



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.2.2004
COM(2004) 18 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

Over de bevordering van coöperatieve vennootschappen in Europa

INHOUD

1.	Inleiding	4
1.1.	Achtergrond.....	4
1.2.	Doelstellingen van de mededeling	4
2.	De coöperatieve bedrijfsvorm bevorderen en het inzicht in de sector verbeteren	6
2.1.	Het belang van coöperatief ondernemen onderstrepen	6
2.1.1.	Acties ter verbetering van het inzicht in het belang van coöperaties in de economie .	6
2.1.2.	Bewustmaking van de rol van coöperaties in de nieuwe lidstaten.....	7
2.1.3.	Verbetering van de statistische gegevens.....	8
2.2.	Acties ter bevordering van coöperaties	8
2.2.1.	Onderwijs en opleiding	8
2.2.2.	Bedrijfsondersteunende diensten	8
2.2.3.	Toegang tot financiering	9
2.2.4.	Samenwerking met organisaties van coöperaties.....	9
2.3.	Onderdelen van het ondernemingenbeleid waarin coöperaties een belangrijke rol kunnen spelen.....	10
2.3.1.	De rol van werknemerscoöperaties bij bedrijfsoverdrachten.....	10
2.3.2.	Sociale ondernemingen en nieuwe rechtsvormen voor coöperaties	10
3.	Vaststelling van een geschikt regelgevingskader.....	11
3.1.	Toepassing van het statuut van Europese Coöperatieve Vennootschap	11
3.2.	Samenhang tussen de nationale wetten	11
3.2.1.	Nationale regels voor SCE's	11
3.2.2.	Samenwerking tussen de nationale autoriteiten en de Commissie.....	11
3.2.3.	Opstelling van modelwetten.....	12
3.2.4.	Toepassing van de coöperatieve beginselen van de ICA.....	12
3.2.5.	Voortijdige ontbinding van succesvolle coöperaties voorkomen en uitverkoop van activa of demutualisering ontmoedigen	13
3.2.6.	Aangepaste fiscale behandeling en andere voordelen.....	13
3.2.7.	Mededingingsregels voor coöperaties.....	14
3.3.	Toetsing van de verordening.....	14
4.	Bijdrage van coöperaties tot communautaire doelstellingen	15

4.1.	Landbouwbeleid en uitbreiding.....	15
4.2.	Regionale en plattelandontwikkeling	16
4.3.	Coöperaties in de sociale economie scheppen banen.....	16
5.	Conclusie.....	17

1. INLEIDING

1.1. Achtergrond

Er zijn in de Europese Unie ongeveer 300 000 coöperaties, die 2,3 miljoen banen verschaffen. Ze bestaan in alle lidstaten, toetredingslanden en kandidaat-lidstaten. Ze zijn ook van invloed op het dagelijkse leven van ruim 140 miljoen mensen die lid zijn van een coöperatie¹.

Vandaag de dag doen coöperaties het goed in concurrerende sectoren. Hoewel ze niet tot doel hebben zoveel mogelijk rendement te behalen, hebben ze nu een aanzienlijk marktaandeel in sectoren waar kapitaalvennootschappen sterk staan, zoals bank- en verzekeringswezen, levensmiddelenhandel, farmaceutica en landbouw. Ze groeien sterk in de sectoren gezondheidszorg, zakelijke dienstverlening, onderwijs en huisvesting.

Coöperaties werken in het belang van hun leden, die tegelijk hun gebruikers zijn; ze worden niet in het belang van externe investeerders beheerd. De leden krijgen winst uitgekeerd in verhouding tot hun transacties met de coöperatie. De reserves en activa zijn in gemeenschappelijke handen, niet-verdeelbaar en alleen te gebruiken in het algemeen belang van de leden. Aangezien er over het algemeen sterke en belangrijke persoonlijke banden tussen de leden zijn, worden nieuwe leden pas na goedkeuring toegelaten, waarbij het stemrecht niet noodzakelijk evenredig is met het eigendomsbelang (één stem per lid). Wanneer een lid ontslag neemt, krijgt hij zijn aandeel terugbetaald en wordt dit afgetrokken van het kapitaal.

Alle coöperaties handelen in het economische belang van hun leden; sommige streven daarnaast ook naar sociale of milieudoelstellingen, voor hun leden of in het algemeen belang.

1.2. Doelstellingen van de mededeling

De discussie over de rol van coöperaties is in juli 2003 opnieuw op gang gekomen na de goedkeuring door de Raad van de verordening over het statuut van een Europese Coöperatieve Vennootschap (SCE)² en de richtlijn over de deelname van de werknemers aan de besluitvorming in de SCE.

De Commissie is van mening dat het potentieel van coöperaties nog niet ten volle is benut en dat hun imago op nationaal en Europees vlak moet worden verbeterd. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan de nieuwe lidstaten en de kandidaat-lidstaten, waar coöperaties ondanks diepgaande hervormingen onvoldoende worden benut.

¹ International Co-operative Alliance, *Statistics and information on European co-operatives*, Genève, 1998, gepubliceerd met steun van de Europese Commissie, <http://www.ica.coop/europe>.

² Verordening (EG) nr. 1435/2003 van de Raad van 22 juli 2003 betreffende het statuut voor een Europese Coöperatieve Vennootschap (SCE) en Richtlijn 2003/72/EG van de Raad van 22 juli 2003 tot aanvulling van het statuut van een Europese coöperatieve vennootschap met betrekking tot de rol van de werknemers, PB L 207 van 18.3.2003.

De goedkeuring van het SCE-statuuut houdt in dat de lidstaten maatregelen moeten vaststellen om de verordening en de richtlijn toe te passen. De Commissie is van mening dat dit voor de nationale autoriteiten en de belanghebbenden een goede gelegenheid is om initiatieven te nemen om de wetgeving op coöperaties te verbeteren en een gunstiger klimaat te scheppen voor de oprichting van coöperaties.

De Commissie heeft ook aandacht voor de steeds belangrijkere positieve bijdrage van coöperaties tot de verwezenlijking van veel communautaire doelstellingen op gebieden als werkgelegenheid, sociale integratie, regionale en plattelandsontwikkeling, landbouw enz. De Commissie is van mening dat deze trend moet worden voortgezet en dat de aanwezigheid van coöperaties in verscheidene communautaire programma's en beleidsgebieden verder moet worden benut en aangemoedigd.

Ook internationaal is er een hernieuwde belangstelling voor coöperaties. De belangrijkste ontwikkeling ter zake is de goedkeuring van de aanbeveling over de bevordering van coöperaties door het Internationaal Arbeidsbureau in 2002 (zie verder, voetnoot 19), die door de regeringen van alle EU-lidstaten en alle toetredingslanden en kandidaat-lidstaten is goedgekeurd.

Naar aanleiding van deze hernieuwde belangstelling voor coöperaties heeft de Commissie in 2002 een brede publieke raadpleging van coöperaties in Europa gehouden³. De reacties gaven de mening weer van bijna alle sectoren waarin coöperaties actief zijn en kwamen met name ook uit de toetredende landen en de kandidaat-lidstaten⁴. De analyse en de conclusies van het raadplegingsdocument werden doorgaans gunstig beoordeeld en er zijn veel constructieve opmerkingen en suggesties ontvangen.

In deze mededeling worden de resultaten van deze uitgebreide raadpleging onderzocht. Er worden drie aandachtspunten behandeld die uit de antwoorden naar voren zijn gekomen en er wordt nagegaan wat de lidstaten en de coöperaties zelf kunnen doen om het potentieel van coöperaties waar te maken. Voor elk van deze drie aandachtspunten wordt in de mededeling een reeks concrete acties vermeld die de Commissie zal ondernemen om de doelstellingen te verwezenlijken.

De aandachtspunten van de mededeling zijn:

- een groter gebruik van coöperaties in Europa bevorderen door de zichtbaarheid van coöperaties en het inzicht in de kenmerken ervan te vergroten;
- de wetgeving op coöperaties in Europa verder verbeteren;

³ Het consultatiedocument *Co-operatives in Enterprise Europe* staat op:
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/coop/consultation/index.htm>.

⁴ Van de 46 reacties kwamen er 7 van Europese verenigingen, 17 van representatieve organisaties in de lidstaten en 5 van coöperaties; samen maken deze de meerderheid van de sector in Europa uit. Voorts waren er 4 reacties van overheidsinstanties, 9 van de kandidaat-lidstaten (waaronder een gezamenlijke reactie van 48 organisaties in 10 landen), 2 van internationale (mondiale) organisaties en 2 van deskundigen. De originele bijdragen en de samenvattingen (in het Engels en het Frans) staan op bovengenoemde website.

- de rol van coöperaties en hun bijdrage tot de doelstellingen van de Gemeenschap behouden en bevorderen.

2. DE COÖPERATIEVE BEDRIJFSVORM BEVORDEREN EN HET INZICHT IN DE SECTOR VERBETEREN

2.1. Het belang van coöperatief ondernemen onderstrepen

2.1.1. Acties ter verbetering van het inzicht in het belang van coöperaties in de economie

Om het belang van coöperaties als ondernemingen beter bekend te maken, moet worden toegelicht op welke gebieden ze een grote rol kunnen spelen.

- Coöperaties kunnen de economische invloed van het midden- en kleinbedrijf (MKB) op de markt helpen opbouwen of vergroten. De coöperatie is een vennootschapsvorm die het MKB een aantal voordelen biedt, bijvoorbeeld inzake schaalvoordelen, markttoegang (onder andere bij grote overheidsopdrachten), koopkracht, marketing, management, opleiding en onderzoekscapaciteit. Via coöperaties kunnen bedrijven goed gezamenlijke activiteiten opzetten en risico's delen zonder hun onafhankelijkheid op te geven. Coöperaties kunnen ook dienen voor de verticale integratie van productketens. Verticale integratie kan nuttig zijn voor kleine bedrijven met een zwakke positie in de toeleveringsketen die zelf profijt willen trekken van de toegevoegde waarde van hun producten of diensten. De meeste niet-coöperatieve bedrijven beseffen echter niet dat een coöperatie een geschikt instrument kan zijn voor dergelijke gezamenlijke activiteiten.
- Coöperaties zijn een middel om kwaliteitsdiensten te leveren. Diensten zijn goed voor 70% van de output en 69% van de banen in de EU. Meer dan 75% van alle nieuwe bedrijven in de EU wordt opgericht in de dienstensector. De gebruikers eisen steeds betere kwaliteit en meer maatwerk. Een coöperatieve structuur stelt haar gebruikers, die tegelijk haar leden zijn, in staat invloed uit te oefenen op de dienstverlenende bedrijven, zodat deze direct op hun behoeften inspelen. Coöperaties kunnen vaak diensten verlenen aan groepen die daar anders geen toegang toe zouden hebben omdat ze niet aantrekkelijk zijn voor winstgerichte bedrijven. Dit is het geval voor persoonlijke dienstverlening zoals gezondheidszorg en welzijnswerk, de sectoren waarin coöperaties het snelst groeien⁵.
- Coöperaties helpen een kennismaatschappij op te bouwen. In veel coöperaties (bijvoorbeeld werknemerscoöperaties) hebben de leden als gebruikers reële invloed op de beslissingen van het management. De medebeheersstructuur van coöperaties produceert immateriële activa, namelijk kennis en vaardigheden. In die zin zijn coöperaties een school voor ondernemerszin en bedrijfsbeheer voor wie anders geen toegang heeft tot verantwoordelijke posities.

⁵ Uit een studie van Eurostat (2002) naar coöperaties in zeven lidstaten tussen 1995 en 1998 blijkt dat coöperaties met name sterk groeien in de sectoren onderwijs, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening en overige gemeenschapsvoorzieningen en sociaal-culturele en persoonlijke diensten (NACE-secties M, N en O).

Om ervoor te zorgen dat coöperaties op bovengenoemde manieren blijven bijdragen tot een dynamische, groeiende economie is het van belang dat de autoriteiten van de lidstaten en nationale, regionale en lokale organisaties meer inspanningen leveren om meer inzicht in de sector te verschaffen.

Actie 1. De Commissie zal, volgens de procedure van het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap⁶ en andere communautaire programma's, onderzoeken of initiatieven van belangenverenigingen en lidstaten kunnen worden gesteund. Deze acties moeten overheidsdiensten en particuliere bedrijven bewust maken van het potentieel van de coöperatieve vennootschapsvorm voor het oprichten van bedrijven of groepen van kleine bedrijven. Mogelijke initiatieven zijn conferenties, informatiebrochures, thematische studies, themadagen, netwerken enz.

Aangezien coöperaties in de verschillende landen in ongelijke mate ontwikkeld zijn (zie verder, punt 3.2.1), kan de uitwisseling van informatie en ervaringen worden versterkt.

Actie 2. De Commissie zal onderzoeken of een gestructureerde uitwisseling van informatie en ervaringen kan worden georganiseerd en of goede werkwijzen op het gebied van ondernemen via coöperaties kunnen worden vastgesteld. Zij zal ook samen met de lidstaten en belanghebbenden nagaan of een benchmarking van het nationale beleid en de nationale praktijk op dit gebied kan worden voorbereid.

2.1.2. Bewustmaking van de rol van coöperaties in de nieuwe lidstaten

Tot dusver zijn er slechts weinig initiatieven op dit gebied geweest en is er een algemeen gebrek aan informatie over het potentieel en de mogelijkheden van coöperaties. Particulieren en kleine ondernemers in de toetredende landen moeten daarom de boodschap meekrijgen dat de oprichting van een coöperatieve een aantrekkelijke optie is om een bedrijf te starten voor wie weinig kapitaal, ervaring of vertrouwen heeft. Door hun middelen en ervaring te verenigen, kunnen ze de verantwoordelijkheid en de risico's delen die het moeilijk maken om als zelfstandige te werken.

Coöperaties in de voormalige planeconomieën van Midden-Europa hebben bijzondere problemen. In de planeconomie waren ze vaak de meest vrije toegestane bedrijfsvorm, maar sindsdien worden ze vaak in negatieve zin met het oude systeem geassocieerd. In dit opzicht kunnen nieuwe coöperaties potentieel in grote mate bijdragen tot de evenwichtige ontwikkeling van economie en maatschappij in de nieuwe lidstaten en de kandidaat-lidstaten. In het kader van de acties 1 en 2 zal de Commissie onderzoeken hoe initiatieven in de nieuwe lidstaten voor bewustmaking en uitwisseling van informatie en ervaringen met de rest van Europa het beste kunnen worden bevorderd.

⁶ Beschikking 2000/819/EG van de Raad van 20 december 2000 betreffende een meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, met name voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) (2001-2005), PB L 333 van 29.12.2000, blz. 84.

2.1.3. *Verbetering van de statistische gegevens*

Een ander probleem dat een goed begrip van het potentieel van coöperaties bemoeilijkt, zijn de gebrekkige gegevens over hun kwantitatieve belang en de trends in hun ontwikkeling.

Actie 3. De Commissie zal onderzoeken of het gebruik van satellietrekeningen voor de verzameling en analyse van statistische gegevens over coöperaties kan worden ontwikkeld en of de nationale bureaus voor de statistiek deze kunnen toepassen.

2.2. **Acties ter bevordering van coöperaties**

2.2.1. *Onderwijs en opleiding*

Managementopleidingen gaan doorgaans uit van het dominante bedrijfsmodel, namelijk gewone aandelenvennootschappen. Het is daarom niet verwonderlijk dat jonge ondernemers zelden aan een coöperatie denken, al past deze bedrijfsvorm misschien het beste bij hun activiteiten.

Er bestaan echter verscheidene voorbeelden van specifieke modules voor managementopleiding voor coöperaties⁷ (ook op afstand) en zelfs van speciale MBA-opleidingen voor coöperatief ondernemers. Helaas staan de meeste van deze initiatieven los van elkaar. Het zou dan ook nut hebben hiervoor een Europees netwerk op te richten.

De communautaire programma's voor opleiding, e-leren en levenslang leren kunnen nuttig zijn voor coöperaties, wat blijkt uit hun waardevolle deelname aan programma's als Erasmus/Socrates, Leonardo da Vinci I en II, en de eerdere programma's sinds medio de jaren tachtig. De Commissie verzoekt de lidstaten, de nationale onderwijsinstellingen en de organisaties van belanghebbenden om coöperaties beter bekend maken via de opleidingen voor bedrijfsbeheer op middelbare scholen en universiteiten en om de ontwikkeling van managementvaardigheden op dit gebied te bevorderen.

Actie 4. De Commissie zal ervoor zorgen dat coöperaties gemakkelijker kunnen deelnemen aan de programma's voor opleiding, e-leren en levenslang leren, en met name de programma's ter bevordering van grensoverschrijdende projecten en netwerken van specialisten die goede werkwijzen in innovatieve sectoren helpen ontwikkelen.

2.2.2. *Bedrijfsondersteunende diensten*

Door hun bijzondere aard hebben coöperaties ook specifieke bedrijfsondersteunende diensten nodig. Deze kunnen onmisbaar zijn om toegang te krijgen tot leningen. Bureaus die gespecialiseerd advies geven aan coöperaties kunnen baat hebben bij een netwerk op Europees niveau voor de uitwisseling van ervaringen. Waar de vraag naar deze diensten echter onvoldoende is voor een gespecialiseerde organisatie, kan een verwijzingssysteem meer zin hebben. Om geschikte diensten te kunnen verstrekken, moeten de kamers van koophandel en de werkgeversverenigingen ook weten waaraan coöperaties behoefte hebben. De Commissie verzoekt de lidstaten en de

⁷ Zie Internationaal Arbeidsbureau, *Training Methodology for Co-operative Management*, op <http://www.ilo.org/coop>.

belangenverenigingen ondersteunende en raadgevende diensten voor coöperaties te onderzoeken en te verstrekken.

Actie 5. De Commissie zal onderzoeken of goede werkwijzen op het gebied van bedrijfsondersteunende diensten voor coöperaties kunnen worden vastgesteld en verspreid, zoals reeds is gedaan voor het MKB en micro-ondernemingen⁸.

2.2.3. *Toegang tot financiering*

Coöperaties hebben geen of weinig toegang tot de aandelenbeurzen en steunen daarom op hun eigen kapitaal of op krediet⁹. Dit komt vooral doordat kredietinstellingen en regelgevende instanties over het algemeen weinig weet hebben van de kenmerken van de coöperatieve vennootschapsvorm. In deze context, en in het kader van de acties 1 en 2, wil de Commissie een belangrijke rol spelen bij de bevordering van de uitwisseling van ervaring met goede en innovatieve werkwijzen voor coöperatiefinanciering tussen coöperatieve organisaties en nationale overheden. Voorts moet in het kader van de acties 9 en 10 worden onderzocht hoe in de standaarden voor jaarrekeningen en andere voorschriften het beste rekening kan worden gehouden met de kenmerken van coöperaties qua kapitaalstructuur en waardering van de activa.

Wat publieke financiering betreft, verzoekt de Commissie de lidstaten ervoor te zorgen dat bedrijfsfinanciering ook voor coöperaties toegankelijk en geschikt is. Gezien de specifieke behoeften van coöperaties zal de Commissie van haar kant onderzoeken of het nuttig is om in het Europees Investeringsfonds specifiek naar coöperaties te verwijzen¹⁰. Net als hun tegenhangers in de EU komen veel coöperaties in de toetredende landen slechts moeilijk aan krediet of eigen vermogen. Verscheidene coöperatieve organisaties vragen naar een specifiek pretoetredingsprogramma, maar de Commissie vindt dat ondersteuning het beste via de bestaande instrumenten verloopt.

Actie 6. De Commissie zal nagaan of specifiek naar coöperaties kan worden verwezen in de financiële instrumenten die door het Europees Investeringsfonds worden beheerd en momenteel deel uitmaken van het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap, met name voor het midden- en kleinbedrijf. Er zal ook voor worden gezorgd dat coöperaties voor andere communautaire programma's in aanmerking blijven komen en zich er volledig over kunnen informeren.

2.2.4. *Samenwerking met organisaties van coöperaties*

Coöperaties zijn op Europees niveau goed vertegenwoordigd via hun nationale of sectorale verenigingen en hun overkoepelende organisaties. De Commissie blijft

⁸ Zie http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/support_measures/reports_studies.htm en <http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-studies/craft-supportserv.htm#support-services-reports>.

⁹ Verscheidene coöperatieve bewegingen hebben geprobeerd groeiende coöperaties te helpen door investeringsfondsen op te richten, bijvoorbeeld ESFIN/IDES in Frankrijk (<http://www.esfin-ides.com/pages/Contact/ContactRubrique.htm>) en Coop Action in het Verenigd Koninkrijk (<http://www.co-operativeaction.coop/>). In Italië werd dit vergemakkelijkt door Wet nr. 59 van 31.1.1992, die coöperaties toestaat jaarlijks 3% van hun belastbare winst (plus de activa van geliquideerde coöperaties) toe te wijzen aan fondsen voor onderlinge bijstand ter promotie van coöperaties.

¹⁰ <http://www.europa/comm/enterprise/entrepreneurship/financing/index.htm>.

veelvuldige contacten onderhouden met organisaties van coöperaties¹¹ over alle beleidspunten en andere kwesties in dit verband (zie ook actie 9).

2.3. Onderdelen van het ondernemingenbeleid waarin coöperaties een belangrijke rol kunnen spelen

2.3.1. De rol van werknemerscoöperaties bij bedrijfsoverdrachten

Ongeveer een derde van de bedrijven in Europa zal in de komende tien jaar worden overgedragen. Steeds vaker verlaat het bedrijf daarbij de familie van de eigenaar. Werknemers hebben een bijzonder belang bij het voortbestaan van hun bedrijf en hebben vaak veel inzicht in de bedrijfsactiviteiten. Het ontbreekt hun echter niet zelden aan financiële middelen en ondersteuning om het bedrijf over te nemen en te beheren. Een zorgvuldige, geleidelijke voorbereiding van de overdracht van het bedrijf aan de werknemers, die zich in een werknemerscoöperatie organiseren, kan de overlevingskansen doen toenemen¹².

In dit verband is ook de mededeling van de Commissie van juli 2002 *Een kader voor de bevordering van de financiële participatie van werknemers*¹³ interessant. Één soort participatieregeling bestaat erin de werknemers collectief te laten delen in de bedrijfsresultaten en activa bijeen te brengen in een werknemerscoöperatie, zodat ze kunnen dienen als financieringsbron voor een buy-out door de werknemers. De Commissie verzoekt de lidstaten stimulansen te overwegen om dergelijke regelingen voor een buy-out door de werknemers aan te moedigen.

2.3.2. Sociale ondernemingen en nieuwe rechtsvormen voor coöperaties

Omdat coöperaties sociale doelstellingen zo doeltreffend integreren, hebben sommige lidstaten daarvoor specifieke rechtsvormen ingesteld. Deze kennen een aanzienlijk succes en wekken de belangstelling van andere lidstaten in soortgelijke situaties¹⁴. Deze soorten coöperaties hebben bijzondere problemen met de financiering van hun activiteiten.

Actie 7. De Commissie zal het beleid, de goede werkwijzen en de wettelijke voorschriften inzake sociale coöperaties in Europa onderzoeken en verslag uitbrengen aan de communautaire instellingen.

¹¹ De belangrijkste zijn de ICA (Internationale Coöperatieve Alliantie) en het CCACE (Coördinatiecomité van Europese Coöperatieverenigingen).

¹² In een aanbeveling van 1994 (94/1069/EG van 7 december 1994, PB L 385 van 31.12.1994, blz. 14) verzocht de Commissie de lidstaten de overdracht van bedrijven aan de werknemers aan te moedigen door de werknemers minder te belasten op vermogenswinst uit de overdracht van de aandelen, door hen vrij te stellen van registratierechten of door belastingvoordelen of -uitstel. Bij de follow-up van deze aanbeveling (1998, 2002) bleek dat de lidstaten op dit gebied weinig vooruitgang boeken.

¹³ COM (2002) 364 def. van 5.7.2002, zie

¹⁴ http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/labour/index_en.htm.

In Italië waren tien jaar na Wet nr. 381 van 1991 7 700 sociale coöperaties opgericht met 210 000 banen, waarvan 22 600 voor kansarmen. Er wordt zowel vrijwillig als betaald werk verricht en uitgesloten groepen worden in de economie geïntegreerd. In 2001 voerde Frankrijk de nieuwe rechtsvorm Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) in. In het VK is onlangs een voorstel ingediend voor een Community Interest Company (<http://www.dti.gov.uk/cics/>). In verscheidene toetredingslanden en kandidaat-lidstaten verschaffen coöperaties van gehandicapten (vergelijkbaar met de integratiecoöperaties in Italië) al sinds het begin van de vorige eeuw goede banen en medische ondersteuning.

3. VASTSTELLING VAN EEN GESCHIKT REGELGEVINGSKADER

3.1. Toepassing van het statuut van Europese Coöperatieve Vennootschap

Nu het statuut van Europese Coöperatieve Vennootschap is goedgekeurd, zullen coöperaties (SCE's) in de hele EU actief kunnen zijn met één rechtspersoonlijkheid en één reeks regels, net zoals naamloze vennootschappen met het statuut van Europese Vennootschap (SE).

De verordening geeft de lidstaten drie jaar, d.w.z. tot 18 augustus 2006, om het statuut in hun nationale wetgeving om te zetten en toe te passen.

Bij de raadpleging is gesteld dat het SCE-statuuut een noodzakelijk instrument is om coöperaties in staat te stellen in heel Europa actief te zijn. Daarom moet het vanaf bovengenoemde datum worden toegepast. Daartoe zal de Commissie in het kader van actie 1 onderzoeken hoe het beste een informatiecampagne kan worden gecoördineerd om potentiële gebruikers attent te maken op het SCE-instrument. De campagne zal vooral op diensten voor bedrijfsadvies en -ondersteuning, accountants en kamers van koophandel worden gericht. De Euro Info Centres zullen publicaties verspreiden in de lidstaten. Voorts zal de Commissie ervoor zorgen dat de verordening snel wordt toegepast en dat er zo weinig mogelijk inbreukprocedures tegen de lidstaten moeten worden ingeleid. In dit verband wordt de volgende actie ondernomen:

Actie 8. De Commissie zal een reeks vergaderingen organiseren met de nationale ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de toepassing van de SCE-verordening en -richtlijn om alle kwesties te bespreken waarvoor de lidstaten maatregelen moeten treffen of waarop nationale wetten van toepassing zijn.

3.2. Samenhang tussen de nationale wetten

3.2.1. Nationale regels voor SCE's

In alle lidstaten mogen coöperaties worden opgericht en beheerd, zij het niet altijd in alle sectoren. Ook de rechtsvormen en -gebruiken voor coöperaties verschillen sterk per lidstaat. Er zijn drie soorten benaderingen van de wetgeving op coöperaties: (1) één algemene wet op coöperaties, (2) wetgeving opgesplitst naar sector en maatschappelijk doel van de coöperatie, (3) geen wetgeving op coöperaties: de coöperatieve aard van het bedrijf vloeit louter uit de interne statuten of regels voort. De verschillen tussen de wetgevingen op coöperaties kunnen de goede werking van coöperaties op grensoverschrijdend of Europees niveau belemmeren doordat de rechten en verplichtingen van leden, directie en derden niet duidelijk zijn. Dit probleem zal nog duidelijker blijken wanneer een aantal bepalingen in nationale wetgevingen op SCE's wordt toegepast volgens hun lidstaat van vestiging. Daarom zal de Commissie in het kader van actie 8 samen met de coöperatieve organisaties en de nationale autoriteiten onderzoeken in welke gevallen de verschillen tussen de nationale wetgevingen een effectieve toepassing van het SCE-statuuut kunnen bemoeilijken, en gezamenlijk overeen te komen oplossingen voorstellen. Dit kan tot een indirecte onderlinge afstemming van de nationale wetgevingen leiden.

3.2.2. Samenwerking tussen de nationale autoriteiten en de Commissie

De wetgeving op coöperaties kan worden verbeterd door contacten tussen de nationale regelgevende instanties en een gezamenlijke analyse van goede of

innovatieve werkwijzen te bevorderen¹⁵. Hierbij moeten ook de kandidaat-lidstaten worden betrokken, die soms nog minder inzicht in coöperaties hebben dan de lidstaten en in enkele gevallen al om bijstand bij de hervorming van hun wetgeving op coöperaties hebben verzocht.

Actie 9. De Commissie zal, met name in de kandidaat-lidstaten, actief met de overheden en coöperatieve organisaties samenwerken om de wetgeving op coöperaties te verbeteren. Daarbij wijst de Commissie alle lidstaten erop dat zij elkaar en de Commissie van nieuwe wetsontwerpen op dit gebied in kennis moeten stellen voordat deze worden goedgekeurd.

3.2.3. *Opstelling van modelwetten*

Ondanks de bovengenoemde verschillen tussen de wetgevingen is de Commissie niet van plan voorstellen te doen voor de harmonisatie van de nationale wetgevingen op coöperaties¹⁶. Volgens verscheidene coöperatieve organisaties, hoofdzakelijk in de EU, vormt de nationale wetgeving geen belangrijke belemmering voor hun activiteiten in eigen land. Volgens de door de Commissie gemandateerde Groep op hoog niveau van deskundigen in vennootschapsrecht¹⁷ moeten coöperatieve organisaties het initiatief nemen om modelwetten op te stellen met het oog op een geleidelijke harmonisatie van de nationale wetgevingen op coöperaties.

Actie 10. De Commissie verwelkomt initiatieven van nationale en Europese organisaties om modelwetten op te stellen en is bereid hen daarbij te helpen.

3.2.4. *Toepassing van de coöperatieve beginselen van de ICA*

De wetgevingen op coöperaties lopen uiteen en stoelen op verschillende gebruiken, maar zijn meestal verenigbaar met de definitie, waarden en beginselen van coöperaties in de “Verklaring over de coöperatieve identiteit” (1995) van de Internationale Coöperatieve Alliantie (ICA), die onlangs werden onderschreven in een resolutie van de Verenigde Naties¹⁸ (VN) en een aanbeveling van de Internationale Arbeidsorganisatie¹⁹ (IAO). Daarom moet nieuwe nationale wetgeving op deze definitie, waarden en beginselen van coöperaties worden gebaseerd. In deze context moeten de lidstaten echter ook voldoende flexibel zijn, zodat coöperaties doeltreffend onder dezelfde voorwaarden als andere soorten bedrijven kunnen

¹⁵ Een vergelijkende tabel van de wetgeving op coöperaties in de lidstaten en de kandidaat-lidstaten staat op de volgende website: http://www.europa/comm/enterprise/entrepreneurship/coop/social-cmaf_agenda/social-cmaf-cooperatives.htm.

¹⁶ Zie de mededeling van de Commissie van 21 mei 2003 *Modernisering van het vennootschapsrecht en verbetering van de corporate governance in de Europese Unie – Een actieplan*, punt 3.7: “Versterking van de transparantie van nationale rechtsvormen voor ondernemingen”.

¹⁷ Eindverslag van de Groep op hoog niveau van deskundigen in vennootschapsrecht, *A Modern Regulatory Framework for Company Law in Europe*, 4.11.2002, zie http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/company/modern/index.htm.

¹⁸ Zie VN-resolutie 56/114, aangenomen op de 88e plenaire zitting van de Algemene Vergadering van de VN op 19 december 2001, en verslag 2001/68 van de secretaris-generaal van 14 mei 2001.

¹⁹ Aanbeveling 193 over de bevordering van coöperaties, goedgekeurd op de 90e Internationale Arbeidsconferentie op 20 juni 2002. Naast de definitie en de waarden omvat de aanbeveling de volgende beginselen: vrijwillig en open lidmaatschap, democratisch controle door de leden, economische participatie van de leden, autonomie en onafhankelijkheid van de coöperatie, het recht op opleiding en informatie van de leden, samenwerking tussen coöperaties en maatschappelijk engagement (voor het internetadres, zie voetnoot 7).

concurreren op hun markt. Coöperaties hebben geen voorkeursbehandeling nodig, maar wel een wetgeving die gelijke concurrentievoorwaarden schept, in die zin dat coöperaties vrij zijn van beperkingen en verplichtingen die op diverse nationale beleidsdoelstellingen zijn gebaseerd en niet van toepassing zijn op andere soorten bedrijven waarmee coöperaties in een moderne markteconomie concurreren. Goede wetgeving kan ook een aantal inherente beperkingen die coöperaties ondervinden (zoals een beperkte toegang tot aandelenkapitaal) gedeeltelijk wegwerken. Het kan coöperaties bijvoorbeeld worden toegestaan verhandelbare en rentedragende aandelen voor derden uit te geven, op voorwaarde dat de deelname van deze derden beperkt blijft en geen afbreuk doet aan de coöperatieve aard van het bedrijf. De Commissie verzoekt de lidstaten zich bij de opstelling van nationale wetgeving op coöperaties te laten leiden door de definitie, waarden en beginselen van coöperaties in bovengenoemde aanbeveling, maar ook voldoende flexibel te zijn om tegemoet te komen aan de behoeften van moderne coöperaties (zie ook de acties 9 en 10).

3.2.5. Voortijdige ontbinding van succesvolle coöperaties voorkomen en uitverkoop van activa of demutualisering ontmoedigen

De Commissie moedigt de lidstaten ertoe aan ervoor te zorgen dat de activa bij ontbinding of omvorming van een coöperatie worden verdeeld volgens het coöperatieve beginsel van de belangeloze verdeling, d.w.z. dat ze worden overgedragen aan een andere coöperatie of coöperatieve organisatie met een soortgelijk doel of een doel van algemeen belang. Deze activa zijn vaak door verscheidene generaties opgebouwd, blijven in collectieve handen en worden voor het doel van de coöperatie gebruikt. Toch moet het in terdege onderzochte gevallen mogelijk zijn dat de activa van een coöperatieve bij ontbinding onder de leden worden verdeeld. De lidstaten worden aangemoedigd om de activa van coöperaties voldoende te beschermen door ervoor te zorgen dat de wensen van de leden en het doel van de coöperatie bij een overnamebod en de daarop volgende omvorming van de coöperatie tot een naamloze vennootschap worden gerespecteerd (zie de acties 9 en 10).

3.2.6. Aangepaste fiscale behandeling en andere voordelen

Sommige lidstaten (zoals België, Italië en Portugal) vinden dat de beperkingen die inherent zijn aan de coöperatieve bedrijfsvorm een speciale fiscale behandeling rechtvaardigen. Een coöperatie is bijvoorbeeld niet beursgenoteerd, waardoor de aandelen niet in ruime kring kunnen worden gekocht en het vrijwel onmogelijk is om een vermogenswinst te realiseren. De aandelen worden ook a pari terugbetaald (geen speculatieve waarde) en het rendement (dividend) is meestal beperkt, wat nieuwe leden kan afschrikken. Bovendien gelden voor coöperaties vaak strenge reserve-eisen. Een aangepaste fiscale behandeling kan een oplossing zijn, maar de regels voor coöperaties moeten altijd zo worden opgesteld dat de bescherming of voordelen voor een bepaald type entiteit evenredig zijn met de wettelijke beperkingen, de sociale meerwaarde of de inherente beperkingen van de bedrijfsvorm, en mogen niet tot oneerlijke concurrentie leiden. Voorts mogen eventuele andere voordelen niet leiden tot oneigenlijk gebruik van de coöperatieve bedrijfsvorm om gegronde eisen qua informatieverstrekking of bedrijfsbestuur te omzeilen. De Commissie verzoekt de lidstaten een aangepaste en evenredige fiscale behandeling voor het eigen vermogen en de reserves van coöperaties te overwegen, die echter niet tot concurrentievervalsing mag leiden (zie ook de acties 9 en 10).

3.2.7. *Mededingingsregels voor coöperaties*

Uit de raadpleging kwamen verwarring en onzekerheid over de toepassing van de mededingingsregels op coöperaties naar voren.

Coöperaties met economische activiteiten worden beschouwd als ondernemingen in de zin van de artikelen 81, 82, 86, 87 en 88 van het EG-Verdrag. Ze vallen daardoor volledig onder de Europese regels voor mededinging en staatssteun, evenals de uitzonderingen, drempels en de-minimisregels. Er is geen grond voor een speciale behandeling van coöperaties in de algemene mededingingsregels, al blijkt uit eerdere beslissingen en de jurisprudentie wel dat per geval met bepaalde aspecten van hun rechtsvorm en structuur rekening moet worden gehouden.

De meeste jurisprudentie gaat over coöperaties van rechtspersonen, niet van natuurlijke personen. Zulke coöperaties zijn niet alleen een vereniging van ondernemingen, maar ook (voor coöperaties met een economische activiteit) een onderneming op zich. Zowel de coöperatie als de leden ervan vallen daarom onder de mededingingsregels. Deze gelden bovendien niet alleen voor overeenkomsten tussen de ondernemingen (zoals de oprichtingsovereenkomst of de statuten van de coöperatie), maar ook voor de interne beslissingen van de coöperatie. Daarom kunnen het gedrag of de regels van een coöperatie eventueel als concurrentiebeperkend worden beschouwd, al hoeft de oprichting van de coöperatie zelf niet tegen artikel 81 van het EG-Verdrag in te druisen. De Commissie verzoekt de belangenverenigingen en bedrijfsondersteunende dienstverleners de mededingingsregels die voor coöperaties van belang kunnen zijn, op grote schaal bekend te maken.

3.3. **Toetsing van de verordening**

Artikel 79 van de SCE-verordening bepaalt: *“Uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van deze verordening brengt de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad verslag uit over de toepassing van de verordening en stelt zij in voorkomend geval wijzigingen voor”*. Dit artikel stelt enkele punten vast die in het verslag moeten worden besproken (plaats van hoofdkantoor en zetel, ontbinding van een gefuseerde SCE, rechtsmiddelen in geval van fraude, enz.).

Volgens de Groep op hoog niveau van deskundigen in vennootschapsrecht²⁰ zijn ook andere aspecten van de toepassing van de verordening belangrijk, zoals de verhouding van de SCE tot de nationale coöperatieve vormen, de mate waarin de SCE-vorm in transnationale herstructureringen en joint ventures zal worden gebruikt en de gevolgen daarvan voor het concurrentievermogen van coöperaties.

Om bovenstaande aanbevelingen samen te vatten, kan men zeggen dat hoofdzakelijk moet worden beoordeeld in welke mate de lidstaten vrij zijn om een aantal kwesties volgens hun nationale gebruiken te regelen. Verwacht wordt dat de verordening geleidelijk tot een indirecte harmonisatie zal leiden, daar de SCE een maatstaf wordt voor toekomstige wetgeving, met name in de nieuwe lidstaten en de kandidaat-lidstaten (zie ook punt 3.2.1). Daarom is het volgens de Commissie des te belangrijker dat de verordening in de toekomst eenvoudigere en striktere regels vaststelt en dat zo min mogelijk naar de nationale wetgeving wordt verwezen.

²⁰

Verslag van de Groep op hoog niveau, op. cit., hoofdstuk VIII: “Co-operatives and Other Forms of Enterprise”, blz. 121.

Actie 11. Bij de toetsing zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan de mogelijke vereenvoudiging van de verordening door zo mogelijk regels voor heel Europa voor te stellen.

4. BIJDRAGE VAN COÖPERATIES TOT COMMUNAUTAIRE DOELSTELLINGEN

Doordat coöperaties op velerlei wijzen nuttig zijn voor de Europese economie, leveren ze een belangrijke bijdrage tot de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon. Coöperaties zijn een goed voorbeeld van het soort bedrijf dat zakelijke en maatschappelijke doelstellingen op wederzijds versterkende wijze kan combineren. Coöperaties bevorderen niet alleen het ondernemerschap, maar spelen ook een belangrijke rol in de landbouweconomie en in de ontwikkeling van regio's met een economische achterstand, aangezien ze een ideale structuur hebben om de werkgelegenheid en de sociale samenhang te bevorderen. De rol en het potentieel van coöperaties beter bekend maken levert niet alleen onmiddellijke voordelen op voor de coöperaties zelf, maar is ook van belang door het verband tussen coöperaties en belangrijke beleidsdoelstellingen, zoals in de volgende punten wordt toegelicht. Er is bijgevolg duidelijk behoefte aan maatregelen op communautair niveau om ervoor te zorgen dat in de communautaire programma's ten volle rekening wordt gehouden met de rol van coöperaties.

4.1. Landbouwbeleid en uitbreiding

Net zoals in het verleden spelen coöperaties in heel Europa een zeer belangrijke rol in de landbouwsector. Het EOGFL biedt via maatregelen voor plattelandontwikkeling al steun bij de oprichting van organisaties voor diverse collectieve diensten aan landbouwers (gemeenschappelijk gebruik van werktuigen, bedrijfsverzorging, beheer enz.). Coöperaties zijn zeer geschikt voor zulke diensten en komen voor de steun in aanmerking.

In de nieuwe lidstaten vormt de negatieve bijklank van het woord coöperatie een probleem voor de ontwikkeling van moderne coöperaties. In het collectieve geheugen worden coöperaties immers nog steeds vooral geassocieerd met gebrek aan vrijheid en centrale landbouwregels. In alle toetredende landen zijn bij de privatisering van de landbouwgrond duizenden kleine en middelgrote landbouwbedrijven en verwerkende bedrijven opgericht. Door deze versnippering bereiken bedrijven geen schaalvoordelen en hebben ze onvoldoende kapitaal om te investeren in de nieuwe technologie die nodig is om aan de nieuwe, strengere sanitaire en fytosanitaire regels te voldoen. Gebrek aan kapitaal en onaangepaste of tegenstrijdige wetgeving zijn nog steeds een probleem voor veel landbouw- en levensmiddelenbedrijven. Als zulke kleine bedrijven in dezelfde of verwante sectoren coöperaties oprichten, kunnen ze een kritieke massa voor grotere investeringen bereiken en banken en investeerders voldoende garanties bieden. De EU-programma's Phare en Ispa hebben de toegang tot kapitaal enigszins verbeterd. Gezien het belang van een collectieve aanpak voorzien zowel het pretoetredingsinstrument Sapard als het toetredingsverdrag in specifieke steun voor landbouwersorganisaties, waaronder coöperaties.

De Commissie is van mening dat landbouwcoöperaties een belangrijk middel kunnen zijn om de landbouwsector in de nieuwe lidstaten verder te helpen ontwikkelen. Naast ondersteunende wetgeving kan de Commissie, samen met de nieuwe lidstaten, ook andere succesfactoren onderzoeken, zoals solide coöperatieve bedrijfsactiviteiten, goed beheer, samenwerking tussen coöperaties en, vooral, de betrokkenheid van jongeren bij de ontwikkeling en het beheer van coöperaties. Voorts kan een verband worden gelegd tussen het inkomenssteunbeleid en opleiding en capaciteitsopbouw. Een hooggekwalficeerde, jonge generatie landbouwers zal meer bereid zijn om te innoveren of risico's te nemen, via landbouwcoöperaties of door diversificatie.

Een laatste punt van overweging is dat er op het platteland in de nieuwe lidstaten vaak geen dienstverleners zijn. De bevordering van marketing- en aankoopcoöperaties kan deze leemte opvullen. Ook coöperaties die niet-landbouwdiensten verlenen die vroeger door de overheid werden verleend, zoals gezondheidszorg, kinderopvang en ouderenzorg, en sociale coöperaties met uiteenlopende doelstellingen van algemeen belang krijgen nieuwe mogelijkheden.

Actie 12. In aanvulling op de acties 1 en 2 zal de Commissie ervoor zorgen dat de bijzondere bijdrage van coöperaties tot plattelandsontwikkeling in de nieuwe lidstaten verder wordt bevorderd via communautaire programma's.

4.2. Regionale en plattelandsontwikkeling

Als ledenorganisatie zijn coöperaties in de lokale gemeenschap geworteld. Terwijl de economie mondialiseert, zorgen ze voor lokale banen en diensten. De gebruikers (producenten, consumenten, werknemers) van de diensten van een coöperatie zijn meestal honkvast. Zulke diepe lokale wortels zijn doeltreffend om de landvlucht tegen te gaan en armere regio's en plaatsen te ontwikkelen. De lidstaten wordt verzocht terdege rekening te houden met de nuttige rol van lokale coöperaties in hun regio's, afgelegen gebieden en arme stedelijke gebieden wanneer zij hun ondersteunend beleid voor gebieden met een economische achterstand ontwikkelen.

4.3. Coöperaties in de sociale economie scheppen banen

Coöperaties worden niet hoofdzakelijk beoordeeld op hun rendement, maar op de diensten die ze hun leden bieden. Doordat coöperaties actief kunnen blijven zolang ze geen verlies maken, kunnen veel coöperaties worden opgezet en beheerd door mensen die anders geen toegang tot de arbeidsmarkt zouden hebben. Daardoor helpen ze uitgesloten groepen in het arbeidscircuit en de maatschappij te integreren door hun ondernemerservaring en bestuursverantwoordelijkheid te geven. Als ondernemers die op nog niet vervulde economische en sociale behoeften inspelen, met name waar het aan publieke of private initiatieven ontbreekt, kunnen coöperaties banen scheppen en duurzame en solidaire groei stimuleren zonder ernaar te streven hun leden nettowinst uit te keren (sociale economie). Dat vergroot de flexibiliteit van de arbeidsmarkt. Daarom worden coöperaties vaak als deel van de "sociale economie" beschouwd, samen met andere soorten op mensen gerichte bedrijven zoals onderlinge maatschappijen, verenigingen en stichtingen. Veel overheden vinden dat de "sociale economie"-coöperatie als bedrijfsvorm doeltreffend bijdraagt

tot een evenwichtige en op solidariteit gebaseerde groei²¹. De Commissie zal er in het kader van actie 7 naar streven dat de bijzondere bijdrage van coöperaties aan het scheppen van banen erkend blijft en verder wordt benut via communautaire beleidsmaatregelen en programma's als het Equal-programma, waarvan de pijler ondernemerschap diverse coöperatieve projecten in de sociale economie ondersteunt.

5. CONCLUSIE

Coöperaties hebben een sterke traditie die teruggaat tot de industriële revolutie. Toch mogen ze niet als een overblijfsel van de negentiende eeuw worden gezien. De Commissie erkent dat de verscheidenheid aan bedrijfspvormen in de EU van belang is voor de Europese economie. Coöperaties zijn moderne en dynamische ondernemingen met een groot potentieel. Ze zijn goed voor 83% van de Nederlandse landbouwproductie, 50% van de Franse en 37% van de Cypriotische banksector, 35% van de Finse levensmiddelenhandel, 21% van de Spaanse gezondheidszorg en 60% van de Zweedse bosbouw. De Commissie ondersteunt daarom de promotie en ontwikkeling van coöperaties in de EU en de kandidaat-lidstaten. De ontwikkeling van coöperaties is echter voornamelijk de bevoegdheid van de lidstaten. Voor de in dit document beschreven doelstellingen is dus ook een actieve betrokkenheid van de lidstaten en kandidaat-lidstaten nodig.

De in deze mededeling vermelde acties betreffen de periode van 2004 tot en met 2008. Na afloop van deze periode zal de voortgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen van deze mededeling worden beoordeeld. Alle belanghebbenden zullen daar nauw bij worden betrokken. Op basis van deze evaluatie zal worden besloten welke initiatieven in de toekomst moeten worden genomen.

²¹ Besluit 2002/177/EG van de Raad van 18 februari 2002 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor 2002, PB L 60 van 1.3.2002, blz. 60. Richtsnoer 11 van de Europese werkgelegenheidsstrategie: "De lidstaten [...] bevorderen maatregelen om het concurrentievermogen te vergroten en meer en betere banen te scheppen in de sociale economie, in het bijzonder via het aanbod van goederen en diensten die voorzien in behoeften welke nog niet door de markt worden vervuld, en sporen eventuele belemmeringen voor deze maatregelen op teneinde zulke belemmeringen te beperken".