Développement économique et création d'emplois locaux (LEED)

# Guide de politique publique sur les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire

OCDE

Développement économique et création d'emplois locaux (LEED)

# Guide de politique publique sur les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire

OCDE
DES POLITIQUES MEILLEURES POUR UNE VIE MEILLEURE

Cette publication a été préparée avec l'aide financière de l'Union européenne. Les vues qui y sont exprimées ne reflètent en aucun cas l'opinion officielle de l'Union européenne.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Note de la République de Türkiye
Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'Ile. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'Ile. La Türkiye reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Türkiye maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne
La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Türkiye. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**
OCDE (2024), *Guide de politique publique sur les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire*, Développement économique et création d'emplois locaux (LEED), Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/a7ded400-fr.

ISBN 978-92-64-70055-0 (imprimé)
ISBN 978-92-64-49210-3 (PDF)
ISBN 978-92-64-36635-0 (HTML)
ISBN 978-92-64-41623-9 (epub)

Développement économique et création d'emplois locaux (LEED)
ISSN 1990-1127 (imprimé)
ISSN 1990-1119 (en ligne)

**Crédits photo :** Couverture © Erica Weathers.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2024

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation.

# Préface

L'économie sociale et solidaire a gagné une visibilité significative ces dernières années, principalement grâce au rôle crucial qu'elle a joué dans la réponse à la COVID-19 et à d'autres crises, et ce tout en favorisant la résilience. Les valeurs de l'économie sociale et solidaire, notamment la primauté des personnes sur le capital, ainsi que sa mission déclarée de poursuivre des objectifs sociaux placent l'impact social au cœur de ses préoccupations. Elle est à l'origine de nombreux nouveaux modèles d'entreprise tels que le commerce équitable, le commerce biologique et l'économie circulaire. Elle s'attaque également aux défis sociaux, qu'il s'agisse d'aider les réfugiés ou de répondre aux problèmes de logement et de sécurité alimentaire. Ce modèle génère des emplois ainsi que des biens et des services essentiels, en particulier pour les personnes défavorisées.

Grâce à sa capacité avérée à favoriser l'innovation, l'économie sociale et solidaire peut contribuer considérablement à une transition numérique et écologique plus juste ainsi qu'à des politiques économiques inclusives. Les coopératives et les entreprises sociales mobilisent des communautés autour d'objectifs communs, comme la réduction des émissions de carbone ou la promotion des énergies renouvelables. Par l'intermédiaire de programmes éducatifs et de formation, elle aide des demandeurs d'emploi, les personnes peu qualifiées, les jeunes et d'autres groupes défavorisés dans le développement de leurs capacités à trouver un emploi dans un monde de plus en plus numérique. Elle offre également de nouvelles façons d'utiliser la numérisation dans des approches axées sur les personnes, telles que les plateformes coopératives.

S'appuyant sur des décennies de travail au sein de l'OCDE et de l'Union Européenne, nous avons uni nos forces en 2020 pour mettre en œuvre une Action mondiale intitulée « Promouvoir les écosystèmes de l'économie sociale et solidaire » afin de libérer son potentiel. En décembre 2021, l'Union européenne a publié le Plan d'action de l'UE en faveur de l'économie sociale, suivi en novembre 2022 d'une transition pour l'écosystème industriel de « l'économie sociale et de proximité ». En juin 2022, l'OCDE a adopté la Recommandation de l'OCDE sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale. En effet, nous ne sommes pas les seuls parmi les organisations internationales à promouvoir cet agenda crucial. La Résolution de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) sur travail décent et l'économie sociale et solidaire, par exemple, a également été adoptée en juin 2022.

Néanmoins, de nombreux pays, régions et villes rencontrent des difficultés à mettre en place les conditions propices au développement de l'économie sociale et solidaire. Deux des défis les plus critiques sont les cadres légaux et la mesure de l'impact social. Les deux guides, *« Policy guide on legal frameworks for the social and solidarity economy »* (Guide politique sur les cadres légaux de l'économie sociale et solidaire) et *« Policy guide on social impact measurement for the social and solidarity economy »* (Guide politique sur la mesure de l'impact social pour l'économie sociale et solidaire) fournissent un soutien concret pour aider les décideurs politiques à tous les niveaux de gouvernement à agir. Ces guides peuvent être adaptés aux différentes approches nationales et proposent une checklist pour les actions politiques, ainsi que des facteurs de réussite et des écueils à éviter, le tout s'appuyant sur les pratiques internationales. La priorité maintenant est de mettre en pratique le contenu de ces guides et d'en récolter les bénéfices. Nous continuerons à collaborer avec les institutions nationales et locales ainsi que d'autres organisations internationales pour développer l'économie sociale et solidaire, et nous sommes certains que ces guides politiques vous seront d'une grande utilité.

Lamia Kamal-Chaoui,

Directrice,

Centre de l'OCDE pour l'entrepreneuriat,

les PME, les régions et les villes

Peter M. Wagner,

Directeur - Chef de service

Service des Instruments de politique étrangère

Commission européenne

# Avant-propos

L'OCDE travaille depuis plus de vingt ans sur les politiques de l'économie sociale et solidaire (ESS), notamment en collaboration avec l'Union européenne. En 2020, l'OCDE a lancé l'Action mondiale « Promotion des écosystèmes de l'économie sociale et solidaire », financée par l'Instrument de partenariat étranger de l'Union européenne, afin de soutenir son développement et son internationalisation. L'Action s'est concentrée sur deux leviers politiques essentiels qui peuvent contribuer à libérer le potentiel de l'économie sociale et solidaire, à savoir les cadres légaux et la mesure de l'impact social, en plus d'autres leviers d'un écosystème politique solide. L'Action a rassemblé des partenariats internationaux d'apprentissage par les pairs afin de partager les bonnes pratiques, de produire des statistiques internationales et d'approfondir des thèmes particuliers (par exemple, l'internationalisation et les marchés publics sociaux) ainsi qu'à certains groupes (tels que les jeunes dirigeants des entreprises sociales, les femmes et les réfugiés). Les pays visés par l'Action comprennent tous les États membres de l'UE ainsi que six pays non-membres de l'UE (Brésil, Canada, Corée, Inde, Mexique et États-Unis).

À travers l'ensemble de son travail sur les cadres légaux, l'Action mondiale de l'OCDE fournit 1) une analyse des cadres existants et des lois spécifiques relatives à l'ESS, 2) les avantages et inconvénients des solutions et approches juridiques pouvant être mobilisées dans différents contextes, et 3) des recommandations politiques et des bonnes pratiques nationales afin d'aider les décideurs politiques à concevoir, mettre en œuvre et évaluer efficacement les cadres légaux soutenant le développement de l'ESS.

Les cadres légaux, lorsqu'ils sont considérés comme appropriés, soutiennent la reconnaissance de l'ESS, favorisent sa visibilité et contribuent à sa diffusion à grande échelle. L'ESS est diverse et son évolution n'est pas uniforme dans tous les pays, voire au sein des pays. Les cadres légaux constituent un domaine politique qui reflète cette diversité. Ils sont souvent étroitement liés à des facteurs tels que l'histoire locale, les traditions juridiques, la nature de l'organisation administrative et de l'intervention, ainsi qu'au besoin d'atteindre des objectifs spécifiques tels que la création d'emplois ou l'aide à des communautés spécifiques. De même, ils peuvent contribuer à clarifier l'objectif et le rôle de l'ESS ainsi que les types d'entités impliquées.

Ce guide fournit aux décideurs politiques une guidance étape par étape pour exploiter pleinement les cadres légaux de l'ESS, notamment dans la définition des fondements de ces cadres légaux et dans la réflexion sur les solutions et approches juridiques pertinentes. Ces recommandations comprennent également des exemples de mesures complémentaires aux lois, en synergie avec d'autres instruments politiques tels que la politique fiscale et d'achat, afin de renforcer leur efficacité. Enfin, elles proposent des exemples et des outils concrets pour favoriser l'implication des parties prenantes à chaque étape du processus juridique.

Ce guide de politique publique a été élaboré par le Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les Régions et les Villes, dans le cadre du Programme de travail et de budget du Programme pour le développement économique et création locale d'emplois (LEED) de l'OCDE. Il a été approuvé par le Comité directeur du LEED le 23 février 2023 par voie de procédure écrite.

# Remerciements

Ce guide a été préparé par le Centre de l'OCDE pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (CFE), dirigé par Lamia Kamal-Chaoui, Directrice, dans le cadre du Programme Développement économique et création locale d'emplois (LEED). Il a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne, dans le cadre de l'Action mondiale de l'OCDE « Promouvoir les écosystèmes de l'économie sociale et solidaire » et s'appuie sur le document OCDE LEED intitulé « Cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire » publié en juin 2022. Il s'appuie également sur le récent rapport consacré spécifiquement aux cadres légaux pour les entreprises sociales. Les opinions exprimées dans ce guide ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant l'opinion officielle de l'Union européenne.

Le contenu de ce guide a été rédigé par Amal Chevreau, James Hermanson et Viktoria Chernetska, analystes politiques, avec l'orientation d'Antonella Noya, Cheffe de l'Unité économie sociale et innovation. Marleen Denef et Bram Van Baelen, avocats chez Impact Advocaten, ainsi que Deborah Burand, professeur de droit à l'université de New York, ont effectué des recherches approfondies et contribué à la rédaction du guide. Daniel Bayram et Julie Rijpens, analystes politiques, ont contribué par des recherches complémentaires et des commentaires. Nadim Ahmad, Directeur adjoint du CFE, et Karen Maguire, Cheffe de la division Emploi local, compétences et innovation sociale (CFE), ont fourni des indications, des commentaires et des suggestions.

Ce guide fournit des conseils étape par étape, ainsi que des exemples de bonnes pratiques qui peuvent servir d'inspiration aux décideurs politiques. Ces conseils s'appuient sur les enseignements, les informations, les données et les conclusions de différents rapports, études et littérature grise, ainsi que sur les consultations des parties prenantes, les enquêtes et la communauté mondiale de l'économie sociale. Les auteurs remercient les nombreux participants du monde entier qui ont contribué à la réalisation de ce guide :

- Conclusions et résultats des partenariats d'apprentissage par les pairs sur les cadres légaux produits dans le cadre de l'Action mondiale.
- Données d'enquête dans 33 pays, réunions consultatives avec des experts, groupes de travail et entretiens avec des acteurs clés des écosystèmes de l'ESS dans les pays participants.
- Des ateliers de consultation des parties prenantes, réunissant des décideurs politiques nationaux et locaux, des représentants de l'ESS et des experts universitaires et de la recherche au Brésil (16 février 2021), au Canada (16 avril 2021), au Mexique (18 février 2021), aux États-Unis (4 mars 2021), en Inde (11 mars 2021), et en Corée (23 avril 2021).
- Un questionnaire diffusé au sein du Groupe d'experts sur l'économie sociale et les entreprises sociales (GECES) par la Commission européenne, en particulier à ses membres ayant une expertise sur les pays ciblés par l'Action.
- Conclusions de la session sur les cadres légaux, au sein de la conférence virtuelle de haut niveau « The Social and Solidarity Economy: From the Margins to the Mainstream », organisée en septembre 2021.

Ce guide a également bénéficié des commentaires précieux de Giulia Galera, Johanna Mair, Roberto Randazzo et d'Alex Nicholls, membres du conseil scientifique de l'Action mondiale.

La traduction a été réalisé par Abaque SAS, 72 rue du Faubourg-Saint-Honoré, 75008 Paris, France.

Les auteurs remercient également Erica Weathers pour les infographies et la conception de la couverture, Alexandra Campbell pour la relecture, Fanny Rivas pour la relecture de la version française ainsi que Pilar Philip et Katrina Baker pour la préparation de la publication finale.

# Table des matières

Préface 3

Avant-propos 5

Remerciements 6

Résumé 11

Introduction 15
Notes 20

1 Déterminer la nécessité et la pertinence des cadres légaux 21
Pourquoi est-ce important ? 22
Comment les décideurs politiques peuvent-ils aider ? 22
Déterminer pourquoi et quand des cadres légaux pour l'ESS doivent être développés 23
Déterminer les limites et les caractéristiques communes de l'ESS 33
Références 35

2 Sélectionner des options légales et impliquer les parties prenantes 39
Pourquoi est-ce important ? 40
Déterminer l'approche juridique appropriée pour l'ESS 41
Engager les parties prenantes et construire un consensus autour d'un cadre légal souhaité 54
Établir une cohérence législative entre les différents niveaux de gouvernement et la législation existante 59
Utiliser les options politiques complémentaires 63
Références 68
Notes 75

3 Évaluer la performance des cadres légaux 77
Pourquoi est-ce important ? 78
Valoriser les mécanismes d'évaluation de la législation pour ajuster ou améliorer les cadres légaux de l'ESS 79
Comprendre la meilleure manière de superviser la conformité des entités de l'ESS avec leurs objectifs sociétaux déclarés 89
Utiliser l'évaluation pour répondre aux évolutions dans l'ESS 89
Références 90

4 Favoriser l'échange international entre pairs 92
Pourquoi est-ce important ? 93
Comment les décideurs politiques peuvent-ils aider ? 93
Comparer et partager les expériences 94
Agir ensemble au niveau international 95
Références 96

Annexe A. Liste de vérification 97

Annexe B. Dénominations de l'ESS dans différents pays 99

Annexe C. Formes d'entités de l'économie sociale et solidaire 100

Annexe D. Définitions de l'économie sociale et solidaire et des notions similaires utilisées dans les textes juridiques 106

Annexe E. Cadres légaux nationaux pour l'économie sociale et solidaire 111

Annexe F. Cadres légaux infranationaux pour l'économie sociale et solidaire 117

Annexe G. Avantages fiscaux et principaux mécanismes de soutien pour l'économie sociale et solidaire 122

Annexe H. Organisation administrative et traditions juridiques 132

## INFOGRAPHIES

Infographie 1. À propos de ce guide 13
Infographie 2. Comment utiliser ce guide ? 14
Infographie 1.1. Questions directrices : Phase de cadrage 22
Infographie 1.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase de cadrage 23
Infographie 1.3. Éléments qui indiquent des écosystèmes ESS matures 24
Infographie 1.4. Avantages et inconvénients des cadres 25
Infographie 1.5. Avantages potentiels des cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire 30
Infographie 2.1. Questions directrices : Phase de développement 40
Infographie 2.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase de développement 41
Infographie 2.3. Impacts des cadres et des lois spécifiques pour l'ESS : une vision d'ensemble 42
Infographie 2.4. Cadres légaux envisageables pour l'ESS 43
Infographie 3.1. Questions directrices : Phase d'évaluation 78
Infographie 3.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase d'évaluation 79
Infographie 3.3. Principales étapes du processus de consultation 84
Infographie 3.4. Phases du processus de consultation 85
Infographie 4.1. Questions directrices : Phase d'échange international entre pairs 93
Infographie 4.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase d'échange international entre pairs 94
Infographie A.1. Liste de vérification avant d'agir – 1 et 2 97
Infographie A.2. Liste de vérification– 3 et 4 98

## ENCADRÉS

Encadré 1.1. Exemples d'objectifs politiques fondant les cadres légaux de l'ESS 26
Encadré 1.2. Clarification de l'ESS pour une meilleure attribution des aides - Roumanie 27

Encadré1.3. Réglementation du secteur à but non lucratif aux États-Unis 29
Encadré1.4. Le paysage politique évolutif des coopératives en Inde 31
Encadré1.5. Irlande : Envisager la possibilité d'adopter une forme légale dédiée aux entreprises sociales 32
Encadré1.6. Distinguer l'ESS des autres pratiques commerciales 34
Encadré 2.1. Loi-cadre (Bulgarie) 45
Encadré2.2. Loi-cadre (Grèce) 46
Encadré2.3. Statuts et dispositifs d'enregistrement pour les entreprises sociales 49
Encadré2.4. L'introduction au Royaume-Uni de la Société d'intérêt communautaire (SIC) 50
Encadré2.5. Moderniser les cadres légaux (Irlande) 51
Encadré 2.6. Options politiques alternatives pour le développement des entreprises sociales en Écosse 53
Encadré 2.7. Identifier et impliquer les parties prenantes - Liste de vérification pour l'inclusion des parties prenantes 57
Encadré 2.8. L'ordonnance de Bruxelles de 2018 sur les entreprises sociales (Belgique) : un processus d'élaboration politique inclusif pour co-élaborer un cadre légal pour les entreprises sociales 59
Encadré 2.9. État de la législation sur l'ESS au Brésil 61
Encadré 3.1. Cadre de l'OCDE pour la politique règlementaire 81
Encadré 3.2. Les Lignes directrices et la boîte à outils de l'UE pour une meilleure réglementation 82
Encadré 3.3. Le mécanisme de responsabilité de la loi québécoise sur l'économie sociale (Canada) 83
Encadré 3.4. Exemples de processus inclusifs et ouverts aux cadres légaux pour les entreprises sociales 86
Encadré 3.5. Évaluation des résultats du Luxembourg en matière de cadres légaux pour l'ESS 87
Encadré 3.6. Bonnes pratiques en matière d'analyse d'impact de la réglementation (AIR) 88
Encadré 4.1. L'outil Better Entrepreneurship Policy 95

**Suivez les publications de l'OCDE sur :**

*https://twitter.com/OECD*

*https://www.facebook.com/theOECD*

*https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/*

*https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary*

*https://www.oecd.org/newsletters/*

# Résumé

Des cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire (ESS) existent dans des nombreux pays du monde entier, et de nombreux gouvernements nationaux et infranationaux sont en train d'en adopter de nouveaux. Plusieurs pays ont adopté au moins une loi sur les formes juridiques spécifiques des entités de l'ESS, telles que les associations, les coopératives, les fondations, les mutuelles et les entreprises sociales. D'autres pays ont mis en place une loi-cadre nationale sur l'ESS dans son ensemble, comme c'est le cas en France ou au Mexique, ou ont introduit des notions associées, telles que l'économie sociale en Espagne et au Portugal, ou le troisième secteur en Italie. Un certain nombre de pays signalent être en train de rédiger ou d'adopter de nouvelles lois concernant des entités spécifiques à l'ESS, par exemple, l'Inde pour les coopératives et les Pays-Bas pour les entreprises sociales.

Les cadres légaux peuvent offrir d'excellentes opportunités de développement pour l'économie sociale et solidaire. Ils favorisent la visibilité en reconnaissant juridiquement les entités de l'ESS, facilitant ainsi leur accès à de nouveaux marchés, au financement et aux aides publiques. De plus, ces cadres jouent un rôle essentiel dans le développement et l'expansion de l'ESS, permettant parfois de résoudre les incohérences entre différents types d'entités de l'économie sociale. Les cadres légaux peuvent également établir une base légale pour un ensemble complet de mesures politiques complémentaires, facilitant ainsi la mise en place de dispositifs publics ciblés (financier, non financier, incitations fiscales, etc.) visant à soutenir le développement et la prospérité des entités de l'ESS.

Les cadres légaux peuvent jouer un rôle crucial dans l'intégration de l'ESS dans les politiques publiques. Ils favorisent le développement de la coopération intersectorielle entre différents ministères et agences gouvernementales, ce qui permet une meilleure coordination des politiques relatives à l'ESS et aide à minimiser les conflits ou les écarts dans les processus décisionnels et la distribution de ressources. Ces cadres peuvent également mettre en place des mécanismes institutionnels ou des instances (agences, ministères) qui servent de points de référence afin de faciliter l'accès des entités de l'ESS aux services d'aide, aux ressources et aux informations. Dans certains pays, des besoins politiques spécifiques, tels que la création d'emplois, ont conduit à la mise en place de cadres légaux pour l'ESS dans son ensemble, ou pour certaines entités spécifiques de l'ESS, par exemple, les entreprises sociales en Corée.

Toutefois, certains pays peuvent décider que ces cadres ne représentent pas la meilleure solution pour soutenir le développement de l'ESS. Des cadres légaux sous-optimaux peuvent entraver ce développement en limitant son champ d'activité à des secteurs spécifiques, tels que les services sociaux, ou en reconnaissant uniquement certaines formes juridiques, comme les coopératives, au détriment d'autres. Si mal conçus et mis en œuvre, ces cadres peuvent également entraver l'innovation et décourager l'adoption de certains types d'entités de l'ESS et/ou leur engagement dans certaines activités.

**L'adoption de cadres légaux est souvent une procédure complexe et de longue durée.** Contrairement à d'autres domaines de la politique publique, l'ajustement ou le développement de nouveaux cadres légaux implique une procédure législative prolongée, mobilisant plusieurs instances législatives et nécessitant multiples procédures de vote. Étant donné cette complexité, il est essentiel de comprendre les différentes étapes de développement des cadres légaux et d'élaborer proactivement une stratégie pour les aborder.

## Pourquoi ce guide ?

Ce guide propose des orientations complètes et précises pour l'élaboration de cadres légaux dans le domaine de l'ESS. L'objectif n'est pas tant de promouvoir l'adoption de ces cadres, mais de fournir un soutien à celles et ceux qui considèrent qu'ils constituent un levier approprié au développement de l'ESS. Adaptable a divers contextes nationaux et à différents stades de développement de l'ESS, ce guide vise à aider les décideurs politiques à acquérir une compréhension approfondie de l'ESS, ainsi que de sa diversité des entités, de ses pratiques et de ses modèles commerciaux

Ce guide permet aux décideurs politiques de déterminer si, pourquoi et quand la conception de cadres légaux est appropriée. Il présente les principales étapes pour développer et mettre en œuvre une législation efficace, ainsi que les méthodes pour évaluer leur performance dans le temps. Les concepts juridiques et possibilités légales sont clarifiés, de même que les différences entre les formes juridiques et statuts légaux. Le guide offre également un aperçu des différentes approches, que ce soit des cadres généraux ou des lois spécifiques, identifie les facteurs clés influençant leur développement, ainsi que la décision de participer activement au processus de conception, notamment la participation et l'engagement des parties prenantes.

## Comment les décideurs politiques peuvent-ils utiliser ce guide ?

Ce guide est principalement destiné aux décideurs politiques à tous les niveaux gouvernementaux, y compris au sein des administrations publiques et des parlements. Il s'adresse à toutes les autorités publiques à travers le monde désirant concevoir et implémenter des cadres légaux, ainsi qu'un écosystème politique propice à l'ESS en général. Les recommandations qui suivent seront également utiles aux entités de l'ESS et à leurs représentants, souhaitant participer activement au processus législatif dans son ensemble.

Ce guide n'offre pas de recommandations politiques universellement applicables. Il présente des initiatives spécifiques et des actions concrètes qui peuvent être mises en place aux niveaux national ou local, s'inspirant d'exemples de bonnes pratiques internationales. Il permet aux décideurs politiques de sélectionner les recommandations qui correspondent à leurs besoins spécifiques et à la situation particulière de l'ESS dans leur pays ou région. Ceci facilite l'adaptation de ces recommandations et l'élaboration des cadres légaux sur mesure qui promeuvent leurs propres objectifs politiques.

Ce guide se structure autour de quatre principales actions politiques relatives au cycle de vie des cadres légaux, à savoir : 1) évaluer le besoin et la pertinence des cadres légaux (phase de cadrage), 2) sélectionner des options légales pertinentes et impliquer les parties prenantes (phase de développement), 3) évaluer la performance des lois (phase d'évaluation) et 4) favoriser l'échange international entre pairs. Ces actions politiques ne se déroulent pas nécessairement dans un ordre chronologique, mais sont organisées de manière à refléter logiquement le cycle législatif. Au début de chaque section, une série de questions est posée aux décideurs politiques, avant d'être compilée dans une checklist exhaustive. Ainsi, chaque pays, région ou municipalité peut identifier le type d'effort politique le plus approprié à fournir à un moment donné.

Afin d'aider les décideurs politiques, ce guide propose une liste de vérification et des exemples nationaux pour développer des cadres légaux pour l'ESS. Il fournit également des conseils pratiques sous forme de facteurs de réussite et d'écueils à éviter. Les encadrés présentent des exemples de bonnes pratiques et des orientations étape par étape, s'inspirant des expériences de  pays et de régions du monde entier.

## Infographie 1. À propos de ce guide

### Que sont les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire ?

Les cadres légaux font référence à un large éventail de lois appliquées à l'économie sociale et solidaire ou à des composantes spécifiques au sein de celle-ci. Ils soutiennent la mise en œuvre des politiques publiques à tous les niveaux de gouvernement par le biais de l'obligation et de l'application.

**Ils comprennent :**

- Des lois-cadres reconnaissant et promouvant l'économie sociale et solidaire, la réglementent, ou les deux.
- Des lois spécifiques applicables aux entités de l'économie sociale et solidaire, telles que les associations, les coopératives, les fondations, les mutuelles et les entreprises sociales.

### Pourquoi les cadres légaux sont-ils importants ?

- Clarifier l'ESS ou des notions connexes (par exemple, l'économie sociale, l'économie solidaire ou le troisième secteur)
- Renforcer la visibilité
- Faciliter l'accès aux marchés et au financement
- Établir une base légale pour des mesures de politique publique complémentaires et des dispositifs publics ciblés
- Développer la coopération entre les agences gouvernementales et les ministères pour mieux coordonner les politiques publiques

### Quels sont les écueils à éviter lors de l'élaboration des cadres légaux ?

- ✗ Limiter l'ESS à certains secteurs ou formes juridiques, entravant ainsi son développement
- ✗ Conception et mise en œuvre inadéquates faute de consultation des parties prenantes
- ✗ Délai dans l'obtention des résultats en raison du processus complexe et chronophage
- ✗ Absence de mécanismes formels pour évaluer leur performance et s'adapter à l'évolution des besoins

## Infographie 2. Comment utiliser ce guide ?

### Comment ce guide peut-il aider les décideurs politiques ?

Ce guide fournit aux décideurs politiques les outils nécessaires pour déterminer **si, quand et pourquoi concevoir des cadres légaux, les principales étapes à suivre, ainsi que la manière de les mettre en œuvre et les évaluer avec succès**.

L'objectif de ce guide **n'est pas de promouvoir l'adoption de législations** mais de sountenir les pays qui perçoivent les cadres légaux comme un levier pertinent pour le développement des écosystèmes favorables à l'économie sociale et solidaire.

**Les décideurs politiques peuvent :**

**Déterminer la nécessité et la pertinence des cadres légaux**
**(PHASE DE CADRAGE)**
Quand et pourquoi des cadres légaux sont-ils nécessaires ? Comment définir et démarquer l'ESS d'autres pratiques ? Qui devrait être impliqué ?

**Évaluer la performance des lois**
**(PHASE D'ÉVALUATION)**
Comment les cadres légaux sont-ils élaborés et appliqués ? Atteignent-ils leurs objectifs ? Quelles sont leurs implications potentielles ? Doivent-ils être mis à jour ou révisés ?

**Sélectionner des options légales pertinentes et impliquer les parties prenantes**
**(PHASE DE DÉVELOPPEMENT )**
Quelles sont les options légales disponibles et comment les décideurs politiques peuvent-ils les distinguer ? Comment utiliser d'autres outils politiques ? Comment s'assurer que les parties prenantes puissent exprimer leur avis ?

**Favoriser l'échange international entre pairs**
**(PHASE D'ÉCHANGE INTERNATIONAL ENTRE PAIRS)**
Comment et quelles leçons peuvent les pays, les régions et les villes apprendre des succès et des écueils des uns et des autres ?

### Qu'est-ce que l'économie sociale et solidaire ?

L'économie sociale et solidaire se compose d'un ensemble d'organisations telles que les associations, les organisations à but non lucratif, les coopératives, les mutuelles, les fondations et, plus récemment les entreprises sociales. Dans certains cas, les initiatives communautaires, populaires et spontanées font partie de l'économie sociale. L'activité de ces entités est typiquement motivée par la réalisation d'objectifs sociétaux, par les valeurs de solidarité, la primauté des personnes sur le capital, et, dans la plupart des cas par une gouvernance démocratique et participative.
Pour en savoir plus : Recommandation de l'OCDE sur l'économie sociale et solidaire, et l'innovation sociale.

# Introduction

## Qu'entend-on par économie sociale et solidaire ?

L'économie sociale et solidaire (ESS) permet de favoriser la création d'emplois et l'activité économique tout en ayant un impact social. Dans l'Union européenne, les organisations de l'économie sociale emploient plus de 13,6 millions de personnes, soit 6,3 % de la main-d'œuvre totale (CIRIEC, 2017[1]) . En Colombie et au Mexique, l'ESS représente respectivement 4 % et 3,2 % de l'emploi total (OECD, Forthcoming[2]). Au-delà de la création d'emplois, l'ESS est de plus en plus reconnue pour ses contributions aux transitions écologique et numérique, ainsi qu'au renforcement des communautés, tant au niveau national qu'infranational.

L'économie sociale et solidaire englobe une diversité de notions et de concepts[1]. En fonction du contexte local, de l'histoire et des traditions, les termes d'économie sociale, d'économie solidaire et de troisième secteur peuvent être utilisés parallèlement à l'ESS, malgré des différences significatives. Ces concepts ont été élaborés afin d'identifier des formes d'activités et d'entités spécifiques par divers groupes de parties prenantes. Bien que des chevauchements existent sur certains aspects, ces notions définissent l'ESS et ses entités sous différentes perspectives. L'ESS s'est distinguée pour inclure à la fois l'économie sociale et l'économie solidaire. Ce terme a été adopté à la fin des années 1990 afin de mieux identifier les liens communs entre économie sociale et économie solidaire, tout en reconnaissant leurs différences (Galera and Chiomento, 2022[3]). De plus en plus adoptée par les praticiens, les universitaires, et au niveau international (OIT et UNTFSSE), l'ESS a également gagné en importance dans les recherches récentes ainsi que dans la législation nationale de certains pays, tels que la Bulgarie et la France (OECD, Forthcoming[2]). En juin 2022, l'OCDE a adopté la Recommandation sur l'économie sociale et solidaire et sur l'innovation sociale (2022[4]), offrant ainsi une norme internationale et un cadre politique pour les pays, régions et villes souhaitant développer l'ESS.

L'économie sociale et solidaire regroupe principalement des associations, des organisations à but non lucratif, des coopératives, des mutuelles, des fondations et, plus récemment, des entreprises sociales. Des initiatives communautaires, locales et spontanées peuvent également faire partie de l'ESS. Selon la recommandation de l'OCDE sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale, les activités de ces entités sont généralement guidées par des objectifs sociaux, des valeurs de solidarité, la primauté des personnes sur le capital et, se caractérisent, dans la plupart des cas, par une gouvernance démocratique et participative (OECD, 2022[5]). Les entités de l'ESS se distinguent selon deux critères fondamentaux : leur raison d'être, car elles répondent en priorité à des besoins sociaux et poursuivent un objectif social, et leur mode de fonctionnement, qui repose sur des modèles économiques spécifiques fondés sur la collaboration, généralement au niveau local. Plus récemment, la notion d'entreprise sociale a été intégrée afin de reconnaître les entités qui commercialisent des biens et des services, s'engagent à réaliser des objectifs sociaux et dont le but principal n'est pas la maximisation du profit pour les propriétaires, mais le réinvestissement des bénéfices pour la réalisation continue de ses objectifs sociaux (OECD, 2022[5]).

## Qu'entend-on par cadres légaux dans le domaine de l'ESS ?

Les cadres légaux désignent un ensemble étendu de législations applicables à l'ESS ou à certaines de ses composantes spécifiques. De manière générale, ces cadres se réfèrent à des lois[2] statutaires, *lois-cadre* ou lois *spécifiques*, adoptées par le parlement. Leur objectif principal est de favoriser la mise en œuvre des politiques publiques à tous les niveaux gouvernementaux, en utilisant les notions d'*obligation* et d'*application* (Terpan, 2015[6]).

Les lois-cadres relatives à l'ESS (ou à des notions associées) diffèrent quant à leurs principaux objectifs. Elles peuvent reconnaître et promouvoir l'ESS, réguler son domaine, voire combiner les deux. Elles peuvent également mettre en avant les principes et les valeurs de l'ESS, fournir une définition contextualisée de celle-ci et ses entités (comme au Mexique, par exemple), et favoriser son développement. Les lois-cadres se sont multipliées dans plusieurs pays, tant au niveau national (France, Grèce, Mexique, Roumanie, Espagne et Portugal), qu'au niveau infranational (Province de Québec, Canada) (Poirier, 2016[7]). L'approche adoptée pour clarifier la nature de l'ESS ou des notions connexes (telles qu'économie sociale, économie solidaire ou troisième secteur) peut varier en fonction du pays ou de la région.

Des lois spécifiques s'appliquent aux entités de l'ESS, telles que les associations, les coopératives, les fondations, les mutuelles et les entreprises sociales. Ces lois ont un impact significatif sur la capacité des entités de l'ESS à mener des activités économiques, étant donné qu'elles définissent leur nature juridique, la structure de leur gouvernance et leurs règles (Hiez, 2021[8]). Dans certains cas, elles peuvent proposer une définition extensive de l'économie sociale (Luxembourg[3]). Dans plusieurs pays, des lois spécifiques ont été mises à jour et révisées afin de garantir un alignement avec/ou la mise en œuvre des principes généraux définis dans les lois-cadres (comme en France[4]).

**Les cadres légaux intègrent les diverses approches juridiques adoptées par les pays en matière d'ESS.** Ils reconnaissent l'éventail des options législatives à la disposition des décideurs politiques tout au long du processus décisionnel (voir l'annexe B pour les définitions de l'économie sociale et solidaire et des termes/notions similaires utilisés dans les textes juridiques).

## Pourquoi les cadres légaux sont-ils importants pour l'ESS ?

Les cadres légaux, lorsqu'ils sont appropriés, permettent de renforcer la visibilité des entités de l'ESS, en favorisant leur reconnaissance publique, comme observé en France. Ils jouent un rôle déterminant dans le développement de l'ESS, et dans certains cas, facilitent l'harmonisation de ses différentes composantes, comme l'exemple de l'Espagne. De plus, ces cadres peuvent être utilisés pour élaborer un ensemble exhaustif de mesures de politiques publiques complémentaires et simplifier la mise en œuvre de dispositifs de soutien public spécifiques, incluant des aides financiers, non financières et des avantages fiscaux, permettant ainsi aux entités de l'ESS de se développer et de prospérer.

Les cadres légaux peuvent contribuer à l'intégration de l'ESS dans les politiques publiques. Ils permettent également de faciliter la coopération intersectorielle entre des agences gouvernementales impliquées et d'établir des mécanismes pour représenter ces organismes publics responsables de l'ESS, favorisant ainsi un dialogue structuré entre les autorités et les entités de l'ESS. Dans plusieurs pays, des besoins politiques spécifiques, tels que la création d'emplois, ont motivé la création de cadres légaux pour l'ESS dans son ensemble, ou pour certains types d'entités (par exemple, les entreprises sociales en Corée).

Les cadres légaux peuvent être élabores tant au niveau national que infranational, en fonction de l'organisation administrative de l'État, qu'elle soit centralisée, fédérale ou quasi-fédérale (OECD/UCLG, 2019[9]; OECD/UCLG, 2019[10]). Cette organisation est généralement déterminée par la constitution. Au niveau infranational, l'élaboration de cadres légaux pour l'ESS repose principalement sur la capacité législative des autorités infranationales et sur la priorité stratégique accordée à cette démarche (OECD,

2020[11]). Dans certains pays, l'absence de cadre national ou de législation spécifique a conduit à l'élaboration de cadres légaux au niveau infranational. Par exemple, au Brésil, en l'absence de loi au niveau fédéral sur l'ESS, neuf États sur vingt-sept disposent de leurs propres lois régissant l'ESS. De même, en 2013, la province de Québec, au Canada, a adopté la Loi sur l'économie sociale.

Néanmoins, les pays peuvent considérer que l'adoption de ces cadres légaux n'est pas toujours l'option politique la plus appropriée pour le développement de l'ESS. Par exemple, les Pays Bas et la Pologne ont réussi à développer d'importants secteurs de l'ESS à travers différentes approches, sans pour autant établir des cadres légaux exhaustifs, ce qui a permis d'accélérer le développement de segments spécifiques de l'ESS. Dans certains pays, l'existence de cadres légaux peut restreindre le développement de l'ESS à certains secteurs, tels que les services sociaux ou l'intégration professionnelle, ou à certaines formes juridiques, telles que les coopératives. Une introduction inappropriée de ces cadres, ou une conception ou une mise en œuvre défaillante, peuvent également freiner l'innovation, décourager la mise en place de certaines entités de l'ESS, ou encore restreindre leur engagement dans diverses activités. De plus, l'établissement de cadres légaux peut représenter un défi sur le plan politique et leur mise en œuvre peut requérir un temps considérable, en comparaison a d'autres alternatives politiques, ce qui variera en fonction du contexte national.

## Pourquoi est-il important d'impliquer les parties prenantes dans le développement de cadres légaux pour l'ESS ?

**Les parties prenantes sont des partenaires essentiels pour les décideurs politiques tout au long de l'élaboration, de l'adoption et de la mise en œuvre des cadres légaux dédiés à l'ESS.** Chaque section de ce guide détaille les opportunités et les méthodes appropriées pour que les décideurs politiques s'engagent activement avec les parties prenantes afin de déterminer la nécessité de cadres légaux pour l'ESS, d'identifier les cadres les mieux adaptés à leurs objectifs et d'en évaluer la performance. Bien que l'élaboration de cadres légaux selon une approche descendante puisse sembler plus simple et rapide pour les décideurs politiques, l'expérience de certains pays et régions ayant élaboré des cadres légaux pour l'ESS sans la participation des parties prenantes montre que cette méthode peut échouer à répondre à l'ensemble des besoins et tend à définir l'ESS de manière restrictive (OECD, 2022[12]). Par conséquent, ces cadres peuvent bénéficier à certaines entités de l'ESS tout en limitant le développement global de l'écosystème de l'ESS ou en excluant certaines formes juridiques, certains secteurs ou certaines activités (OECD, 2022[13]).

**L'engagement avec diverses parties prenantes lors des différentes étapes du développement des cadres légaux peut prendre plusieurs formes, permettant ainsi aux décideurs politiques de bénéficier d'un éventail de perspectives.** Les entités de l'ESS opèrent dans de multiples secteurs et adoptent une vaste gamme de formes juridiques, de structures organisationnelles et de modèles économiques. Par conséquent, elles sont confrontées à des besoins et des défis varies, et peuvent ne pas être affectées de manière uniforme par une loi spécifique. Il est crucial que les cadres légaux reflètent cette diversité de besoins. Ainsi, il est essentiel que les décideurs politiques identifient et intègrent des parties prenantes au processus de consultation. L'Encadré 2.7 offre une vision globale des parties prenantes qui devraient généralement être incluses dans toute consultation visant le développement, l'évaluation ou à l'amendement des cadres légaux pour l'ESS.

De manière plus étendue, les citoyens, les réseaux et les entreprises, parmi d'autres, peuvent apporter une contribution précieuse concernant l'impact potentiel et la performance d'une loi ou d'un règlement. Il est important de permettre aux membres du public de participer à l'élaboration des lois et des règlements afin d'en améliorer la conception et d'optimiser leur mise en œuvre (OECD, 2021[14])). En outre, les parties prenantes jouent un rôle important dans l'évaluation de la performance des lois et des règlements une fois adoptés, en fournissant, par exemple, des renseignements sur les coûts de conformité aux cadres légaux ou sur la facilité d'accès aux dispositifs d'aide publique (OECD, 2021[14]).

## Pourquoi les décideurs politiques peuvent-ils vouloir développer des cadres légaux pour l'ESS ?

L'expansion continue de l'ESS a conduit de nombreux pays à implémenter des politiques, des stratégies, des plans d'action et des cadres légaux pour la soutenir (OECD, 2018[15]). L'augmentation de la contribution et du potentiel de l'ESS pour adresser les défis socio-économiques résultant des tendances mondiales et des transitions numérique et écologique a intensifié l'intérêt pour ce secteur dans de nombreux pays et régions. Cette croissance de l'intérêt se manifeste également dans la rédaction de lois (règlements), l'établissement de systèmes d'accréditation tels que les labels et/ou certifications, et l'élaboration de stratégies et plans nationaux. La mise en place d'écosystèmes politiques favorables, y compris par l'adoption de cadres légaux appropries, est essentiel pour exploiter pleinement le potentiel de l'ESS et encourager sa participation active au développement local dans son ensemble.

> *La Recommandation de l'OCDE sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale encourage les pays à développer et adopter un cadre d'économie sociale soutenu à tous les niveaux de gouvernement en vue d'accroître l'impact de leur économie sociale au profit de tous. Un des éléments clés est l'élaboration de cadres légaux favorables pour les entités de l'ESS en :*

- impliquant les organisations de l'économie sociale afin de mieux concevoir les cadres légaux qui le concernent ainsi que leurs membres.
- identifiant les domaines dans les lesquels les cadres légaux existants désavantagent les organisations de l'économie sociale par rapport à d'autres types d'acteurs économiques.
- reconnaissant et en promouvant des formes juridiques variées pour les organisations de l'économie sociale, quand cela est approprié, en particulier pour les nouveaux types d'organisations de l'économie sociale telles que les entreprises sociales.
- favorisant les efforts d'harmonisation des définitions des entreprises sociales en particulier, et en explorant les possibilités de reconnaissance mutuelle par l'utilisation de labels et de certifications ou de critères appropries, que les entreprises sociales devraient respecter.
- soutenant les stratégies d'internationalisation des organisations de l'économie sociale à travers d'échanges d'information, de la coopération internationale et de règles facilitant les activités transfrontalières et les partenariats avec des entreprises transnationales.
- mettant en place des exigences d'évaluation régulière des lois et des politiques publiques afin que celles-ci soient améliorées et actualisées en fonction des besoins des organisations de l'économie sociale, et en tenant compte des retours d'information des parties prenantes ainsi que des données qualitatives et quantitatives.

L'importance croissante de l'ESS, associée aux initiatives des pays et des régions pour élaborer des cadres légaux, a renforcé le besoin de directives internationales. La conception et la mise en œuvre de tels cadres représentent un défi, en raison de la complexité du processus d'élaboration des politiques et des différentes interprétations concernant l'ESS. Plusieurs pays ont exprimé leur besoin d'analyses, d'orientations et d'échanges internationaux entre pairs pour s'inspirer des meilleures pratiques et expériences dans la conception, la définition, la mise en œuvre et le suivi des cadres légaux afin de développer davantage l'ESS. Comprendre les différentes phases du cycle de vie juridique et s'appuyer sur les apprentissages issus de l'échange international entre pairs peut offrir des enseignements précieux, notamment sur les écueils à éviter et les facteurs de réussite.

## Références


CIRIEC (2017), *Recent Evolutions of the Social Economy in the European Union*, https://doi.org/10.2864/699. [1]

Defourny, J., P. Develtere and B. Fonteneau (1999), *L'économie sociale au Nord et au Sud*, De Boeck Université, https://doi.org/10.7202/1023856ar. [18]

Galera, G. and S. Chiomento (2022), "L'impresa sociale: dai concetti teorici all'applicazione a livello di policy", *Impresa Sociale*, Vol. 1/2022, https://rivistaimpresasociale.s3.amazonaws.com/uploads/magazine_article/attachment/285/ImpresaSociale-2022-01-galera-chiomento.pdf. [3]

Hiez, D. (2021), *Guide to the writing of law for the Social and Solidarity Economy*, https://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/50283/1/Guide%20ESS.pdf. [8]

Mertens, S. (1999), "Nonprofit Organisations and Social Economy: Two Ways of Understanding the Third Sector", *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 70/3, pp. 501-520, https://doi.org/10.1111/1467-8292.00122. [17]

Noya, A. and E. Clarence (eds.) (2007), *The Social Economy. Building Inclusive Economies*, OECD. [16]

OECD (2022), *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises: Practical Guidance for Policy Makers*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/172b60b2-en. [13]

OECD (2022), "Legal frameworks for the social and solidarity economy: OECD Global Action "Promoting Social and Solidarity Economy Ecosystems"", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2022/04, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/480a47fd-en. [12]

OECD (2022), *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation*. [5]

OECD (2022), *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation*, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472%20. [4]

OECD (2021), *Evidence-based policy making and stakeholder engagement*, https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/chapter-two-evidence-based-policy-making-and-stakeholder-engagement.pdf. [14]

OECD (2020), "Regional Strategies for the Social Economy: Examples from France, Spain, Sweden and Poland", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2020/03, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/76995b39-en. [11]

OECD (2018), *Job Creation and Local Economic Development 2018: Preparing for the Future of Work*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264305342-en. [15]

OECD (2014), "Improving social inclusion at the local level through the social economy: Designing an enabling policy framework", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2014/02, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/4f2988c2-en. [19]

OECD (n.d.), *Local Economic and Employment Development (LEED)*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/19901097. [20]

OECD (Forthcoming), *Untangling the Complexity: A Conceptual Overview to the Social and Solidarity Economy*. [2]

OECD/UCLG (2019), *2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Country Profiles*. [9]

OECD/UCLG (2019), *2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key Findings*. [10]

Poirier, Y. (2016), *Legal and political recognition of social solidarity economy. An overview on SSE public policies and guidelines*, International network for the promotion of social solidarity economy (RIPESS). [7]

Salamon, L. and W. Sokolowski (2018), *The Size and Composition of the European Third Sector*, Palgrave Macmillan, https://doi.org/10.1007/978-3-319-71473-8_3. [21]

Terpan, F. (2015), "Soft Law in the European Union—The Changing Nature of EU Law", *European Law Journal*, Vol. 21/1, https://onlinelibrary.wiley.com/toc/14680386/2015/21/1. [6]

## Notes

[1] Plusieurs notions, termes, concepts coexistent avec l'économie sociale et solidaire, et sont utilisés dans différentes régions et pays (OECD, Forthcoming[2]). Le terme économie sociale domine en Europe et comprend un grand nombre de systèmes organisationnels variés (Noya and Clarence, 2007[16]; OECD, 2014[19]). La notion de troisième secteur se situe entre l'État et le marché, et comprend les organisations qui ne sont ni des entités privées, ni des entités publiques (OECD, n.d.[20]; Mertens, 1999[17]; Salamon and Sokolowski, 2018[21]). Certains pays ont recouru à ce concept lors du développement de leurs cadres légaux, notamment le Royaume-Uni et l'Italie (Galera and Chiomento, 2022[3]). Des pays comme le Canada (à l'exception de la province de Québec) et les États-Unis font généralement référence au secteur à but non lucratif, notamment en lien avec la contrainte de non-distribution selon laquelle les organisations ne peuvent légalement redistribuer leurs excédents à leurs propriétaires (Defourny, Develtere and Fonteneau, 1999[18]).

[2] Une loi statutaire est une loi rédigée et adoptée par le parlement. Une loi coutumière ou réglementaire est adoptée par le pouvoir exécutif ou le pouvoir judiciaire. Une loi coutumière peut avoir pour origine le niveau national ou infranational.

[3] Loi de 2016 sur les sociétés d'impact sociétal.

[4] La loi-cadre de 2014 sur l'économie sociale et solidaire a révisé et mis à jour d'autres loi spécifiques, à l'instar de la loi sur les associations : https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000029313296.

# 1 Déterminer la nécessité et la pertinence des cadres légaux

Ce chapitre offre des orientations pour déterminer la nécessité de développer des cadres légaux, ainsi que des indications sur la manière et le moment de leur mise en œuvre. Il prend en considération le degré de maturité de l'écosystème de l'ESS et examine comment les cadres légaux peuvent soutenir des objectifs politiques plus vastes, tels que la création d'emplois ou la régulation des activités informelles. Ce chapitre identifie les avantages, les limites et les caractéristiques communes des cadres légaux pour le développement de l'ESS, et fournit des recommandations pratiques pour identifier les parties prenantes nécessaires pour diriger le processus d'établissement d'un cadre légal, permettant ainsi à l'ESS de se distinguer d'autres pratiques commerciales.

## Pourquoi est-ce important ?

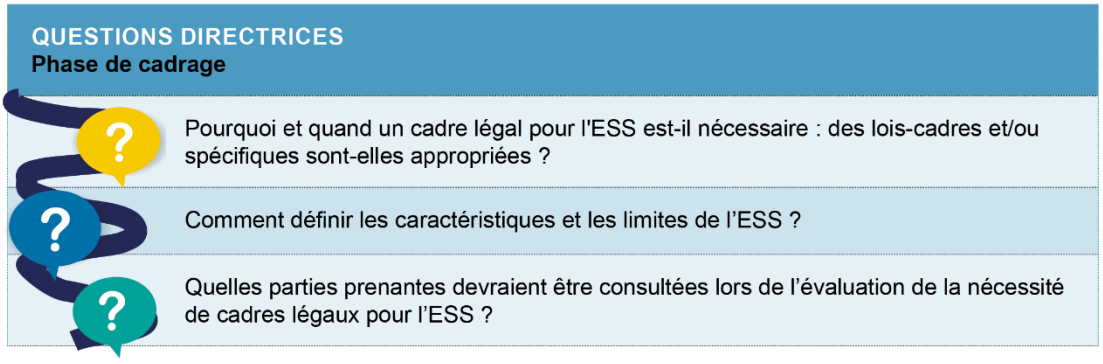
Les cadres légaux exercent une influence considérable sur le développement de l'économie sociale et solidaire (ESS) et peuvent s'avérer utiles à divers égards. Ces cadres favorisent la visibilité et l'expansion des entités de l'ESS, les soutiennent dans leur accès à de nouveaux marchés, facilitent l'obtention de financements et promeuvent une reconnaissance publique, comme cela a été observé en France et en Espagne. Cependant, tout comme ils peuvent contribuer à libérer le potentiel de l'ESS, les cadres légaux peuvent créer des contraintes qui entravent son développement, telles que la restriction de l'ESS à des secteurs, activités ou types de modèles d'entreprise spécifiques. Ces cadres compromettent également le développement de l'ensemble de l'écosystème de l'ESS s'ils ne répondent pas de manière adéquate aux besoins des entités de l'ESS et ne prennent pas en compte les conditions spécifiques d'un pays ou d'une région donnée.

Les décideurs politiques doivent déterminer si, pourquoi et quand il serait bénéfique d'adopter ou de réviser les cadres légaux pour l'ESS, ainsi que l'impact que la législation, ou l'absence de législation, pourrait avoir sur son développement. Cette évaluation constitue la phase de cadrage. La nécessité de développer des cadres légaux pour l'ESS dépend du contexte local, des traditions juridiques et de la culture. Ainsi, il est important que les décideurs politiques puissent identifier de manière autonome le moment opportun pour les mettre en place (OECD, 2022[1]).

Cette section fournit aux décideurs politiques des orientations précises afin de mieux identifier pourquoi et quand il peut être nécessaire et/ou pertinent de développer des cadres légaux pour l'ESS. Elle leur permet également d'identifier les parties prenantes à consulter et à impliquer.

## Comment les décideurs politiques peuvent-ils aider ?

### Infographie 1.1. Questions directrices : Phase de cadrage




**D'un pays à l'autre, les facteurs de réussite et les écueils à éviter suivants peuvent aider à mieux déterminer si, pourquoi et quand développer des cadres légaux pour l'ESS.**

**Infographie 1.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase de cadrage**

| FACTEURS DE RÉUSSITE<br>**Phase de cadrage** | ÉCUEILS À ÉVITER<br>**Phase de cadrage** |
|---|---|
| ✓ Il n'existe pas d'approche universelle pour définir l'ESS ou ses composantes. La définition et la délimitation de l'ESS sont indispensables à l'élaboration d'un cadre légal et doivent refléter les particularités locales, sociales, économiques et historiques. | ✗ Développer des définitions de l'ESS et de ses entités sans prendre en compte les conditions sociales et économiques locales ainsi que le développement historique de l'ESS aux niveaux national et international. |
| ✓ Les cadres légaux peuvent apporter de la clarté en définissant les limites de l'ESS et de ses entités. Cela permet d'améliorer la visibilité, l'accès aux marchés, les mesures de soutien public et l'accès au financement, parmi d'autres avantages. | ✗ Élaborer des définitions peu claires, imprécises ou restrictives de l'ESS ou de ses entités. |
| ✓ Éviter les processus décisionnels descendants en s'engageant auprès d'un large éventail de parties prenantes lors de la détermination de la nécessité d'un cadre légal. Cela permet de s'assurer que la décision mettre en place ou non un tel cadre légal reflète les besoins et les préférences des diverses parties prenantes. | ✗ Choisir un mode d'action et/ou définir l'ESS sans consulter les parties prenantes. |
| ✓ La définition d'objectifs politiques clairs dès le début du processus aide à créer un consensus à avancer dans la phase de développement, souvent longue et complexe. | ✗ Négliger d'établir des objectifs politiques clairs avant de commencer à élaborer des cadres légaux. |

## Déterminer pourquoi et quand des cadres légaux pour l'ESS doivent être développés

Il est essentiel de considérer une multitude de facteurs avant de déterminer la raison et le moment opportun pour élaborer des cadres légaux. Dans la plupart des pays, la structure et l'objectif des cadres légaux de l'ESS sont conditionnés par l'histoire locale, l'organisation institutionnelle et les crises a échelles mondiale et locale (OECD, 2022[1]). L'évolution des cadres légaux varie selon que les pays adoptent des systèmes de gouvernance centralisés, quasi-fédéraux ou fédéraux, où les autorités nationales et infranationales possèdent le pouvoir législatif (par exemple, le Brésil, le Canada, l'Espagne et les États-Unis). Au-delà des limites géographiques et juridictionnelles, d'autres facteurs peuvent influencer la décision d'adopter ou non des cadres légaux pour l'ESS. Ceux-ci incluent notamment la perception du rôle et de la fonction de l'économie dans la résolution des problèmes sociaux, influençant par conséquent le rôle des législateurs et des tribunaux dans la mise en œuvre et la réponse aux initiatives de l'ESS. Plusieurs de ces éléments peuvent être plus ou moins fréquents selon les modes d'organisation administrative adoptes.

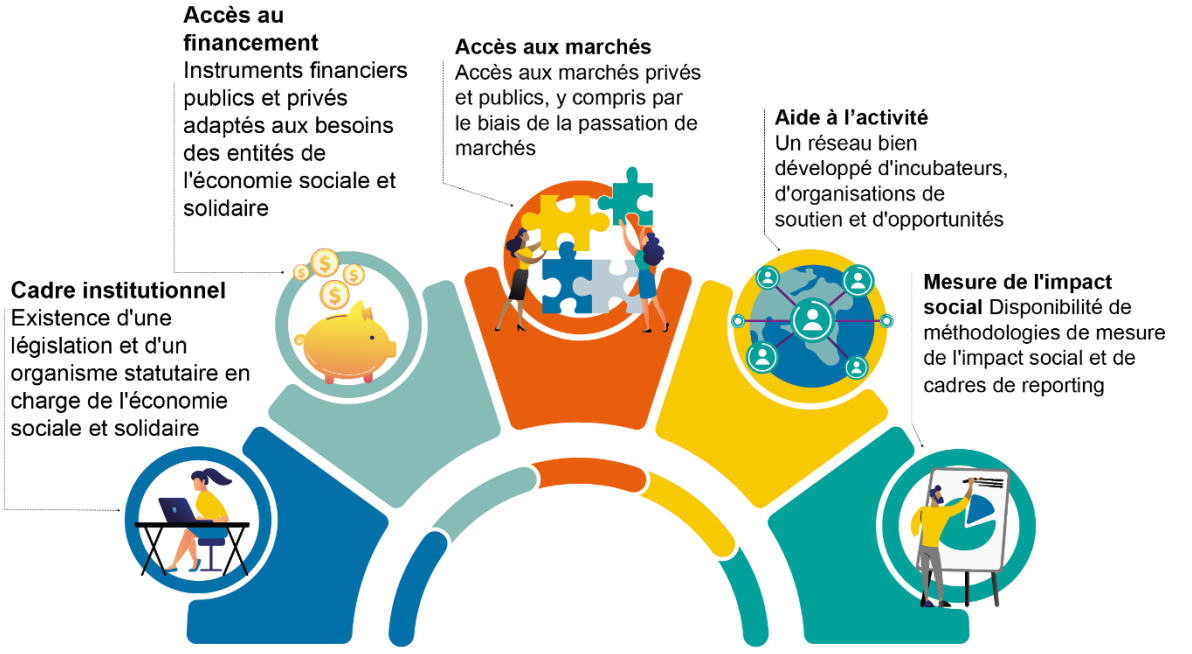
### *Considérer la maturité de l'écosystème de l'ESS*

La maturité de l'écosystème de l'ESS exerce une influence dans le développement des cadres légaux. Le moment sélectionné pour introduire ces cadres, adapte au niveau de développement des éléments constitutifs de l'écosystème de l'ESS, est essentiel. La législation existante concernant les différents éléments de l'ESS permet déjà de catalyser son potentiel. Néanmoins, l'adoption prématurée de nouvelles lois peut s'avérer contreproductive et décourager les entités de l'ESS.

Elle peut également entraver l'innovation et limiter le développement de l'ESS. De même, les pays peuvent juger si un cadre légal est constamment nécessaire pour soutenir l'ESS.

Par exemple, les éléments suivants, entre autres, permettent d'évaluer la maturité de l'écosystème de l'ESS (OECD, n.d.[2]) :

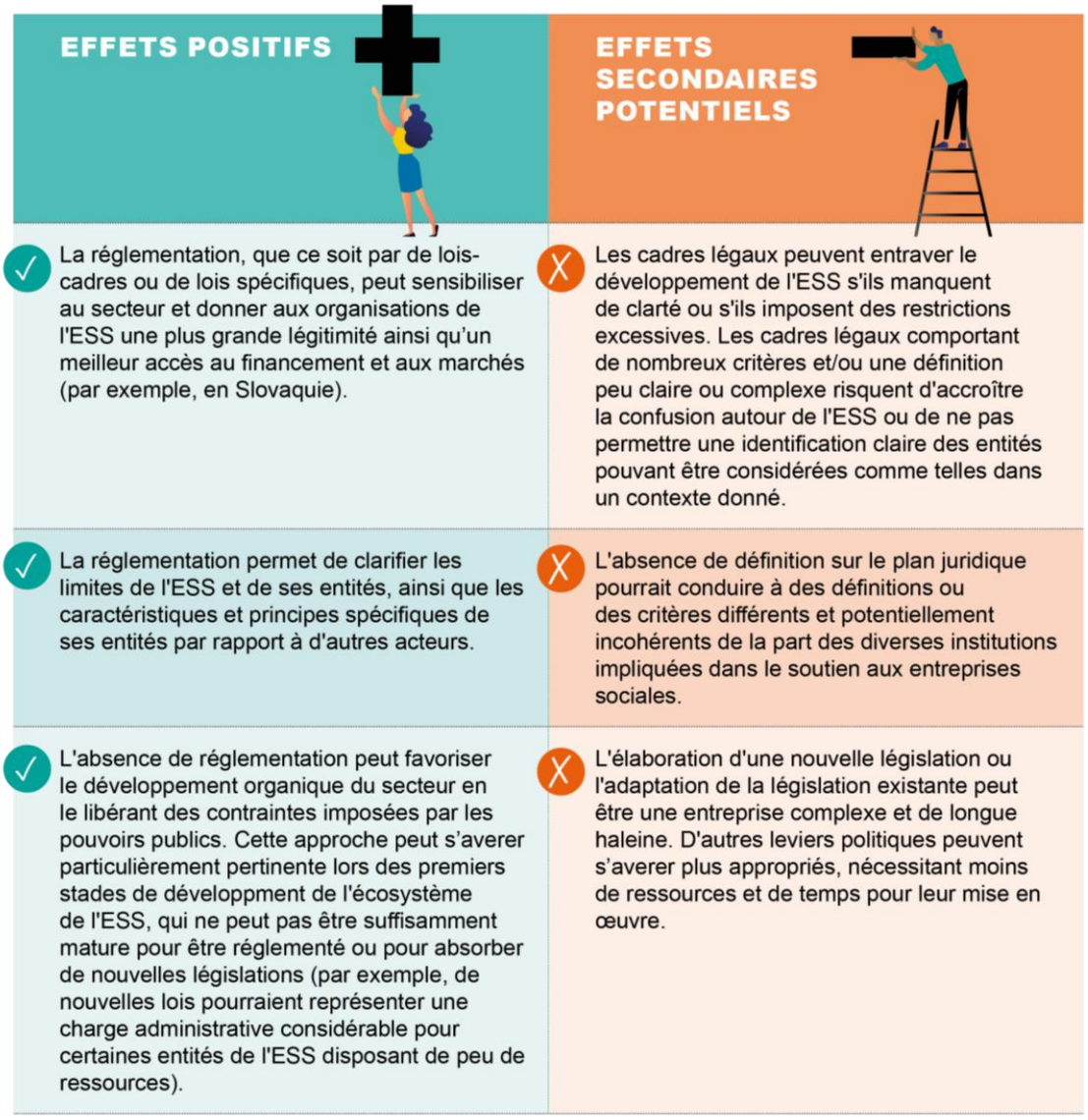
**Infographie 1.3. Éléments qui indiquent des écosystèmes ESS matures**




Source : Élaboration de l'auteur

En fonction de la maturité de l'écosystème de l'ESS, les implications positives et les effets secondaires potentiels de la législation varient de manière significative.

## Infographie 1.4. Avantages et inconvénients des cadres




Source : Élaboration de l'auteur

### *Définir des objectifs politiques clairs pour les cadres légaux*

Les cadres légaux pour l'ESS peuvent contribuer à la réalisation d'un large éventail d'objectifs politiques (Encadré 1.1). De nombreux pays et régions mettent en œuvre des cadres légaux dédiés l'ESS afin de renforcer la reconnaissance et la visibilité de celle-ci (par exemple, France, Espagne, Portugal, ou à un niveau infranational, la Province de Québec (Canada) (Almeida and Ferreira, 2021[3]). D'autres objectifs politiques incluent notamment le développement de l'État-providence, la réduction de l'activité informelle et la création d'emplois pour des groupes spécifiques.

### Encadré 1.1. Exemples d'objectifs politiques fondant les cadres légaux de l'ESS

**Canada**

Dans la Province de Québec, la Loi sur l'économie sociale de 2013 vise à soutenir le développement de l'économie sociale et à faciliter l'accès aux dispositifs de soutien. Cette loi définit le rôle du gouvernement et de l'administration au sein de l'économie sociale. Par exemple, elle stipule l'obligation pour tous les ministres du gouvernement de reconnaître que l'économie sociale fait partie intégrante de la structure socio-économique du Québec, précise les fonctions du ministre de l'économie, et prévoit la création d'un plan d'action spécifique et des plans quinquennaux connexes pour l'économie sociale.

**France**

La Loi française de 2014 sur l'économie sociale et solidaire a mis en place une politique publique cohérente concernant les entités de l'ESS, visant à soutenir leur potentiel de création d'emplois. Cette loi a instauré' un cadre commun englobant une diversité d'organisations avec des formes juridiques variées. Auparavant, en 2000, la France avait également créé le Secrétariat d'État à l'économie sociale et solidaire afin de renforcer la visibilité de l'ESS et de promouvoir l'élaboration efficace de politiques publiques.

**Grèce**

La Loi grecque de 2016 sur l'économie sociale et solidaire a été adoptée en tant qu'instrument pour la reconstruction productive de l'économie grecque et pour la transformation socio-économique vers un modèle plus durable, suite à la crise financière de 2008 et aux mesures d'austérité économique des années suivantes. Cette loi adopte une approche extensive de l'ESS, afin de la promouvoir dans un vaste éventail de secteurs d'activité. Par ailleurs, elle a facilité la création du Secrétariat spécial à l'économie solidaire et d'un nouveau statut juridique. Ce dernier permet aux entités, indépendamment de leur forme juridique, de s'inscrire au Registre national de l'économie sociale et solidaire, à condition qu'elles répondent aux critères d'éligibilité.

**Luxembourg**

En 2009, le Luxembourg a mis en place un ministère dédié à l'économie solidaire, qui est devenu en 2013 le ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire. La Loi de 2016 sur les Sociétés d'impact sociétal (SIS) définit l'ESS comme un modèle d'entreprise qui répond à des conditions spécifiques liées à l'activité économique, à la distribution des bénéfices, à la gestion et à l'objectif social.

Source : (Chabanet and Lemoine, 2021[4]), (Sarracino and Peroni, 2015[5]), (Adam, 2019[6])

***Améliorer la clarté et la reconnaissance***. La plupart des pays prennent souvent la décision d'élaborer des cadres légaux pour formaliser dans la loi la définition de l'ESS, y compris ses objectifs et ses principes, ainsi que pour établir les règles de propriété et de gouvernance relatives aux entités de l'ESS. Par exemple, la Loi roumaine de 2015 sur l'économie sociale (n° 219) a été adoptée en raison de l'absence d'un cadre légal clair pour l'ESS, ainsi que pour faciliter l'accès aux possibilités de financement offertes par l'UE (Encadré 1.2) (European Economic and Social Committee, 2018[7]). En Espagne, l'article 1 de la Loi sur l'économie sociale (5/2011) évoque la « mise en place d'un cadre légal commun à toutes les entités de l'économie sociale, et les mesures de promotion qui leur sont applicables. » Au Portugal, l'article 1 de la Loi-cadre de 2013 sur l'économie sociale vise à établir « les bases générales du système juridique de l'économie sociale, ainsi que la création de mesures pour encourager ses activités selon ses propres principes et objectifs » (OECD, 2022[1]).

### Encadré 1.2. Clarification de l'ESS pour une meilleure attribution des aides - Roumanie

En 2015, la Roumanie a introduit la loi 219/2015 sur l'économie sociale, visant à définir l'économie sociale, réguler les différents types d'entreprises sociales et établir des mesures de promotion et de soutien. La loi régit également les principes de l'économie sociale. Modifiée en 2022, cette loi a été simplifiée et prévoit la certification au statut d'entreprise sociale pour les entités juridiques actives dans le domaine de l'économie sociale et solidaire (ESS). Divers types d'entités, indépendamment de leur forme juridique, peuvent obtenir cette certification. Pour être reconnues comme entreprises sociales, les entêtes juridiques qui respectent les principes établis par la loi peuvent solliciter un certificat d'entreprise sociale, délivré par l'Agence nationale pour l'emploi. Ainsi, différents types d'organisations peuvent agir en tant qu'entreprises sociales tout en adoptant diverses formes Juridiques. Depuis 2015, les entités établies par la législation spécifique régissant leur forme juridique (telles que les associations, les coopératives, les fondations, les ONG, etc.) peuvent exercer des activités d'économie sociale uniquement si elles sont certifiées conformément à la loi n° 219/2015. En mars 2021, 1 641 entreprises étaient certifiées « entreprises sociales ». Le nombre le plus élevé de certifications a été enregistré durant les périodes de disponibilité de financement par le Fonds social européen, notamment en 2021, où 1 849 entités ont été certifiées en tant qu'entreprises sociales (ES).

En outre, la loi introduit le statut d' « entreprise d'insertion sociale », qui doit être compris comme une nouvelle catégorie d'entreprises d'insertion par le travail et d'entreprises sociales, spécifiquement réglementée par cette loi qui met l'accent sur l'utilisation instrumentale de l'économie sociale à des fins d'inclusion sociale. Les entreprises sociales qui répondent aux critères additionnels prévus par la loi (au moins 30 % des employés sont issus de groupes vulnérables) peuvent demander à obtenir le statut d'entreprise d'insertion sociale, certifié par l'obtention du « label social ». En mars 2021, 45 entreprises d'insertion sociales (EIS) avaient été certifiées.

Par ailleurs, la loi prévoie la mise en place d'un Registre unique des entreprises sociales, géré par l'Agence nationale pour l'emploi, dans le but de superviser la situation et l'évolution du secteur de l'économie sociale au niveau national.

Source : (ADV Foundation, 2022[8]), (ADV Foundation, 2021[9]), (European Commission, 2019[10])

***Soutenir le développement de l'État-providence*** Les consultations avec les parties prenantes dans certains pays tels que le Danemark où l'État-providence est mature, ont révélé qu'il était moins nécessaire de développer des écosystèmes d'ESS robustes. Dans d'autres pays, la législation relative à l'ESS cible des entités destinées à servir des communautés plus larges et/ou capables de pallier certaines insuffisances des services publics, comme en Inde. Aux États-Unis, le secteur privé, qu'il soit lucratif ou non lucratif, joue traditionnellement un rôle important dans la prestation de services sociaux (Elizabeth T. Boris, 2010[11]; Plerhoples, 2022[12]). En 2010, des chercheurs ont estimé que plus de la moitié des services sociaux aux États-Unis étaient fournis par le biais de partenariats public-privé, les fonds publics atteignant les bénéficiaires à travers des prestataires de services à but non lucratif (Elizabeth T. Boris, 2010[11]). Le rôle evolutif du gouvernement fédéral a contribué à la croissance considérable du secteur à but non lucratif aux États-Unis. D'autres recherches menées par le Johns Hopkins Center for Civil Society Studies ont révélé que le secteur à but non lucratif des États-Unis était le troisième plus grand employeur de l'économie américaine, dépassant même le secteur manufacturier (Salamon and Newhouse, 2020[13]).

**Toutefois, l'émergence d'écosystèmes de l'ESS n'est pas toujours liée au développement de l'État-providence.** L'ESS intervient également dans d'autres domaines, tels que consommation ou économie circulaire. Les écosystèmes de l'ESS peuvent se développer à partir de la base, même dans les pays où

l'État-providence est développé (par exemple, la France, la Province de Québec, au Canada), et toutes les entités de l'ESS ne fournissent pas nécessairement des biens et des services qui remplacent ou complètent les services publics. Ainsi, les coopératives proposent à leurs membres une variété de services et d'activités de production (OECD, 2022[1]). En outre, le rôle perçu que les entreprises et les autres acteurs économiques de l'ESS jouent dans la prestation de services sociaux importants et/ou dans la promotion d'objectifs sociaux plus vastes est également important (Encadré1.3). De même, le rôle et le niveau d'autorité du gouvernement pour garantir la mise en place ou la promotion de ces services et objectifs doivent être détermines lors des phases de cadrage et de développement. Comme indiqué ci-dessous, à chaque étape des phases de cadrage et de développement d'un cadre d'ESS, il convient de se poser des questions sur la nécessité et le lieu d'une action gouvernementale. Par conséquent, comprendre l'autorité, la culture et les traditions peut s'avérer utile pour encadrer ces discussions et décisions.

***Favoriser la création d'emplois.*** Des pays ont également adopté des cadres légaux pour l'ESS ou ses composantes afin d'adresser les défis de pauvreté et d'inégalité des revenus, ou de favoriser la création d'emplois et l'emploi des groupes défavorisés (Brésil, Mexique) (Gaiger, 2015[14]). Au Mexique, les entités de l'ESS comme les coopératives fournissent un instrument pour l'emploi et l'emploi indépendant, et ce faisant, offrent une alternative aux entreprises traditionnelles. En Corée, la loi de 2007 sur la promotion des entreprises sociales visait à stimuler l'intégration professionnelle et à réduire le chômage (ILO, 2017[15]). En Finlande, la loi de 2003, amendée en 2019, sur les entreprises sociales s'est considérablement focalisée sur la création d'opportunités professionnelles en exigeant que 30 % des employés des entreprises sociales présentent un handicap ou aient connu le chômage de longue durée. En Autriche, Bulgarie, Croatie, Allemagne, Roumanie, Slovénie et Espagne, des statuts qui reconnaissent spécifiquement les ESI ont été mis en place pour faciliter l'intégration professionnelle des personnes handicapées (European Commission, 2020[16]) En 2022, la Pologne a adopté la loi sur l'économie sociale régulant le statut d'entreprise sociale. Ce statut existe sous différentes formes juridiques, à condition qu'elles opèrent dans une perspective de réintégration (les personnes à risque d'exclusion sociale représentent 30 % des employés) ou pour la prestation de services sociaux a la communauté locale.

***Combattre l'informalité.*** L'ESS a été identifiée comme outil potentiel ; pour lutter contre l'informalité du travail, grâce à sa capacité à atteindre les groupes désavantagés, à faciliter l'accès à la formation et à soutenir la formalisation du travail à travers ses entités, telles que les coopératives (ILO, 2018[17]; OECD, 2022[18]). En Inde, par exemple, les entités informelles restent répandues, notamment dans les zones rurales. La migration interne des zones rurales vers les zones urbaines a favorisé l'émergence de nouvelles formes d'activité informelle, ainsi que la nécessité d'avoir de nouvelles formes de coopération afin de pouvoir répondre aux besoins économiques et sociales de base (Encadré1.4). Dans des pays comme le Brésil, ces tendances ont favorisé l'apparition de mécanismes d'entraide mutuelle et de coopération économique au sein des zones urbaines (Gaiger, 2017[19]). Des cadres légaux favorables et adaptés peuvent contribuer à libérer tout le potentiel de l'ESS pour lutter contre les activités informelles et leur impact, et fournir des solutions pour soutenir la transition vers le travail formel dans de nombreux secteurs économiques. De plus, de nouvelles stratégies multidimensionnelles qui tiennent compte de différentes politiques sont nécessaires pour gérer les activités informelles de manière holistique (OECD, 2022[18]).

### Encadré1.3. Réglementation du secteur à but non lucratif aux États-Unis

La réglementation du secteur à but non lucratif aux États-Unis est une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral et les États. La principale agence chargée de la surveillance au niveau fédéral est l'*Internal Revenue Service* (IRS), qui se concentre généralement sur la vérification de la conformité des organisations aux critères d'exonération fiscale et au respect des lois fédérales, notamment celles régissant l'utilisation des fonds destinés à des fins caritatives. L'IRS prend des décisions quant à l'octroi du statut d'exonération fiscale au niveau fédéral. Selon la juridiction de l'État ou les organisations à but non lucratif sont constituées, ces exonérations fiscales fédérales accordées par l'IRS peuvent également conférer un statut d'exonération fiscale comparable ou similaire en vertu des lois étatiques et locales. De plus, L'IRS reçoit annuellement des rapports financiers transmis des organisations exonérées d'impôt.

Cependant, L'IRS n'est pas la seule agence fédérale à superviser les organisations à but non lucratif. D'autres agences fédérales assurent également un contrôle spécialisé dans leurs domaines d'expertise particuliers, telles que la *Federal Trade Commission* (Commission fédérale du commerce), qui réglemente notamment les actes ou pratiques déloyales ou trompeuses des organisations à but non lucratif (par exemple, les pratiques trompeuses en matière de collecte de fonds), et le *Department of Justice* (Ministère de la justice), qui dispose notamment d'un pouvoir d'exécution sur les organisations à but non lucratif impliquées dans des délits économiques, tels que la fraude et les pratiques de corruption à l'étranger, entre autres.

Au niveau des États, le *State Attorney* (Procureur général) est généralement responsable de la réglementation des organisations à but non lucratif enregistrées dans son État.

Source : Internal Revenue Code Section 501l (3); de façon générale, voir les exigences pour qu'une organisation à but non lucratif puisse bénéficier d'une exonération fiscale (https://www.irs.gov/charities-non-profits/charitable-organizations/exemption-requirements-501c3-organizations).

### *Identifier les avantages des cadres légaux*

**L'adoption de cadres** légaux **comporte trois avantages principaux pour le développement de l'ESS** : i) définition de l'ESS et de ses entités ; ii) adoption potentielle de mesures de politique publique pour promouvoir et soutenir l'ESS ; iii) meilleure visibilité vis-à-vis des bailleurs et des autorités (Voir infographie 1.5).

## Infographie 1.5. Avantages potentiels des cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire

Source : Élaboration de l'auteur

- ***Définition de l'ESS et de ses entités.*** Les cadres légaux sont approuvés par les parlements, ce qui leur confère une autorité supérieure à celle d'autres instruments politiques tels que les stratégies et les plans d'action. Toutefois, leur révision en cas de changement politique est un processus complexe, car cela nécessite de suivre une procédure officielle. En règle générale, ces cadres identifient et reconnaissent l'ESS en tant que secteur (par exemple, par le biais des lois-cadres) et/ou définissent les caractéristiques principales, les règles de gouvernance et les activités des entités de l'ESS (par le biais des lois spécifiques).
- ***Potentielle adoption d'autres leviers politiques pour promouvoir l'ESS.*** Les cadres légaux facilitent l'adoption de régimes légaux différenciés et d'un large éventail de mesures de soutien aux entités de l'ESS : dispositions fiscales, accès adapté aux marchés publics, accès à des programmes de financement public adaptés et ciblés, réduction des coûts d'incorporation et d'enregistrement, incitations spécifiques visant à favoriser l'emploi de groupes particuliers (par exemple, les personnes défavorisées ou les personnes handicapées). En outre, les entités connaissent les exigences légales nécessaires pour bénéficier des aides publiques.
- ***Renforcer la visibilité des entités de l'ESS vis-à-vis des bailleurs de fonds et des autorités.*** Les cadres légaux offrent une opportunité de visibiliser le profil des entités de l'ESS auprès d'autres parties prenantes. Une désignation claire permet d'identifier les avantages potentiels d'investir et/ou de collaborer avec des entités de l'ESS, tout en soutenant leur mission sociale. Les entités de l'ESS sont fondées sur leur mission sociale/sociétale et privilégient celle-ci plutôt que la maximisation des profits à des fins personnelles, ce qui est garanti dans leur forme juridique ou leurs statuts par divers mécanismes (par exemple, distribution limitée des bénéfices, réserves de bénéfices non distribuables, blocage des actifs, etc.)

### Encadré1.4. Le paysage politique évolutif des coopératives en Inde

Le mouvement des coopératives en Inde trouve ses origines au début des années 1900. Il a commencé dans l'agriculture et les secteurs connexes en tant que mécanisme de mutualisation des ressources limitées des individus, afin de bénéficier des économies d'échelle. Aujourd'hui, les coopératives jouent toujours un rôle majeur dans l'économie indienne, avec une présence principalement dans des secteurs comme le logement, les produits laitiers, l'épargne et le crédit. Il y a plus de 290 millions de membres dans 854 000 coopératives, représentant 13,3 % de l'emploi direct et 10,91 % de l'emploi indépendant en Inde. Les coopératives sont présentes dans tout le pays, bien qu'avec des différences notables entre les juridictions. Ainsi, si l'État du Maharashtra compte plus de 205 000 coopératives officielles, seules 81 organisations sont présentes dans le territoire de l'Union de Lakshadweep.

En 2021, la gestion des coopératives a été transférée du Ministère de l'agriculture au nouveau Ministère de la coopération. Ce ministère fournit un cadre administratif et politique distinct pour superviser le mouvement des coopératives dans le pays. Les principales activités du ministère consistent à faciliter le développement de Sociétés coopératives multi-étatiques et à simplifier les activités des coopératives. De plus, une nouvelle Politique Nationale de Coopération est en cours de formulation pour remplir le mandat donné au Ministère de la coopération. Cette nouvelle politique vise à créer un cadre politique, juridique et institutionnel adapté pour aider les coopératives à libérer leur potentiel, parmi d'autres objectifs. Le dernier développement concernant le secteur coopératif est la soumission d'un projet de loi en décembre 2022 par le Ministère de la coopération pour modifier la loi sur les Sociétés coopératives multi-étatiques (2002). Cet amendement vise à renforcer la gouvernance, à améliorer le mécanisme de surveillance et à garantir la discipline financière des Sociétés coopératives multi-étatiques.

Source : (ICA, 2021[20]), (Government of India, 2021[21]), (ICA, 2020[22]), (Ministry of Cooperation, 2022[23]); (Ministry of Cooperation, 2022[24])

### *Identifier les parties prenantes à consulter sur la nécessité de cadres légaux*

**La nécessité d'établir des cadres légaux peut être impulsé par les autorités publiques ou resulter de processus participatifs menés par des mouvements populaires.** Les consultations avec les parties prenantes constituent une manière efficace pour les décideurs politiques d'évaluer le besoin et le soutien en matière de cadres légaux pour l'ESS. Il est recommandé d'associer les réseaux de l'ESS, les organisations faîtières et les fédérations dans la prise de décision concernant la mise en place de ces cadres légaux. Cela permet de mieux appréhender les réalités et les exigences sur le terrain, enrichissant ainsi la perspective des décideurs politiques sur l'ESS et alignant les besoins de l'ESS avec les objectifs stratégiques des décideurs politiques. Par exemple, le Danemark a créé un comité national spécifique pour préparer la loi de 2014 sur les entreprises sociales enregistrées. La Slovaquie a mis en place un processus de consultation de deux ans et a recueilli les contributions d'universitaires, d'entrepreneurs sociaux, de gouvernements (locaux), etc. avant l'adoption de la loi en 2018 sur l'économie sociale et les entreprises sociales et la définition du champ d'application de l'ESS dans le pays.

**D'autres pays ont institutionnalisé la participation des organisations de la société civile à leur processus législatif**, soit par le biais de mécanismes formels tels que la participation officielle et les périodes de consultation, soit par des approches plus informelles ou par le biais d'activités plus générales, telles que le plaidoyer ou lobbying par des organisations civiles ou des fédérations. Par exemple, la mise en œuvre de l'ESS dans la province de Québec (Canada) a montré qu'une forte participation institutionnelle des groupes de la société civile tels que les syndicats, les organisations d'employeurs et le public peut améliorer l'élaboration des politiques liées à l'ESS (Mendell, 2008[25]). La loi québécoise de 2013 sur l'économie sociale reconnaît des

interlocuteurs privilégiés, à savoir le Chantier de l'économie sociale et le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, et met en place une table des partenaires de l'économie sociale qui sera consultée sur les questions d'économie sociale. En France, la loi-cadre de 2014 sur l'économie sociale et solidaire a instauré des consultations bisannuelles des parties prenantes sur l'ESS, permettant ainsi d'assurer des retours d'information réguliers (OECD, 2022[1]). De plus, le Conseil national de l'économie sociale, un organe d'élaboration des politiques, rassemble diverses parties prenantes telles que des praticiens, des experts et des universitaires pour discuter de l'ESS en France (OECD, n.d.[26]).

**Dans certains cas, des consultations ont montré que les parties prenantes préfèrent que les décideurs politiques n'adoptent pas certaines options légales.** Cette préférence est illustre par l'affaire irlandaise (Encadré1.5), où les parties prenantes ont exprimé leur choix de ne pas établir de forme juridique spécifique pour les entreprises sociales.

### Encadré1.5. Irlande : Envisager la possibilité d'adopter une forme légale dédiée aux entreprises sociales

En juillet 2019, le Département du développement rural et communautaire du gouvernement irlandais a présenté sa politique nationale sur les entreprises sociales pour 2019-2022, qui comprend une définition des entreprises sociales mais reconnaît également la nécessité de recherches supplémentaires sur les formes légales des entreprises sociales. À cette fin, Rethink Ireland et le Ministère du développement rural et communautaire ont commandite une étude pour laquelle des décideurs politiques, des entreprises sociales, des organisations de réseau et des universitaires ont été consultes afin d'obtenir des informations sur les obstacles rencontrés par les entreprises sociales en matière de forme légale, ainsi que sur les avantages et la nécessité de créer une forme légale spécifique pour les entreprises sociales. Finalement, l'étude a conclu qu'il n'était pas nécessaire de créer une forme légale distincte pour les raisons qui suivent.

Bon nombre des obstacles identifiés ne sont pas liés à la forme légale des entreprises, mais plutôt à des questions de conformité, d'accès aux ressources, de gouvernance, ainsi qu'a la visibilité et la reconnaissance des entreprises sociales. La majorité des entreprises sociales irlandaises interrogées reconnaissent qu'une forme légale spécifique résoudrait de nombreux problèmes et faciliterait le développement futur de l'ESS. Toutefois, la majorité des répondants (59 %) estiment également que leur forme légale actuelle répond à leurs besoins actuels et futurs. Certains soulignent que les défis actuels pourraient être surmontés par un recours plus fréquent aux formes légales existantes, telles que les sociétés, les associations, les coopératives, ou des structures hybrides reflétant les composantes à la fois lucratives et non lucratives d'une entreprise sociale. En outre, il existe une diversité d'opinions sur les caractéristiques que devrait posséder une forme légale dédiée.

De plus, les questions relatives à la clarté des entreprises sociales ainsi qu'à la simplification des systèmes de gouvernance demeuraient pendantes, indépendamment de l'adoption ou non d'une forme légale spécifique. En conclusion, l'établissement d'une forme légale relativement permanente impliquerait une démarche importante et prolongée. En tenant compte de l'ensemble de ces considérations, l'étude recommande d'utiliser d'autres leviers politiques pour soutenir les entreprises sociales avant d'envisager l'adoption d'une forme légale spécifique basée sur le développement de l'ESS.

Source: (Lalor and Doyle, 2021[27]; Thomson Reuters Foundation and Mason Hayes & Curran LLP, 2020[28])

## Déterminer les limites et les caractéristiques communes de l'ESS

### *Définir les caractéristiques et les limites de l'ESS*

**L'ESS et les concepts associes englobent un large éventail d'entités différentes.** Deux notions se superposent : l'économie sociale et l'économie solidaire. L'économie sociale comprend les associations, les coopératives, les fondations, les mutuelles et les entreprises sociales, alors que l'économie solidaire fait référence à des initiatives plus spontanées, émergeant au niveau locale (OECD, 2022[18]). Il existe de nombreux types d'entités de l'ESS, avec des objectifs sociaux, des modèles d'entreprise et des formes légales variés. Ces diversités, présentes à l'échelle mondiale, peuvent complexifier la tâche des décideurs politiques, des praticiens et des universitaires lorsqu'il s'agit d'élaborer une définition commune ou de déterminer des limites précises pour l'ESS.

**Les décideurs politiques doivent développer une compréhension claire de l'ESS ( connue sous le nom d'économie sociale ou de troisième secteur dans certains pays) et de ses entités respectives.** L'ESS partage des principes et des pratiques universels, qui favorisent. la poursuite d'objectifs sociaux, souvent au niveau local, avec une priorité accordée aux personnes plutôt qu'à la recherche du profit pour l'enrichissement personnel. Ces entités développent des pratiques distinctes en matière de propriété et prise de décision. En outre, la collaboration et la coopération constituent des valeurs essentielles pour les entités de l'ESS, facilitant ainsi leur partenariat avec d'autres acteurs de l'ESS, ainsi qu'avec des acteurs des secteurs public et privé afin d'atteindre des objectifs sociaux et d'accéder à des ressources (OECD, Forthcoming[29]). Cela peut est crucial pour développer des objectifs politiques cohérents et pour coordonner les efforts liés à l'ESS, tout en renforçant engagement du public et accélérant le développement de l'ESS dans son ensemble.

### *Adopter une approche pragmatique pour distinguer l'ESS des autres pratiques*

**Diverses approches peuvent être envisagées pour définir et délimiter l'ESS.** Ces approches ont évolué à différents moments et ont été conditionnées par des circonstances culturelles, économiques et sociales distinctes, ainsi que par les besoins et les perspectives points de différents groupes de parties prenantes, y compris les universitaires, les praticiens et les décideurs politiques (Galera and Chiomento, 2022[30]). Elles décrivent généralement l'ESS ou des concepts connexes comme un ensemble d'initiatives non publiques ou à but non lucratif, reposant sur des modèles économiques alternatifs pour offrir des biens et des services tout en poursuivant des objectifs sociétaux. De même, les pratiques commerciales du secteur privé qui promeuvent des objectifs sociétaux peuvent parfois compliquer la différenciation entre les acteurs et initiatives de l'ESS et le reste de l'économie (Encadré1.6). Les universitaires, les décideurs politiques et les groupes de parties prenantes ont cherché à définir l'ESS et les concepts associés pour des raisons distinctes, contribuant ainsi à la diversité des définitions de l'ESS, de l'économie sociale, du troisième secteur et des entités qui les constituent (OECD, Forthcoming[29]).

**En adoptant une approche pragmatique, les décideurs politiques peuvent distinguer les entités de l'ESS des autres, souvent dans le but de mettre en œuvre des mesures politiques ciblées.** À mesure que les pays formalisent des définitions formelles et développent des cadres légaux pour l'ESS et ses entités, ils adaptent leur définition de l'ESS afin de mieux refléter leur contexte historique, économique et social. Les approches universitaires visant à définir l'ESS tendent généralement à préciser leur domaine d'étude et à identifier les motivations des acteurs de l'ESS. Elles permettent d'obtenir des informations sur les décideurs politiques qui cherchent à distinguer les entités de l'ESS des autres entités et pratiques similaires.

### Encadré1.6. Distinguer l'ESS des autres pratiques commerciales

Les entreprises conventionnelles ont intégré diverses pratiques commerciales pour rendre leurs activités socialement et/ou écologiquement responsables. En règle générale, ces efforts promeuvent des considérations sociales et environnementales de diverses manières, telles que la gestion des externalités négatives générées par une activité commerciale ou la promotion active de certains objectifs sociaux ou environnementaux. Il est essentiel de souligner que ces pratiques ne permettent pas aux entreprises de se qualifier comme faisant partie de l'ESS, car elles conservent la recherche du profit comme motivation principale et ne peuvent pas limiter la distribution des bénéfices ou la concentration du pouvoir décisionnel.

Ces pratiques comprennent des approches telles que la **Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE)**, apparue pour la première fois au milieu du XXe siècle. La RSE concerne les cas où les entreprises défendent des objectifs sociaux et environnementaux qui ne sont pas immédiatement liés à leurs performances économiques fondamentales ou à leurs responsabilités légales. Cela peut impliquer à la fois le recours à des pratiques avantageuses socialement, telles que la philanthropie, et une démarche visant à éviter ou compenser les nuisances sociales ou environnements.

Cette notion de responsabilité au-delà de la maximisation des profits et du rendement pour les actionnaires, incarnée par la RSE, a constitué la base de concepts ultérieurs tels que la théorie des parties prenantes, la citoyenneté d'entreprise et les principes de la **Conduite Responsable des Entreprises (CRE)**. La CRE repose sur des principes et des normes qui minimisent les effets négatifs des activités commerciales tout en promouvant le développement durable. Cette pratique intègre les considérations environnementales, sociales et relatives aux droits de l'homme dans le processus décisionnel des entreprises et est particulièrement importante pour les entreprises multinationales actives dans divers contextes juridiques, sociaux et environnementaux nationaux.

Les **Critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance (ESG)** évaluent la performance des entreprises en matière d'environnement, de changement climatique, de gestion des ressources, de droits de l'homme, de pratiques professionnelles, de sécurité des produits, de transparence et de responsabilité. Ces critères permettent aux investisseurs et aux consommateurs d'identifier des sociétés plus durables et avec une meilleure responsabilité sociale. Il existe plusieurs approches concernant le reporting sur les ESG, telles que les Directives de l'OCDE pour les entreprises multinationales, qui fournissent aux entreprises des orientations et des normes en matière de diligence afin de mieux identifier et éviter les potentiels effets négatifs de leurs activités.

Les **entreprises à but social** sont des entreprises conventionnelles qui promeuvent également des objectifs sociaux et/ou environnementaux. Ce concept va au-delà des pratiques traditionnelles de RSE en intégrant des objectifs sociaux et environnementaux au cœur des pratiques commerciales d'une entreprise. Cette approche a été adoptée par des entreprises de renom telles que BlackRock, qui cherche activement à avoir un impact social et environnemental positif avec ses investissements tout en donnant la priorité aux profits.

Source : (OECD, Forthcoming[29]), (Eilbirt and Parket, 1973[31]), (OECD, 2020[32]), (Porter and Kramer, 2011[33]), (OECD, 2018[34]), (OECD, 2014[35]), (Fairfax, 2021[36])

## Références


Adam, S. (2019), “Legal provisions for Social and Solidarity Economy Actors. The case of Law 4430/2016 in Greece”, *International Journal of Cooperative Law*, Vol. 97/103. [6]

ADV Foundation (2022), *Registrul național de evidență a întreprinderilor sociale – date la zi!*, https://alaturidevoi.ro/registrul-national-de-evidenta-a-intreprinderilor-sociale-date-la-zi/. [8]

ADV Foundation (2021), *Barometer of the Access to Financing of Social Economy Enterprises from Romania*, https://alaturidevoi.ro/wp-content/uploads/2022/03/the-barometer-of-the-access-to-financing-of-social-economy-enterprises-from-romania.pdf. [9]

Almeida and Ferreira (2021), *Social Enterprise in Portugal. Concept, Contexts and Models*. [3]

Eilbirt, H. and R. Parket (1973), “The practice of business: the current status of corporate social responsibility”, *Business Horizons*, Vol. 16/4, pp. 5-14. [31]

Elizabeth T. Boris, E. (2010), *Human Service Nonprofits and Government Collaboration: Findings from the 2010 National Survey of Nonprofit Government Contracting and Grants*, https://www.councilofnonprofits.org/sites/default/files/documents/Full%20Report.pdf. [11]

European Commission (2020), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Comparative synthesis report*, Publications Office of the European Union, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8274&furtherPubs=yes. [16]

European Commission (2019), *Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe: Romania*, https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20959&langId=en. [10]

European Economic and Social Committee (2018), *Best practices in public policies regarding the European Social Economy post the economic crisis*, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-18-002-en-n.pdf. [7]

Gaiger, L. (2017), *The Solidarity Economy in South and Northern America: Converging Experiences*, https://doi.org/10.1590/1981-3821201700030002. [19]

Gaiger, L. (2015), *The legal framework for Solidarity Economic Enterprises in Brazil: backgrounds and perspectives*, https://emes.net/content/uploads/publications/the-legal-framework-for-solidarity-economic-enterprises-in-brazil-backgrounds-and-perspectives/ESCP-5EMES-10_Lega_framework_solidarity_Economic_Entreprises_Brazil_Gaiger.pdf. [14]

Galera, G. and S. Chiomento (2022), “L’impresa sociale: dai concetti teorici all’applicazione a livello di policy”, *Impresa Sociale*, Vol. 1/2022, https://rivistaimpresasociale.s3.amazonaws.com/uploads/magazine_article/attachment/285/ImpresaSociale-2022-01-galera-chiomento.pdf. [30]

Gidron, B. and A. Domaradzka (eds.) (2021), *The Social and Solidarity Economy in France Faced with the Challenges of Social Entrepreneurship*, https://doi.org/10.1007/978-3-030-68295-8_7. [4]

Government of India (2021), *Strengthening the Cooperative Movement*, https://pib.gov.in/PressReleseDetailm.aspx?PRID=1776506. [21]

ICA (2021), *Mapping: key figures. National Report: India*. [20]

ICA (2020), *Legal Framework Analysis within the ICA-EU Partnership. National Report - India*, https://coops4dev.coop/sites/default/files/2021-06/India%20Legal%20Framework%20Analysis%20National%20Report.pdf. [22]

ILO (2018), *Women and men in the informal economy: a statistical picture (third edition)*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf. [17]

ILO (2017), *Public policies for the social and solidarity economy: towards a favourable environment. The case of the Republic of Korea*. [15]

Lalor, T. and G. Doyle (2021), *Research on Legal Form for Social Enterprises*, https://rethinkireland.ie/wp-content/uploads/2021/12/Research-on-Legal-Form-for-Social-Enterprises.pdf. [27]

Mendell, M. (2008), *The Social Economy in Quebec. Lessons and Challenges for Internationalizing Co-operation*. [25]

Ministry of Cooperation (2022), *List of Cooperative Societies / Banks registered under MSCS Act w.e.f. 1986 onwards*, https://mscs.dac.gov.in/Proposals/ALL_REG_MSCS.pdf. [23]

Ministry of Cooperation (2022), *Union Home and Cooperation Minister Announces Constitution of National Level Committee for Drafting the National Cooperation Policy Document*, https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1857025#:~:text=The%20existing%20National%20Policy%20on,reliant%20and%20democratically%20managed%20institutions. [24]

OECD (2022), "Legal frameworks for the social and solidarity economy: OECD Global Action "Promoting Social and Solidarity Economy Ecosystems"", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2022/04, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/480a47fd-en. [1]

OECD (2022), *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation*. [18]

OECD (2020), *OECD Economic Outlook, Volume 2020 Issue 1*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/0d1d1e2e-en. [32]

OECD (2018), *OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct*. [34]

OECD (2014), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Responsible Business Conduct Matters*. [35]

OECD (n.d.), *Better Entrepreneurship Policy Tool*, https://betterentrepreneurship.eu/. [2]

OECD (n.d.), *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/20794797. [26]

OECD (Forthcoming), *Untangling the Complexity: A Conceptual Overview to the Social and Solidarity Economy*. [29]

Plerhoples, A. (2022), *Purpose Driven Companies in the United States,*, https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/2440. [12]

Pollman, E. and R. Thompson (eds.) (2021), *The shareholder-stakeholder alliance*. [36]

Porter, M. and M. Kramer (2011), *Creating Shared Value: How to reinvent capitalism -- and unleash a wave of innovation and growth*. [33]

Salamon, L. and C. Newhouse (2020), *The 2020 Nonprofit Employment Report*, Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, https://baypath.s3.amazonaws.com/files/resources/2020-nonprofit-employment-report-final-6-2020.pdf. [13]

Sarracino, F. and C. Peroni (2015), *Assessing the Social and Solidarity Economy in Luxembourg*, EMES Conference Selected Papers, https://emes.net/publications/conference-papers/5th-emes-conference-selected-papers/assessing-the-social-and-solidarity-economy-in-luxembourg/. [5]

Thomson Reuters Foundation and Mason Hayes & Curran LLP (2020), *Social Enterprises in Ireland. Legal Structures Guide*, https://www.socent.ie/wp-content/uploads/2020/11/Social-Enterprises-In-Ireland-TrustLaw-Guide-November-2020.pdf. [28]

# 2 Sélectionner des options légales et impliquer les parties prenantes

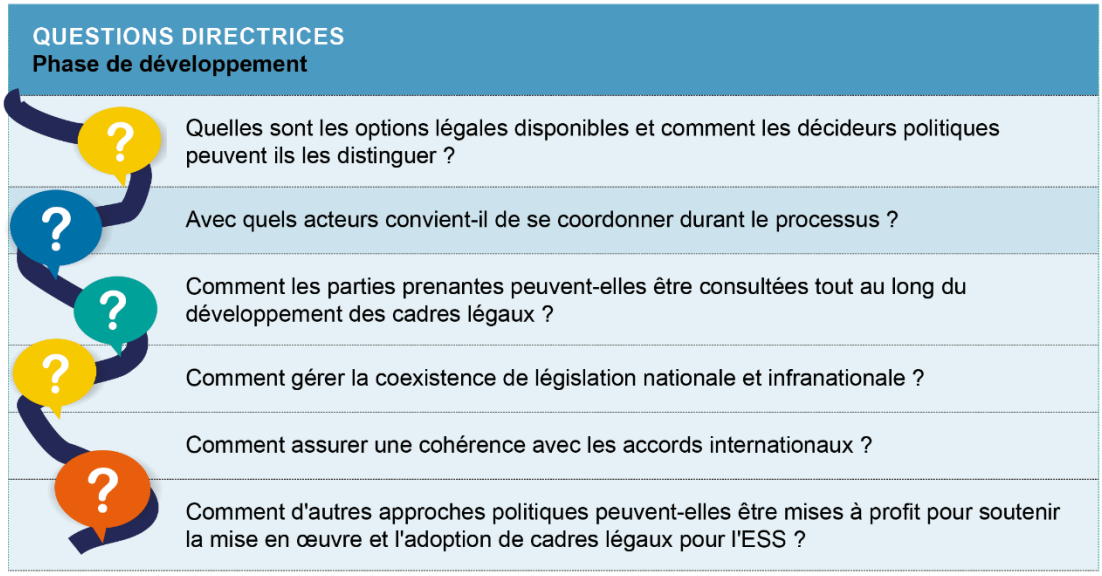
Ce chapitre identifie les étapes nécessaires pour avancer lors de la phase de développement de cadres légaux pour l'ESS. Il fournit des conseils sur les différentes approches envisageables—statutaire, substantielle et hybride—lors de la conception de lois-cadres, ainsi que sur le moment optimal pour introduire ou ajuster les cadres légaux, les labels et les statuts. Enfin, ce chapitre souligne la meilleure manière d'impliquer les parties prenantes concernées afin d'établir un consensus autour du cadre légal souhaité et d'exploiter les options politiques complémentaires tout au long de la phase de développement.

## Pourquoi est-ce important ?

**Le processus de développement des cadres légaux peut s'avérer complexe sans 'une préparation complète et l'implication des parties prenantes.** Bien qu'il n'existe pas de trajectoire uniforme pour élaborer et mettre en œuvre une législation sur l'économie sociale et solidaire (ESS), (Jenkins, 2021[1]) il est nécessaire que les décideurs politiques acquièrent une compréhension approfondie de certains éléments communs nécessaires à un processus législatif réussi, notamment le consensus politique, l'implication diversifiée et durable des parties prenantes, l'engagement institutionnel, la coordination et un timing approprié. Ces considérations correspondent à la **phase de développement** durant laquelle les décideurs politiques sont confrontés à différentes options et approches de régulation de l'ESS et a des mesures politiques alternatives qu'ils peuvent utiliser pour développer l'ESS. Par conséquent, il est important de trouver le juste équilibre entre, d'une part, l'adaptation des cadres légaux à l'écosystème diversifié et souvent ancré localement de l'ESS et, d'autre part, l'évitement de la fragmentation par des approches en silos dans le développement de l'ESS.

**Cette section présente les étapes essentielles pour naviguer dans la phase de développement.** Elle guide les décideurs politiques dans le choix de l'approche juridique appropriée pour leur pays ou leur région. Elle fournit des orientations pour déterminer la nécessité d'un cadre légal par rapport à des lois spécifiques, ainsi que les avantages des cadres légaux par rapport à d'autres politiques publiques. De plus, elle indique la manière de favoriser l'intégration des parties prenantes et d'atteindre un consensus parmi les décideurs politiques et les acteurs de l'ESS. Cette section discute également les possibilités de réviser la législation existante et de créer une cohérence au sein de la législation existante. Enfin, elle envisage différentes solutions alternatives en matière de politique, et qui peuvent être mises en place sans initier un processus législatif complexe et Chronophage.

### Infographie 2.1. Questions directrices : Phase de développement




**D'un pays à l'autre, les facteurs de réussite et les écueils à éviter suivants peuvent aider les décideurs politiques à atteindre cet objectif.**

**Infographie 2.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase de développement**

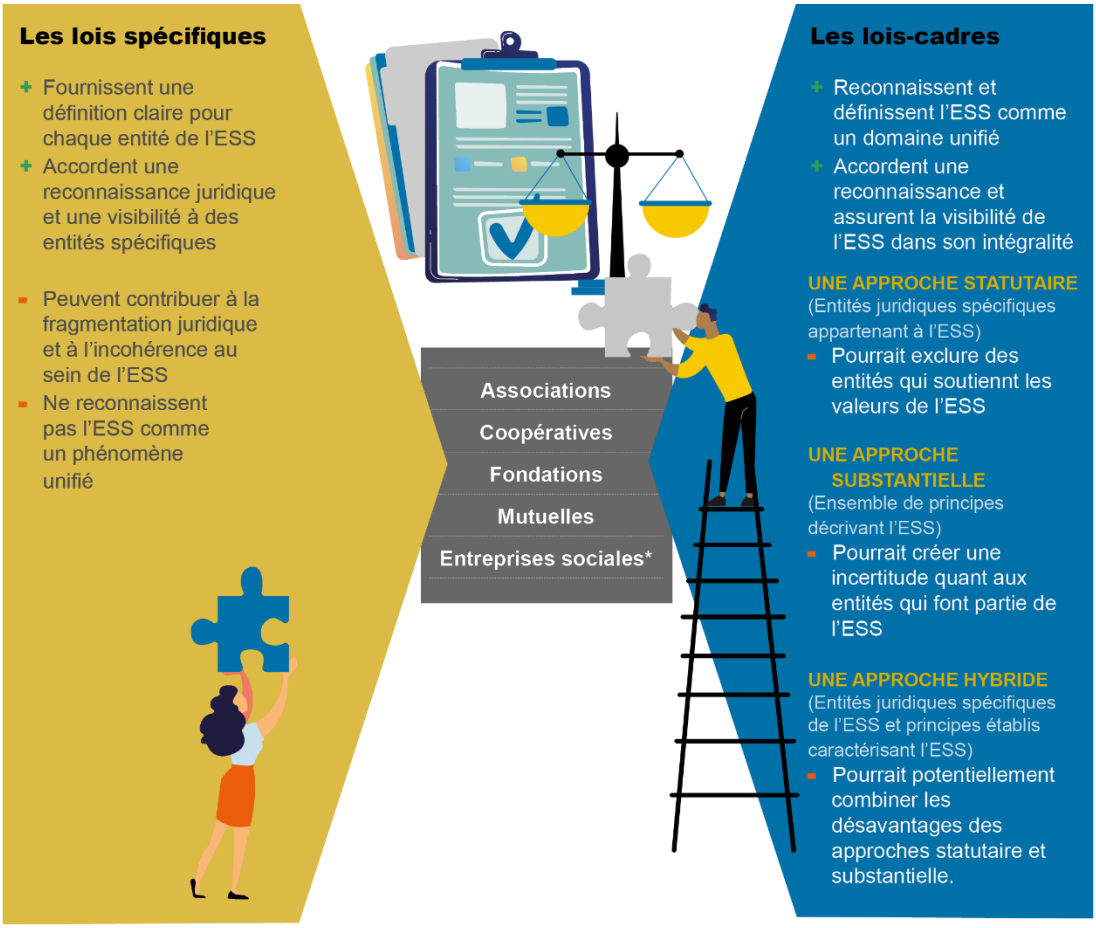
| FACTEURS DE RÉUSSITE<br>**Phase de développement** | ÉCUEILS À ÉVITER<br>**Phase de développement** |
|---|---|
| ✓ Une implication élargie des différentes parties prenantes pour garantir la pertinence et l'adéquation des cadres légaux, ainsi que pour répondre aux besoins des entités de l'ESS. Cela permet également d'assurer la cohérence entre les différentes options légales ou les différents types de lois. | ✗ Limiter le développement de l'ESS à des secteurs ou des modèles d'entreprise spécifiques par le biais d'une approche législative descendante. |
| ✓ Spécificité des pays pour garantir que les cadres légaux sont adoptés au niveau approprié, en fonction de l'organisation administrative des pays, et qu'ils sont fondés sur le contexte. | ✗ Négliger les réalités et réglementations infranationales/locales, bien que les entités de l'ESS soient souvent ancrées localement. |
| ✓ Coordination entre les différents niveaux de gouvernement et entre les départements, et organisation de consultations avec les parties prenantes, y compris les nouvelles entités et les intermédiaires. | ✗ Ne pas aborder les incohérences entre les différents niveaux de gouvernement et entre les départements gouvernementaux. |
| ✓ Prendre en considération la diversité de l'ESS à l'intérieur et entre les pays et régions, ainsi que les différentes situations qui peuvent influencer la législation dans un pays donné. | ✗ L'application d'approches uniformes à la conception de cadres légaux pour l'ESS et/ou transplanter des cadres adoptés dans d'autres pays sans tenir compte des spécificités locales. |

## Déterminer l'approche juridique appropriée pour l'ESS

**L'identification des options envisageables en matière de cadres légaux et de soutien politique de la part des élus et des gouvernements constitue une étape difficile mais nécessaire (voir infographie 2.3)**. Cela implique souvent de sensibiliser aux avantages sociaux et économiques spécifiques de l'ESS, ainsi que de promouvoir la compréhension des spécificités, des avantages et des besoins des différentes entités de l'ESS. Les décideurs politiques sont ainsi mieux armés pour comprendre et choisir parmi les différentes options législatives. En fonction de l'organisation administrative d'un pays, les compétences en matière d'élaboration de cadres légaux peuvent être réparties ou partagées entre les législateurs nationaux et infranationaux.

## Infographie 2.3. Impacts des cadres et des lois spécifiques pour l'ESS : une vision d'ensemble

L'infographie fournit un aperçu des différents types de cadres légaux et des aspects positifs et négatifs des approches légaux respectives.



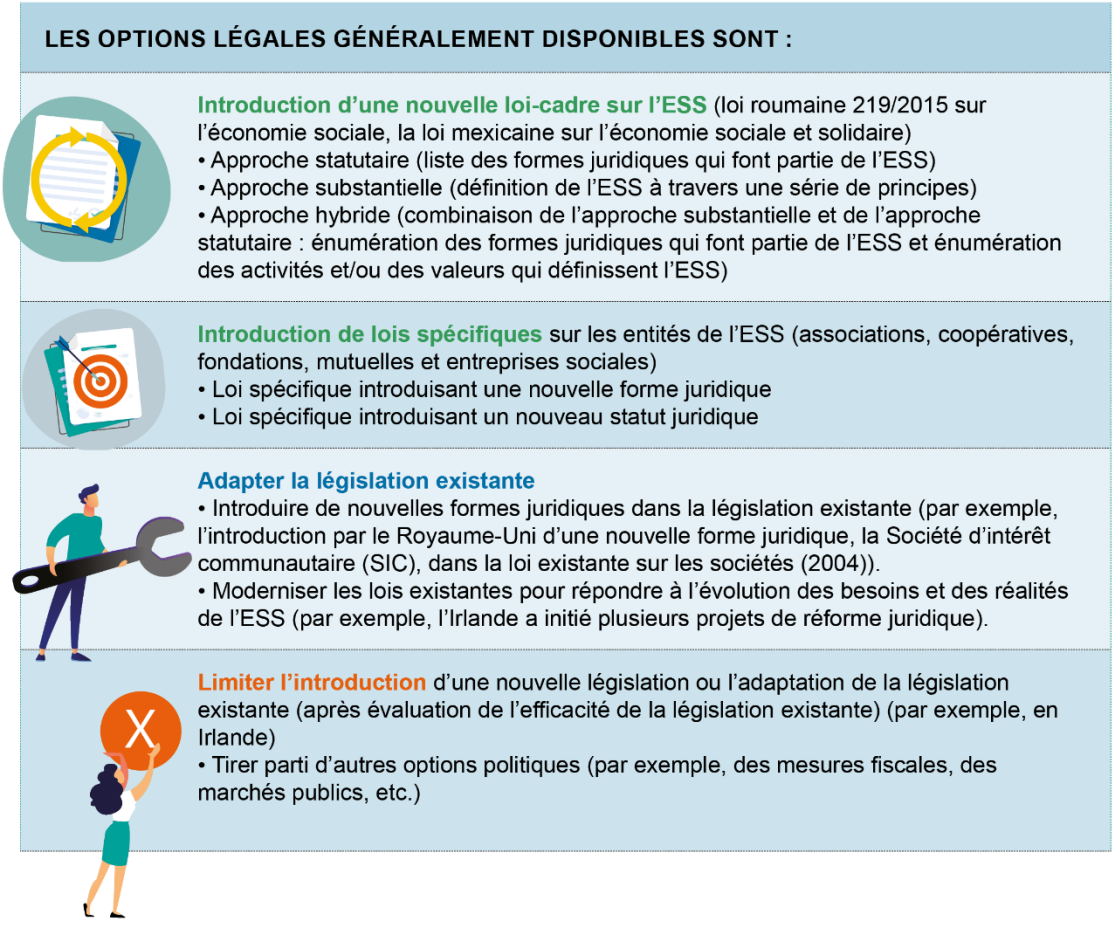

Remarque : les entreprises sociales n'ont pas de forme juridique spécifique, mais peuvent avoir différentes formes légaux (associations, coopératives et fondations, par exemple) et différents statuts légaux.
Source : (OECD, 2022[2])

### *Comprendre et distinguer les différentes options légales disponibles*

**Les pays dans lesquels les différents aspects de l'écosystème de l'ESS sont intégrés (à savoir, les coopératives, les entreprises sociales, les associations, les mutuelles et les fondations se reconnaissent comme partie intégrante du même phénomène) privilégient généralement une approche globale et substantielle des cadres légaux.** Dans ces pays, tels que le Canada (Québec), la France, le Portugal et l'Espagne, l'écosystème de l'ESS est généralement bien développé et ses composantes sont soutenues par des politiques et des stratégies spécifiques (mesures fiscales, marchés publics, etc.). Dans ce contexte, des lois spécifiques régissant certaines entités de l'ESS préexistaient à l'émergence de la notion d'ESS. Cela est particulièrement observable chez les entités plus « traditionnelles » de l'ESS, telles que les associations, les coopératives et les fondations, souvent régies par des lois anciennes. Avec l'adoption subséquente des lois-cadres, les pays visent à établir une définition officielle de l'ESS et à reconnaître les règles et principes qui la régissent. Les cadres légaux favorisent également l'intégration les diverses contributions de l'ESS à d'autres politiques et objectifs stratégiques.

**Les pays où l'écosystème de l'ESS est développé mais non intégré privilégient généralement la mise en place de législations pour des entités spécifiques**. Dans ces pays, bien que l'écosystème de l'ESS soit développé, il n'est pas entièrement soutenu par des politiques adaptées susceptibles de favoriser un niveau élevé d'intégration parmi ses différentes composantes (par exemple, le Brésil, l'Inde). Dans ce contexte, l'approche des cadres légaux est davantage orientée vers la définition précise des entités plutôt que l'établissement d'un cadre légal général pour l'ESS.

## Infographie 2.4. Cadres légaux envisageables pour l'ESS




Source : Élaboration de l'auteur

### *Introduire des lois-cadres*

Les lois-cadres signalent l'intention claire des parlements de définir une approche pangouvernementale pour développer et intégrer l'ESS dans tous les secteurs et toutes les politiques (Hiez, 2021[3]). Ces lois peuvent souligner les principes et les valeurs de l'ESS, fournir une définition de cette dernière et de ses entités (par exemple au Mexique) et favoriser son développement. Des lois-cadres ont été adoptées dans certains pays au niveau national, par exemple en France, en Grèce, au Mexique, en Roumanie, en Espagne et au Portugal, ou infranational, comme dans la province de Québec, au Canada) (Poirier, 2016[4]) L'approche utilisée pour clarifier l'ESS peut également varier d'un pays à l'autre, voire d'une région à l'autre, par exemple, les notions d'économie sociale, d'économie solidaire ou de troisième secteur(voir également l'annexe D). Les lois-cadres ne permettent généralement pas d'offrir un cadre à toutes les entités de l'ESS. C'est la raison pour laquelle ces lois sont généralement précédées ou complétées par

des lois spécifiques (Hiez, 2021[5]). Les lois-cadres visent à atteindre une série d'objectifs politiques et varient dans leur forme et leur fonctionnalité. Certaines définissent et renforcent la visibilité de l'économie sociale, tandis que d'autres confèrent des responsabilités spécifiques aux institutions gouvernementales pour le soutien de l'ESS ou la régulation de ses entités spécifiques.

**Il existe trois approches pour définir l'ESS lors de la conception des lois-cadres**, chacune présentant des avantages et des inconvénients. Par conséquent, les décideurs politiques doivent évaluer l'approche la plus adéquate à leur contexte spécifique.

**L'approche statutaire** énumère les formes juridiques existantes considérées comme faisant partie de l'ESS. Selon l'OCDE, les formes juridiques suivantes font partie de l'ESS : les associations, les fondations (y compris les organisations caritatives), les coopératives et les organisations mutualistes, ainsi que les entreprises sociales, à condition qu'elles soient légalement reconnues par des formes et/ou des statuts légaux. En plus de ces catégories, des formes juridiques spécifiques à un pays peuvent être intégrées, comme les *ejidos* au Mexique[1] ou les *misericórdias* au Portugal[2]. L'avantage de l'approche statutaire réside dans la sécurité et clarté légale, puisque les entités de l'ESS sont reconnues sur la base de leur forme juridique. Cela est particulièrement bénéfique lorsque les gouvernements souhaitent exploiter les entités de l'ESS pour atteindre certains objectifs politiques. Cependant, un inconvénient est le formalisme de cette approche, qui fait que la reconnaissance repose sur les formes juridiques, indépendamment des activités entreprises par les entités et leur impact potentiel.[3] A l'inverse, il est possible que certaines entités soient considérées comme des entités de l'ESS sans nécessairement générer un impact social.

**L'approche substantielle** définit l'ESS à travers une série de principes (Hiez, 2021[3]). Indépendamment de leur forme juridique, les entités sont qualifiées comme faisant partie de l'ESS sur la base des activités qu'elles entreprennent, de leur secteur ou de leurs valeurs spécifiques. Certains pays tels que le Luxembourg, ont adopté une approche substantielle, définissant ainsi les principes directeurs et les valeurs de l'ESS. L'avantage de cette méthode est qu'elle est son caractère inclusif et étendu, applicable à toute forme juridique (Hiez, 2021[3]). Cependant, elle présente des défis en termes de reconnaissance et applicabilité, nécessitant des vérifications approfondies afin de confirmer l'appartenance d'une entité a l'ESS. De plus, l'absence de critères clairs peut rendre difficile pour le grand public de reconnaitre ces entités. L'introduction de labels et de statuts spécifiques pourrait remédier à ces difficultés.

Souvent, les pays optent pour une **approche hybride** qui combine l'approche statutaire et l'approche substantielle. Cette méthode hybride reconnaît les entités de l'ESS sur la base d'une liste de formes juridiques définies comme appartenant à l'ESS, indépendamment des activités entreprises (« approche statutaire »). Elle incorpore ensuite un ensemble d'activités ou de valeurs considérées comme faisant partie de l'ESS (« approche substantielle »). Le principal avantage de l'approche hybride réside dans sa capacite à combiner les avantages des deux approches. Néanmoins, cela implique également le risque d'associer les inconvénients des deux approches. Des exemples de cette approche hybride sont la loi française sur l'économie sociale et solidaire, la loi portugaise de 2013 sur l'économie sociale, la loi bulgare sur les entreprises de l'économie sociale et solidaire (Encadré 2.1) et la loi grecque de 2016 sur l'économie sociale et solidaire (Encadré2.2), qui définissent les valeurs de leur ESS respective, tout en énumérant les différentes formes juridiques reconnues comme des entités de l'ESS.

Parmi les exemples additionnels, la loi espagnole de 2011 sur l'économie sociale articule les principes directeurs des entités de l'économie sociale et énumère les entités spécifiques explicitement incluses dans l'économie sociale. Cette loi s'ouvre aux « entités exerçant une activité économique et entrepreneuriale, conformes aux principes énumérés dans l'article précédent » (article 5). De même, la loi mexicaine de 2012 sur l'économie sociale et solidaire établit les objectifs de l'ESS ainsi que les principes et les valeurs de ses entités, tout en fournissant une liste des formes juridiques intégrées au secteur social de l'économie. Cette liste comprend également « toutes les formes d'organisation sociale pour la production, la distribution et la consommation des biens et services socialement nécessaires » (article 4), démontrant ainsi une volonté d'inclure d'autres formes que celles strictement identifiées.

### Encadré 2.1. Loi-cadre (Bulgarie)

La Bulgarie a adopté une loi-cadre relative à l'ESS en 2018. D'une manière générale, la Loi sur les entreprises de l'économie sociale et solidaire poursuit trois objectifs : définir l'ESS, ses principes et ses composantes ; habiliter les autorités nationales et locales à promouvoir l'ESS ; et établir un registre des entreprises sociales. La loi définit l'ESS comme « une forme d'entrepreneuriat visant une ou plusieurs activités sociales et/ou des objectifs sociaux, y compris par la production de divers biens ou la prestation de services en coopération avec l'État ou les autorités locales, ou de manière indépendante ». Elle identifie cinq principes fondamentaux de l'ESS[1] et reconnait trois catégories d'entités comme « sujets de l'économie sociale et solidaire », à savoir les coopératives, les personnes morales à but non lucratif exerçant une activité d'intérêt public et les entreprises sociales.

Cette loi autorise explicitement plusieurs niveaux de gouvernement à promouvoir l'ESS. Au niveau national, le Ministre du travail et de la politique sociale est chargé de promouvoir l'ESS et les entreprises sociales en facilitant le dialogue sur le sujet et en favorisant l'inclusion des parties prenantes dans les initiatives liées à l'ESS. Le ministre a pour mission d'aider ces entités à trouver des financements spécialisés pour leurs activités, d'organiser des campagnes de formation pour développer leur capacité de gestion et de maintenir une marque de certification distincte pour les entreprises sociales ainsi que pour leurs biens et services. De plus, la loi exige que le ministre se coordonne avec l'Institut National de la Statistique pour développer des indicateurs pour l'ESS. Les gouvernements locaux sont également encouragés à soutenir les entités de l'ESS en facilitant l'accès aux plateformes électroniques, en développant des programmes de soutien au niveau municipal et en coopérant avec les entités de l'ESS. Ces mesures peuvent renforcer le soutien intergouvernemental à l'ESS et permettent aux décideurs politiques à tous les niveaux de gouvernement d'utiliser un éventail de ressources publiques afin soutenir les entités de l'ESS.

Les entités de toute forme juridique peuvent demander à être inscrites au registre des entreprises sociales établi par la loi. Les entités enregistrées en tant qu'entreprises sociales peuvent bénéficier d'incitations fournies par les pouvoirs publics, telles qu'un label de certification sur leurs produits et un soutien renforcé de la part des autorités locales, y compris l'accès au financement et aux biens municipaux. Bien que l'on ne dispose pas de données récentes sur le nombre d'entreprises sociales inscrites au registre, la Commission européenne estime que plus de 3 800 entreprises sociales étaient actives en Bulgarie en 2015. Une des caractéristiques notables du registre est la distinction entre deux catégories d'entreprises sociales : Classe A ou Class A+. Les entreprises sociales de Classe A répondent à quatre critères : leurs activités génèrent une valeur sociale telle que définie par le ministre ; elles sont gérées de manière transparente avec la participation des parties prenantes tout au long du processus décisionnel ; au moins 50 % des bénéfices après impôts sont consacrés à des objectifs d'économie sociale ; et au moins 30 % des employés sont issus d'une liste définie de groupes défavorisés. Les entreprises sociales de Classe A+ répondent à tous ces critères, mais doivent également opérer dans des zones à fort taux de chômage, dépenser au moins 50 % (75 000 BGN minimum) de leurs bénéfices après impôt pour leur mission sociale, et employer au moins 30 personnes issues de groupes défavorisés.

Remarque : [1] Priorité des objectifs sociaux sur les objectifs économiques ; association d'intérêt public et/ou collectif ; publicité et transparence ; indépendance par rapport aux autorités publiques ; et participation des membres, des travailleurs ou des employés à la prise de décision en matière de gestion.
Source : (European Commission, 2019[6]), (European Commission, 2020[7])

### Encadré2.2. Loi-cadre (Grèce)

En 2011, la Grèce a approuvé la première loi relative à l'économie sociale et à l'entrepreneuriat social (loi 4019/2011). La loi de 2011 a été remplacée en 2016 par la loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire (Loi 4430/2016) dans le but de clarifier et de simplifier le cadre légal grec de l'ESS, ainsi que de promouvoir les pratiques de l'ESS dans tous les domaines potentiels de l'activité économique. La loi 4430/2016 a introduit une série de nouveaux termes, tels qu'innovation sociale, bénéfice social et bénéfice collectif, dans la législation grecque. De plus, elle tente d'unifier l'ESS grecque en reconnaissant trois entités juridiques différentes (les entreprises coopératives sociales (Koin.S.Ep), les coopératives sociales à responsabilité limitée et les coopératives de salariés (Koi.S.P.E)) comme constitutives du secteur grec de l'ESS par défaut. Cette loi élargit également le spectre de l'ESS pour inclure d'autres formes juridiques, à condition qu'elles répondent aux critères fixés (par exemple, processus décisionnel démocratique, redistribution des bénéfices).

Dans la même veine, la Loi 4430/2016 a élargi le registre des entités de l'ESS pour accepter toutes les formes juridiques obtenant le statut d'entité de l'ESS (auparavant, le registre ne couvrait que les Koin.S.Ep et Koi.S.P.E). Géré par le Ministère du Travail, de la sécurité sociale et de la solidarité sociale (MdS), le registre fonctionne comme une base de données en ligne et se compose de deux sous-catégories : un registre dans lequel l'inscription est obligatoire pour les entreprises coopératives sociales, les coopératives sociales à responsabilité limitée et les coopératives de salariés, tandis qu'un second registre est ouvert à toutes les autres formes juridiques qui répondent aux critères définis dans la loi de 2016. Ainsi, toutes les entités, qui peuvent être de facto des entités de l'économie sociale, n'apparaissent pas réellement dans le registre. Néanmoins, le nombre d'inscriptions augmente progressivement depuis 2012, avec un nombre total de 1 737 entités de l'ESS enregistrées en mai 2020.

Bien que la Loi 4430/2016 ait introduit des innovations significatives, elle a été l'objet de critiques pour avoir généré une ambiguïté juridique et provoqué des conflits avec d'autres lois. De plus, certaines de ses dispositions, notamment les quotas de redistribution des bénéfices, de réinvestissement et d'employabilité, se sont révélées difficiles à respecter pour certaines entités et ont remis en question la pérennité de leurs modèles économiques.

Source: (Social Enterprise UK, European Village, 2017[8]; Kalo Greek Government, n.d.[9]; Adam, 2019[10])

*Introduire des lois spécifiques pour définir les formes ou les statuts légaux*

Des lois spécifiques s'adressent aux entités de l'ESS, à savoir les associations, les coopératives, les fondations, les mutuelles et les entreprises sociales. Ces lois influencent la capacité des entités de l'ESS à s'engager dans des activités économiques et sociales en définissant leur nature juridique, la structure de leur gouvernance et leurs règlements internes (Hiez, 2021[3]). Certaines de ces lois prévoient une définition étendue de l'économie sociale, par exemple, le Luxembourg. De nombreux pays ont élaboré des lois spécifiques qui fournissent des informations sur les formes/statuts légaux, les règles de gouvernance des entités de l'ESS et, dans certains cas, les bénéfices fiscaux auxquels elles peuvent prétendre. Souvent, des lois spécifiques concernant les entités de l'ESS ont été créées avant l'émergence du concept d'ESS. Par conséquent, dans certains pays, des lois spécifiques ont été révisées pour garantir un alignement avec les principes généraux définis dans les lois-cadres subséquentes, comme en France.

**Des lois spécifiques introduisent des formes ou des statuts légaux déterminés.** Une *forme juridique* représente la structure légale adoptée par une entité, telle qu'une association, une coopérative ou une société à responsabilité limitée (ESELA, 2015[11]) La législation qui spécifie les formes juridiques pour

entités de l'ESS établit des objectifs détaillés et fixe des règlements précis concernant la propriété, la structure de gouvernance ainsi que la distribution des bénéfices et le contrôle de la gouvernance des organisations afin de les distinguer d'autres formes juridiques conventionnelles, telles que les sociétés standard. Un statut juridique, ou qualification, peut être adopté par un certain nombre de formes juridiques - à but lucratif et non lucratif - sur la base du respect de certains critères tels que le verrouillage des actifs et la production stable et continue de biens et de services (European Commission, 2020[7]). Un statut juridique peut influencer le traitement de ces formes légaux, notamment en matière traitement fiscal (ESELA, 2015[11]).

Conformément aux conclusions du document de cadrage de l'OCDE, il est recommandé aux décideurs politiques d'envisager l'adoption de lois statutaires spécifiques pour les associations et les coopératives, ces dernières représentant les formes juridiques les plus adoptées par l'ESS dans la majorité des pays (OECD, 2022[2]), (voir l'annexe C pour plus de détails). La mise en œuvre de lois spécifiques sur les fondations, les mutuelles et les entreprises sociales peut être utile dans le cadre de certains objectifs politiques, mais elle est subordonnée à la nécessité de lois statutaires spécifiques sur les associations et les coopératives.

### *Introduire des lois pour établir des statuts légaux*

**Les lois-cadres ou les lois spécifiques permettent d'introduire des labels ou des statuts par lesquels les entités peuvent être reconnues comme faisant partie de l'ESS, quelle que soit leur forme juridique.** Un statut juridique, ou qualification, peut être adopté par un certain nombre de formes légaux - à but lucratif ou non lucratif - sur la base du respect de certains critères tels que le verrouillage des actifs[4], et la production stable et continue de biens et de services (European Commission, 2020[7]) (Encadré2.3). Un statut juridique influence le traitement de ces formes juridiques, par exemple en matière fiscal (ESELA, 2015[11]). Dans les pays adoptant une approche substantielle, une approche hybride ou les pays ne disposant pas de loi-cadre, il est recommandé que les décideurs politiques envisagent la mise en œuvre d'un statut, d'un label ou d'un système d'enregistrement pour les entités de l'ESS. Par exemple, en 2014, la France a adopté la loi-cadre régissant l'économie sociale et solidaire qui a introduit le label ESUS (entreprise solidaire d'utilité sociale) permettant aux sociétés commerciales d'entrer dans l'écosystème de l'ESS à condition qu'elles se conforment aux exigences de la loi (OECD, 2022[2]).

**Le principal avantage d'un label ou d'un statut constitue la reconnaissance par le grand public et la sécurité juridique qu'il offre aux entités de l'ESS.** Le label ou le statut constitue un point d'ancrage largement reconnu et facilite la canalisation des mesures politiques. Des pays comme l'Italie, l'Allemagne, la Hongrie et les Pays-Bas accordent le statut d'utilité publique à divers types d'entités de l'ESS, ce qui leur permet de bénéficier d'exonérations et/ou de réductions fiscales spécifiques en fonction de leur type d'opérations (OECD, 2022[2]). L'inconvénient d'un label réside dans son coût élevé. Une procédure doit être mise en place pour vérifier si une organisation remplit les critères d'attribution du label. De plus, les labels exigent un système de suivi systématique avec des options de renouvellement après une certaine période. Les agences gouvernementales étant souvent confrontées à un manque de ressources, la mise en œuvre de ces procédures de contrôle peut être considérée comme une charge supplémentaire.

**Dans les États fédéraux, il existe un risque accru de diffusion des labels et les statuts à différents niveaux**, particulièrement lorsque les gouvernements fédéraux régionaux partagent les compétences législatives en la matière. L'absence d'alignement entre les différents niveaux de gouvernement peut créer des conflits de normes et des incertitudes, ce qui nuit à la cohérence et à l'homogénéité des cadres légaux. Les initiatives redondantes doivent être évitées dans le cadre d'une approche intégrée. Mais la coexistence n'est pas nécessairement source de confusion dans la mesure où le champ d'application de chaque norme est clairement défini afin d'éviter toute disposition contradictoire. En Belgique, la Région de Bruxelles-Capitale a introduit en 2018 un statut juridique spécifique d'« entreprise sociale » accessible à toutes les entités juridiques à condition qu'elles se conforment à un ensemble de critères. Ce statut juridique régional

coexiste avec le statut juridique d'« entreprise sociale », uniquement disponible pour les coopératives, introduit au niveau fédéral en 2019.

**L'introduction de labels et de statuts peut ne pas suffire en tant que mesure politique autonome.** En conséquence, ces labels doivent être complétés par des mesures politiques supplémentaires. En 2014, le Danemark a adopté la loi sur les entreprises sociales enregistrées, qui a notamment introduit l'outil d'enregistrement des entreprises sociales (*Registreret Socialøkonomisk Virksomhed (RSV)*). Toutes les formes juridiques à responsabilité limitée peuvent être accréditées par ce statut juridique volontaire d'entreprise sociale à condition qu'elles respectent un ensemble de critères spécifiques. Toutefois, le recours à cette possibilité d'enregistrement a été plutôt faible au début, probablement en raison d'un manque de connaissance du registre parmi les entités éligibles. Le Comité de l'économie sociale, un groupe de travail informel composé de parties prenantes de haut niveau et créé dans le but de soutenir les initiatives politiques déjà en place, a recommandé de fournir des conseils, des incitations fiscales et financières, des possibilités de formation et un soutien aux marchés publics lors de l'enregistrement, afin de renforcer l'adoption du statut juridique.

### Encadré2.3. Statuts et dispositifs d'enregistrement pour les entreprises sociales

**Certains pays utilisent des systèmes de certification et d'enregistrement pour vérifier que les entreprises sociales répondent à certains critères.** En 2014, le Danemark a introduit la Loi sur les entreprises sociales enregistrées. En vertu de cette loi, les entrepreneurs sociaux ont pu s'enregistrer en tant qu'entreprises sociales lorsqu'ils répondaient à cinq critères : (i) l'entreprise doit avoir une finalité sociale qui est « *une finalité première bénéfique pour la société avec un objectif social, culturel, lié à l'emploi, à la santé ou à l'environnement* », (ii) une activité commerciale significative, (iii) une indépendance par rapport aux autorités publiques, (iv) une gouvernance inclusive et responsable, et (v) une gestion sociale des bénéfices, ce qui signifie que l'entreprise sociale doit dépenser ses bénéfices pour des objectifs sociaux ou les réinvestir dans l'entreprise.

**Un autre exemple est le label italien « Entreprise sociale », accessible à toute entité juridique répondant à certains critères.** Ce label peut concerner une entité (association, fondation, coopérative, société) qui exerce des activités à des fins civiles, de solidarité et d'utilité générale et qui génère au moins 70 % de ses revenus dans un ou plusieurs secteurs spécifiés dans le décret législatif (soins de santé, protection de l'environnement, mise en valeur du patrimoine culturel, etc.). Ce label peut également être obtenu indépendamment du secteur d'activité par des organisations qui poursuivent une activité entrepreneuriale orientée vers l'inclusion des travailleurs/personnes défavorisés ou handicapées sur le marché du travail.

**Certains pays exigent un processus de certification pour les entités de l'ESS.** Par exemple, au Royaume-Uni, les Sociétés d'intérêt communautaire doivent passer le test d'intérêt communautaire exécuté par le Régulateur de l'intérêt communautaire avant de pouvoir se constituer en Société d'intérêt communautaire. Le test consiste à vérifier si les objectifs de la société « peuvent être considérés par une personne raisonnable comme étant dans l'intérêt de la communauté ou d'un public plus large ». De même, les entités coréennes de l'ESS qui souhaitent obtenir le label « entreprise sociale » en vertu de la loi de 2007 sur la promotion des entreprises sociales doivent passer par un processus de certification du Ministère de l'emploi et du travail.

**L'attribution d'une reconnaissance à durée limitée constitue une autre méthode pour garantir le caractère ESS des entreprises sociales.** Les entités françaises reconnues comme ESUS (entreprise solidaire d'utilité sociale) ne sont certifiées comme telles que pour des périodes de cinq ans. De manière similaire, l'Association pour le travail finlandais délivre des certifications de trois ans aux entreprises sociales. Cette approche est souvent utilisée pour des programmes d'accréditation spécifiques, tels que celui qui reconnaît les entreprises sociales d'insertion par le travail (ESI) dans un certain nombre de pays. Cette approche garantit que les entités de l'ESS formellement reconnues font périodiquement l'objet d'évaluations ultérieures afin de vérifier qu'elles remplissent toujours les conditions requises.

Source : adapté de (OECD, 2022[2])

#### *Adapter la législation existante ou s'abstenir de toute intervention législative*

Après une évaluation minutieuse des conditions et des besoins en matière de cadres légaux, les décideurs politiques peuvent choisir d'adapter la législation existante ou de s'abstenir de toute intervention législative. Les pays disposant déjà d'un vaste corpus législatif régissant les différentes formes juridiques utilisées par les entités de l'ESS (il s'agit souvent d'une loi sur les sociétés ou d'une loi sur les entreprises qui regroupe différentes formes juridiques) peuvent préférer modifier les cadres légaux existants plutôt que d'en introduire de nouveaux. Par exemple, le Royaume-Uni a modifié sa loi sur les sociétés pour introduire la société d'intérêt communautaire en tant que nouvelle forme juridique pour les entreprises sociales

(Encadré2.4). L'adaptation de la législation existante peut également être utile pour répondre à l'évolution des besoins et des réalités de l'écosystème de l'ESS et à harmoniser le paysage légal en supprimant les obstacles ou les incohérences. Par exemple, le gouvernement irlandais a initié plusieurs projets de réforme de lois applicables aux entités de l'ESS (Encadré2.5).

### Encadré2.4. L'introduction au Royaume-Uni de la Société d'intérêt communautaire (SIC)

Au Royaume-Uni, les entreprises sociales peuvent opter pour une variété de formes juridiques, telles que la Société d'intérêt public, la Société coopérative ou la Société limitée par garantie. Toutefois, la seule forme juridique spécifiquement conçue pour permettre et réglementer les entreprises sociales est la Société d'intérêt communautaire (SIC), introduite par le gouvernement britannique dans le cadre de La loi de 2004 sur les sociétés, à la suite d'une série de consultations entre le gouvernement britannique et le secteur des entreprises sociales entre 2002 et 2004. La SIC a été créée comme une nouvelle catégorie de société à responsabilité limitée conçu pour les entreprises sociales qui œuvrent pour l'intérêt de la communauté plutôt que pour profit des propriétaires. Elle est conçue pour être flexible en termes de structure organisationnelle (coopérative communautaire, société unipersonnelle) et de modalités de gouvernance (société à responsabilité limitée par garantie, société à actions limitées), tout en assurant une responsabilité limitée.

La Loi de 2004 sur les sociétés a également créé l'*Office of the Regulator of CICs* (Bureau du régulateur des SIC), chargé de déterminer l'éligibilité des organisations à devenir ou rester une SIC, ainsi que de soutenir le développement des SIC par le biais d'une « réglementation légère » et des orientations sur les questions relatives aux SIC. Toutes les SIC doivent soumettre un rapport annuel accessible au public. Ces exigences en matière de rapport et de divulgation visent à renforcer la légitimité des SIC auprès du grand public et des investisseurs potentiels.

La SIC a joué un rôle central dans le développement du secteur des entreprises sociales au Royaume-Uni, avec un peu plus de 200 SIC enregistrées la première année (2005-2006) et une croissance régulière jusqu'à 18 904 SIC en 2019-2020. De plus, l'introduction des SIC a constitué un précèdent important pour le développement de nouvelles formes d'organisation d'entreprise sociale ailleurs. Par exemple, la province canadienne de la Colombie-Britannique a introduit les Sociétés de contribution communautaire par le biais d'un amendement à la Loi sur les sociétés commerciales en 2012. En juin 2016, la Nouvelle-Écosse (Canada) a adopté la Loi sur les sociétés d'intérêt communautaire, permettant ainsi à une entreprise d'être désignée comme société d'intérêt communautaire.

Source : (Office of the Regulator of Community Interest Companies, 2016[12]; UK Government, 2020[13]; Nicholls, 2010[14]; Office of the Regulator of Community Interest Companies, 2016[15]; bc centre for social enterprise, n.d.[16])

### Encadré2.5. Moderniser les cadres légaux (Irlande)

Les entités irlandaises de l'ESS adoptent une variété de structures, allant de formes non constituées en société, telles que les associations, à celles constituées en société, par exemple, les sociétés à responsabilité limitée par actions, les sociétés à responsabilité limitée par garantie. Malgré l'introduction d'amendements, de nombreuses lois régissant ces structures légales contenaient des dispositions obsolètes et ne reflétaient pas les réalités de l'environnement commercial et réglementaire du XXe siècle. En conséquence, le gouvernement irlandais a initié plusieurs projets de réforme législative, à savoir la modernisation de la loi sur les sociétés et le projet en cours sur la législation relative aux sociétés coopératives, grâce auquel le modèle coopératif bénéficiera d'une reconnaissance juridique spécifique. Il n'existe pas de marques, de systèmes d'étiquetage ou de certification pour les entités de l'ESS en Irlande, mais les entités de l'ESS constituées ou non constituées en sociétés peuvent obtenir un statut d'organisme caritatif leur permettant de bénéficier d'exemptions fiscales.

Jusqu'à ces changements, les coopératives irlandaises fonctionnaient principalement dans le cadre des lois sur les sociétés industrielles et de prévoyance (SIP) de 1893 à 2021, considérées comme n'étant plus adaptées. Par conséquent, le Ministère de l'entreprise, du commerce et de l'emploi a procédé à une révision complète du code statutaire existant, en consultant notamment les parties prenantes en 2009, 2016 et 2022. Les retours recueillis ont guide l'élaboration d'une législation visant à abroger la législation sur les sociétés industrielles et à fournir un cadre législatif moderne pour les sociétés coopératives en tant qu'alternative attrayante au modèle du droit des sociétés. Les dispositions seront similaires à celles de la loi de 2014 sur les sociétés, mais adaptées aux caractéristiques uniques des coopératives et introduiront des exigences modernes en matière de gouvernance d'entreprise, de comptabilité, de conformité et d'information.

Bien qu'il n'existe pas de cadre légal unique et global consacré spécifiquement à l'ESS, les législations irlandaises applicables aux entités de l'ESS ont fait l'objet ou font actuellement l'objet de modernisations. En explorant la conception de nouvelles lois et en modernisant les lois existantes, l'Irlande adopte l'approche recommandée en trois étapes, à savoir la définition du champ d'application, le développement et l'évaluation des cadres légaux.

Source : (European Commission, 2019[17]; Ireland Department of Enterprise, Trade and Employment, n.d.[18]; Government of Ireland, 2019[19]; Ireland Department of Enterprise, Trade and Employment, 2022[20]; Government of Ireland, n.d.[21]; Doyle and Lalor, 2021[22])

**La mise en place d'un écosystème politique favorable peut stimuler le développement de l'ESS en l'absence de cadres légaux.** L'adoption de cadres légaux étant souvent un processus complexe et chronophage, il peut parfois être préférable de recourir à d'autres leviers politiques avant de proposer de nouveaux cadres légaux. Dans certains pays, les entités de l'ESS ne sont pas intégralement réglementées. Toutefois, l'adoption d'autres politiques ciblées, telles que des stratégies nationales ou infranationales ou des plans d'action, pour peut favoriser l'émergence d'un écosystème propice au développement de l'ESS, même en l'absence de mesures législatives globales (OECD, 2022[2]) Par exemple, en dépit de l'absence de cadre légal national pour l'ESS, les autorités locales aux Pays-Bas ont utilisé avec succès les marchés publics et d'autres stratégies pour soutenir le développement des entreprises sociales. À ce titre, Amsterdam, Harlem, La Haye et Rotterdam soutiennent les entités de l'ESS, en particulier les entreprises sociales, par le biais de divers programmes et plans d'action et en facilitant leur accès aux ressources via de collaborations stratégiques (Platform31, 2020[23]). Malgré l'absence de législation nationale ou de statut légal, le nombre d'entreprises sociales aux Pays-Bas est estimé avoir presque doublé entre 2010 et 2016 (European Commission, 2020[7]). Ce résultat montre comment, dans certaines circonstances, les écosystèmes politiques peuvent stimuler le développement de l'ESS ou le développement de certaines entités de l'ESS en dépit de l'absence de législation spécifique.

**Les stratégies, plans d'action et autres politiques publiques peuvent constituer des alternatives moins complexes et moins exigeantes en temps pour clarifier les idées fondamentales de l'ESS et pour coordonner les actions gouvernementales.** Toutefois, contrairement à la législation, les politiques publiques ne bénéficient ni de la stabilité ni de la permanence, car les changements de gouvernement peuvent affecter l'attention et les ressources allouées à l'ESS. Au Danemark, par exemple, l'écosystème de l'entreprise sociale a connu des fluctuations considérables au cours de la décennie 2007-2018, les décisions politiques fluctuantes concernant les mesures légales et financières pour les entreprises sociales (Hulgård and Chodorkoff, 2019[24]; Andersen, 2021[25]).

**Bien que l'action législative soit la méthode la plus approprié pour mettre en œuvre les lois-cadres, il existe des exemples de mise en œuvre d'une politique-cadre sans intervention législative.** En Bulgarie, le Conseil des ministres a adopté le concept national d'économie sociale en 2014, déterminant ainsi les objectifs de la politique bulgare en matière d'économie sociale (European Economic and Social Committee, 2018[26]). Un autre exemple est l'Écosse (Encadré 2.6), où des alternatives politiques sont utilisées pour organiser l'espace des entreprises sociales, au lieu d'une législation dont les compétences sont partagées avec le Royaume-Uni.

### Encadré 2.6. Options politiques alternatives pour le développement des entreprises sociales en Écosse

Le développement des entreprises sociales en Écosse est influencé par la répartition des compétences législatives entre le Parlement écossais et le Parlement du Royaume-Uni. L'Écosse fait partie du Royaume-Uni, mais un processus introduit en 1999, connu sous le nom de « dévolution », a permis au Parlement écossais de légiférer sur certaines matières sans l'accord préalable du Parlement britannique. La loi écossaise de 1998 a établi, sous le thème de l'industrie et du commerce, que « la création, le fonctionnement, la réglementation et la dissolution des types d'associations commerciales » sont du ressort du Parlement britannique, qui détient ainsi la compétence législative sur des sujets tels que la réglementation des entreprises sociales. Par conséquent, le gouvernement écossais ne peut pas définir légalement ce qu'est une entreprise sociale. De plus, la diversité des entités susceptibles d'être qualifiées d'entreprises sociales complique davantage cette définition. Néanmoins, le gouvernement écossais décrit ces entités comme des « entreprises à vocation sociale ou environnementale dont les bénéfices sont réinvestis dans l'accomplissement de leur mission. Elles renforcent les communautés, abordent des problèmes sociaux et créent des emplois, en particulier pour les personnes défavorisées sur le marché du travail conventionnel» (Scottish Government, n.d.[27]).

Étant donné la répartition des compétences législatives, l'Écosse a privilégié d'autres options politiques plutôt que la législation pour favoriser le développement des entreprises sociales. Par exemple, en 2016, la Stratégie écossaise 2016-2026 pour les entreprises sociales a été publiée, établissant un programme complet et à long terme pour développer le secteur des entreprises sociales. De plus, le gouvernement écossais soutient la réalisation d'un recensement des entreprises sociales tous les deux ans afin de comprendre leur taille et leurs besoins. Jusqu'à présent, trois rapports de recensement ont été publiés, montrant une tendance à la hausse de la plupart des indicateurs clés, tels que le nombre d'entités, les employés à temps plein et la valeur ajoutée brute à l'économie. Le gouvernement écossais finance également directement des initiatives telles que le programme Just Enterprise (soutien commercial personnalisé aux entreprises sociales), le Social Growth Fund (accès aux prêts pour les entreprises sociales) et Firstport (l'agence écossaise pour les entrepreneurs sociaux en phase de démarrage). En conclusion, le gouvernement écossais soutient les entreprises sociales par le biais des marchés publics, chaque organisme public étant tenu par le Plan d'action écossais pour l'approvisionnement durable de conclure au moins un contrat avec des entreprises soutenues, où au moins 30 % des travailleurs sont des personnes handicapées ou issues de groupes défavorisés.

Source : (The Scottish Parliament, n.d.[28]; Scottish Government, 2016[29]; Scottish Government, n.d.[27]; Community Enterprise in Scotland - CEIS, 2019[30])

## Engager les parties prenantes et construire un consensus autour d'un cadre légal souhaité

### *Coordonner verticalement et horizontalement avec les organismes gouvernementaux*

**Les décideurs politiques désireux d'élaborer des cadres légaux doivent assurer la coordination entre les différents ministères/départements et niveaux de gouvernement.** Étant donné la diversité et de la transversalité de l'ESS, plusieurs autorités peuvent avoir des compétences sur des sujets liés à l'ESS (par exemple, le travail, les affaires sociales, les entreprises). L'organe législatif compétent (national, régional, local) pour l'élaboration des cadres légaux sur l'ESS sera déterminé par la constitution de chaque pays. Dans la majorité des pays, le niveau national possède la compétence pour mettre en œuvre une loi-cadre, bien que cela puisse varier dans les pays fédéraux (par exemple, la loi sur l'économie sociale de Québec).

**Coordination horizontale :** Les décideurs politiques doivent s'assurer que l**es agences et départements gouvernementaux les plus pertinents** sont impliqués dans le processus législatif, afin de consolider les politiques et d'éviter la fragmentation et la compartimentation du soutien gouvernemental parmi les différents ministères et départements (OECD, 2014[31]; ILO, 2017[32]). En l'absence d'une coordination horizontale efficace, les différents ministères et institutions responsables de la mise en œuvre de certains aspects spécifiques du cadre légal, peuvent adopter des approches incohérentes ou contradictoires. La désignation d'un ministère ou d'une institution gouvernementale chargée de superviser la politique d'ESS ou la mise en place d'un mécanisme formel de coordination des politiques entre plusieurs ministères peuvent prévenir de tels problèmes. Au Luxembourg, la Loi de 2016 sur les sociétés d'impact sociétal a instauré des mécanismes robustes de coordination horizontale qui ont facilité la communication et la collaboration interministérielles. Ces mécanismes ont été cruciaux pour harmoniser la mise en œuvre des politiques et, plus tard, pour identifier et réviser les cadres légaux conflictuels (OECD, 2022[33]).

**Coordination verticale :** Dans les pays dotés de gouvernements nationaux et infranationaux, un dialogue clair entre les différents niveaux de gouvernement est crucial, en particulier lorsque le niveau fédéral et le niveau régional sont tous les deux compétents pour légiférer. Les différents niveaux de gouvernement peuvent adopter des approches et des cadres légaux différents concernant l'ESS. Les gouvernements infranationaux, dans les pays fédéraux et quasi-fédéraux, sont habilités à légiférer afin d'organiser la contribution des entités de l'ESS au développement économique local ou régional (UNSRID, 2016[34]) et refléter les réalités locales. Par exemple, en Espagne, les régions ont acquis des compétences dans divers domaines de la politique sociale (éducation, soins de santé (partiels), protection sociale, politiques du marché du travail) (Moreno and Fisac-Garcia, 2017[35]). De plus, en Espagne, 17 communautés autonomes ont obtenu des pouvoirs législatifs pour réglementer les coopératives sur leur territoire. En Belgique, l'État fédéral est habilité à légiférer sur les formes d'organisation, tandis que les compétences en matière d'élaboration de politiques sociales sont dans la plupart des cas déléguées aux niveaux régionaux. En outre, dans certains pays de l'OCDE, comme le Canada, le système fédéral de gouvernement permet aux provinces d'établir leurs propres formes juridiques pour les entreprises sociales, telles que les *Community Contribution Companies* en Colombie-Britannique et les *Community Interest Companies* en Nouvelle-Écosse.

**Ces exemples illustrent la diversité des modalités par lesquelles les gouvernements locaux et régionaux peuvent agir de manière autonome pour soutenir l'ESS.** Cependant, ces approches ascendantes risquent de générer un patchwork juridictionnel d'environnements opérationnels distincts au sein d'un même pays, ce qui peut provoquer de la confusion et entraver le développement global de l'ESS au niveau national. Par conséquent, il est essentiel de collaborer avec tous les niveaux de gouvernement pour faciliter la communication et réduire les éventuels problèmes de coordination verticale qui pourraient entraver le développement de l'ESS, tout en habilitant les gouvernements infranationaux à soutenir les entités de l'ESS pour répondre à leurs besoins distincts. Dans certains cas, la législation au niveau infranational peut soutenir l'expérimentation dans des secteurs spécifiques avant que les résultats s'appliquent au niveau national (Hiez, 2021[3]).

Indépendamment de l'organisation administrative d'un pays (unitaire, fédérale, quasi-fédérale), les décideurs politiques doivent impliquer les autorités locales (municipalités) dans le processus d'élaboration de la législation. Il a été signalé à de nombreuses reprises que les entités de l'ESS jouent un rôle important au niveau local (OECD, 2022[36]). Par conséquent, le besoin de formes juridiques adaptées est élevé au niveau local, car c'est à ce niveau que l'impact immédiat des entités de l'ESS est le plus visible. En retour, les gouvernements locaux peuvent jouer un rôle substantiel dans la promotion du secteur de l'ESS. Par exemple, la mise en œuvre de la Loi sur l'économie sociale en Espagne par le biais de la stratégie d'économie sociale 2017-2020 a été couronnée de succès grâce à la consultation intensive des autorités régionales et locales dans le cadre du processus législatif. Cette stratégie a fonctionné parce qu'elle a impliqué les organismes compétents aux niveaux national et infranational, ainsi que des représentants des entités du secteur, des experts et d'autres parties prenantes concernées (Konle-Seidl, 2022[37]). Les principaux acteurs étaient la Confédération espagnole des employeurs de l'économie sociale et les puissants réseaux de coopératives. (Avila and Monzón, 2018[38])

**La coordination horizontale et verticale peut être renforcée par la mise en place d'un conseil consultatif « intergouvernemental » ou via des commissions parlementaires spéciales.** Ces entités intergouvernementales sont chargées de coordonner les consultations avec les parties prenantes et de la préparation des documents de rédaction, ainsi que d'organiser des consultations avec d'autres parties prenantes non gouvernementales concernées (voir détails ci-dessous). Par exemple, la Loi-cadre sur l'économie sociale au Portugal a été examinée au sein d'une commission spécialisée qui a consulté les principaux acteurs de l'économie sociale, des experts et des syndicats (Ferreira and Almeida, 2021[39]). Ce processus de consultation a débuté par l'instauration d'un programme gouvernemental pour développement de l'économie sociale (« PADES ») (Ferreira, 2015[40]). Une partie de ce programme gouvernemental impliquait l'autonomisation des réseaux représentant les entités de l'ESS pour clarifier les différents besoins des organisations concernées. En Pologne, la préparation de la loi 2022 sur l'économie sociale a débuté en 2016 dans le cadre d'un dialogue élargi, incluant des partenaires du secteur de l'économie sociale. Le principal organe de ce dialogue a été le Comité national pour le développement de l'économie sociale (NCESC), un corps auxiliaire du Ministre de la famille et de la politique sociale, qui intègre des représentants du secteur non gouvernemental, y compris des représentants du Conseil pour l'activité d'intérêt public, des administrations locales, du milieu académique, du secteur financier et des partenaires sociaux (Polish Ministry of Family and Social Policy, 2021[41]). En France, la loi de 2014 sur l'économie sociale et solidaire a bénéficié d'un fort soutien de la part de la Délégation interministérielle à l'économie sociale de 1981, devenue par la suite le Secrétariat d'État à l'économie solidaire (Chabanet and Lemoine, 2021[42]).

### *Consulter les parties prenantes externes tout au long du développement des cadres légaux*

**Les cadres légaux efficaces s'alignent généralement sur la vision des parties prenantes externes, des institutions gouvernementales et des représentants élus.** La communication avec les parties prenantes de chacun de ces groupes permet de comprendre leurs perspectives et leurs besoins respectifs, facilitant ainsi l'établissement d'un consensus. Les processus de consultation, bien qu'exigeants en termes de temps, s'avèrent cruciaux pour l'élaboration de législations innovantes, adaptées et efficaces sur le long terme. En impliquant un large éventail de parties prenantes, les consultations contribuent à diminuer l'asymétrie de l'information, ce qui réduit les coûts de transaction lors de la mise en œuvre ou de l'ajustement des cadres légaux à un stade ultérieur. Adopter une approche descendante, comporte le risque de passer a cote des contributions essentielles sur le terrain, omettant ainsi les réalités et les besoins spécifiques de l'ESS (Alain and Mendell, 2013[43]). Une consultation étendue des parties prenantes, par des voies plus ou moins institutionnalisées ou formalisées, peut réduire ce risque. Par exemple, la Slovaquie a mis en place un processus de consultation de deux ans et a recueilli les contributions d'universitaires, d'entrepreneurs sociaux, de gouvernements (locaux), etc., avant d'adopter la Loi sur l'économie sociale et les entreprises sociales en 2018 et de définir le champ d'application de l'ESS dans le pays.

La Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2012 sur la politique de réglementation et de gouvernance, ainsi que le Cadre de 2014 pour l'évaluation de la politique de réglementation (OECD, 2014[44]; OECD, 2012[45]) offrent des orientations sur la manière dont les pays peuvent bénéficier des consultations afin de garantir que les processus législatifs et réglementaires soient inclusifs et ouverts aux groupes intéressés et au public. Un large éventail d'approches pourrait être utilisé, notamment les consultations informelles, la diffusion de commentaires, les audiences publiques ou la création d'organes consultatifs.

**Les pays et les régions ont adopté différentes formes d'engagement des parties prenantes pour élaborer des cadres légaux pour l'ESS.** Par exemple, des pays comme l'Irlande ont utilisé des enquêtes auprès des parties prenantes pour déterminer s'il était avantageux d'établir des formes juridiques spécifiques pour certaines organisations d'ESS (voir encadré 1.5). D'autre part, les Pays-Bas, ont élaboré une proposition de forme juridique pour les organisations de l'ESS avant de recueillir des retours d'informations et des réactions formels du public qui pourraient être utilisés pour modifier la forme juridique avant son adoption. Enfin, la région de Bruxelles-Capitale en Belgique a choisi de collaborer à la création d'un cadre légal pour les entreprises sociales avec les parties prenantes au cours d'un processus intensif de deux ans (Encadré 2.8).

**Chaque approche de consultation des parties prenantes présente ses propres avantages et inconvénients**. Le choix optimal pour un pays ou une région spécifique reflétera le contexte et les priorités spécifiques. L'encadré (Encadré 2.7) décrit les approches courantes pour l'engagement des parties prenantes et offre un aperçu de leurs avantages et inconvénients respectifs.

### Encadré 2.7. Identifier et impliquer les parties prenantes - Liste de vérification pour l'inclusion des parties prenantes

Cet encadré identifie l'éventail des entités de l'ESS qui peuvent exister dans un pays donné afin de favoriser l'engagement des décideurs politiques auprès des diverses parties prenantes lors du développement de nouveaux cadres légaux pour l'ESS. De même, cet encadré offre un aperçu des différentes manières dont ces décideurs politiques peuvent s'engager avec les parties prenantes au cours du processus de développement.

**Parties prenantes essentielles**

- Entités de l'économie sociale et solidaire
  - Associations
  - Coopératives
  - Fondations
  - Mutuelles
  - Entreprises sociales
- Réseaux, groupes de pression et intermédiaires
  - Les réseaux et les groupes de pression peuvent représenter l'ensemble de l'ESS, mais plusieurs d'entre eux représentent des types d'entités spécifiques. Il est important de réunir autour de la table des groupes représentant tout le spectre de l'ESS.
- Décideurs politiques nationaux et infranationaux des ministères et départements concernés
- Monde universitaire

**Outils d'inclusion**

**Enquêtes diffusées parmi les entreprises sociales et les associations d'entreprises sociales :** Les enquêtes constituent un moyen utile de recueillir des informations préliminaires sur les besoins et les défis rencontrés par les entités de l'ESS. Un avantage des enquêtes est qu'elles peuvent être rapidement partagées entre les réseaux de l'ESS ou ciblées sur des types spécifiques d'entités de l'ESS, selon les besoins.

**Sessions de collecte d'informations avec les parties prenantes :** Les réunions en personne ou virtuelles constituent un moyen efficace d'engager des discussions approfondies avec les parties prenantes. Bien qu'elles prennent plus de temps que les enquêtes, les sessions de collecte d'informations peuvent permettre de mieux comprendre les besoins et les défis spécifiques des parties prenantes.

**Commentaires publics sur la législation proposée :** La publication de la législation proposée pour permettre les retours du public retour est un moyen efficace d'identifier et de traiter les lacunes potentielles avant l'adoption formelle de la loi. L'inconvénient de cette pratique est qu'elle peut empêcher les parties prenantes de participer au développement du cadre légal jusqu'à un stade beaucoup plus avancé du processus d'élaboration des politiques publiques.

**Co-construction de cadres légaux** (Encadré 2.8) Permettre aux parties prenantes de participer à chaque étape (du diagnostic à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation) du cadre légal permet de s'assurer que ce cadre est aligné sur leurs besoins et réalités générales. Cette approche inclusive facilite une acceptation plus large du cadre légal et évite d'exclure ou de contraindre des types spécifiques d'entreprises sociales. Bien qu'efficace, cette approche peut nécessiter beaucoup de temps et de ressources.

Source : adapté de (OECD, 2022[33])

**Les décideurs politiques doivent exercer une sélection méticuleuse des parties prenantes externes et trouver un équilibre entre les parties prenantes plus traditionnelles (syndicats, coopératives, etc.) et les entités plus récentes (par exemple, les entreprises sociales) ainsi que les organismes intermédiaires.** Il a été observé que, dans certains pays, le processus législatif a rencontré des obstacles et accusé des retards causés par les organisations traditionnelles (telles que les coopératives et les associations) (Gaiger, 2015[46]; Lévesque, 2013[47]). Les entreprises sociales utilisent toute une série de formes juridiques telles que les associations, les coopératives, les organisations caritatives, les fondations et les sociétés mutualistes. Il peut également s'agir d'entreprises conventionnelles, telles que des sociétés à responsabilité limitée, des types spécifiques d'organisations à but non lucratif et des sociétés d'utilité publique (par exemple, en République tchèque) (European Commission, 2020[7]). Les pays qui ont limité leurs consultations des parties prenantes à des types d'entreprises sociales bien établies, telles que les ESI, tout en excluant les types d'entreprises sociales émergentes ou moins répandues, ont élaboré des cadres légaux qui répondaient aux besoins spécifiques d'un sous-ensemble d'entreprises sociales. Cela a finalement limité le développement de l'écosystème global des entreprises sociales en n'encourageant pas le développement de nouvelles formes juridiques, de nouveaux modèles d'entreprise et de nouveaux objectifs sociaux.

**Les réseaux de l'ESS, les intermédiaires et les autres organismes représentatifs peuvent contribuer à identifier les parties prenantes concernées et à faciliter la sensibilisation.** Les organismes intermédiaires, composés de plusieurs acteurs de l'ESS, peuvent aider les décideurs politiques à naviguer dans la diversité de l'ESS. (Alain and Mendell, 2013[43]). Certains de ces organismes intermédiaires sont eux-mêmes établis en tant qu'instrument de changement législatif (par exemple, les Chambres régionales de l'économie sociale et solidaire (CRESS) en France ou la *Confederacion Empresarial Espanola de la Economia Social* (CEPES) en Espagne). L'implication des fédérations de certains secteurs ou des réseaux sectoriels est tout aussi importante (Alain and Mendell, 2013[43]). Les fédérations d'entités de l'ESS telles que Social Enterprise UK peuvent favoriser une voix commune capable de défendre les différents besoins des entités de l'ESS. Les fédérations d'employeurs représentent traditionnellement les organisations de l'ESS (par exemple Unisoc) en Belgique et sont impliquées, de manière formelle ou informelle, dans la préparation de la législation. Cependant, l'absence d'une compréhension commune de l'ESS reste un obstacle à un plaidoyer efficace. Les Pays-Bas ont adopté une approche commune consistant à organiser une vaste consultation publique, ce qui pourrait constituer une solution potentielle à cet obstacle, tandis que la Slovaquie a mené une consultation approfondie auprès d'une diversité d'experts (European Commission, 2020[48]).

**Les réseaux (informels) jouent également un rôle important.** Grâce à ces réseaux, les mouvements de base et autres organisations informelles peuvent être détectés plus facilement. Au Québec (Canada), les entités de l'ESS sont engagées dans l'innovation institutionnelle, pilotée par le Chantier de l'économie sociale, un regroupement de réseaux, désormais une organisation à but non lucratif représentant tous les acteurs de l'économie sociale. Ses membres incluent des réseaux sectoriels d'entreprises collectives, des mouvements sociaux et des intermédiaires de développement local. (C.I.T.I.E.S., 2018[49]). Le Chantier a contribué de manière significative à la co-élaboration de politiques publiques en matière d'ESS. (Alain and Mendell, 2013[43]) La reconnaissance croissante de l'ESS au Québec au cours des vingt dernières années peut être largement attribuée à l'adoption de la loi-cadre et au renforcement de la visibilité (C.I.T.I.E.S., 2018[49]).

### Encadré 2.8. L'ordonnance de Bruxelles de 2018 sur les entreprises sociales (Belgique) : un processus d'élaboration politique inclusif pour co-élaborer un cadre légal pour les entreprises sociales

L'ordonnance relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales a été adoptée le 23 juillet 2018 dans la Région de Bruxelles-Capitale en Belgique. L'adoption de cette ordonnance est le résultat d'un processus de consultation de deux ans avec diverses parties prenantes, notamment le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale (CESRBC), l'Office bruxellois de l'emploi Actiris, la Plate-forme de consultation de l'économie sociale de Bruxelles élargie à ConcertES et SAW-B. D'autres parties prenantes, telles que des universitaires, des fédérations d'entreprises sociales et des entreprises sociales individuelles, ont également participé au processus de consultation.

Jusqu'en 2018, les entreprises sociales et autres entités de l'économie sociale actives dans la Région de Bruxelles-Capitale étaient associées à l'insertion professionnelle. L'objectif du processus d'élaboration des politiques était donc double : (1) la révision des ordonnances de 2004 et 2012 sur l'économie sociale et l'agrément des entreprises sociales d'insertion ; et (2) la reconnaissance des entreprises sociales au-delà de l'insertion professionnelle. À toutes les étapes de l'élaboration de l'ordonnance, qui a duré deux ans, les parties prenantes concernées ont été impliquées par le biais de consultations, d'une participation directe à des discussions d'experts et d'enquêtes. En conséquence, l'ordonnance de 2018 établit un ensemble de critères organisés en trois dimensions - sociale, économique et de gouvernance - et définit l' « entreprise sociale » comme des entités juridiques privées ou publiques qui mettent en œuvre un projet économique, poursuivent un objectif social et exercent une gouvernance démocratique.

En initiant le processus de consultation dès le début de l'élaboration de la politique publique, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a réussi recueillir des informations précieuses auprès d'une variété de parties prenantes afin de mieux cerner la situation vécue par les entreprises sociales d'insertion professionnelle, mais aussi d'affiner sa compréhension des besoins et des réalités des entreprises sociales qui travaillent sur des questions allant au-delà de l'insertion professionnelle. Ce processus inclusif a favorisé le dialogue entre les décideurs politiques et les principaux acteurs de la région et a permis de réunir facilement ces acteurs autour d'une table en cas de besoin.

En résumé, l'ordonnance de Bruxelles sur les entreprises sociales et son processus d'élaboration des politiques ont contribué à développer une compréhension commune des entreprises sociales et à structurer l'espace global, favorisant ainsi le développement des entreprises sociales au sein de la région de Bruxelles-Capitale.

Source : (Borzaga, 2001[50]; Government of Belgium, 2018[51]; OECD, 2019[52]; Sociale, 2017[53]; Zwarts, 2019[54]; SAW-B, 2017[55])

## Établir une cohérence législative entre les différents niveaux de gouvernement et la législation existante

**Cohérence des nouveaux cadres légaux pour l'ESS avec les solutions existantes.** Avant d'introduire un nouveau cadre légal, au niveau national ou infranational, les lois existantes et les réglementations qui s'appliquent à l'ESS dans son ensemble ou à des entités spécifiques doivent être revues. Il peut s'agir de lois commerciales, lois fiscales, ou de toute autre loi applicable à l'ESS. La recherche d'un consensus entre les parties concernées et la facilitation de la communication entre elles constituent un moyen utile d'identifier de manière proactive les conflits législatifs potentiels lorsque le cadre juridique est en cours

d'élaboration Toutefois, dans de nombreux cas, les conflits législatifs ne sont identifiés qu'après l'adoption des cadres légaux. Une solution pour remédier aux potentiels conflits légaux est de les identifier grâces à des études spécifiques et d'engager les parties prenantes concernées pour savoir ce qu'elles pensent être la meilleure solution.

### *Harmoniser et synergiser la coexistence de la législation nationale et infranationale*

**En fonction des juridictions, les entités juridiques sont réglementées au niveau national et/ou infranational, entrainant souvent la coexistence de normes différentes pour une entité donnée au sein d'un même pays.** Cela est lié à l'organisation administrative et aux dispositions constitutionnelles propres à chaque pays. Les consultations avec les parties prenantes ont révélé qu'une législation à plusieurs niveaux pouvait être source de confusion juridique dans certains cas. Toutefois, il serait possible de prévenir cette confusion si le champ d'application de chaque norme était précisément défini afin d'éviter des dispositions contradictoires. Par exemple, au Canada, la Loi canadienne sur les coopératives régit les coopératives non financières qui exercent leurs activités dans plus d'une juridiction et coexiste avec les lois et règlements provinciaux et territoriaux sur les coopératives. L'expérience en l'Inde est similaire, caractérisée par une diversité de lois coopératives étatiques utilisant différentes approches pour réglementer les coopératives, tandis que les coopératives présentes dans plus d'un État sont régies par la loi fédérale de 2002 sur les sociétés coopératives multi-étatiques (voir encadré 1.4). En Espagne, les gouvernements infranationaux peuvent développer leur propre cadre légal pour les coopératives, sur la base de la coopérative d'initiative sociale adoptée au niveau national, ce qui résulte en une diversité de types et de classifications de coopératives, y compris la coopérative d'initiative sociale, la coopérative d'aide sociale, la coopérative d'intégration sociale et la coopérative sociale (European Commission, 2016[56]) . Au contraire, les États-Unis maintiennent une forte tradition d'adoption de *Model Acts*, fournissant aux législateurs des États une loi « de base », leur permettant de modifier certaines dispositions ou d'ajouter une réglementation supplémentaire.

- Aux États-Unis, la réglementation des sociétés relève historiquement du droit des États plutôt que du droit national. Ainsi, les sociétés sont principalement réglementées par les États dans lesquels elles sont constituées. La réglementation matérielle de la structure ou de la gestion des sociétés relève principalement de la législation de l'État et cette législation est le plus souvent celle du Delaware. Aujourd'hui, l'État du Delaware abrite la plupart des grandes sociétés constituées aux États-Unis et le système judiciaire du Delaware, à savoir la Cour de chancellerie du Delaware, influe fortement sur l'évolution du droit des sociétés (Thomas, Thompson and Wells, 2022[57]) En même temps, le droit fédéral a également permis de reconnaître et promouvoir certaines entités de l'ESS. Par exemple, la *Cooperative Marketing Act* de 1926 autorise le ministère de l'agriculture à aider les coopératives, (USDA, 2017[58]) tandis que la *Main Street Employee Ownership Act* de 2018 comprend des dispositions qui facilitent'l'accès au financement pour les coopératives de travailleurs (Lechleitner, 2018[59]).
- Dans le système fédéral indien, les coopératives sont soumises à des lois différentes selon les régions. Les coopératives opérant uniquement dans un État sont soumises aux lois pertinentes de cet État (par exemple, la *Maharashtra Co-operative Societies Act* de 1960, la *Co-operative Societies Act* de 1972 du Territoire de l'Union de Delhi). La diversité des lois nationales sur les coopératives s'est traduite par des approches différentes de la réglementation des coopératives, allant des territoires qui accordent une plus grande autonomie aux coopératives en matière d'activités commerciales et de gestion, à d'autres qui interviennent davantage dans leurs opérations et dans les décisions de leur personnel. En revanche, les coopératives présentes dans plus d'un État sont soumises à la *Multi-State Cooperative Societies Act* de 1984, qui a été modifiée en 2002. Entre 1986 et 2022, 1 367 sociétés coopératives multi-étatiques ont été enregistrées auprès des autorités fédérales en Inde (Ministry of Cooperation, 2022[60]).

**De même, les cadres légaux concernant l'ESS dans son ensemble peuvent être adoptés tant au niveau national qu'infranational.** Une loi nationale peut favoriser la cohérence entre les différents cadres légaux adoptés au niveau infranational, tandis que les cadres légaux infranationaux peuvent être considérés comme une occasion d'expérimenter des cadres politiques locaux avant de les déployer dans l'ensemble du pays (Hiez, 2021[3]). En Espagne, par exemple, le développement de l'économie sociale dans certaines communautés autonomes, telles que les îles Baléares, la Galice, la Murcie et la Navarre, entre autres régions, est étroitement lié à certains développements cruciaux au niveau national pour parvenir à un écosystème juridique complet. Les réunions de cartographie et de consultation de l'OCDE ont également mis en évidence le fait que les cadres légaux infranationaux peuvent favoriser un meilleur alignement sur les réalités et les besoins locaux. Au Canada, par exemple, la province de Québec a adopté la loi sur l'économie sociale en 2013, bien que cette notion ne soit pas reconnue au niveau national ni dans d'autres provinces et territoires.

**Des cadres légaux peuvent être développés à différentes vitesses aux niveau national et infranational.** Dans les pays à structure fédérale, les gouvernements infranationaux peuvent réglementer l'ESS dans la mesure de leurs compétences législatives, tandis qu'au niveau fédéral, l'élaboration de cadres légaux peut s'avérer politiquement difficile et lente à mettre en place. Par exemple, au Brésil, une loi nationale sur l'économie solidaire est discutée depuis 2012, mais n'a pas été adoptée jusqu'à présent (Encadré 2.9). Entre-temps, la grande majorité des États brésiliens ont élaboré une loi visant à promouvoir et à développer l'économie solidaire (voir l'annexe F). En l'absence d'une loi nationale sur l'ESS, le système fédéral a permis l'adoption de nombreuses lois au niveau des États pour promouvoir l'ESS.

### Encadré 2.9. État de la législation sur l'ESS au Brésil

**Une loi nationale sur l'économie solidaire est proposée au Brésil depuis 2012, mais cette initiative n'a pas encore abouti.** Le projet de loi (4685/2012) a passé plusieurs étapes, telles que l'approbation des commissions du développement économique, de l'industrie, du commerce et des services (CDEIC) et des finances et de la fiscalité (CFT), mais a été archivé en 2015 en raison de la fin de la période législative. Le projet de loi a été désarchivé la même année avec le début de la nouvelle législature, approuvé par la Chambre des députés en 2017 et transmis au Sénat. En 2019, le projet de loi a été approuvé avec des amendements par le Sénat et renvoyé à la Chambre des députés pour approbation et publication. Les amendements ont modifié certaines parties du texte original et le projet de loi est maintenant traité sous le numéro 6606/2019 qui « prévoit les entreprises de l'économie solidaire, la politique nationale de l'économie solidaire et le système national de l'économie solidaire ». Depuis lors, le nouveau projet de loi (6606/2019) passe par les différentes commissions de la Chambre des députés pour approuver le texte amendé par le Sénat. Les prochaines étapes immédiates consistent à recevoir l'approbation de la commission des finances et de la fiscalité (CFT) et de la commission de la constitution, de la justice et de la citoyenneté (CCJC).

**L'absence de cette loi a un impact direct sur le développement de l'ESS dans le pays, mais d'autres lois nationales contribuent également à sa promotion** L'absence d'une loi nationale dédiée à l'économie solidaire limite la capacité des politiques publiques à adresser les défis rencontrés par les entreprises d'économie solidaire dans le pays, tels que le financement limité, le manque de légitimité, l'informalité et les difficultés de production et de commerce. Cependant, d'autres lois et décrets nationaux ont contribué à la promotion de l'ESS dans le pays. À titre d'exemple, le décret n° 5.063 de 2004, a établi les fonctions du Secrétariat national de l'économie solidaire, et la Loi 10.933/2004, a encouragé le coopérativisme, l'associativisme et le développement de nouvelles formes d'économie solidaire dans le plan pluriannuel du gouvernement fédéral pour la période 2004-2007. En outre, le décret n° 8163 de 2013 sur le Programme national de soutien à l'associativisme et au coopérativisme social, a pour objet la coordination et l'exécution d'actions destinées au développement de coopératives sociales et d'entreprises économiques solidaires.

**En l'absence d'une loi nationale sur l'ESS, le système fédéral a permis l'adoption de nombreuses lois au niveau des États pour promouvoir l'ESS.** La grande majorité des États brésiliens disposent d'une loi visant à promouvoir et à développer l'économie solidaire. Nombre de ces lois ont des objectifs similaires et sont rédigées de manière similaire. D'autres États, comme ceux d'Amazonas ou de Paraiba, ne disposent pas de telles lois, mais ont adopté une législation soutenant les entités de l'ESS. Par exemple, l'État d'Amazonas a adopté la loi 5.474/2021 qui fournit des lignes directrices pour l'assistance économique et financière au redressement des coopératives et des entreprises économiques solidaires, tandis que l'État de Paraiba a adopté la loi 11.869/2021, offrant des lignes directrices pour la mise en place d'une politique d'État pour les investissements et les entreprises à impact social.

Source : (Câmara dos Deputados, 2022[61]; Cotera Fretel, 2019[62])

### *Renforcer la cohérence avec les accords internationaux*

**Les forums internationaux intègrent de plus en plus l'ESS à leurs agendas.** Bien qu'il n'existe pas de cadres légaux sur l'ESS au niveau mondial, et notamment au sein du système des Nations unies, plusieurs textes négociés au niveau intergouvernemental font référence à divers éléments de l'ESS au sens large ou à des entités spécifiques de l'ESS en particulier (Jenkins, 2021[1]). Parmi ceux-ci figurent notamment la recommandation tripartite n° 193 (2002) de l'OIT sur la promotion des coopératives, (ILO, 2002[63]) de la recommandation n° 204 (2015) de l'OIT sur la transition de l'économie informelle à l'économie formelle, (ILO, 2015[64]) ainsi que des conclusions de l'OIT sur le travail décent et l'ESS de la Conférence internationale du travail 2022 (ILO, 2022[65]). De même, la Recommandation de l'OCDE de 2022 sur l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale est la première norme convenue au niveau international pour guider les pays dans la définition de politiques et de cadres pour le développement de leur économie sociale (OECD, 2022[36]). Chaque texte adopté au niveau international peut fournir des « orientations » aux États membres, mais il ne s'agit pas d'outils d'application contraignants.

Les mesures réglementaires au niveau de l'UE visant à promouvoir une plus grande durabilité ont également un impact sur le fonctionnement de l'ESS dans les États membres. En particulier, les nouvelles réglementations promouvant les approches environnementales, sociales et de gouvernance (ESG) est susceptible d'influencer les entités de l'ESS opérant en Europe. D'une part, le projet de directive concernant les rapports de durabilité des entreprises et sur le devoir de diligence et de responsabilité des entreprises (European Parliament, 2021[66]) stipule que toutes les entreprises, des PME aux grandes sociétés, seront obligées de se conformer aux normes ESG européennes. D'autre part, un projet de directive sur la gouvernance d'entreprise durable est conçu pour permettre aux entreprises de se concentrer sur la création de valeur durable à long terme sur le plan social et environnemental plutôt que sur les bénéfices à court terme. Enfin, le règlement Taxonomie 2020/854 établit des critères techniques importants pour mesurer la performance ESG. Bien que ces développements ne soient pas directement liés à l'ESS, ils reflètent une tendance potentiellement croissante à l'utilisation d'approches et de normes juridiques internationales supplémentaires pour promouvoir les objectifs des entités de l'ESS, même si une législation spécifique à l'ESS est adoptée au niveau national et infranational (OECD, 2022[2]).

## Utiliser les options politiques complémentaires

**Les cadres légaux dédiés à l'ESS peuvent améliorer l'efficacité d'autres instruments politiques.** En conférant une reconnaissance légale à l'ESS, ces cadres facilitent son intégration dans d'autres initiatives. Bien que les cadres légaux contribuent à compléter les écosystèmes de l'ESS, ils ne peuvent à eux seuls catalyser son développement. Cette section examine la manière dont d'autres instruments politiques peuvent complémenter et interagir avec les cadres légaux pour favoriser les écosystèmes de l'ESS.

### *Faciliter l'accès au financement*

Les gouvernements peuvent envisager d'allouer des fonds et de développer des instruments financiers pour faciliter l'accès des entités de l'ESS à des sources de financement adéquates et durables. Les entités de l'ESS financent leurs activités grâce à un éventail de ressources, telles que les revenus des ventes, les subventions publiques, les investissements privés, les dons ou le bénévolat. Cependant, elles ont souvent des difficultés à accéder au financement pour plusieurs raisons, notamment l'orientation prioritaire vers l'impact social plutôt que les objectifs de profit, des compétences commerciales restreintes, ainsi que les régulations strictes imposées aux institutions financières qui les perçoivent comme des investissements à haut risque et à faible rendement (ILO, 2017[32]). Les recherches suggèrent que les entités de l'ESS disposent d'un accès insuffisant au capital et au financement pour diverses raisons (C.I.T.I.E.S., 2018[49]; Chambre française de l'ESS, 2017[67]; Salvatori and Bodini, Forthcoming 2023[68]).La plupart des instruments financiers sont conçus pour des sociétés à but lucratif, dont l'objectif principal est la rémunération des investisseurs. Par conséquent, les instruments financiers traditionnels ne sont pas immédiatement applicables aux entités de l'ESS (Salvatori and Bodini, Forthcoming 2023[68]). Les acteurs publics peuvent jouer un rôle crucial en fournissant un support financier sur mesure aux entités de l'ESS et en développant des instruments pour garantir des ressources privées pour l'ESS. Par exemple, en Bulgarie, les premières étapes vers une aide aux entités de l'ESS ont émergé lorsque l'Agence d'aide sociale a mis en place une procédure de subventions directes, principalement destinée à promouvoir l'entrepreneuriat social (Ilcheva, 2021[69]).

**La diversité des instruments financiers envisageables reflète la diversité de l'ESS.** Les entités de l'ESS, qui varient en termes de taille, de forme juridique et de domaines d'activités, peuvent bénéficier d'une gamme étendue d'instruments financiers pour soutenir leur développement, y compris des prêts, des capitaux d'investissement, des garanties ou des obligations. Les cadres légaux peuvent faciliter l'accès au financement en offrant aux entités de l'ESS une reconnaissance juridique, souvent nécessaire pour accéder à de nombreux types de financement. Les consultations avec les parties prenantes ont confirmé que l'un des avantages de la création d'une forme juridique spécifique pour les entreprises sociales en Slovaquie était de leur permettre d'accéder au Fonds social européen (OECD, 2022[2]). Un autre exemple est celui du Canada qui a créé en 2018 un Fonds de financement social conçu de manière à pouvoir soutenir les entités de l'ESS quelles que soient leurs activités (Sousa, 2021[70]). Cela constitue un avantage notable car la plupart des aides, subventions ou autres initiatives financières sont axées sur un objectif politique spécifique (par exemple, le logement, la réduction de la pauvreté, l'emploi de personnes rencontrant des difficultés à intégrer le marché du travail). Le gouvernement s'est engagé à mettre jusqu'à 755 millions CAD à la disposition des « organisations caritatives, à but non lucratif et à vocation sociale » au cours des dix prochaines années afin de renforcer leur participation au marché du financement social (ILO, 2021[71]). En Inde, le gouvernement et la Banque de Réserve accordent des microcrédits (microfinance) pour favoriser l'inclusion financière et promouvoir les moyens de subsistance, ce qui est crucial pour l'émergence des entités de l'ESS dans le pays (Morais, Dash and Bacic, 2016[72]).

**Des instruments financiers spécifiques et adaptés aux besoins et spécificités des entités de l'ESS sont nécessaires.** Les produits fintech ont le potentiel d'améliorer l'accès au financement pour l'ESS, par exemple en créant des plateformes qui permettent aux entrepreneurs sociaux de faire appel à un grand nombre de petits investisseurs ou prêteurs (i.e. Crowdsourcing) (OECD/European Commission, 2022[73];

Bruton et al., 2015[74]) Des outils plus traditionnels, tels que les fonds, peuvent également être adaptés aux entités spécifiques de l'ESS. Par exemple, les fonds de solidarité italiens (*Fondi Mutualistici*) constituent une initiative intéressante. Ces fonds ont été introduits par la Loi 59/1992 dans le but de renforcer et de consolider le secteur coopératif existant en opposition à la vague de privatisation en cours (Bernardi et al., 2022[75]). Ces fonds ont pour mission soutenir les coopératives existantes ou en phase de démarrage et de promouvoir le système coopératif en général (par le biais de prêts ou de prises de participation) (Bernardi et al., 2022[75]) Les principales sources de revenus de ces fonds de solidarité proviennent des coopératives et des consortiums membres, qui sont tenus de transférer 3 % de leurs bénéfices annuels aux fonds (article 11, § 4 de la Loi de 59/1992). Chaque coopérative doit adhérer à une association coopérative (avec un fonds de solidarité alloué) ou transférer le montant au gouvernement.

Le succès des entités de l'ESS dépend de leur accès au financement à tous les stades de leur développement (Hiez, 2021[3]). En particulier à un stade précoce, de nombreuses entités de l'ESS rencontrent des difficultés à trouver des financements (Jenkins, 2021[1]), ce qui pourrait être atténué par des mécanismes qui fournissent des fonds d'amorçage. Le capital d'amorçage peut être fourni par des institutions financières privées tout en étant garanti par le gouvernement jusqu'à un certain pourcentage. Ces garanties peuvent aider à convaincre les bailleurs privés d'investir dans ces start-up. Les gouvernements peuvent également fournir eux-mêmes le capital de départ par le biais de subventions ou d'aides. Toutefois, ces mécanismes devraient être limités à une certaine période afin d'éviter de dépendre des ressources gouvernementales à long terme. En 2007, le Québec a lancé la Fiducie du Chantier de l'économie sociale, qui sert d'intermédiaire entre le marché financier et les entités de l'ESS (Salvatori and Bodini, Forthcoming 2023[68]) et offre une gamme de produits financiers pour soutenir les entités de l'ESS à chaque étape de leur développement. Ce Fonds a été créé avec des contributions du gouvernement fédéral et d'autres acteurs de la finance solidaire (y compris un fonds créé par les syndicats). La contribution fédérale, en particulier, a été un facteur de succès, permettant au Chantier d'offrir une protection en première perte à d'autres investisseurs (C.I.T.I.E.S., 2018[49]; Salvatori and Bodini, Forthcoming 2023[68]). Depuis 2007, il a investi 49 millions de dollars canadiens dans 192 projets et a généré 3 183 emplois (C.I.T.I.E.S., 2018[49]).

**Les innovations et les instruments financiers existants doivent s'adapter aux nouvelles réalités du marché et de l'ESS.** Par exemple, aux États-Unis, les dons caritatifs ont augmenté en 2021 dans presque tous les secteurs avec une croissance des dons au profit de la société dans son ensemble de 23,5 %. De ce fait, de nouveaux instruments financiers pour les dons caritatifs sont conçus et promus par les gestionnaires d'actifs. En outre, les mécanismes existants, tels que les fonds conseillés par les donateurs (*Donor Advised Funds - DAF*), sont en expansion. Les dons des entreprises augmentent également aux États-Unis, avec une hausse de 23,8 % en 2021 par rapport à 2020 (NPTrust, n.d.[76]). Cet aspect a également conduit à une surveillance accrue, certaines recherches mettant en évidence des corrélations entre les dons des entreprises et la défense de la réglementation par les bénéficiaires caritatifs au nom de ces intérêts corporatifs.

En conclusion, faciliter l'éducation financière peut aider les entités de l'ESS à trouver de nouvelles voies de financement. La reconnaissance légale des entités individuelles de l'ESS peut les aider à se qualifier pour participer à des programmes de soutien aux entreprises tels que le développement des entreprises, les compétences et la formation. Les décideurs politiques peuvent renforcer la formation et l'éducation à la culture financière des entrepreneurs sociaux, ce qui leur permettra de prendre de meilleures décisions financières, augmentant ainsi leurs chances de réussite à court et à long terme (OECD/European Commission, 2022[73]). Une initiative réussie est la création de CAP Finance au Québec, un réseau de « finance socialement responsable » (C.I.T.I.E.S., 2018[49]). CAP Finance offre un espace institutionnel aux acteurs financiers afin d'échanger des informations sur la finance sociale et de faciliter l'apprentissage social de tous les partenaires concernant les instruments de la finance sociale.

### *Éviter les obstacles liés aux lois fiscales et de la concurrence*

Les pays utilisent une série d'incitations fiscales et de politiques budgétaires pour encourager le développement de l'ESS et stimuler les activités socialement bénéfiques dans des secteurs et des groupes cibles spécifiques. L'utilisation de la législation fiscale et des politiques budgétaires pour soutenir l'ESS et encourager les comportements socialement bénéfiques constitue un moyen pour les gouvernements d'atteindre des résultats sociaux positifs avec des dépenses publiques minimales, tout en créant des incitations pour préserver la mission sociale des entités de l'ESS. Les cadres légaux de l'ESS peuvent permettre aux autorités d'utiliser des systèmes de certification et d'enregistrement pour s'assurer que les exonérations fiscales et les avantages fiscaux sont destinés aux entités qui se sont fermement engagées à atteindre des objectifs sociaux. En Estonie, seules les associations et fondations à but non lucratif approuvées par le Conseil fiscal et douanier peuvent bénéficier de réductions de l'impôt sur le revenu.

Les exonérations fiscales accordées aux entités de l'ESS leur permettent d'orienter leurs fonds vers des objectifs sociaux et créent d'importantes incitations à opérer en tant qu'entité de l'ESS. La majorité des pays prévoient une forme d'exonération de l'impôt sur le revenu pour les associations et les fondations, en particulier celles qui n'exercent pas d'activités commerciales. Dans certains pays, les exonérations de l'impôt sur le revenu limitent certaines activités commerciales des entités à but non lucratif éligibles, principalement pour maintenir des conditions de concurrence équitables entre les sociétés qui exercent les mêmes activités (par exemple, les activités économiques des entités à but non lucratif éligibles seront strictement limitées aux activités nécessaires à la poursuite de leur mission sociale (Danemark, Luxembourg) ou complètement restreintes (Croatie). En Espagne, les coopératives d'initiative sociale, reconnues à but non lucratif, sont taxées à hauteur de 10 % de leurs revenus. De même, certains pays comme la Belgique et la France n'imposent pas les revenus des entités de l'ESS qui utilisent des systèmes de blocage des bénéfices. Des avantages fiscaux en dehors de l'impôt sur le revenu des sociétés (taxe sur la valeur ajoutée (TVA)) peuvent également être envisagés. Par exemple, la Loi slovaque 112/2018 sur l'économie sociale et les entreprises sociales prévoit la possibilité de réduire le taux de TVA à 10 % pour les biens et services fournis par des entreprises sociales enregistrées qui utilisent 100 % de leurs bénéfices pour leurs principaux objectifs sociaux (European Commission, 2020[48])

**Des remboursements fiscaux et des mesures similaires peuvent être utilisés pour encourager les individus et les entreprises à faire des dons ou à investir dans des entités de l'ESS.** Les donateurs sont souvent en mesure de demander des remboursements fiscaux sur les dons effectués à des entités spécifiques de l'ESS (par exemple, au Canada, en Belgique, en Allemagne, en Inde, au Luxembourg, aux Pays-Bas et aux États-Unis) et, dans certains cas, ils peuvent automatiquement choisir de diriger un certain pourcentage de leurs contributions fiscales annuelles vers une organisation de leur choix. Ces politiques permettent aux individus de faire des dons aux entités de l'ESS de leur choix, facilitant ainsi l'accès au financement de l'ESS. Certains pays encouragent l'investissement dans les entités de l'ESS en accordant des avantages fiscaux spécifiques ou des déductions aux investisseurs. Par exemple, en France, en Italie et au Royaume-Uni, les investisseurs dans des entreprises sociales peuvent bénéficier de déductions fiscales, tandis que les coopératives bénéficient de dispositifs fiscaux spécifiques dans la plupart des pays. Une autre approche créative concerne les « prêts gagnant-gagnant » pour les particuliers qui prêtent de l'argent à des entités de l'ESS (par exemple, la Belgique), ce qui exempte les taux d'intérêt payés par les entités de l'ESS de l'impôt sur le revenu. Au Royaume-Uni, le programme de soulagement fiscal pour l'investissement social contribue à soutenir les organisations caritatives et prévoit des conditions spécifiques pour que les entreprises puissent bénéficier de ces programmes. Les critères incluent être enregistré en tant qu'association caritative, société d'intérêt communautaire, société d'utilité publique ou entrepreneur à impact social accrédité, employant moins de 250 personnes et possédant moins de 15 millions GBP d'actifs.

**Les avantages fiscaux spécifiques à un secteur ou à une activité permettent aux pays d'encourager des activités ou des secteurs spécifiques plutôt que des types d'entités spécifiques.** Par exemple, en Finlande et en Hongrie, les entreprises actives dans des secteurs tels que la santé, les sports, les services sociaux, l'éducation, la formation professionnelle et d'autres activités similaires sont exemptées de la TVA. La Belgique offre des allègements fiscaux en matière de sécurité sociale aux entités opérant dans les secteurs de la santé et des services sociaux. Cette approche permet aux gouvernements de fournir un soutien ciblé qui reflète leurs priorités politiques. En outre, les gouvernements infranationaux (provinces, régions, municipalités) peuvent également accorder des avantages fiscaux spécifiques à ces entités. Par exemple, la loi coréenne de 2007 sur la promotion des entreprises sociales accorde explicitement aux autorités locales la compétence pour octroyer des allègements fiscaux aux entreprises reconnues.

**De nombreux pays encouragent des pratiques d'embauche spécifiques, telles que l'intégration de travailleurs vulnérables, en utilisant une combinaison de bénéfices fiscaux et de transferts directs.** Les entités qui embauchent des travailleurs vulnérables ou défavorisés bénéficient souvent d'exemptions de cotisations de sécurité sociale pour ces employés. Compte tenu des liens traditionnels entre les entités de l'ESS et les entreprises sociales d'insertion (ESI), plusieurs pays accordent des allègements fiscaux sur les coûts de l'assurance sociale et d'autres charges d'emploi aux entités éligibles (par exemple, la France, l'Italie, la Lituanie et l'Espagne). En outre, les entités qui emploient des salariés défavorisés ou vulnérables, sans être des entreprises sociales d'insertion, peuvent parfois prétendre à des subventions salariales, comme c'est le cas en Finlande et au Portugal. Ces mesures peuvent être utiles aux décideurs politiques pour promouvoir l'intégration sur le marché du travail et l'inclusion sociale, même en l'absence de cadres légaux spécifiques pour l'ESS (par exemple, en Pologne).

**Un risque pour les législateurs réside dans la divergence des approches et interprétations qui existent entre le droit organisationnel (lois sur les entités de l'ESS) et le droit fiscal.** Pour aborder cette question, le gouvernement néerlandais a mis en place un statut uniforme d'utilité publique (*Algemeen nut beogende instelling*, ou ANBI), nécessaire pour les entités qui souhaitent bénéficier des déductions de la TVA et de l'impôt sur le revenu des sociétés (European Commission, 2020[7]). Pour être désigné comme ANBI, l'objectif et les activités réelles de l'organisation doivent servir un intérêt public à 90 % ou plus. En contraste, l'Inde prévoit un statut d'exonération fiscale aux entités ayant un but caritatif déclaré et des taux de TVA réduits pour les entités de l'ESS qui mènent des activités caritatives, bien que l'interprétation du but caritatif et des activités caritatives diffère.

### *Favoriser la passation de marchés avec des entités de l'ESS*

Les marchés publics et privés constituent des canaux facilitant l'accès des entités de l'ESS aux marchés publics et privés (OECD, 2022[36]). Les marchés publics peuvent constituer une source de revenus importante et stable pour les entités de l'ESS, étant donné que les marchés publics nationaux et locaux représentent une part importante des dépenses publiques. En 2019, les marchés publics ont représenté en moyenne 12,6 % du PIB dans les pays de l'OCDE. (OECD, 2021[77]). Dans l'UE, les acheteurs publics sont des investisseurs majeurs, dépensant 14 % du produit intérieur brut de l'UE (Tepper et al., 2020[78]). Les autorités publiques prennent de plus en plus en considération les avantages sociaux des marchés publics, en plus de la neutralité concurrentielle et du prix (Barraket and Weissman, 2009[79]). Les estimations concernant les marchés privés des entités de l'ESS ne sont pas facilement disponibles. Cependant, de plus en plus d'entreprises du secteur privé ont des pratiques d'approvisionnement social sous forme d'initiatives individuelles, telles que « 5 & 5 by 2025 » de SAP, ou dans le cadre d'engagements internationaux, tels que le Pacte mondial des Nations unies ou Business for Inclusive Growth (B4IG) (Dupain et al., 2021[80]; OECD, n.d.[81]). Ce changement représente une opportunité importante pour les entités de l'ESS et pour les décideurs politiques et le secteur privé d'utiliser la passation de marchés pour générer des impacts sociaux positifs tout en soutenant le développement de l'ESS dans son ensemble.

**Il existe de nombreuses approches visant à faciliter la passation de marchés sociale auprès d'entités de l'ESS.** L'utilisation de clauses sociales dans les marchés publics au niveau national et local, par exemple, peut permettre aux entités de l'ESS de créer des opportunités d'emploi pour les personnes vulnérables, d'améliorer la cohésion sociale et de soutenir le développement global de l'ESS (OECD/European Union, 2017[82]) Les directives européennes de 2014 sur les marchés publics (directive 2014/24/UE et directive 2014/25/UE) indiquent clairement que les acheteurs publics peuvent prendre en compte les aspects sociaux tout au long du cycle de passation des marchés. Avec la transposition des directives dans les législations nationales, les États membres peuvent créer de nouvelles opportunités pour les entités de l'ESS qui s'adaptent à leur propre contexte national. Par exemple, les directives européennes 2013/UE et 2014/24/UE sur les marchés publics ont été transposées dans le système juridique espagnol en octobre 2017. La nouvelle loi sur les contrats du secteur public de 2017 permet le recours à des clauses sociales dans les procédures d'attribution des marchés publics. Des villes comme Saragosse, Barcelone et Madrid ont récemment introduit des clauses sociales dans leurs nouveaux contrats publics. La loi permet également de réserver certains marchés de services sociaux, culturels et de santé à des entités investies d'une mission de service public (European Parliament, 2022[83]).

Néanmoins, les défis liés aux marchés publics sociaux des entités de l'ESS existent à de nombreux niveaux, allant du cadre réglementaire et de sa compréhension, à la pratique réelle des marchés publics sociaux de biens et de services. L'une des difficultés réside dans le fait que les entités de l'ESS manquent parfois des compétences nécessaires pour gérer des processus de passation de marchés complexes. De même, les acheteurs privés et publics rencontrent des obstacles à la passation de marchés avec des entités de l'ESS. La connaissance limitée des approches de l'ESS et des marchés publics sociaux par les décideurs politiques peut créer une incertitude juridique. De même, le manque de connaissances sur les réglementations en matière d'aides d'État peut créer une incertitude juridique et des obstacles au soutien des entités de l'ESS dans les États membres de l'UE, limitées par les restrictions de l'UE en matière d'aides d'État. Les consultations avec les parties prenantes ont confirmé que ce doute juridique a eu un effet dissuasif sur l'inclusion de clauses sociales dans certains pays, souvent en fonction de la rigueur avec laquelle les systèmes judiciaires nationaux interprètent les règles de l'UE en matière d'aides d'État.

**Le renforcement des capacités et les services de soutien pour le secteur public, le secteur privé et les entités de l'ESS sont nécessaires pour stimuler les marchés publics sociaux des entités de l'ESS.** Les gouvernements peuvent activement fournir des mesures de soutien pour aider les entités de l'ESS à naviguer dans les procédures complexes de passation des marchés publics, ainsi que proposer des formations et des conseils pour les fonctionnaires (Jenkins, 2021[1]; OECD, n.d.[81]). En 2014, la Pologne a organisé une formation pour les responsables des marchés publics afin de leur enseigner des critères sociaux dans les contrats de marchés publics (European Commission, 2020[84]). En outre, les intermédiaires et les réseaux nationaux d'entreprises sociales peuvent contribuer à fournir des services de soutien et jouer le rôle d' « entremetteurs » en facilitant les contacts entre les acheteurs et les fournisseurs. (OECD, n.d.[81]). Par exemple, au Québec (Canada), le Conseil d'économie sociale de l'île de Montréal réunit des entités de l'ESS avec des institutions publiques et des grandes entreprises dans des cohortes annuelles dans le cadre de l'initiative ''L'économie sociale, j'achète !''.

### *Promouvoir l'institutionnalisation par le biais d'agences gouvernementales, d'intermédiaires et d'organisations de réseaux*

**Les institutions gouvernementales désignées peuvent jouer un rôle crucial en offrant un point de référence unique pour les entités de l'ESS et assurer la coordination des politiques au sein du gouvernement.** Afin d'établir une politique cohérente en matière d'ESS, il est recommandé aux décideurs politiques de mettre en place une agence gouvernementale centrale ou un centre de compétences national, doté de ressources financières et humaines suffisantes. Bien qu'une institution spécifique au sein du gouvernement puisse s'avérer bénéfique, il est essentiel que celle-ci soit capable de coordonner les efforts gouvernementaux et ceux des autorités infranationales afin prévenir une mise en œuvre

imprévisible et incohérente des initiatives d'ESS et de l'interprétation des cadres légaux de l'ESS. Par exemple, la Corée a établi en 2010 l'Agence coréenne de promotion des entreprises sociales, faisant partie du Ministère de l'emploi et du travail. L'objectif principal de cette agence est de fournir aux entreprises sociales des systèmes de soutien et de développer un mécanisme d'évaluation et de suivi (ILO, 2017[32]). D'autres exemples d'agences gouvernementales agissant comme point de référence unique incluent l'*Instituto Nacional de la Economia Social* (INAES) au Mexique, le Secrétariat national à l'économie sociale et solidaire (SENEAS) au Brésil, le Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire au Luxembourg, le Ministère du travail et de l'économie sociale en Espagne ou le Secrétariat d'État à l'ESS en France (Fraisse et al., 2016[85]). En Inde, le Ministère de la coopération, créé en juillet 2021, représente l'exemple le plus récent d'une institution gouvernementale désignée, spécifiquement dédiée au soutien des coopératives.

**Les décideurs politiques ont la capacité de favoriser des conditions propices à la création de réseaux, d'intermédiaires et de recherches universitaires axées sur l'ESS.** Les réseaux et les intermédiaires de l'ESS peuvent faciliter la mise en œuvre des cadres légaux en fournissant des conseils et en renforçant les capacités des parties prenantes. Les organisations de soutien faisant le lien entre le gouvernement et l'ESS sont généralement désignées des intermédiaires. (Jenkins, 2021[1]) La présence de réseaux formels ou informels pour les acteurs de l'ESS peut accélérer le taux d'acceptation et la viabilité de nouvelles formes juridiques. Ces réseaux permettent à l'ESS de mettre en commun des ressources, d'échanger des expériences et de parler d'une seule voix (Alain and Mendell, 2013[43]). Les réseaux solides ont prouvé leur capacité à perdurer malgré les changements politiques et gouvernementaux. Aux Pays-Bas, Social Enterprise NL joue un rôle essentiel en connectant les entrepreneurs sociaux, en facilitant l'échange de connaissances et d'informations, en organisant des ateliers et en apportant un soutien aux entreprises, et en représentant les entrepreneurs auprès du gouvernement (European Commission, 2019[86]). De plus, l'existence de recherches académiques dans les universités peut également jouer un rôle catalyseur (Jenkins, 2021[1]).

## Références


Adam, S. (2019), "Legal provisions for Social and Solidarity Economy Actors. The case of Law 4430/2016 in Greece", *International Journal of Cooperative Law*, Vol. 97/103. [10]

Alain, B. and M. Mendell (2013), *Evaluating the Formation of Enabling Public Policy for the Social and Solidarity Economy from a Comparative Perspective*, https://cdn.unrisd.org/assets/legacy-files/301-info-files/CF1708437A3897D5C1257B72003558A5/Alain%20and%20Mendell.pdf. [43]

Andersen, H. (2021), *Social Enterprise in Denmark - Historical, Contextual and Conceptual Aspects*, Routledge, https://doi.org/10.4324/9780429055140-2-4. [25]

Avila, R. and J. Monzón (2018), *Best practices in public policies regarding the European Social Economy post the economic crisis*, https://doi.org/10.2864/623436. [38]

Barraket, J. and J. Weissman (2009), "Social Procurement and its Implications for Social Enterprise: A literature review", No. Working Paper No. CPNS 48, Australian Centre for Philanthropy and Nonprofit Studies, Brisbane, http://cpns.bus.qut.edu.au (accessed on 24 June 2021). [79]

bc centre for social enterprise (n.d.), *Community Contribution Companies (C3)*, https://www.centreforsocialenterprise.com/community-contribution-companies/. [16]

Benjamin Gidron, A. (ed.) (2021), *The Restructuring of the Social Economy in Canada*, https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-68295-8. [70]

Bernardi, A. et al. (2022), *Sustainable but Not Spontaneous: Co-Operatives and the Solidarity Funds in Italy*, https://doi.org/10.3390/su14084516. [75]

Borzaga, C. (2001), *The Emergence of Social Enterprise*. [50]

Bruton, G. et al. (2015), "New financial alternatives in seeding entrepreneurship: Microfinance, crowdfunding, and peer-to-peer innovations", *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 39/1, pp. 9-26. [74]

C.I.T.I.E.S. (2018), *Strategy for knowledge transfer of social finance. Best practices of Québec and strategy for adaptation to Seoul, Montreal*, https://base.socioeco.org/docs/strategy_for_the_knowledge_transfer_of_social_finance.pdf. [49]

Câmara dos Deputados (2022), *PL 6606/2019 (Nº Anterior: PL 4685/2012)*, https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138. [61]

Chabanet, D. and L. Lemoine (2021), *The Social and Solidarity Economy in France Faced with the Challenges of Social Entrepreneurship*. [42]

Chambre française de l'ESS (2017), *Le financement des entreprises de l'Économie Sociale er Solidaire*, https://base.socioeco.org/docs/ess-france_rapport_financement.pdf. [67]

Community Enterprise in Scotland - CEIS (2019), *Social Enterprise in Scotland: Census 2019*, https://socialenterprisecensus.org.uk/wp-content/themes/census19/pdf/2019-report.pdf. [30]

Cotera Fretel, A. (2019), *Avances y limitaciones en la implementación de normatividad sobre economía solidaria en América Latina y el Caribe*, https://ripesslac.org/wp-content/uploads/2020/07/MARCOS-REGULATORIOS-final.pdf. [62]

Doyle, G. and T. Lalor (2021), *Research on legal form for social enterprises*, https://rethinkireland.ie/wp-content/uploads/2021/12/Research-on-Legal-Form-for-Social-Enterprises.pdf. [22]

Dupain, W. et al. (2021), *The State of Social Enterprise in Europe – European Social Enterprise Monitor 2020-2021*, Euclid Network, Brussels, https://knowledgecentre.euclidnetwork.eu/european-social-enterprise-monitor/ (accessed on 15 June 2021). [80]

ESELA (2015), *Social Enterprise in Europe. Developing Legal Systems which Support Social Enterprise Growth*, https://esela.eu/wp-content/uploads/2015/11/legal_mapping_publication_051015_web.pdf. [11]

European Commission (2020), *Buying for social impact - Good practice from around the EU*, https://www.socialeconomy.eu.org/wp-content/uploads/2020/03/bsi_goodpract_web.pdf. [84]

European Commission (2020), *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Comparative synthesis report*, Publications Office of the European Union, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8274&furtherPubs=yes. [7]

European Commission (2020), *Social enterprises and their ecosystems in Europea. Updated country report: Slovakia*. [48]

European Commission (2019), *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe Country Report Bulgaria*. [6]

European Commission (2019), *Social enterprises and their ecosystems in Europe Country Report Ireland*. [17]

European Commission (2019), *Social entperises and their ecosystems in Europe Country Report Netherlands*. [86]

European Commission (2016), *Mapping study on social enterprise ecosystems: Updated country report on Spain*, https://doi.org/10.2767/046856. [56]

European Economic and Social Committee (2019), *Towards an appropriate European legal framework for social economy enterprises (own-initiative opinion)*, https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/towards-appropriate-european-legal-framework-social-economy-enterprises-own-initiative-opinion. [87]

European Economic and Social Committee (2018), *Best practices in public policies regarding the European Social Economy post the economic crisis*, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-18-002-en-n.pdf. [26]

European Parliament (2022), *Social Economy in Spain - Briefing Paper for EMPL delegation to Madrid*, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/703349/IPOL_BRI(2022)703349_EN.pdf. [83]

European Parliament (2021), *European Parliament resolution of 10 March 2021 with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability (2020/2129(INL))*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_EN.pdf. [66]

Ferreira, S. (2015), "New Paths for Third-Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal", *Nonprofit Policy Forum. Ahead of Print.*, pp. 213-241, https://doi.org/10.1515/npf-2014-0025. [40]

Ferreira, S. and J. Almeida (2021), *Social Enterprise in Portugal Concepts, Contexts and Models*, Routledge, https://doi.org/10.4324/9780429055140. [39]

Fraisse et al. (2016), *Social Enterprise in France: at the crossroads of the social economy, solidarity economy and social entrepreneurship?*. [85]

Gaiger, L. (2015), *The legal framework for Solidarity Economic Enterprises in Brazil: backgrounds and perspectives*, https://emes.net/content/uploads/publications/the-legal-framework-for-solidarity-economic-enterprises-in-brazil-backgrounds-and-perspectives/ESCP-5EMES-10_Lega_framework_solidarity_Economic_Entreprises_Brazil_Gaiger.pdf. [46]

Government of Belgium (2018), *Ordonnance relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales.*, http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/ordonnance/2018/07/23/2018031816/justel. [51]

Government of Ireland (2019), *National Social Enterprise Policy for Ireland 2019-2022*, https://assets.gov.ie/19332/2fae274a44904593abba864427718a46.pdf. [19]

Government of Ireland (n.d.), *Public Consultation on proposed legislation regarding Co-operative Societies*, https://www.gov.ie/en/consultation/b3e24-public-consultation-on-proposed-legislation-regarding-co-operative-societies/#. [21]

Hiez, D. (2021), *Guide pour la rédaction d'un droit de l'économie sociale et solidaire*, ESS Forum International. [5]

Hiez, D. (2021), *Guide to the writing of law for the Social and Solidarity Economy*, https://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/50283/1/Guide%20ESS.pdf. [3]

Hulgård, L. and L. Chodorkoff (2019), *Social enterprises and their ecosystems in Europe Country Report Denmark*, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=socentercountryreports&mode=advancedSubmit&catId=1307&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0. [24]

Ilcheva, M. (2021), *Eco-system of social economy in Bulgaria – new policies in a dynamic envrionment*, https://www.uni-vt.bg/userinfo/1858/pub/29853/eco-system%20for%20social%20economy%20in%20bulgaria.pdf. [69]

ILO (2022), *Record of Proceedings International Labour Conference – 110th Session, 2022*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_848073.pdf. [65]

ILO (2021), *Financial mechanisms for innovative social and solidarity economy ecosystems: The case of Quebec*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_829908.pdf. [71]

ILO (2017), *Public Policies for the Social and Solidarity Economy: Assessing Progress in Seven Countries*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_582778.pdf. [32]

ILO (2015), *ILO Recommendation No. 204 on Transition from the Informal to the Formal Economy*, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204. [64]

ILO (2002), *Recommendation No. 193 on the Promotion of Cooperatives*, https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=normlexpub:12100:0::no::P12100_ILO_code:R193. [63]

Ireland Department of Enterprise, Trade and Employment (2022), *Minister Troy launches public consultation on proposed Co-operative Societies legislation*. [20]

Ireland Department of Enterprise, Trade and Employment (n.d.), , https://enterprise.gov.ie/en/what-we-do/company-corporate-law/companies-act-2014/. [18]

Jenkins, H. (2021), *Guidelines for Local Governments on Policies for Social and*, https://www.economiasolidaria.org/wp-content/uploads/2021/02/Report-Guidelines-for-Local-Governments-on-Policies-for-Social-and-Solidarity-Economy.pdf. [1]

Kalo Greek Government (n.d.), , https://kalo.gov.gr/. [9]

Konle-Seidl, R. (2022), *Social Economy in Spain Briefing paper for EMPL delegation to Madrid, 21-23 February 2022*, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/703349/IPOL_BRI(2022)703349_EN.pdf. [37]

Lechleitner, E. (2018), *Landmark Employee Ownership Act, Signed Into Law Yesterday, Will Amend Lending Landscape for Worker Co-ops*, NCBACLUSA, https://ncbaclusa.coop/blog/landmark-employee-ownership-act-signed-into-law-yesterday-will-amend-lending-landscape-for-worker-co-ops/. [59]

Lévesque, B. (2013), *How the Social Economy Won Recognition in Québec at the End of the Twentieth Century*, University of Toronto Press, https://doi.org/10.3138/9781442695092-004. [47]

Ministry of Cooperation (2022), *List of Cooperative Societies / Banks registered under MSCS Act w.e.f. 1986 onwards*, https://mscs.dac.gov.in/Proposals/ALL_REG_MSCS.pdf. [60]

Morais, Dash and Bacic (2016), "Social and solidarity economics in India and Brazil", *Social Enterprise Journal*, https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/SEJ-07-2016-0035/full/pdf?title=social-and-solidarity-economics-in-india-and-brazil. [72]

Moreno, A. and R. Fisac-Garcia (2017), *Spain: Understanding Social Enterprise Country Models across Time and Sub-Country Regions: Understanding Institutional Context and Influence*, https://doi.org/10.1108/978-1-78714-250-320171006. [35]

Nicholls, A. (2010), *Institutionalizing social entrepreneurship in regulatory space:Reporting and disclosure by community interest companies*, https://coek.info/pdf-institutionalizing-social-entrepreneurship-in-regulatory-space-reporting-and-dis.html. [14]

Noya, A. (ed.) (2009), *The Changing Boundaries of Social Enterprises*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264055513-en. [88]

NPTrust (n.d.), *Charitable Giving Statistics*, https://www.nptrust.org/philanthropic-resources/charitable-giving-statistics/. [76]

OECD (2022), *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises: Practical Guidance for Policy Makers*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/172b60b2-en. [33]

OECD (2022), "Legal frameworks for the social and solidarity economy: OECD Global Action "Promoting Social and Solidarity Economy Ecosystems"", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2022/04, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/480a47fd-en. [2]

OECD (2022), *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation*. [36]

OECD (2021), *Government at a Glance 2021*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/1c258f55-en. [77]

OECD (2019), *Better Regulation Practices across the European Union*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264311732-en. [52]

OECD (2014), “Improving social inclusion at the local level through the social economy: Designing an enabling policy framework”, *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2014/02, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/4f2988c2-en. [31]

OECD (2014), *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264214453-en. [44]

OECD (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/49990817.pdf. [45]

OECD (n.d.), *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/20794797. [81]

OECD/European Commission (2022), “Policy brief on access to finance for inclusive and social entrepreneurship: What role can fintech and financial literacy play?”, *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2022/06, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/77a15208-en. [73]

OECD/European Union (2017), *Boosting Social Enterprise Development*, OECD, https://doi.org/10.1787/9789264268500-en. [82]

Office of the Regulator of Community Interest Companies (2016), *Information and guidance notes*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/605420/13-711-community-interest-companies-guidance-chapters-8-statutory-obligationstions.pdf. [15]

Office of the Regulator of Community Interest Companies (2016), *Information Pack*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/605429/13-783-community-interest-companies-information-pack.pdf. [12]

Platform31 (2020), , https://www.platform31.nl/nieuws/haarlem-in-actie-voor-sociaal-ondernemerschap. [23]

Poirier, Y. (2016), *Legal and political recognition of social solidarity economy. An overview on SSE public policies and guidelines*, International network for the promotion of social solidarity economy (RIPESS). [4]

Polish Ministry of Family and Social Policy (2021), *Raport z konsultacjiprojektu ustawy o ekonomii społecznej (UD185)*, https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12346902/12788694/12788697/dokument539773.docx. [41]

Salvatori, G. and R. Bodini (Forthcoming 2023), *Financing for the Social and Solidarity*, https://knowledgehub.unsse.org/wp-content/uploads/2022/05/Encylopedia-Knowledge_Hub_53new.pdf. [68]

SAW-B (2017), *Réforme de l’ordonnance bruxelloise: se donner les moyens de ses ambitions*. [55]

Scottish Government (2016), *Scotland’s Social Enterprise Strategy 2016 - 2026*, https://www.gov.scot/publications/scotlands-social-enterprise-strategy-2016-2026/. [29]

Scottish Government (n.d.), *Social enterprises*, https://www.gov.scot/policies/third-sector/social-enterprises/. [27]

Social Enterprise UK, European Village (2017), *Greece Social and Solidarity Economy Report*, https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/greece_social_and_solidarity_economy_report_english_british_council_0.pdf. [8]

Sociale, P. (2017), *Avis concernant l'avant-projet d'ordonnance relative à l'agrément et au soutien de l'entrepreneuriat social*. [53]

Tepper, P. et al. (2020), *Making socially responsible public procurement work: 71 Good Practice Cases*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e8cf51d0-f632-11ea-991b-01aa75ed71a1/language-en (accessed on 29 July 2021). [78]

The Scottish Parliament (n.d.), *About the Scottish Parliament: What are the powers of the Scottish Parliament?*, https://www.parliament.scot/about/how-parliament-works/powers-of-the-scottish-parliament. [28]

Thomas, R., R. Thompson and H. Wells (2022), *Delaware's Shifting Judicial Role in Business Governance*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4194022. [57]

UK Government (2020), *Community Interest Companies*, https://communityinterestcompanies.blog.gov.uk/2020/09/09/annual-report-2019-to-2020-community-interest-companies/. [13]

UNSRID (2016), *Promoting Social and Solidarity Economy Through Public Policy*, https://cdn.unrisd.org/assets/legacy-files/301-info-files/7E583F050CE1D2A4C125804F0033363E/Flagship2016_Ch4.pdf. [34]

USDA (2017), *Federal Statutes of Special Importance to Farmer Cooperatives*, https://www.rd.usda.gov/sites/default/files/publications/CIR66_CooperativeFederalStatutes.pdf. [58]

Zwarts, P. (2019), *Inspirations et contingences dans la politique économique bruxelloise en matière d'entreprises sociales. En référence à l'ordonnance de 2018*. [54]

## Notes

[1] Règlement de l'article 25 (8) de la Constitution politique des États-Unis du Mexique sur le secteur social de l'économie du 23 mai 2021.

[2] Article 4 de la loi fondamentale sur l'économie sociale du 8 mai 2013 (Portugal).

[3] Voir par exemple la critique de la loi grecque sur l'économie sociale et solidaire de 2016 : (Adam, 2019[10])

[4] Le verrouillage des actifs est une mesure destinée à garantir que les actifs, y compris les bénéfices générés par les activités, sont conservés. Le caractère non lucratif - ou à lucrativité limitée comme le préconise le Comité économique et social européen (European Economic and Social Committee, 2019[87]) - et la finalité d'utilité publique des organisations et entreprises de l'économie sociale se concrétisent dans la plupart des pays par l'accumulation de réserves indivisibles de capital qui constituent la majeure partie ou la totalité du patrimoine de l'entité. Le patrimoine indivisible ne peut être accaparé par aucune des parties prenantes de l'organisation et est destiné à la réalisation de l'objectif statutaire (Noya, 2009[88]). En cas de dissolution, l'immobilisation des actifs implique l'obligation de transférer tous les actifs à une organisation similaire de l'ESS poursuivant un objectif social similaire.

# 3 Évaluer la performance des cadres légaux

Ce chapitre présente des exemples et des orientations sur la manière d'évaluer régulièrement la performance des cadres légaux, afin de vérifier leur capacite à atteindre les objectifs fixes et de s'assurer que les entités de l'économie sociale et solidaire (ESS) respectent leurs missions sociétales. Il souligne l'importance de définir un mécanisme formel d'évaluation qui inclut les parties prenantes concernées. De plus, ce chapitre examine la nécessité de disposer de critères pour évaluer les processus et les résultats, en capitalisant sur l'analyse d'impact réglementaire (AIR) et les normes internationales pour soutenir le processus d'évaluation des cadres légaux de l'ESS.

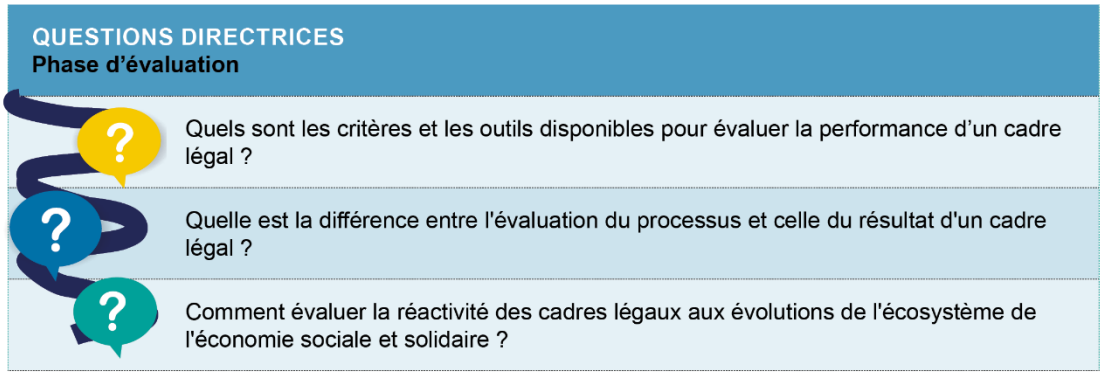
## Pourquoi est-ce important ?

**L'évaluation périodique des cadres légaux de l'économie sociale et solidaire (ESS) peut soutenir de nombreux objectifs.** Cela permet d'évaluer l'impact des cadres légaux sur les activités des entités de l'ESS et de recueillir les informations nécessaires pour soutenir les réformes, les adaptations et l'amélioration de la législation. Malgré l'adoption généralisée de cadres légaux pour l'ESS, seuls quelques pays et régions (tels que le Canada (Québec), la France, le Luxembourg et le Mexique) ont institué des mécanismes formels pour évaluer leur performance. L'absence d'une évaluation régulière peut entraver la capacité des pays et des régions à modifier, adapter et faire évoluer les cadres légaux en temps opportun, créant ainsi des obstacles supplémentaires par rapport à d'autres formes juridiques.

**Une évaluation efficace exige l'implantation d'un mécanisme formel destiné à évaluer à la fois les processus et les résultats.** Dans le domaine des cadres légaux, l'approche « input-process-output-outcome » est conçue pour assister les autorités dans l'examen de chaque étape, depuis la conception et la mise en œuvre jusqu'à la réalisation des objectifs stratégiques des lois et règlements (OECD, 2014[1]). Les *processus* (processes) font référence à la manière dont les cadres légaux sont élaborés et appliqués. Les *résultats* (outcomes) indiquent si les cadres légaux ont atteint leurs objectifs et leurs implications potentielles (positives et négatives) sur le développement des écosystèmes. Cela est cruciale pour déterminer la nécessité de mettre à jour ou de réviser les lois.

Cette section fournit des orientations pour assister les pays dans l'évaluation de la performance des cadres légaux de l'ESS. Elle présente les critères et les outils possibles pour évaluer les processus et les résultats.

### Infographie 3.1. Questions directrices : Phase d'évaluation




**D'un pays à l'autre, les facteurs de réussite et les écueils à éviter suivants peuvent aider à évaluer les performance des cadres légaux pour l'ESS.**

**Infographie 3.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase d'évaluation**

| FACTEURS DE RÉUSSITE<br>**Phase d'évaluation** | ÉCUEILS À ÉVITER<br>**Phase d'évaluation** |
|---|---|
| ✓ Inclure un mécanisme d'évaluation formel et régulier dans la loi elle-même. Un mécanisme formel permet de fournir un retour d'information constant sur les performances et les résultats inattendus de la législation.<br><br>Concevoir un mécanisme d'évaluation adapté aux spécificités de l'ESS et conforme aux orientations et les normes internationales. | ✗ Ne pas considérer l'évaluation lors de la conception de cadres légaux pour l'ESS. |
| ✓ Concevoir des processus d'évaluation ascendants, séquentiels et inclusifs impliquant les parties prenantes. | ✗ Utiliser uniquement des processus descendants pour l'évaluation des cadres légaux. |
| ✓ Établir des critères pragmatiques fondés sur les expériences des praticiens et des réseaux afin d'évaluer les résultats. Les critères doivent se concentrer sur l'impact de la législation sur les activités des entités de l'ESS, ainsi que sur les conditions-cadres qui pourraient favoriser leur émergence, leur développement et leur expansion. | ✗ Axer l'évaluation sur les processus et non suffisament sur les résultats. |
| ✓ Évaluer la conformité des entités de l'ESS avec leur objectifs sociétaux qu'elles se sont fixés | ✗ Négliger la supervision de la conformité des entités de l'ESS à leur mission sociale/ sociétale. |

## Valoriser les mécanismes d'évaluation de la législation pour ajuster ou améliorer les cadres légaux de l'ESS

### *Définir un mécanisme formel d'évaluation impliquant les parties prenantes pour une évaluation régulière les cadres légaux*

**Les pays et régions qui évaluent les cadres légaux de l'ESS intègrent des mécanismes formels dans les législations relatives à l'ESS.** La nécessité d'évaluer les cadres légaux de l'ESS a été exprimée par les autorités publiques et les entités de l'ESS dans de nombreux pays. Un mécanisme formel permet de fournir des retours d'information constants sur les performances et les résultats inattendus de la législation. La Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2012 sur la politique de réglementation et la gouvernance, le Cadre de 2014 pour l'évaluation de la politique de réglementation (Encadré 3.1) et les Lignes directrices et la boîte à outils de l'UE sur l'amélioration de la réglementation (Encadré 3.2) fournissent des orientations concernant les éléments à prendre en compte par les autorités lors de la conception d'un mécanisme d'évaluation législative. Par exemple, la province de Québec (Canada) a adapté les orientations internationales en matière d'évaluation aux besoins et aux spécificités de l'ESS (Encadré 3.3).

En règle générale, les mécanismes d'évaluation comprennent la consultation des parties prenantes, l'évaluation ex ante, l'évaluation ex post et la périodicité.

- ***Consultation des parties prenantes.*** La consultation doit être ouverte aux groupes intéressés et au public. L'implication des parties prenantes dans le processus d'élaboration de la réglementation et la conception de processus de consultation visent à optimiser la collecte d'informations de qualité et à garantir que les pratiques locales de l'ESS soient reflétées et intégrées dans les lois. Un large éventail d'approches pourrait être utilisé, notamment la consultation informelle, la diffusion de commentaires, les auditions publiques ou la création d'organes consultatifs. Par exemple, l'article 16 de la loi de 2013 sur l'économie sociale, mise en œuvre dans la province de Québec (Canada), a introduit un mécanisme de reddition de comptes. Cette loi reconnaît l'existence des tables rondes des parties prenantes et établit une obligation de dialogue entre les autorités provinciales et les parties prenantes (Encadré 3.3).
- ***Évaluation ex-ante.*** Cette démarche permet de déterminer s'il est nécessaire d'introduire une nouvelle réglementation ou si la révision de la législation existante est suffisante.
- ***Évaluation ex-post***. Cette évaluation vise à déterminer l'efficacité, l'efficience, la cohérence et la simplicité d'application des lois. Par exemple, aux Pays-Bas, le Sénat examine la législation sur la base des critères d'efficacité et de simplicité, principes communs qui doivent être intègres dans les lois.
- ***Périodicité.*** L'évaluation doit être clairement définie dans le temps afin d'indiquer les moments de sa réalisation. Par exemple, en France, la loi de 2014 sur l'économie sociale et solidaire stipule qu'une évaluation de la loi doit être effectuée biennalement. Au Luxembourg, la loi de 2016 instituant un nouveau statut juridique pour les entreprises sociales, les Sociétés d'Impact Sociétal (SIS), précise que la loi doit être évaluée, sous la responsabilité du Ministère responsable de l'économie sociale et solidaire, dans un délai de trois ans après son entrée en vigueur.

### Encadré 3.1. Cadre de l'OCDE pour la politique règlementaire

L'objectif de la « qualité réglementaire » consiste à améliorer la performance, l'efficience économique la qualité juridique des règlements et des formalités administratives. Cette notion de qualité de la réglementation comprend les **processus**, à savoir les modalités d'élaboration et application des règles, et leur conformité avec **les principes de consultation, de transparence, de responsabilité et de rigueur factuelle**. Elle englobe également les **résultats**, en évaluant l'**efficacité, l'efficience, la cohérence et la simplicité des réglementations.**

En pratique, cela implique que les lois et les réglementations doivent :

1. servir des objectifs politiques clairement identifiés et s'avérer efficaces pour atteindre ces objectifs ;
2. être formulées de manière claire, simple et pratique pour les utilisateurs ;
3. avoir une base juridique et empirique solide ;
4. être cohérentes avec les autres règlementations et politiques ;
5. produire des avantages qui justifient les coûts, en considérant la répartition des effets dans la société et les conséquences économiques, environnementales et sociales ;
6. être implémentées de manière équitable, transparente et proportionnée ;
7. minimiser les coûts et les distorsions du marché ;
8. promouvoir l'innovation par le biais d'incitations commerciales et d'approches fondées sur des objectifs ; et,
9. être compatibles, dans la mesure du possible, avec les principes de concurrence, de commerce et de facilitation des investissements aux niveaux national et international.

Source : (OECD, 2012[2]; OECD, 2014[1]; OECD, 2018[3])

### Encadré 3.2. Les Lignes directrices et la boîte à outils de l'UE pour une meilleure réglementation

La politique pour une meilleure réglementation de la Commission européenne a vu le jour au début des années 2000 et a progressivement évolué depuis. La Commission met en œuvre cette politique dans le cadre de ses activités législatives et politiques, et encourage les autres institutions de l'UE ainsi que les États membres à adopter une démarche similaire.

En 2015, la Commission européenne a publié les Lignes directrices « Meilleure Réglementation ». Selon ces directrices, « Meilleure Réglementation» est conçue comme une approche de l'élaboration des politiques et des lois qui permet d'atteindre les objectifs au moindre coût, tout en garantissant que les décisions politiques soient prises de manière transparente, avec la participation des parties prenantes et basées sur les meilleures données probantes possibles.

Ces lignes directrices reposent sur les principes de **nécessité** (besoin d'intervention), de **proportionnalité** (ne pas excéder ce qui est strictement nécessaire), de **subsidiarité** (agir au niveau de gouvernance approprie et uniquement au niveau de l'UE lorsque cela ne peut être réalisé efficacement au niveau national ou local) et de **transparence**.

Les lignes directrices pour une meilleure réglementation précisent notamment que la législation et l'élaboration des politiques doivent :

- être ouvertes et transparentes ;
- bénéficier de l'implication globale des parties prenantes ;
- reposer sur des données solides.

Les lignes directrices pour une meilleure réglementation sont complétées par la « boîte à outils » pour meilleure réglementation. Trois outils permettent à l'initiative « Meilleure Réglementation» d'élaborer des politiques fondées sur des données probantes :

- l'analyse d'impact ex ante (également appelée AIR dans certains pays) ;
- l'évaluation ex-post et ;
- l'implication du public et des parties prenantes par le biais de la consultation.

La Meilleure Réglementation devrait aboutir à une meilleure qualité de la législation, à une simplification et à une réduction des contraintes réglementaires, y compris celles cumulatives, tout en préservant les avantages. Inspirée par le principe du développement durable, cette approche considère les impacts sociaux, environnementaux et économiques des politiques et des lois.

Source : (European Commission, 2017[4])

### Encadré 3.3. Le mécanisme de responsabilité de la loi québécoise sur l'économie sociale (Canada)

La province de Québec au Canada a adopté la loi sur l'économie sociale en 2013 dans le but de reconnaître la contribution de l'économie sociale au développement socio-économique et de soutenir l'engagement à long terme du gouvernement envers l'économie sociale.

Cette loi met en place un mécanisme de responsabilité pour évaluer ses résultats, basé sur trois piliers :

- l'établissement d'une relation privilégiée, favorisant le dialogue entre le gouvernement et les principaux acteurs de l'économie sociale, et les organisations membres du Panel des partenaires de l'économie sociale, tels que le Chantier de l'économie sociale, le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité ;
- l'obligation d'adopter un plan d'action quinquennal sur l'économie sociale, après consultation des acteurs du secteur. Ce plan d'action établit également les mécanismes de reporting pour rendre compte des actions politiques entreprises en soutien de l'économie sociale ;
- l'obligation de publier un rapport sur la mise en œuvre du plan d'action, qui doit ensuite être déposé à l'Assemblée nationale. Ce rapport, avec les consultations des parties prenantes, sert de base à l'élaboration du plan d'action suivant.

En outre, un rapport décennal est envisagé pour évaluer la loi sur l'économie sociale et son efficacité à long terme, dans le but d'examiner les progrès réalisés, de rapporter les changements survenus et d'adapter la loi aux réalités en évolution.

Source : Loi sur l'économie sociale (Québec, 2013), consultations des parties prenantes de l'OCDE, réunion internationale d'experts de l'OCDE sur « L'utilisation des cadres légaux pour faire avancer l'économie sociale et solidaire » (10 décembre 2020), (Québec, 2020[5])

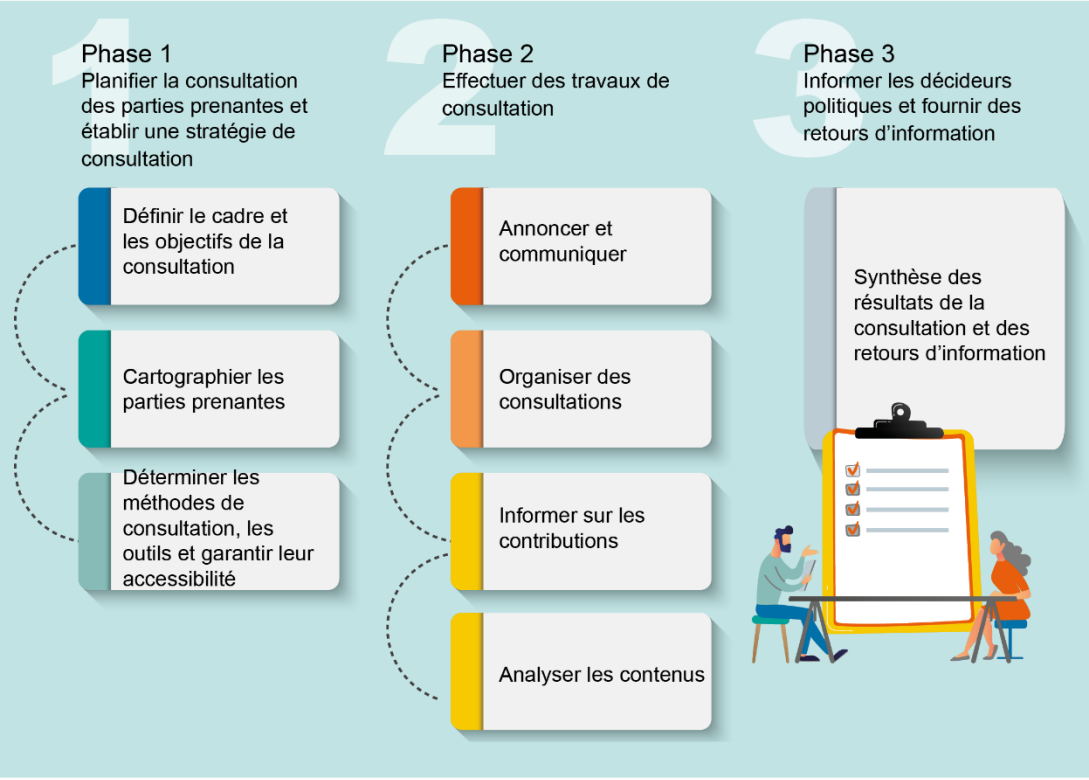
### *Définir des critères pragmatiques pour évaluer les processus et les résultats*

**Les critères d'évaluation, qui englobent fréquemment les processus et les résultats, peuvent bénéficier** d'une approche pragmatique appuyée par l'expérience des praticiens et des réseaux. **Ces critères peuvent inclure l'évaluation de l'impact afin de comprendre dans quel contexte certaines options légales sont plus appropriées que d'autres.** L'évaluation devrait également bénéficier des retours d'information des utilisateurs ou bénéficiaires des cadres légaux.

#### *Processus*

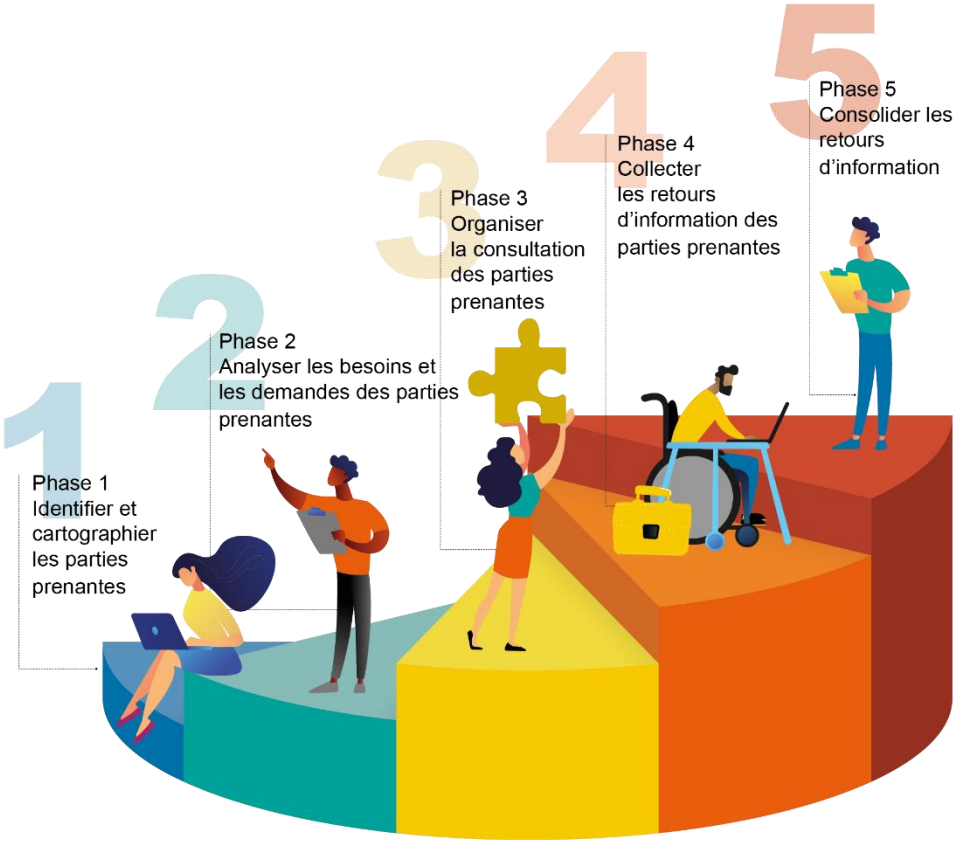
**Les processus efficaces qui aboutissent à l'élaboration de cadres légaux pour l'ESS sont généralement de nature ascendante, séquencée et inclusive des parties prenantes** (Infographie 3.3). Certains pays ont développé des bonnes pratiques, parfois inscrites dans la loi elle-même, afin de garantir que les étapes conduisant à la conception de cadres légaux résultent du processus de co-construction impliquant des réseaux et des parties prenantes à tous les niveaux de gouvernement et dans tous les secteurs (Encadré 3.4).

## Infographie 3.3. Principales étapes du processus de consultation




Source : (European Commission, 2021[6])

## Infographie 3.4. Phases du processus de consultation




Source : (OECD, 2012[2])

### Encadré 3.4. Exemples de processus inclusifs et ouverts aux cadres légaux pour les entreprises sociales

- **Danemark :** Un comité national spécifique a été créé pour préparer la loi de 2014.
- **France** : Bien que la loi-cadre de 2014 sur l'économie sociale et solidaire ne définisse pas de méthode ou d'outil spécifique pour évaluer la performance de la loi, elle indique la nécessité d'une évaluation semestrielle. Elle fait également référence aux conférences semestrielles qui mobilisent les autorités nationales et infranationales ainsi que les représentants et les réseaux de l'ESS pour évaluer les réalisations et explorer les possibilités d'améliorer les lois, les politiques et les stratégies.
- **Mexique :** La loi de 2012 sur l'économie sociale et solidaire précise qu'une entité indépendante devrait être chargée d'évaluer les cadres légaux. Le Conseil d'évaluation des politiques sociales est responsable de l'évaluation. L'implication d'une institution spécialisée dans la direction du processus d'évaluation est considérée comme un facteur clé de réussite. Néanmoins, l'institution faisant partie de l'administration, le processus d'évaluation peut être perçu comme un mécanisme de contrôle (Raquel Ortiz-Ledesma, 2019[7]).
- **Slovaquie :** Un processus de consultation de deux ans a été mis en place, durant lequel des contributions ont été recueillies auprès d'universitaires, d'entrepreneurs sociaux et de gouvernements locaux, avant l'adoption de la loi sur l'économie sociale et les entreprises sociales en 2018.
- **Espagne :** Un modèle de partenariat a été développé pour promouvoir une forte implication des différentes parties prenantes dans les processus relatifs aux lois telles que la loi sur l'économie sociale de 2011 (loi 5/2011) reconnaissant le concept d'entreprise sociale. Les parties prenantes comprennent les autorités régionales, les universités, les associations et le secteur privé (par exemple, la Corporation coopérative de Mondragon), ainsi que la Confédération espagnole des entreprises de l'économie sociale (CEPES), une organisation faîtière créée en 1992 représentant les entreprises de l'économie sociale.

Source : (OECD, 2022[8])

*Résultats*

**Les résultats de la législation sont généralement liés aux questions et aux priorités qui ont motivé l'introduction des lois.** Par conséquent, les évaluations des résultats doivent être spécifiques à chaque pays et reposer sur des critères qui mesurent l'impact de la législation sur les activités des entités de l'ESS. Par exemple, elles pourraient inclure le nombre de fermetures d'entreprises (dans le cas des entreprises sociales) ; la géographie des entités d'ESE (urbaine/rurale) ; le nombre et la qualité des emplois créés par elles et leur contribution à la mise en œuvre des priorités et des politiques stratégiques. Cela pourrait permettre de mieux comprendre pourquoi certains cadres légaux ne sont pas appropriés pour soutenir les entités de l'ESS, et d'identifier leurs conséquences inattendues telles que l'augmentation de la paperasserie, les charges administratives supplémentaires, les lourdes restrictions en matière de procédures d'information, la complexité, l'absence de demande de législation ou la mauvaise connaissance des besoins des entités de l'ESS. Les stratégies d'évaluation des résultats des cadres légaux pour l'ESS devraient inclure les utilisateurs finaux/bénéficiaires de la réglementation, c'est-à-dire les réseaux de l'ESS et/ou leurs représentants. Cela pourrait faciliter la révision et la mise à jour des lois, le cas échéant, comme le montre l'exemple du Luxembourg (Encadré 3.5).

**En fin de compte, l'évaluation des résultats devrait aider les pays à définir de meilleures conditions-cadres pour l'ESS.** Cette démarche devrait faciliter une meilleure reconnaissance et visibilité de l'ESS, assurer une clarté juridique des définitions, supprimer les obstacles ou les distorsions du marché affectant les entités de l'ESS, améliorer l'accès au financement, et élaborer une fiscalité adaptée, entre autres.

### Encadré 3.5. Évaluation des résultats du Luxembourg en matière de cadres légaux pour l'ESS

En 2016, le Luxembourg a adopté une loi visant à réglementer la création d'entreprises sociales sous un nouveau statut juridique : les Sociétés d'Impact Sociétal (SIS). Cette loi définit les principes de l'économie sociale et solidaire (ESS) et prévoit une évaluation de la loi dans les trois ans suivant son entrée en vigueur. Depuis 2016, deux évaluations ont été réalisées avec la participation des parties prenantes. Le Ministère luxembourgeois du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire (MTEESSS) a mené des consultations, notamment des ateliers, des consultations d'experts, des enquêtes et un séminaire à grande échelle impliquant des acteurs clés de l'ESS.

Ainsi, les amendements à la loi adoptés en 2018 ont résolu de nombreuses incertitudes résiduelles liées à la transition des entités de l'ESS vers le régime SIS. Plus précisément, cela impliquait de modifier la législation existante afin d'étendre aux SIS des droits spécifiques, tels que des exonérations fiscales, qui bénéficiaient auparavant les organisations à but non lucratif et les fondations.

Par conséquent, le nombre de SIS a augmenté : en juillet 2019, il y avait 31 SIS enregistrées, dont 25 ont obtenu leur accréditation après l'amendement de 2018. La modification la plus récente, en 2021, a pris en compte les défis sans précédent auxquels les SIS ont dû faire face pendant la pandémie de COVID-19 et a répondu à la nécessité de réduire la charge administrative afin d'inciter davantage d'entrepreneurs à adopter l'accréditation SIS.

Source : (OECD, 2022[8])

**L'analyse d'impact de la réglementation (AIR) pourrait soutenir l'évaluation des résultats des cadres légaux pour l'ESS.** L'AIR est un outil de décision qui permet (i) d'examiner de manière systématique et cohérente les impacts potentiels d'une action gouvernementale et (ii) de communiquer ces informations aux décideurs. Les cadres légaux sont souvent conçus sans connaissance suffisante de leurs conséquences en raison de l'absence d'évaluation *ex ante*. Cette lacune de compréhension pourrait conduire à des réglementations moins efficaces, inutiles et même contraignantes. Par conséquent, l'analyse d'impact de la réglementation appliquée aux cadres légaux de l'ESS peut constituer une stratégie efficace pour améliorer leur qualité et garantir que les réglementations répondent à leur objectif sans engendrer de nouveaux problèmes. L'OCDE a développé un ensemble de bonnes pratiques pour l'AIR qui pourrait inspirer l'évaluation des résultats des cadres légaux conçus pour l'ESS (Encadré 3.6).

### Encadré 3.6. Bonnes pratiques en matière d'analyse d'impact de la réglementation (AIR)

1. **Maximiser l'engagement politique en faveur de l'AIR**
   - Les principes de la réforme et l'utilisation de l'AIR doivent être approuvés au plus haut niveau de l'État. L'AIR doit devrait bénéficier d'une responsabilité ministérielle claire en matière de conformité.
2. **Répartir soigneusement les responsabilités pour les éléments du programme d'AIR**
   - Confier la responsabilité de l'AIR aux régulateurs renforce son intégration dans le processus décisionnel. Un organisme de surveillance est nécessaire pour contrôler le processus d'AIR et garantir sa cohérence, sa crédibilité et sa qualité. Il doit bénéficier d'une autorité et de compétences adaptées pour exercer cette fonction.
3. **Former les régulateurs**
   - Veiller à ce qu'il existe des programmes de formations formels et bien conçus pour donner aux régulateurs les compétences nécessaires à la réalisation d'une AIR de qualité.
4. **Recourir à une méthode d'analyse cohérente mais flexible**
   - Le principe bénéfices/coûts devrait être adopté pour toutes les réglementations, mais les méthodes analytiques peuvent varier tant que l'AIR identifie et évalue tous les effets positifs et négatifs significatifs et intègre des analyses qualitatives et quantitatives. Des lignes directrices obligatoires devraient être publiées pour plus de cohérence.
5. **Élaborer et mettre en œuvre des stratégies de collecte de données**
   - La qualité des données est essentielle pour une analyse pertinente. Une politique explicite devrait clarifier les normes de qualité pour les données acceptables et suggérer des stratégies pour collecter des données de haute qualité à un coût minimum dans les délais impartis.
6. **Cibler les efforts de l'AIR**
   - Les ressources devraient être allouées aux règlementations ou les impacts sont les plus significatifs et ou les perspectives de modification des résultats réglementaires sont les meilleures. L'AIR doit être appliquée à toutes les propositions politiques importantes, qu'elles soient mises en œuvre par une loi, des règles de niveau inférieur ou des actions ministérielles.
7. **Intégrer l'AIR dans le processus d'élaboration des politiques dès que possible**
   - Les régulateurs devraient considérer l'AIR comme une composante essentielle des décisions politiques, plutôt que comme une exigence supplémentaire pour la consommation externe.
8. **Communiquer les résultats**
   - Les décideurs politiques ne sont que rarement des analystes. Les résultats de l'AIR doivent être communiqués clairement avec des implications concrètes et des options explicitement identifiées. L'utilisation d'un format commun favorise une communication efficace.
9. **Impliquer le public de façon élargie**
   - Il est primordial de consulter de manière étendue et opportune les groupes d'intérêt. Cette démarche implique souvent un processus de consultation comportant plusieurs étapes.
10. **Appliquer l'AIR aux réglementations existantes et aux nouvelles**
    - Les disciplines de l'AIR devraient également être appliquées aux examens de la réglementation existante.

Source : http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/ria.htm

## Comprendre la meilleure manière de superviser la conformité des entités de l'ESS avec leurs objectifs sociétaux déclarés

### *Examiner la meilleure manière de superviser la conformité des entités de l'ESS*

**Une méthode supplémentaire pour évaluer l'efficacité des cadres légaux consiste à vérifier si les entités de l'ESS se conforment aux objectifs sociétaux qu'elles se sont fixés.** Le contrôle de la conformité des entités de l'ESS dépend probablement du degré de soutien gouvernemental dont bénéfice l'ESS, de sa priorité en matière de marchés publics ou d'une abstention réglementaire. Plus les entités de l'ESS bénéficient d'avantages qui ne sont pas normalement accessibles à d'autres acteurs économiques, plus les gouvernements sont susceptibles de vouloir s'assurer qu'ils respectent les objectifs sociétaux qui ont justifié ces avantages de s'accumuler. Dans le cas contraire, il existe un risque que d'autres entités non-ESS se présentent de manière incorrecte pour bénéficier des avantages destinés aux acteurs de l'ESS.

**La question suivante réside dans l'identification des autorités qui devraient gérer le processus de contrôle.** Il convient d'examiner la manière dont d'autres activités économiques sont réglementées ou supervisées dans un pays ou une région spécifique. Dans certains pays, la surveillance et le contrôle réglementaires sont répartis en fonction de la forme juridique de l'entité surveillée. Pour les pays ayant institué des formes juridiques spécifiques pour l'ESS et qui ont une tradition de régulation basée sur la forme plutôt que sur la fonction, l'autorité gouvernementale qui accorde un avantage peut être la mieux placée pour assumer un rôle de contrôle et de surveillance. Par exemple, en Colombie, la Superintendance de l'économie solidaire est l'entité nationale responsable de superviser les coopératives et autres entités de l'ESS. Toutefois, cela pourrait s'avérer difficile pour les pays où les formes juridiques des entités de l'ESS sont limitées, voire, le cas échéant, de formes juridiques spécifiquement définies pour les entités de l'ESS. Par exemple, en Australie, l'*Australian Prudential Regulation Authority* (APRA) supervise les organisations financières, telles que les sociétés mutualistes appartenant à leurs membres, autorisées en tant qu'institutions financières acceptant des dépôts. Dans ces pays, le contrôle et la supervision peuvent être répartis entre plusieurs agences gouvernementales et différents niveaux de gouvernement (État, province, municipalité). Une surveillance dispersée peut exercer une pression supplémentaire sur les autorités gouvernementales pour qu'elles coordonnent leurs efforts, en particulier pour éviter que les parties ne cherchent à profiter de la surveillance réglementaire la moins contraignante en effectuant un triage réglementaire.

**Un autre aspect à examiner est le rôle du marché, tant dans son secteur privé que public, dans la rétroaction envers l'ESS.** Les consultations des parties prenantes indiquent que les pays et les régions peuvent bénéficier de la mise en place de cadres encourageant les réponses du marché au comportement des acteurs de l'ESS. Cela nécessite de mettre en place un cadre qui facilite la transparence et la divulgation d'informations aux parties prenantes de l'ESS. Une partie de ce cadre peut s'appuyer sur des mécanismes préexistants favorisant la transparence. Néanmoins, il est probable que ce cadre puisse être complété par d'autres régimes de divulgation.

## Utiliser l'évaluation pour répondre aux évolutions dans l'ESS

### *S'adapter aux besoins émergents*

Les pays pourraient recourir à des évaluations légales pour adopter une approche dynamique des cadres légaux de l'ESS. Comme pour toute législation, les cadres légaux régissant l'ESS risquent de devenir obsolètes avec le temps ou nécessitent d'être mis à jour/ajustés pour s'adapter aux nouvelles situations/évolutions sociales ou économiques. Les entités de l'ESS opèrent par nature sur des marchés dynamiques et font face à des besoins et des défis en constante évolution. Par exemple, les entités de

l'ESS sont appelées à jouer un rôle plus important dans la transition vers des économies et des sociétés plus inclusives et plus vertes. En conséquent, les décideurs politiques doivent être prêts à adapter les cadres légaux aux nouveaux développements du marché et à l'évolution des besoins changeants des parties prenantes.

**Il est crucial de préserver la dynamique politique dans le temps, car des difficultés peuvent surgir lors de la conception et de la mise en œuvre des cadres légaux.** La mise en place d'un mécanisme formel de responsabilité, tel que celui développé par la province de Québec au Canada, peut être un moyen utile de garantir l'adaptabilité des cadres légaux sur le long terme tout en conservant un élan politique soutenu. De même, ces mécanismes facilitent la liaison directe entre les activités de suivi et les interventions politiques, assurant ainsi que les cadres légaux restent en phase avec les besoins concrets des entreprises sociales. Les activités menées au Luxembourg à la suite de ces processus témoignent des bénéfices de ces approches. L'intégration de ces exigences permet de garantir que les ressources financières et humaines nécessaires sont disponibles pour les évaluations futures, même si les priorités politiques ont évolué vers de nouveaux domaines.

## Références


European Commission (2021), *Better Regulation Guidelines*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf. [6]

European Commission (2017), *EU Better Regulation Toolbox*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better-regulation-toolbox_1.pdf. [4]

OECD (2022), *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises: Practical Guidance for Policy Makers*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/172b60b2-en. [8]

OECD (2018), *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264303072-en. [3]

OECD (2014), *OECD Framework for Regulatory Policy Evaluation*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264214453-en. [1]

OECD (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/49990817.pdf. [2]

Québec (2020), *Application de la loi sur l'économie sociale. Rapport 2013-2020*. [5]

Raquel Ortiz-Ledesma (2019), "Legal-political frameworks that promote Social and Solidarity Economy in Colombia and Mexico. A comparative cartography", *Deusto Journal of Human Rights*, Vol. 4, https://djhr.revistas.deusto.es/article/view/1703/2128. [7]

# 4 Favoriser l'échange international entre pairs

Ce chapitre explique comment les décideurs politiques peuvent s'inspirer des expériences et des enseignements d'autres pays et/ou régions. Il souligne le potentiel des méthodes d'apprentissage mutuel et propose un modèle de partenariat d'apprentissage par les pairs (PAP), visant à établir une compréhension commune et faciliter le partage des connaissances. Enfin, ce chapitre aborde le potentiel des forums internationaux pour renforcer la visibilité et la compréhension, et pour offrir une plateforme d'échange sur l'économie sociale et solidaire (ESS).

## Pourquoi est-ce important ?

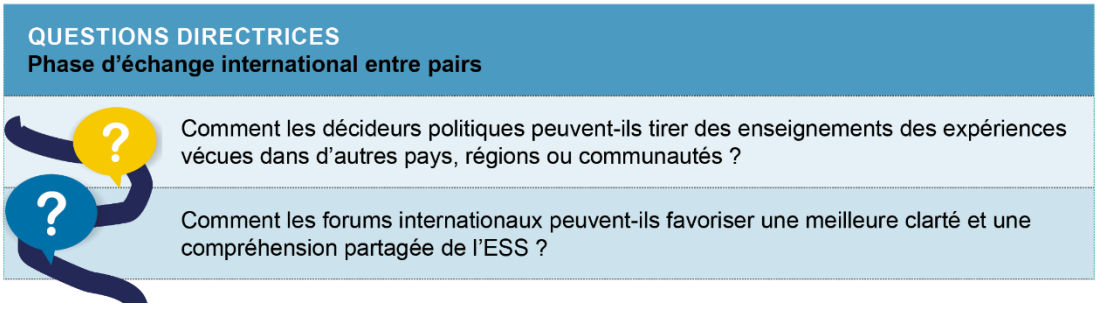
**De plus en plus de pays et de régions conçoivent et à adoptent des cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire (ESS).** L'expansion de l'ESS a favorisé le développement d'approches juridiques novatrices, mais a également confronté les décideurs politiques à des défis communs. L'expérience des décideurs politiques ayant élaboré des cadres légaux pour l'ESS constitue une opportunité notable pour d'autres de s'engager avec eux et de tirer des leçons de leurs succès et de leurs écueils.

**L'apprentissage mutuel et le dialogue permettent aux décideurs politiques de réfléchir aux enseignements tirés de l'élaboration, de l'adoption et de l'évaluation de cadres légaux pour l'ESS.** S'engager avec d'autres décideurs politiques et parties prenantes au niveau international représente un moyen inestimable de bénéficier de la richesse des informations et des connaissances acquises dans d'autres pays. Néanmoins, il n'existe pas de méthode universelle pour l'élaboration de la législation sur l'ESS. Bien que les décideurs politiques puissent apprendre les uns des autres et s'orienter grâce aux exemples de bonnes pratiques d'autres pays, il demeure essentiel d'adapter les approches légales au contexte spécifique d'un pays ou d'une région donné(e). Cela contribue à créer des systèmes légaux plus efficaces, plus pertinents et mieux adaptés aux besoins de l'ESS.

**Cette section explique comment les décideurs politiques peuvent bénéficier des expériences et des leçons tirées d'autres pays et/ou régions**. Elle fournit des conseils sur la manière de participer activement dans les forums internationaux et autres lieux de dialogue.

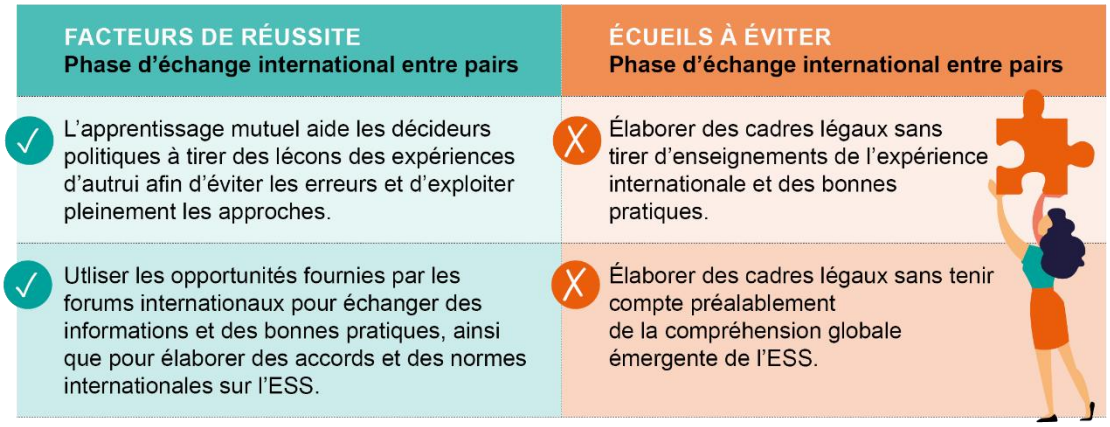
## Comment les décideurs politiques peuvent-ils aider ?

### Infographie 4.1. Questions directrices : Phase d'échange international entre pairs




**D'un pays à l'autre, les facteurs de réussite et les écueils à éviter suivants peuvent contribuer à mieux tirer parti des avantages de l'échange international entre pairs.**

**Infographie 4.2. Facteurs de réussite et écueils à éviter : Phase d'échange international entre pairs**




## Comparer et partager les expériences

### *Tirer des enseignements des expériences d'autres pays, régions et communautés*

**L'engagement international en faveur de l'ESS présente des défis, notamment en raison de sa spécificité géographique et des différences de terminologie et de conditions légales entre les pays.** Les définitions des notions fondamentales de l'ESS varient fréquemment d'un pays à l'autre, voire au sein d'un même pays. L'évolution des cadres légaux peut suivre des trajectoires distinctes, selon que les systèmes juridiques des pays sont fondés sur des traditions de *common law* ou de droit civil. De même, le processus législatif, de la proposition à l'adoption et à la mise en œuvre, diffère considérablement d'un pays à l'autre. Ces particularités peuvent constituer un obstacle pour les décideurs politiques cherchant à identifier des défis et des intérêts communs et de bénéficier de leurs expériences respectives.

**Les partenariats d'apprentissage par les pairs, organisés par l'OCDE, illustrent le potentiel de l'apprentissage mutuel et offrent un modèle pour de futures initiatives.** Dans le cadre de l'Action mondiale, l'OCDE a encouragé le développement de partenariats d'apprentissage par les pairs (PAP) dans divers domaines politiques associés à l'ESS, y compris les cadres légaux. Organisé par la *Confederación Empresarial Española de Economía Social* (CEPES) et le Réseau Européen des Villes & Régions de l'Économie Sociale (REVES), le PAP *Legal Ecosystems for the Social Economy* a rassemblé 25 réseaux, décideurs politiques et entités de l'ESS du Canada, de l'UE, de la Corée, du Mexique et des États-Unis. Ce partenariat a facilité une série de dialogues parmi les participants, qui ont identifié des intérêts et des défis communs, culminant dans l'élaboration à de conclusions générales. Les discussions ont abordé trois axes principaux : les lois-cadres, les lois spécifiques et d'autres options politiques telles que les marchés publics, la politique fiscale, l'accès au financement et les programmes de soutien.

**Les PAP ont facilité l'échange d'expériences et d'idées entre les parties prenantes provenant de divers milieux et de pays aux traditions juridiques distinctes.** Les groupes de parties prenantes comprenaient des représentants de ministères et d'institutions gouvernementales responsables des politiques publiques de l'économie sociale, des représentants des réseaux et des organisations de plaidoyer de l'économie sociale, des praticiens de l'économie sociale, des experts académiques et des organisations internationales.

**L'identification de terrains d'entente et l'adoption de concepts communs peuvent faciliter le partage des connaissances et la compréhension mutuelle en dépit de la diversité.** Le PAP sur les cadres légaux a rassemblé des représentants de pays ayant des traditions juridiques distinctes, des niveaux de développement hétérogènes de l'écosystème de l'ESS, ainsi que des perceptions différentes

de l'ESS et des entités qui la constituent. Afin de surmonter ces différences, les participants ont établi un consensus autour des valeurs et des définitions communes relatives à l'ESS, et ont également identifié des défis communs qu'ils s'engagent à résoudre ensemble.

Un autre exemple de plateforme d'échange entre pairs est l'outil *Better Entrepreneurship Policy Tool* de l'UE/OCDE (Encadré 4.1), une ressource en ligne destinée aux décideurs politiques et aux parties prenantes. Bien que cette plateforme ne permette pas d'interaction en temps réel, elle sert de répertoire pour les bonnes pratiques et les initiatives notables dans le domaine de l'économie sociale, entre autres.

### Encadré 4.1. L'outil Better Entrepreneurship Policy

L'outil Better Entrepreneurship Policy (BEP) est un outil numérique créé par la Commission européenne et l'OCDE pour équiper les décideurs politiques et les autres parties prenantes avec des exemples de bonnes pratiques sur les initiatives de soutien au développement des entreprises sociales, ainsi qu'à la création d'entreprises parmi les jeunes, les femmes, les migrants et les chômeurs.

En outre, cet outil politique permet aux participants d'effectuer des auto-évaluations de leurs politiques d'entrepreneuriat social et inclusif aux niveaux national, régional et local. Disponible en 24 langues, l'outil diagnostique la performance des politiques dans sept domaines, notamment la culture de l'entrepreneuriat social, le cadre institutionnel, le cadre légal et réglementaire, l'accès au financement, l'accès aux marchés, les compétences et le soutien au développement des entreprises, ainsi que la gestion, la mesure et le reporting d'impact. L'outil politique favorise l'apprentissage mutuel en permettant aux participants de comparer leurs résultats et de contacter d'autres participants afin de tirer parti de leur expérience et d'identifier des solutions aux défis communs.

À ce jour, l'outil BEP fournit une gamme étendue d'études de cas sur les bonnes pratiques et de notes d'orientation, régulièrement mises à jour, couvrant les sept domaines d'action. Ces ressources illustrent les expériences des décideurs politiques, des initiatives spécifiques et des entreprises aux niveaux national, régional et local.

Source : https://betterentrepreneurship.eu/en

## Agir ensemble au niveau international

### *Miser sur les forums internationaux pour une compréhension commune de l'ESS*

**En offrant aux experts et aux praticiens une plateforme d'échange d'idées et d'expériences, les forums internationaux peuvent promouvoir une plus grande clarté et une compréhension partagee de l'ESS. Ces forums peuvent également contribuer à l'élaboration et à la diffusion de bonnes pratiques et de lignes directrices pour l'ESS.** Cela peut prendre la forme d'événements temporaires tels que des conférences internationales, des ateliers et des séminaires, ou par l'intermédiaire d'organes plus permanents ou de groupes de travail au sein d'organisations internationales. En outre, dans divers forums internationaux, l'ESS est reconnue comme un moyen important de mettre en œuvre les objectifs de développement durable (ODD) (UNSRID, 2016[1]).

**Une culture juridique mondiale partagée de l'ESS est peut-être en train d'émerger** (Caire and Tadjudje, 2019[2])**.** La recherche comparative internationale ainsi que les documents de politique publique internationale sur l'ESS produits par des organisations internationales, telles que (ILO, 2022[3]; OECD, 2022[4]), contribuent à une compréhension commune de l'ampleur de l'ESS parmi les pays. Tout en

reconnaissant la diversité des termes et des formes utilisés, il est envisageable et bénéfique de chercher à rapprocher les différentes légalisations de l'ESS.

Les forums internationaux peuvent contribuer à promouvoir une plus grande clarté et une compréhension partagée de l'ESS en se concentrant sur les aspects suivants :

1. **Définition et cadrage :** Une définition claire du concept d'ESS peut aider à garantir que les parties prenantes partagent une compréhension commune de ce à quoi il renvoie et de la manière dont il diffère des notions connexes (par exemple, l'innovation sociale) (OECD, Forthcoming[5]).
2. **Exemples et études de cas :** La présentation d'exemples et d'études de cas d'initiatives et de législations réussies en matière d'ESS peut contribuer à illustrer les applications pratiques et les impacts potentiels de l'ESS (par exemple (OECD, n.d.[6])).
3. **Collaboration et partenariats :** Encourager la collaboration et les partenariats entre les différents acteurs de l'ESS, y compris les gouvernements, les intermédiaires et le secteur privé, peut contribuer à promouvoir une compréhension partagée de l'ESS et de son rôle dans la promotion du développement social et économique.
4. **Coordination :** Tout aussi important est la coordination entre les différentes organisations internationales qui travaillent sur l'ESS afin d'éviter les redondances et les incohérences. Par exemple, la Task Force interinstitutionnelle des Nations unies sur l'économie sociale et solidaire (TFSSE), établie en 2013, réunit dix-sept institutions spécialisées des Nations unies (dont l'OIT, la FAO, l'UNESCO, le PNUD, l'OMS et ONU Femmes), ainsi que l'OCDE et dix membres observateurs (dont l'ICA, le RIPESS, l'EMES, le CIRIEC et l'ESESSFI) (Caire and Tadjudje, 2019[2]).
5. **Recherche et données :** Le partage des recherches et des données sur l'ESS peut contribuer à une compréhension globale de l'ESS. Les organisations internationales peuvent jouer le rôle de dépositaires pour la collecte de données auprès de leurs pays membres.

## Références


Caire, G. and W. Tadjudje (2019), *Toward a global legal culture of the SSE enterprise? An international comparasin of SSE legislation*, pp. (No 353), 74-88, https://base.socioeco.org/docs/e_recma_353_0074_1_.pdf. [2]

ILO (2022), *Legal Compendium on the Social and*, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_846368.pdf. [3]

OECD (2022), *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation*. [4]

OECD (n.d.), *Better Entrepreneurship Policy Tool*, https://betterentrepreneurship.eu/. [6]

OECD (Forthcoming), *Untangling the Complexity: A Conceptual Overview to the Social and Solidarity Economy*. [5]

UNSRID (2016), *Promoting Social and Solidarity Economy Through Public Policy*, https://cdn.unrisd.org/assets/legacy-files/301-info-files/7E583F050CE1D2A4C125804F0033363E/Flagship2016_Ch4.pdf. [1]

# Annexe A. Liste de vérification

## Infographie A.1. Liste de vérification avant d'agir – 1 et 2

| ACTION POLITIQUE | MESURES POSSIBLES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES |
|---|---|
| 1 Déterminer la nécessité et la pertinence des cadres légaux (phase de cadrage) | ☐ Déterminer si et quand des cadres légaux pour l'ESS doivent être adoptés<br>■ Tenir compte de la maturité de l'écosystème ESS<br>■ Établir des objectifs politiques clairs pour les cadres légaux<br>■ Identifier les avantages des cadres légaux<br>■ Identifier les parties prenantes à consulter concernant la nécessité d'un cadre légal<br>☐ Déterminer les limites et les attributs communs de l'ESS<br>■ Définir les caractéristiques et les limites de l'ESS<br>■ Adopter une approche pragmatique pour distinguer l'ESS d'autres pratiques |
| 2 Sélectionner des options légales et impliquer les parties prenantes (phase de développement) | ☐ Déterminer l'approche juridique appropriée pour l'ESS<br>■ Comprendre et distinguer les différentes options juridiques disponibles<br>– Introduire des lois-cadres par le biais d'une approche statutaire, substantielle ou hybride<br>– Introduire des lois spécifiques pour définir des formes ou des statuts juridiques<br>– Introduire des lois pour établir des statuts juridiques<br>– Adapter la législation existante<br>– S'abstenir de toute action législative et privilégier la création d'un environnement politique favorable<br>☐ Impliquer les parties prenantes et établir un consensus autour d'un cadre légal souhaité<br>■ Se coordonner verticalement et horizontalement avec les oragnismes gouvernementaux<br>■ Consulter les parties prenantes externes tout au long du développement de cadres légaux<br>☐ Assurer une cohérence législative entre les différents niveaux de gouvernement et de législation existante<br>■ Harmoniser et optimiser la coexistence de la législation nationale et infranationale<br>■ Favoriser la cohérence avec les accords internationaux<br>■ Utiliser des options politiques supplémentaires<br>■ Faciliter l'accès aux fonds et au financement<br>■ Éviter les obstacles liés à la législation fiscale et au droit de la concurrence<br>■ Favoriser la passation de marchés auprès des entités de l'ESS<br>■ Promouvoir l'institutionnalisation par le biais des agences gouvernementales, des intermédiaires et des organisations en réseau |

## Infographie A.2. Liste de vérification– 3 et 4

| ACTION POLITIQUE | MESURES POSSIBLES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES |
|---|---|
| 3 Évaluer la performance des cadres légaux (phase d'évaluation) | ☐ Inscrire dans la loi des mécanismes d'évaluation pour ajuster ou améliorer les cadres légaux de l'ESS<br>■ Définir un mécanisme d'évaluation formel impliquant les parties prenantes pour évaluer régulièrement les cadres légaux<br>■ Définir des critères pragmatiques pour évaluer les processus et les résultats<br>☐ Comprendre la meilleure manière de superviser la conformité des entités de l'ESS avec les objectifs qu'elles se sont fixés<br>■ Envisager la meilleure manièere de superviser la conformité des entités de l'ESS avec les objectifs qu'elles se sont fixés.<br>☐ S'appuyer sur l'évaluation pour répondre aux évolutions de l'ESS<br>■ S'adapter aux besoins émergents |
| 4 Favoriser l'échange international entre pairs (phase d'échange entre pairs) | ☐ Comparer et partager les expériences<br>■ Tirer des enseignements des expériences vécues dans d'autres pays, régions et communautés<br>☐ Agir ensemble au niveau international<br>■ Capitaliser sur les forums internationaux pour promouvoir une compréhension partagée de l'ESS |

# Annexe B. Dénominations de l'ESS dans différents pays

Le tableau fournit une liste des noms des entités et des cadres légaux dans les langues originales ainsi que leur traduction en anglais. Toutes les traductions sont des suggestions des auteurs.

| Pays | Nom dans la langue d'origine | Traduction en français |
|---|---|---|
| **Liste des entités** | | |
| France | Entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS) | |
| Italie | Impresa sociale | Entreprise sociale |
| Corée du Sud | 사회적 기업 | Entreprise sociale |
| Luxembourg | Société à Impact Sociétal (SIS) | |
| Pays-Bas | Besloten vennootschap maatschappelijk (BVm) | Société sociale privée limitée |
| Espagne | Cooperativa de iniciativa social | Coopérative d'initiative sociale |
| **Listes des cadres légaux** | | |
| Belgique | Ordonnance relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales (Région de Bruxelles-Capitale) | |
| Belgique | Code des Sociétés et Associations | |
| Bulgarie | Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика | Loi sur les entreprises de l'économie sociale et solidaire (240/2018) |
| Canada | Loi sur l'économie sociale (Québec) | |
| Canada | Loi sur les coopératives (Québec) | |
| Danemark | Lov om registrerede socialøkonomiske virksomheder | Loi sur les entreprises sociales enregistrées (2014) |
| France | Loi relative à l'économie sociale et solidaire | |
| Finlande | Laki sosiaalisista yrityksistä | Loi sur les entreprises sociales (2003, révisée en 2012) |
| Grèce | ΝΟΜΟΣ 4430/2016: Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις | Loi sur l'économie sociale et solidaire (4430/2016) |
| Inde | वक्फ अधिनियम, | Loi Waqf (1995) |
| Italie | Legge delega 106/2016 per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale | Loi 106/2016 pour la réforme du « troisième secteur », de l'entreprise sociale et du service civil universel |
| Italie | Disciplina delle cooperative sociali | Loi sur les coopératives sociales (1991) |
| Corée du Sud | 사회적기업 육성법 | Loir sur la promotion des entreprises sociales (2007) |
| Corée du Sud | 서울특별시 사회적경제 기본 조례 | Ordonnance-cadre sur l'économie sociale (2014) (Ville de Séoul) |
| Luxembourg | Loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal | |
| Mexique | Ley de la Economía Social y Solidaria | Loi sur l'économie sociale et solidaire (2012) |
| Portugal | Lei de Bases da Economia Social | Loi-cadre sur l'économie sociale (2013) |
| Roumanie | Legea nr. 219/2015 privind economia socială | Loi sur l'économie sociale (219/2015) |
| Slovaquie | Zákon o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch | Loi sur l'économie sociale et les entreprises sociales (2018) |
| Slovénie | Zakon o socialnem podjetništvu (ZSocP) | Loi sur l'entrepreneuriat social (2018) |
| Espagne | Ley 5/2011 de Economía Social | Loi 5/2011 sur l'économie sociale |
| Espagne | Ley 27/1999 de Cooperativas | Loi 27/1999 sur les coopératives |

# Annexe C. Formes d'entités de l'économie sociale et solidaire

## Associations

Une **association** ou une **organisation bénévole** est un organisme autonome, constitué de manière indépendante, composé de personnes qui se sont associées volontairement pour prendre des mesures au profit de la communauté. Ces entités sont établies sans but lucratif (OECD, 2003[1]). Lors de la mise en œuvre de lois statutaires spécifiques sur les associations, les décideurs politiques doivent tenir compte du fait que les associations sont caractérisées par une contrainte de non-distribution, interdisant aux associations de distribuer des bénéfices (ou le surplus de liquidation) à leurs membres. En général, les associations se composent d'un groupe très hétérogène d'entités, allant de groupes sportifs et de communautés locales aux grands prestataires de services (Gaiger, 2015[2]). Cette diversité, combinée à une forte concentration sur les associations en tant que forme juridique de l'ESS, pourrait entraîner des difficultés concernant la reconnaissance d'autres entités de l'ESS et compliquerait la mise en œuvre de réglementations obligatoires appropriées en matière de gouvernance.

**Dans plusieurs pays, des débats sont en cours concernant la possibilité pour les associations d'entreprendre des activités économiques ou commerciales.** Par exemple, en vertu de l'ancienne loi belge sur les associations et les fondations (jusqu'en 2019), les associations belges n'étaient pas autorisées à entreprendre principalement des activités économiques. Dans certains pays tels que le Danemark, la Finlande, l'Espagne et la Suède, les associations sont généralement plus limitées et sont considérées comme des organisations d'activités culturelles ou de loisirs, sans activités commerciales. Dans ces pays, le recours à des coopératives est privilégié lorsque des activités économiques sont envisagées. Dans d'autres pays tels que la Belgique, la France et le Luxembourg, les associations sont, pour des raisons historiques, les principaux acteurs de l'écosystème de l'ESS et bénéficient d'un régime juridique et fiscal spécifique lorsqu'elles développent des activités commerciales.

## Coopératives

Une **coopérative** est une association autonome de personnes physiques et/ou morales volontairement réunies dans le but de satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et la gestion démocratique (International Cooperative Alliance, 1995[3]; ILO, 2018[4]). Les coopératives jouent un rôle important dans le renforcement de la puissance économique des travailleurs au sein des communautés locales et dans la réduction des inégalités de revenus, en offrant une alternative aux sociétés de capitaux. Les mécanismes de gouvernance démocratique distinguent les coopératives des entreprises plus traditionnelles (privées, familiales ou actionnaires). Ces mécanismes comprennent la limitation du nombre d'actions qu'un actionnaire peut détenir, l'adhésion volontaire et le principe « une personne, un vote » fréquemment adopté. En outre, les coopératives peuvent offrir une alternative solide aux groupes informels et aux organisations ayant des ambitions économiques.

**Une loi statutaire sur les coopératives est recommandée à tous les décideurs politiques désireux de renforcer l'ESS.** Toutefois, il est important de noter que certains pays avec une définition plus libérale

de la coopérative ont expérimenté l'utilisation des coopératives comme forme flexible pour les sociétés de capitaux. Afin de prévenir ce risque de dénaturation des coopératives, il est conseillé de se référer aux principes coopératifs établis par l'Alliance coopérative internationale (1995[3]), qui comprennent : l'adhésion volontaire et ouverte, le contrôle démocratique par les membres, la participation économique des membres, l'autonomie et l'indépendance, l'éducation, la formation et l'information, la coopération entre les coopératives, et l'intérêt pour la communauté.

**Les lois statutaires régissant les coopératives devraient conserver une approche ouverte, garantissant que l'ensemble des variantes de coopératives soit intégré au sein de la définition juridique.** Une coopérative peut regrouper divers utilisateurs ou parties prenantes, permettant ainsi de distinguer quatre catégories principales : les coopératives de producteurs, les coopératives de travailleurs, les coopératives de consommateurs/utilisateurs et les coopératives multipartites (ILO, 2018[4]). Il est recommandé aux décideurs politiques de promulguer une loi « générale » applicable de manière universelle a toutes les formes de coopératives, complétée par des lois supplémentaires spécifiques applicables uniquement à certains types de coopératives. Cette approche personnalisée peut être utile pour mettre en œuvre d'autres mesures politiques et légales de soutien adaptées, par exemple, les coopératives de travailleurs peuvent présenter des besoins distincts de ceux des coopératives agricoles. En Corée, une législation spécifique a été mise en place pour différents types de coopératives, telles que les coopératives agricoles, les coopératives de pêche, les coopératives de crédit et les coopératives de consommateurs, ainsi qu'une loi-cadre complémentaire sur les coopératives établie en 2012. De même, l'Italie avec la loi 381/1991 sur les coopératives sociales de type A et de type B, la Grèce avec la loi 4430/2016 sur les coopératives sociales, et la Pologne avec sa loi sur les coopératives sociales [2006] réglementent les coopératives sociales comme un type distinct de coopérative.

**Une législation sur les coopératives personnalisée peut renforcer l'émergence de nouveaux types de coopératives.** Cela pourrait se réaliser en introduisant des labels ou des qualifications exclusivement réservés à des types spécifiques de coopératives.

- En 1999, l'Espagne a intégré les coopératives d'initiative sociale au sein du cadre législatif général des coopératives. Cette initiative visait à répondre aux « exigences sociales de solidarité et aux nouvelles activités destinées à résoudre les problèmes de chômage » (préface de la loi 27/1999 sur les coopératives).
- En Inde, une nouvelle génération de coopératives, dénommées Sociétés de Producteurs, a été introduite suite à l'adaptation de la Loi sur les sociétés de 1956 (Singh, Sukhpal and Singh, 2013[5]). Les coopératives traditionnelles, sont souvent perçues négativement, notamment en raison de leur cooptation par des partis politiques. Cette nouvelle forme juridique vise à permettre aux collectivités de se détacher de la réputation des « anciennes coopératives » et de leur accorder plus de légitimité et d'autonomie dans les milieux économiques et financiers (Singh, Sukhpal and Singh, 2013[5]; UNSRID, 2016[6]). Dans un avenir proche, il pourrait s'avérer nécessaire d'adapter la législation existante sur les coopératives afin de tenir compte des particularités et des besoins spécifiques des coopératives de plateforme.
- Aux États-Unis, contrairement à d'autres pays, les coopératives sont majoritairement composées de producteurs (coopératives de producteurs) plutôt que de consommateurs (coopératives de consommateurs) (Lane, 2012[7]). L'un des objectifs communs des coopératives de producteurs est d'aider les travailleurs et les producteurs de biens et de services à exercer un contrôle sur les prix de ces biens et services. Pour faciliter ce contrôle des prix par les producteurs, des exceptions pour les coopératives de producteurs ont été intégrées dans les lois antitrust fédérales des États-Unis. Les coopératives remplissant les conditions requises peuvent également bénéficier d'exonérations et d'avantages fiscaux au niveau fédéral. Aux États-Unis, la règlementation des coopératives est principalement dictée par la législation des États, qui peut varier significativement dans ses approches de formation. Certaines législations des États établissent des distinctions en fonction de l'orientation des coopératives vers la recherche de profit, alors que d'autres ne font pas cette distinction.

## Fondations/trusts à but caritatif ou d'intérêt public

Les **fondations** sont des organisations philanthropiques, organisées et gérées principalement comme une collection permanente de fonds de dotation provenant d'un individu ou d'un groupe de personnes, dont les revenus sont dédiés au bénéfice à long terme d'une communauté géographique définie ou d'une activité du secteur à but non lucratif (Noya and Clarence, 2007[8]). Les fondations agissent à la fois comme des institutions qui octroient des subventions et comme des prestataires de services sociaux, de santé et culturels. Elles constituent donc un lien crucial entre le secteur privé et le secteur non lucratif, en tant que bénéficiaires de capitaux privés et bailleurs de fonds d'organisations non lucratives. Exemptes d'impôt, les fondations sont juridiquement constituées en sociétés à but non lucratif et bénéficient d'une autonomie organisationnelle (Noya and Clarence, 2007[8]).

**La nécessité d'adopter des lois spécifiques pour les fondations ou les associations caritatives est moins pertinente.** Selon les traditions juridiques nationales, les associations et les fondations sont parfois considérées de manière interchangeable concernant leurs activités dans l'ESS. Dans la plupart des pays, les associations constituent la principale forme organisationnelle des entités à but non lucratif. Une exception à cette règle peut être observée aux Pays-Bas, où la plupart des entités de l'ESS sont organisées sous forme de fondations. En outre, une fondation peut être un actionnaire majoritaire d'une autre entité de l'ESS et, en possédant la majorité des actions, garantir la mission sociale de l'entité contrôlée. Dans certaines juridictions, les fondations servent également à la planification successorale ou à la gestion d'actifs, ce qui peut compromettre leur crédibilité en tant qu'organisations de l'ESS (Thomsen and Hansmann, 2013[9]). En conséquence, la législation régissant les fondations devrait inclure des dispositions strictes sur la possibilité de modifier l'objet de la fondation « en cours de route » Il est essentiel de trouver un équilibre entre la difficulté de modifier l'objet de la fondation et la nécessité que cet objet puisse évoluer au fil du temps.

**Les fondations ne sont dotées ni membres ni d'une assemblée générale, ce qui confère un pouvoir significatif au conseil d'administration.** Souvent de nature perpétuelle, ce dernier possède la compétence de nommer ses nouveaux administrateurs. De ce fait, les fondations sont perçues comme moins démocratiques que les associations. Il conviendrait que les décideurs politiques fournissent des garanties légales pour assurer une bonne gouvernance, incluent des mécanismes de contrôle concernant le conseil d'administration et mettent en place de procédures judiciaires permettant de remplacer les membres du conseil d'administration en cas de comportement abusif, étant donné l'absence d'une assemblée générale ou de membres votants.

## Sociétés mutualistes

Une **société mutualiste** est une entité possédée et administrée par ses membres, dont la vocation est de servir leurs intérêts collectifs. Les sociétés mutualistes peuvent prendre la forme de groupes d'entraide, de sociétés amicales et de coopératives. Elles excluent l'actionnariat, rassemblant des membres qui s'engagent à fournir un service commun dont tous bénéficient. Les sociétés mutualistes présentent des similitudes avec les compagnies d'assurance. Un aspect important est la confiance que les membres accordent aux sociétés mutualistes. En réponse à des abus commis dans le passé, certains pays ont adopté une réglementation stricte des sociétés de secours mutuel. Dans de nombreux pays, les sociétés de secours mutuel fonctionnent sous la forme de coopératives ou d'associations (Jenkins, 2021[10]).

**Les cadres légaux relatifs aux sociétés mutualistes varient d'un pays à l'autre.** Alors que certains pays, tels que le Brésil, le Canada, l'Inde, le Mexique et les États-Unis, n'ont pas de définition ou de cadre légal spécifique pour ces entités, d'autres disposent de réglementations spécifiques qui reconnaissent une association ou une coopérative comme une société mutualiste. L'absence de cadre légal spécifique pour les sociétés mutualistes est souvent due au chevauchement avec les coopératives de citoyens ou de

consommateurs, telles que les coopératives d'assurance, les fonds de pension et les coopératives de crédit ou, dans une moindre mesure, les associations. À titre d'exemple, au Mexique, les sociétés mutualistes, sans disposer d'un cadre légal spécifique, elles sont définies comme un groupe de personnes qui mettent en place « un fonds d'assistance financière » (Conde Bonfil, 2015[11]).

**Des pays comme la Belgique et la France, qui ont adopté des cadres légaux pour les sociétés mutualistes, orientent ces régulations principalement vers des entités actives dans des secteurs très spécifiques**, notamment l'assurance et la santé (Noya and Clarence, 2007[8]). Belgique et le Luxembourg, par exemple, ont adopté de lois spécifiques sur les mutuelles d'assurance maladie.[1] Ces cadres légaux se caractérisent par un haut niveau de régulation stricte, avec des restrictions en matière de gouvernance et de transparence, en particulier lorsque les sociétés mutualistes jouent un rôle clé dans l'État-providence.

## Entreprises sociales

Une entreprise sociale est une entité qui commercialise des biens et des services tout en poursuivant un objectif sociétal. Son but principal n'est pas la maximisation du profit pour les propriétaires, mais son réinvestissement pour la réalisation continue de ses objectifs sociétaux (OECD, 2022[12]). Les entreprises sociales ont la capacité d'apporter des solutions innovantes aux problèmes sociaux, notamment l'exclusion sociale et le chômage (OECD, 1999[13]). La définition de l'OCDE considère que les entreprises sociales émergent de l'économie sociale et élargissent le champ de celle-ci au-delà de ses formes traditionnelles.

La Commission européenne a défini une entreprise sociale comme étant « un opérateur de l'économie sociale dont l'objectif principal est d'avoir un impact social plutôt que de réaliser un profit pour ses propriétaires ou ses actionnaires. Elle opère en fournissant des biens et des services sur le marché dans un esprit d'entreprise et d'innovation, et utilise ses bénéfices principalement pour atteindre des objectifs sociaux. L'entreprise sociale est gérée de manière ouverte et responsable, et implique notamment les salariés, les consommateurs et les parties prenantes concernées par ses activités commerciales » (European Commission, 2011[14]).

**La nature hybride des entreprises sociales présente un défi quant au respect des trois éléments fondamentaux des entités de l'ESS : l'approche entrepreneuriale, la finalité sociale et la gouvernance inclusive.** Les pays ont adopté diverses 'approches visant à garantir que ces entreprises sociales agissent conformément aux valeurs et principes fondamentaux de l'ESS. Cependant, la mise en œuvre de lois statutaires régissant les entreprises sociales peut susciter des controverses, en particulier dans la perception des entités « traditionnelles » de l'ESS (Ferreira and Almeida, 2021[15]) Au Portugal, cette sensibilité a abouti à l'exclusion des entreprises sociales de la législation-cadre (Ferreira, 2015[16]).

**Les pays reconnaissent de plus en plus la contribution des entreprises sociales à la croissance économique, à la croissance inclusive et au développement durable.** Actuellement, une forme de législation sur les entreprises sociales existe dans 16 pays de l'UE, et des politiques ou des stratégies explicites visant à stimuler leur développement sont en place dans les 11 autres pays de l'UE (OECD, 2022[17]) Il est recommandé aux décideurs politiques de considérer la création d'une forme légale spécifique pour les entreprises sociales, étant donné que la demande pour ces formes légales est signalée dans presque tous les pays (Ferreira and Almeida, 2021[15]; OECD, 2022[17]). Des travaux antérieurs de l'OCDE ont montré la coexistence de différentes tendances et options en matière de réglementation les entreprises sociales. Le manuel de l'OCDE sur l'élaboration de cadres légaux pour les entreprises sociales offre une vue d'ensemble et des orientations sur les différentes approches législatives concernant les entreprises sociales, ainsi que sur les avantages et les inconvénients de chaque option (OECD, 2022[17]).

## Références


Conde Bonfil, C. (2015), “Social Enterprise in Mexico: Concepts in Use in the Social Economy”, *ICSEM Working Papers* 22. [11]

European Commission (2011), *Social Business Initiative. Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation*. [14]

Ferreira, S. (2015), “New Paths for Third-Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal”, *Nonprofit Policy Forum. Ahead of Print.*, pp. 213-241, https://doi.org/10.1515/npf-2014-0025. [16]

Ferreira, S. and J. Almeida (2021), *Social Enterprise in Portugal Concepts, Contexts and Models*, Routledge, https://doi.org/10.4324/9780429055140. [15]

Gaiger, L. (2015), *The legal framework for Solidarity Economic Enterprises in Brazil: backgrounds and perspectives*, https://emes.net/content/uploads/publications/the-legal-framework-for-solidarity-economic-enterprises-in-brazil-backgrounds-and-perspectives/ESCP-5EMES-10_Lega_framework_solidarity_Economic_Entreprises_Brazil_Gaiger.pdf. [2]

ILO (2018), *Guidelines concerning statistics of cooperatives*. [4]

International Cooperative Alliance (1995), *Statement on the Cooperative Identity*. [3]

Jenkins, H. (2021), *Guidelines for Local Governments on Policies for Social and*, https://www.economiasolidaria.org/wp-content/uploads/2021/02/Report-Guidelines-for-Local-Governments-on-Policies-for-Social-and-Solidarity-Economy.pdf. [10]

Lane, M. (2012), *Social Enterprise: Empowering Mission-Driven Entrepreneurs*. [7]

Noya, A. and E. Clarence (eds.) (2007), *The Social Economy. Building Inclusive Economies*, OECD. [8]

O’Connor, V. (2012), *Common Law and Civil Law Traditions*, https://doi.org/10.2139/ssrn.2665675. [19]

OECD (2022), *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises: Practical Guidance for Policy Makers*, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/172b60b2-en. [17]

OECD (2022), *Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation*. [12]

OECD (2020), “Regional Strategies for the Social Economy: Examples from France, Spain, Sweden and Poland”, *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2020/03, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/76995b39-en. [18]

OECD (2003), *The Non-profit Sector in a Changing Economy*, OECD Publications Service. [1]

OECD (1999), *Social enterprises*, OECD Publishing. [13]

Singh, Sukhpal and T. Singh (2013), *Producer Companies in India: Organization and Performance*, https://books.google.fr/books?id=uvKgCgAAQBAJ&lpg=PP1&hl=fr&pg=PA1#v=onepage&q&f=false. [5]

Spear, R. (2014), *The Social Economy in the UK*, https://www.ess-europe.eu/en/publication/social-economy-uk. [20]

Thomsen and Hansmann (2013), "Managerial Distance and Virtual Ownership: The Governance of Industrial Foundation", *ECGI Working Paper Series in Finance*. [9]

UNSRID (2016), *Promoting Social and Solidarity Economy Through Public Policy*, https://cdn.unrisd.org/assets/legacy-files/301-info-files/7E583F050CE1D2A4C125804F0033363E/Flagship2016_Ch4.pdf. [6]

## Notes

[1] Loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités (Belgique) ; Loi du 1er août 2019 relative aux mutualités (Luxembourg).

# Annexe D. Définitions de l'économie sociale et solidaire et des notions similaires utilisées dans les textes juridiques

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des définitions de l'économie sociale et solidaire — ou de termes similaires — incluses dans les lois-cadres nationales ou les lois spécifiques dans les pays ciblés par l'action mondiale. Ce tableau vise à montrer la diversité des approches utilisées pour définir l'économie sociale et solidaire, même s'il faut reconnaître que les objectifs et le champ d'application des textes juridiques mentionnés ci-dessous sont très différents.

| Pays | Nom et date de la législation | Définition |
|---|---|---|
| Bulgarie | Loi sur les entreprises de l'économie sociale et solidaire (240/2018) | (Article 2)<br>Cette loi vise à promouvoir le développement d'une économie sociale et solidaire en tant que branche de l'économie, avec des règles particulières : 1. l'amélioration de l'accès à l'emploi et à la formation en vue d'acquérir ou d'améliorer une qualification professionnelle visant à élever le niveau de vie des personnes visées à l'article 7, point 4 ; 2. la création de conditions favorisant l'inclusion sociale et le mode de vie indépendant des personnes visées à l'article 7, point 4 ; 3. la réduction des inégalités sociales et le développement territorial durable.<br><br>(Article 3)<br>L'économie sociale et solidaire est une forme d'entrepreneuriat visant une ou plusieurs activités sociales et/ou des objectifs sociaux, notamment par la production de divers biens ou la prestation de services en coopération avec l'État ou les autorités locales, ou de manière indépendante.<br><br>(Article 4)<br>Les principes de l'économie sociale et solidaire sont les suivants : 1. Priorité des objectifs sociaux sur les objectifs économiques ; 2. association d'intérêt public et/ou collectif ; publicité et transparence ; indépendance par rapport aux autorités publiques ; et 5. des membres, des travailleurs ou des employés à la prise de décision en matière de gestion<br><br>(Article 5)<br>Les sujets de l'économie sociale et solidaire comprennent les coopératives, les organisations à but non lucratif, les personnes morales d'intérêt public et les entreprises sociales. |
| France | Loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire (2014) | (Article 1)<br>I-L'économie sociale et solidaire est une forme d'entrepreneuriat et de développement économique adaptée à tous les domaines de l'activité humaine, à laquelle les personnes morales de droit privé adhèrent si elles remplissent les conditions cumulatives suivantes :<br>Un objectif autre que le simple partage des bénéfices ;<br>Une gouvernance démocratique, définie et organisée par les statuts, prévoyant une information et une participation dont l'ampleur n'est pas uniquement liée à l'apport en capital ou au montant de la contribution financière des membres, des salariés et des parties prenantes aux réalisations de l'entreprise ;<br>Une gestion conforme aux principes suivants :<br>Les bénéfices sont principalement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ;<br>Les réserves obligatoires constituées, qui ne peuvent être partagées, ne peuvent être distribuées.<br>Les statuts peuvent autoriser l'assemblée générale à incorporer au capital des sommes prélevées sur les réserves constituées en vertu de la présente loi et à augmenter en conséquence la valeur des actions ou à procéder à des distributions d'actions gratuites. |

| | | |
|---|---|---|
| | | II— L'économie sociale et solidaire est composée des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre :<br><br>Par des personnes morales de droit privé constituées sous forme de coopératives, de mutuelles ou d'unions relevant du code de la mutualité ou de mutuelles relevant du code des assurances, de fondations ou d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou, le cas échéant, par le code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;<br>Par des sociétés commerciales qui, en vertu de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes :<br>répondent aux conditions énoncées au paragraphe I du présent article ;<br>cherchent à être socialement utiles au sens de l'article 2 de cette loi ;<br>appliquent des principes de gestion spécifiques (voir la loi-cadre pour plus de détails). |
| Grèce | Loi sur l'économie sociale et solidaire (4430/2016) | (Article 2,1)<br>L'économie sociale et solidaire est définie comme l'ensemble des activités économiques fondées sur une forme alternative d'organisation des rapports de production, de distribution, de consommation et de réinvestissement, basée sur les principes de démocratie, d'égalité, de solidarité, de coopération, de respect des personnes et de l'environnement.<br><br>(Article 3,1)<br>Les « organismes de l'économie sociale et solidaire » sont<br>a) Les Entreprises sociales coopératives,<br>b) Les Coopératives sociales à responsabilité limitée régies par l'article 12 de la loi 2716/1999 (A' 96), complétée par les dispositions de la loi 1667/1986 (A' 196), l'article 12 de la loi 3842/2010 (A' 58) et la présente loi,<br>c) Les coopératives de travailleurs, établies par l'article 24,<br>d) Toute autre personne morale n'ayant pas une seule personne, si elle a acquis la personnalité juridique, telle que les coopératives agricoles de la loi 4384/2016 (A' 78), les coopératives civiles de la loi 1667/1986, les sociétés civiles des articles 741 et suivants du code civil, si les conditions suivantes sont cumulativement remplies (…) |
| Italie | Loi 106/2016 pour la réforme du « troisième secteur », de l'entreprise sociale et du service civil universel | (Article 1)<br>1. Le troisième secteur est défini comme l'ensemble des entités privées à but non lucratif qui, en application du principe de subsidiarité et conformément à leurs statuts respectifs, promeuvent et réalisent des activités d'intérêt général par le biais d'actions volontaires et non rémunératrices, de la mutualité ou de la production et de l'échange de biens et de services. |
| Luxembourg | Loi de sur les sociétés d'impact sociétal (2016) | (Article 1)<br>L'économie sociale et solidaire est une forme d'entrepreneuriat à laquelle les personnes morales de droit privé adhèrent si elles remplissent les conditions suivantes :<br>1. Exercer une activité continue de production, de distribution ou d'échange de biens ou de services.<br>2. Répondre principalement à au moins l'une des deux conditions principales suivantes :<br>– Elles visent à apporter, par leur activité, un soutien aux personnes en situation de vulnérabilité, soit en raison de leur situation économique ou sociale, soit en raison de leur situation personnelle et notamment de leur état de santé ou de leur besoin d'accompagnement social ou médico-social. Ces personnes peuvent être des employés, des clients, des membres, des abonnés ou des bénéficiaires de l'entreprise ;<br>– Elles visent à contribuer à la préservation et au développement du lien social, à la lutte contre l'exclusion et les inégalités sanitaires, sociales, culturelles et économiques, à l'égalité entre les femmes et les hommes, au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale, à la protection de l'environnement, au développement d'activités culturelles ou créatives et au développement d'activités de formation initiale ou continue.<br>3. Être autonomes en ce sens qu'elles sont pleinement capables de choisir et de révoquer leurs organes de direction et de contrôler et d'organiser toutes leurs activités.<br>4. Appliquer le principe selon lequel au moins la moitié des bénéfices générés est réinvestie dans le maintien et le développement de l'activité de l'entreprise. |
| Mexique | Loi sur l'économie sociale et solidaire (2012, amendée en 2019) | (Article 3)<br>Le secteur social de l'économie est le secteur de l'économie visé au huitième paragraphe de l'article 25 de la Constitution politique des États-Unis du Mexique, qui fonctionne comme un système socio-économique créé par des organisations de propriété sociale, fondées sur des relations de solidarité, de coopération et de réciprocité, privilégiant le travail et l'être humain, formées et administrées de manière associative, pour satisfaire les besoins de ses membres et des communautés où ils se développent, conformément aux termes établis dans la présente loi.<br>(Article 4) |

| | | |
|---|---|---|
| | | Le secteur social de l'économie est composé des formes d'organisation sociale suivantes :<br>– Terres agricoles communales (*ejidos*) ; communautés ; organisations de travailleurs ; sociétés coopératives ; entreprises détenues majoritairement ou exclusivement par les travailleurs ; et<br>– En général, toutes les formes d'organisation sociale pour la production, la distribution et la consommation de biens et de services socialement nécessaires.<br><br>(Article 8)<br>Les objectifs du secteur social de l'économie sont les suivants :<br>1. Promouvoir les valeurs des droits de l'homme, l'inclusion sociale et, en général, le plein développement de l'être humain ;<br>2. Contribuer au développement socio-économique du pays, en participant à la production, à la distribution et à la consommation de biens et de services socialement nécessaires.<br>3. Promouvoir l'éducation et la formation en encourageant les pratiques qui consolident une culture de la solidarité, de la créativité et de l'esprit d'entreprise ;<br>4. Contribuer à l'exercice et à l'amélioration de la démocratie participative ;<br>5. Participer à l'élaboration de plans, de programmes et de projets de développement économique et social, dans le respect de la législation applicable ;<br>6. Faciliter la participation et l'accès à la formation, au travail, à la propriété, à l'information, à la gestion et à la distribution équitable des bénéfices sans discrimination d'aucune sorte aux associés des organisations sectorielles ;<br>7. Participer à la création de sources de travail et de meilleurs modes de vie pour tous ;<br>8. Promouvoir le plein potentiel de création et d'innovation des travailleurs, des citoyens et de la société,<br>9. Promouvoir la productivité en tant que mécanisme d'équité sociale.<br><br>(Article 9)<br>Les organisations du secteur tiennent compte des principes suivants dans leur organisation interne : Autonomie et indépendance par rapport à la sphère politique et religieuse ; régime démocratique participatif ; forme de travail autogérée ; intérêt pour la communauté.<br><br>(Article 10)<br>Les organisations sectorielles orientent leurs actions sur les valeurs suivantes : L'entraide, la démocratie, l'équité, l'honnêteté, l'égalité, la justice, la pluralité, le partage des responsabilités, la solidarité, la subsidiarité, la transparence, la confiance, l'autogestion et l'inclusion sociale. |
| Portugal | Loi-cadre sur l'économie sociale (2013) | (Article 2)<br>1. On entend par économie sociale l'ensemble des activités économiques et sociales librement exercées par les entités visées à l'article 4 de la présente loi.<br>2. Les activités prévues au paragraphe 1 sont destinées à poursuivre l'intérêt général de la société, soit directement, soit par la poursuite des intérêts de ses membres, utilisateurs et bénéficiaires, lorsque cela est socialement pertinent.<br><br>(Article 4)<br>Les entités suivantes, pour autant qu'elles soient couvertes par le système juridique portugais, font partie de l'économie sociale :<br>– Les coopératives ; les mutuelles ; les institutions caritatives ; les fondations ; les institutions privées de solidarité sociale non couvertes par les alinéas précédents ; les associations altruistes agissant dans le domaine culturel, récréatif, sportif et du développement local ; les entités couvertes par les sous-secteurs communautaires et autogérés, intégrées aux termes de la Constitution dans le secteur coopératif et social ; et<br>– Les autres entités dotées de la personnalité juridique, qui respectent les principes directeurs de l'économie sociale tels que prévus à l'article 5 de la présente loi et qui sont reprises dans la base de données de l'économie sociale.<br><br>(Article 5)<br>Les entités de l'économie sociale sont autonomes et agissent dans le cadre de leurs activités conformément aux principes directeurs suivants :<br>– La primauté des personnes et des objectifs sociaux ;<br>– Adhésion et participation libres et volontaires ;<br>– Contrôle démocratique des organes respectifs par leurs membres ;<br>– Conciliation entre les intérêts des membres, des utilisateurs ou des bénéficiaires et l'intérêt |

| | | |
|---|---|---|
| | | général ;<br>– Le respect des valeurs de solidarité, d'égalité et de non-discrimination, de cohésion sociale, de justice et d'équité, de transparence, de responsabilité individuelle et sociale partagée et de subsidiarité ;<br>– La gestion autonome et indépendante des autorités publiques et de toute autre entité extérieure à l'économie sociale ;<br>– L'affectation des excédents à la poursuite des objectifs des entités de l'économie sociale conformément à l'intérêt général, sans préjudice du respect de la spécificité de la répartition des excédents, propre à la nature et au substrat de chaque entité de l'économie sociale, telle qu'inscrite dans la Constitution. |
| Roumanie | Loi sur l'économie sociale (219/2015) | (Article 2)<br>(1) L'économie sociale est l'ensemble des activités organisées indépendamment du secteur public, dont l'objectif est de servir l'intérêt général, les intérêts d'une communauté et/ou des intérêts personnels non pécuniaires en améliorant l'emploi de personnes appartenant à des groupes vulnérables et/ou en produisant et en fournissant des biens, en fournissant des services et/ou en réalisant des travaux.<br>(2) L'économie sociale repose sur l'initiative privée, volontaire et solidaire, avec un degré élevé d'autonomie et de responsabilité, et une distribution limitée des bénéfices aux membres.<br><br>(Article 3)<br>(1) Aux fins de la présente loi, les entreprises sociales peuvent être :<br>(a) les sociétés coopératives du premier degré, fonctionnant sur la base de la loi n° 1/2005 relative à l'organisation et au fonctionnement des coopératives, republiée ;<br>(b) les coopératives de crédit, opérant en vertu de l'ordonnance gouvernementale d'urgence n° 99/2006 sur les établissements de crédit et l'adéquation des fonds propres, approuvée avec des modifications et des ajouts par la loi n° 227/2007, telle que modifiée ;<br>(c) les associations et fondations opérant sur la base de l'ordonnance gouvernementale n° 26/2000 relative aux associations et fondations, approuvée avec des modifications et des ajouts par la loi n° 246/2005, telle que modifiée et complétée par la suite ;<br>(d) les mutuelles de travailleurs, fonctionnant conformément à la loi n° 122/1996 sur le statut juridique des mutuelles et de leurs unions, republiée ;<br>e) les mutuelles de retraités, qui sont créées et fonctionnent sur la base de la loi n° 540/2002 relative aux mutuelles de retraités, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la suite ;<br>(f) les sociétés agricoles, qui fonctionnent sur la base de la loi n° 36/1991 relative aux sociétés agricoles et autres associations agricoles, telle que modifiée ultérieurement ;<br>g) toutes les autres catégories de personnes morales qui, selon les actes légaux d'établissement et d'organisation, répondent cumulativement à la définition et aux principes de l'économie sociale prévus par la présente loi.<br>(2) Les fédérations et unions de personnes morales visées au paragraphe (1) peuvent être des entreprises sociales.<br><br>(Article 4)<br>L'économie sociale repose sur les principes suivants :<br>(a) la priorité donnée à l'individu et aux objectifs sociaux sur la recherche du profit.<br>(b) la solidarité et la responsabilité collective ;<br>(c) la convergence entre les intérêts des membres associés et l'intérêt général et/ou les intérêts d'une communauté ;<br>(d) le contrôle démocratique des membres sur les activités menées ;<br>(e) le caractère volontaire et libre de l'association dans les formes d'organisation propres à l'économie sociale ;<br>(f) personnalité juridique distincte, autonomie de gestion et indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics ;<br>(g) l'affectation de la majeure partie des bénéfices/excédents financiers à la réalisation d'objectifs d'intérêt général, d'une communauté ou dans l'intérêt personnel non pécuniaire des membres. |

| | | |
|---|---|---|
| Slovaquie | Loi sur l'économie sociale et les entreprises sociales (2018) | (Article 3)<br>L'économie sociale est l'ensemble des activités de production, de distribution ou de consommation exercées dans le cadre d'une activité économique ou non économique, indépendamment des organismes publics, dont l'objectif principal est d'avoir un impact social positif.<br><br>(Article 4)<br>(1) L'objet de l'économie sociale est une association civique, une fondation, un fonds de placement, une organisation d'utilité publique, une organisation religieuse, une société commerciale, une coopérative ou un entrepreneur individuel qui :<br>(a) n'est pas contrôlé majoritairement par un organisme public, l'organisme public ne le finance pas pour l'essentiel, ne nomme ni n'élit un organe statutaire ou plus de la moitié de ses membres et ne nomme ni n'élit plus de la moitié des membres de l'organe de gestion ou de l'organe de surveillance,<br>(b) exerce une activité économique ou non économique dans le cadre des activités de l'économie sociale, et<br>(c) s'il entreprend ou exerce d'autres activités lucratives conformément à des dispositions spéciales, il ne les exerce pas exclusivement dans le but de réaliser un bénéfice ou d'utiliser le bénéfice qui en découle de la manière prévue par la présente loi.<br>(2) Aux fins de l'alinéa 1, lettre a), le financement n'est pas l'octroi d'une aide au titre de la présente loi ou d'un règlement spécial. |
| Slovénie | Loi sur l'entrepreneuriat social (2018) | (Article 2)<br>L'économie sociale est définie comme une économie composée d'entreprises sociales, de coopératives, d'entreprises pour personnes handicapées, de centres pour l'emploi, d'organisations non gouvernementales (associations, instituts, institutions ou fondations), qui ne sont pas établis dans le seul but de réaliser des bénéfices, qui opèrent au profit de leurs membres, de leurs utilisateurs ou de communautés plus larges et qui produisent des produits et des services commerciaux ou non commerciaux. |
| Espagne | Loi 5/2011 sur l'économie sociale | (Article 2)<br>Le terme « économie sociale » désigne l'ensemble des activités économiques et entrepreneuriales exercées dans la sphère privée par des entités qui, conformément aux principes énoncés à l'article 4, poursuivent soit l'intérêt collectif de leurs membres, soit l'intérêt économique ou social général, soit les deux à la fois.<br>(Article 4)<br>Les entités de l'économie sociale agissent sur la base des principes directeurs suivants :<br>– Primauté des personnes et de la finalité sociale sur le capital, qui prend la forme d'une gestion autonome et transparente, démocratique et participative, conduisant à privilégier la prise de décision davantage en fonction des personnes et de leur contribution au travail et aux services fournis à l'entité ou en fonction de la finalité sociale, qu'en fonction de leur contribution au capital social.<br>– Application des résultats obtenus de l'activité économique principalement en fonction du travail fourni et du service ou de l'activité exercé par les membres ou leurs membres et, le cas échéant, de l'objectif social de l'entité.<br>– Promotion de la solidarité interne et avec la société qui favorise l'engagement dans le développement local, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, la cohésion sociale, l'insertion des personnes menacées d'exclusion sociale, la création d'emplois stables et de qualité, la conciliation de la vie personnelle, familiale et professionnelle et la durabilité.<br>– Indépendance vis-à-vis des autorités publiques.<br>(Article 5)<br>1. L'économie sociale comprend les coopératives, les mutuelles, les fondations et les associations qui exercent une activité économique, les entreprises de travail, les entreprises d'insertion, les centres spéciaux d'emploi, les associations de pêcheurs, les entreprises de transformation agricole et les entités singulières créées par des réglementations spécifiques qui sont régies par les principes énoncés à l'article précédent.<br>2. L'économie sociale peut également comprendre les entités qui exercent une activité économique et entrepreneuriale, dont les règles de fonctionnement sont conformes aux principes énumérés à l'article précédent, et qui sont incluses dans le catalogue des entités établi à l'article 6 de la présente loi.<br>3. En tout état de cause, les entités de l'économie sociale sont régies par leurs règles de fond spécifiques. |

Remarque : Traduction par les auteurs de textes légaux officiels
Source : Élaboration de l'auteur

# Annexe E. Cadres légaux nationaux pour l'économie sociale et solidaire

Ce tableau donne un aperçu des cadres légaux nationaux pour l'économie sociale et solidaire, y compris les lois-cadres, les lois spécifiques sur les entités de l'économie sociale et solidaire et les plans d'action et stratégies nationaux.

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies et Plans d'action |
|---|---|---|---|
| **États-membres de l'UE** | | | |
| Autriche | | • Loi sur les coopératives (1873)<br>• Loi sur les sociétés à responsabilité limitée (1906) — Sociétés à responsabilité limitée d'intérêt public<br>• Loi fédérale sur les associations (2002) | |
| Belgique | | • Loi sur les mutualités et les unions nationales de mutualité (1990)<br>• Code des sociétés et des associations (2019) qui intègre l'ancienne loi sur les associations et les fondations, le livre révisé sur les coopératives ainsi que le statut juridique d'« entreprise sociale » disponible pour les coopératives. | |
| Bulgarie | | • Loi sur les coopératives (1999) — Coopératives pour les personnes handicapées<br>• Loi sur l'intégration des personnes handicapées (81/2004)<br>• Loi sur les entreprises de l'économie sociale et solidaire (240/2018).<br>• Loi sur les entités juridiques à but non lucratif (81/2000)<br>• Loi sur les associations culturelles publiques (89/1996) | • Plans d'action semestriels pour l'économie sociale, qui fixent des objectifs intergouvernementaux pour promouvoir le développement de l'économie sociale en Bulgarie. |
| Croatie | | • Loi sur les trusts et les fondations (OG 36/1965, 64/2001)<br>• Loi sur les institutions (OG 76/1993, 29/1997, 47/1999, 35/2008)<br>• Loi sur les coopératives (OG 34/2011, 125/2013, 76/2014)<br>• Loi sur la réinsertion professionnelle et l'emploi des personnes handicapées (OG 157/2013, 152/2014)<br>• Loi sur les associations (OG 74/2014, 70/2017)<br>• Loi sur les coopératives de crédit (141/2006, 25/2009, 90/2011) | • Stratégie pour le développement de l'entrepreneuriat social (avril 2015) |
| Chypre* | | • Loi sur les sociétés coopératives (22/1985)<br>• Loi sur les associations et les fondations (104 [I]/2017)<br>• Loi sur les entreprises sociales (2020)<br>• Loi sur les sociétés (Cap 113/1968) | • Plan d'action national pour le développement de l'écosystème des entreprises sociales (2018) |
| République tchèque | | • Loi sur les sociétés commerciales (90/2012) — Coopératives, coopératives sociales<br>• Code civil (89/2012) — Associations, instituts, fondations | • Stratégie de soutien aux petits et moyens entrepreneurs 2014-2020, qui inclut les entreprises sociales |
| Danemark | | • Loi sur les entreprises sociales enregistrées (2014) | |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies et Plans d'action |
|---|---|---|---|
| Estonie | | • Loi sur la propriété des appartements (1995) — Associations commerciales<br>• Loi sur les fondations (1995)<br>• Code de commerce (1995) — Société à responsabilité limitée<br>• Loi sur les associations à but non lucratif (1996) | • Plan national de développement de la société civile 2015-2020<br>• Plan national de développement de la société civile 2021-2030 (en cours d'élaboration) |
| Finlande | | • Loi sur les entreprises sociales (1351/2003) (révisée en 2012)<br>• Loi sur les coopératives (22/1901)<br>• Loi sur les associations (1/1919)<br>• Loi sur les fondations (109/1930)<br>• Loi sur les compagnies d'assurance (174/1933) | |
| France | • Loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire (2014) | • Loi sur le contrat d'association (1901) — Associations<br>• Code de la mutualité (révisé en 2019) — Mutuelles<br>• Loi 47-1775 (1947) — Coopératives<br>• Loi 87-571 (1987) — Fondations<br>• Loi 91-3 (1991, révisée en 2018) — Entreprises d'insertion<br>• Loi 2001-624 (2011) — Coopératives d'intérêt collectif (SCIC)<br>• Loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire (2014) — Entreprises solidaires d'utilité sociale (ESUS), Coopératives d'activité et d'emploi (CAE) | • Pacte de croissance pour l'ESS (2018) |
| Allemagne | | • Loi allemande sur les coopératives (révisée en 2006)<br>• Législation sur l'intérêt public (2013)<br>• Code civil allemand (2002) — Associations, Fondations<br>• Code de commerce allemand (1897)<br>• Code fiscal (1977, révisé en 2002)<br>• Loi sur les sociétés à responsabilité limitée (1892, modifiée en dernier lieu en 2021) | |
| Grèce | • Loi sur l'économie sociale et l'entrepreneuriat social (4019/2011)<br>• Loi sur l'économie sociale et solidaire (4430/2016) | • Loi sur les services de santé mentale (2716/1999) — Coopératives sociales à responsabilité limitée (KoiSPE)<br>• Loi sur les coopératives civiles (1667/1986)<br>• Loi 602/1915 — Coopératives agricoles<br>• Loi 3190/1955 — Sociétés à responsabilité limitée<br>• Loi 921/1979 — Coopératives féminines d'agrotourisme<br>• Loi 4430/2016 — Entreprises coopératives sociales, coopératives de travailleurs | |
| Hongrie | | • Loi 141 sur les coopératives (2006) — Coopératives sociales et sous-types tels que les coopératives scolaires ou les coopératives d'emploi<br>• Loi CLXXV sur la liberté d'association, le statut d'organisation à but non lucratif et le fonctionnement et le soutien des organisations civiles (2011) — ONG ayant des activités économiques<br>• Acte V du Code civil (2013)<br>• Loi sur les associations commerciales (4/2006) | |
| Irlande | | • Loi sur les sociétés (1963-2013) — Société à responsabilité limitée par garantie<br>• Nouvelle loi sur les sociétés (2014) | • Politique nationale pour les entreprises sociales 2019-2022 |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies et Plans d'action |
|---|---|---|---|
| Italie | • Loi 106/2016 pour la réforme du « troisième secteur », de l'entreprise sociale et du service civil universel<br>• Décret législatif 117/2017, Code des entités du troisième secteur | • Loi 3818/1886 — Sociétés de secours mutuel<br>• Loi 381/1991 — Coopératives sociales de type A engagées dans des services sociaux, sanitaires et éducatifs et coopératives sociales de type B engagées dans l'intégration au travail<br>• Décret législatif 112/2017 — Révision de la loi sur les entreprises sociales | |
| Lettonie | | • Droit commercial (2002)<br>• Droit des associations et des fondations (2004)<br>• Droit des organisations d'intérêt public (2004)<br>• Loi sur les entreprises sociales (2018) | |
| Lituanie | | • Loi sur les entreprises sociales (2004)<br>• Décret n° 4-20 (2015) — Social Business<br>• Loi sur les associations (1969)<br>• Loi sur les sociétés coopératives (1993)<br>• Loi sur les fondations de bienfaisance et de mécénat (1996)<br>• Loi sur les établissements publics (1996) | |
| Luxembourg | • Loi de sur les sociétés d'impact sociétal (2016) | • Loi sur les associations et fondations sans but lucratif (1928)<br>• Loi sur le rétablissement du plein emploi (41/2009) — Entreprises sociales d'insertion<br>• Loi sur les sociétés commerciales (1915, révisée en 2017 et 2021) — Coopératives, sociétés à responsabilité limitée | |
| Malte | | • Loi sur les entreprises sociales (2022), qui vise à offrir une nouvelle forme juridique de « société d'entreprise sociale » et un label d'« organisation d'entreprise sociale ».<br>• Loi sur les sociétés coopératives (2002)<br>• Loi sur les organisations bénévoles (2007) | |
| Pays-Bas | | • Code civil — Associations, fondations, sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée | |
| Pologne | • Loi sur l'économie sociale (2022) | • Loi sur la réinsertion professionnelle et sociale et sur l'emploi des personnes handicapées (1997) — Établissements d'activités professionnelles (ZAZ)<br>• Loi sur les coopératives sociales (2006)<br>• Code des sociétés commerciales (2000)<br>• Loi sur les fondations (1984)<br>• Loi sur les associations (1989) | • Programme national de développement de l'économie sociale |
| Portugal | • Loi-cadre sur l'économie sociale (2013) | • Décret-loi n° 72/90 (1990) — Associations mutualistes<br>• Code (51/1996)<br>• Loi sur les institutions privées de solidarité sociale (IPSS) (172-A/2014)<br>• Code des coopératives (2015)<br>• Décret-loi 7/98 (1998) — Coopératives de solidarité sociale<br>• Loi-cadre sur les fondations (24/2012)<br>• Code des associations mutualistes (190/2015) | |
| Roumanie | • Loi sur l'économie sociale (219/2015) | • Loi sur la protection des personnes handicapées (448/2006) — ESIs<br>• Ordonnance gouvernementale 26/2000 — Associations, fondations<br>• Loi 540/2002 — Associations d'aide mutuelle aux retraités (AAMR)<br>• Loi sur l'organisation et le fonctionnement des coopératives (1/2005) | • Stratégie nationale pour l'inclusion sociale et la réduction de la pauvreté 2014-2020 |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies et Plans d'action |
|---|---|---|---|
| Slovaquie | | • Loi sur les services de l'emploi (5/2004, modifiée en 2008)<br>• Loi sur l'économie sociale et les entreprises sociales (112/2018)<br>• Loi sur les associations publiques (83/1990)<br>• Code de commerce (513/1991)<br>• Loi sur les petites entreprises (455/1991)<br>• Loi sur les organisations à but non lucratif (213/1997)<br>• Loi sur les fondations (34/2002)<br>• Loi sur le registre du commerce (530/2003) | |
| Slovénie | | • Loi sur les instituts (1991)<br>• Loi sur les coopératives (1992)<br>• Loi sur les fondations (1995)<br>• Loi sur la réinsertion professionnelle et l'emploi des personnes handicapées (2004) — Sociétés à responsabilité limitée ayant le statut d'entreprises pour personnes handicapées, instituts et coopératives ayant le statut de centres d'emploi.<br>• Loi sur les associations (2006)<br>• Loi sur l'entrepreneuriat social (2011, révisée en 2018)<br>• Loi sur les organisations non gouvernementales (2018) | • Stratégie de développement de l'économie sociale pour la période 2021-2031 |
| Espagne | • Loi 5/2011 sur l'économie sociale | • Décret royal 1776/1981 — Sociétés de transformation agraire<br>• Loi 27/1999 — Coopératives, coopératives d'initiative sociale, coopératives mixtes<br>• Loi 1/2002 — Associations<br>• Loi 50/2002 — Fondements<br>• Décret royal 1420/2002 — Mutuelles<br>• Loi 44/2007 — Entreprises d'intégration sociale<br>• Loi 3/2011 — Guilde des pêcheurs<br>• Loi 44/2015 — Sociétés de travailleurs<br>• Loi 21/2015 — Entreprises d'insertion professionnelle<br>• Centres spéciaux d'emploi (1/2013, révision 9/2017)<br>• Décret royal 1/2013 sur les droits des personnes handicapées et leur inclusion sociale<br>• Arrêté royal 1993/1995 — Mutuelles pour les accidents du travail et les maladies professionnelles de la sécurité sociale | • Stratégie sur l'économie sociale 2017-2020 |
| Suède | | • Loi sur les associations économiques (1987, révisée en 2018)<br>• Loi sur les fondations (1994) | • Stratégie pour l'entreprise sociale et l'innovation sociale (2018) |
| **Pays non-membres de l'UE** | | | |
| Brésil | | • Loi générale sur les coopératives (1971)<br>• Constitution fédérale (1988)<br>• Loi n° 9.637/1998 — Organisation sociale (OS)<br>• Loi n° 9.790/1999 — Organisation de la société civile d'intérêt public (OSCIP)<br>• Loi n° 9.867/1999 — Coopératives sociales<br>• Code civil (2002) — Associations, fondations, coopératives<br>• Loi n° 12.101/2009 — Organisations à but non lucratif dotées d'un certificat d'entité d'assistance sociale bénéficiaire (CEBAS)<br>• Loi 130/2009 — Coopératives de crédit<br>• Loi 12.460/2012 — Coopératives de travail associé<br>• Loi 13.019/2014 — Organisations de la société civile | • Stratégie nationale de l'investissement à impact et du social business ENIMPACTO (2017).<br>• Politique nationale pour l'économie solidaire (projet de loi 6606/2019, pas encore approuvé) — définit le statut des entreprises économiques solidaires. |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies et Plans d'action |
|---|---|---|---|
| Canada | | • Loi sur les sociétés d'assurance (1991) — Mutuelles<br>• Loi sur les caisses populaires et les coopératives de crédit (1994)<br>• Loi canadienne sur les coopératives (1998)<br>• Loi sur les sociétés à but non lucratif (2009) — Associations<br>• Droit des organisations à but non lucratif (2012) — Organisations à but non lucratif, organisations caritatives, fondations<br>• Organismes de bienfaisance en développement économique communautaire (2012, révisé en 2017) | |
| Inde | | • Loi sur l'enregistrement des sociétés (1860)<br>• Loi sur les trusts indiens (1882)<br>• Loi Waqf (1995)<br>• Loi sur les sociétés coopératives multi-étatiques (2002)<br>• Loi sur les sociétés (2013) — Section 8 sociétés<br>• Loi sur la réglementation des contributions étrangères (2020) | |
| Corée du Sud | | • Loi sur les coopératives agricoles (1957)<br>• Loi sur les coopératives de pêche (1962)<br>• Loi sur les coopératives de crédit (1972)<br>• Loi sur les coopératives de consommateurs (1999)<br>• Loir sur la promotion des entreprises sociales (SEPA) (2007)<br>• Loi spéciale sur l'amélioration de la qualité de vie des communautés rurales (2011) — Régime d'aide aux entreprises des communautés rurales<br>• Loi-cadre sur les coopératives (2012)<br>• Loi nationale sur la sécurité d'existence de base (2012) — Entreprises autonomes<br>• Loi spéciale sur la promotion et le soutien à la régénération urbaine (2013) — Entreprises communautaires | |
| Mexique | • Loi sur l'économie sociale et solidaire (2012, dernière révision en 2019) | • Code civil fédéral (1928, révisé en 2021) — Sociétés civiles et associations<br>• Loi sur les sociétés à responsabilité limitée d'intérêt public (1934, révisée en 2012)<br>• Loi sur les sociétés de solidarité sociale (1976, révisée en 2018)<br>• Loi sur l'assistance sociale (2004, révisée en 2021) et loi sur la promotion des activités menées par les organisations de la société civile (2004, dernière révision en 2018) — Fondations, organismes caritatifs et trusts<br>• Loi sur les fonds d'assurance agricole et rurale (2005)<br>• Droit général des sociétés coopératives (2009, dernière révision en 2018)<br>• Droit agraire (2012, dernière révision en 2018) — Ejidos, communautés, sociétés de production rurale, associations rurales d'intérêt collectif | |
| Royaume-Uni | | • Loi sur les sociétés industrielles et de prévoyance (IPSA) (1965)<br>• Loi sur les sociétés coopératives et les sociétés d'intérêt collectif (2014)<br>• Loi sur les sociétés (2006) — Société limitée par garantie, Société limité par actions, Société d'intérêt communautaire, Société publique limitée, Société privée limitée<br>• Règlement sur les sociétés d'intérêt communautaire (2005)<br>• Loi sur les associations caritatives 2011 — Organisation à but non lucratif (CIO) | • L'investissement social : une force pour le changement social — Stratégie britannique 2016 |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies et Plans d'action |
|---|---|---|---|
| États-Unis | | • Société en commandite statutaire d'intérêt public (SPBLP) | |

Source : Élaboration des auteurs sur la base de l'enquête de cartographie de l'OCDE pour 2020, des groupes de discussion de l'OCDE pour 2020-2021 et des documents de référence du PAP.

*Note de la Turquie : Les informations contenues dans ce document concernant Chypre se rapportent à la partie méridionale de l'île. Il n'existe pas d'autorité unique représentant les populations chypriotes turques et grecques de l'île. La Turquie reconnaît la République turque de Chypre du Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations unies, la Turquie maintiendra sa position concernant la « question chypriote ».

Note de tous les États membres de l'Union européenne de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations unies, à l'exception de la Turquie. Les informations contenues dans ce document concernent la zone placée sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

# Annexe F. Cadres légaux infranationaux pour l'économie sociale et solidaire

Ce tableau donne un aperçu des cadres légaux infranationaux pour l'économie sociale et solidaire, y compris les lois-cadres, les lois spécifiques sur les entités de l'économie sociale et solidaire et les plans d'action et stratégies nationaux. Pour certains pays fédéraux, comme le Brésil, le Canada, l'Inde et les États-Unis, ce tableau ne couvre pas l'ensemble du pays et se concentre sur certains États ou provinces.

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies, plans et autres mécanismes de soutien |
|---|---|---|---|
| **États-membres de l'UE** | | | |
| Belgique | • Wallonie : Décret sur l'économie sociale (2008) | • Région de Bruxelles-Capitale : Ordonnance sur l'agrément et le soutien des entreprises sociales (2018)<br>• Flandre : Décret sur le soutien à l'entrepreneuriat dans l'économie sociale et la promotion de la RSE (2012)<br>• Formes juridiques accréditées en tant qu'ESI (accréditation délivrée par les autorités régionales) | • Région de Bruxelles-Capitale : Stratégie 2025 (2015). Dans le cadre de cette stratégie, l'objectif 10 vise à créer un écosystème favorable à l'émergence et à la croissance des entreprises sociales.<br>• Flandre : Plan d'action flamand pour des marchés publics plus éthiques<br>• Wallonie : Circulaire relative à la mise en œuvre d'une politique d'achat durable pour les pouvoirs adjudicateurs régionaux wallons (2013) |
| République tchèque | | | • La région de Pardubice a lancé un programme en 2018 pour fournir jusqu'à 8 000 euros aux nouvelles entreprises sociales. |
| Danemark | | | • De nombreux gouvernements municipaux soutiennent activement les organisations de l'ESS par le biais de programmes de sensibilisation, de financement et de soutien aux entreprises. Le rôle des gouvernements municipaux à cet égard s'est accru au fur et à mesure que les activités de soutien au niveau national ont diminué ces dernières années. |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies, plans et autres mécanismes de soutien |
|---|---|---|---|
| Allemagne | | | • Un certain nombre de grandes villes telles que Berlin, Munich et Cologne ont également mis en place des stratégies de soutien à l'entrepreneuriat social.<br>• Bavière<br>• Le ministère bavarois des affaires sociales peut accorder jusqu'à 30 000 euros de financement de démarrage aux coopératives sociales.<br>• L'initiative bavaroise sur les coopératives sociales a vu la création d'un groupe d'experts chargé de fournir des conseils sur la manière de soutenir le développement des coopératives sociales. |
| Italie | • Trente : Loi régionale sur l'économie sociale et solidaire (LP 1706/2010, n° 130)<br>• Lazio : Loi régionale sur l'économie sociale et solidaire (LR [04/08/2009, n° 10]<br>• Toscane : Loi régionale sur le troisième secteur (22/07/2020, n° 65) | | • La région du Piémont gère un fonds de garantie pour les coopératives sociales<br>• La région de Trente gère l'initiative Intervento 18, qui accorde des subventions aux coopératives sociales pour soutenir l'emploi et l'inclusion des groupes défavorisés. |
| Pays-Bas | | | • Un certain nombre de villes, dont Amsterdam et Utrecht, ont lancé des stratégies au niveau municipal ou des subventions directes pour soutenir les entreprises sociales (voir annexe D). |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies, plans et autres mécanismes de soutien |
|---|---|---|---|
| Espagne | • Galicie : Loi sur l'économie sociale (6/2016) | • Coopératives d'initiative sociale — Aragon, Galice (loi Coop 1998, article 126), Madrid (1999 article 121), La Rioja (203, article 139), Castilla-La Mancha (2010, article 149), Pays Basque (décret 61/2000), Castilla y Leon (2002 article 124), Catalogne (2002 article 128), Baléares (2003 article 138, 139), Murcie (2006, article 130-131), Navarre (2006, article 77-78), Asturies (2010, 184)<br>• Entreprises d'insertion (EI) — Andalousie, Aragon, Baléares, Canaries, Catalogne, Castilla La Mancha, Castilla Y Leon, La Rioja, Madrid, Navarre, Pays basque, Valence<br>• Coopératives — Catalogne (Loi 12/2015)<br>• Mutuelles de sécurité sociale — Catalogne (loi 10/2003) | • Décret du conseil municipal de Barcelone sur les marchés publics socialement responsables (4043/13)<br>• Bureau basque de l'économie sociale (au sein du département basque du travail et de la justice)<br>• Galicie : Conseil de l'économie sociale<br>• Navarre : Plan pour l'économie sociale (2017-2020)<br>• Toutes les communautés autonomes disposent de départements spécifiquement consacrés aux coopératives. |
| **Pays non-membres de l'UE** | | | |
| Brésil | | | • Bahia : Politique de l'État pour la promotion de l'économie solidaire (2011)<br>• Espirito Santo : Politique de soutien de l'État à l'économie solidaire (2006)<br>• District fédéral : Politique de l'État en matière d'investissements à impact et de social business (2021)<br>• Minas Gerais : Politique de l'État en matière d'investissements à impact et de social business (2020)<br>• Paraíba : Politique de l'État en matière d'investissements à impact et d'entreprises sociales (2021)<br>• Pernambuco : Politique de l'État en matière d'économie solidaire (2006)<br>• Rio Grande do Norte : Soutien de l'État à l'économie populaire et solidaire (2006) ; Politique de l'État en faveur des investissements à impact et du social business (2019).<br>• São Paulo : Politique de l'État en matière d'économie solidaire (2011)<br>• Santa Catarina : Politique de l'État en matière de solidarité (2019)<br>• Rio Grande do Sul : Politique de l'État en faveur de l'économie populaire et solidaire (2019)<br>• Rio de Janeiro : Politique de l'État en matière d'économie solidaire (2019) ; Politique de l'État en faveur des investissements à impact et du social business (2019). |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies, plans et autres mécanismes de soutien |
|---|---|---|---|
| Canada | • Québec : Loi sur l'économie sociale (2013) | • Québec : Loi sur les coopératives (1982)<br>• Manitoba : Loi sur les coopératives (1998)<br>• Nouvelle Écosse : Société d'intérêt communautaire (SIC) (2012)<br>• Colombie-Britannique : Société de contribution communautaire (SCC) (2013) | • Québec :<br>• Plan d'action pour l'économie sociale (2015-2020)<br>• Plan d'action pour l'économie sociale (2020-2025) |
| Inde | | • État de Maharashtra<br>• La loi sur les trusts publics de Maharashtra (1960)<br>• Loi sur les sociétés coopératives de Maharashtra (1960)<br>• État d'Andhra Pradesh<br>• Loi sur les sociétés coopératives (1964)<br>• Loi sur les institutions caritatives et religieuses hindoues et les dotations (1987)<br>• Loi sur les sociétés coopératives à assistance mutuelle (1995)<br>• État de Telangana<br>• Loi sur les sociétés coopératives (1964)<br>• Loi sur les institutions caritatives et religieuses hindoues et les dotations (1987)<br>• Loi sur les sociétés coopératives à assistance mutuelle (1995)<br>• Territoire de l'Union de Delhi<br>• Loi sur les sociétés coopératives (1972) | |
| Corée du Sud | • Ordonnance-cadre de la ville métropolitaine de Séoul sur l'économie sociale (2014)<br>• 17 gouvernements métropolitains ont adopté une ordonnance-cadre sur l'économie sociale. | • Les entreprises communautaires sont supervisées par les autorités locales et enregistrées auprès d'elles. | |
| Mexique | | • District fédéral : Loi sur le développement des coopératives (2006)<br>• 8 États disposent de cadres légaux régissant les mutuelles, qui ne sont pas réglementées au niveau fédéral.<br>• Les sociétés et associations civiles sont régies par le code civil de chaque État.<br>• Lois sur les institutions privées d'aide sociale et lois sur l'action caritative dans plusieurs États | • Lois sur le développement social à Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz et Zacatecas, qui comprennent des clauses sur l'économie sociale. |
| Royaume-Uni | | | • Stratégie écossaise pour l'entreprise sociale 2016-2026<br>• Plan d'action pour l'entreprise sociale en Écosse 2021-2024 |

| | Lois-cadres sur l'ESS | Lois spécifiques sur les entités de l'ESS | Stratégies, plans et autres mécanismes de soutien |
|---|---|---|---|
| États-Unis | | Delaware<br>• Droit général des sociétés (2006) — Organismes caritatifs à but non lucratif<br>• Loi uniforme sur les associations à but non lucratif et sans personnalité morale (2011)<br>• Droit des trusts (2012) — Trusts caritatifs<br>• Droit des sociétés pour les associations coopératives agricoles (2012)<br>• Loi sur les sociétés à responsabilité limitée (2014)<br>• Loi sur les coopératives de travailleurs (2016)<br>• Droit général des sociétés, sous-chapitre XV (2013, dernière révision en 2020) — Sociétés d'utilité publique<br>• Code des assurances, chapitre 31, § 3107 (2017) — Groupes de coopératives de crédit<br>• Loi uniforme révisée sur les sociétés en commandite (2018)<br>Californie<br>• Code des sociétés, Titre 1, Droit des sociétés à but non lucratif (1978)<br>• Loi sur les coopératives de crédit (1979) — Coopératives de crédit<br>• Code civil, § 817-817.408 (2009) — Coopératives de logement à participation limitée/Trust coopératif sur le logement des travailleurs<br>• Probate Code, § 15000-19530 (2011) - Trusts caritatifs<br>• Code des sociétés, Titre 3 (2011) — Associations sans personnalité morale<br>• Code des sociétés, Titre 1, loi sur les sociétés à finalité sociale (2014)<br>• Code des sociétés, Titre 1, Droit des sociétés coopératives (2015)<br>• Code des sociétés, Titre 1, Sociétés à but spécifique - Associations coopératives de commercialisation agricole à but non lucratif, sociétés à but lucratif<br>New York<br>• Droit des sociétés à but non lucratif (2013)<br>• Droit des sociétés de prévoyance (2013)<br>• Droit des trusts (2013) — Trusts caritatifs<br>• Loi sur les sociétés coopératives (2013) — Sociétés coopératives de travailleurs, sociétés coopératives agricoles, sociétés de crédit et d'agence | |

Source : Élaboration des auteurs sur la base de l'enquête de cartographie de l'OCDE pour 2020, des groupes de discussion de l'OCDE pour 2020-2021 et des documents de référence du PAP.

# Annexe G. Avantages fiscaux et principaux mécanismes de soutien pour l'économie sociale et solidaire

Ce tableau donne un aperçu des avantages fiscaux pour l'économie sociale et solidaire, au niveau national et infranational, ainsi que d'autres mécanismes de soutien disponibles pour les entités de l'ESS. Ce tableau n'est pas exhaustif en raison de la diversité des avantages fiscaux et des autres mécanismes de soutien à l'ESS qui existent.

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| **États-membres de l'UE** | | |
| Autriche | • Des avantages fiscaux sont accordés à toute société anonyme d'utilité publique, association, fondation et toute autre organisation poursuivant des objectifs d'utilité publique.<br>• Les particuliers et les entreprises peuvent déduire les dons jusqu'à 10 % de leur impôt sur le revenu des personnes physiques et morales lorsqu'ils sont effectués au profit de certaines organisations répertoriées ayant le statut d'utilité publique.<br>• Les coopératives de logement bénéficient de subventions directes de la part des gouvernements nationaux et provinciaux. De même, environ 90 % des associations de logement à but lucratif bénéficient de subventions publiques. Les associations de logement à but non lucratif ont développé des partenariats stratégiques avec de nombreuses autorités municipales pour fournir des logements à bas prix.<br>• Les subventions au coût du travail — telles que la « subvention à l'emploi » et la « prime à l'emploi » — sont accordées aux entreprises qui se concentrent sur la (ré) intégration des chômeurs ou d'autres groupes difficiles à intégrer sur le marché du travail. | • Quatre systèmes d'accréditation ont été mis en place, principalement pour les ESI (entreprises socio-économiques, projets/entreprises d'emploi à but non lucratif, entreprises d'intégration et projets à temps partiel à bas seuil). Ces accréditations permettent aux organisations de l'ESS de bénéficier de diverses subventions publiques. |
| Belgique | • Sous certaines conditions, les ESI bénéficient d'un taux de TVA réduit.<br>• Les secteurs des soins de santé et des services sociaux bénéficient d'allègements fiscaux au titre de la sécurité sociale.<br>• Les bénéfices des ESI sont placés dans des systèmes de blocage d'actifs et font l'objet de réductions fiscales au niveau régional. | • La Social Innovation Factory, créée en 2013, « promeut, guide et soutient l'entrepreneuriat social et l'innovation sociale pour relever les défis sociétaux » et combine les rôles de structure de conseil et d'incubateur.<br>• En Flandre, diverses mesures ont été prises pour soutenir les ESI, telles qu'une structure élargie pour les programmes de soutien collectif, des subventions pour les conseils en gestion, le soutien à l'innovation et à la RSE et des cours de gestion scientifique.<br>• Plusieurs Agences-conseils de l'économie sociale, structures reconnues d'appui et de conseil aux entreprises sociales, sont actuellement actives en Wallonie. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Bulgarie | • Incitations fiscales prévues par la loi sur les sociétés<br>• Loi sur l'impôt sur le revenu (non spécifique aux entreprises sociales) pour les donateurs de certains groupes vulnérables (personnes handicapées, socialement défavorisées, etc.) et avantages pour les employeurs de chômeurs de longue durée ou de personnes handicapées.<br>• Les entreprises d'insertion (coopératives de et pour handicapés) peuvent demander la cession de l'impôt annuel sur les sociétés dû. Un remboursement jusqu'à 30 % des cotisations d'assurance pour le nombre total de travailleurs.<br>• Réduction d'impôt pour les donateurs institutionnels à hauteur de 10 % des bénéfices comptables versés aux entreprises sociales. | • Le groupe de travail sur l'économie sociale supervise la mise en œuvre des plans d'action en matière d'économie sociale. |
| Croatie | • Les organisations à but non lucratif exerçant des activités économiques sont exonérées de la TVA si leurs recettes annuelles ne dépassent pas 300 000 HRK (environ 40 000 EUR).<br>• Les organisations à but non lucratif qui n'exercent pas d'activités économiques ne sont pas tenues de payer l'impôt sur les bénéfices.<br>• Les particuliers et les entreprises peuvent bénéficier d'une réduction de l'assiette fiscale pour les dons aux OBNL à hauteur de 2 % de leur revenu annuel.<br>• Les employeurs peuvent bénéficier de salaires subventionnés pour l'emploi de personnes handicapées, ainsi que d'une réduction des charges sociales lorsqu'ils emploient des jeunes, des chômeurs ou des chômeurs de longue durée, des personnes qui sont employées pour la première fois et pour la formation professionnelle. | • La stratégie de développement de l'entrepreneuriat social prévoit la création d'un fonds de garantie pour les entreprises sociales afin de leur faciliter l'accès au capital et de réduire les risques pour les investisseurs. |
| Chypre | | |
| République tchèque | • Les associations, les fondations, les groupes religieux, les sociétés d'utilité publique et les formes légaux à but non lucratif bénéficient d'une série d'exonérations de l'impôt sur le revenu.<br>• Toutes les organisations qui emploient des personnes handicapées bénéficient de réductions spécifiques de l'impôt sur le revenu pouvant aller jusqu'à 2 300 euros. | • Les entreprises sociales peuvent demander un financement pour des emplois d'intérêt général si elles s'occupent de l'entretien d'espaces publics ou d'espaces verts, etc.<br>• Entre 2009 et 2013, le Ministère du travail et des affaires sociales a mis en place deux principaux programmes de subventions publiques : l'un fournissant des financements d'investissement (programme OPHRE), l'autre fournissant des financements de non-investissement (programme IOP). Un système plus large de conseil et de soutien aux entreprises sociales s'est développé au cours de cette période. |
| Danemark | • Les organisations d'intérêt public ne paient pas d'impôt sur les sociétés sur leurs activités « idéales » ni sur les activités économiques nécessaires pour soutenir leur mission sociale.<br>• Les organisations et les entreprises sociales bénéficiant du statut d'utilité publique peuvent appliquer un taux de TVA réduit de 7 %, au lieu du taux normal de 19 %.<br>• Les entreprises sociales ne bénéficient d'aucune exonération sur les coûts salariaux indirects. Si elles ont des employés, elles doivent se conformer à toutes les réglementations. | • Le Centre danois pour l'effort volontaire est un centre gouvernemental qui promeut le secteur à but non lucratif.<br>• De nombreux mécanismes de soutien à l'ESS ont été supprimés en 2015 en raison de l'évolution des priorités politiques au niveau national. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Estonie | • Les organisations qui embauchent des travailleurs défavorisés sont exonérées de charges sociales.<br>• Les associations et fondations à but non lucratif peuvent bénéficier de réductions de l'impôt sur le revenu si elles sont agréées par la Direction générale des impôts et des douanes. Cet agrément permet aux entités de collecter des dons déductibles de l'impôt auprès du public et à leurs bénévoles de demander des remboursements d'impôts. | • La Fondation nationale de la société civile aide les associations à but non lucratif et les fondations d'utilité publique. Son programme *Step of change* porte sur le modèle d'entreprise et le développement des investissements.<br>• Si une organisation à but non lucratif a remporté un appel d'offres financé par l'UE, la Fondation nationale de la société civile co-finance ses projets.<br>• La Fondation nationale pour la société civile et la *Good Deed Foundation* ont créé l'incubateur d'innovation sociale en 2016. |
| Finlande | • Les ESI et les coopératives de travail peuvent bénéficier de subventions salariales publiques pour les employés défavorisés, qui varient en fonction des caractéristiques spécifiques de l'employé.<br>• Les conditions fiscales applicables aux organisations à but non lucratif sont déterminées au cas par cas. En règle générale, les associations et fondations à but non lucratif qui contribuent au bien public ne sont pas imposées sur les revenus qu'elles tirent de leurs activités commerciales. Toutefois, si elles ne sont pas déterminées à agir pour le bien public, elles sont soumises à un impôt sur le revenu de 20 %.<br>• Des opérations commerciales spécifiques telles que les soins de santé, les services sociaux, l'éducation, la formation professionnelle et d'autres sont exonérées de TVA. | • Si leurs activités ont pour but de promouvoir la santé et le bien-être social, les associations à but non lucratif, les fondations, les sociétés anonymes à but non lucratif et les coopératives peuvent demander un financement au Centre de financement pour les organisations d'aide sociale et de santé. |
| France | • Les recettes des SCIC affectées à l'immobilisation sont exonérées d'impôt.<br>• Les associations sportives et culturelles peuvent être exonérées de l'impôt sur les sociétés pour les services rendus à leurs membres.<br>• Les fondations ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés pour les activités directement liées à leur objet.<br>• Le taux de TVA des SCIC dépend de l'activité exercée.<br>• Les associations sportives et culturelles peuvent être exonérées de la TVA sur les services fournis à leurs membres.<br>• Les fondations ne sont pas soumises à la TVA pour les activités directement liées à leur objet.<br>• Les associations et les ESI peuvent bénéficier d'une réduction des charges sociales pour l'emploi de travailleurs sous certaines conditions.<br>• Les personnes morales peuvent donner en franchise d'impôt jusqu'à 10 % de leurs bénéfices de l'année précédente ou jusqu'à 3 % de leurs frais de personnel de l'année en cours à des OBNL et des fondations éligibles. | • Les entreprises de l'économie sociale ont accès à des programmes régionaux de soutien à l'innovation.<br>• Les associations peuvent bénéficier de subventions à l'emploi si elles embauchent des chômeurs ou des travailleurs peu qualifiés.<br>• Toutes les entreprises peuvent bénéficier de subventions publiques en fonction de leur domaine d'activité (services sociaux, services d'aide à domicile, garde d'enfants, activités culturelles, sports, etc.)<br>• Les initiatives de soutien au niveau régional sont nombreuses et diversifiées. Parmi les initiatives clés, citons le Forum Rhône-Alpes de l'emploi solidaire (jusqu'en 2015) pour promouvoir l'emploi dans le secteur, le programme PROGRESS de la région Provence-Côte d'Azur pour développer l'économie sociale, et l'initiative de la région Languedoc-Roussillon pour fournir des services de soutien aux projets d'innovation sociale. |
| Allemagne | • Les entreprises ayant le statut d'utilité publique sont exonérées de l'impôt sur les sociétés, de la taxe professionnelle locale et de la TVA sur leurs activités liées à leurs objectifs sociaux, et ne sont soumises qu'à 25 % de l'impôt sur les sociétés et à 19 % de la TVA ordinaire sur leurs activités économiques. | • De 2012 à 2014, la banque de développement allemande KfW a mis en place un programme de financement pour les entreprises sociales.<br>• La KfW accorde des prêts à faible taux d'intérêt aux organisations du secteur tertiaire pour toute une série d'activités.<br>• Depuis 2015, la KfW propose aux entrepreneurs sociaux un accompagnement à la création d'entreprise. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Grèce | • Les coopératives sociales à responsabilité limitée sont exonérées de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés, à l'exception de la TVA. | • Il existe une vaste infrastructure de soutien sous la forme d'incubateurs et d'accélérateurs pour les organisations de l'ESS dans toute la Grèce.<br>• Le Centre de soutien à l'économie sociale et solidaire est géré par le Ministère du travail qui prévoit de créer près de 100 centres de soutien pour les organisations de l'ESS.<br>• Les coopératives sociales à responsabilité limitée bénéficient d'un statut favorable en matière de marchés publics de la part des autorités nationales et locales. |
| Hongrie | • Les organisations qui bénéficient du statut d'utilité publique (y compris les coopératives sociales, les associations, les fondations et les sociétés à but non lucratif) bénéficient d'exonérations/réductions d'impôts.<br>• Toutes les associations et fondations sont exonérées d'une série d'impôts nationaux. Les personnes exerçant des activités spécifiques (sport, aide sociale, soins, formation, etc.) sont également exonérées de la TVA.<br>• Les associations et les fondations sont exonérées d'impôts locaux. | • Fonds national de coopération |
| Irlande | • Les sociétés de garantie qui obtiennent un numéro d'organisme de bienfaisance peuvent bénéficier d'exonérations fiscales spécifiques. | • Fonds pour l'innovation sociale |
| Italie | • Les entités coopératives sociales ayant le statut de ES bénéficient de conditions avantageuses en matière d'impôt sur les sociétés (IRES).<br>• Les coopératives sociales de type A bénéficient d'un taux de TVA favorable (5 %) si elles fournissent des services tels que les soins de santé, l'éducation et l'aide sociale aux personnes défavorisées.<br>• Les coopératives sociales de type B sont exemptées du paiement des cotisations d'assurance sociale pour les travailleurs défavorisés qu'elles ont intégrés.<br>• Les dons aux organisations d'intérêt public, y compris les coopératives sociales, donnent droit à des avantages fiscaux : une réduction de 30 % de l'assiette de l'impôt sur les sociétés pour un don unique jusqu'à 30 000 euros ou une déduction de 10 % du revenu net du donateur.<br>• Les dons de biens et de services à des fins d'intérêt public peuvent bénéficier d'avantages fiscaux.<br>• Les dispositions relatives à l'utilité publique régissent les sociétés à but non lucratif si elles ont le statut d'utilité publique. Dans ce cas, les entreprises à but non lucratif n'ont pas à payer d'impôts sur leurs activités d'intérêt public et restent exonérées de l'impôt local sur les entreprises.<br>• L'investissement dans les entreprises sociales permet aux particuliers de bénéficier d'une déduction égale à 30 % du montant investi jusqu'à 1 million d'euros et aux entreprises de bénéficier d'une déduction égale à 30 % du montant investi jusqu'à 1,8 million d'euros. | • Le Fonds Marcora facilite l'accès au financement pour les coopératives<br>• Le Ministère du développement économique soutient activement les entreprises sociales et les coopératives sociales depuis 2015. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Lettonie | • Les ESI sont exonérées de l'impôt sur le revenu des entreprises et de la TVA si elles fournissent des soins ou une assistance sociale ou si leur chiffre d'affaires annuel est inférieur à 40 000 euros. Les ESI sont également remboursées des cotisations sociales de leurs employés.<br>• Les donateurs aux ESI peuvent bénéficier de certains remboursements fiscaux. | • Le projet du Fonds social européen « Soutien à l'entrepreneuriat social » (2015-2022), une mesure de soutien du Ministère des affaires sociales et d'ALTUM, vise à offrir des subventions financières et à développer les entreprises sociales en Lettonie.<br>• Les autorités locales qui souhaitent soutenir les entreprises sociales disposent de plusieurs instruments de soutien, tels que l'utilisation gratuite des biens municipaux, des procédures privilégiées de passation de marchés publics, etc. Par exemple, en 2016, le gouvernement local de la ville de Riga a mis en œuvre un programme de subvention « Promotion de l'emploi parmi les groupes à risque d'exclusion sociale à Riga » axé sur les ESI. |
| Lituanie | • Les entreprises publiques, les associations et les fondations dont les revenus sont inférieurs à 300 000 euros sont exonérées d'impôts pour les 7 250 premiers euros de bénéfices et au taux de 15 % pour les bénéfices supplémentaires.<br>• La TVA ne s'applique pas aux activités liées aux services d'intérêt public. | • Les ESI peuvent bénéficier d'une aide de l'État, qui couvre les salaires, les cotisations de sécurité sociale et les coûts liés à l'assistance, au transport et à l'aménagement du lieu de travail pour les personnes handicapées. |
| Luxembourg | • Les SIS peuvent bénéficier d'exonérations de l'impôt sur le revenu des sociétés, de la taxe professionnelle communale et de l'impôt sur la fortune. | • Département de l'économie sociale et solidaire<br>• 6zero1 est un incubateur géré par le gouvernement qui soutient les SIS.<br>• Le Cluster ESS de la Grande Région est une initiative qui soutient le développement de l'ESS au Luxembourg et dans la région française de Meurthe et Moselle. |
| Malte | • Les organisations bénévoles et les coopératives sont exonérées de l'impôt sur le revenu. | • Les organisations bénévoles enregistrées peuvent réaliser des collections publiques sans autre autorisation et bénéficier de subventions, de parrainages ou d'autres aides financières.<br>• Chaque coopérative doit verser 5 % de l'excédent de ses revenus au Fonds coopératif central à la fin de chaque exercice comptable, qui peut être utilisé pour promouvoir l'éducation coopérative, la formation et la recherche, entre autres. |
| Pays-Bas | • Réduction de l'impôt sur les sociétés pour les organisations qui remplissent les conditions du statut d'utilité publique (statut ANBI), comme le fait d'avoir l'objectif et les activités réelles d'une organisation avec 90 % d'intérêt public.<br>• Les dons aux organisations ayant le statut d'ANBI peuvent être déduits de l'impôt sur le revenu au-delà d'un seuil de 1 % du revenu total déclaré à l'administration fiscale (et d'au moins 60 EUR). La déduction maximale est de 10 % de ce revenu. | • La municipalité d'Amsterdam a lancé un programme de soutien aux ESI qui comprend diverses mesures (fonds d'investissement, conseils, etc.). Une autre mesure prise par la municipalité est le *Project preparation Subsidy Sustainable Initiatives*.<br>• La municipalité d'Utrecht a lancé le programme *Working together for work* ainsi que plusieurs plateformes, telles que la *Social Impact Factory*, afin d'informer et de mettre en relation les entrepreneurs sociaux. |
| Pologne | • Certaines exonérations de l'impôt sur le revenu sous certaines conditions.<br>• Les ZAZ et les ENPO sont exonérées de TVA sous certaines conditions.<br>• Les coûts d'emploi des coopératives sociales peuvent être couverts par une collectivité locale. Si une ENPO agit en tant que CIS, elle est autorisée à bénéficier d'un remboursement partiel des salaires de ses employés. Les coûts d'emploi des ZAZ peuvent être partiellement couverts par le PFRON | • Environ 60 centres de soutien à l'économie sociale financés par l'UE fournissent des services d'aide aux entreprises aux organisations de l'ESS. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Portugal | • Les institutions privées de solidarité sociale bénéficient d'exonérations de la taxe professionnelle, de la TVA, de la taxe foncière et des revenus issus de dons.<br>• Les associations et les fondations sont exonérées de l'impôt sur les sociétés et de la TVA lorsqu'elles fournissent des services d'intérêt public.<br>• Les coopératives sont exonérées de la taxe professionnelle si leur mission concerne le logement, la construction et la solidarité sociale. Les coopératives bénéficient également d'exonérations de taxes municipales et de taxes foncières. | • La Coopérative Antonio Sergio pour l'économie sociale promeut l'économie sociale. |
| Roumanie | • Les associations, les fondations, les entreprises sociales et les coopératives bénéficient d'exonérations fiscales sur les revenus, tandis que leurs donateurs peuvent prétendre à des remboursements d'impôts sur leurs dons.<br>• Aucune organisation de l'ESS ne bénéficie d'une réduction des cotisations de sécurité sociale. | • Les autorités publiques locales peuvent accorder des subventions aux associations et fondations qui fournissent des services sociaux. Les autorités publiques au niveau local ou national peuvent également allouer des subventions aux activités d'intérêt général des associations et des fondations.<br>• Plusieurs programmes de financement ont été lancés dans le cadre du Fonds social européen, notamment le *Support for Social Enterprises start-up* lancé en août 2018. |
| Slovaquie | • Les associations civiques et les OBNL fournissant des services d'utilité sociale et les fondations sont exonérées d'impôts pour les activités non lucratives.<br>• La TVA ne s'applique qu'aux ES dont le revenu annuel imposable est de 50 000 EUR.<br>• Les ES à revenus plus élevés enregistrées conformément à la loi sur l'économie sociale et les entreprises sociales et celles qui socialisent 100 % de leurs bénéfices éventuels peuvent demander à bénéficier du taux de TVA réduit.<br>• En cas d'emploi d'un chômeur de longue durée, l'employeur peut demander à bénéficier d'un taux réduit de paiement de l'assurance sociale. Dans le cas des employés souffrant d'un problème de santé handicapant, le paiement de l'assurance maladie est inférieur de moitié à celui des autres employés.<br>• Modèle d'affectation du pourcentage d'impôt auquel les personnes morales et physiques peuvent participer. | • Toutes les entreprises qui créent des emplois pour des demandeurs d'emploi défavorisés peuvent demander une subvention publique pour soutenir l'emploi nouvellement créé ou maintenu.<br>• Un éventail de régimes d'aide financière (aide à l'investissement et aide compensatoire) a été introduit dans le cadre de la loi sur l'économie sociale et l'entreprise sociale. |
| Slovénie | • Les associations, les instituts et les fondations sont exonérés d'impôts pour les activités à but non lucratif.<br>• Exonération de la TVA pour les activités d'intérêt public et si le revenu imposable n'excède pas 50 000 EUR par an<br>• Les entreprises et les centres d'emploi pour personnes handicapées sont exonérés du paiement des impôts et des cotisations de sécurité sociale pour toutes les personnes employées dans l'entreprise. | • La plupart des programmes, actions et appels d'offres du Ministère du travail, de la famille, des affaires sociales et de l'égalité des chances sont traditionnellement ouverts aux types d'organisations d'entreprises sociales dans le cadre des politiques actives du marché du travail, des affaires sociales, de la famille et des personnes handicapées. Par exemple, de 2009 à 2015, le ministère a alloué 8,3 millions d'euros au développement des ES, ce qui inclut des appels d'offres pour des projets pilotes et des travaux publics pour les ES. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Espagne | • Les bénéfices des coopératives d'initiative sociale dont la mission non lucrative est reconnue peuvent être exonérés ou appliqués à seulement 10 % des revenus. Réduction de 95 % de la taxe sur les activités économiques.<br>• Les centres spéciaux d'emploi d'initiative sociale peuvent bénéficier d'une subvention directe et d'une réduction de la taxe professionnelle annuelle pour chaque personne handicapée embauchée.<br>• Les entreprises d'insertion bénéficient de réductions des cotisations de sécurité sociale des travailleurs menacés d'exclusion. Subventions pour la compensation économique des coûts de main-d'œuvre supportés en raison du processus d'intégration.<br>• Les centres spéciaux d'emploi, et pas seulement ceux d'initiative sociale, bénéficient de réductions des cotisations de sécurité sociale des personnes handicapées employées. Subventions pour la compensation économique des coûts de main-d'œuvre pris en charge<br>• Les donateurs (personnes morales ou physiques) ne bénéficient d'aucune réduction d'impôt ni d'aucun autre type d'avantage. | • Au niveau national, trois mesures principales ont été développées pour promouvoir et soutenir l'économie sociale, en plus des avantages fiscaux : l'aide budgétaire (par exemple, des subventions pour l'incorporation de certains types de travailleurs dans les entreprises, des investissements directs dans des matériaux qui contribuent à la compétitivité des entreprises, un soutien technique et une formation subventionnés, etc.), l'assistance technique (par exemple, fournir un soutien aux organisations de l'ESS dans des domaines tels que l'internationalisation ou l'innovation), et les politiques de l'emploi (par exemple, donner aux travailleurs la possibilité de capitaliser les allocations de chômage lorsque le bénéficiaire décide de créer une coopérative). |
| Suède | • Les associations à but non lucratif peuvent bénéficier d'une exonération fiscale sur les revenus des ventes si au moins 90 % de leurs activités sont liées à un objectif d'intérêt public (par exemple, l'aide aux enfants et aux jeunes, l'assistance sociale, les soins de santé, la culture, le sport, l'éducation) et si au moins 80 % de leur chiffre d'affaires financier est consacré à la réalisation de cet objectif d'intérêt public.<br>• Si une association, une entreprise ou un organisme public emploie une personne ayant une « capacité de travail réduite », ils peuvent bénéficier d'une subvention pour couvrir une partie du coût salarial. | • La stratégie pour les entreprises sociales lancée en 2018 comprend des activités de conseil, le développement des compétences, le soutien au développement des entreprises et la diffusion des connaissances, ainsi que le soutien aux incubateurs et l'élaboration de mesures d'évaluation de l'impact. |
| **Pays non-membres de l'UE** | | |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Brésil | • En vertu de la Constitution fédérale, les autorités publiques ne peuvent pas taxer les organisations privées à but non lucratif dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'aide sociale. L'immunité fiscale couvre les actifs, les revenus et les services de l'organisation liés aux activités essentielles.<br>• Les exonérations fiscales sont prévues par la législation fédérale, étatique ou municipale. Par exemple, en vertu de la loi n° 9.532/1997, les organisations philanthropiques, récréatives, culturelles ou scientifiques à but non lucratif et/ou les associations civiles sont exonérées de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale sur les bénéfices nets si elles remplissent certaines conditions.<br>• La TVA prélevée sur les produits vendus par des organismes d'assistance sociale sans but lucratif n'est pas due si le résultat économique obtenu est utilisé pour le développement des objectifs sociaux de l'organisation.<br>• Les entités à l'abri de l'impôt avec l'appellation CEBAS ne paient pas l'Institut national de la sécurité sociale (INSS), la contribution pour le programme d'intégration sociale (PIS) et le financement de la sécurité sociale (COFINS).<br>• Certains États prévoient des exonérations fiscales totales ou partielles pour les dons effectués par des entités à but non lucratif. | • Le Service national d'apprentissage coopératif (SESCOOP), dirigé par des représentants des ministères du gouvernement fédéral, de l'Organisation des coopératives brésiliennes, des travailleurs des sociétés coopératives et des conseils régionaux, a pour objectif de fournir une formation professionnelle, de promouvoir socialement les employés des coopératives et d'assurer le suivi des coopératives dans tout le pays. |
| Canada | • Les organisations à but non lucratif et les organismes de bienfaisance enregistrés sont exonérés de l'impôt sur le revenu, y compris de l'impôt sur les plus-values.<br>• Dans certaines provinces, les organisations à but non lucratif bénéficient également d'exonérations fiscales sur les biens et services (TPS). | • Le Plan d'action québécois 2020-2025 pour l'économie sociale prévoit diverses mesures de soutien telles que l'appui aux centres d'économie sociale, le financement de projets de mutualisation innovants et la sensibilisation des fonctionnaires gouvernementaux et municipaux à la passation de marchés publics avec des organisations de l'ESS. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Inde | Organisme de bienfaisance enregistré aux fins de l'impôt<br>• Les revenus perçus par un organisme de bienfaisance enregistré sont exonérés de l'impôt sur le revenu. Pour bénéficier de l'exonération de l'impôt sur le revenu, une association caritative enregistrée doit consacrer au moins 85 % de ses revenus à des activités caritatives en Inde au cours de l'année où les revenus sont perçus.<br>• Tout don fiscal versé à une organisation caritative fiscalement reconnue donne droit à une déduction fiscale pouvant aller jusqu'à 50 % du don, sous réserve de limites basées sur le niveau de revenu du donateur, conformément à l'article 80G de l'Income Tax Authority (ITA).<br>• Toute prestation ou aide en espèces reçue par une personne de la part d'un organisme de bienfaisance enregistré n'est pas imposable entre les mains des bénéficiaires.<br><br>Société coopérative<br>• Pour les sociétés coopératives, certains revenus (mais pas tous) ne sont pas imposables, sans condition d'utilisation finale.<br>• Pour les sociétés coopératives de consommateurs, déduction fixe des revenus. 100 000 (revenu supérieur à 100 000) est imposable à l'impôt sur le revenu<br><br>Société productrice<br>• Certains revenus d'une société productrice ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu<br><br>• Concessions dans le cadre de la taxe sur les produits et services (TPS), 2017<br>• En vertu de la loi sur la TPS, les services fournis dans le cadre d'activités caritatives par une entité enregistrée en tant qu'organisme de bienfaisance en vertu de la loi sur l'impôt sur le revenu sont exonérés de la TPS.<br>• La loi sur la TPS prévoit une exonération du paiement de la TPS au titre de l'autoliquidation si le destinataire du service est un organisme caritatif enregistré auprès de l'administration fiscale et bénéficie des services d'une personne basée en dehors de l'Inde.<br>• Une institution caritative gérant un établissement d'enseignement qui remplit les conditions requises pour être considéré comme une « activité caritative » en vertu de la loi sur la TPS, est exonérée de la TPS. | |
| Corée du Sud | • Les organisations de l'ESS qui répondent aux critères d'éligibilité peuvent bénéficier de subventions et d'aides, notamment pour les coûts de main-d'œuvre, le développement commercial des entreprises sociales et les dépenses opérationnelles des entreprises villageoises. | • L'Agence coréenne pour les entreprises sociales, une institution publique dépendant du Ministère de l'emploi et du travail, aide les organisations de l'ESS à se commercialiser, fournit des conseils et soutient le développement et le fonctionnement des réseaux de l'économie sociale.<br>• Le Fonds de garantie du crédit coréen fournit des crédits aux entreprises sociales, aux coopératives, aux entreprises villageoises et aux entreprises d'autosuffisance. |

| | Avantages fiscaux pour l'ESS | Autres mécanismes de soutien pour l'ESS |
|---|---|---|
| Mexique | • Les organisations caritatives bénéficient d'une exonération de l'impôt sur le revenu si elles ont été agréées en tant qu'entités à but non lucratif (*donataria autorizada*) par le service de l'administration fiscale (SAT).<br>• Les dons reçus par les entités à but non lucratif sont exonérés de TVA.<br>• L'impôt foncier dépend de la législation locale. Par exemple, à Mexico, les organisations bénéficiant d'une déduction fiscale peuvent demander un crédit d'impôt de 100 % pour la taxe foncière correspondante si leurs activités concernent la promotion des droits de l'homme, l'attention portée aux groupes vulnérables, la recherche et les activités scientifiques, le développement urbain, etc. | • L'Institut national de l'économie sociale (INAES) mène plusieurs actions et programmes tels qu'une plateforme d'apprentissage en ligne (SINCA), des formations et des événements pour les organisations de l'ESS. |
| Royaume-Uni | | • Régime d'allègement fiscal en faveur de l'investissement social pour les investissements individuels dans les organisations de l'ESS<br>• Les organismes de bienfaisance enregistrés peuvent demander à bénéficier de l'aide au don et recevoir 0,25 GBP du Trésor public pour chaque 1 GBP (1,13 EUR) donné par les contribuables britanniques. |
| États-Unis | Organisations caritatives et fondations privées<br>• Les organisations qui travaillent exclusivement à des fins religieuses, caritatives, scientifiques, d'essais pour la sécurité publique, littéraires, éducatives ou autres, et qui remplissent les critères requis, sont exonérées d'impôts en vertu de l'article 501 (c) (3) du code des impôts (Internal Revenue Code). Les organisations bénéficiant du statut d'exonération fiscale en vertu de l'article 501 (c) (3) sont classées comme fondations privées et bénéficient des mêmes exonérations fiscales que les organisations caritatives, à l'exception des organisations énumérées à l'article 509 (a).<br>• Les organisations à but non lucratif qui souhaitent offrir aux donateurs des contributions fiscalement déductibles doivent également se conformer à l'I.R.C. § 170 (c). Le droit de recevoir des contributions déductibles est limité aux entités nationales qui répondent essentiellement aux critères de l'article 501 (c) (3).<br><br>Églises et organisations religieuses<br>• Les églises et les organisations religieuses peuvent bénéficier d'une exonération de l'impôt fédéral sur le revenu en vertu de l'article 501 (c) (3).<br><br>Autres organisations à but non lucratif<br>• En dehors de la section 501 (c) (3), les organisations peuvent être exonérées d'impôts si elles remplissent les conditions requises. Il s'agit notamment d'organisations de protection sociale, de ligues civiques, de clubs sociaux, d'organisations syndicales et de ligues d'entreprises. | • Main Street Employee Ownership Act (2018)<br>• Les organisations à but non lucratif exonérées d'impôt fédéral peuvent émettre des emprunts exonérés d'impôt pour financer certains types de projets et bénéficier de tarifs postaux réduits pour certains types de courrier. Elles peuvent également se soustraire au régime fiscal de l'assurance chômage de l'État et opter pour un système par répartition dans le cadre duquel elles ne doivent rembourser que leurs propres anciens employés qui déposent des demandes d'indemnisation et ne sont pas tenues de contribuer à la réserve globale de l'État. Des exonérations de l'impôt foncier et de l'impôt sur les ventes sont également possibles et la qualification dépend en grande partie, mais pas entièrement, du statut d'exonération fiscale au niveau fédéral. |

Source : OCDE sur la base de l'enquête de cartographie de l'OCDE pour 2020, des groupes de discussion de l'OCDE pour 2020-2021 et des documents de référence du PAP.

# Annexe H. Organisation administrative et traditions juridiques

## Organisation administrative

- **Les pays unitaires, tels que** la France, la Corée, le Portugal et la Slovaquie, sont gouvernés en tant que puissance unique ou le gouvernement central possède une souveraineté totale. Cette situation n'empêche pas l'existence de gouvernements infranationaux qui peuvent disposer d'une certaine autonomie politique et administrative.
- **Les pays fédéraux**, par exemple le Brésil, le Canada, l'Inde, les États-Unis, répartissent les pouvoirs législatifs entre le niveau fédéral et le niveau infranational. La souveraineté est partagée entre le gouvernement fédéral et les entités régionales autonomes, qui disposent souvent de leur propre constitution, d'un parlement et d'un gouvernement, conférant ainsi une capacité législative propre. Au niveau infranational, l'élaboration de cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire dépend largement de la capacité législative des autorités infranationales ainsi que de la priorité stratégique accordée à ce secteur (OECD, 2020[1]) :
- **Les pays quasi-fédéraux**, comme l'Espagne, partagent plusieurs caractéristiques avec les pays fédéraux, telles qu'une considérable autonomie dévolue au niveau infranational, tout en restant formellement des pays unitaires conformément à leur constitution.

## Traditions juridiques — droit civil et common law

- **La tradition du droit civil** fait référence à la législation développée en Europe continentale au Moyen-Âge. Elle trouve son origine dans le droit romain et repose sur des lois et des codes détaillés comme principale source de réglementation. Les pays dotés d'un système de droit civil, tels que le Brésil, la majorité des pays de l'UE, la Corée et le Mexique, disposent de codes juridiques complets qui sont élaborés et régulièrement actualisés (O'Connor, 2012[2]). Cette tendance se retrouve également dans les règlements relatifs à l'ESS. Ces pays ont élaboré des définitions juridiques ainsi que des cadres légaux généraux et spécifiques pour l'ESS, soit au niveau national, soit au niveau infranational (par exemple, au Brésil et au Mexique), soit aux deux niveaux (par exemple, en Corée et en Espagne).
- **La tradition de la common law** est née en Angleterre au Moyen-Âge. Contrairement à la tradition du droit civil, le common law repose sur la jurisprudence établie par les juges. En tant que tel, il n'est généralement pas codifié et ne permet pas de créer une compilation complète des règlements et des lois (O'Connor, 2012[2]). Cela se reflète également dans la réglementation de l'ESS dans les pays de common law tels que le Canada (à l'exception de la province de Québec), l'Inde, le Royaume-Uni et les États-Unis. Ces pays n'ont pas élaboré de définitions juridiques codifiées pour l'ESS ni de réglementation spécifique étendue pour ses organisations, a l'exception, dans certains cas, des coopératives, des associations caritatives/trusts et des organisations à but non lucratif. Au Royaume-Uni, par exemple, les organisations de l'ESS telles que les coopératives sont enregistrées sous diverses législations : la Loi sur les sociétés ou la Loi sur les sociétés industrielles et providentielles (Spear, 2014[3]). Dans ce contexte, une société industrielle et

providentielle est une organisation qui exerce une activité économique ou un commerce, soit en tant que coopérative, soit au profit de la communauté. La loi sur les sociétés industrielles et providentielles (1965) a été abrogée et remplacée par la loi consolidée sur les sociétés coopératives et communautaires adoptée en 2014.

## Références

O'Connor, V. (2012), *Common Law and Civil Law Traditions*, https://doi.org/10.2139/ssrn.2665675. [2]

OECD (2020), "Regional Strategies for the Social Economy: Examples from France, Spain, Sweden and Poland"*, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, No. 2020/03, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/76995b39-en. [1]

Spear, R. (2014), *The Social Economy in the UK*, https://www.ess-europe.eu/en/publication/social-economy-uk. [3]

## Développement économique et création d'emplois locaux (LEED)

# Guide de politique publique sur les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire

Le guide de politique publique sur les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire vise à soutenir les pays, les régions et les villes qui souhaitent utiliser les cadres légaux comme un levier approprié pour développer des écosystèmes favorables à l'économie sociale et solidaire (ESS). S'appuyant sur des données, des informations et des exemples de bonnes pratiques provenant de plus de 33 pays, ce guide international fournit des conseils étape par étape, ainsi que des "facteurs de réussite" et des "écueils à éviter" pour aider les décideurs politiques à i) évaluer pourquoi et quand des cadres légaux pour l'ESS sont nécessaires ; ii) sélectionner des options légales et impliquer les parties prenantes ; iii) évaluer la performance des lois, et, iv) favoriser l'apprentissage international par les pairs sur ce sujet. Le guide s'appuie également sur les enseignements du document sur les cadres légaux pour l'économie sociale et solidaire, élaboré dans le cadre de l'action mondiale de l'OCDE "Promouvoir les écosystèmes de l'économie sociale et solidaire", financée par l'instrument de partenariat étranger de l'Union européenne, et de l'étude "Designing Legal Frameworks for Social Enterprises : Practical Guidance for Policy Makers".

LEED
GOOD JOBS, GREAT PLACES

OECD Global Action
Promoting Social & Solidarity Economy Ecosystems

Financé par l'Union européenne

IMPRIMÉ ISBN 978-92-64-70055-0
PDF ISBN 978-92-64-49210-3