



# Déjeuner du Cercle Europe et Economie sociale

## Jean-Christophe Burkel, Directeur de l'ULESS

Jeudi 21 avril, le Cercle Europe et Economie sociale a eu le plaisir de recevoir à l'occasion de son déjeuner mensuel, Jean-Christophe Burkel, directeur de l'ULESS (Union Luxembourgeoise de l'Economie sociale et solidaire). Il était accompagné de Nadine Muller, Conseiller au gouvernement luxembourgeois sur l'économie sociale, et par Gontran Poirot, chargé de mission à l'ULESS. Le Luxembourg prépare actuellement une loi sur l'ESS dont nos invités nous ont présenté les grands enjeux et les lignes de débats nationales.

### Contexte de l'ESS au Luxembourg

La famille de l'ESS luxembourgeoise a la particularité d'être composée à 75% d'association sans but lucrative, le reste étant soit des fondations soit des coopératives. En quelques années, le secteur de l'ESS est passé de 4% des emplois à 8%, sans que le nombre d'entreprise ait beaucoup augmenté en parallèle.

Un grand nombre de ces entreprises sont celles qui emploient le plus grand nombre d'employés. A titre d'exemple, la plus grande entreprise (Alstom) emploie 4 000 personnes. La fondation la plus grande s'occupant d'ESS emploie 2 000 salariés. Il n'est pas rare qu'une entreprise de l'ESS emploie entre 1 000 et 2 000 employés.

Mais les ASBL ne sont pas adaptées à une taille de plus de 1 000 employés. Les ASBL ont tellement grandi qu'elles ne pouvaient plus fonctionner comme avant. Il y avait un « plafond de verre ». Par exemple, elles ne sont plus en mesure de répondre à des marchés publics. Il y avait donc un besoin d'une nouvelle proposition

### Projet de loi

A l'heure actuelle, la loi en est encore au stade de projet. Le Grand-Duché fonctionnant selon un système monocréméral pour chaque projet de loi la consultation du Conseil d'Etat est obligatoire. Les chambres professionnelles concernées par une loi sont également consultées. Leur avis est lui facultatif.

Contrairement à ce qui a été fait en France, ce projet de loi n'est pas une loi-cadre. Il a été fait sur mesure pour les acteurs de l'ESS au Luxembourg.

Rapidement, le parti a été de ne pas créer de nouveau véhicule juridique. Il a été décidé de partir du droit commun concernant les sociétés commerciales. Ce choix permet de s'appuyer sur des pratiques déjà existantes et permettant un socle législatif plus solide.

Afin d'être sous le régime de cette loi, une entreprise (SA, SARL, COOP, société européenne ou société par action) doit obtenir son agrément SIS (Société à Impact Social). Cet agrément lui est accordé directement par le Ministre de tutelle. Pour l'aider dans sa décision, un comité consultatif donne son avis sur la société postulant à cet agrément. Elle est composée par les acteurs du secteur qui vérifient si la société demanderesse réunit un certain nombre de conditions.

L'avis n'est pas contraignant pour le Ministre. Le Luxembourg étant une société consensuelle, il est rare qu'il ne suive pas cet avis (dans les autres domaines car la loi n'est pas encore votée).



Jean-Christophe Burkel a fait ses études à l'Institut d'Etudes Politiques de Strasbourg. Ensuite, il a décroché deux maîtrises à l'Université de Genève en droit international et en

études européennes. Il a terminé son parcours académique par un doctorat sur le droit international et des études juridiques internationales à l'Université d'Aix-Marseille.

Jean-Christophe Burkel est directeur de l'ULESS (Union Luxembourgeoise de l'Economie sociale et solidaire) depuis sa création en 2014.

Auparavant, Jean-Christophe Burkel a commencé sa carrière à la chambre de commerce du Grand-Duché du Luxembourg avant de rejoindre la banque centrale du Luxembourg. Il a également été conseiller à l'Union des entreprises luxembourgeoise entre 2010 et 2014.

Jean-Christophe Burkel est également membre du groupe d'expert de la Commission sur l'entrepreneuriat social (GECES).

Une société recevant le label SIS peut émettre deux types d'actions :

- Des parts d'impact sociétal (aucune rémunération sur les bénéfiques)
- Des parts de rendements

Certaines entreprises peuvent avoir des financements provenant du public, de dons philanthropiques et privés. Afin d'éviter les dérives, et pour s'assurer qu'au moins 50 % des bénéfiques soient réinvestis, un certain nombre de barrières ont été introduites (limitation du salaire à 5 fois le salaire sociétal le plus bas, interdiction que les actionnaires prêtent de l'argent, les fonds doivent être révisés de façon externe...).

La sanction en cas de non-respect des conditions du SIS est très dure. Une entreprise est tout simplement liquidée si elle ne respecte son engagement. En d'autre terme, une fois qu'une entreprise obtiendra son agrément SIS, elle ne pourra pas en sortir dès qu'elle deviendra rentable et que ses actionnaires voudront profiter de dividendes plus « confortables ». En cas de faillite de l'entreprise, un investisseur ne pourra que récupérer sa mise nominale.

L'ensemble de ces dispositions tiennent en seulement 15 articles. C'est une vision stricte qui l'avantage de la clarté : on définit clairement le statut d'une entreprise par un véhicule juridique déjà connu.

Les sociétés entièrement non-lucratives, c'est-à-dire avec 100% de parts d'impacts sociétal, bénéficient de nombreux avantages fiscaux (exception d'impôt sur les bénéfiques par exemple). Ce point a retenu l'attention des participants au déjeuner, notamment pour savoir si cela respectait les clauses de Minimis et de la possible influence que cela aurait sur les fonds de pension.

Selon Jean-Christophe Burkel c'est le cas. On reste largement en-dessous des 500 000 € de bénéfiques annuels. On en est très loin au Luxembourg (même pour la plus grosse entreprise de l'ESS qui, elle, a énormément de capitalisation (augmentation de ses actifs)). La fiscalité a été faite dans la limite des règles de concurrence grâce notamment à la normalisation de la TVA pour les entreprises de l'ESS. D'un point de vue technique, la loi introduit une exception au code civile de 1832. L'objectif de cette exception est que la finalité sociale de l'entreprise soit pris en compte en priorité pour définir le caractère non-lucratif d'une société au Luxembourg.

En ce qui concerne les fonds de pension, il ne devrait pas y avoir d'impact sur celles-ci, car ce sont deux lois différentes qui les régiront. L'esprit de la réforme est de ne pas y toucher. Les fonds de pension sont soumis à leur propre législation prudentielle. Il faudrait avoir un exemple de cas pratique montrant que la loi sur l'ESS impacte les fonds de pension avant de pouvoir réellement se prononcer. C'est en ce sens qu'a été inscrit dans le projet de loi le fait qu'une évaluation de la disposition sera faite trois ans après son entrée en vigueur.

Enfin, un système de surveillance a été mis en place afin que les conditions soient respectées, notamment pour veiller sur le caractère non-lucratif de l'entreprise qui est un facteur très important de l'économie sociale et solidaire.

### **Incubateur d'entreprises de l'ESS**

En parallèle de cette loi, l'ULESS lance un incubateur d'entreprise. Seront choisies des entreprises qui disposent de la certification SIS, mais avoir cette certification n'impliquera pas d'être repris au sein de l'incubateur. Les services proposés seront : formation, coaching, networking, aide financière, bureau (pour maximum 12 mois).

Pour l'instant, 40 ateliers sont déjà présents. Mais le futur lieu de l'incubateur va permettre d'accueillir 400 personnes.

Il y a et il y aura des partenariats financiers venant de fondations, groupes, banques publiques afin de lier cet incubateur avec une place financière. En effet, on remarque que les incubateurs qui fonctionnent le mieux sont ceux qui sont adossés à une place financière forte.

Le Luxembourg va encourager la création d'entreprises, même si la majorité d'entrepreneurs viennent de l'étranger.

L'ULESS propose aux membres du CEES de venir visiter l'incubateur une fois qu'il sera installé dans ses nouveaux locaux.

### Influence au niveau européen

Cette loi ne devrait rien changer au niveau européen pour Jean-Christophe Burkel. En revanche, elle peut encourager les échanges de bonnes pratiques entre les Etats membres. Plus des lois sur les entreprises de l'ESS seront implémentées, plus elles pourront servir d'exemple pour les autres.

« On peut s'inspirer les uns les autres ». Cette problématique doit se gérer au cas par cas. Les pays n'ayant pas encore réglementé pourront s'inspirer de lois différentes.

6 pays ont signé la Déclaration de Luxembourg<sup>1</sup> (France, Italie, Espagne, Luxembourg, Slovénie, Slovaquie) suite à la conférence sur l'ESS organisée en décembre. De plus une réunion bilatérale entre la FR et le LUX sera organisée le 17 juin pour assurer la façon dont la reconnaissance mutuelle sera mise en œuvre. Beaucoup d'autres pays ou régions, comme la Grèce ou la Région Wallonne, se sont montrées intéressées par le projet de reconnaissance mutuelle. Cela pourrait être une base de travail pour redynamiser les échanges. La reconnaissance mutuelle va peut-être se développer ce qui pourrait renforcer la qualité de la problématique de la reconnaissance de l'ESS au niveau européen. Cependant au niveau européen le débat reste encore trop théorique.

### Social Impact Bounds

Pour le Luxembourg, c'est un sujet sur lequel on manque de recul. Ce sont des prototypages systématiques. On ne peut pas vraiment les considérer comme des bons classiques. Ce qui les sauve pour le moment c'est qu'il n'existe pas de marché secondaire pour les écouler. A partir du moment où ils s'échangeront sur celui-ci, ils seront interdits.

Le secteur a également du mal avec les secteurs choisis par les SIB. Ce sont des secteurs difficiles qui ne sont pas tenables à une grande échelle.

Du point de vue de la réglementation réglementaire, cela devrait être interdit. En effet on y trouve des éléments excessifs comme le payment by result qui est très risqué. Ce dernier est d'ailleurs très borderline vis-à-vis du droit pénal. Selon Jean-Christophe Burkel, on est à la limite de spoliation et du non-respect de la directive MiFID imposant que l'on informe le consommateur sur le produit qu'on lui vend.

### Ressenti de la présidence luxembourgeoise du Conseil

Ce fut une expérience très positive notamment avec le PE et le CESE qui ont aidé à motiver le ministre Nicolas Schmit. La Commission a cofinancé la conférence de Luxembourg. Elle a donc participé également activement à la présidence.

La voie dégagée semble être celle de la coopération transfrontalière afin de faire avancer les choses. Un traité multinational pourrait être une solution pour faire en sorte qu'un pays devienne leader sur l'ESS. Pour Jean-Christophe Burkel ce serait tout à l'honneur de la France de la faire. La secrétaire d'Etat pourrait se saisir du dossier et le porter.

Au-delà du noyau dur des 6 pays signataires de la déclaration de Luxembourg, il faut trouver des grands sujets qui intéressent afin de redynamiser les collaborations entre les pays (comme à l'époque de la CECA par exemple). Des grandes thématiques qui peuvent fédérer (petite enfance, vieillissement de la population, ...). Il faut faire des sujets de l'ESS un moteur de la relance de la coopération européenne.

L'ESS a besoin d'être intégrée au sein des politiques publiques et non pas se voir proposer une législation qui ne s'adresse qu'à une partie de ses activités.

\*\*\*

---

<sup>1</sup> <http://www.eu2015lu.eu/fr/actualites/communiqués/2015/12/04-declaration-luxembourg/>