



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/PR

Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

Procès-verbal de la réunion du 5 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Désignation d'un nouveau vice-président
2. Présentation du Plan d'action pour le développement de l'économie solidaire au Luxembourg

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen remplaçant Mme Claudia Dall'Agnol, M. Paul Helminger, M. Jacques-Yves Henckes, M. Marc Lies, Mme Viviane Loschetter remplaçant M. Henri Kox, M. Claude Meisch, Mme Lydia Mutsch, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Emile Eicher

M. Romain Schneider, Ministre délégué à l'Economie solidaire

Mme Paulette Lenert, du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Robert Weber

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. Désignation d'un nouveau vice-président

La proposition du groupe parlementaire DP de désigner M. Paul Helminger comme vice-président est approuvée. Il reprend cette fonction de M. André Bauler, qu'il remplace dans la présente commission.

2. Présentation du Plan d'action pour le développement de l'économie solidaire au Luxembourg

Renvoyant à la précédente réunion à ce sujet,¹ M. le Président rappelle que la présente commission a souhaité examiner l'avancement des travaux du nouveau département de l'économie solidaire et invite M. le Ministre à présenter le « Plan d'action pour le développement de l'économie solidaire au Luxembourg » (PLES-2012).²

Pour l'exposé qui suit, il est renvoyé aux fiches de la présentation *PowerPoint* jointe en annexe.

Débat :

M. le Président recommande que le département de l'économie solidaire **informe un public plus large** que celui de la plateforme, dit « comité constitutif », qui vise à fédérer les acteurs de l'économie solidaire. Le département devrait viser l'ensemble des entreprises et structures qui aident ou qui pourraient aider à financer ou initier de tels projets. Une diffusion large des « best practices » permettrait de favoriser le développement de ce secteur.

Suite à des questions concernant la **coopération avec le secteur privé**, M. le Ministre souligne que son département a veillé dès le départ, c'est-à-dire déjà lors de l'élaboration du PLES-2012, à associer des confédérations patronales comme l'UEL, des chambres professionnelles et même l'Association Luxembourgeoise des Fonds d'Investissement (ALFI Asbl). Il a ainsi été prévu qu'un représentant du monde économique dit « classique » siège dans le Comité de pilotage qui sera mis en place et un espace de médiation a été prévu pour traiter des cas de « concurrence déloyale » qui seront signalés et qui se trouveraient confirmés. Par ailleurs, face à cette façon de procéder et grâce à une sensibilisation accrue des entreprises classiques, l'attitude des représentants de « l'économie classique » a changé. Ils reconnaissent le rôle complémentaire que pourra jouer « l'économie solidaire ».

Une intervenante estime qu'il importe que la différence entre économie solidaire et initiatives pour l'emploi soit bien saisie par tous les acteurs de ce secteur et elle tient à souligner que le groupe parlementaire *déi gréng* accorde une importance particulière à des entreprises d'économie solidaire œuvrant dans et suivant les règles de l'économie concurrentielle traditionnelle. Ces entreprises ne nécessitent qu'un soutien public minimal. Il serait utile **d'inciter les entreprises classiques** à accepter une plus grande « mixité sociale » dans leurs équipes. L'oratrice regrette que dans sa présentation M. le Ministre a négligé ce genre d'entreprises et souhaite connaître ses priorités en ce domaine. Elle doute que le Gouvernement se résoudra à financer *ad infinitum* un grand nombre d'entreprises solidaires chroniquement déficitaires.

M. le Ministre rappelle que la volonté politique explicite de ce Gouvernement a été de placer le nouveau département de l'économie solidaire sous la compétence du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur. Ce choix témoigne de la volonté d'éviter le développement d'un secteur qui s'apparente à une forme sophistiquée d'assistantat social. La vocation de ce secteur est de jouer un rôle complémentaire à l'économie concurrentielle. Les structures à développer (forme juridique, modèle de financement mixte) devront permettre une existence économiquement durable des entreprises solidaires, à l'image de ce qui se pratique déjà dans bon nombre d'Etats, comme l'Etat fédéré du Québec (CAN) ou la ville de Lille (F) ou à Wiesbaden (D). L'ambition n'est nullement de faire émerger encore plus de projets solidaires à subventionner, mais d'offrir à des structures existantes et porteuses

¹ Voir procès-verbal de la réunion du 22 juillet 2010

² Transmis aux membres de la commission le 20 décembre 2011

de projets prometteurs non seulement un soutien au démarrage avec un accompagnement individuel ciblé et un suivi professionnel durant la phase décisive de lancement, et d'aider également les structures existantes à se réorienter d'un mode de fonctionnement axé sur des conventions vers une approche plus entrepreneuriale. Actuellement, ces structures ont des déficiences manifestes qui rendent leur autonomie financière précaire.

M. le Ministre donne à considérer que l'Etat subventionne de manière systématique également des entreprises de l'économie classique et notamment des *startups* innovantes. De surcroît, une série d'aides publiques existent qui permettent d'ores et déjà à des entreprises classiques d'engager des personnes difficiles à placer.

En bref, l'orateur considère toute structure à finalité sociale comme appartenant au secteur de l'économie solidaire. L'importance accordée actuellement au futur statut juridique des entreprises du secteur solidaire s'explique par certaines contraintes de la forme juridique de l'association sans but lucratif et par la nécessité de permettre à ces entreprises de participer à des marchés publics.

Le projet pilote « 1,2,3 GO SOCIAL », vise justement à mettre en place ledit accompagnement personnalisé pour la structuration des projets présentés et la construction d'un « business plan » à vocation sociale.

Un bon nombre d'exemples d'une coopération harmonieuse entre entreprises classiques et initiatives pour l'emploi notamment existent déjà actuellement, même si l'existence de reproches de concurrence déloyale ne peut être niée.

Un député tient à souligner que le développement d'un secteur de l'économie qualifié de « solidaire » exige davantage que d'améliorer le fonctionnement de structures économico-sociales existantes pour les rendre moins dépendantes d'aides publiques. La priorité devrait consister à encourager la **création de réelles entreprises** solidaires non déficitaires et dégagant si possible un bénéfice permettant des réinvestissements dans l'entreprise. Cette approche entrepreneuriale ne contredit point la mise en place ou la réorganisation de structures économiques dont l'objet principal est social et non un but de lucre. L'intervenant craint que la façon de procéder adoptée jusqu'à présent, où prédominent les acteurs actuels hautement subventionnés de ce secteur, ne saurait donner les résultats escomptés.

Le représentant de la sensibilité politique ADR signale qu'elle est d'avis que du moment qu'il s'agit de placer, de former ou d'occuper des chômeurs, **l'Administration de l'Emploi** devrait être seule la responsable. Sans exceptions, les activités afférentes devraient s'exercer sous sa tutelle exclusive et devraient, dans la mesure du possible, être subventionnées au sein d'entreprises traditionnelles.

Un intervenant juge, au contraire, nécessaires ces initiatives pour l'emploi et évoque une série d'exemples où de telles entreprises solidaires pourraient utilement assister ou **suppléer** à une activité qui, aujourd'hui, est du ressort d'entreprises ou d'administrations publiques, mais que ces dernières ne considèrent point comme leur tâche principale et négligent.

Une intervenante qualifie comme exemplaire en Europe la création d'un département ministériel consacré exclusivement à l'économie solidaire et salue le travail jusqu'à présent presté. L'oratrice partage l'avis que ce secteur doit être développé, tout en œuvrant à un changement de mentalité vers une approche plus entrepreneuriale, et énumère une série de services pour lesquels une demande existe, mais qui sans ces structures ne sauraient être offerts. C'est la création d'entreprises solidaires qui œuvrent dans des branches d'activité économique traditionnelles et **gérées de façon professionnelle** qui devrait davantage être poussée au Luxembourg. Elle renvoie à des exemples de telles entreprises (commerces,

restaurants) visitées à Wiesbaden (D) et où la clientèle ignore parfois même qu'il s'agit d'entreprises solidaires. Egalement à Wiesbaden, bon nombre de ces projets à succès ont été lancés par des structures économique-sociales existantes et subventionnées, de sorte que l'intervenante ne partage point la préoccupation que l'inclusion des acteurs actuels de ce secteur hypothèquerait sa réorientation. Renvoyant aux conséquences sociales qu'entraînerait une fermeture des usines sidérurgiques déficitaires à Schifflange et Rodange, elle estime que le secteur de l'économie solidaire pourrait s'avérer fort utile dans l'amortissement de ce choc social. L'oratrice informe M. le Ministre que des communes du Sud ont été contactées par ArcelorMittal en vue d'une éventuelle réaffectation des salariés concernés dans des services communaux. Elle s'interroge sur le rôle que pourraient jouer les structures de l'économie solidaire dans ce contexte.

M. le Ministre donne à considérer que le département ne vient que de lancer ses travaux. Un état des lieux complet du secteur a été dressé. Désormais, il s'agit prioritairement de **soutenir de manière individualisée** le démarrage de nouveaux projets prometteurs, de sorte qu'ils seront dès le départ orientés vers un modèle microéconomique qui tient compte de certains critères de gestion fondamentaux.

Quant au risque de **concurrence déloyale**, il y a lieu de rappeler que les services ou produits offerts exploitent le plus souvent une niche du marché, jugée non profitable par des entrepreneurs motivés par un esprit de lucre. Même la Commission européenne vient de reconnaître la responsabilité sociale des entreprises et veut promouvoir l'entrepreneuriat social. Les initiatives pour l'emploi ou le réemploi ne constituent qu'une activité parmi bien d'autres du secteur de l'économie solidaire. Aussi, le Ministère a l'ambition d'inclure au maximum le secteur des entreprises classiques, raison pour laquelle il a associé les confédérations patronales à l'élaboration du PLES-2012.

M. le Ministre donne à considérer que les maints projets LEADER réalisés dans le cadre du développement rural peuvent également être qualifiés comme d'exemples d'économie solidaire. Beaucoup des projets lancés dans ce cadre parviennent à **l'autonomie financière**, grâce à une façon de procéder exigeant que les plans démontrent que le projet respectif parviendra à l'autosuffisance financière après la phase de démarrage.

Quant au cas de figure « Wiesbaden », M. le Ministre précise que ce concept relève plutôt du « social business ». Le capital pour lancer ces activités et les financer jusqu'au « break even » provenait de fondations privées. Egalement au Luxembourg un lancement de projets solidaires par des investisseurs privés est imaginable et à saluer,³ raison pour laquelle l'ALFI Asbl a été associée (v. supra). Toutefois, le modèle municipal tel que pratiqué par la ville de Lille (F), confrontée à un niveau élevé de chômage, pour lancer avec succès plusieurs projets solidaires semble plus adapté au contexte luxembourgeois. A titre d'illustration, M. le Ministre renvoie aux exemples d'un service d'« auto-partage » et d'une initiative ayant pour objet la formation d'agents de sécurité qui, entretemps, s'est muée en une société commerciale de sécurité et de gardiennage financièrement autonome.

Ainsi, quant au vide à combler lors d'une possible perte des postes de travail dans les usines sidérurgiques à Schifflange et Rodange, M. le Ministre préférerait, à l'exemple de la ville de Lille, voir la création de nouveaux projets dans cette région, initiatives qui, à moyen terme, devraient atteindre l'autonomie financière. Il confirme qu'il a eu connaissance des requêtes d'ArcelorMittal évoquées. Le département de l'économie solidaire appuiera activement de telles initiatives.

Conclusion :

³ L'orateur renvoie à l'exemple de l'asbl Etika.

Compte tenu du contexte économique, M. le Président juge le processus lancé par le PLES-2012 comme hautement utile et propose d'en dresser un bilan en commission, sur base des expériences acquises durant l'année à venir.

Luxembourg, le 17 février 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Alex Bodry

Annexes :

- 1) PLES - 2012 Synthèse (3pp) ;
- 2) « Plan d'action pour le développement de l'économie solidaire au Luxembourg » (Présentation PowerPoint, 21pp).

Synthèse

La situation de l'économie sociale et solidaire, appelée **économie solidaire** au Luxembourg, a indéniablement évolué au cours des dernières décennies, de façon à être désormais admise sur le plan national en tant que modèle économique à part entière.

En mettant en place un département ministériel spécialement dédié à l'économie solidaire, le **Gouvernement luxembourgeois** a décidé en 2009 de conférer une visibilité institutionnelle à ce concept. Ce dernier a d'ailleurs aussitôt été identifié, dans le cadre du récent PNDD (Plan National pour un Développement Durable), comme un **concept économique durable transversal** qui propose des réponses innovantes pour répondre aux défis de société de demain.

Soucieux d'avoir une approche englobante, le ministre délégué à l'Économie solidaire, Romain Schneider, propose pour le Luxembourg un **périmètre de mobilisation** reposant sur un ensemble de valeurs qui visent à unir le secteur dans toute sa diversité, et sur la vision d'une économie :

- qui conjugue activités économiques et finalités sociales,
- qui s'inscrit dans une démarche de développement durable.

Tenant compte du contexte historique de l'économie solidaire au Luxembourg, un **premier plan d'action** pour le développement de l'économie solidaire a été élaboré de manière participative avec les différentes parties prenantes entre novembre 2010 et novembre 2011. Il se décompose en **quatre axes** de développement :

Axe 1 : Définir et dérouler une campagne de sensibilisation

La mise en œuvre d'un plan de communication vise à sensibiliser le grand public, mais aussi les autorités publiques et le secteur privé classique, pour le concept d'économie solidaire à travers des informations plus ciblées sur ses particularités et sur l'actualité autour du secteur, informations qui seront véhiculées via des conférences, publications ou autres événements.

Le plan de communication intègre les éléments clés suivants :

- Un **diaporama de photos** qui a été présenté pour la première fois lors de la conférence du 24 novembre 2011.
- Une **exposition photos** « en tournée » au Grand-Duché en 2012.
- Une **brochure** (dépliant), en tant que support à la sensibilisation du domaine, de ses acteurs et de leurs actions.
- L'organisation d'une **prochaine conférence nationale** sur l'économie solidaire en fin 2012 – début 2013 pour présenter les résultats du PLES-2012.

Axe 2 : Faciliter la mise en place d'un comité constitutif pour fédérer les acteurs du secteur

Un comité constitutif a été créé avec l'objectif de **faciliter la mise en place d'une plateforme représentative** de l'économie solidaire qui permettra aux acteurs qui se reconnaissent dans cette dynamique, de mieux structurer leurs rencontres autour d'un espace d'échange, de coopération et de mutualisation des moyens.

Le comité regroupe une **vingtaine de structures** présentes dans les divers secteurs d'activités de l'utilité sociale, et occupant actuellement plusieurs milliers de salariés.



En tant qu'espace d'échange et de concertation entre les acteurs du secteur, les **thématiques prioritaires** de travail sont les suivantes :

- l'élaboration du modèle organisationnel de la future plate-forme
- la nécessité d'un nouveau statut juridique pour le secteur
- la communication.

Le département de l'économie solidaire assurera en 2012 le secrétariat et la coordination des travaux du comité.

Axe 3 : Soutenir l'accompagnement de l'entrepreneuriat solidaire

L'ambition étant de faire émerger davantage de projets qui sont à la fois socialement innovants et économiquement durables, il est proposé d'offrir à des porteurs de projets prometteurs un **soutien au démarrage** qui comporte un accompagnement individuel ciblé et un suivi professionnel durant la phase décisive de lancement. Cet accompagnement devra impérativement intégrer les deux dimensions clés qui sont **l'économique et le social**.

Dans le cadre d'un **projet pilote**, il est proposé d'étendre le parcours sur plan d'affaires 1,2,3GO de Business Initiative afin de lui permettre d'ouvrir ses services de manière spécifique envers des projets économiques à finalité sociale ou solidaire.

Sous l'intitulé « **1,2,3 GO SOCIAL** », ce nouveau parcours offrira un accompagnement personnalisé pour la structuration des modèles de développement présentés et la construction d'un business plan à vocation sociale.

A l'issue de cette période d'accompagnement, un ou plusieurs projets sélectionnés bénéficieront d'une **aide financière au démarrage** sous forme de prix offerts, entre autres, par la Fondation de Luxembourg. Les lauréats auront également la possibilité d'enrichir leurs projets avec l'expertise de professionnels et d'autres projets dans le même domaine par l'intermédiaire d'un réseau de partenaires international.

Axe 4 : Organiser un espace de médiation

Vu l'effet négatif de la problématique des **reproches de « concurrence déloyale »** sur le développement et la promotion de l'économie solidaire au sein du tissu économique et social au Luxembourg, il est proposé d'aborder concrètement ces questionnements en vue d'un assainissement constructif des débats.

L'Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL) vient de lancer un appel pour demander aux acteurs de l'économie « classique » de **faire part des cas** pour lesquels ils reprochent à un acteur de l'économie solidaire de faire concurrence déloyale.

Il s'agira ensuite de **bien comprendre**, pour chaque reproche, ses fondements (notamment juridiques), ainsi que les positions divergentes des parties, afin de pouvoir évaluer si le reproche est justifié ou non.

Si au bout de la collecte et des analyses, les reproches de concurrence déloyale se confirment d'une façon régulière et justifiée, il conviendra de proposer la **perspective d'un cadre** qui régira cette problématique dans le futur.

Le département de l'économie solidaire, avec le soutien d'un expert en droit de la concurrence, animera pendant une phase test cet espace de médiation et fournira, au terme d'une phase d'observation, un **rapport d'analyse détaillé** avec des recommandations éventuelles pour aplanir les débats.



Mise en œuvre du plan

La réalisation des actions concrètes à mener ainsi que l'appropriation des évolutions envisagées représentent deux facteurs de réussite essentiels à l'efficacité de ce plan d'action. Il convient donc **d'impliquer, autant que possible, toutes les parties prenantes** à la mise en œuvre du plan de travail 2012 du département ministériel.

Pour permettre l'atteinte de cet objectif de supervision, une **structure de pilotage, basée sur une approche participative**, sera mise en place pour construire et suivre une vision partagée de la performance attendue.

+++



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie
et du Commerce extérieur

Département de l'économie solidaire

Plan d'action pour le développement de l'Économie Solidaire

“ PLES-2012 ”

Présentation du 5.01.2012 par Romain Schneider, ministre délégué à l'Économie solidaire



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Économie
et du Commerce extérieur
Département de l'économie solidaire

Conférence du 24.11.11 :

Développement et promotion de l'Économie solidaire au service du développement durable à Luxembourg

Présentation du PLES 2012

“Les axes de développement au service de l'Économie solidaire”

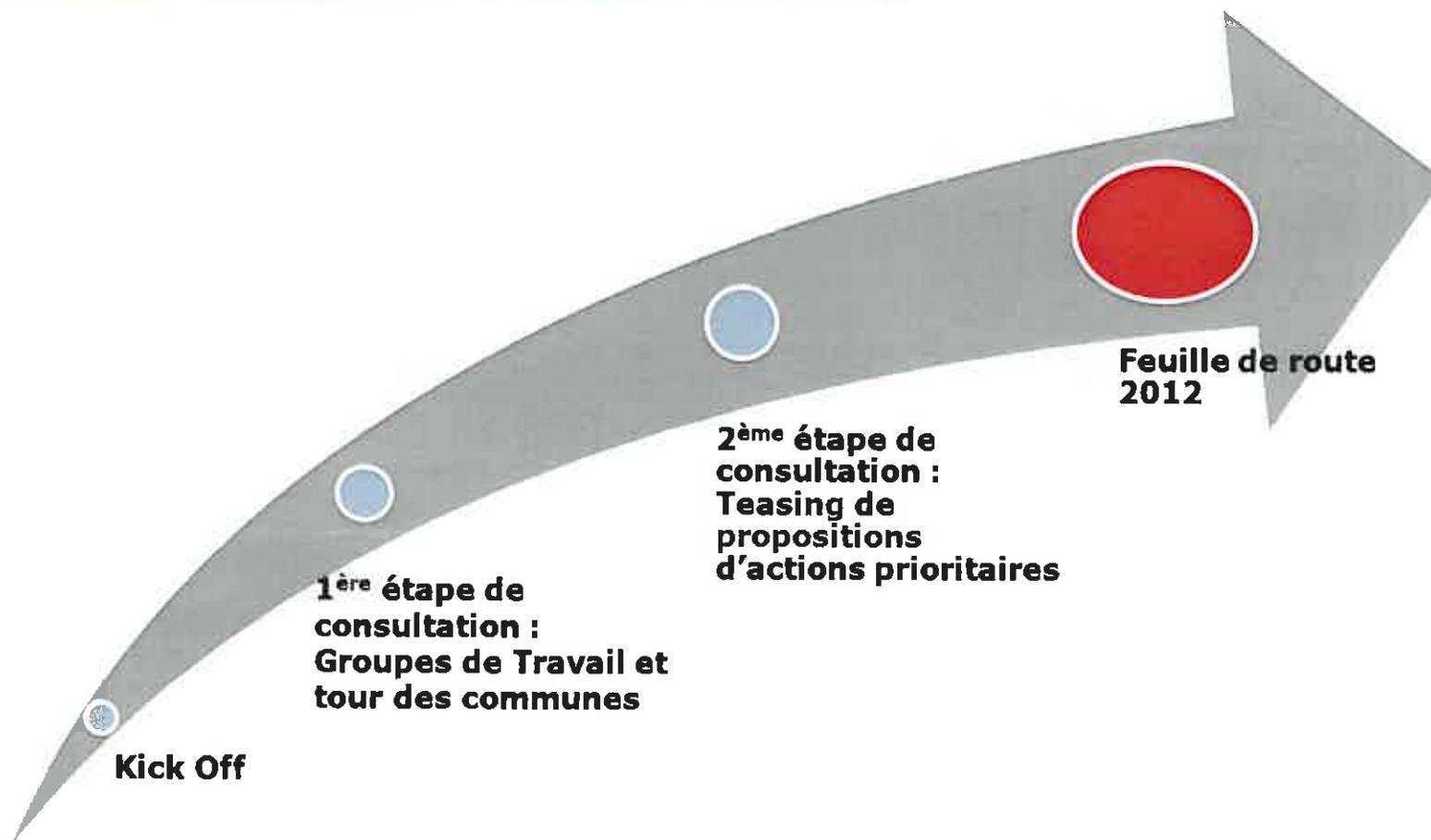
Paulette Lenert,
Département de l'Économie solidaire,
Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur



PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Rétrospective des travaux 2010-2011





PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Pour quels résultats ?



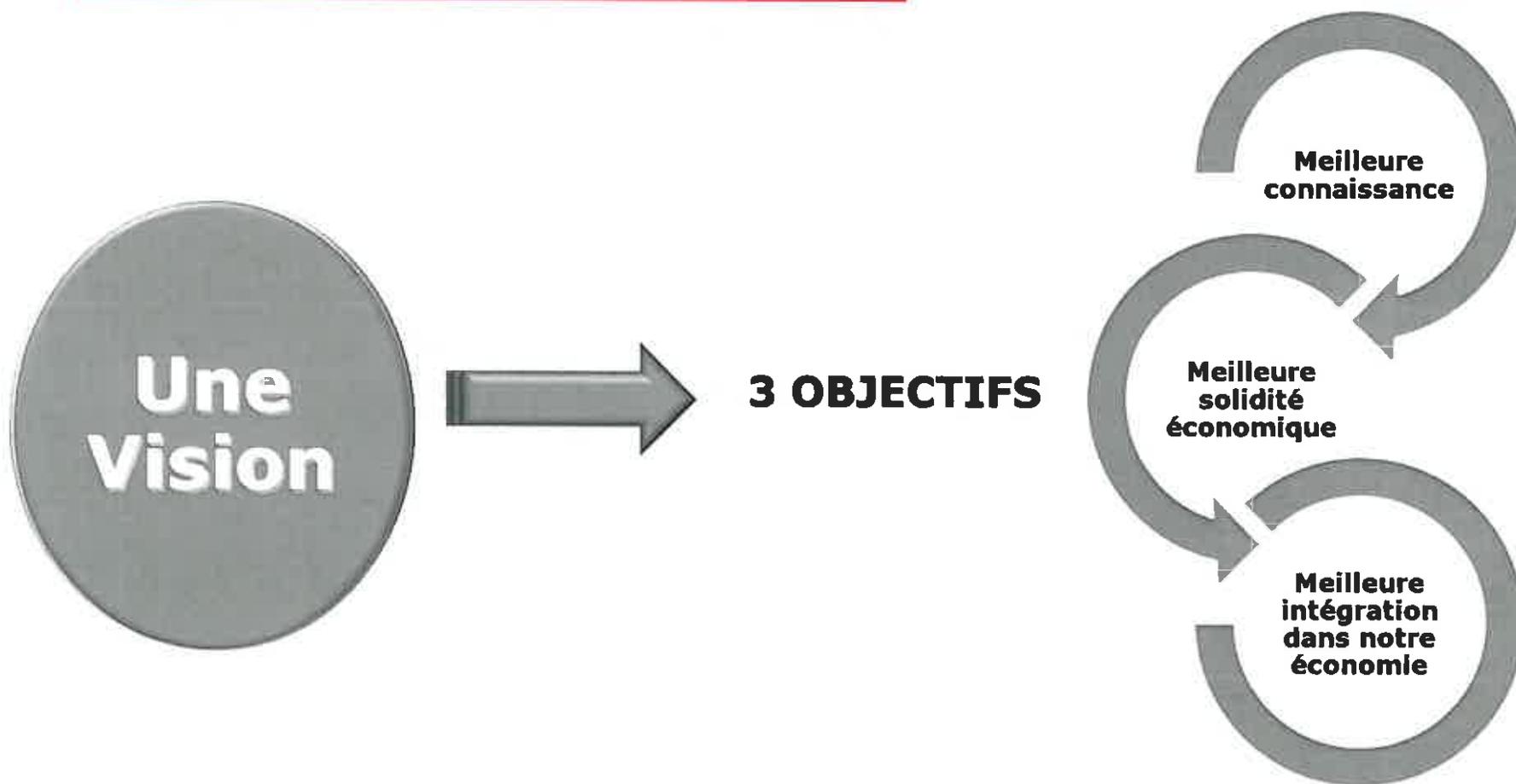
Pour une société responsable et engagée, un tissu socio-économique solide et solidaire en mesure de répondre aux besoins des Hommes



PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Pour quels résultats ?

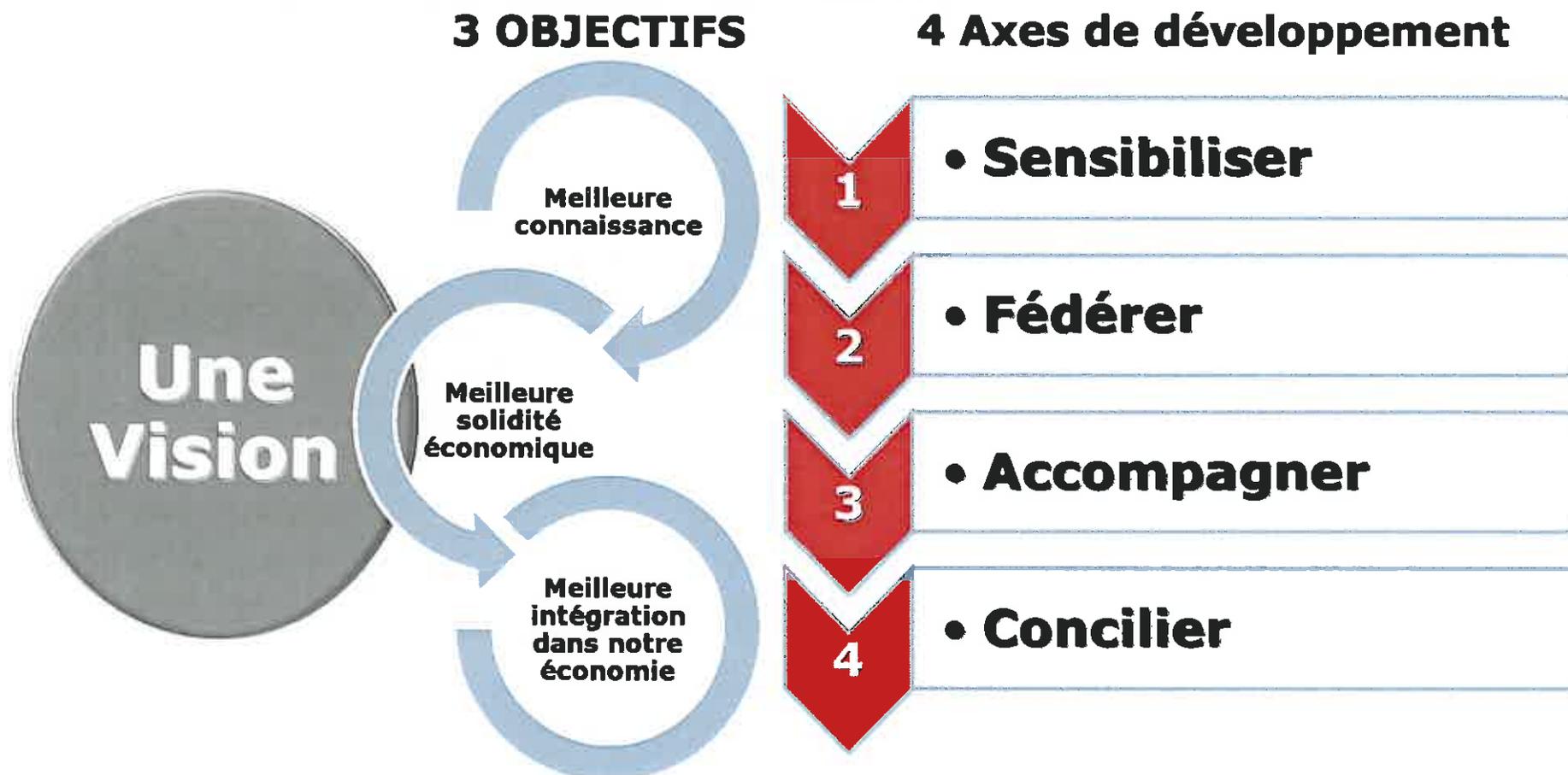




PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Pour quels résultats ?



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg



Développement et promotion de l'Economie solidaire au service d'un développement durable à Luxembourg

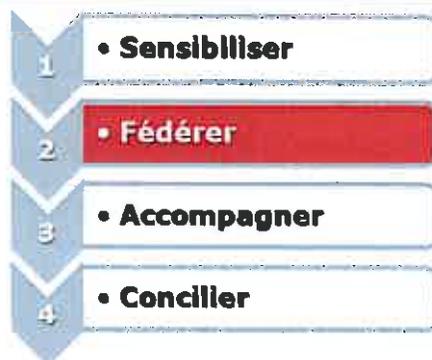




PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Pour quels résultats ?



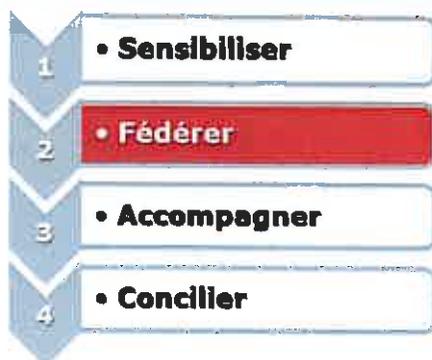
Faciliter la mise en place d'un comité constitutif pour fédérer les acteurs

Les structures impliquées

- Aarbëchtshëllef,
- Cerce de Coopération des ONG de développement,
- Co-labor,
- COPAS,
- CNDS,
- Confédération Caritas,
- EGCA,
- EGIPA,
- Forum pour l'Emploi,
- INEES,
- Inter-Actions,
- Jongenheem,
- Proactif,
- Réseau Objectif Plein Emploi,
- Stëftung Hëllef Doheem



Pour quels résultats ?



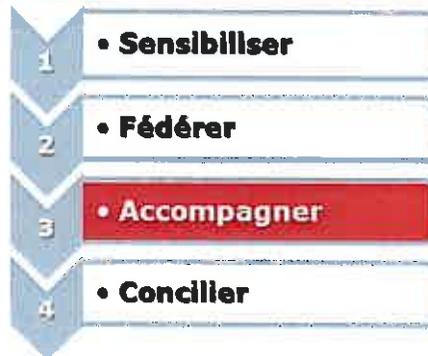
Faciliter la mise en place d'un comité constitutif pour fédérer les acteurs

Etat d'avancement au 24.11.11
Ses objectifs

- Faciliter des synergies entre acteurs de l'économie sociale et solidaire
 - Créer et renforcer les liens entre les acteurs à travers la mise en place de groupes de travail d'intérêt commun
 - Devenir un interlocuteur en capacité d'impacter les décisions politiques affectant les intérêts des acteurs
-



Pour quels résultats ?



Soutenir l'accompagnement de l'entrepreneuriat solidaire

Objectif

Faire émerger davantage de projets qui sont à la fois socialement innovants et économiquement durables

Un projet pilote d'accompagnement
« 1,2,3 GO SOCIAL »

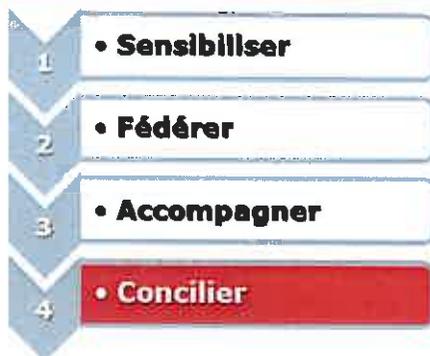
Un projet pilote de formation (FSE)
« Fasages »



PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Pour quels résultats ?



Organiser un espace pilote de médiation

Objectif

Évaluer la situation des reproches de « concurrence déloyale » avant d'investir dans un dispositif définitif

Déroulement

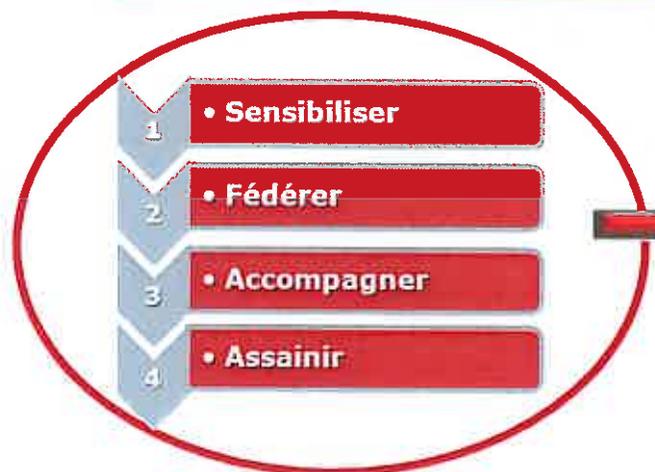
- Appel aux acteurs pour faire part des cas (UEL)
 - Analyses et évaluation
 - Si besoin, recommandations et propositions d'action
-



PLES-2012

Les axes de développement au service de l'Économie solidaire

Mise en œuvre du PLES-2012



Objectif

Impliquer, autant que possible, toutes les parties prenantes dans la réalisation des actions du plan

- Réunions d'évaluation régulières pour
 - Construire des objectifs partagés et structurés
 - Définir et suivre un planning de mise en œuvre
 - Déterminer et évaluer des indicateurs permettant la mesure de l'atteinte des objectifs
-