

Objet: Projet de loi sur le service volontaire des jeunes (3113BJO).

Saisine : Ministre de la Famille et de l'Intégration (16 octobre 2006).

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis vise à mettre en place un véritable cadre légal sur le service volontaire des jeunes en modifiant et en précisant certaines des dispositions contenues dans la loi du 28 janvier 1999 concernant le service volontaire, en vue de les adapter aux évolutions et aux défis nouveaux de la société.

L'objectif du projet de loi est de préciser les conditions dans lesquelles s'effectue le service volontaire en vue de renforcer la protection juridique et la couverture financière dont bénéficie le jeune volontaire dans le cadre de son engagement.

Le dispositif sous avis comporte des clarifications utiles mais encore insuffisantes concernant les obligations et responsabilités auxquelles doivent se soumettre les organismes de service volontaire. Par ailleurs, il perfectionne la coordination entre les pouvoirs publics, les organismes de service volontaire, la Commission d'accompagnement et le jeune volontaire en vue de promouvoir efficacement la reprise des études et l'insertion professionnelle.

La Chambre de Commerce constate que le projet de loi sous avis n'aura que des incidences relativement limitées pour les ressortissants de la Chambre de Commerce. La Chambre de Commerce approuve le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Appréciation du projet de loi

	Incidence
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	n.a.
Impact financier sur les entreprises	0
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	n.a.
Impact sur les finances publiques	n.d.

Appréciations:	++	:	très favorable
	+	:	favorable
	0	:	neutre
	-	:	défavorable
	--	:	très défavorable
	n.a.	:	non applicable
	n.d.	:	non disponible

Considérations générales

Le présent projet de loi se distingue de la loi du 28 janvier 1999, ci après la « Loi de 1999 » notamment par :

- un resserrement des objectifs assignés au service volontaire par la mise en avant de l'apprentissage et l'orientation des jeunes autour d'un projet de service volontaire, véritable préalable à l'agrément dont doivent pouvoir justifier les organisations, qu'il s'agisse de service volontaire presté par des jeunes au Luxembourg ou à l'étranger ;
- l'élargissement du champ d'application du volontariat aux organismes du secteur privé ;
- une clarification des conditions d'agrément ministériel s'appliquant pour le volontaire et tout particulièrement aux organisations de service volontaire
 - un assouplissement de l'agrément désormais limité aux seules organisations d'accueil/d'envoi et non plus au projet et,
 - un relèvement de la limite d'âge des volontaires portée à 30 ans au lieu de 27 ans;
- des conditions d'éligibilité plus strictes à charge des organisations d'accueil et d'envoi ;
- une fonction consultative dévolue à la commission d'accompagnement du service volontaire en vue de contrôler la capacité des organisations d'accueil/d'envoi à remplir leurs obligations;
- un renforcement des obligations à charge des organismes d'envoi/d'accueil, dans un souci d'exercer un meilleur contrôle sur ces dernières.

La création d'un service volontaire des jeunes puise ses origines dans l'idée de volontariat au centre des textes élaborés par l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et les législations spécifiques de l'Allemagne et de l'Espagne, dont s'est inspirée la Loi de 1999 concernant le service volontaire. Son objet initial était de promouvoir la participation solidaire des jeunes dans des activités de volontariat dans le cadre d'organisations non gouvernementales et d'associations à but non lucratif.

Pensé par ses auteurs comme une partie importante des politiques gouvernementales en faveur des jeunes, le service volontaire des jeunes est un outil destiné à développer des compétences utiles chez le jeune volontaire dans sa vie d'adulte.

Dans cette perspective et se référant à la lettre de la Loi de 1999, le service volontaire permet au jeune volontaire de s'engager dans un projet collectif d'utilité publique, au Luxembourg ou à l'étranger et de développer de nouvelles idées et des éléments interculturels en vue de son insertion sociale ou professionnelle.

La Chambre de Commerce est certes en accord avec la philosophie générale du volontariat. Elle est d'avis que celui-ci permet d'accroître les opportunités de développement des jeunes en tant qu'adultes citoyens et responsables parce qu'il correspond avant tout à un engagement réel et personnel du jeune volontaire dans un projet ciblé, choisi de plein gré.

Concernant le champ d'application du projet de loi sous avis, alors que la Loi de 1999 réservait à des organisations non gouvernementales - associations sans but lucratif ou fondations - la faculté d'offrir des projets et des missions de service volontaire, le projet de loi

sous avis innove en élargissant le champ d'application du volontariat aux organismes du secteur public et du secteur privé.

La Chambre de Commerce admet sans difficultés le fait que le volontariat dans le cadre de l'entreprise constitue une approche positive pouvant constituer un facilitateur d'accès des jeunes au marché du travail et accélérer ainsi leur intégration dans l'économie et dans la société en général. L'entreprise peut contribuer en effet à préciser leurs attentes par rapport à leur vie professionnelle ou à un futur métier, en développant certaines de leurs compétences par le biais d'une expérience pratique.

La vocation éducative du volontariat n'est pas une idée novatrice puisque déjà présente dans la philosophie à la base de la Loi de 1999. A cet égard, la Chambre de Commerce est particulièrement sensible au fait que le service volontaire des jeunes, dans ses applications, revêt aujourd'hui un intérêt particulier, si l'on considère les évolutions économiques des sociétés à l'échelle planétaire et nationale et les attentes de formation des entreprises à l'endroit des jeunes.

Au-delà de cette constatation, la Chambre de Commerce reste vigilante par rapport aux limites assignées au volontariat. A cet égard, elle entend reprendre à son compte les remarques développées dans l'exposé des motifs de la Loi de 1999 qui soulignait que le service volontaire « *n'est ni un programme élitiste pour jeunes défavorisés, ni un programme de lutte contre l'exclusion, mais une action qui s'adresse à tout jeune entre 18 et 25 ans sans conditions préalables (...) ni une astuce supplémentaire destinée à faire baisser les statistiques du chômage (...)* », car le service volontaire propose des activités qui ne se substituent « *en aucun cas à des emplois rémunérés potentiels ou existants* ».

En ce sens, la Chambre de Commerce tient à rappeler la finalité poursuivie par le Gouvernement qui entendait limiter le service volontaire des jeunes à un outil alternatif en vue de faciliter l'insertion des jeunes dans le monde du travail et répondre durant la courte période que dure leur engagement aux besoins d'éducation et de formation de la société luxembourgeoise.

Si dans l'esprit de ses auteurs, le souci d'ouverture et la volonté d'élargir les opportunités d'apprentissage et de formation destinées aux jeunes sont manifestes, pour autant la Chambre de Commerce considère qu'en termes d'impact, le projet de loi n'aura qu'une incidence marginale sur les secteurs qui constituent les domaines privilégiés dans lesquels elle intervient pour la défense des intérêts de ses membres, à savoir l'industrie et le commerce, exception faite dans une certaine mesure, du secteur de l'environnement. A ce titre, elle déplore l'absence de fiche d'évaluation d'impact pour accompagner le dispositif, ce qui permettrait d'apprécier la compatibilité entre l'objectif principal déclaré « *constituer pour les jeunes une expérience d'apprentissage et d'orientation* » et les moyens pour y parvenir, les organismes publics et privés potentiellement intéressés à offrir des services de volontariat.

Sur le fond, compte tenu du fait que le projet de loi sous avis vise désormais des organismes de droit privé, la Chambre de Commerce en déduit donc que les sociétés commerciales sont incluses dans le champ d'éligibilité des organismes privés. De ce point de vue, elle se permet de mettre en doute le fait que les sociétés commerciales pourraient constituer des véhicules appropriés pour servir des projets/programmes de service volontaire.

D'autre part, elle considère que dans l'approche à retenir, il convient de souligner très clairement les points de droit sur lesquels le service volontaire doit se distinguer du contrat de travail. D'une manière générale, la Chambre de Commerce est d'avis que les précisions apportées par le présent dispositif ne clarifient qu'insuffisamment l'existence, la nature ainsi que les avantages attachés à la relation contractuelle existant entre les organismes d'envoi/d'accueil

et le jeune volontaire. En effet, elle est d'avis que le dispositif doit garantir aux parties concernées une plus grande sécurité juridique et liberté contractuelle.

Subsidiairement, elle fait droit aux réflexions du Conseil d'Etat qui attribue au SNJ un rôle central de coordination entre les parties en présence. Elle accueille favorablement l'association du SNJ en tant que partie contractante et représentant de l'Etat dans le cadre d'un contrat signé avec l'organisme d'accueil/d'envoi et destiné à préciser les aspects financiers de la participation de l'Etat (article 6, paragraphe 3 selon le Conseil d'Etat) ainsi que la mission de contrôle au niveau du suivi des projets et programmes par le biais de la remise du rapport final relatif à chaque service volontaire par l'organisme (*article 3 paragraphe 7 selon le Conseil d'Etat*).

Compte tenu des objectifs assignés à son statut, elle estime nécessaire de l'associer plus étroitement à la surveillance de la protection des intérêts du jeune volontaire. Cependant, elle est d'avis qu'il conviendrait de limiter la responsabilité de la formation des jeunes volontaires (effectuant leur service volontaire à Luxembourg) à des matières d'ordre général, l'apprentissage de matières techniques nécessaires aux besoins et à l'efficacité du service volontaire étant toutefois réservé à l'organisme d'envoi/ d'accueil concerné.

Dans le commentaire des articles, elle choisit de s'appuyer sur les commentaires du Conseil d'Etat, exprimés respectivement en son avis du 23 mars 2007 et en son avis complémentaire du 19 juin 2007 ainsi que sur les Amendements adoptés par la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse en date du 3 mai 2007, les « Amendements ».

D'une manière générale, la Chambre de Commerce salue le travail d'ampliation effectué par le Conseil d'Etat qui comble utilement les lacunes du projet de loi sous avis. Elle fait donc siennes les précisions apportées par le Conseil d'Etat.

Enfin, *du point de vue de la forme*, la Chambre de Commerce approuve pleinement les amendements par rapport au texte initial, opérés sous forme de regroupements d'articles dans l'avis du Conseil d'Etat du 23 mars 2007, en particulier

- entre les articles 6 « Avantages liés au service volontaire, 7 « Convention entre l'organisation d'envoi ou d'accueil et 8 « Fin du service volontaire » (*article 5 « Convention de volontariat », selon le Conseil d'Etat*) et,
- entre l'article 2 « Définitions et champ d'application » et certaines dispositions de l'article 4 b) « les organisations de service volontaire » (*article 6 « Interventions de l'Etat », selon le Conseil d'Etat*)

Elle considère que la proposition du Conseil d'Etat de réorganiser le dispositif en fonction des entités impliquées dans un projet ou programme de volontariat, est plus évidente et bénéfique à une lecture et compréhension rapides des obligations et responsabilités incombant à chacune des parties concernées.

Enfin, la Chambre de Commerce relève l'absence de fiche financière qui devrait accompagner le projet de loi sous avis afin de documenter le coût probable du service volontaire, dans le cadre de l'exercice budgétaire 2007. Dans ce contexte, elle suggère que les différents ministères communiquent au Gouvernement le montant de la dotation prévue au titre des activités ou programmes tombant sous leur responsabilité respective.

* . * . *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce approuve le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en compte de ses remarques.