



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.12.2001

DOCUMENT DE CONSULTATION

Les coopératives dans l'Europe Entrepreneurial

FR

DOCUMENT DE CONSULTATION

Les coopératives dans l'Entreprise Europe

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	3
2.	Analyse du phénomène de l'entreprise coopérative en Europe	5
2.1.	Qu'est-ce qu'une coopérative?	5
2.2.	Importance des coopératives dans les différents secteurs économiques	7
2.3.	Évolution et changements structurels observés dans le développement des coopératives.....	9
2.4.	Pourquoi créer des coopératives?.....	12
2.5.	Comment mesurer la réussite d'une coopérative?	12
2.6.	Principales différences entre les coopératives et les entreprises privilégiant les intérêts des investisseurs	13
2.7.	Principaux avantages de la structure des coopératives.....	13
2.8.	Inconvénients et dilemmes des coopératives.....	14
2.9.	La gouvernance d'entreprise	15
3.	Législation sur les coopératives dans l'Union européenne	18
3.1.	Évolution récente de la législation sur les coopératives.....	18
3.2.	Le statut de la coopérative européenne	22
4.	Contribution des coopératives à la réalisation des objectifs communautaires	26
4.1.	Valeur ajoutée et la contribution des entreprises coopératives	26
4.2.	Domaines spécifiques bénéficiant de la contribution des coopératives	27
5.	Veiller à une bonne compréhension du secteur.....	32
5.1.	Structure des administrations publiques.....	32
5.2.	Contacts avec les administrations au niveau national	32
5.3.	Prise en compte de la dimension de l'égalité des chances	33
5.4.	Collecte et utilisation de données correctes.....	33
5.5.	Contacts avec des organismes représentatifs des coopératives	34

1. INTRODUCTION

Le présent document traite des entreprises coopératives de l'Union européenne et des autres pays européens, ainsi que de la manière dont ces entreprises répondent aux besoins et aux aspirations de leurs membres et des autres parties intéressées. Il examine les difficultés auxquelles se heurtent les coopératives en raison de leur caractère spécifique et la contribution qu'elles peuvent apporter à l'économie et à la société européenne.

Les coopératives sont des entreprises. Elles doivent faire face aux mêmes problèmes que les entreprises capitalisées de manière traditionnelle et axées sur les besoins des investisseurs, à savoir les concentrations, la mondialisation, les changements organisationnels et technologiques, ou encore l'évolution des besoins des clients. Toutefois, les coopératives connaissent également des problèmes particuliers, dus à leur nature spécifique, qui est celle d'organisations contrôlées démocratiquement et assurant des avantages économiques équitables à leurs membres.

Pour réussir, les coopératives doivent être concurrentielles, tout en préservant leur nature spécifique d'entreprises axées sur les besoins des utilisateurs, contrôlées de manière démocratique et gérées par leurs membres. Dans le cas des coopératives, "réussite" n'est pas uniquement synonyme de rentabilité de l'entreprise elle-même, mais aussi d'une amélioration du bien-être - financier ou autre - de ses membres (qu'il s'agisse d'entreprises ou de personnes) et de la collectivité (au niveau géographique ou autre) au sein de laquelle elles opèrent.

Les coopératives représentent un secteur important de l'économie européenne, puisque les 132 000 entreprises coopératives de l'UE emploient 2,3 millions de personnes. Leur performance a une incidence considérable sur la vie de leurs 83,5 millions de membres et celle des citoyens de l'Europe. Elles apportent du bien-être aux citoyens et de la richesse aux nations, tout en favorisant l'esprit d'entreprise et la participation.

On trouve des coopératives bien établies dans de nombreux secteurs d'activité. Elles représentent une partie considérable de ces secteurs et ont une importance non négligeable pour l'économie de la plupart des États membres. En outre, elles contribuent à l'organisation efficace des marchés dans un grand nombre de secteurs.

De plus, on voit apparaître de nouvelles formes de coopératives, notamment dans le secteur social et celui de la protection sociale, où elles assurent des services, des emplois, du bien-être et une participation à la vie sociale à ceux qui en sont exclus et qui se trouvent dans le besoin. Dans bien des secteurs, les coopératives permettent à des "opérateurs non traditionnels", c'est-à-dire des citoyens qui seraient autrement exclus de toute activité commerciale, de développer des compétences entrepreneuriales. .

De par leurs structures, les coopératives peuvent aider les petites et moyennes entreprises à former des groupements et à constituer des réseaux viables qui leur permettent de proposer des services communs et d'atteindre la masse critique qui est nécessaire pour accéder aux marchés publics et pour réaliser des économies d'échelle. Les structures coopératives permettent également aux petites entreprises de s'assurer un pouvoir de négociation sur des marchés de plus en plus concurrentiels et de plus en plus concentrés, tout en préservant leur indépendance et la maîtrise de leurs propres activités. Ces structures représentent donc une passerelle utile entre les forces de la mondialisation et l'activité économique au niveau local. Les spécialistes exerçant des activités basées sur la connaissance ou opérant dans d'autres nouveaux secteurs recourent aux structures coopératives pour créer des entreprises dont ils

conservent le contrôle et dans lesquelles ils influent sur les décisions stratégiques et la gouvernance d'entreprise. Dans plusieurs États membres, des coopératives se sont montrées capables de fournir une solution économiquement concurrentielle et viable qui permettait la fusion entre société de l'information et développement socio-économique.

La Commission reconnaît l'existence d'une grande diversité des structures économiques dans le marché mixte européen, en ce qui concerne plus particulièrement l'accroissement du bien-être et de la prospérité économique de ses citoyens. Les coopératives représentent un élément important de cette économie mixte de marché et il convient par conséquent de protéger et de promouvoir leurs intérêts sur une base non discriminatoire. Il faut que tous les types de coopératives puissent développer librement leurs activités afin de pouvoir répondre à la demande du marché mais aussi aux besoins de leurs membres, sans que ces activités ne soient entravées par des obstacles réglementaires injustes ou inutiles et ce, aussi bien au niveau de l'Union que dans les États membres.

Les activités de l'Union européenne ont déjà des conséquences sur celles des coopératives. Elles tirent parti des moyens d'action et des programmes mis en œuvre au niveau communautaire dans des domaines tels que le développement régional, la politique de l'emploi, les fonds structurels, la recherche et la formation.

La prise en compte appropriée des coopératives dans l'ensemble des politiques et programmes communautaires pertinents relève du principe d'intégration de la dimension de l'égalité des chances. Ce principe est applicable aux politiques et programmes d'entreprises, mais également à ceux de nombreuses autres directions de la Commission dont l'action peut avoir un impact sur les coopératives.

C'est en développant une bonne compréhension de la nature spécifique des coopératives que les décideurs, à tous les niveaux, pourront exploiter d'une manière optimale les instruments communautaires déjà existants. L'importance d'une meilleure reconnaissance et d'une meilleure compréhension de ce secteur d'activité est apparue clairement lors des discussions et des réunions de consultation qui se sont tenues pendant la phase de préparation du présent document.

Ce document reconnaît le rôle et l'importance des entreprises coopératives dans la vie économique, sociale et culturelle de l'Union européenne. Toutefois, nous avons préféré renoncer à une analyse détaillée de certains secteurs spécifiques dans lesquels les coopératives opèrent ou jouent un rôle important., pour privilégier l'analyse des caractéristiques communes à toutes coopératives et qui en influencent le développement. Le document propose des orientations pour d'éventuelles politiques et activités communautaires qui viseraient à renforcer la contribution des entreprises coopératives à l'amélioration de la compétitivité européenne ainsi qu'à la réalisation d'un vaste éventail d'autres objectifs de l'Union. Il contient des recommandations concernant une réglementation éventuelle des coopératives dans les États membres. Enfin, il attire l'attention sur la nécessité d'adopter une réglementation européenne plus incitative et plus complète sous la forme du statut de la coopérative européenne.

2. ANALYSE DU PHENOMENE DE L'ENTREPRISE COOPERATIVE EN EUROPE

2.1. Qu'est-ce qu'une coopérative?

Une coopérative est une entreprise comme une autre, mais c'est aussi une entreprise qui a pour but de servir les besoins de ses membres, qui en sont propriétaires et qui la contrôle. Son but n'est pas seulement celui de rémunérer un investissement. Toutes les entreprises existent pour servir les intérêts des principaux groupes de parties intéressées. Dans le cas des sociétés traditionnelles, il s'agit des investisseurs mais, dans une coopérative, la rémunération du capital (autorisée dans certains cas) doit toujours être subordonnée à d'autres intérêts. En fait, une entreprise non coopérative pourrait être qualifiée d'association de capitaux (c'est-à-dire axée sur les besoins des investisseurs), tandis qu'une coopérative est une association de personnes (c'est-à-dire axée sur les besoins des personnes). Dans une économie mixte de marché moderne, il y a une place pour un modèle d'entreprise orienté vers les besoins des personnes qui recourent à ses services, et non vers les besoins des personnes qui y investissent leurs capitaux. On peut même dire que ces types d'entreprises contribuent au fonctionnement efficace et durable des marchés.

Selon la définition de l'Alliance coopérative internationale (ACI), une coopérative est une association autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement¹.

Les caractéristiques qui définissent une coopérative sont les suivantes:

- la possibilité d'adhérer librement et volontairement à l'entreprise et de s'en retirer de la même manière;
- une structure démocratique où chaque membre dispose d'une voix (ou d'un nombre limité de voix), où les décisions sont prises à la majorité et où les personnes élues comme représentants des membres sont responsables devant ceux-ci;
- une distribution équitable, honnête et juste des résultats économiques.

Une coopérative peut adopter n'importe quelle forme juridique, cette dernière pouvant être adaptée à la définition et aux caractéristiques précitées. L'adoption d'une législation spécifique n'est pas forcément nécessaire, puisque la nature d'une coopérative peut être définie dans les textes internes (règlement intérieur ou statuts). Toutefois, des lois spécifiques sur les coopératives existent dans la plupart des États membres (voir annexe 1) et définissent un cadre approprié pour les activités des coopératives ainsi que pour la protection des membres et des tiers.

¹ Bulletin de l'ACI, n° 5/6, 1995. L'Organisation internationale du travail (OIT) a récemment proposé à ses États membres une recommandation qui s'aligne, pour l'essentiel, sur la définition de l'ACI: OIT, 2001, Promotion des coopératives, Conférence internationale du travail, 89^e session 2001, Rapport V(2). En outre, lors de la 89^e Conférence internationale du travail (du 5 au 21 juin 2001), la Commission de la promotion des coopératives a inscrit, dans sa proposition destinée à la prochaine conférence, la "*participation active des membres à la gestion démocratique*". Rapport des organisations coopératives nationales de la commission, septembre 2001, p. 63.

Les coopératives varient considérablement selon leur taille, leur secteur et les caractéristiques de leurs membres. De plus, les traditions, habitudes et usages sont très différentes d'un État membre à l'autre. Il en va de même pour les avantages que les membres et d'autres acteurs retirent des transactions qu'ils effectuent avec les coopératives. Une coopérative peut opérer dans pratiquement n'importe quel domaine où il existe un groupe présentant des besoins relativement homogènes et communs. Ainsi:

- quand les membres sont des **agriculteurs**, ils bénéficient de la possibilité d'avoir recours à des moyens à prix équitables qui leur permettent d'améliorer la qualité de leurs produits. Ce faisant, ils font des économies d'échelles tout en ajoutant de la valeur lors de la commercialisation et de la distribution de leurs produits agricoles.
- quand les membres sont des **consommateurs**, ils bénéficient de biens de qualités, vendus à des prix équitables.
- quand les membres sont des **détaillants** indépendants, ils bénéficient des retours du à une économie d'échelle lors de la commercialisation et de la distribution des produits, ainsi qu'un accroissement de leur pouvoir d'achat commun;
- quand les membres sont des **travailleurs**, ils participent à la gestion de l'entreprise et bénéficient d'une d'une rémunération juste (équitable) de leur travail;
- quand les membres sont des **producteurs directs**, ils bénéficient d'un plus grand accès aux marchés pour leurs produits et d'une meilleure maîtrise de la valeur ajoutée;
- quand les membres sont des **épargnants ou des emprunteurs**, ils bénéficient d'une rémunération juste (équitable) de l'épargne et d'accès au crédit à un taux d'intérêt juste (équitable).

Il est particulièrement utile de répartir les coopératives en trois catégories selon les intérêts des principales parties prenantes et des membres/propriétaires:

- **les coopératives de consommateurs:** l'entreprise appartient aux consommateurs des services de la coopérative;
- **les coopératives de clients (producteurs):** les producteurs de certains produits ou services sont propriétaires de la coopérative, le but étant de commercialiser ou de transformer leurs produits et services, ou d'acheter conjointement des matières premières ou des moyens de production;
- **les coopératives appartenant aux salariés:** les salariés de l'entreprise en sont les propriétaires.

Les membres des coopératives peuvent être des personnes physiques ou morales. Les coopératives de personnes morales peuvent représenter une forme efficace de coopération commerciale, au même titre que la mise en réseau, les alliances stratégiques et le franchisage, par exemple.

Les **coopératives à acteurs multiples**² constituent un phénomène récent et intéressant. Elles peuvent servir un éventail d'intérêts plus large que les coopératives traditionnelles (axées sur les intérêts de leurs membres) ou les sociétés de capitaux (qui privilégient les intérêts de leurs investisseurs). En l'occurrence, les acteurs peuvent être des salariés, des consommateurs, des administrations locales ou encore des entreprises locales.

Une distinction supplémentaire peut être faite entre les coopératives "**de premier niveau**" et "**de second niveau**": dans le premier cas, elles sont constituées de personnes (physiques ou morales) individuelles, tandis que, dans le second cas, il s'agit de "coopératives de coopératives". Les coopératives de second niveau sont généralement créées pour fournir des services communs (d'achat, de commercialisation, de distribution, etc.) aux coopératives membres. Elles sont contrôlées par ces dernières et leurs structures démocratiques s'articulent normalement autour d'un organe de direction composé de personnes élues par les organes de direction des coopératives membres.

En général, les entreprises coopératives sont très sensibles à leurs responsabilités sociales. Leur première responsabilité concerne évidemment leurs membres mais, en raison de leur nature décentralisée et démocratique, elles sont profondément enracinées dans la collégivité locale et régionale. C'est la raison pour laquelle elles tiennent sans doute mieux compte de ces responsabilités que ne le ferait une société essentiellement préoccupée par la rémunération du capital des investisseurs.

Représentant un type de coopération économique, les coopératives partagent certaines caractéristiques avec les mutuelles et les associations en ce qui concerne leur organisation et leurs objectifs. Aussi parle-t-on globalement d'"économie sociale" dans certains États membres pour désigner ce type d'organisations. Les caisses de crédit mutuelles et les entreprises contrôlées par leur personnel (telles que les *Sociedades Anónimas Laborales* en Espagne) ont également de nombreux points communs avec les coopératives. Elles ne sont néanmoins pas évoquées dans ce document car elles ne répondent pas totalement aux principes coopératifs énoncés dans la définition de l'ACI.

2.2. Importance des coopératives dans les différents secteurs économiques

Les répertoires d'entreprises sous-estiment souvent l'importance des coopératives en Europe. Les coopératives peuvent revêtir de nombreuses formes juridiques différentes et, dans certains États membres, il n'existe pas de législation spécifique en cette matière. Aussi de nombreuses coopératives sont-elles "invisibles" dans les statistiques sur les entreprises (voir annexe).

Les statistiques élaborées dans le cadre des recherches les plus récentes sur les entreprises coopératives (et les sociétés qui leur appartiennent) illustrent l'importance du rôle que jouent les coopératives dans les économies de la Communauté. On recense dans l'UE quelque 132 000 entreprises coopératives comptant au total 83,5 millions de membres. Il convient d'ajouter à ce chiffre les 23 millions de membres des coopératives des pays candidats à l'adhésion. En 1996, 35 % des coopératives appartenaient au secteur primaire, 20 % au secteur secondaire et 45 % au secteur tertiaire³. Dans l'Union européenne, les coopératives emploient quelque 2,3 millions de personnes (ce qui correspond à environ 2,3 % de l'emploi salarié en

² Par exemple les coopératives sociales d'insertion en Italie ou la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) récemment apparue en France (juin 2001).

³ Ces chiffres relatifs à 1996 sont extraits de "Statistiques et informations sur les coopératives européennes", Alliance coopérative internationale (ACI), Genève, 1998.

équivalents plein temps). La part de l'emploi assurée par les coopératives atteint 4,58 % en Espagne et 4,48 % en Finlande, mais 0,57 % seulement en Grèce et 0,66 % au Royaume-Uni.

Il est clair que les coopératives constituent un élément non négligeable de l'économie de marché moderne. La part totale de l'activité économique représentée par les coopératives est plus importante dans les économies de marché avancées que dans les économies moins développées⁴ et l'on peut penser que les niveaux de développement plus élevés s'expliquent en partie par l'activité des coopératives. Aux États-Unis, par exemple, il existe 47 000 coopératives comptant au total plus de 100 millions de membres; plus d'une vingtaine de ces coopératives réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à un milliard de dollars.

Tout au long du XX^e siècle, la part de marché des coopératives dans l'activité économique n'a cessé de croître dans les États membres de l'UE. Dans la plupart de ceux-ci, les coopératives détiennent des parts de marché considérables dans des secteurs importants, notamment dans les secteurs primaire et tertiaire. C'est ainsi qu'en 1996, la part de marché des coopératives dans l'agriculture atteignait 83 % aux Pays-Bas, 79 % en Finlande et 55 % en Italie. Dans le secteur de la sylviculture, la part des coopératives s'élevait à 60 % en Suède et à 31 % en Finlande. Dans le secteur tertiaire, les coopératives représentaient plus de 50 % du marché dans le secteur bancaire en France, 35 % en Finlande, 31 % en Autriche et 21 % en Allemagne. Dans le commerce de détail, la part de marché des coopératives de consommateurs atteignait 35,5 % en Finlande et 20 % en Suède. En ce qui concerne enfin les soins de santé et les ventes de produits pharmaceutiques, les coopératives affichaient une part de marché de 21 % en Espagne et de 18 % en Belgique⁵.

Toutefois, comme nous l'avons indiqué plus haut, il ne faut pas réduire l'importance des coopératives à leur seul chiffre d'affaires. Il est désormais reconnu que les trois types traditionnels de capital (naturel, physique et humain) ne déterminent que partiellement le processus de croissance économique, car ils ne tiennent pas compte de l'interaction entre les acteurs de l'économie, ni de la façon dont ces derniers s'organisent pour assurer la croissance et le développement⁶. Au niveau macroéconomique, le capital à finalité sociale d'une société comprend les institutions, les relations et les comportements qui régissent les interactions entre les personnes et qui contribuent au développement économique et social⁷. Dans l'entreprise, comme au niveau local et régional, on peut définir le capital à finalité sociale comme étant "les caractéristiques de l'organisation sociale, telles que la confiance, les normes et les réseaux, qui peuvent accroître l'efficacité de la société en général, en facilitant la coordination des actions"⁸. Le capital à finalité sociale résulte de la mise en place et du fonctionnement de réseaux, de l'interaction sociale et des relations économiques; il fait naître des relations à long terme et favorise la confiance, ce qui en fait un déterminant clé de la compétitivité et du développement économique durable. Les coopératives, en tant qu'associations de personnes et/ou d'entreprises et en tant qu'organisations économiques

⁴ Hansmann Henry, 1996, "The Ownership of Enterprise", The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts - Londres, Royaume-Uni.

⁵ ACI, 1998.

⁶ Grootaert Christiaan, 1998, "Social Capital: The Missing Link?" Banque mondiale. Famille du développement social. Réseau du développement écologiquement et socialement durable. Washington DC, États-Unis.

⁷ Grootaert Christiaan et van Bastelaer Thierry, 2001, "Understanding and Measuring Social Capital: A Synthesis of Findings and Recommendations from the Social Capital Initiative", Banque mondiale. Famille du développement social. Réseau du développement écologiquement et socialement durable. Washington DC, États-Unis.

⁸ Putnam, R.D. "Making Democracy work: Civic traditions in modern Italy", Princeton University Press (1993).

équitable et démocratique, jouent un rôle important dans la création des modules indispensables du capital à finalité sociale.

Dans bon nombre de pays candidats à l'adhésion, les coopératives contribuent de manière notable à la mise en place durable d'une économie de marché et d'institutions démocratiques. En Europe centrale et orientale, elles ont un rôle particulièrement important à jouer en tant que laboratoires pour le développement de l'esprit d'entreprise et de la société civile, bien qu'elles aient souffert au cours du processus de transformation, ayant été perçues à tort comme des structures politiques (collectivistes) ou étatiques.

2.3. Évolution et changements structurels observés dans le développement des coopératives

2.3.1. Concurrence, concentration et croissance

Dans de nombreux secteurs où opèrent des coopératives, on observe actuellement une tendance à la concentration et au renforcement de la concurrence; c'est le cas en particulier dans les secteurs de la vente au détail, de l'agroalimentaire, des banques et de l'assurance.

Depuis quelques années, les coopératives des États membres ont tendance à concentrer leurs activités au moyen de fusions. Des fusions et des alliances stratégiques ont également eu lieu entre des coopératives de différents États membres, voire avec des coopératives de pays candidats à l'adhésion et d'autres pays tiers. Dans certains cas, des obstacles juridiques ont inutilement entravé les fusions entre coopératives d'États membres différents. C'est la raison pour laquelle la Commission a proposé un statut de la société coopérative européenne⁹ comme instrument juridique (comparable au statut de la société européenne) pour la réalisation d'activités transfrontalières de cette nature. Le projet de statut contient des dispositions prévoyant la possibilité de constituer une coopérative européenne non seulement "à partir de zéro" par des personnes physiques ou morales, mais également par voie de fusion ou de conversion (voir section 3.2.1.).

Il n'est assurément pas simple pour les coopératives de réagir face à la concurrence internationale et au processus de concentration. Elles se doivent de renforcer leur compétitivité et leur présence sur les marchés internationaux tout en préservant les droits et les obligations de leurs membres/propriétaires. Les coopératives naissent, croissent et meurent comme n'importe quelle autre forme d'entreprise. Toutefois, les coopératives se heurtent à un problème particulier quand elles atteignent une certaine taille: en effet, il arrive que des gestionnaires salariés perdent de vue les intérêts des membres (voir section 2.9 relative au gouvernement d'entreprise). On peut penser que dans les grandes entreprises cherchant avant tout à rémunérer le capital des investisseurs, certaines personnes et organisations détiendront une part importante du capital et s'intéresseront de près aux assemblées générales et à la composition des organes de direction. Dans les grandes coopératives, le capital est fortement fractionné entre des milliers de membres (détenteurs de parts) qui ne porteront peut-être pas un intérêt suffisant à la composition de l'organe de direction et à la gestion, et dont l'influence dans ces domaines sera peut-être insuffisante pour assurer une bonne gouvernance de l'entreprise. Dans certains secteurs (notamment celui des "coopératives de consommateurs"), cette situation a abouti au dépôt de bilan de grandes coopératives renommées. Le principe coopératif de non-distribution des réserves peut avoir pour conséquence que des coopératives

⁹ JO C 236 du 31.8.1993, pp. 1 à 56.

continuent à exister alors qu'en raison de la taille qu'elles ont atteinte, elles ne servent plus les intérêts de leurs membres.

2.3.2. *Applications innovantes de l'entreprise coopérative*

Par ailleurs, de nouvelles petites entreprises coopératives émergent dans un nombre d'Etats membres. Ces entreprises se situent principalement dans les secteurs de l'action sociale et des soins de santé, du développement local et régional, de l'éducation et du logement, ainsi que des services aux entreprises et des services basés sur la connaissance. Elles offrent aux femmes d'importantes possibilités d'emploi et leur permettent d'acquérir une expérience en matière de gestion¹⁰. Ces nouvelles initiatives mettent en lumière de nombreuses qualités des PME en début d'activité, mais peuvent également souligner certains avantages particuliers aux coopératives tels que:

- l'indépendance de ces entreprises à l'égard de l'investissement externe en fait une source d'emplois dans les zones industrielles et urbaines en déclin et dans les régions à faible densité démographique, ainsi qu'une source d'emplois pour les personnes menacées d'exclusion;
- leur composition peut les rendre socialement, économiquement et technologiquement innovantes;
- elles assurent la promotion de l'esprit d'entreprise parmi des groupes qui, dans d'autres circonstances, n'auraient qu'un accès limité aux fonctions de gestion;
- la nature moins restrictive de leurs objectifs assure des avantages en matière de bien-être et de prospérité à différents acteurs;
- leurs structures participatives permettent d'exploiter des potentialités locales et régionales latentes grâce à des partenariats entre différents acteurs; le pourcentage de femmes chefs d'entreprise y est remarquablement élevé¹¹.

En Europe et dans d'autres pays à économies avancées, la forme coopérative trouve des applications innovantes qui méritent d'être mentionnées et, dans certains cas, d'être encouragées ou de trouver une diffusion plus large. Ces initiatives constituent fréquemment des interprétations ou des applications nouvelles d'idées coopératives. Dans certains cas, elles donnent de bons résultats dans un contexte national particulier pour des raisons liées aux réalités locales, mais bien souvent leur réussite s'explique par leur nature coopérative et la possibilité de leur donner une application plus vaste. En voici quelques exemples:

- En Espagne et au Japon, des coopératives d'éducation gèrent de nombreuses écoles, ce qui permet aux membres (parents, enseignants ou les deux) d'exercer une influence directe sur leur gestion ;

¹⁰ Voir Parlement européen, Résolution sur le rôle des femmes dans les coopératives et les initiatives locales d'emploi, JO C 158 du 26.6.1989, pp. 381 à 382.

¹¹ Dans la résolution précitée, le Parlement européen "estime que les coopératives, grâce à leur mode de fonctionnement fondé sur la participation et à leurs capacités d'adaptation, peuvent apporter une contribution, en termes tant quantitatifs que qualitatifs, à l'emploi des femmes dans le secteur des services (...)", PE 225.925/fin, p. 7.

- Des coopératives de services collectifs (« utilities co-operatives ») existent depuis longtemps aux États-Unis, où des coopératives électriques rurales, par exemple, fournissent de l'électricité à 26 millions de membres à des tarifs basés sur les coûts réels et alimentent plus de la moitié des lignes américaines de distribution d'électricité. À l'heure actuelle, de telles coopératives de fourniture d'énergie se développent également au Portugal. Au Royaume-Uni, une coopérative dans le domaine de la téléphonie a récemment été créée et donne de bons résultats: elle achète du "temps de communication" à des tarifs avantageux et répercute les avantages obtenus sur ses membres sous forme de réductions de coût ou de versements de dividendes, calculés en fonction de l'usage qui est fait de ce service ;
- Des coopératives sociales établies en Italie (au titre de la loi 381 de 1991) et en Europe centrale fournissent de nombreux emplois à des membres handicapés ainsi qu'à d'autres groupes exclus, y compris d'anciens détenus et des toxicomanes.
- Des coopératives de franchisés se développent aux États-Unis et apparaissent également en Europe, par exemple dans le domaine de la restauration rapide en Finlande. Aux États-Unis, il est arrivé que des franchisés reprennent leurs franchiseurs. La création de coopératives de sous-traitants des grands constructeurs automobiles japonais a donné à des petits sous-traitants un pouvoir de négociation plus important et a permis d'éviter des ruptures d'approvisionnement ;
- Aux États-Unis et au Japon, des "coopératives de campus" offrent aux étudiants de nombreux services, tels que des magasins et des logements à bas prix, ainsi que des services d'orientation. L'un des exemples les plus connus est la coopérative estudiantine de Harvard, qui existe depuis plus de cent ans ;
- Des coopératives d'actionnaires sont apparues au Québec: elles encouragent les salariés à investir dans leurs propres entreprises et à mettre en commun leurs droits de vote ;
- Les coopératives de commerce électronique permettent à de petites entreprises artisanales et à des artisans indépendants en France et en Italie de commercialiser leurs produits et de les vendre sur Internet ;
- En Suède, des coopératives de garde d'enfants permettent aux parents qui exercent une activité professionnelle d'organiser des services de garde sous leur propre contrôle. Les coopératives de garde d'enfants et les coopératives de soins aux personnes âgées offrent aux femmes la possibilité d'accéder au marché de l'emploi et de fournir directement des prestations rémunérées ;
- Aux États-Unis, des coopératives opérant dans le domaine de l'alimentation et de la quincaillerie et appartenant à des détaillants permettent à des centaines de commerçants indépendants de tenir tête aux grandes chaînes de magasins ;
- Des groupements d'achat concentrent la puissance d'achat de personnes et de sociétés (par exemple: ACE Hardware et Dunkin Donuts aux États-Unis), ce qui permet à de petites entités commerciales d'acheter à des prix plus compétitifs et de se mettre à l'abri des ruptures d'approvisionnement ;
- Des organismes coopératifs de santé fournissent des services de soins de santé à près de 1,4 million de familles américaines. Ces organismes jouent également un rôle important dans le secteur des soins de santé en Espagne ;

- Dans de nombreux domaines artistiques et culturels, des artistes et des interprètes ont créé des coopératives pour faire connaître leurs œuvres. C'est ainsi qu'en France, il existe plus de 50 coopératives théâtrales, dont le "Théâtre du Soleil" qui a acquis une réputation internationale. La forme coopérative peut garantir la liberté artistique.

2.4. Pourquoi créer des coopératives?

En général, des coopératives sont créées lorsqu'une ou plusieurs conditions sont remplies:

- l'existence, au sein d'un groupe de personnes ou d'entreprises, de besoins homogènes qui ne sont pas satisfaits par des sociétés de capitaux: c'est ainsi qu'en Finlande, au cours des années 1990, quelque 700 coopératives de travailleurs ont été créées en raison d'un manque de perspectives en matière d'emploi;
- la nécessité d'assurer une protection contre l'exploitation des travailleurs sur le marché: ainsi, la création de coopératives agricoles constitue fréquemment une réaction à des situations de monopsonne où un seul acheteur domine le marché local ou régional;
- la nécessité de disposer de produits ou de services différenciés et/ou de qualité, par exemple à travers des coopératives de consommateurs;
- la nécessité, pour des PME, de constituer des alliances pour atteindre la masse critique ou pour pouvoir fournir l'ensemble des services faisant l'objet de marchés publics.

2.5. Comment mesurer la réussite d'une coopérative?

Les critères à appliquer pour évaluer la réussite d'une coopérative et celle d'une entreprise privilégiant les intérêts des investisseurs ne sont pas forcément les mêmes. Une coopérative ne doit pas être évaluée seulement sur la base d'indicateurs tels que le retour sur investissement ou la part de marché. Il suffit, pour s'en convaincre, de se rappeler que la réussite d'une coopérative ne se reflète pas dans le cours des actions, puisque les coopératives ne sont pas cotées en Bourse. En fait, les objectifs des coopératives sont extrêmement diversifiés, de sorte que les résultats obtenus dans la poursuite de ces objectifs sont impossibles à chiffrer à l'aide des indicateurs habituels. Parmi les caractéristiques particulières qu'il convient de prendre en compte au moment d'évaluer le degré de réussite d'une coopérative, citons:

- la volonté d'assurer des avantages à leurs membres et de satisfaire les besoins de ces derniers;
- des méthodes démocratiques de fixation des objectifs et de prise de décision;
- des règles particulières régissant le traitement à appliquer au capital et aux bénéficiaires;
- l'existence d'objectifs d'intérêt général (dans certains cas).

Bien des entreprises non coopératives se sont rendu compte que l'application de certaines idées coopératives fondamentales pourrait leur procurer des avantages concurrentiels. La mise en réseau, les alliances stratégiques et le franchisage sont autant de formes de coopération. Dans un contexte marqué par l'intensification de la concurrence, de nombreuses entreprises s'efforcent également de fidéliser davantage leurs clients et de promouvoir un "sentiment d'appartenance" grâce à la mise en place de systèmes d'avantages réservés aux membres, ou

en se différenciant de leurs concurrents en se présentant comme socialement ou éthiquement responsables. La popularité actuelle de ces idées et le succès qu'elles rencontrent montrent bien que les concepts coopératifs restent valables encore aujourd'hui.

2.6. Principales différences entre les coopératives et les entreprises privilégiant les intérêts des investisseurs

Les coopératives ont des structures qui diffèrent à certains égards de celles d'autres types d'entreprises. Voici une énumération succincte de ces différences:

- la prise de décision est fondée sur le principe "un membre, une voix" (ou sur d'autres systèmes de vote restreints, par exemple en fonction des transactions réalisées avec la coopérative);
- la contribution des membres/propriétaires au capital social est équitable;
- la distribution des bénéfices est limitée et est normalement proportionnelle à l'usage que chaque membre fait des services de la coopérative;
- la valeur des actions ne reflète pas la valeur des actifs accumulés;
- les actions ne peuvent être négociées en Bourse;
- les membres sont libres d'adhérer à la coopérative et de la quitter;
- en raison de ces deux derniers éléments, le capital nominal est variable;
- en cas de liquidation, le principe de non-distribution (ou de distribution limitée) des réserves est appliqué.

Ces caractéristiques spécifiques des entreprises coopératives se traduisent par un certain nombre d'avantages et d'inconvénients par rapport aux sociétés financées par des investisseurs.

2.7. Principaux avantages de la structure des coopératives

Le fait d'associer des consommateurs, des producteurs, des propriétaires-salariés ou plusieurs de ces catégories au processus décisionnel en leur qualité de propriétaires de l'entreprise confère peut-être aux coopératives certains avantages par rapport à d'autres types de sociétés.

- L'intervention d'un groupe aussi important d'acteurs peut permettre l'introduction d'innovations dans l'entreprise ;
- La "réponse optimale au consommateur" (« efficient consumer response ») est encouragée. Les utilisateurs sont des membres, de sorte que la coopérative dispose d'informations de première main sur les besoins des consommateurs et sur les variations de leur comportement, habitudes et attentes;
- La motivation des salariés en tant que propriétaires se trouve renforcée ;
- La protection des intérêts des membres offre une marge plus importante pour l'adaptation temporaire à des difficultés économiques ou autres ;

- Une diminution du capital social ne conduit pas à l'insolvabilité ;
- Le processus décisionnel démocratique confère aux décisions un caractère plus durable ;
- L'accès limité aux capitaux externes peut donner lieu à un renforcement de l'assise financière ;
- La non-distribution des réserves peut également accroître la surface financière ;
- En général, un développement durable de l'entreprise est possible malgré les pressions externes.

2.8. Inconvénients et dilemmes des coopératives

Les principaux inconvénients de la forme coopérative sont les suivants:

- Le fait de privilégier les intérêts des membres peut entraîner des difficultés lorsqu'il s'agit de diversifier les produits et les services pour tirer parti de nouvelles opportunités dans les cas où il n'existe aucun lien entre ces opportunités et les intérêts des membres. L'affectation des capitaux à leur usage le plus judicieux s'opère donc de manière moins efficace à travers les coopératives qu'à travers les marchés boursiers ;
- L'accès limité au capital social externe par le recours aux marchés financiers peut rendre la coopérative tributaire du crédit quand les fonds propres des membres sont insuffisants. La restriction des droits de vote (normalement une personne, une voix) peut avoir un effet négatif, car un investisseur de capital-risque souhaitera toujours disposer de droits de vote en proportion de son apport ;
- L'application de principes démocratiques dans la gouvernance de l'entreprise peut ralentir le processus décisionnel ;
- Quand le nombre de ses membres est élevé, la coopérative risque de perdre le contact avec leurs besoins et leurs intérêts ;
- Lorsque les montants investis par les membres sont modestes, l'intérêt des membres et leur volonté de développer l'entreprise risquent d'être faibles ;
- La facilité d'entrée et de sortie peut être préjudiciable à la stabilité de l'entreprise lorsque des membres actifs décident de se retirer (par exemple quand un agriculteur quitte une coopérative agricole) et peut nuire à son développement ;
- Dans les services traditionnels de soutien et de conseils aux entreprises, la nature particulière de la gestion coopérative est mal connue ;
- Des problèmes peuvent se poser dans le domaine des marchés publics: en effet, les administrations publiques considèrent parfois les coopératives comme des organismes sans but lucratif et ne les acceptent donc pas comme soumissionnaires.

2.9. La gouvernance d'entreprise

2.9.1. Gouvernance des entreprises coopératives

Les mécanismes de gouvernance d'entreprise définissent les modalités selon lesquelles les propriétaires d'une entreprise supervisent sa gestion afin d'accroître leurs bénéfices au maximum. Ils précisent les droits et les responsabilités de l'organe de direction, du personnel d'encadrement, des détenteurs d'actions et des autres parties intéressées. Dans le cas d'une coopérative, cette question est cependant un peu plus complexe, car le sens du concept de propriété est ici tout à fait différent (il ne s'agit pas d'un simple investissement); de même, les avantages anticipés de la propriété d'une coopérative doivent être interprétés différemment. Dans les coopératives, les structures de la gouvernance doivent assurer l'équilibre d'un ensemble plus large d'intérêts des différents acteurs et mesurer la réalisation d'objectifs plus vastes que dans le cas des entreprises qui cherchent uniquement à rémunérer les capitaux des investisseurs.

Pour bien comprendre ces différences, il est nécessaire d'examiner la structure financière d'une coopérative:

- Normalement, les actions détenues dans les coopératives ne sont pas transférables: il n'existe donc pas de marché pour ces parts et celles-ci ne font pas l'objet du même suivi (de la part des analystes, des médias et des investisseurs institutionnels, par exemple) que les titres cotés en Bourse ;
- Comme les actions des coopératives ne sont pas négociables, leur valeur ne reflète pas les revenus futurs anticipés: normalement, elles sont remboursables à prix comptant. Il est dès lors impossible de réaliser la plus-value de l'entreprise en vendant les actions ;
- Il est de ce fait peu probable de voir les membres d'une coopérative quitter celle-ci en réclamant le remboursement de leurs actions s'ils ne sont pas satisfaits: ils ne peuvent pas simplement "claquer la porte" en vendant leurs actions en Bourse. En général, la qualité de membre implique le recours aux services fournis par la coopérative et une participation effective aux activités de celle-ci. Il est possible qu'une autre source capable de fournir les mêmes services ne soit pas immédiatement disponible ;
- Le capital social nominal d'une coopérative est variable (à la différence de celui d'une société anonyme) et son montant dépendra souvent en grande partie de la non-distribution des excédents. Une coopérative qui souhaite renforcer son assise financière n'a normalement pas d'autre choix que de demander à ses membres d'accroître leur apport financier ou d'augmenter le nombre de ses membres ;
- L'application du principe "une personne, une voix" rend impossible à une seule personne de jouer un rôle dominant dans le processus décisionnel. Elle garantit à tous les membres une influence égale sur les décisions prises, mais peut décourager des apports de capitaux supplémentaires non assortis d'un droit de vote correspondant ;
- Normalement, la distribution des bénéfices se fait par l'attribution d'une ristourne dont l'importance est fonction des transactions réalisées entre le membre concerné et la coopérative ;

- Les réserves financières d'une coopérative ne peuvent (normalement) pas faire l'objet d'une distribution: elles ne peuvent donc être distribuées aux membres en cas de liquidation de l'entreprise.

Une gouvernance d'entreprise efficace est essentielle au bon développement des coopératives, surtout lorsque celles-ci deviennent plus grandes et adoptent des structures d'encadrement à plusieurs niveaux (par exemple en se dotant d'un organe d'administration et d'un organe de surveillance). Dans plusieurs États membres, on a vu de grandes coopératives contraintes au dépôt de bilan car leurs dirigeants avaient cessé de privilégier les intérêts des membres.

Beaucoup de coopératives ont trouvé des moyens originaux de contourner les restrictions inhérentes à la forme coopérative, tout en conservant leur statut juridique initial, par exemple en constituant des filiales à 100 % sous la forme de sociétés de capitaux. Toutefois, ces structures rendent encore plus difficile une gouvernance d'entreprise efficace, car elles peuvent encore davantage éloigner les dirigeants des membres de la coopérative.

En raison de l'absence de tout indice boursier qui permettrait d'évaluer les performances d'une coopérative, les membres doivent soit assurer un suivi minutieux et participer assidûment aux assemblées générales, soit trouver des indices de substitution.

Les organismes coopératifs sont désormais très conscients de l'importance que revêt un contrôle effectif par les membres et ont entrepris certains travaux intéressants¹². Bien qu'il s'agisse là d'un problème sur lequel chaque coopérative doit se pencher individuellement, un échange utile d'idées et de pratiques entre États membres est possible et devrait être encouragé. Des contacts pourraient également être établis entre administrations nationales dans le but d'instaurer de bonnes pratiques réglementaires, notamment en ce qui concerne la protection des intérêts minoritaires dans les coopératives et l'importance des transactions avec des non-membres.

2.9.2. *Gouvernance d'entreprise et responsabilité sociale des entreprises*

Les décisions des entreprises ont des conséquences non seulement pour leurs propriétaires, mais également pour d'autres parties intéressées, dont les salariés, les clients, les fournisseurs et la collectivité locale. Ce constat a orienté les débats qui se poursuivent actuellement en Europe au sujet du rôle des entreprises dans le développement durable et de la responsabilité sociale des entreprises. Dans son récent Livre vert sur la responsabilité sociale des entreprises, la Commission a reconnu que les coopératives peuvent intégrer "dans leurs structures les intérêts d'autres parties prenantes et [assumer] d'emblée des responsabilités sociales et civiles"¹³.

L'intégration structurelle des intérêts des parties prenantes est directement liée aux particularités (énumérées plus haut) de la répartition du capital des coopératives, à savoir qu'un retour sur capital à court terme ne peut être le seul facteur, ni le facteur dominant lors de la prise de décision. Cela signifie que les actions socialement responsables qui sont mises en

¹² Voir par exemple "Corporate Governance and Management Control in Co-operatives", Confédération des coopératives finlandaises, Pellervo, novembre 2000, traduit en anglais avec le soutien financier de la Commission européenne, DG Agriculture. Voir également les recommandations du rapport de la UK Co-operative Commission (2001) "The Co-operative Advantage" (<http://www.co-operativecommission.org.uk/index2.html>).

¹³ Livre vert "Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises" (p. 7), COM(2001) 366 final, 18.7.2001.

œuvre par une coopérative ne poursuivent pas nécessairement une finalité exclusivement commerciale: en fait, il a souvent été affirmé qu'en général, les coopératives "vendent" assez mal leur responsabilité sociale. Toutefois, lorsque les coopératives poursuivent des objectifs sociaux ou économiques plus vastes en raison de la répartition de leur capital, elles n'obtiendront de résultats positifs que quand des structures efficaces de gouvernance d'entreprise prendront en compte les intérêts de toutes les parties prenantes.

Il importe également de ne pas exagérer l'importance des bénéfices issus de l'implication des coopératives dans des actions de responsabilité sociale. En effet, de nombreuses coopératives n'opèrent que dans le seul but de favoriser les intérêts financiers d'un groupe limité d'acteurs.

Si la volonté de plaire aux marchés boursiers peut conduire à une politique à court terme (et peut-être à courte vue), l'implication d'acteurs variés peut davantage attirer l'attention sur une évolution à moyen et à long terme. Dans les secteurs où une politique à long terme est importante pour la qualité des biens et des services, il pourrait être avantageux de recourir à la forme coopérative. Cette affirmation est valable dans de nombreux domaines, tels que l'éducation, la santé et les services de soins, qui ont été jusqu'à récemment l'apanage du secteur public. C'est dans ces secteurs que les coopératives semblent connaître actuellement la croissance la plus importante au niveau de l'UE¹⁴. Il serait sans doute utile d'analyser l'expérience acquise à cet égard dans divers États membres en vue d'évaluer la possibilité de mettre en œuvre à plus grande échelle les modèles qui ont fait leurs preuves.

¹⁴ Voir le rapport de synthèse du projet "Troisième système d'emploi et développement local" financé par la Commission (http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/vol2_en.pdf).

3. LEGISLATION SUR LES COOPERATIVES DANS L'UNION EUROPEENNE

L'Union européenne reconnaît explicitement les coopératives comme faisant partie des "sociétés de droit civil ou commercial" mentionnées dans le traité de Rome (article 48).

Dans tous les États membres, il existe un cadre juridique dans lequel les coopératives peuvent exercer leurs activités (bien qu'il n'y ait pas toujours une loi spécifique sur les coopératives) et qui protège les intérêts des membres et des tiers. Toutefois, il est plus difficile de garantir que les coopératives soient traitées sur le même pied d'égalité que d'autres formes d'entreprises. Dans certaines circonstances, comme celles évoquées à la section 2.7, l'octroi d'avantages particuliers aux coopératives peut se justifier par le souci d'éviter toute discrimination¹⁵.

Les coopératives ont le droit de bénéficier d'un traitement équitable et juste sur le marché. Pour éliminer l'effet de leurs potentiels inconvénients, deux approches sont possibles:

- Un régime réglementaire plus souple peut être appliqué (par exemple en autorisant les coopératives à accéder au capital social traditionnel ou en établissant un lien entre le droit de vote et l'importance de la participation) ;
- Un environnement réglementaire plus strict peut être mis en place, dans le cadre duquel certaines concessions ou dérogations seraient justifiées tout en maintenant le respect de certaines règles.

L'approche choisie diffère considérablement d'un État membre à l'autre. Il va de soi qu'elle est nuancée dans chaque cas, et il existe en fait une combinaison des deux approches. Les dilemmes résultant de ces deux possibilités sont évidents. La première approche affaiblit l'identité coopérative et pourrait, en fin de compte, soulever la question de la nécessité d'une forme juridique différente. Le recours à la seconde approche peut conduire à des accusations de favoritisme ou même faire penser à une échappatoire favorisant l'évasion fiscale. Tout avantage et toute dérogation doit constituer une réaction proportionnée aux contraintes résultant de la forme coopérative. Dans les pays où il n'existe pas de forme juridique coopérative spécifique, les possibilités de recourir à la seconde approche sont limitées.

3.1. Évolution récente de la législation sur les coopératives

La législation sur les coopératives a principalement pour objet de favoriser et de réguler la constitution et l'activité économique des coopératives. Dans l'ensemble, les législations adoptées respectent peu ou prou les principes coopératifs définis par l'Alliance coopérative internationale¹⁶.

Au cours des deux dernières décennies, les tentatives entreprises pour réduire les contraintes liées à la forme coopérative, que ce soit par voie de réglementation ou par l'adoption de règles

¹⁵ "Les États membres devraient mettre en place une politique et un cadre juridique d'appui conformes à la nature et à la fonction des coopératives et guidés par les valeurs et principes coopératifs." Proposition de la Commission de la promotion des coopératives, présentée à la 89^e Conférence internationale du travail de l'OIT (du 5 au 21 juin 2001). Rapport des organisations coopératives nationales de la commission, septembre 2001, p. 66.

¹⁶ Élaborés en 1966 et actualisés dans la "Déclaration sur l'identité coopérative" de l'ACI en 1995. Ces principes ont récemment fait l'objet d'un vaste débat au sein de l'Organisation internationale du travail (<http://www.oit.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/pdf/rep-v-2.pdf>).

volontaires, ont eu pour effet de modifier considérablement les règles et les lois régissant l'activité des coopératives dans de nombreux États membres. Les réformes mises en œuvre avaient principalement pour objectif de permettre aux coopératives d'accéder aux marchés financiers et d'assouplir les contraintes et les obligations qui entravent la constitution de coopératives. Il n'est sans doute pas faux de dire que certains développements récents sont allés à l'encontre des principes coopératifs, mais ils ont été jugés souhaitables pour pouvoir prendre en compte les besoins des coopératives qui se développent dans le contexte d'une économie moderne.

Parmi les réformes réalisées, il convient de mentionner:

- la réduction du nombre de personnes nécessaires pour constituer une coopérative;
- la possibilité d'attribuer plusieurs voix à certains membres;
- l'assouplissement des contraintes limitant les activités des coopératives et leurs transactions avec des non-membres;
- la possibilité d'émettre des obligations spécifiques, représentant du capital-risque ou du capital d'emprunt;
- l'ouverture du capital social aux tiers;
- la possibilité de transformer les coopératives en sociétés anonymes.

Le tableau de l'annexe 1 présente un aperçu des textes législatifs qui régissent l'activité des coopératives dans les États membres en mettant en évidence les pays où des dispositions de cette nature existent.

Il est vrai que la forme coopérative est facultative et que, si elle devient trop restrictive, les coopératives devraient tout simplement envisager d'adopter une forme juridique mieux adaptée à leurs besoins. En tout état de cause, une coopérative qui opterait pour une autre forme juridique (non coopérative) pourrait conserver bon nombre de ses caractéristiques en adoptant des règles internes appropriées (règlement intérieur ou statut). De nombreuses coopératives se sont montrées particulièrement inventives en trouvant leurs propres solutions dans les limites de la réglementation qui leur est applicable. Plusieurs, par exemple, soustraient certaines de leurs activités à des filiales constituées sous forme de sociétés de capitaux qui leur appartiennent à 100 % ou en partie. Des coopératives ont également créé des instruments financiers appropriés, tels que des fonds communs de placement.

Toutefois, quand semblables assouplissements de la réglementation applicable aux coopératives sont limités par des seuils et des plafonds, ils peuvent permettre aux coopératives de devenir plus concurrentielles sans nécessairement compromettre leur caractère coopératif. C'est ainsi que l'entrée de tiers dans le capital social d'une coopérative pourrait être autorisée sans que cette dernière ne devienne "axée sur les besoins des investisseurs", à condition que les investisseurs ne puissent dominer le processus décisionnel de la coopérative au détriment des intérêts des membres.

La Charte européenne des petites entreprises¹⁷ invite les États membres et la Commission "à mettre en place un cadre réglementaire, fiscal et administratif favorable à l'activité entrepreneuriale". Cela implique que le droit des sociétés soit incitatif et non restrictif. Dans le cas des coopératives, le degré de flexibilité accordé ne doit cependant jamais compromettre la nature des coopératives, c'est-à-dire la nécessité de privilégier l'intérêt de leurs membres.

En ce qui concerne la législation concernant les coopératives, on peut retrouver trois grandes catégories dans les États membres:

- (1) les pays où il existe une loi unique et générale sur les coopératives;
- (2) les pays où la législation est différenciée selon le secteur et l'objet social de la coopérative;
- (3) les pays où il n'existe pas de loi sur les coopératives et où la nature coopérative d'une entreprise résulte exclusivement des règles internes (statuts ou règlement intérieur) de celle-ci.

Dans les États membres où les coopératives sont régies par une loi unique de portée générale, très peu de règles limitent la liberté de constituer des coopératives et la liberté de ces coopératives d'exercer toute activité qu'elles jugent bénéfique aux intérêts de leurs membres. Toutefois, dans ces États membres, les coopératives ne bénéficient généralement pas d'avantages ou de dérogations spécifiques.

Dans les États membres où la législation sur les coopératives est plus différenciée selon le secteur et l'objet social, les coopératives peuvent fréquemment prétendre à des avantages ou des dérogations particuliers, en fonction de leur objet social (voir annexe 1). Il a été affirmé que ce type de législation freine le développement économique des pays en cause et ne joue pas, à long terme, en faveur des coopératives et de leurs membres¹⁸.

Dans dix des quinze États membres, la législation accorde aux coopératives (ou du moins à certains types de coopératives) des avantages spéciaux, notamment en matière fiscale¹⁹. Dans quatre États membres, les coopératives agricoles bénéficient d'avantages particuliers. Ces avantages ont pour but de favoriser la formation de capital des entreprises coopératives et de compenser judicieusement les contraintes découlant de l'adoption de la forme coopérative.

En ce qui concerne la répartition des bénéfices, les coopératives rémunèrent normalement leurs membres en fonction des transactions que ceux-ci ont réalisées avec elles (après l'affectation d'une part du revenu net aux réserves). Cette façon de procéder est autorisée par les législations de tous les États membres.

¹⁷ Charte européenne des petites entreprises, adoptée par le Conseil Affaires générales le 13 juin 2000 et approuvée par le Conseil européen de Feira les 19 et 20 June 2000.

¹⁸ Agricultural Co-Operative in the European Union. Trends and Issues on the Eve of the 21st Century, publié par van Bekkum, Onno-Frank et van Dijk, Gert. Publication commandée par le Comité général de la coopération agricole dans l'Union européenne (COGECA) et cofinancée par la Direction générale XXIII de la Commission européenne. Van Gorcum, Assen, p. 187. Voir également Henry Hagen, 2001, "Guidelines for Co-operatives Legislation", Review of International Co-operation. Volume 94 N° 2/2001. New Delhi, p. 55.

¹⁹ Conseil supérieur de la coopération, 2000 (Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale, France): Les mouvements coopératifs dans l'Union européenne, DIES, 30 janvier 2001.

En vertu des principes coopératifs et du caractère des coopératives (qui sont des associations de personnes et non des associations de capitaux), il n'y a pas lieu de distribuer les réserves aux membres en cas de dissolution. Souvent, le principe de la "distribution désintéressée" est appliqué, à savoir qu'en cas de dissolution, les réserves et les actifs nets doivent être transférés à une autre organisation poursuivant des objectifs similaires. Les pays qui possèdent une réglementation spécifique concernant la constitution de réserves (et la distribution des réserves en cas de liquidation) sont généralement ceux où le statut des coopératives diffère le plus de celui d'autres entités économiques.

On peut distinguer deux types de législation rendant la constitution de réserves obligatoire: (i) en France, en Italie, en Espagne, au Portugal, en Finlande et en Suède, le principe est ancré dans des dispositions légales et réglementaires et est donc appliqué de manière assez stricte; (ii) en Belgique, en Allemagne, aux Pays-Bas et au Danemark, par contre, la loi précise si les réserves peuvent ou non être distribuées, mais laisse aux statuts de la coopérative, à ses membres ou aux représentants de ceux-ci le soin de fixer les modalités de distribution des réserves dans le cas d'une dissolution ou du retrait d'un membre.

La règle "une personne, une voix" est couramment appliquée dans l'ensemble des pays concernés, à tout le moins dans le cas des coopératives de premier niveau. Toutefois, certains pays ont récemment adopté des textes qui permettent une approche plus souple. Ainsi, la réglementation peut autoriser certains membres à détenir plusieurs voix ou, à l'inverse, disposer que le droit de vote soit proportionnel aux apports. En vue de permettre une certaine souplesse, sans en arriver à une situation où les intérêts des membres en tant qu'investisseurs pourraient compromettre les objectifs initiaux de la coopérative, les législateurs ont généralement plafonné le nombre de voix dont peut disposer une personne ou une catégorie de membres.

Dans huit pays où des lois sur les coopératives ont été adoptées récemment (France, Italie, Espagne, Belgique, Portugal, Danemark, Finlande et Suède), les tiers partis qui ne sont pas membres d'une coopérative sont autorisés à y investir. Toutefois, il semble que les coopératives n'usent guère de cette possibilité.

Dans la plupart des pays (à l'exception de l'Allemagne), la législation consacre la règle du capital variable, qui permet l'application du principe coopératif de la "porte ouverte"²⁰. La directive sur la société anonyme dans l'Union européenne, entrée en vigueur en 1981, autorise expressément les sociétés coopératives à adopter des statuts prévoyant un capital variable.

Quand le principe d'exclusivité (en vertu duquel les coopératives ne peuvent effectuer de transactions commerciales qu'avec leurs membres) est inscrit dans la législation, il est généralement exprimé dans des termes autorisant une certaine souplesse. C'est ainsi que de nombreux pays permettent des transactions avec des tiers non-membres de la coopérative à condition que l'importance de ces transactions reste modeste et ne compromette pas les intérêts des membres. Dans plusieurs pays, les transactions avec les non-membres sont tolérées, même si elles vont à l'encontre de la définition de la coopérative, telle qu'elle figure dans le droit national. Certains États membres n'autorisent pas les membres non usagers (c'est-à-dire les investisseurs) à participer aux bénéfices résultant des transactions avec des non-membres.

²⁰ Liberté d'adhérer à la coopérative et d'en sortir, avec la possibilité d'expulser certains membres, chaque entrée ou sortie étant accompagnée d'un accroissement ou d'une diminution correspondante du capital.

Plus de la moitié des États membres permettent aux coopératives de renoncer à leur statut de coopérative en se transformant en sociétés commerciales sans perdre leur statut de personne morale.

Dans le secteur agricole, les coopératives sont généralement soumises au "principe de territorialité" qui est consacré par la plupart des législations nationales. Toutefois, ce principe est normalement inscrit dans les statuts des coopératives dans les pays où son application n'est pas obligatoire.

Plusieurs États membres appliquent des restrictions en ce qui concerne les secteurs économiques dans lesquels les coopératives peuvent opérer; dans certains cas, ces restrictions peuvent être incompatibles avec les règles européennes en matière de liberté d'établissement. Ainsi, il arrive que des coopératives soient exclues de la production et de la distribution de l'électricité et de l'essence. Il s'agit là de secteurs où les modèles coopératifs ont accru l'efficacité des marchés et assuré une protection contre les ventes à des prix monopolistiques dans d'autres pays, garantissant ainsi des prix équitables aux consommateurs. Il conviendra dès lors d'analyser les raisons données pour justifier ces restrictions à l'activité des coopératives.

Le tableau des législations nationales sur les coopératives, présenté à l'annexe 1, illustre les différences importantes que l'on peut observer entre les États membres et donne dès lors à penser que les coopératives sont loin d'être placées sur un pied d'égalité dans l'Union européenne.

3.2. Le statut de la coopérative européenne²¹

Le règlement sur la société coopérative européenne (SCE) a pour but de fournir des instruments juridiques adéquats aux coopératives, propres à faciliter leurs activités transfrontalières et transnationales. Pour l'heure, la coopération transfrontalière entre coopératives est entravée dans la Communauté par des obstacles juridiques et administratifs qui ne sont pas acceptables dans un marché sans frontières.

L'adoption de ce texte éliminera toute distorsion de concurrence entre la coopérative européenne et la société européenne (SE), puisque le statut de celle-ci, qui est une société à capital ouvert, n'est pas adapté aux caractéristiques spécifiques des coopératives. L'objectif principal d'une SCE doit être de satisfaire les besoins de ses membres et/ou de promouvoir leurs activités économiques et sociales, mais non de rémunérer le capital des investisseurs.

3.2.1. Utilité potentielle du statut

Certains ont mis en doute la nécessité concrète d'un statut de la coopérative européenne, estimant que peu de coopératives y auraient recours et que les coopératives qui exercent des activités dans plusieurs États membres peuvent fonctionner valablement avec le cadre juridique actuel. Cela était peut-être vrai il y a dix ans, mais il apparaît de plus en plus clairement qu'il existe une demande de ce type d'instrument de la part des entreprises coopératives. Ces cinq dernières années ont vu se multiplier les exemples d'activités coopératives transfrontalières, y compris par des fusions et des regroupements de grandes entités. Ces activités seraient facilitées par l'existence d'un instrument juridique approprié, prévoyant un ensemble unique de règles, de structures et d'immatriculations.

²¹ Proposition modifiée, JO C 236 du 31.8.1993, pp. 1 à 56. Voir également l'annexe 3 pour une description succincte du statut.

Outre ces exemples connus d'activités transfrontalières, l'adoption du statut pourrait permettre une concrétisation des possibilités latentes d'activités coopératives dans les zones frontalières et encourager l'utilisation de cet instrument par des personnes ou des sociétés qui n'auraient pas envisagé précédemment de recourir à la forme juridique d'une coopérative.

Le statut de la SCE présente certaines caractéristiques qui pourraient le rendre particulièrement attrayant par rapport à certaines possibilités existantes:

- Il convient très bien à des groupements de personnes (dans le domaine des professions libérales, par exemple) ou d'entités juridiques, mais offre la possibilité d'une responsabilité limitée (à la différence du Groupement européen d'intérêt économique) ;
- Une SCE peut être créée "à partir de zéro" par des personnes physiques ou un groupe de personnes physiques et morales (ce qui n'est pas le cas pour la société européenne). Elle offre dès lors à des personnes d'États membres différents des possibilités - inédites dans le marché unique - de constituer des entreprises.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission devrait s'employer tout particulièrement à promouvoir le recours au statut de la coopérative européenne comme moyen d'encourager l'esprit d'entreprise et de renforcer l'efficacité des marchés sur le territoire du marché unique. La façon la plus efficace d'en assurer une large utilisation consisterait à encourager les groupes de travail du Conseil à simplifier considérablement le texte du projet

- en réduisant les références à la législation nationale de l'État membre d'immatriculation de la SCE;
- en simplifiant les dispositions relatives à la participation des salariés dans une SCE, notamment quand une telle société est créée "à partir de zéro" (*ab initio*).

Après l'adoption du statut, il serait utile de publier un guide explicatif dans les langues officielles, dont la distribution serait assurée par le réseau des Euro-Info-Centres chargés d'aider les PME à se procurer des informations sur les programmes et les initiatives communautaires.

3.2.2. *Les répercussions potentielles du statut sur les législations nationales*

En raison de la diversité des dispositions nationales afférentes aux coopératives, l'élaboration d'une position commune sur le projet de texte actuel d'un statut de la coopérative européenne constitue un processus complexe. Les États membres veulent éviter de porter préjudice à leurs législations nationales ou de créer des échappatoires. Il en a résulté de multiples références à la législation de l'État membre dans lequel la société coopérative européenne (SCE) est immatriculée.

Or, les références aux législations nationales placeront dans des contextes réglementaires différents les SCE immatriculées dans des États membres différents.

De telles références auront pour effet de réduire la transparence et l'efficacité de ces coopératives. Les membres qui, par définition, proviendront d'États membres différents devront s'informer des dispositions légales qui sont en vigueur dans d'autres États membres et qui ne sont pas forcément disponibles dans leur propre langue. Cette situation réduira considérablement l'attrait de la SCE.

Les références aux législations nationales inciteront également les SCE à rechercher le contexte national le plus favorable ("course au plus offrant"). Par exemple, les SCE ne pourraient bénéficier des dispositions permettant l'ouverture du capital à des investisseurs non membres et l'émission de parts prioritaires que lorsqu'elles sont immatriculées dans un État membre qui prévoit ces possibilités dans sa législation nationale.

À terme, cette recherche de la solution la plus avantageuse pourrait avoir un effet dans d'autres États membres, dont le rapprochement des réglementations en matière de coopératives se trouverait ainsi favorisé. Les gouvernements nationaux inciteront les SCE à se faire immatriculer sur leur territoire ou, au contraire, chercheront à dissuader les coopératives implantées sur leur territoire de se transformer en SCE pour se faire immatriculer dans un autre État membre leur offrant un régime moins contraignant ou plus souple. Un rapprochement comme celui évoqué ci-dessus tendrait évidemment vers le "plus petit commun dénominateur" (c'est-à-dire un régime moins contraignant), puisque chaque État membre s'efforcerait de proposer le contexte le plus avantageux.

Pour faire du statut de la société coopérative européenne un instrument attrayant et efficace, ralentir la course au plus offrant et prévenir que la législation coopérative nationale ne soit progressivement vidée de sa substance, il serait préférable d'adopter des règles communes pour les sociétés coopératives européennes. Des efforts supplémentaires devront donc être faits pour réduire le nombre de références aux législations nationales dans le projet de texte.

Le projet de statut comprend un certain nombre de dispositions qui s'inspirent de l'évolution récente observée dans les législations nationales, puisqu'il prévoit notamment l'ouverture du capital à des membres non usagers (investisseurs) et l'attribution d'actions prioritaires. Ces dispositions ont pour but de renforcer la compétitivité des coopératives et de faire en sorte que celles-ci soient placées sur le même pied d'égalité que les sociétés européennes. Cependant, il reste des États membres où de telles dispositions n'existent pas en droit national et qui considèrent que ces dispositions pourraient être incompatibles avec les principes de l'entreprise coopérative.

La Commission est favorable à un régime dans lequel tout écart par rapport à une interprétation stricte des principes coopératifs est limité par la fixation claire de plafonds assurant que les intérêts de l'individu continuent à primer sur ceux de l'investisseur. On pourrait, par exemple, accorder des droits de vote aux membres investisseurs non usagers, mais seulement à concurrence de 25 % des voix exprimées lors d'une réunion quelconque. Cette solution présenterait le double avantage de répondre le plus étroitement aux besoins des entreprises coopératives en Europe, tout en protégeant leur caractère d'associations de personnes et non de capitaux. Elle constitue également la meilleure possibilité de parvenir à une position commune entre, d'une part, les États membres qui ont mené à bien l'intégration de ces innovations dans leurs législations nationales et, d'autre part, ceux qui craignent toujours que l'intégrité des principes coopératifs soit compromise.

Il serait particulièrement utile de réunir des fonctionnaires responsables de la réglementation des coopératives dans les États membres en vue d'un débat structuré concernant l'avenir de la législation sur les coopératives en Europe et la transposition du statut de la coopérative européenne en droit national. Au niveau européen, il serait souhaitable de procéder à une analyse et à une comparaison des différentes méthodes d'imposition et de réglementation du travail dans le domaine des coopératives. Cette démarche permettrait aux États membres et à la Commission d'élaborer une meilleure réglementation sur la base de bonnes pratiques. Il conviendrait d'accorder une attention toute particulière aux réglementations qui limitent la

liberté d'activité des coopératives ou qui leur accordent un régime particulier ou un régime de faveur.

La Commission a récemment mis en place un groupe d'experts de haut niveau pour l'aider à élaborer une nouvelle proposition relative aux offres publiques d'achat. Ce groupe est notamment chargé de formuler des recommandations en vue de l'instauration d'un cadre réglementaire moderne pour le droit européen des sociétés. Ses réflexions porteront plus précisément sur la constitution et le fonctionnement de sociétés et de groupes de sociétés, de coopératives et de mutuelles, y compris le gouvernement d'entreprise. La DG Entreprises devrait être associée à ces travaux dès lors que ceux-ci concernent les groupements d'entreprises, les coopératives et les mutuelles.

4. CONTRIBUTION DES COOPERATIVES A LA REALISATION DES OBJECTIFS COMMUNAUTAIRES

4.1. Valeur ajoutée et la contribution des entreprises coopératives

De par sa nature, la coopérative peut être un outil particulièrement approprié à la réalisation de divers objectifs communautaires. Ce type d'entreprise peut:

- corriger les défaillances des marchés et permettre une organisation efficace de ces derniers en donnant à ceux qui se trouvent dans une position peu favorable la possibilité d'agréger leur puissance d'achat ou de vente;
- regrouper de petites entreprises en entités plus grandes et plus efficaces, occupant une place plus solide sur le marché, tout en préservant leur autonomie;
- conférer une force marchande aux particuliers ou aux petites entreprises pour satisfaire une demande de produits ou de services homogènes;
- permettre à ceux qui disposent de peu de capitaux d'exercer une influence sur la prise des décisions économiques;
- permettre aux citoyens d'influencer sur ou de déterminer les services qu'ils souhaitent acquérir;
- adopter une vue à plus long terme afin d'accroître au maximum les avantages des parties intéressées plutôt que de favoriser la valeur actionnariale. Les membres ont moins de chances de "claquer la porte" que les actionnaires qui recherchent une rentabilité maximale sur les marchés financiers mondiaux. Pour les mêmes raisons, il est moins probable qu'une coopérative quitte une région ou un secteur particuliers parce que son capital pourrait être mieux rémunéré ailleurs. Les coopératives peuvent donc permettre d'atténuer les conséquences des changements structurels;
- constituer une école de gestion, en particulier pour des personnes qui ne pourraient, dans un autre contexte, accéder à des postes de responsabilité;
- faire entrer une parti non négligeable de la population dans la vie économique;
- apporter des avantages aux marchés locaux et satisfaire des besoins locaux, grâce à un contact étroit avec les citoyens; accroître l'activité économique dans les régions et les secteurs où opèrent des coopératives;
- apporter une certaine stabilité: étant donné qu'une coopérative a pour but de privilégier les intérêts de ses membres, plutôt que d'assurer un retour sur les capitaux investis, elle pourra fréquemment survivre et prospérer dans des circonstances où des entreprises axées sur la seule rentabilité ne seraient pas jugées viables;
- susciter de la confiance, créer et préserver du capital à finalité sociale grâce au gouvernement démocratique et à la participation économique.

4.2. Domaines spécifiques bénéficiant de la contribution des coopératives

4.2.1. Politique de l'emploi et politique sociale

La capacité des coopératives de créer des emplois durables et de grande qualité est de plus en plus largement reconnue. Aujourd'hui, la stratégie européenne en faveur de l'emploi fait explicitement référence aux coopératives et à l'économie sociale au sens large. C'est ainsi que les lignes directrices relatives aux plans d'action nationaux (PAN) pour l'emploi invitent depuis 1998 les États membres à produire des rapports sur les initiatives prises dans le domaine de l'économie sociale au titre du pilier "esprit d'entreprise"²². Les lignes directrices de 2001 demandent expressément aux États membres d'"exploiter au maximum les possibilités offertes par la création d'emplois à l'échelon local et dans l'économie sociale" (ligne directrice 11).

Ce système de rapports a permis à la DG Entreprises de suivre l'application, dans les PAN, des lignes directrices concernant les coopératives. Les rapports des États membres montrent qu'à ce jour les niveaux d'activité dans ce domaine sont très différents, l'activité étant la plus importante en Espagne, en Irlande, en France et en Italie. Dans certains États membres, il n'existe aucune tradition en matière d'économie sociale (ce qui entraîne quelquefois une interprétation totalement erronée de ce concept). Les futures lignes directrices de la Commission devraient donc préciser ce qu'est l'économie sociale, en faisant référence à ses éléments constitutifs (coopératives, mutuelles, associations et fondations) qui existent dans l'ensemble des États membres.

Dans plusieurs États membres, bon nombre d'initiatives fructueuses (et relativement peu coûteuses) lancées pour relever les niveaux de l'emploi, notamment chez les groupes défavorisés, ont exploité des idées provenant des coopératives et de l'économie sociale. Cette situation est bien illustrée par les PAN et par certains projets soutenus par le programme "Troisième système et emploi" de la Commission²³. Les institutions du marché du travail devraient être encouragées davantage à élaborer des solutions coopératives aux problèmes de l'emploi par une diffusion accrue de bonnes pratiques.

Toutefois, il importe désormais d'intégrer ces enseignements dans la conception des projets financés par le Fonds social européen. Dans le cadre de ce fonds, aucune statistique n'est disponible sur le degré de participation des entreprises et des organismes coopératifs aux projets soutenus.

Tous les États membres ont vu apparaître des entreprises sociales, souvent créées en réaction aux pressions croissantes qui pèsent sur les structures de l'État-providence. Ces entreprises adoptent fréquemment la forme juridique de coopératives ou d'associations exerçant des activités économiques²⁴. Dans certains États membres, l'activité des entreprises sociales est

²² Ceci est conforme aux recommandations énoncées dans la communication de la Commission au Conseil, intitulée "Les entreprises de l'économie sociale et la réalisation du marché européen sans frontières", SEC(1989) 2187 final, 18.12.1989.

²³ Voir http://www.europa/comm/employment_social/empl&esf/3syst/index_en.htm. Le programme "Agir au niveau local pour l'emploi" et le programme EQUAL conviennent probablement le mieux pour soutenir d'autres initiatives de cette nature.

²⁴ Rapport de l'EMES, 2001, recherche financée dans le cadre du programme de recherche socio-économique finalisée de la Commission européenne (DG Recherche - 1996-1999), <http://www.emes.net/uk/presentation.htm> et Borzaga, C. et Santuari, A., 1998, Social Enterprises and New Employment in Europe, en coopération avec la Commission européenne, DG V, CGM Consorzio nazionale della cooperazione sociale.

réglementée par des lois spécifiques. Ces entreprises se sont développées tout particulièrement dans les pays où les associations exerçant des activités commerciales sont soumises à des restrictions: loi sur les coopératives sociales en Italie, société à but social (ou société coopérative à but social) en Belgique, coopératives sociales à responsabilité limitée au Portugal et en Grèce, et société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) en France. L'objectif de ces nouveaux cadres juridiques est d'encourager la fourniture entrepreneuriale et commerciale de services sociaux et de services de protection sociale, et de renforcer la présence des femmes sur les marchés de l'emploi²⁵, tout en impliquant différents acteurs (travailleurs, volontaires, groupes cibles et municipalités) dans le processus de production. La croissance et les performances de ces entreprises sont encourageantes.

De nombreuses coopératives sociales de cette nature exercent des activités dans les secteurs de services sociaux à forte intensité de main-d'œuvre et devraient, à ce titre, bénéficier des dispositions de la directive du 22 octobre 1999 concernant la réduction du taux de TVA sur les services à forte intensité de main-d'œuvre.

Quelle que soit la contribution que les coopératives peuvent apporter à la réalisation d'objectifs en matière sociale et d'emploi, il importe de ne pas les considérer uniquement comme des instruments (soutenus par l'État) du marché du travail. La coopérative est un type d'entreprise capable d'affronter les autres sociétés sur le même terrain. Il convient d'insister sur le fait que, lorsque des coopératives sociales bénéficient d'avantages fiscaux ou autres, c'est à cause de leur objectif social et non de leur qualité de coopérative²⁶.

Pour encourager une meilleure réglementation des entreprises sociales, il serait utile d'effectuer des exercices d'évaluation comparatifs, qui permettrait un échange des meilleures pratiques entre les États membres.

4.2.2. *L'élargissement*

La plupart des pays candidats à l'adhésion ont une longue tradition en matière de coopératives. Cependant, bien qu'elles constituent manifestement un phénomène propre à l'économie de marché, elles rencontrent des problèmes parce qu'elles sont encore assimilées de façon erronée à des collectifs d'État et aux avatars de la planification socialiste.

Dans le contexte du processus d'élargissement, deux grands problèmes se posent en ce qui concerne les coopératives:

- les entreprises coopératives devront s'adapter à la nature concurrentielle du marché unique;

²⁵ Parlement européen, Résolution sur le rôle des coopératives dans la croissance de l'emploi chez les femmes, Commission{FEMM}, Commission des droits de la femme, rapporteur: Mme Maria Paola Colombo Svevo, PE 225.925/fin., 8.7.1998, p. 7.

²⁶ Lors de la 89^e conférence de l'OIT, en juin 2001, la Commission de la promotion des coopératives a déclaré: "Les États membres devraient accorder aux coopératives des conditions qui ne soient pas moins favorables que celles dont bénéficient les autres formes d'entreprise ou d'organisation sociale. Des mesures de soutien devraient être prises, s'il y a lieu, en faveur des activités des coopératives qui concernent certains objectifs des politiques sociales et publiques tels que la promotion de l'emploi ou la mise en œuvre d'activités qui s'adressent aux groupes ou régions défavorisés. Ces mesures pourraient inclure, entre autres et autant que possible, des avantages fiscaux, des prêts, des dons, des facilités d'accès aux programmes de travaux publics et des dispositions spéciales en matière d'achat". Rapport OIT 2001, p. 67.

- les administrations publiques des pays candidats à l'adhésion auront peut-être besoin d'aide pour élaborer une réglementation appropriée aux coopératives et pour adopter l'acquis communautaire potentiel concernant le statut de la coopérative européenne.

En ce qui concerne le premier problème, la manière la plus efficace de préparer les coopératives des pays candidats à moderniser leur gestion, à améliorer leurs structures financières et à mettre en place des structures intermédiaires est d'encourager leurs contacts avec des entreprises similaires qui existent et prospèrent dans le marché unique²⁷.

Pour ce qui est du second problème, il conviendrait d'inviter des fonctionnaires des pays candidats à participer au groupe ad hoc de fonctionnaires dont la création est envisagée pour assurer le suivi des recommandations formulées dans le présent document. Les fonctionnaires des pays candidats devraient être associés tout particulièrement aux préparatifs de la mise en œuvre pratique du statut de la coopérative européenne après l'adoption de celui-ci.

Il y a lieu de souligner également l'influence potentielle que de nouvelles initiatives coopératives peuvent exercer sur le développement équilibré des économies et des sociétés des pays candidats. Premièrement, les coopératives devraient constituer un important outil de modernisation de ces économies et mettre les avantages de l'économie de marché à la portée d'un éventail plus vaste de citoyens. Deuxièmement, les coopératives seraient également un moyen efficace et approprié de satisfaire les nombreux besoins qui ont été générés au cours de la période de transition. Troisièmement, les coopératives pourraient constituer des "écoles d'entrepreneuriat" pour de nombreux citoyens qui, dans un autre contexte, n'auraient pas la possibilité d'acquérir une expérience en matière de gestion.

Le Programme pluriannuel pour l'entreprise et l'esprit d'entreprise (2001-2005) s'adresse à tous les pays candidats et la Commission peut financer des actions dans les pays dont les gouvernements nationaux ont inscrit ce type d'actions parmi leurs priorités dans les accords de coopération signés avec la Commission. Les mouvements coopératifs existant dans les pays candidats devraient donc être encouragés à attirer l'attention de leurs propres ministères sur l'aide que le programme pluriannuel pourrait leur apporter. Cette démarche sera particulièrement importante dans le contexte de tout exercice futur d'évaluation comparative qui pourrait être envisagé dans le domaine de la réglementation des coopératives et du développement de celles-ci.

4.2.3. *Le développement régional*

Les coopératives ont un rôle à jouer dans la réalisation des trois objectifs du Fonds européen de développement régional (FEDER) et des objectifs poursuivis par les initiatives communautaires²⁸. Toutefois, elles sont souvent invisibles dans ces programmes et il est donc impossible de se faire une idée de leur implication. Une tentative pourrait être faite d'illustrer l'impact positif de l'inclusion des coopératives dans les projets régionaux par l'identification de bonnes pratiques. À partir de là, les lignes directrices de la Commission pourraient faire explicitement référence à l'inclusion de coopératives dans les partenariats régionaux.

²⁷ C'est là l'approche actuellement suivie par le projet SCOPE (Programme Phare d'aide aux entreprises) qui est cofinancé par la Commission et s'adresse aux coopératives de travailleurs dans les pays candidats.

²⁸ Le Parlement européen y a fait référence, par exemple dans ses résolutions. JO C 128 du 16.5.1983, p. 52; JO C 246 du 9.7.1987, p. 95; JO C 158 du 26.5.1989, p. 381; JO C 61 du 28.2.1994, p. 233.

Les solutions coopératives peuvent également constituer un moyen efficace d'organiser des services d'intérêt général dans les régions où aucune aide publique n'est disponible ou où le caractère payant de ces services risquerait de les mettre hors de portée de certains citoyens. La Commission a exprimé son engagement à maintenir intacte la fonction de ces services.²⁹

Les coopératives à acteurs multiples (« multi-stakeholder co-operatives ») se sont également révélées être un moyen viable et efficace d'organiser et de fournir d'autres services publics, par exemple des services de loisirs, dans les cas où une organisation combinant la présence et l'influence de nombreux acteurs, dont les administrations locales, peut favoriser une utilisation équitable des services.

4.2.4. *Les marchés publics*

Les coopératives sont des "sociétés" au sens de la définition donnée à l'article 48 du traité de Rome. Elles ne devraient donc pas être exclues des procédures de soumission en raison de leur forme juridique. En fait, la forme coopérative peut être utile aux petites entreprises qui souhaitent atteindre la masse critique ou pouvoir proposer l'éventail de services nécessaire pour être admises à soumissionner. L'accès des PME aux marchés publics constitue l'une des priorités du programme pluriannuel de la DG Entreprises.

Pour compléter les études actuellement en cours sur l'amélioration de l'accès des petites entreprises aux marchés publics³⁰, il pourrait être utile de collecter des informations supplémentaires sur le degré d'exclusion des entreprises coopératives de ces marchés. On pourrait ensuite étudier valablement les mesures à mettre en œuvre pour promouvoir leur participation aux marchés publics par des actions de formation, d'information et de soutien à travers l'identification des meilleures pratiques existant en la matière.

4.2.5. *Les entreprises appartenant aux salariés et l'organisation du travail*

Dans sa recommandation de 1994 sur la transmission des petites et moyennes entreprises, la Commission a invité les États membres à "faciliter la reprise de l'entreprise par les salariés" par un allègement fiscal ou un report de l'imposition. Elle précisait que "ces mesures devraient s'appliquer également à une entreprise ou à une société coopérative créée par les salariés"³¹. Dans sa communication de suivi de 1998³², la Commission a constaté que peu de progrès avaient été accomplis dans ce domaine. On peut cependant observer un nombre croissant de transferts aux salariés dans plusieurs États membres. Bien qu'il s'agisse souvent d'entreprises en difficultés, leurs taux de survie sont encourageants. Même lorsqu'elles ont fini par déposer leur bilan, elles ont souvent permis à une région de disposer d'un délai supplémentaire pour s'adapter aux conséquences qu'une fermeture soudaine et souvent inattendue peut avoir pour le marché de l'emploi. L'environnement réglementaire à mettre en œuvre pour encourager des reprises par les salariés mérite une analyse plus approfondie. Dans certains États membres, on peut trouver des exemples de réglementation efficace (par exemple la loi n° 49 du 27 février 1985, dite "loi Marcora", en Italie).

²⁹ Communication de la Commission – "Les services d'intérêt général en Europe", COM(2000) 580 final.

³⁰ Projet BEST, réalisé au titre du programme de travail 2001 de la DG Entreprises.

³¹ 94/1069/CE, recommandation de la Commission du 7 décembre 1994 sur la transmission des petites et moyennes entreprises, article 7 b), JO L 385 du 31.12.1994, pp. 14 à 17.

³² JO C 93 du 28.3.1998, p. 2.

La Commission a d'ores et déjà publié un document de travail de ses services³³ sur la participation financière des travailleurs dans l'Union européenne, où elle montre que, dans tous les cas, les systèmes de participation financière sont caractérisés par un accroissement des niveaux de productivité. En outre, il apparaît clairement³⁴ qu'un renforcement de la productivité et de la compétitivité résulte en particulier de la participation réelle des salariés à la prise de décisions au sein d'une entreprise, et non d'une simple participation financière.

Un moyen de renforcer l'importance et le pouvoir décisionnel attachés à la participation des salariés réside dans la création de coopératives de salariés actionnaires, qui détiennent conjointement les parts de ces salariés. Au Québec, la participation active des salariés est encouragée par l'établissement de "coopératives des travailleurs actionnaires", notamment dans les secteurs manufacturier et informatique, ainsi que dans les médias.

4.2.6. *L'aide au développement*

Très peu d'informations sont disponibles sur les résultats à long terme des projets coopératifs mis en œuvre dans des pays tiers, mais les structures coopératives peuvent constituer un moyen de développement efficace. Il apparaît que les projets coopératifs de développement donnent rarement de résultats visibles à court terme, mais que les projets qui suivent une approche ascendante du type "bottom-up" (comme la création de coopératives au niveau de base) obtiennent généralement de meilleurs résultats à long terme. Ces projets sont fréquemment fondés sur la formation de conseillers coopératifs³⁵. Ils réduisent le risque d'une "fuite" des fonds de développement en s'adressant directement aux citoyens au lieu de passer par des organismes gouvernementaux.

La Commission pourrait envisager de réunir des praticiens et des fonctionnaires responsables de projets de développement en vue d'examiner les enseignements qui peuvent être tirés de projets coopératifs antérieurs. Il pourrait être indiqué de lancer un programme spécifique au sein de la DG Développement.

³³ SEC(2001) 1308 du 26.7.2001.

³⁴ Voir: "Shared Modes of Compensation and Firm Performance: UK Evidence", Martin J. Conyon et Richard B. Freeman, Harvard et LSE.

³⁵ Münkner Hans-H., Co-operatives and State beyond Europe. The Making of International Co-operative Promoters: the Case of Germany. Marburg 2000, pp. 14-15.

5. VEILLER A UNE BONNE COMPREHENSION DU SECTEUR

5.1. Structure des administrations publiques

La diversité même des entreprises coopératives et leur nature intrinsèquement duale, puisqu'il s'agit aussi bien d'entreprises que d'associations de membres, a conduit les autorités des États membres à emprunter des voies différentes pour assurer la réglementation et le développement de manière coordonnée, comme en témoigne la diversité des ministères nationaux ayant le secteur coopératif dans leurs attributions. Ces dernières années, plusieurs gouvernements européens se sont efforcés d'accroître la cohérence de leurs structures administratives à cet égard. Dans six États membres, l'économie sociale fait désormais directement partie des attributions d'un ministre. Dans certains États membres, des services interministériels ont été mis en place pour coordonner les activités des différents ministères compétents.

Toutefois, les organisations coopératives déplorent une connaissance insuffisante, voire une méconnaissance, de la forme coopérative chez les administrations publiques avec lesquelles elles traitent. Il peut en résulter un manque de sensibilité à l'égard du caractère et des besoins spécifiques des entreprises coopératives dans le contexte de politiques plus générales. Il est aussi très préoccupant que les administrations n'aient pas le réflexe de consulter les organisations coopératives au sujet d'initiatives réglementaires par lesquelles ces organisations peuvent être directement touchées. Cette compréhension insuffisante peut également faire manquer des possibilités de promotion de modèles coopératifs dans des cas où le recours à ces modèles pourrait être avantageux, par exemple lorsqu'il s'agit de déterminer comment pourraient être prestés des services précédemment fournis par le secteur public.

La disponibilité de données précises et une concertation efficace, aussi bien entre les administrations publiques qu'avec les organismes représentatifs, sont d'une importance fondamentale pour l'élaboration de politiques et de programmes appropriés dans le domaine des coopératives.

5.2. Contacts avec les administrations au niveau national

En général, les contacts avec - et entre - les services publics chargés de la réglementation du développement des coopératives au niveau national sont assez médiocres. Cette situation s'explique en grande partie par l'organisation hétérogène de ces services dans les États membres et par la nature transversale des activités coopératives, qui touchent tout un éventail de secteurs. Dans certains États membres, elle a conduit à la mise en place de task-forces ou de services interministériels.

Ces derniers temps, les contacts entre les fonctionnaires se sont améliorés à l'occasion des négociations poursuivies au sein de groupes de travail du Conseil, au sujet du statut de la coopérative européenne. Les présidences française, suédoise et belge ont organisé des réunions de fonctionnaires nationaux et de fonctionnaires de la Commission en marge de conférences et de séminaires consacrés à cette problématique. Une "troïka" informelle a été mise en place à l'initiative des autorités françaises, suédoises et belges pour améliorer les flux d'informations et assurer une cohérence des approches suivies par les présidences successives. Ces contacts informels sont néanmoins généralement assez peu structurés et de nature plutôt générale.

Le suivi effectif des recommandations formulées dans le présent document dépendra du maintien d'un dialogue continu et structuré avec les administrations nationales. Il est dès lors proposé d'instituer un groupe de suivi ad hoc, composé de représentants de toutes les administrations nationales (y compris celles de pays candidats à l'adhésion). En raison de l'hétérogénéité des réglementations et des degrés de développement des coopératives dans les États membres, les échanges d'expériences et les exercices d'évaluation comparative sont d'une grande utilité. La création d'un groupe ad hoc comme celui évoqué ci-dessus constituerait la base des activités à venir.

5.3. Prise en compte de la dimension de l'égalité des chances

À l'intérieur de la Commission également, de nombreux services ont un impact sur les coopératives.

Pour que les intérêts des coopératives soient valablement compris et pris en compte, et pour donner à l'approche de la Commission un caractère coordonné, il importe de renforcer les contacts entre les différents services. Il semble naturel que l'Unité B3 de la DG Entreprises joue un rôle central à cet égard. Cette unité devrait également être l'interlocuteur principal (mais certainement pas unique) des associations sectorielles et être en mesure de transmettre les préoccupations de ces organes représentatifs aux services compétents.

Il ne serait cependant pas approprié d'établir un groupe interservices permanent sur les coopératives. En effet, les politiques et programmes européens qui intéressent les coopératives sont trop hétérogènes pour que tous les services compétents en cette matière puissent être réunis régulièrement autour d'une table. Il serait plus efficace et plus adéquat d'établir une liste des interlocuteurs au sein des services concernés et de lancer un processus actif d'information mutuelle sur les questions d'intérêt commun. Si la contribution des coopératives à la réalisation des objectifs communautaires doit se concrétiser, toute proposition d'action pertinente devrait susciter chez les parties intéressées le réflexe de consulter la DG Entreprises.

5.4. Collecte et utilisation de données correctes

Pour comprendre la nature d'un secteur et élaborer une politique appropriée, il est indispensable de disposer de données statistiques correctes. Pour l'heure, les informations statistiques afférentes aux coopératives proviennent de répertoires d'entreprises ou de diverses enquêtes. Les divergences considérables observées entre ces données rendent impossible toute compréhension correcte de l'importance des coopératives en Europe. En raison de l'absence de données régulières, il est en outre impossible d'obtenir une vue dynamique du développement des coopératives au cours du temps.

Les données provenant de répertoires d'entreprises, comme celles qui ont été collectées par EUROSTAT dans huit États membres en 2001, sous-estiment souvent l'importance des coopératives. Celles-ci pouvant prendre une grande diversité de formes juridiques, bon nombre d'entre elles restent invisibles dans les données de plusieurs pays. Toutefois, les données extraites de répertoires d'entreprises ont l'avantage de permettre une ventilation des activités par secteur, sur la base des codes de la NACE.

Les données d'enquêtes sont normalement collectées par l'intermédiaire d'organismes représentatifs³⁶. La qualité de ces données dépend directement de la fiabilité des réponses données aux questionnaires. Ce système peut également donner lieu à certains "doubles comptages" quand une même coopérative est membre de plusieurs organismes fédératifs. Les données d'enquêtes peuvent porter sur de nombreuses activités qui ne sont pas stricto sensu exécutées par des coopératives. C'est ainsi que bon nombre de coopératives ont des filiales non coopératives qui réalisent un chiffre d'affaires considérable. Il n'est pas rare que des données afférentes aux sociétés membres d'une coopérative de second degré soient incluses dans les données relatives au chiffre d'affaires ou aux effectifs de la coopérative elle-même.

Pour améliorer notre compréhension du secteur, il serait utile, à court terme, d'assurer un suivi de l'étude sur les répertoires d'entreprises, réalisée par EUROSTAT et les instituts nationaux de statistique en 2001, et de procéder à un examen analytique des résultats.

À plus long terme, nous recommandons que les données statistiques soient collectées de manière coordonnée, à la fois par l'exploitation de répertoires d'entreprises et par la mise en œuvre de techniques d'enquête, selon les modalités suivantes:

- (1) adoption de définitions et d'indicateurs communs, en accord avec les instituts nationaux de statistique et des organismes de recherche coopératifs;
- (2) étude des données provenant de répertoires d'entreprises conjointement avec les instituts nationaux de statistique des États membres, la coordination des travaux étant assurée par EUROSTAT;
- (3) collecte de données d'enquêtes par des contractants (probablement les organisations "Apex" de coopératives de chaque État membre ou par des organismes universitaires);
- (4) collationnement et comparaison des données au niveau des États membres en vue d'identifier et d'expliquer les divergences observées entre les données provenant de répertoires d'entreprises et les données provenant d'enquêtes;
- (5) collationnement des données au niveau européen et publication.

Ce processus devrait avoir lieu tous les cinq ans et intégrer progressivement les pays candidats à l'adhésion.

Dans plusieurs États membres³⁷, des tentatives ont été faites d'établir des données sur la base de comptes satellites de la comptabilité nationale. Les résultats de ces exercices et les méthodes mises en œuvre pourraient constituer la base d'un utile échange d'expériences entre les fonctionnaires des États membres et les organismes statistiques nationaux.

5.5. Contacts avec des organismes représentatifs des coopératives

Les coopératives sont bien représentées au niveau européen. Huit associations sectorielles³⁸ représentent leurs membres nationaux à l'intérieur de l'UE, et la plupart d'entre elles accueillent désormais aussi des membres venants des pays candidats. Les associations

³⁶ C'est ainsi qu'en 1997, une étude importante, financée par la Commission européenne, a été réalisée par l'Alliance coopérative internationale.

³⁷ Par exemple en Espagne et en Belgique.

³⁸ ACME, CECODHAS, CECOP, COGECA, EUROCOOP, GEBC, UEPS, UGA.

sectorielles coordonnent la représentation de leurs intérêts communs à travers le Comité de coordination des associations de coopératives d'Europe (CCACE), qui compte également parmi ses membres certaines associations coopératives multisectorielles nationales. La Commission a de fréquents contacts avec des associations sectorielles individuelles et avec le CCACE sur des questions intéressant les coopératives. Plusieurs associations reçoivent une importante aide financière européenne pour la réalisation de leurs projets et leurs activités.

L'Alliance coopérative internationale (ACI), dont le siège se trouve à Genève, s'est dotée d'une structure régionale en 1994 et a désormais un vice-président et un directeur pour l'Europe. Par le passé, l'ACI Europe n'a pas déployé une activité particulière en ce qui concerne les questions liées à l'UE, mais l'intensité des contacts et des activités s'accroît, notamment dans le contexte de l'élargissement. En raison de son rôle de "gardienne" des principes coopératifs (plus qu'en raison de son rôle de groupe de pression sectoriel), l'ACI est un interlocuteur important pour la Commission.

En 1998, la Commission a pris une initiative destinée à renforcer la coordination entre les organismes représentatifs de coopératives, mutuelles, associations et fondations (CMAF) par la constitution et le financement d'un Comité consultatif des CMAF. La réorganisation de la Commission et la rationalisation des structures des comités par la mise en place du groupe "Politique d'entreprise" ont conduit à la dissolution du comité consultatif. Toutefois, ses membres l'ont remplacé par une structure de coordination plus légère et plus autonome: la Conférence européenne permanente des CMAF.

La Commission, et en particulier la DG Entreprises, poursuivra et approfondira son dialogue avec les structures représentatives existantes et tiendra compte des avis formulés par celles-ci.

Le mouvement coopératif continue à jouer un rôle important dans l'orientation des activités de la DG Entreprises à travers la Chambre professionnelle du groupe "Politique d'entreprise" (GPE), où deux sièges sont attribués à des représentants des organisations coopératives.

Entre 1989 et 2001, la Commission a soutenu sept conférences européennes sur l'économie sociale, dont la plus récente a été organisée par le gouvernement suédois à Gävle, en juin 2001. Ces conférences représentent un important point de contact avec les coopératives et d'autres organisations de l'économie sociale. Deux autres conférences sur l'économie sociale et solidaire ont été organisées par les présidences française et belge, cette dernière ayant bénéficié du soutien de la Commission. En 2002, des conférences sur l'économie sociale auront lieu en Espagne (à Salamanque en mai) et en République tchèque (à Prague en octobre). La Commission continuera à apporter son soutien à l'organisation pratique de ces conférences, tout en encourageant les organismes représentatifs et gouvernementaux à en diriger le déroulement. Il est particulièrement important que des organismes et des administrations des pays candidats à l'adhésion soient impliqués davantage dans l'organisation de futures conférences.