

PROJET DE LOI PORTANT CREATION DES SOCIETES D'IMPACT SOCIETAL ET MODIFIANT L'ARTICLE 6 DE LA LOI MODIFIEE DU 19 DECEMBRE 2002 CONCERNANT LE REGISTRE DE COMMERCE ET DES SOCIETES AINSI QUE LA COMPTABILITE ET LES COMPTES ANNUELS DES ENTREPRISES ET MODIFIANT CERTAINES AUTRES DISPOSITIONS LEGALES, L'ARTICLE 112 DE LA LOI MODIFIEE DU 4 DECEMBRE 1967 CONCERNANT L'IMPOT SUR LE REVENU

EXPOSE DES MOTIFS

L'économie sociale et solidaire recouvre une large variété d'entreprises dont l'objectif principal n'est pas de générer du profit pour leurs actionnaires ou propriétaires, mais d'avoir un impact social ou sociétal positif. Elles forment un secteur en plein essor dans l'Union européenne, composé en majeure partie de petites et moyennes entreprises qui s'appuient sur des activités commerciales pour proposer des solutions durables et pérennes aux problèmes sociaux.

L'Europe mise aujourd'hui explicitement sur l'entrepreneuriat social pour relancer le marché unique en mettant en avant le fait que l'économie sociale et solidaire représente environ 10% de l'ensemble des entreprises européennes (soit environ 2 millions d'entreprises) et 6 % de l'emploi total. La montée en puissance de l'entrepreneuriat social a été accentuée sur le plan européen avec l'entrée en vigueur du règlement n°346/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens¹ et avec le lancement en mai 2013 du fonds « Social Impact Accelerator » par la Banque Européenne d'Investissement d'un poids initial de 60 million d'euros pour soutenir l'entreprise sociale en Europe².

Dans une étude publiée le 8 avril 2014³, le Statec a constaté que l'économie sociale et solidaire au Luxembourg constitue un secteur d'activités en très nette progression :

- Avec 25 000 emplois en 2011 au Luxembourg, les entreprises sociales et solidaires ont presque doublé leur poids dans l'emploi total depuis 2000. En 2011, l'emploi des entreprises sociales et solidaires a représenté 7% de l'emploi total du Luxembourg, contre 4% douze ans auparavant ;
- Les trois quarts des entreprises ont le statut d'association (asbl) et emploient pour la plupart moins de 10 salariés. Toutefois, en 2011, les associations de plus de 250 salariés ont créé la majorité des nouveaux emplois ;
- Un tiers des entreprises sociales relèvent des services de santé et de l'action sociale : elles produisent notamment des services de santé ainsi que des services d'accueil et de prises en charge des personnes handicapées et des personnes âgées. Leur croissance est portée par une demande sociale croissante, elle-même soutenue par un système de protection sociale généreux ;
- 59% des emplois dans l'économie sociale et solidaire sont créés dans les associations.

L'ambition du présent projet de loi est de permettre aux entreprises luxembourgeoises qui poursuivent une finalité sociale ou sociétale d'évoluer dans un cadre juridique adapté qui valorise et qui mette en évidence leurs spécificités tout en encourageant le déploiement de leurs activités économiques. Le présent projet de loi offre un environnement juridique propice au développement d'entreprises qui transcendent la division classique entre le secteur commercial à but lucratif et le secteur associatif à but non lucratif. En conformité avec l'esprit de la récente « Initiative pour l'Entrepreneuriat social » de la Commission européenne du 25 octobre 2011⁴, le présent projet de loi vise à contribuer à la mise en place d'un cadre juridique favorable à

¹ Le règlement (UE) n° 346/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens, JOUE L 115/18 du 25 avril 2013.

² Plus d'information sur ce programme à l'adresse suivante : http://www.eif.org/what_we_do/equity/sia/index.htm

³ Le communiqué de presse du Statec et l'étude complète (en anglais) sont disponibles:

- Statnews 13/2014
- Economie et Statistiques N° 75 (en anglais).

Ces documents sont disponibles sur le site du Statec à l'adresse suivante :

www.statistiques.public.lu/fr/actualites/entreprises/entreprises/2014/04/20140408/index.html

⁴ pour davantage d'information, cf. le site de la Commission européenne à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/index_fr.htm

la promotion des entreprises sociales et solidaires et au développement de l'innovation sociale au cœur de l'économie luxembourgeoise.

L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE COMME MODE D'ENTREPRENDRE

La capacité de répondre de manière flexible et innovante à des besoins sociétaux qui apparaissent et évoluent au cours du temps a conféré une importance croissante à l'entrepreneuriat social, non seulement sur le plan politique européen, mais également auprès d'investisseurs qui, au-delà de seuls rendements financiers, visent également des objectifs sociaux ou sociétaux et cherchent à investir de manière durable et responsable.

À l'heure actuelle, le Luxembourg ne s'est pas encore doté d'une définition normative ni de ce que recouvre l'économie sociale et solidaire, ni des entreprises qui la composent. Le présent projet de loi sur l'économie sociale et solidaire reconnaît la spécificité des entreprises sociales et solidaires qui partagent des principes communs identifiés comme tels pour caractériser l'entrepreneuriat social au niveau européen. Il s'inscrit dans un mouvement de reconnaissance de modèles économiques où la poursuite d'un impact social ou sociétal prime sur la recherche du seul profit financier.

L'impact social ou sociétal ainsi visé s'entend dans son acception la plus large. Avec notamment la montée du chômage et de phénomènes d'exclusion sociale multiples, il existe actuellement un besoin croissant pour des entreprises dont le mode de fonctionnement et d'encadrement permet d'améliorer la situation sociale des personnes et de contribuer au bien-être collectif. Il peut s'agir de services d'accès au logement, de soins de santé, d'assistance aux personnes âgées ou handicapées, de garde d'enfants, d'accès à l'emploi et à la formation, ainsi que de gestion de la dépendance. Font également partie des entreprises sociales toutes les entreprises qui emploient des méthodes de production de biens ou de prestation de services qui intègrent leur vocation sociale, sans que leurs activités se limitent nécessairement à la fourniture de biens ou de services sociaux. Sont visées notamment des entreprises d'insertion sociale et professionnelle permettant l'accès à l'emploi à des personnes défavorisées (par manque de qualification ou par d'autres difficultés sociales ou professionnelles qui conduisent à l'exclusion). Conformément à la vision de l'entreprise sociale du Parlement européen et du Conseil, ces activités peuvent également concerner la protection de l'environnement assortie d'une incidence sociale ou sociétale, par exemple en termes de lutte contre la pollution, de recyclage et d'énergies renouvelables.

Face à l'émergence de nouveaux besoins sociétaux non ou mal satisfaits, que ce soit parce que les services requis coûtent trop cher ou que le public cible n'est pas suffisamment solvable ou parce que les pouvoirs publics n'ont pas les moyens ou la flexibilité pour les organiser, il importe de donner aux acteurs économiques qui ont pour objectif la prise en charge de ces besoins les moyens de se développer et d'accroître leur efficacité.

LA NECESSITE D'UN STATUT JURIDIQUE APPROPRIÉ POUR LES ENTREPRISES SOCIALES ET SOLIDAIRES

La nécessité d'introduire en droit luxembourgeois un cadre juridique adapté aux besoins et aux spécificités d'entreprises à finalité sociale ou sociétale n'est pas nouvelle. Dès 2010, le Ministère de la Justice a confirmé la nécessité d'un nouveau statut de société commerciale à vocation sociale, c'est-à-dire non vouée à l'enrichissement de ses associés, pour couvrir notamment le champ d'activité actuel de certaines associations sans but lucratif (asbl) qui exercent des activités économiques.

Parmi les formes organisationnelles traditionnelles de l'économie sociale et solidaire que sont les coopératives, les mutuelles, les associations et les fondations, une grande majorité d'initiatives ont effectivement opté au Luxembourg pour le statut juridique de l'association sans but lucratif (asbl) qui est une forme juridique privilégiée pour donner corps à l'engagement bénévole et citoyen dans tous les domaines de la vie de société. La vie associative s'étant fortement diversifiée, le champ d'action des asbl s'est élargi au fur et à mesure au point que certaines sont devenues de véritables opérateurs économiques professionnels.

En pratique, la possibilité même pour ces asbl de poursuivre des activités marchandes sous forme de prestations de services, de production et de distribution de biens est juridiquement discutable, du moins soumise à des restrictions.

Dans ce contexte il y a lieu de relever notamment la définition actuelle de l'asbl de la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique : « *L'association sans but lucratif est celle qui ne se livre pas à des opérations industrielles et commerciales ou qui ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel* », ou encore la définition, davantage restrictive, proposée dans le projet de loi n° 6054 sur les associations sans but lucratif et les fondations déposé à la Chambre des Députés le 28 mai 2009 : « *L'association sans but lucratif est celle qui ne se livre pas à des opérations industrielles et commerciales et qui ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel* ».

Le premier inconvénient majeur en rapport avec le statut de l'asbl est la difficulté de se faire délivrer une autorisation d'établissement par application de la loi du 2 septembre 2011 règlementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Or, conformément à l'article 1er de cette loi: « *Nul ne peut, dans un but de lucre, exercer, à titre principal ou accessoire, une activité indépendante dans le domaine du commerce, de l'artisanat, de l'industrie ou des professions libérales visés par la loi sans être titulaire d'une autorisation d'établissement* ». La loi du 2 décembre 2011 entend sécuriser d'une manière générale l'accès et l'exercice aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, dans un but notamment de sécurité du commerce et de protection des consommateurs, raison pour laquelle l'obligation d'être en possession d'une autorisation d'établissement est d'ailleurs pénalement sanctionnée.

Il en résulte, pour les responsables d'asbl, une insécurité juridique et des risques personnels non négligeables, risques qui pourraient se concrétiser dans des circonstances tout à fait fortuites et sans rapport avec les exigences légales en vigueur comme, par exemple, à la suite d'un accident de travail.

Le second inconvénient majeur en rapport avec le statut d'asbl réside dans les restrictions concernant l'accès aux marchés publics. En effet, dans de récents arrêts, la Cour administrative a jugé que « *l'activité nécessairement désintéressée des asbl ne saurait impliquer et s'oppose à l'accomplissement d'actes à titre professionnel et ainsi une asbl ne saurait être qualifiée ou assimilée ni à un commerçant au sens du droit commercial, ni à un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de services au sens de la loi sur les marchés publics, où ces trois notions impliquent nécessairement un exercice d'activité à titre de profession habituelle, avec toutes les garanties y attachées, notamment par l'effet de l'ensemble des exigences requises de la part des professionnels* ».

Cette jurisprudence est particulièrement désavantageuse pour les asbl au regard notamment de la récente réforme de la législation européenne des marchés publics qui devra être incessamment transposé par le Luxembourg. En effet, l'Union européenne vient de procéder à une révision en profondeur des Directives 2004/17/CE (passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux) et 2004/18/CE (passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services) à travers l'adoption le 26 février 2014 deux nouvelles Directives 2014/23/UE et 2014/24/UE.

Cette réforme des règles de passation des marchés publics a, entre autres, pour objectif de contribuer à la mise en œuvre des politiques d'insertion sociale. En application des nouvelles règles, les acheteurs publics pourront tenir compte du processus de production des biens, services et travaux spécifiques qu'ils envisagent d'acquérir : ils pourront par exemple décider d'octroyer une commande publique à l'entreprise qui aurait recours au plus grand nombre de personnes défavorisées, telle que des chômeurs de longue durée par exemple. De plus, les nouvelles règles prévoient également qu'il sera possible de réserver des marchés publics aux structures spécifiques (ateliers protégés) ou entreprises sociales qui ont pour objectif l'insertion de personnes défavorisées. Enfin, un nouveau régime simplifié sera mis en œuvre concernant la passation de marchés publics portant sur les services sociaux.

Les aspects sociaux de la réforme des marchés publics tels qu'adoptés par le législateur européen pourraient difficilement être mis en œuvre au niveau luxembourgeois en l'état actuel de la jurisprudence mentionnée précédemment. En effet, si les entreprises sociales et solidaires qui pourraient bénéficier de ces clauses ne peuvent en aucun cas être considérées comme des fournisseurs ou des prestataires de services au sens de la jurisprudence nationale sur les marchés publics du fait de leur statut d'asbl, se pose la question de la forme juridique que ces entreprises devraient adopter pour pouvoir opérer efficacement et en toute sécurité juridique.

D'une manière générale, les formes juridiques prévues par la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales sont globalement considérées comme peu adaptées aux valeurs d'association, de coopération, de solidarité et de mutualisation qui caractérisent l'économie sociale et solidaire. En ce sens, il y a lieu de

relever qu'il n'est pas actuellement possible de créer une société commerciale dépourvue de but de lucre ou ayant une lucrativité limitée en raison de la définition prévue à l'article 1832 du Code civil, lequel fait du partage des bénéfices un élément constitutif essentiel de toute société commerciale.

Plutôt que de s'orienter en direction d'un statut entièrement nouveau et autonome pour les entreprises sociales et solidaires, le Gouvernement a fait le choix d'adapter les différents statuts de sociétés de capitaux existants aux besoins spécifiques d'opérateurs économiques qui agissent dans l'intérêt général et qui ne poursuivent pas prioritairement un but lucratif. Dans le cadre de l'accord de coalition adopté en décembre 2013, le Gouvernement a confirmé sa volonté de contribuer au développement de l'économie sociale et solidaire par la création de sociétés d'impact sociétal :

« Au cours des dernières années, le rôle et les objectifs de l'économie sociale et solidaire ont été analysés de manière approfondie par le Département de l'Economie sociale et solidaire, créé en 2009. Sur base de ces analyses, le département en question a élaboré, en concertation avec les acteurs du secteur, un avant-projet de loi relative à une société d'impact sociétal et modifiant l'article 1832 du Code civil. En prenant en compte les avis des acteurs du secteur de l'Economie sociale et solidaire, le Gouvernement déposera un projet de loi qui jettera la base juridique de la création de sociétés d'impact sociétal. »

Le présent projet de loi permet d'éviter l'écueil qui consisterait à régler dans le moindre détail l'ensemble des questions qui auraient trait à l'élaboration d'un statut juridique entièrement nouveau et de devoir ainsi passer au crible l'ensemble de la réglementation relative au droit des sociétés et au droit commercial à des fins d'adaptations éventuelles. L'intégration obligatoire dans les statuts d'une des sociétés visées de différents engagements garantissant la primauté de la finalité sociale ou sociétale sur la distribution du profit ne remet ainsi pas en cause les principes fondamentaux du droit commun des sociétés commerciales. L'introduction en droit luxembourgeois d'un statut de société prioritairement animée par la réalisation d'un objectif social ou sociétal, rend nécessaire l'introduction d'une dérogation par rapport à la définition de la société donnée par l'article 1832 du Code civil.

L'approche retenue par le présent projet de loi permet également de garantir une égalité de traitement entre tous les acteurs économiques sur un même marché concurrentiel au regard du droit commercial, du droit fiscal, du droit du travail et des obligations d'ordre public en rapport notamment avec la sécurité des produits, de la protection des consommateurs, des règles d'hygiène ou de santé publique, etc. En effet, d'un point de vue de la réalisation de l'activité économique (prestation de service ou production de biens), le nouveau statut juridique de société d'impact sociétal ne crée aucune distorsion de concurrence entre les entreprises à finalité sociale ou sociétale et les entreprises qui poursuivent un but lucratif.

VISIBILITE ACCRUE ET TRANSPARENCE RENFORCEE

En créant un statut juridique spécifique, le présent projet de loi n'offre pas uniquement une meilleure sécurité juridique aux entreprises à finalité sociale ou sociétale, elle leur offre également une visibilité accrue. Le statut de société d'impact sociétal (SIS) implique, au-delà des avantages purement opérationnels, une reconnaissance officielle de la spécificité de ces entreprises.

Cette reconnaissance est assortie d'un certain nombre d'obligations en termes de transparence qui se traduisent à la fois par une procédure d'agrément par arrêté ministériel et par une surveillance prudentielle exercée par le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions.

En effet, toute demande d'agrément comme société d'impact sociétal (SIS) sera soumise au Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions, conformément aux obligations prévues par le présent projet de loi concernant à la fois :

- des dispositions statutaires obligatoires définissant de manière précise l'objet social ou sociétal poursuivi, les méthodes de production, de distribution ou d'échange de biens ou de services qui constituent la matérialisation de l'objet social de l'entreprise, ainsi que les objectifs de performance retenus par les fondateurs de la société qui permettront de vérifier de façon effective et fiable la réalisation de ces objectifs sociaux ou sociétaux (article 3) ;
- le respect du critère de lucrativité limitée (article 4) ;
- l'élaboration d'une politique de rémunération (article 5) ;

- l'obligation de faire contrôler les comptes de la société par un réviseur d'entreprises agréé (article 6).

Le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions assumera également la supervision publique des activités des sociétés d'impact sociétal, afin de garantir le respect de la loi et des engagements statutaires qui ont motivé l'agrément. Toute société d'impact sociétal (SIS) sera ainsi dans l'obligation de soumettre toute modification des statuts ou autres documents constitutifs qui ont justifié l'agrément pour accord préalable au Ministre. Au-delà des obligations générales de transparence financière (révision des comptes par un réviseur d'entreprises agréé), toute société d'impact sociétal sera tenue d'établir chaque année un rapport extra-financier ayant pour objet d'évaluer la réalisation de ses objectifs d'impact social ou sociétal (article 6).

A travers ces exigences en matière d'agrément et de surveillance, le présent projet de loi vise à garantir non seulement la bonne gestion financière de ces entreprises, mais également la primauté de la poursuite de la finalité sociale ou sociétale sur la distribution de bénéfices. Ceci est destiné à prévenir tout risque de confusion ou d'abus dans l'affectation des financements publics, mais également toute situation susceptible d'entraîner la survenance d'événements de nature à porter préjudice à la réputation de l'ensemble du secteur.

Il est important de souligner que l'autorité d'agrément et de surveillance sera épaulée par une Commission consultative spécialement mise en place à cet effet. Dépourvue de pouvoir décisionnel, les avis que rendra cette Commission consultative permettront notamment de garantir une participation effective des représentants du secteur aux décisions susceptibles de concerner l'un ou l'autre de leur membre en application du nouveau statut de société d'impact sociétal.

LA QUESTION DE LA DIVERSIFICATION PARTIELLE DES SOURCES DE FINANCEMENT

L'accès aux capitaux est pour de nombreuses entreprises sociales et solidaires une condition de leur création et de leur développement. Or, mal connues ou réputées plus risquées, elles ont souvent plus de difficultés que les autres PME à trouver des fonds et à accéder aux marchés financiers traditionnels. C'est pour cette raison que la Commission européenne considère que le système de financement des entreprises sociales est sous-développé par rapport à celui d'autres types d'entreprises.

Au Luxembourg, de nombreuses entreprises de l'économie sociale et solidaire reposent en grande partie sur des financements publics en contrepartie des services rendus à la collectivité. En période de rigueur et de restrictions budgétaires, ce mode de financement basé très largement sur le principe de l'Etat providence présente un facteur de risque, susceptible de compromettre, à terme, le bon développement des activités de ces entreprises.

Le présent projet de loi a pour objet d'encourager une diversification au moins partielle des ressources financières et de développer de nouvelles dynamiques dans le domaine de la finance durable. Le présent projet de loi vise également de drainer davantage de capitaux privés vers l'entrepreneuriat social et de contribuer ainsi à son développement, y compris à travers des financements provenant de fonds d'investissement socialement responsables (comme les fonds d'investissement d'entrepreneuriat social européens prévus par le règlement (UE) n°356/2013). En ce sens, le présent projet de loi permet explicitement d'envisager des prises de participations en capital dans des sociétés d'impact sociétal pour des investisseurs privés jusqu'à hauteur maximale de 50% du capital d'une société d'impact sociétal.

La distribution d'éventuels bénéfices à des investisseurs privés reste cependant strictement encadrée et soumise à la réalisation préalable des objectifs sociaux ou sociétaux que l'entreprise se sera fixée au moyen d'indicateurs de performance prévus par ses statuts.

En outre, si la participation d'investisseurs privés au capital d'entreprises agréées comme sociétés d'impact sociétal est admise, le présent projet de loi offre également les garanties nécessaires afin de prévenir toute distribution directe ou indirecte des dotations publiques accordées en contrepartie de services rendus à la collectivité : leur utilisation ne doit pas servir à rémunérer des investisseurs privés, mais bien à la réalisation de l'objectif social ou sociétal poursuivi par l'entreprise agréée en tant que société d'impact sociétal.

TEXTE DU PROJET DE LOI

CHAPITRE 1^{ER} – PRINCIPES DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Article 1^{er}

L'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre auquel adhèrent des personnes morales de droit privé. Les entreprises de l'économie sociale et solidaire doivent remplir les conditions suivantes :

- (1) Poursuivre une activité continue de production, de distribution ou d'échange de biens ou de services.
- (2) Poursuivre un objectif social ou sociétal qui répond à titre principal à l'une au moins des trois conditions suivantes :
 - a. Elles ont pour but d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité, soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leur état de santé ou de leurs besoins d'accompagnement social ou médico-social. Ces personnes peuvent être des salariés, des clients, des membres, des adhérents ou des bénéficiaires de l'entreprise ;
 - b. Elles ont pour objectif de contribuer à la préservation et au développement du lien social, à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, culturelles et économiques, à la parité hommes-femmes, au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale, au développement d'activités socioculturelles ;
 - c. Elles concourent au développement durable et à la protection de l'environnement, sous réserve que leurs activités soient liées à l'un des objectifs mentionnés à l'un des deux points précédents.
- (3) Disposer d'une gestion autonome et appliquer le principe selon lequel au moins la moitié des bénéfices réalisés sont réinvestis dans le maintien et le développement de l'activité de l'entreprise.

CHAPITRE 2 - SOCIETES D'IMPACT SOCIETAL

Article 2.

Par dérogation aux dispositions de l'article 1832 du Code civil, l'acte de société peut disposer que la société n'est pas constituée dans le but de procurer aux associés un bénéfice patrimonial direct ou indirect.

Article 3.

- (1) Toute société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée, société coopérative ou société européenne qui remplit les conditions prévues à l'article 1^{er} peut être agréée en tant que société d'impact sociétal par le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions, ci-après le Ministre, dans la mesure où les statuts répondent aux exigences suivantes :
 - a. Définir de façon précise l'objectif social ou sociétal qu'elle poursuit ;
 - b. Prévoir la réalisation de cet objectif social ou sociétal selon un mode entrepreneurial socialement responsable ;
 - c. Prévoir des indicateurs de performance permettant de vérifier de façon effective et fiable la réalisation des objectifs sociaux ou sociétaux poursuivis.

- (2) Toute délibération des associés susceptible de modifier les clauses statutaires prescrites au paragraphe 1^{er} doit être approuvée préalablement par le Ministre.
- (3) Les dispositions de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales sont applicables aux sociétés d'impact sociétal chaque fois qu'il n'y est pas dérogé expressément par la présente loi.

Article 4.

- (1) Le capital social d'une société d'impact sociétal est composé de parts d'impact et de parts de rendement :
 - (a) les parts d'impact ne font pas bénéficier leurs titulaires des bénéfices générés par la société,
 - (b) les parts de rendement confèrent à leurs titulaires le droit de bénéficier des bénéfices générés par la société pour autant que les objectifs sociaux ou sociétaux aient été effectivement atteints.

Les parts d'impact et les parts de rendement ainsi que leur nombre respectif sont désignées comme telles dans les statuts de la société.

- (2) Les parts d'impact et les parts de rendement sont exclusivement nominatives et émises avec une valeur nominale.

Les associés peuvent, à tout moment, demander la conversion de leurs parts de rendement en parts d'impact. Les parts d'impact ne peuvent pas être converties en parts de rendement.

- (3) Le capital social d'une société d'impact sociétal se compose à tout moment d'au moins 50 pour-cent de parts d'impact.

Article 5.

- (1) Toute société d'impact sociétal doit disposer par écrit d'une politique de rémunération.
- (2) Le contenu de la politique de rémunération doit être élaboré préalablement à la demande d'agrément et doit impérativement être communiqué au Ministre au moment de la demande d'agrément.
- (3) Dans le cas où une société d'impact sociétal ne serait pas soumise à une convention collective, la rémunération annuelle maximale versée aux dirigeants prévue par la politique de rémunération d'une société d'impact sociétal ne peut excéder un plafond correspondant à cinq fois le montant du salaire social minimum.

Article 6.

- (1) Les comptes annuels de toute société d'impact sociétal sont contrôlés par un réviseur d'entreprises agréé. Celui-ci vérifie et certifie annuellement la composition du capital social d'une société d'impact sociétal, ainsi que le respect des dispositions de l'article 4 (3) de la présente loi.
- (2) Les dirigeants de la société d'impact sociétal élaborent annuellement un rapport d'impact extra-financier à l'attention de l'assemblée générale qui détaille la mise en œuvre des indicateurs de performances prévus dans les statuts de la société d'impact sociétal en vertu de l'article 3 (1), point c de la présente loi.
- (3) Le rapport du réviseur d'entreprises agréé et le rapport d'impact extra-financier sont communiqués au Ministre dans les deux semaines qui suivent la tenue de l'assemblée générale.

Article 7.

- (1) Le bénéfice généré par les parts d'impact est affecté de plein droit à la réserve d'impact, qui est exclusivement destinée à la réalisation de l'objectif social ou sociétal défini dans les statuts de la société.
- (2) L'assemblée générale décide de verser les dividendes aux titulaires des parts de rendement s'il ressort du rapport d'impact extra-financier que les objectifs sociaux ou sociétaux évalués au moyen d'indicateurs de performance prévus par ses statuts ont été effectivement atteints à la date de clôture de l'exercice au titre duquel une distribution de dividende est envisagée.

Article 8.

- (1) Il est interdit aux sociétés d'impact sociétal de contracter, directement ou indirectement, des emprunts auprès de ses associés et d'émettre des instruments de dette, directement ou indirectement, à destination de ces personnes.
- (2) De manière exceptionnelle, les sociétés d'impact sociétal peuvent demander au Ministre l'autorisation de déroger à l'interdiction prévue au paragraphe précédent. Celui-ci s'assure alors que les conditions financières convenues en rapport avec ces emprunts ou instruments de dette sont compatibles avec les conditions d'agrément et n'ont pas pour objet ou résultat de mettre en échec les règles particulières régissant la distribution des bénéfices.
- (3) Les emprunts contractés et les instruments de dette émis à défaut d'autorisation sont nuls et sans effet.

Article 9.

- (1) La mention « société d'impact sociétal » est réservée aux sociétés agréées en tant que telles en vertu de la présente loi. L'arrêté ministériel d'agrément est publié au Mémorial B.
- (2) Le Ministre exerce sur les sociétés d'impact sociétal un droit de surveillance pour s'assurer qu'elles continuent de répondre aux conditions qui ont motivé leur agrément et qu'elles agissent en conformité avec les dispositions de la présente loi.
- (3) Le Ministre peut à tout moment retirer l'agrément à une société d'impact sociétal qui cesse de remplir les conditions légales.
- (4) Une copie de l'arrêté ministériel d'agrément est déposée au Registre de commerce et des sociétés.

Article 10.

- (1) Il est institué une Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal (désignée ci-après la « Commission consultative ») qui a pour mission d'assister le Ministre dans l'exercice de ces compétences d'agrément et de surveillance des sociétés d'impact sociétal.

La Commission consultative est consultée par le Ministre notamment lors de toute nouvelle demande d'agrément, lors de toute demande d'approbation des délibérations des associés susceptibles de modifier les clauses statutaires, lors de toute demande de dérogation prévue à l'article 7 §2 et préalablement à toute décision de retrait de l'agrément.

La Commission consultative peut consulter l'ensemble des documents communiqués par les sociétés d'impact sociétal au Ministre et demander tout complément d'information qu'elle juge nécessaire.

La Commission consultative peut à tout moment faire des propositions portant sur l'amélioration du cadre juridique applicable aux sociétés d'impact sociétal.

- (2) La composition et le fonctionnement de la Commission consultative sont précisés par règlement grand-ducal.

Article 11.

- (1) Le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale, sur demande du Ministre ou à la requête du Procureur d'Etat, prononce la dissolution et ordonne la liquidation de toute société d'impact sociétal à qui l'agrément aura été définitivement retiré.
- (2) Quelle que soit le mode de liquidation, le solde éventuel du boni de liquidation est affecté :
- (a) soit à une donation en faveur d'une autre société d'impact sociétal poursuivant un but identique ou comparable à celui de la société d'impact sociétal en liquidation, sous condition d'affectation immédiate de ces montants à la réserve d'impact de celle-ci ;
 - (b) soit à une fondation de droit luxembourgeois ou à une association sans but lucratif reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal ;
 - (c) soit à toute personne morale de droit privé dont le siège se situe en dehors du territoire luxembourgeois, poursuivant un but identique ou comparable à celui de la société d'impact sociétal en liquidation.

CHAPITRE 3 - ORGANISATION DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Article 12.

- (1) Le Ministre conclut une ou plusieurs conventions annuelles avec les représentants du secteur de l'économie sociale et solidaire afin d'assurer la représentation du secteur auprès des pouvoirs publics.
- (2) Une telle convention annuelle définit les objectifs que les représentants du secteur se fixent dans le cadre de la collaboration avec le Ministère compétent.
- (3) Le Ministre consultera les représentants du secteur sur tous les projets ou propositions de dispositions législatives et réglementaires applicables au secteur de l'économie sociale et solidaire.

CHAPITRE 4 – DISPOSITIONS MODIFICATIVES

Article 13.

Le point 5° de l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales est modifié comme suit :

« Art. 6.

Toute société commerciale est tenue de requérir son immatriculation. Celle-ci indique :

(...)

- 5° le montant du capital social ou, en cas de capital variable, l'indication du montant en dessous duquel il ne peut être réduit, ou, en cas de société agréée en tant que société d'impact sociétal le nombre respectif de parts d'impact et de parts de rendement dans le capital social ; (...) »

Un point 13° est ajouté aux dispositions de l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales :

« 13° pour les sociétés agréées en tant que sociétés d'impact sociétal, la date et les références de l'agrément ministériel visé par la loi du XX/XX/XXXX portant création des sociétés d'impact sociétal. »

Article 14.

L'article 112, alinéa 1er de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit :

1° Au numéro 4., le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° Il est ajouté le nouveau numéro 5. libellé comme suit :

«

5. Les dons en espèces à des sociétés d'impact sociétal dûment agréées, à condition que le capital social de telles sociétés soit constitué à 100% de parts d'impact. »

CHAPITRE 5 – DISPOSITIONS FINALES

Article 15.

Une évaluation de l'application de la présente loi est présentée, sous la responsabilité du Ministre, au plus tard le 31 décembre de la troisième année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.

Article 16.

La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé : « La loi du xx/xx/xxxx portant création des sociétés d'impact sociétal ».

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'économie dite sociale ou solidaire, souvent qualifiée de « tiers secteur » aux côtés du secteur privé et du secteur public, recouvre une large panoplie d'acteurs sujets à des dénominations différentes selon le pays considéré, en fonction de traditions linguistiques et culturelles distinctes. Au-delà de nuances idéologiques et d'une grande diversité d'initiatives qui fait par ailleurs la richesse de ce secteur, une approche commune s'est développée sur le plan européen pour adresser l'économie sociale et solidaire sous la notion générique d'entrepreneuriat social. Cette notion d'entrepreneuriat social repose sur un ensemble de valeurs majeures, identifiées comme étant communes dans la plupart des Etats membres.

L'article 1^{er} du présent projet de loi reprend les grands principes auxquels doit répondre une entreprise, quel que soit sa forme juridique, pour relever du domaine de l'entrepreneuriat social et, partant, pour appartenir au secteur de l'économie sociale et solidaire.

La caractéristique première des entreprises de l'économie sociale et solidaire consiste à réaliser une activité continue de production de biens ou d'échange de services. De ce point de vue, l'entrepreneuriat social ne diffère pas de l'entrepreneuriat classique. Les risques économiques assumés par les entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire sont comparables à ceux assumés par des entreprises privées. Tout comme les entreprises privées, les entreprises sociales et solidaires opèrent contre rémunération, que celle-ci soit directe (lorsque cette rémunération est versée directement par le consommateur final des biens ou des services produits) ou indirecte (lorsque cette rémunération est prise en charge pour le compte du client par un organisme public comme cela peut être le cas dans les prestations de services de santé ou d'aide à la personne).

Toutefois, contrairement aux entreprises privées, l'objectif principal des entreprises sociales et solidaires est d'avoir un impact social ou sociétal positif. Cet impact social ou sociétal peut prendre plusieurs formes : il peut s'agir de soutien à des personnes en situation de fragilité (personnes handicapées, personnes âgées, etc.), de soutien à des personnes nécessitant un accompagnement social (personnes en situation de précarité, personnes éloignées du premier marché du travail, etc.) ou autres. Les exemples sont multiples. Parmi les entreprises sociales et solidaires les plus connues figurent notamment les grandes initiatives nationales pour l'emploi (Proactif asbl, Forum pour l'emploi, etc.), les ateliers protégés pour personnes handicapées (APEMH, Ligue HMC, Autisme Luxembourg, etc.), les initiatives locales ou régionales (CIGL, CIGR, etc.), les organisations actives dans le domaine du logement social (agence immobilière sociale), les grandes mutuelles (Caisse Médico-Chirurgicale Mutualiste), etc.

Enfin, les entreprises sociales et solidaires disposent d'une gestion autonome, en ce sens qu'elles prennent leurs décisions de manière indépendante notamment vis-à-vis des pouvoirs publics qui assurent une grande partie de leur financement. Dans la mesure où leur objectif principal n'est pas de générer du profit pour leurs propriétaires ou leurs actionnaires, mais d'avoir un impact social ou sociétal positif, au moins la moitié de leurs bénéfices doit être réinvesti dans l'entreprise, au service de l'objectif social ou sociétal qu'elles poursuivent.

Ces grands principes s'appliquent aussi bien aux entreprises sociales et solidaires dans leur forme juridique actuelle (association sans but lucratif, coopérative, mutuelle, fondation) qu'aux entreprises qui souhaiteraient se constituer ou opérer une transition vers le nouveau statut de société d'impact sociétal (SIS) prévu par le présent projet de loi.

Il est important de rappeler que toutes les entreprises sociales et solidaires n'adopteront pas le nouveau statut de société d'impact sociétal (SIS). La diversité des formes juridiques devrait subsister au-delà de l'entrée en vigueur du présent projet de loi. En premier lieu, parce que la mise en œuvre du statut de société d'impact sociétal nécessitera un certain temps d'adaptation pour les entreprises qui souhaiteraient s'y conformer, mais également parce que chaque entreprise demeure libre de se structurer selon la forme qu'elle considérera la plus adaptée à la poursuite de sa propre finalité. En ce sens, l'article 1^{er} du présent projet de loi reconnaît l'autonomie des différents acteurs de l'économie sociale et solidaire dans le choix de la forme juridique que ces derniers pourraient adopter.

Article 2

L'introduction en droit luxembourgeois d'une variante de société commerciale qui n'est principalement animée par le partage des bénéfices, mais par la réalisation d'objectifs sociaux ou sociétaux, rend nécessaire une dérogation aux dispositions de l'article 1832 du Code civil, lequel érige le partage des bénéfices en caractéristique majeure du contrat de société.

Article 3

Plutôt que de créer un statut juridique entièrement nouveau et autonome pour les entreprises sociales et solidaires, il est institué un régime juridique susceptible de se calquer sur le régime juridique de droit commun applicable aux sociétés commerciales visées par la présente loi.

De ce point de vue, l'approche adoptée est très proche de celle du législateur belge par rapport à la société à finalité sociale.

Il n'est pas envisagé d'étendre de statut de société d'impact sociétal aux sociétés à finalité particulière, telles que les SPF, les SICAV, les SICAR, etc.

L'article 3 constitue une disposition centrale dans la mesure où le contenu donné aux statuts de l'entreprise qui souhaite être agréé comme société d'impact sociétal doit permettre de s'assurer qu'elle réponde, de façon juridiquement contraignante, tant à l'égard des associés qu'à l'égard de l'autorité d'agrément et de surveillance, aux conditions pour être reconnue comme telle. Les clauses statutaires requises par l'article 3 sont donc de la plus grande importance non seulement parce qu'elles auront pour objet d'assurer que la société d'impact sociétal poursuivra, effectivement et en priorité, un objectif social ou sociétal, mais aussi parce qu'elles refléteront le pacte réunissant les différents associés autour de la poursuite de cet objectif.

L'objet social doit être formulé de sorte à permettre de vérifier que la société qui souhaite être agréée comme société d'impact sociétal réponde aux conditions prévues à l'article 1^{er} (2). Il appartiendra à l'autorité d'agrément de faire l'appréciation requise. Cette appréciation n'est pas fondamentalement différente dans sa nature de celle que le Ministre de la Justice doit opérer actuellement lorsqu'il s'agit de proposer l'approbation d'une fondation moyennant arrêté grand-ducal par application de l'article 27 de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les fondations.

Si la formulation précise de l'objet social de l'entreprise est indispensable, elle n'est cependant pas suffisante en soi. Il appartient encore aux fondateurs de l'entreprise de préciser les modalités selon lesquelles elles comptent matérialiser leur objectif social ou sociétal en donnant des indications sur le « mode entrepreneurial socialement responsable » (i.e. une méthode de production, de distribution ou d'échange de bien ou de services qui soient la matérialisation de l'objectif social ou sociétal qu'elles poursuivent) qui viendra expliciter la manière dont cet objectif social ou sociétal sera mis en œuvre concrètement, par exemple dans un ou plusieurs des domaines suivants : inclusion sociale et protection des groupes particuliers, accès aux soins de santé, accès à l'éducation, égalité de traitement et non-discrimination, accès au logement, etc.

De plus, il appartiendra à chaque entreprise souhaitant être agréée comme société d'impact sociétal d'indiquer de quelle manière elle compte vérifier de manière fiable et effective la réalisation des objectifs sociaux ou sociétaux qu'elle poursuit au moyen d'indicateurs de performance. Ces indicateurs sont spécifiques à chaque type d'activité poursuivie. Par exemple, dans le secteur de l'insertion professionnelle, une entreprise souhaitant obtenir l'agrément peut indiquer qu'elle examinera principalement l'évolution du nombre de salariés en insertion, de la durée moyenne du parcours des salariés en insertion, etc. La pertinence des indicateurs de performances à partir desquels une société d'impact sociétal (SIS) compte mesurer l'efficacité de son action est indispensable pour garantir la pérennité de ce nouveau statut juridique et pour garantir le sérieux de l'action entreprise par ces entreprises. C'est le rôle du Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions, en lien avec la Commission consultative, de vérifier au cas par cas la pertinence des indicateurs retenus.

Pour davantage d'équité dans l'élaboration de tels indicateurs de performance, le Département ministériel de l'économie sociale et solidaire travaille actuellement en collaboration avec le Comptoir de l'innovation

(CDI)⁵ sur l'élaboration de critères et d'indicateurs standards applicables aux entreprises qui souhaitent obtenir l'agrément. Ces critères et indicateurs standards permettront de définir un *level playing field* commun aux sociétés d'impact sociétal (SIS) ayant une activité comparable et pourront être rendus publics sous la forme de lignes directrices. La publication de ces lignes directrices sous une forme juridiquement non contraignante s'inspire directement des pratiques développées en matière de supervision et à la surveillance au niveau national.

Le statut de la SIS est ouvert aux entreprises qui, à partir de leur administration centrale au Luxembourg, opèrent à travers d'autres entités, le cas échéant établies à l'étranger.

Cette précision vise à intégrer le cas échéant les entités qui réalisent des opérations qui répondent aux critères prévus par le présent projet de loi à destination d'un ou plusieurs pays étrangers, y compris dans des pays dits émergents ou en développement dans lesquels il existe un besoin particulièrement aigu et un potentiel particulièrement important pour des entreprises de ce type, dans les domaines par exemple de l'accès à l'eau potable, à l'électricité, aux services financiers, ainsi que dans le domaine de la production et de la sécurité alimentaires. Ces structures actives dans le domaine de l'aide au développement peuvent avoir leur siège social et leur administration centrale au Luxembourg, tout en finançant d'autres entités, le cas échéant établies à l'étranger. Pour qu'une entreprise ayant son siège statutaire et son administration centrale sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg puisse être agréée comme société d'impact sociétal (SIS), encore faut-il qu'elle réalise une activité économique. Le seul fait de collecter des dons pour financer des projets dans des pays en développement (philanthropie) n'est pas constitutif d'une activité économique dans la mesure où ces dons sont réalisés sans contrepartie. Par contre, le fait d'importer et de commercialiser au Luxembourg des biens produits dans des pays en développement pour financer des projets sociaux dans ces pays (boutique solidaire, fairtrade, etc.) pourrait être donné lieu à un agrément en tant que société d'impact sociétal (SIS).

Concernant spécifiquement les entreprises du secteur financier, c'est-à-dire les entreprises qui auraient pour activité économique de contribuer au financement d'entreprises à finalité sociale ou sociétale situées sur le territoire luxembourgeois ou à l'étranger, elles ne sont pas directement concernées par le nouveau statut de société d'impact sociétal (SIS) prévu par le présent projet de loi dans la mesure où le droit européen a déjà réglementé ce type d'activités. En effet le règlement (UE) n°346/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens est directement applicable au Luxembourg depuis le 22 juillet 2013. L'autorité compétente au niveau national pour ce type de structures est la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF)⁶.

Toute modification des clauses statutaires doit être approuvée par l'autorité d'agrément et de surveillance.

Article 4

Une caractéristique fondamentale de la société d'impact sociétal (SIS) réside dans la structure de son capital social. Ce capital social se compose de deux types d'actionnaires : les détenteurs de parts d'impact et les détenteurs de parts de rendement.

Les détenteurs de parts d'impact renoncent à toute rémunération de leur investissement et ne peuvent récupérer que leur mise initiale en cas de cession ou de liquidation.

Les détenteurs de parts de rendement peuvent bénéficier d'une part des bénéfices générés par l'entreprise en rémunération de leur investissement (comme les détenteurs de parts ou d'actions de toute société commerciale) mais à la seule condition que les objectifs sociaux ou sociétaux aient été préalablement atteints.

En pratique, les parts d'impact seront vraisemblablement souscrites par les initiateurs d'un projet particulier nécessitant la création d'une société d'impact sociétal (SIS). A titre d'exemple, une association

⁵ Pour plus d'information sur le Comptoir de l'innovation (CDI) : <http://www.lecomptoirdelinnovation.com>

⁶ Communiqué de presse de la CSSF du 2 août 2013 « Guidance in relation to regulation (EU) n°345/2013 (EuVECA) and regulation (EU) n° 346/2013 (EuSEF) », disponible à l'adresse suivante : http://www.cssf.lu/fileadmin/files/Publications/Communiqués/Communiqués_2013/CP1336_EuVECA_EuSEF_020813.pdf

sans but lucratif active dans le secteur de l'emploi des jeunes en difficultés et conduisant à ce titre des activités à caractère économique, pourra constituer une SIS pour déployer ces activités en souscrivant, seul ou avec d'autres investisseurs ayant jusqu'à présent appuyé et financé son action, des parts d'impact de la nouvelle société, tout en conservant la possibilité de faire appel, de manière complémentaire, à des financeurs supplémentaires intéressés à souscrire des parts de rendement.

Les parts d'une société d'impact sociétal (SIS) seront, quelle que soit la forme sociale choisie au sens de la loi de 1915 sur les sociétés commerciales, exclusivement nominatives. L'exigence du caractère nominatif des parts procède à l'esprit de transparence qui doit caractériser toute société d'impact sociétal.

Pour faciliter la gestion des parts, et ce notamment en cas d'augmentations successives de capital, il est par ailleurs requis que les parts soient émises avec une valeur nominale, celle-ci ayant vocation à rester constante dans la mesure où les bénéfices non distribués ne viendront pas accroître la valeur nette des parts d'impact.

Sous réserve de stipulations plus exigeantes dans les statuts, la part du capital social devant être souscrite par des associés d'impact qui recherchent exclusivement la réalisation des objectifs sociaux ou sociétaux (à l'exclusion de toute recherche de profit), doit à tout moment représenter au moins 50% du capital social. Le respect de cette exigence impérative prévue à l'article 4 (3) est vérifié et certifié annuellement par le réviseur en application des dispositions de l'article 6 (1) du présent projet de loi. Le rapport du réviseur d'entreprises agréé est transmis à l'assemblée générale et au Ministre, ainsi qu'à la Commission consultative. En cas de modification de la répartition du capital social d'une société commerciale agréée en tant que société d'impact sociétal, le non-respect de la règle édictée à l'article 4 (3) constitue une violation des conditions légales qui ont motivées l'agrément. Il s'agit d'un manquement grave susceptible d'entraîner le retrait de l'agrément ministériel en vertu des dispositions de l'article 9 et, partant, la liquidation de la société en vertu des dispositions de l'article 11.

Il est important de souligner que rien n'empêche la constitution d'une SIS exclusivement au moyen de parts d'impact (100%). Ainsi, par exemple, un acteur du secteur social opérant actuellement sous la forme juridique d'une association sans but lucratif et ne souhaitant pas s'associer à des investisseurs recherchant une certaine rémunération de leur capital, pourra mettre à profit le régime de la SIS, soit comme associé unique, en empruntant l'une des formes sociales permettant la constitution d'une société unipersonnelle, soit en partenariat avec d'autres investisseurs d'impact qu'il trouvera le cas échéant dans le cercle de ses financeurs existants et qui peuvent être disposés à accroître leur contribution financière s'ils ont à tout le moins une possibilité de récupérer, à un moment donné, leur mise initiale. Ainsi, les entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire luxembourgeois seront susceptibles de trouver, dans ce modèle de société, une structure répondant à leurs besoins sans pour autant qu'ils ressentent nécessairement le besoin de recourir à des sources de financement autres que celles dont ils disposent actuellement. Et, alors que les sociétés d'impact sociétal (SIS) réunissant en leur sein des titulaires de parts d'impact et des titulaires de parts de rendement présentent, par définition, une certaine complexité du fait de l'existence de différentes catégories de parts et de la nécessité de ménager équitablement les intérêts de tous les associés tout en prévenant tout risque d'abus, le fonctionnement d'une société d'impact sociétal n'ayant que des associés d'impact ne présente aucune complexité particulière. Il en va ainsi *a fortiori* d'une société d'impact sociétal n'ayant qu'un associé unique.

Dans le cas où le capital social d'une société d'impact sociétal (SIS) serait constitué de 100% de parts d'impact, les bénéfices seront intégralement réinvestis dans l'entreprise et consacrés au maintien et au développement de l'activité.

Article 5

L'article 5 impose aux entreprises qui souhaitent obtenir l'agrément en tant que société d'impact sociétal de disposer par écrit d'une politique de rémunération. Une telle politique de rémunération peut être propre à chaque entreprise ou découler de l'application d'une convention collective.

En pratique, il s'agit d'éviter que la rémunération des salariés (dirigeants ou non) d'une société d'impact sociétal ne puisse constituer une manière de contourner directement ou indirectement les dispositions applicables à la distribution des bénéfices. En effet, l'attribution de l'agrément en tant que société d'impact

sociétal (SIS) implique qu'au moins la moitié des bénéfices soient réinvestis afin de permettre la réalisation des objectifs sociaux ou sociétaux que l'entreprise s'est elle-même fixée. Il s'agit d'éviter que ces bénéfices soient minorés par des rémunérations excessives ou abusives.

Le présent projet de loi tient compte de situations actuellement observées dans les entreprises sociales et solidaires, dont une grande partie des entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire relève de la convention collective « Santé et action sociale » (SAS). Dans le cas où une entreprise souhaitant obtenir l'agrément ministériel en tant que société d'impact sociétal serait soumise à la convention collective SAS ou à toute autre convention collective au moment de sa demande d'agrément, les exigences de l'article 5 seraient considérées comme remplies.

Dans tous les autres cas de figure, il appartiendra à l'entreprise qui fera une demande d'agrément de communiquer, préalablement à sa demande d'agrément le contenu de sa politique de rémunération. Pour éviter toute asymétrie dans l'appréciation des différentes politiques de rémunérations qui pourraient être formulées, le projet de loi prévoit un plafond maximal de rémunération : en l'absence de convention collective, les rémunérations des salariés, dirigeants ou non, ne sauraient excéder cinq fois le salaire social minimum. Ce seuil correspond au maximum cotisable dans de nombreuses branches de la sécurité sociale (assurance pension, assurance maladie, assurance accident, santé au travail). En ce sens, il est communément admis que ce seuil correspond à la limite maximale de la solidarité nationale en matière de couverture des risques sociaux. Ce plafond présente également l'avantage d'être évolutif, dans la mesure où il évolue en fonction de l'indexation automatique des salaires et des réévaluations successives du montant du salaire social minimum.

L'exigence d'une politique de rémunération écrite correspondant aux exigences de l'article 5 doivent être remplis *ab initio*, c'est-à-dire préalablement à l'introduction d'une demande d'agrément. Aucune dérogation n'est possible.

Article 6

Toute entreprise agréée comme société d'impact sociétal (SIS) devra faire contrôler ses comptes annuels par un réviseur d'entreprises agréé au sens de l'article 1^{er}, point 29, de la loi du 18 décembre 2009 relatif à la profession de l'audit. Ceci nonobstant les dispositions de l'article 35 de la loi du 19 décembre 2002 concernant le Registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, qui dispense certaines sociétés de cette obligation en fonction de critères de taille. Cette exigence particulière a de nombreuses justifications, tant de principe concernant la transparence, que pratiques telle que la vocation d'une société d'impact sociétal à bénéficier de fonds publics.

En outre, l'élaboration d'un rapport extra-financier par les dirigeants de la société d'impact sociétal à l'attention de l'assemblée générale est rendu indispensable par le fait que l'article 7 (2) prévoit explicitement que l'assemblée générale ne pourra déclarer de dividende à distribuer en faveur des détenteurs de parts de rendement que si les objectifs sociaux ou sociétaux poursuivis par l'entreprise ont été effectivement atteints. Un tel rapport devra mesurer la mise en œuvre des indicateurs de performance que la société d'impact sociétal (SIS) se sera fixée en vertu des dispositions de l'article 3 (1) du présent projet de loi, dans le respect d'éventuelles lignes directrices émises par le Département ministériel de l'économie sociale et solidaire.

A des fins de surveillance prudentielle des titulaires de l'agrément ministériel en tant que société d'impact sociétal, ces deux rapports seront transmis au Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions.

Article 7

L'un des principaux traits caractéristiques des sociétés d'impact sociétal (SIS) est que minimum 50% du capital social est composé de parts d'impact et à ce titre renoncent à toute rémunération de leur investissement pour permettre à la société d'utiliser la majorité des bénéfices réalisés pour financer son activité.

Dans la mesure où les titulaires de parts d'impact peuvent être appelés à cohabiter avec des titulaires de parts de rendement, il est essentiel de faire en sorte que ce ne soient pas ces derniers, mais l'entreprise en tant que telle, qui bénéficie financièrement de leur renonciation à toute rémunération de leur investissement pour favoriser la réalisation des objectifs sociaux ou sociétaux. Techniquement, ce résultat est obtenu moyennant l'allocation de la partie des bénéfices qui serait normalement revenue aux titulaires de parts d'impact à une réserve d'impact non distribuable. Même au moment de la liquidation de la SIS, les titulaires de parts d'impact ne peuvent récupérer, au maximum, que leur mise initiale, les bénéfices alloués à la réserve d'impact ne leur revenant pas et devant être affectés suivant les modalités prévues à l'article 11 du présent projet de loi.

Il convient de préciser que les fonds alloués à la réserve d'impact sont destinés exclusivement à favoriser la réalisation par la société de son objectif social ou sociétal tel que défini dans ses statuts. Il en découle que ces sommes ne sont pas destinées à être thésaurisées, mais bien à être dépensées par la société sous forme d'investissement. La politique d'investissement de chaque SIS est laissée à la libre disposition des organes dirigeants, en application du principe prévu à l'article 1^{er} (3) qui dispose que les « entreprises de l'économie sociale et solidaire disposent d'une gestion autonome ».

Le second signe distinctif d'une SIS réside dans le fait que les titulaires de parts de rendement ne peuvent, quant à eux, toucher de dividendes que pour autant que les objectifs de performance définis dans ses statuts aient effectivement été atteints. En renonçant à toute rémunération de leur investissement, les titulaires de parts d'impact auront tout naturellement pour préoccupation de veiller à ce que la SIS ne s'écarte pas de ses objectifs sociaux ou sociétaux au bénéfice d'une plus grande rentabilité financière. En ce sens, ils voudront s'assurer que les titulaires de parts de rendement ne pourront effectivement toucher de rémunération que pour autant que des objectifs sociaux ou sociétaux positifs aient effectivement été atteints. Les titulaires de parts de rendement auront, quant à eux, le souci de ne pas fixer de manière irréaliste des objectifs de performance sociale ou sociétale puisqu'ils prennent, en pleine connaissance de cause, le risque de ne pas toucher aucune rémunération si ces objectifs ne devaient pas être atteints. C'est donc naturellement à l'Assemblée générale de la SIS de décider sur ce point, sur la base du rapport d'impact extra-financier rendu obligatoire par l'article 6 (2) et qui détaille quels sont les indicateurs de performance figurant dans les statuts de la SIS en vertu de l'article 3 (1) point c. Une telle approche respecte l'autonomie de gestion reconnue à toute entreprise sociale et solidaire (article 1^{er} (3)) tout en définissant un cadre transparent dans la prise de décision des organes dirigeants de la société.

Article 8

Les dispositions de l'article 8 ont pour objectif d'éviter que moyennant l'émission d'instruments de dette auxquels souscriront le cas échéant des associés d'impact ou des associés de rendement, les caractéristiques fondamentales de la société d'impact sociétal (SIS) ne soient déjouées.

En pratique, il s'agit d'éviter que la rémunération qu'une société d'impact sociétal serait susceptible de servir au titre de tels instruments de dette à des prêteurs qui seraient, par ailleurs, des associés de la société, ne puisse constituer une distribution déguisée de dividendes contraire à ce qui est prévu à l'article 7 du présent projet de loi.

De manière exceptionnelle, une certaine flexibilité est cependant admise, dans la mesure où des dérogations pourront être demandées à l'autorité d'agrément et de surveillance, à savoir le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions.

Naturellement, les dispositions prévues à l'article 8 n'empêchent pas les actionnaires de souscrire à une augmentation de capital ou à un financement externe (par exemple un prêt bancaire).

Article 9

Le présent projet de loi réserve la dénomination « société d'impact sociétal » aux seules sociétés agréées en tant que telles.

L'agrément d'une société d'impact sociétal se fait moyennant arrêté ministériel sur avis de la commission consultative prévue à l'article 10.

La surveillance exercée par le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions implique la possibilité de demander tout éclaircissement aux dirigeants d'une SIS concernant les éléments que cette dernière lui aura remis dans le cadre de ses obligations de *reporting* (modification des statuts, rapport du réviseur d'entreprises agréé, rapport extra-financier, politique de rémunération, convention collective, etc.). Il peut également de sa propre initiative adresser toute demande d'information aux dirigeants d'une entreprise bénéficiant de l'agrément ministériel.

Le retrait de l'agrément, une fois devenu définitif, entraîne *ipso facto* la liquidation de la société. En effet, si toute société commerciale peut, moyennant les modifications statutaires requises à cet effet par le présent projet de loi, accéder au statut de SIS, une SIS ne peut en aucun cas retourner au statut d'une société « ordinaire ». La perte définitive de l'agrément comme SIS entraîne automatiquement la mise en liquidation de la société selon les dispositions de l'article 11 du présent projet de loi. Cette restriction vise à éviter tout risque d'abus ou de détournement. En effet, dans la poursuite de leurs objectifs sociaux ou sociétaux, les SIS peuvent être amenées à collecter des dons ou à solliciter de l'argent public. Il s'agit d'éviter par cette disposition que les fonds publics ou privés ainsi collectés ne puissent être distribués aux actionnaires, une fois la perte de l'agrément devenue définitive. Les règles prévues à l'article 11 prévoient qu'en cas de liquidation, les associés (qu'ils soient titulaires de parts d'impact ou de parts de rendement) ne pourront récupérer, après apurement du passif que le montant de leur mise initiale (c'est-à-dire le prix d'émission de leurs parts respectives). Le boni éventuel devra être affecté selon les dispositions de l'article 11 (2) soit à une autre SIS poursuivant une finalité sociale ou sociétale identique ou comparable à la SIS mise en liquidation, soit à une organisation sans but lucratif.

En vertu du paragraphe (4), toute SIS doit déposer une copie de l'agrément ministériel afin de permettre au Registre de Commerce et des Sociétés d'effectuer un contrôle des données figurant sur le formulaire d'immatriculation. Il convient également de rappeler que toute délibération des associés susceptible de modifier les clauses statutaires prescrites au paragraphe 1er de l'article 3 de la présente loi doit être approuvée préalablement par le Ministre. Dès lors, le dépôt de tout nouvel agrément ministériel requis pour ces modifications statutaires s'impose en cours de vie de la société d'impact sociétal.

Article 10

L'article 10 précise le rôle et la composition de la commission consultative dans la procédure d'agrément et dans la surveillance des sociétés agréées comme sociétés d'impact sociétal.

Cette Commission ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel, elle permet cependant, dans un esprit de bonne gouvernance démocratique, la prise en compte des avis des représentants du secteur dans l'agrément et la surveillance des sociétés d'impact sociétal (SIS).

Un projet de règlement grand-ducal relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission consultative prévue à l'article 10 figure en annexe du présent projet de loi.

Article 11

La liquidation d'une société d'impact sociétal, sera prononcée par le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale selon les modalités de droit commun. De manière générale, après réalisation des actifs, une liquidation se réalise en trois étapes : paiement des créanciers sociaux, puis remboursement des apports aux associés et enfin partage des bénéfices.

Le projet de loi ne prévoit aucune disposition spécifique concernant le paiement des créanciers sociaux ou le remboursement des apports des associés. Par contre, l'affectation du boni de liquidation s'effectue selon des modalités particulières, destinées à éviter tout risque d'abus ou d'enrichissement personnel.

Le cas échéant, le boni de liquidation sera affecté à un autre organisme poursuivant un objectif social ou sociétal. Il pourra s'agir d'une autre société d'impact sociétal poursuivant un but identique ou comparable à celui de la société d'impact sociétal en liquidation (sous condition d'affectation immédiate de ces montants

à la réserve d'impact de celle-ci), soit à un organisme non-lucratif (fondation de droit luxembourgeois ou association sans but lucratif reconnue d'utilité publique par arrêté grand-ducal) soit à une personne morale de droit privée (fondation, association sans but lucratif ou autre) dont le siège se situe en dehors du territoire luxembourgeois et poursuivant un but identique ou comparable à celui de la société d'impact sociétal en liquidation.

Le partage du boni de liquidation n'est rien d'autre qu'un partage de bénéfices tel qu'il a également lieu annuellement lors de la répartition du bénéfice entre associés. Pour les titulaires de parts d'impact qui, en vertu des dispositions de l'article 4, ne perçoivent aucun bénéfice, il n'y a pas lieu qu'ils perçoivent de bénéfice à l'occasion de la liquidation de la société d'impact sociétal. Ce qui explique que le boni de liquidation correspondant à la quote-part de titulaires de parts d'impact soit affecté à l'une ou l'autre personne de droit moral visée à l'article 11 (2).

Le présent projet de loi prévoit d'étendre cette disposition à la quote-part éventuelle du boni de liquidation susceptible d'être allouée aux titulaires de parts de rendement. En effet, dans une société d'impact sociétal, la distribution de bénéfices aux titulaires de parts de rendement est conditionnée par la réalisation des objectifs sociaux ou sociétaux que la société s'est elle-même fixée. Selon les dispositions de l'article 7 (2), il appartient à l'assemblée générale, sur la base du rapport d'impact extra-financier, d'autoriser cette distribution de bénéfices. Dans le cadre d'une liquidation, que ce soit pour des motifs économiques ou du fait d'un retrait d'agrément ministériel, il semble difficile d'admettre que les objectifs sociaux ou sociétaux auraient été d'une manière ou d'une autre atteints.

Ce mécanisme vise à respecter le droit de propriété des actionnaires (qui peuvent en cas de liquidation récupérer leur apport initial en vertu des dispositions de droit commun) tout en évitant tout enrichissement personnel direct ou indirect (qui pourrait découler d'une faillite frauduleuse destinée, par exemple, à récupérer de manière détournée tout ou partie des dons ou des fonds publics collectés par une société d'impact sociétal).

Article 12

L'article 12 assure une reconnaissance au secteur fédérateur qui doit viser, selon ses statuts, à défendre et à promouvoir les intérêts du secteur de l'économie sociale et solidaire au Luxembourg. Conventionné par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, le secteur fédérateur a pour mission de fédérer, de représenter, de promouvoir et de défendre par tous les moyens appropriés les acteurs de l'économie sociale et solidaire.

La consultation du secteur fédérateur sur tous les projets ou propositions de dispositions législatives ou réglementaires applicables au secteur de l'économie sociale et solidaire s'inscrit dans la droite ligne du programme gouvernemental qui prévoyait déjà de tenir compte des avis des acteurs de l'économie sociale et solidaire dans l'élaboration du présent projet de loi. A l'avenir, le secteur fédérateur pourrait être consulté sur d'autres réformes législatives ou réglementaires concernant directement le secteur de l'économie sociale et solidaire, comme par exemple la réforme des marchés publics.

Le projet de loi ne va pas jusqu'à créer une chambre professionnelle spécifique pour le secteur de l'économie sociale et solidaire. En effet, bien qu'elles bénéficient d'un statut juridique spécifique, les SIS sont avant tout des sociétés commerciales et, à ce titre, seront de plein droit ressortissantes de la Chambre de Commerce en application des dispositions de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce et soumises à cotisation⁷, tout comme le sont actuellement les entreprises sociales et solidaires constituées sous la forme de sociétés coopératives (SC). Il n'est pas dans l'intention des auteurs du présent projet de loi de constituer une chambre spécifique au secteur de l'économie sociale et solidaire. L'intégration du secteur dans le paysage économique luxembourgeois passe, au contraire, par un rapprochement avec les organes représentatifs de l'ensemble des entreprises luxembourgeoises, ce y compris les entreprises sociales et solidaires.

⁷ Articles 16 à 20 de la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce et Règlement de cotisation de la Chambre de Commerce du 12 novembre 2010 fixant les modalités de calcul des cotisations annuelles à percevoir.

Article 13

L'introduction d'un statut spécifique pour les sociétés d'impact sociétales entraîne des conséquences au niveau de l'immatriculation des sociétés commerciales au registre du commerce et des sociétés.

Si dans l'ensemble, le droit commun l'emporte en la matière, il convient d'adapter la liste des déclarations incombant aux sociétés commerciales lors de leur demande d'immatriculation de manière à y inclure les informations essentielles liées au statut de société d'impact sociétal et prévues par le présent projet de loi, à savoir l'indication claire de la répartition du capital social, ainsi que la date et les références de l'agrément ministériel.

Article 14

Les sociétés d'impact sociétal (SIS) sont soumises aux mêmes règles fiscales que toutes les autres entreprises luxembourgeoises, notamment au regard de la TVA, de l'impôt sur le revenu des collectivités ou de tout autre impôt. L'application du droit commun en matière fiscale vise à éviter tout risque de concurrence déloyale entre les sociétés d'impact sociétal (SIS) et les autres entreprises de droit privé.

Le présent projet de loi vise également à éviter tout désavantage lié à la transition vers un statut de société d'impact sociétal (SIS) pour les entreprises de l'économie sociale et solidaire qui bénéficient actuellement de la reconnaissance d'utilité publique. A l'heure actuelle, de nombreuses asbl bénéficient de dons fiscalement déductibles dans le chef des donateurs dans les limites des articles 109 et 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Il y a lieu à la fois de garantir que les asbl qui bénéficient actuellement de cet avantage fiscal ne soient pas privées d'une part importante de leur financement à cause d'un changement de statut juridique. Dans le même temps, il convient de garantir que les avantages fiscaux alloués par l'Etat ne puissent être détournés et servir à rémunérer les investisseurs détenteurs de parts de rendement.

Ainsi, en application du présent projet de loi, de tels dons fiscalement déductibles ne pourront servir ni directement, ni même indirectement à augmenter le rendement des investissements réalisés par les titulaires de parts de rendement. Dans le même temps, cette disposition est de nature à encourager les acteurs concernés à opérer une transition vers le nouveau statut de société d'impact sociétal (SIS) sans crainte de pertes de revenus. En cas d'augmentation ultérieure de capital, cet avantage fiscal ne serait plus applicable dès lors que l'actionnariat serait d'une SIS comporterait des titulaires de parts de rendement.

Article 15

Le présent projet de loi constitue une innovation majeure dans le paysage juridique luxembourgeois.

Dans la pratique, de nombreuses difficultés attendent à la fois les personnes physiques ou morales qui souhaiteront créer et développer des sociétés d'impact sociétales (SIS) et les autorités de surveillance et de contrôle qui devront faire preuve de flexibilité et de sagacité pour appréhender les situations complexes que ce nouveau statut juridique ne manquera pas de susciter.

C'est pourquoi le présent projet de loi prévoit la présentation d'une évaluation dans les 3 ans qui suivent l'entrée en vigueur du présent projet de loi. Ce laps de temps représente une période appropriée pour vérifier si le cadre juridique mis en place par le présent projet de loi est effectivement complet et efficace, ainsi que pour préparer les adaptations éventuellement nécessaires à son amélioration.

Article 16

Afin de faciliter toute référence à la présente loi ; il est défini que celle-ci peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé « La loi du xx/xx/xxxx portant création des sociétés d'impact sociétal ».

ANNEXE

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL RELATIF À LA COMPOSITION ET AU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION CONSULTATIVE POUR LES SOCIÉTÉS D'IMPACT SOCIÉTAL PREVUE A L'ARTICLE 10 DU PROJET DE LOI PORTANT CREATION DES SOCIÉTÉS D'IMPACT SOCIÉTAL

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi du XX/XX/XXXX portant sur la création des sociétés d'impact sociétal et modifiant l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales et l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;

Vu les avis de la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers, de la Chambre des salariés et de la Chambre d'Agriculture ;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article 1^{er}

- (1) La Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal se compose de quatre membres effectifs, choisis d'un côté parmi les représentants des entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire et, de l'autre, parmi les personnalités hautement qualifiées qui, sans représenter un ou plusieurs entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire, bénéficient d'une expertise reconnue en matière d'entrepreneuriat social, d'investissement socialement responsable ou encore de responsabilité sociale des entreprises.

Un délégué du Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions participe aux travaux de la Commission, sans toutefois prendre part aux délibérations.

Le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions peut assister aux réunions de la Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal.

Dans l'exercice de sa mission, la Commission consultative peut recourir à des experts externes.

- (2) Les membres de la Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal, ainsi que le délégué du Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions, sont nommés par le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions pour une durée de trois ans.

Le mandat des membres est renouvelable.

Des membres suppléants peuvent être nommés.

- (3) Les rôles de président et de vice-président de la Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal sont assurés par deux membres désignés en raison de leur expérience professionnelle ou de leur expertise en matière d'économie sociale et solidaire par le Ministre ayant l'économie sociale et solidaire dans ses attributions.
- (4) La Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal se réunit au moins trois fois par an. Ses réunions ne sont pas publiques.
- (5) Les membres de la Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal ont droit à des jetons de présence dont le montant est fixé par le Gouvernement en conseil.

(6) La Commission consultative pour les sociétés d'impact sociétal élabore son propre règlement d'ordre intérieur.

Article 2

Notre Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.