

□



RIUESS - XIIIème Rencontres

ANGERS - France

5 au 7 juin 2013

Penser et faire l'ESS aujourd'hui.

Valeurs, Statuts, Projets ?

www.riuess.org

<http://riuess2013.sciencesconf.org>

« L'élaboration d'un cadre juridique européen de l'entrepreneuriat social à l'épreuve des obstacles juridiques, fiscaux et administratifs nationaux ».

Rachid RHATTAT

Docteur en droit européen

Enseignant- chercheur en droit à EDC Paris

Plan :

Introduction

1. La reconnaissance institutionnelle de l'entrepreneuriat social à l'échelle européenne

1.1. L'hétérogénéité des cadres juridiques nationaux : un frein au développement de l'entrepreneuriat social

1.2. Les prémisses d'une dynamique en faveur d'un modèle européen de l'entrepreneuriat social

1.3 La stratégie de la Commission européenne dans un contexte général de stratégies de relance économique

2. L'émergence d'un cadre juridique européen de l'entrepreneuriat social

2.1 La mise en place de statuts juridiques adaptés

2.1.1 La société coopérative européenne

2.1.2 La mutuelle européenne

2.1.3 La fondation européenne

2.2 La facilitation de l'accès des entreprises sociales aux marchés publics

2.3 Les aides à l'entrepreneuriat social par les Etats et les règles de concurrence

Conclusion

Longtemps trop peu reconnu et encouragé au niveau européen, l'entrepreneuriat social a suscité, depuis quelques années, un intérêt grandissant auprès des institutions européennes. Dans le contexte de crise économique, financière et sociale que connaît l'Union européenne (UE) depuis 2008, la Commission européenne a souhaité impulser une dynamique en faveur de l'entrepreneuriat social. Il convient d'observer que ce mouvement s'inscrit clairement dans l'un des objectifs de l'UE fixés par le traité de Lisbonne entré en vigueur en 2009, à savoir œuvrer pour une « *économie sociale de marché hautement compétitive* ». Selon Michel Barnier, commissaire européen en charge du marché intérieur et des services, « *le chemin vers une nouvelle croissance et vers une compétitivité accrue de l'Europe passe par le soutien aux entreprises sociales*¹ ». Si l'entrepreneuriat social est aujourd'hui une réalité économique au sein du marché intérieur², force est de constater l'absence d'un cadre juridique à l'échelle de l'Union qui pèse sur son développement et sur sa reconnaissance. Dans de nombreux Etats membres, les principales formes d'organisation (coopératives, mutuelles, associations, fondations) ont donné lieu à un foisonnement de dispositifs juridiques épars et sectoriels ; dans d'autres, elles n'ont pas d'existence légale. Par conséquent, les activités commerciales transfrontalières sont entravées par les disparités existant entre les législations mais également par les obstacles fiscaux et administratifs.

L'élaboration et la mise en place d'un cadre juridique spécifique pour les entreprises sociales à l'échelle européenne présenterait deux avantages principaux: offrir de meilleures possibilités de développer des activités transnationales et contribuer à une meilleure visibilité de ce secteur. Or, la diversité des conceptions de l'entrepreneuriat social et des cadres nationaux existants dans une UE à 27 rend très difficile la mise en place d'un environnement juridique commun suffisamment flexible. Cela implique l'élaboration d'une stratégie d'harmonisation des réglementations nationales au niveau européen. Sous la conduite de la Commission européenne, la mise en œuvre de ce projet doit se faire en partenariat avec les Etats membres, dans le respect du principe de subsidiarité (Art. 5 Traité de Maastricht). Pour avancer, cette thématique impose un consensus fort au niveau des Etats membres. Ainsi, l'adoption de statuts des entreprises sociales implique l'adoption de règlements du Conseil qui doivent être adoptés à l'unanimité. Il conviendra donc d'analyser les propositions de la Commission européenne visant à améliorer le cadre réglementaire des entreprises sociales en les confrontant à la réalité qui prévaut dans

¹ Michel Barnier, « L'entrepreneuriat social, tête de pont d'une nouvelle croissance en Europe », 5ème Forum Convergences 2015 / Paris 19 septembre 2012.

² D'après la Commission européenne, les entreprises de l'économie sociale emploient plus de 11 millions de personnes dans l'UE et représentent 6 % de l'ensemble de la main-d'œuvre et 10 % de l'ensemble des entreprises européennes, soit 2 millions d'entreprises. (COM(2011) 682 final, p. 3.).

les Etats membres à travers une approche comparative (France, Belgique, Espagne, Royaume-Uni, Finlande).

1. La reconnaissance institutionnelle de l'entrepreneuriat social à l'échelle européenne

1.1. L'hétérogénéité des cadres juridiques nationaux : un frein au développement de l'entrepreneuriat social

L'analyse de l'entrepreneuriat social dans l'UE révèle une grande hétérogénéité. Nombreux ont été les gouvernements nationaux et régionaux qui ont développé des politiques publiques de soutien à l'entrepreneuriat social. Ainsi, ce mouvement apparaît sous des formes juridiques multiples (coopératives, mutuelles, sociétés à responsabilité limitée...) qui bénéficient chacune d'un traitement fiscal particulier et qui opèrent dans de nombreux secteurs (santé, protection sociale, tourisme, banque et assurance, agriculture, production de produits alimentaires manufacturés, commerce, culture et éducation...). L'exemple des coopératives est tout à fait représentatif puisque l'on observe une grande disparité des dispositifs juridiques³ dans les Etats membres. On constate ainsi l'absence de législation générale sur les coopératives au Royaume- Uni et au contraire une situation d' « inflation législative » dans ce domaine, avec des lois distinctes pour chaque type de à l'image de l'Espagne où l'on retrouve à côté d'une loi nationale, plus de quinze législations régionales [Chavez R. et Mozon J-L., (2012), p. 43, 44]. A bien y regarder, cette richesse des modèles s'explique principalement par la mise en œuvre de politiques publiques nationales qui s'inscrivent dans un contexte politique, économique, historique, social, culturel et institutionnel propre [Chavez R. et Mozon J-L., (2012), p. 86]. En outre, le concept d'entrepreneuriat social s'est développé selon diverses *traditions juridiques nationales* (romano-germanique, common law...). Enfin, notons que la conception et la mise en œuvre des dispositifs juridiques sont liées à la forme juridique de l'Etat (unitaire ou fédéral, régional...) et aux compétences des entités infra-étatiques. La Belgique par exemple est un Etat fédéral comprenant trois régions (la Flandre, la Wallonie, et Bruxelles-Capitale) qui sont les principaux acteurs en matière d'économie sociale⁴. En Espagne, les différentes régions (« Communautés autonomes ») bénéficient de compétences importantes.

3 Cf. En Italie, loi sur les coopératives sociales du 8 novembre 1991 ; en Espagne, loi sur les coopératives d'initiative sociale du 16 juillet 1999 ; en France, loi sur les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) du 17 juillet 2001.

4 Cf. Décret du 20.11.2008 du Parlement wallon sur l'économie sociale.

A côté de ce cadre principal qui couvre les quatre formes juridiques de l'économie sociale les plus répandues et les mieux reconnues, on a vu apparaître ces dernières années l'élaboration de cadres juridiques complémentaires permettant de couvrir plus largement d'autres formes d'entreprises relevant de l'économie sociale⁵ [Chavez R. et Mozon J-L., (2012), p. 47 et p. 79]. Autrement dit, on a assisté progressivement à une reconnaissance juridique de l'économie sociale ou du statut d'entreprise sociale avec la multiplication d'initiatives législatives. Plusieurs pays ont choisi la société commerciale comme forme juridique, ce qui permet d'exercer des activités commerciales à titre principal, en apportant toutefois les adaptations nécessaires au regard des finalités sociales poursuivies. Par la loi du 13 avril 1995, la Belgique fut parmi les premiers pays européens à créer la « société à finalité sociale », alors que seules existaient auparavant la « société commerciale » et « l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) ». Première loi de ce type en Europe, la loi espagnole du 29 mars 2011 sur l'économie sociale⁶ poursuit trois objectifs principaux : établir un cadre juridique commun pour toutes les entités de l'économie sociale tout en respectant la législation en vigueur qui s'applique déjà aux différents types d'organisation ; reconnaître l'économie sociale comme un interlocuteur social participant aux processus d'élaboration des politiques publiques à l'échelle nationale ; mettre en place de politiques soutenant le secteur de l'économie sociale. En Finlande, la loi sur les entreprises sociales⁷ s'applique à toute organisation qui réalise toute activité commerciale de production de biens et services, dont l'objet social est de soutenir l'emploi et la réinsertion des personnes handicapées et des chômeurs de longue durée, dès lors que ceux-ci forment au moins 30% de l'ensemble du personnel. En France, un projet de loi doit être présenté au cours du premier semestre 2013 pour soutenir et développer l'économie sociale et solidaire, notamment par le renforcement du cadre juridique. Au Royaume-Uni, pour doter les entreprises sociales d'une forme juridique conçue spécialement au regard de leurs caractéristiques, une loi a été adoptée en 2004 sur la société d'intérêt communautaire (*Community Interest Company*⁸).

5

6Cf. Loi n° 5/2011 publiée le 30 mars dans le Bulletin officiel de l'État (*Boletín Oficial del Estado*)

7 Cf. Loi du 30 décembre 2003, n° 1351/2003.

8 Cf. *Companies (Audit, Investigations and Community Enterprise) Act 2004*.

1.2. Les prémisses d'une dynamique européenne en faveur d'un modèle européen de l'entrepreneuriat social

Au niveau institutionnel, le Parlement Européen et le Comité économique et social européen (CESE) sont à l'origine de la dynamique européenne. Ils ont régulièrement attiré l'attention de la Commission sur la nécessité de prendre pleinement en compte le potentiel que représente l'économie sociale en termes de croissance économique, d'emploi et de participation citoyenne. Au sein de l'Assemblée européenne, l'intergroupe « économie sociale » est un forum informel qui permet aux députés de débattre des questions liées à l'économie sociale. En organisant des auditions d'experts, l'intergroupe favorise les échanges de points de vue entre les parlementaires de tous les groupes politiques et tous les Etats membres. Le Parlement Européen a principalement recours à des instruments de « *soft law* », c'est-à-dire des instruments juridiques non contraignants qui ont pour objectif d'impulser une volonté politique d'agir dans ce domaine. En 2009, sur la base d'un important rapport⁹, le Parlement européen a adopté une résolution sur l'économie sociale dans laquelle il indique notamment que « *les entreprises de l'économie sociale ne devraient pas être soumises à la même application des règles du droit de la concurrence que les autres entreprises et qu'elles requièrent un cadre juridique sûr reposant sur la reconnaissance de leurs valeurs spécifiques* ¹⁰ ». A une large majorité, les députés européens ont adopté l'année suivante déclaration écrite relative à l'instauration de statuts européens pour les mutuelles, les fondations et les associations¹¹ par laquelle ils invitent la Commission Européenne à prendre les mesures nécessaires. Rappelons qu'un appel avait été lancé par 400 universitaires européens au Parlement européen le 13 octobre 2010 sous l'intitulé « *Passer des mots à l'action: soutenir les coopératives et les entreprises sociales pour parvenir à une Europe inclusive, soutenable et prospère*¹² ». De son côté, le Comité économique et social européen (CESE), organe consultatif de l'UE, est intervenu de façon déterminante par la publication de plusieurs rapports et d'avis relatifs l'entrepreneuriat social¹³ en mettant en avant la contribution

9 Cf. Rapport de la députée européenne Patrizia Toia du 26.1.2009 (A6-0015/2009).

10 Cf. Résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur l'économie sociale P6_TA(2009)0062.

11 Cf. Déclaration écrite 84/2010 sur l'instauration de statuts européens pour les mutuelles, les fondations et les associations

12 Cf. « From words to action: supporting cooperative and social enterprises to achieve a more inclusive, sustainable and prosperous Europe. Open Letter to the European Commission ».

13 Cf. Avis sur « La diversité des formes d'entreprise » du 1er octobre 2009; avis sur le thème « Entrepreneuriat social et entreprise sociale » du 26 octobre 2011 ; avis sur l'initiative pour l'entrepreneuriat social du 23 mai 2012.

que ces entreprises peuvent apporter dans la concrétisation de différents objectifs des politiques publiques. D'une manière générale, le CESE considère que l'entreprise sociale constitue un élément fondamental du modèle social européen. Dès lors, il est fondamental de protéger et de préserver la diversité des formes d'entreprise dans l'UE pour parachever le marché unique. Il s'est donc montré favorable au lancement par la Commission « *d'un cadre politique et d'un plan d'action visant à promouvoir l'entreprise sociale en Europe et souligne l'importance de leur pleine mise en œuvre aussi bien au niveau de l'UE que des États membres* ».

1.3 La stratégie de la Commission européenne dans un contexte général de stratégies de relance économique

Pour faire face aux différentes crises dont souffrent les Etats membres depuis plusieurs années, la stratégie « Europe 2020¹⁴ », qui succède à la Stratégie de Lisbonne (2000-2010), définit trois objectifs qui doivent se renforcer mutuellement: une croissance intelligente, une croissance durable et une croissance inclusive. Dans cette optique la Commission européenne a lancé plusieurs « initiatives », dont l'initiative phare « Une Union de l'innovation¹⁵ », en octobre 2010, dans laquelle la Commission souligne sa volonté de promouvoir de nouvelles formes d'entreprendre plus adaptées aux besoins actuels. En 2011, elle a adopté une série de mesures destinées à relancer la croissance intitulée « l'Acte pour le marché unique » en veillant à ce que celle-ci soit durable et socialement inclusive. Elle fait référence à l'entrepreneuriat social comme un outil possible pour diversifier et améliorer la croissance. La Commission fait état d'un « *développement de nouveaux modèles économiques, où les considérations sociétales prennent le pas sur les seules logiques de profit financier* » et veut les soutenir avec « *un cadre réglementaire harmonisé entre les Etats membres*¹⁶ ». Elle précise que « *pour pouvoir se développer et répondre à ses objectifs, le secteur de l'économie sociale dans le marché intérieur devra pouvoir bénéficier de modes d'organisation à statut juridique particulier*¹⁷. ». Dans « l'Acte pour le marché unique II », la Commission souligne que « *l'économie sociale et les entreprises sociales jouent un rôle fondamental: elles innovent sur le plan social, elles favorisent l'inclusion et elles renforcent la confiance. Pour*

14 COM(2010) 2020 final

15 COM(2010) 546 final

16 COM(2011) 206 final , p.14

17 *Ibid*, p. 15.

consolider la confiance placée dans le marché unique et l'économie sociale de marché, il faut des entreprises hautement responsables et innovantes, capables d'avoir un impact positif sur la société et l'environnement¹⁸ ».

L'engouement et la multiplication des initiatives en faveur de l'entrepreneuriat social au niveau des Etats ont donc amené la Commission à envisager une harmonisation des réglementations en vigueur. L'idée est de créer un environnement juridique stable autour duquel puissent se développer les activités des entreprises sociales. C'est toute une stratégie de renforcement de la visibilité et des capacités d'action de l'entrepreneuriat social qui est esquissée par la Commission européenne, laquelle reconnaît par ailleurs qu'une cartographie précise et des statistiques fiables sur l'entrepreneuriat social doivent être élaborées. Thématique transversale, la conceptualisation du plan d'action repose avant tout sur la coopération entre trois Directions Générales (DG Marché intérieur, DG Entreprises et industrie, DG Emploi, affaires sociales). La Commission a publié en octobre 2011 deux communications¹⁹ qui ont pour la première fois distingué ouvertement les entreprises « classiques » des entreprises « sociales ». Elle marque en outre bien la différence et la complémentarité qu'elle conçoit entre les entreprises responsables et les entreprises sociales. La communication intitulée « *initiative pour l'entrepreneuriat social* » constitue le fondement d'un certain nombre d'initiatives législatives et non législatives qui doivent être présentées au cours des deux prochaines années. Recouvrant des acceptions différentes dans les Etats membres, la Commission donne tout d'abord une définition des entreprises sociales: « *des entreprises (au sens des règles du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne), pour lesquelles l'objectif social ou sociétal d'intérêt commun est la raison d'être de l'action commerciale, qui se traduit souvent par un haut niveau d'innovation sociale, dont les bénéficiaires sont principalement réinvestis dans la réalisation de cet objet social, et dont le mode d'organisation ou le système de propriété reflète la mission, s'appuyant sur des principes démocratiques ou participatifs, ou visant à la justice sociale²⁰ ».* A bien y regarder, la Commission ne donne pas une définition normative de l'entreprise sociale qui s'imposerait à tous. Elle propose davantage une description qui repose sur des principes communs. A la lecture de cette définition, on peut légitimement se demander si « *l'Europe (suivant en cela certains*

18 COM(2012) 573 final P.17

19 [COM\(2011\) 682](#); COM(2011)681

20 COM(2011) 682, *op. cit.*

*Etats membres) n'est pas trop attirée par la seule innovation sociale conçue comme la mise en place de méthodes et d'activités nouvelles, sans reconnaître que l'économie sociale existante constitue déjà une innovation sociale*²¹ ». Pour l'heure, la communication apparaît avant tout comme une feuille de route destinée à la mise en place d'« un écosystème favorable aux entrepreneurs sociaux » en développant trois axes principaux : améliorer l'accès au financement des entreprises sociales ; renforcer la visibilité des entreprises sociales ; adapter l'environnement réglementaire. Nous traiterons ci-après exclusivement du troisième point.

Notons enfin que la Commission a mis en place un groupe consultatif d'experts sur l'entrepreneuriat social (GECES) composé de représentants des Etats membres, des collectivités locales, des organisations d'entrepreneurs sociaux, du secteur bancaire et financier, et du monde académique et universitaire²². Mis en place pour 6 ans (2012 – 2017), il sera consulté par la Commission, sur l'opportunité, le développement, la mise en place et la mise en œuvre de toutes les actions mentionnées dans l'IES, ou sur de nouveaux développements afférents à l'entrepreneuriat social et l'économie sociale et solidaire.

2. L'émergence d'un cadre juridique européen de l'entrepreneuriat social

2.1 La mise en place de statuts juridiques adaptés

2.1.1 La société coopérative européenne

Premier vecteur entrepreneurial de l'économie sociale, les coopératives sont soumises au sein de l'UE à des règles de droit très différentes. En fonction du pays, elles peuvent être considérées comme des entreprises commerciales, associations civiles ou autre forme d'organisation. Il peut même y avoir absence totale de réglementation juridique spécifique, auquel cas elles sont alors contraintes de respecter les règles générales des entreprises commerciales. Rappelons que les coopératives sont explicitement reconnues par l'article 58 du traité de Rome comme une forme d'entreprise spécifique. Toutefois, ce n'est qu'en 2003, deux ans après l'adoption du statut de la société européenne (SE), que cette forme de

²¹ Coheur. A, Collard M-C., Mortier Q., (2012), p. 4.

²² COM(2011) 682, *op. cit.*, p.13.

l'économie sociale a été consacrée par le droit communautaire par l'adoption du statut de la *société coopérative européenne*²³ (SCE). La SCE apporte un certain nombre d'innovations juridiques et offre des possibilités nouvelles de développement pour les entreprises coopératives dans le cadre des activités transfrontalières. Manifestement, depuis l'entrée en vigueur de ce règlement, les résultats ne sont pas ceux escomptés. L'étude sur la mise en œuvre du statut de coopérative européenne²⁴ a souligné la complexité du texte et a recommandé plusieurs pistes pour rendre ce régime plus simple et attractif et permettre de répondre aux besoins des entrepreneurs sociaux. Comme le note L. Gros, ce statut « *se contente de poser un cadre global et renvoie pour le surplus aux différentes législations nationales. Comme sa « grande sœur » la société européenne, la société coopérative européenne présente un visage hybride partagé entre les droits nationaux d'un côté et le droit européen de l'autre côté* »²⁵. Dans ces conditions, la Commission estime qu'il convient de simplifier ce règlement « *afin de renforcer son autonomie par rapport aux droits nationaux et faciliter ainsi son utilisation pour la création des coopératives sociales* »²⁶.

2.1.2 La mutuelle européenne

Les mutuelles constituent le deuxième grand vecteur entrepreneurial de l'économie sociale. La Commission européenne a défini une mutuelle comme étant « *une association autonome de personnes (entités juridiques ou personnes physiques) qui se sont unies volontairement essentiellement dans le but de satisfaire leurs besoins communs et non pas de réaliser des bénéfices ou de fournir un retour sur investissement. Elle est gérée conformément au principe de solidarité entre les membres, lesquels participent à la gouvernance d'entreprise. Elle est dès lors responsable devant ceux dont elle a vocation de servir les besoins* »²⁷. Selon elle, ces sociétés sont présentes dans la plupart des pays européens et

23 Règlement européen n° 1453/2003.

24 L'étude de la mise en oeuvre du règlement n° 1435/2003 (Coopératives Europe, Euricse, Ezai, 2010).

25 Gros L. (2012), p. 280.

26 [COM\(2011\) 682](#), op. cit, p.10.

27 Commission européenne, document de consultation intitulé « Les mutuelles dans une Europe élargie », 3 octobre 2003.

totalisent 25 % du marché de l'assurance européen. Toutefois, les traditions mutualistes varient considérablement entre les États membres. A l'instar des coopératives, les mutuelles sont régies par des statuts juridiques très variés. La Commission européenne recense environ quarante sortes d'organisations de type mutuel en Europe. On retrouve essentiellement deux sortes de sociétés mutuelles, à savoir les «organismes de prévoyance et de secours», dont la principale activité consiste à couvrir les risques concernant la santé et le bien-être social de particuliers et les «sociétés d'assurance mutuelle» dont l'activité consiste généralement à assurer des biens (assurance véhicule, incendie, responsabilité civile, etc.). Dans la plupart des États membres, la législation prévoit que seuls certains types d'activités peuvent être exercés par les sociétés mutuelles.

A plusieurs reprises, des tentatives de mise en place d'un instrument juridique permettant la création de mutuelles européennes n'ont pas abouti. Un projet de règlement²⁸ présenté en 1992 par la Commission européenne est resté à l'ordre du jour pendant plusieurs années avant d'être finalement retiré en 2006. En novembre 2007, trois associations représentatives, qui forment aujourd'hui l'AMICE (*Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe*), ont publié une « proposition commune relative à un règlement sur le statut de la mutualité européenne ²⁹ ». En séance plénière, le parlement européen a adopté en mars 2013 un rapport d'initiative par lequel il invite la Commission européenne à faire une proposition législative en vue de créer ce statut. La récente étude³⁰ publiée par la Commission donne un aperçu complet du rôle des mutuelles en Europe, des cadres juridiques appliqués dans les États membres ainsi que des défis et obstacles auxquels les mutuelles sont confrontées dans leurs activités. L'étude identifie quatre obstacles majeurs au développement des mutuelles dans le marché commun: le fait que les mutuelles ne sont pas autorisées dans tous les États membres; les exigences de capital élevées pour constituer une mutuelle ; le manque de possibilités de former des groupements de mutuelles ; le déficit général de compréhension et de connaissances sur les mutuelles. Dans la foulée, la Commission européenne a annoncé que, dans une prochaine étape, les recommandations formulées dans l'étude et les

28 COM (1993) 0252

29 AIM/AISAM/ACME, Final proposal for a regulation on the statute of the European Mutual Society (EMS) - A working document from the european mutual sector, november 2007; <http://www.amice-eu.org/ems.aspx>

30 Commission européenne (2012), « *Situation actuelle et les perspectives des mutuelles en Europe* », Panteia – EIM, 227 p.

possibilités d'actions de suivi feront l'objet d'une consultation publique, notamment sur les éventuels avantages que pourrait présenter une proposition de règlement définissant le statut juridique de la mutualité européenne. Assurément, un statut européen aiderait les mutuelles à surmonter les difficultés juridiques et administratives qui font obstacle à leurs activités transfrontalières et transnationales, ainsi qu'à la coopération au sein du Marché unique. Toutefois, l'expérience de la mise en œuvre du statut de la coopérative européenne montre que les nombreux renvois à la législation nationale se traduisent par des procédés complexes. Il serait donc inutile, *« d'un point de vue pratique, de mettre en place un statut de la mutualité européenne s'il n'est pas accompagné par un certain rapprochement du droit national en matière de mutuelles, afin de limiter les différences entre les différentes mutuelles européennes³¹ »*.

2.1.3 La fondation européenne

La définition d'un statut de la fondation européenne a été annoncée dans l'Acte pour le marché unique. La Commission européenne a proposé un projet de règlement portant création d'un nouveau statut juridique de fondation européenne³² (FE), afin de lever les barrières juridiques et fiscales que ces entités rencontrent dans l'exercice de leur mission. En effet, celles-ci sont confrontées à des contextes juridiques ou fiscaux très différents, ce qui pèse sur leur efficacité. Selon la Commission, il existe plus de cinquante lois régissant la constitution et le fonctionnement des fondations dans l'UE. Ainsi, les fondations désireuses d'exercer des activités à l'étranger doivent par exemple affecter une partie de leurs ressources à l'obtention de conseils juridiques et à leur mise en conformité avec les obligations légales et administratives des différentes législations nationales. La proposition en question s'appuie sur les recherches menées par les services de la Commission dans le cadre d'une étude de faisabilité et de deux consultations publiques. La proposition définit les principales caractéristiques, les modes de constitution et les règles ayant trait à son organisation. Ce statut concerne les fondations d'utilité publique, qui constituent la grande majorité du secteur et qui sont reconnues dans tous les États membres. Cette forme juridique existerait parallèlement aux fondations de droit national, son utilisation serait totalement facultative et volontaire. Cette proposition a été envoyée pour examen au Parlement européen et au Conseil des ministres. Le CESE a souscrit à la proposition de la Commission européenne³³. D'après la

³¹ Grijpstra D., Broek S., Buischool B-J., Plooi M., (2011), p. 63.

³² COM(2012) 35 final

³³ Avis du Comité économique et social européen sur la «proposition de règlement du Conseil relatif au statut de la fondation européenne (FE) du 18/12/2012.

Commission européenne, ce statut présente trois d'avantages majeurs : les fondations européennes bénéficieront de la personnalité juridique et de la capacité juridique dans tous les États membres. Ce nouveau statut leur permettra « *d'exercer des activités et d'attirer des fonds plus facilement et de manière moins coûteuse dans l'UE, du fait qu'elles se verront appliquer des règles similaires dans tous les États membres* » ; ce statut confèrera aux FE un « *label européen et une image européenne qui, en les rendant plus aisément reconnaissables et en renforçant leur crédibilité, devraient favoriser leurs activités transnationales et encourager les dons transnationaux* » ; enfin, les fondations européennes « *bénéficieront du même régime fiscal que les fondations de droit national. Leurs donateurs jouiront des mêmes avantages fiscaux que s'ils effectuaient des dons à une fondation établie dans leur propre État membre*³⁴ ».

2.2 La facilitation de l'accès des entreprises sociales aux marchés publics

Le recours aux clauses sociales dans l'attribution des marchés publics peut avoir un impact positif sur le développement des entreprises sociales. En effet, les appels d'offres publics avec clauses de responsabilité sociale constituent un outil efficace pour atteindre les objectifs sociaux de l'UE et des États membres. Parmi les aspects sociaux pouvant être pris en compte figure la promotion des organisations d'économie sociale. Or, jusqu'à présent, les entreprises sociales estiment qu'elles doivent faire face à des difficultés disproportionnées dans l'accès aux marchés publics. Dès lors, une réforme des règles applicables aux marchés publics pourrait permettre de leur donner un avantage concurrentiel, en prenant par exemple mieux en compte les critères sociaux. Les fondements juridiques de la passation des marchés publics dans l'UE sont donnés par les « directives marchés publics³⁵ » qui définissent dans quelle mesure les aspects sociaux peuvent être pris en compte. Ils doivent en particulier être liés à l'objet ou à la réalisation du marché et respecter les principes fondamentaux du droit de l'Union (égalité de traitement, transparence, etc.). La Commission propose de « *mieux valoriser l'élément de la qualité dans l'attribution des marchés, surtout dans le cas de services sociaux et de santé, et étudier comment les conditions de travail des personnes participant aux modes de production des biens et services*

34 Commission européenne, « La fondation européenne: un nouveau statut pour promouvoir les projets d'intérêt général » communiqué de presse du 08/02/2012 (IP/12/112).

35 Directive 2004/17/CE et directive 2004/18/CE.

faisant l'objet du marché pourraient être prises en compte, pour autant que les principes du Traité sur la non-discrimination, l'égalité de traitement et la transparence soient pleinement préservés³⁶ ».

2.3 Les aides à l'entrepreneuriat social par les Etats et les règles de concurrence

En tant qu'entité autonome exerçant une activité économique ou fournissant des services sur un marché donnée, l'entreprise sociale relève du droit commun du marché intérieur et de la concurrence applicable à toute entreprise. L'article 87 du Traité de Rome ne pose pas le principe d'une interdiction des aides publiques mais celui d'un encadrement sous l'autorité de la Commission à qui revient la charge d'interdire les aides qui faussent la concurrence et affectent le commerce entre États membres. Des dérogations peuvent être ainsi accordées à titre exceptionnel. Les quatre grandes formes juridiques sous lesquelles se présente l'économie sociale bénéficient chacune d'un traitement fiscal particulier. Le fait d'octroyer des avantages fiscaux de manière sélective à certaines (comme les coopératives) peut être considéré comme un traitement inégal équivalant à l'octroi d'une aide d'État illégale en violation des règles sur la libre concurrence. En effet, lorsqu'une entreprise bénéficie d'un régime d'exonération fiscale, cela est considéré comme un avantage pour l'entreprise. Il est à noter que La Commission européenne admet que les aides inférieures à un certain montant n'affectent ni la concurrence, ni les échanges entre Etats membres et ne constituent pas des aides d'Etat. C'est le cas des aides « de minimis³⁷ », plafonnées à 200 000 € par entreprises sur trois exercices fiscaux. Le 23 mars 2011, la Commission a adopté une Communication sur la réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'Etat applicables aux services d'intérêt économique général³⁸ ce qui peut intéresser les entreprises sociales qui fournissent un SIEG. Elle propose de « *simplifier l'application des règles en matière d'aides d'Etat aux services sociaux et aux services locaux. Une telle simplification pourrait également bénéficier aux entreprises sociales, dès lors que ces dernières fournissent des services sociaux ou sans effet sur le commerce entre Etats membres³⁹* ». Cette réforme des règles relatives aux aides d'Etat aux services

³⁶ [COM\(2011\) 682](#), *op.cit*, p. 10.

³⁷ Règlement CE n°1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006.

³⁸ COM (2011)146 final.

³⁹ [COM \(2011\) 682](#), *op.cit*, p. 10.

sociaux est entrée en vigueur en janvier 2012 et s'est traduite par un allègement des contraintes lors de l'attribution de subventions aux entreprises sociales.

En définitive, la mise en place d'un cadre juridique commun de l'entrepreneuriat social à l'échelle de l'UE permettrait à coup sûr d'impulser une dynamique et d'exploiter les potentialités de ce secteur. Pour l'heure, la Commission a davantage esquissé les contours d'un cadre juridique commun que proposé des mesures concrètes. A l'avenir, afin d'améliorer le cadre juridique au niveau européen des entreprises sociales, la Commission pourrait suivre d'autres pistes telles que l'élaboration d'un statut européen pour les autres formes des entreprises sociales comme les associations sans but lucratif mais également plus largement un statut européen commun pour les entreprises sociales. Enfin, il convient de garder à l'esprit que, au-delà du caractère méritoire de ces initiatives des institutions européennes, la mise en œuvre, *in fine*, aux Etats membres.

Bibliographie

I) Ouvrages, études et articles :

Borello J-M., Bottolire-Depois F., Hazard N. (2012), *L'entreprise du XXIème siècle sera sociale (ou ne sera pas)*, Édition Rue de l'échiquier, Paris, 317 p.

Chauffaut D., Lensing-Hebben C. et Noya A. (2013.), *L'entrepreneuriat social en France- Réflexions et bonnes pratiques* rapports et documents, Centre d'analyse stratégique, Paris, 132 p.

Chavez R. et Mozon J-L. (2012), *L'économie sociale dans l'Union européenne*, CESE, Bruxelles, 129 p.

Coen J-M. (2010), « La stratégie « Europe 2020 » et l'économie sociale : quelle place pour l'économie sociale en europe ? », Analyse, SAW-B, Bruxelles, 9 p.

Coheur A. (2010), « Remettre l'économie sociale au coeur de la politique européenne », in *Espace social Européen*, n°935, avril, p. 15.

Coheur. A., Collard M-C., Mortier Q., (2012) « Quel apport de l'Union européenne à la construction de l'économie sociale ? », SAW-B, Bruxelles, 8 p.

Collard M.-C., Konstantos F. (2011), « Entreprise sociale et Union européenne : Opportunité pour l'économie sociale? », Analyse, SAW-B, Bruxelles, 6 p.

Defourny J., Nyssens M. (2008), « Social Enterprise in Europe : Recent Trends and Developments », EMES Working Papers, no. 08/01

Defourny J, Mertens S. (2008), « Fondements d'une approche européenne de l'entreprise sociale », working paper, HEC, Université de Liège.

Defourny J., Nyssens M. (2010), « Social Enterprise in Europe: At the Crossroads of Market , Public Policies and Third Sector », *Policy and Society*, 29(3), 231-232.

Defourny J., Nyssens M. (2011), « Approches européennes et américaines de l'entreprise sociale: une perspective comparative », *Recma*, 319, 18-35.

Ghezali T. et Pellegrin J-P. (2007), *Panorama de l'entrepreneuriat social dans les pays de l'OCDE*, Les Repères de l'Avise, Entreprendre autrement N°2, Paris, 21 p.

Grijpstra D., Broek S., Buiskool B-J., Plooij M., (2011), *Le rôle des sociétés mutuelles au XXIe siècle*, Parlement européen, Direction générale des politiques internes, Bruxelles, 109 p.

Gros L. (2012), « La société coopérative européenne : un nouveau modèle pour les groupes coopératifs ? », in Blanc J. et Colongo D. (dir.), *Les contributions des coopératives à une économie plurielle*, 6^{ème} cahier de l'économie sociale, L'Harmattan, Paris, 570 p.

Hiez D., (2009), *Droit comparé des coopératives européennes*, Larcier, Bruxelles, , 163 p.

Lepretre L. (2012), « L'économie sociale : l'alternative face aux crises. Prospective et recommandations pour un plaidoyer dans les politiques européennes », Pour la solidarité, working paper, Bruxelles 55 p.

Maurice-demourieux N. (2012), « L'initiative européenne en matière d'entrepreneuriat social », Pour la solidarité, working paper, Bruxelles, 19 p.

Souviron Maïa (2011), « Entreprises sociales et entrepreneuriat social en Grande-Bretagne », RECMA, n°319.

II) Documents officiels de la Commission européenne :

COM(2010) 2020 final «Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive».

COM(2010) 546 final « Initiative phare Europe 2020. Une Union de l'innovation».

COM(2011)146 final « Réforme des règles de l'UE en matière d'aides d'État applicables aux services d'intérêt économique général ».

COM(2011) 206 final « L'Acte pour le marché unique - Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance ».

[COM\(2011\) 682](#) «Initiative pour l'entrepreneuriat social : construite un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au coeur de l'économie et de l'innovation sociale».

COM(2011) 681 «Responsabilité sociale des entreprises: une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014».

COM(2012) 35 final « Proposition de règlement du Conseil relatif au statut de la fondation européenne (FE) ».

COM(2012) 573 final« L'Acte pour le marché unique II».

