



## AVIS

### sur la stratégie immobilière du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat.

Vu le décret n° 2011-1388 du 28 octobre 2011 modifiant le décret n° 2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État

Vu le code de l'artisanat ; notamment les articles 5-1 à 5-8 ;

Vu la loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;

Vu la loi n°2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ;

Vu la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ;

Vu la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral ;

Vu le décret n°2011-350 du 30 mars 2011 portant diverses dispositions d'application de la réforme des chambres de métiers et de l'artisanat ;

Vu les compte rendus des auditions devant la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale (n° 1 du 18 février 2015, n° 4 du 4 mars 2015 et n° 5 du 11 mars 2015) ;

Vu les avis du CIE

- n°2013-22 du 16 mars 2013 sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de l'Isère ;
- n°2014-04 du 5 mars 2014 sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de la région Aquitaine ;
- n°2014-31 du 15 octobre 2014 sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat d'Alsace ;
- n°2014-32 du 15 octobre 2014 sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de région Bourgogne ;
- n°2015-03 du 14 janvier 2015 sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat Moselle,
- n°2015-10 du 18 mars 2015 sur la stratégie immobilière de la chambre de métiers et de l'artisanat de l'Hérault ;
- n°2015-22 du 8 juillet 2015 sur la stratégie immobilière des structures des trois têtes de réseau consulaires ;

Considérant, s'agissant de l'artisanat français que :

- Cette activité compte plus d'un million cent mille entreprises artisanales, trois millions d'actifs soit environ 10 % de la population active, a généré 280 Mds€ de chiffre d'affaires

en France dont 14 Mds€ à l'exportation et formé plus de deux cent mille apprentis -chiffres APCMA 2013) ;

- L'artisanat français recense 510 types d'activités, correspondant à environ 250 métiers dont la liste en constitue le répertoire exclusif ; les activités artisanales se répartissent en quatre grandes catégories : le bâtiment, l'alimentation, la fabrication et les services ;
- Pour être considérée artisanale, une entreprise doit à sa création compter au plus dix salariés ;

Considérant, s'agissant de l'organisation administrative du réseau que :

- Le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat se compose de l'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA), des chambres de métiers et de l'artisanat de région (CMAR), des chambres régionales de métiers et de l'artisanat (CRMA) et des chambres des métiers et de l'artisanat départementales (CMAD) (l'article 5-1 du code de l'artisanat) ;
- L'article 5-2 du code de l'artisanat (article 12 de la loi du 23 juillet 2010) prévoit trois types de gouvernance à l'échelon régional :
  - une chambre de région qui se substitue à la chambre régionale et se compose d'autant de sections que de chambres entrant dans le regroupement ;
  - une chambre de région regroupant les chambres des départements volontaires au regroupement devenant des sections sans personnalité morale et les chambres départementales rattachées qui n'ont pas choisi de fusionner ;
  - une chambre régionale avec des chambres départementales rattachées,
- Il ne peut être créé plus d'une chambre de métiers et de l'artisanat par département et le transfert du siège d'une chambre de métiers et de l'artisanat est autorisé par arrêté du préfet (article 6 du code de l'artisanat) ;
- Le réseau comptait 111 établissements en 2010 et 103 établissements en 2015 dont la tête de réseau, l'APCMA, 6 chambres de métiers et de l'artisanat de région, 4 chambres de métiers et de l'artisanat en Outre-mer, 15 chambres régionales de métiers et de l'artisanat, 74 établissements d'échelon départemental, 2 chambres de métiers de droit local, une chambre de métiers et de l'artisanat de Mayotte à statut particulier) ;
- Le regroupement initié par la loi de 2010 a encore peu d'effet puisque seulement six chambres de région existent aujourd'hui (Nord-Pas-de-Calais, Bourgogne, Aquitaine et Basse-Normandie, PACA ; Franche-Comté et Pays de la Loire seront créées au 1er juillet 2015) ;
- La loi de 2010 a prévu la perception des ressources par le niveau régional, l'allocation des budgets de fonctionnement aux CMAD par les chambres de région ou régionales, le transfert des personnels des fonctions mutualisées du niveau départemental au niveau régional dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011, la négociation de conventions d'objectifs et de moyens entre chaque CMAR ou CRMA et l'État obligatoire à partir de 2013 ;
- La compétence de développement économique attribuée aux régions dans la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles conforte la régionalisation du réseau préconisée par la loi de 2010 ;
- Dans le cadre de la loi du 16 janvier 2015, l'APCMA a décidé de faire correspondre le périmètre de toutes les chambres régionales avec celui des nouvelles régions. Au 1er janvier 2016, le réseau comportera treize chambres régionales métropolitaines avec des présidents de région consulaire ;

- Cette réorganisation doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie pluriannuelle prenant en compte la mutualisation des services communs, la concentration des services et des antennes pour limiter les charges

Considérant, s'agissant du statut juridique des chambres de métiers et de l'artisanat, que :

- Les chambres de métiers et de l'artisanat sont des établissements public placés sous la tutelle de l'État, administrés par des dirigeants et collaborateurs élus (article 5-1 du code de l'artisanat) pour six ans (mandature 2010-2015) ;
- Cette administration par une assemblée d'élus est commune aux chambres de métiers et de l'artisanat, aux chambres d'agriculture et aux chambres de commerce et d'industrie et les distingue de la plupart des établissements publics administratifs de l'État ;
- Les modalités de fonctionnement et d'organisation des établissements publics constituant le réseau des chambres de métiers et d'artisanat ainsi que celles du rattachement des chambres de métiers et d'artisanat départementales sont fixées par décret en Conseil d'État (article 7 du code de l'artisanat) ;
- Les chambres de métiers et de l'artisanat sont des personnes morales de droit public régies par le principe de spécialité, créées par l'État; avec l'autonomie sur le plan tant juridique que financier, la capacité normative dans les domaines de sa compétence, la capacité patrimoniale (propriété et disposition de son patrimoine) et la capacité d'ester en justice ;
- La tutelle sur l'APCMA est exercée par le ministre en charge de l'artisanat et pour son compte, par la direction générale des entreprises (DGE) et pour les établissements du réseau par le préfet de région (par l'intermédiaire des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi –DIRECCTE) assisté du directeur régional des finances publiques ;

Considérant, s'agissant des missions des chambres de métiers et de l'artisanat définies par l'article 23 du code de l'artisanat qu'elles consistent entre autres à :

- tenir le répertoire des métiers ;
- reconnaître la qualité d'artisan et d'artisan d'art et d'attribuer les titres de maître artisan ;
- organiser l'apprentissage dans le secteur des métiers ;
- favoriser la promotion professionnelle des chefs d'entreprise et des salariés de ce secteur ;
- soutenir le développement économique des entreprises artisanales ;

Considérant, s'agissant des moyens financiers des chambres de métiers et de l'artisanat que :

- Le budget total agrégé du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat est de 788 M€ (hors conseil de la formation) dont 50 % proviennent de subventions (État, collectivités territoriales et union européenne et taxes d'apprentissage) 27 % de la taxe pour frais de chambres de métiers (TFCM) et 23 % de ressources propres (prestations assurées par les chambres de métiers et de l'artisanat tarifées auprès de leurs ressortissants, entreprises et communes en termes de formation et de conseil aux entreprises) (chiffres APCMA 2013) ;
- Les CMA qui n'ont pas de comptes publics, sont tenues de nommer au moins un commissaire aux comptes choisi conformément au code des marchés publics, nommé par l'assemblée générale sur proposition du président ; elles publient et transmettent à

l'autorité de tutelle un bilan, un compte de résultat et une annexe (article 19 ter du code de l'artisanat) ;

- Chaque établissement du réseau des chambres de métiers et de l'artisanat tient une comptabilité analytique mise à la disposition des autorités de tutelle et de contrôle afin de justifier que les ressources publiques ont été employées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes ;
- Les CMA sont soumises au contrôle général économique et financier (CGéFi) ;

Considérant, s'agissant du patrimoine immobilier que :

- Chaque chambre de métiers et de l'artisanat peut acquérir, recevoir, posséder, aliéner, échanger, louer selon les dispositions applicables aux établissements publics dans le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) et après décision de la chambre (assemblée ou bureau par délégation) ;
- Le patrimoine des chambres de métiers et de l'artisanat est diversifié avec des implantations dans un patrimoine historique, des locaux neufs, détenus en propriétés ou en location ;
- Les auditions des chambres de métiers et de l'artisanat ont montré une connaissance du patrimoine très inégale, l'inventaire patrimonial étant parfois dressé à l'occasion de l'audition ;
- Les chambres sont le plus souvent propriétaires de leurs sièges, parfois des centres de formation par apprentissage avec des ateliers techniques (financés très souvent avec l'appui des collectivités territoriales) mais détiennent aussi des locaux en location, notamment des bureaux délocalisés des antennes permettant ainsi une adaptation rapide aux besoins et à la localisation ;
- Les CMA jouent un rôle majeur dans l'apprentissage, la moitié du budget des CMA étant dédié à l'apprentissage.

Considérant s'agissant de la stratégie immobilière que :

- L'assemblée générale de chaque chambre de métiers et de l'artisanat décide et vote la stratégie
- Les auditions ont montré que l'appréhension de la question immobilière varie beaucoup d'une chambre à l'autre allant d'une absence totale de gestion patrimoniale à une sensibilisation à l'occasion des auditions à un professionnalisme en cours, que la formulation d'une stratégie immobilière est encore un phénomène récent dans le réseau consulaire, qu'une stratégie pluriannuelle n'était pas définie même dans le cas de réorganisation et de regroupement des chambres ;
- Certaines chambres font preuve d'une bonne gestion financière de l'immobilier avec la mise en place d'outils de gestion des bâtiments, l'utilisation des produits de cession pour construire des bâtiments neufs sans recourir à l'emprunt, le développement des offres de location des salles et ateliers disponibles, se procurant ainsi des ressources propres ;
- Les CMA bénéficient des outils développés par l'APCMA essentiellement sur les fonctions support (finances, juridique, personnel) et à leur demande, des conseils (le plus souvent

juridiques s'agissant des problématiques immobilières) en respect de l'autonomie de chaque chambre sur la politique immobilière ;

- une structure de conseil pour mieux accompagner les chambres dans leurs évolutions et un groupe de travail pour le suivi des réorganisations territoriales du réseau doit être sera prochainement mis en place par l'APCMA, d'ici deux ans ;

Les représentants de l'APCMA et des chambres de de métiers et de l'artisanat ayant été entendu en leurs explications ;

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de sa séance du 8 juillet 2015, fait les observations suivantes sur la stratégie immobilière des chambres de métiers et d'artisanat :

- 1- S'agissant de la carte consulaire, le Conseil constate que sur les 21 chambres de niveau régional en métropole, six chambres de région ont été créées dans le cadre de la loi de 2010. Avec la nouvelle organisation territoriale au 1er janvier 2016, il n'existera plus que 13 chambres de région en métropole (disparition de huit chambres au niveau régional). Cette nouvelle organisation aura forcément des conséquences immobilières importantes que les structures doivent envisager d'ores et déjà. Le Conseil soutient le renforcement de l'action consulaire au niveau régional afin de la rendre plus efficace et plus économe.
- 2- Quant à la connaissance du patrimoine immobilier, le Conseil a pu observer au cours des auditions que des inventaires fiables et documentés n'existaient pas pour toutes les chambres. Le Conseil encourage l'établissement d'un inventaire du parc immobilier exhaustif par chambre afin de pouvoir disposer au niveau national d'un inventaire consolidé et de la connaissance des coûts immobiliers.

Dans le cadre de la réorganisation territoriale, ces inventaires seront des aides à la décision pour la localisation des implantations et permettront de dresser un bilan financier et immobilier de la mise en œuvre de cette nouvelle organisation.

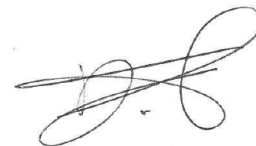
Outre les données physiques et financières du parc immobilier, le Conseil attache de l'importance à ce que l'inventaire porte également sur la valorisation du parc occupé par les CMA, notamment des sièges des chambres. Cette méconnaissance des valeurs patrimoniales rend opportun le recensement d'un parc immobilier consulaire significatif, étendu, très divers et représentant un actif important dont la performance pourrait être améliorée par une optimisation de la gestion facilitée par l'existence d'une comptabilité analytique des établissements consulaires, une rationalisation des occupations et la définition d'une stratégie immobilière pluriannuelle.

- 3- Le Conseil recommande que l'actif immobilier soit intégré dans les conventions d'objectifs et de moyens (COM), obligatoires entre l'État et les CMA à partir du 1er janvier 2013 pour la part du produit du droit additionnel dépassant 60 % du droit fixe. Cette prise en compte permettrait d'améliorer la politique immobilière des CMA.
- 4- Compte tenu de la diversité du patrimoine immobilier (bureaux, locaux de formation, locaux techniques) et sans disposer de données précises, le Conseil observe que les

surfaces dédiées à la formation sont importantes, représentent sans doute la part essentielle du patrimoine immobilier, du poids économique et des charges. Ces locaux d'enseignement, dédiés le plus souvent à la formation par l'apprentissage sont financés à plus de 80 % par les régions qui ont lancé une politique de mutualisation afin de garantir la qualité des établissements, assurer la diversité de l'offre de formation par l'apprentissage et moderniser l'immobilier des locaux de formation et des hébergements afférents.

- 5- S'agissant de la stratégie immobilière, Il apparaît que la formulation d'une stratégie immobilière est encore un phénomène récent dans le réseau consulaire et que la problématique immobilière semble encore assez nouvelle. Le Conseil a aussi observé une grande diversité de situation allant d'une absence totale de stratégie à une stratégie au coup par coup, sans perspective d'évolution ou à une stratégie annuelle, parfois pluriannuelle construite autour d'un projet de déménagement ou de construction et basée sur une rationalisation et une localisation adéquates. Le Conseil invite les chambres à enrichir leurs documents, à inscrire la politique immobilière dans une échéance à cinq ans, durée des mandatures et comme les services de l'État, à organiser la fonction immobilière, à développer des outils de gestion.
- 6- Tout en étant conscient de la volonté de respect de l'autonomie des chambres, le Conseil a été surpris de l'absence d'accompagnement de la part des tutelles et de la tête de réseau dans le domaine immobilier lors des évolutions importantes des chambres de métiers et de l'artisanat. Il préconise que des conseils juridiques, techniques et immobiliers soient proposés aux chambres lors des phases de transformation pour assurer les bons choix stratégiques tant financiers qu'immobiliers.
- 7- .Le Conseil a constaté à l'occasion de plusieurs auditions, des rapprochements entre les trois réseaux consulaires (chambre d'agriculture, CCI et CMA) qui ont permis la rationalisation des espaces, la mutualisation des fonctions support, la réalisation d'économies, la conduite d'actions communes et la mise en place de partenariats innovants, tout en préservant l'identité de chaque réseau. Le Conseil note que, si la fusion n'est souhaitée ni par les CMA ni par les CCI qui défendent chacune la spécificité de leur public, le rapprochement dans des locaux partagés tend à démonter les avantages d'une organisation inter-consulaire au niveau de certains départements, dans un contexte de contrainte budgétaire.

**Pour le Conseil,  
son Président**



**Jean-Louis DUMONT**