

- La non distribuzione delle riserve può portare una più stabile base di capitale proprio;
- In generale, uno sviluppo sostenibile è possibile anche se si devono affrontare pressioni esterne.

Invece gli svantaggi principali della formula cooperativa possono essere:

- L'attenzione alle esigenze dei soci può creare difficoltà alla diversificazione dei prodotti e dei servizi per trarre vantaggio da nuove opportunità, dove queste ultime non rispondano agli interessi dei soci. Non vi è sempre un'allocazione ottimale delle risorse, come invece avviene nel mercato dei capitali;
- Il limitato accesso al capitale esterno attraverso i mercati azionari può portare ad una dipendenza dal capitale a prestito qualora le risorse dei soci non siano sufficienti. Un diritto di voto ristretto (generalmente “una persona - un voto”) può rappresentare un disincentivo alla partecipazione più attiva al rischio di impresa senza poteri di voto proporzionati;
- La votazione democratica può comportare una maggiore lentezza dei processi decisionali;
- Scarsi investimenti da parte dei soci possono causare per essi un modesto interesse allo sviluppo dell'impresa;
- La facilità dell'adesione e del recesso può potenzialmente determinare problemi di stabilità dell'impresa a causa dell'uscita di soci attivi (per esempio, il recesso di un agricoltore da una cooperativa agricola) o ad altri fattori di sviluppo;
- Difficoltà di conoscenza della particolare natura della cooperativa da parte di coloro che forniscono servizi di supporto e consulenza;
- Accesso agli appalti pubblici, reso difficile dal fatto che talvolta le autorità confondono le società cooperative con organizzazioni *no profit* e perciò non le ritengono ammissibili come partecipanti nelle gare d'appalto.

### *1.3.2.1 L'amministrazione nelle imprese cooperative*

Le regole dell'amministrazione societaria definiscono come gli azionisti di un'impresa sovrintendono alla gestione dell'impresa per trarne il massimo beneficio ed individuano i diritti, i doveri e le responsabilità del consiglio di amministrazione, dei direttori, degli azionisti e delle altre parti interessate.

Invece per una cooperativa la questione è più complicata poiché è diverso il concetto stesso di proprietà (che è più di un investimento), così come sono diversi i benefici attesi dalla proprietà.

Le strategie di amministrazione societaria nelle cooperative devono bilanciare una maggiore varietà di interessi dei soci e misurare il raggiungimento di obiettivi più ambiziosi di quelli di un'impresa guidata dagli investitori/speculatori.

La differenza di una cooperativa rispetto ad una società di capitali, sotto l'aspetto dell'amministrazione societaria, può essere spiegata dando uno sguardo alla struttura finanziaria delle cooperative:

- Le quote delle cooperative non sono normalmente trasferibili e, dunque, non hanno mercato; esse, quindi, mancano di quel controllo che viene dal monitoraggio quotidiano dei pubblici listini (realizzato, ad esempio, dagli analisti, dai media e dagli azionisti istituzionali);
- Poiché non sono trasferibili, il valore delle quote in una cooperativa non rispecchia le aspettative di futuri profitti: esse sono rimborsabili in base al loro valore nominale. Il valore aggiunto dell'impresa non può quindi essere realizzato vendendo le quote;
- I soci delle cooperative sono meno propensi ad abbandonare la cooperativa reclamando la propria quota quando non sono soddisfatti dei risultati perché la partecipazione alla società è, in genere, basata sull'uso dei servizi della cooperativa e sulla fattiva partecipazione alle sue attività e una fonte alternativa di questi servizi potrebbe non essere immediatamente disponibile;
- Il capitale nominale di una quota è variabile (a differenza di quello delle società a capitale congiunto) e spesso dipenderà dall'accantonamento delle eccedenze. Per aumentare il loro capitale di base, le cooperative normalmente possono solo chiedere ai loro soci di aumentare i versamenti di capitale, o aumentare il numero di soci;

- Il principio "una testa - un voto" rende impossibile ad un solo socio determinare le decisioni della società. Ciò garantisce uguaglianza tra i soci, ma potrebbe essere un disincentivo all'approvvigionamento di nuovo capitale, dato che il potere decisionale non è commisurato all'importo delle quote;
- La distribuzione degli utili si attua, in genere, sulla base di un dividendo che dipende dalle transazioni tra la cooperativa ed i soci;
- Le riserve delle cooperative (normalmente) non sono divisibili; esse non possono essere distribuite ai soci al momento della liquidazione della società.

Un'amministrazione efficace della società è essenziale per lo sviluppo delle cooperative, soprattutto man mano che esse diventano più grandi ed adottano strutture con consigli d'amministrazione a più livelli (per es. management e supervisor).

#### *1.3.2.2 Governo dell'impresa e responsabilità sociale*

Le decisioni delle imprese non solo esercitano i loro effetti sui proprietari, ma anche su un ventaglio più ampio di parti interessate, compresi i dipendenti, i consumatori, i fornitori e le comunità locali.

Questa presa di coscienza ha orientato i dibattiti più recenti in Europa sul ruolo delle imprese nello sviluppo sostenibile e sulla loro responsabilità sociale riconoscendo che le cooperative possono integrare nella loro struttura gli interessi delle altre parti coinvolte e assumere immediatamente responsabilità sociali e civili.

L'integrazione strutturale degli interessi delle parti succitate è direttamente collegata alle particolarità della struttura proprietaria delle cooperative ed assicura che il ritorno economico non sia il solo, o il principale, fattore guida nell'assunzione delle decisioni.

Alla luce di quanto detto la concessione di benefici a favore delle cooperative si giustifica con il perseguimento di obiettivi non esclusivamente economici perseguiti nell'interesse di tutte le parti coinvolte.

Dato che seguire i mercati finanziari significa ragionare nel breve termine (e magari in modo non lungimirante), il coinvolgimento di altri interessati può portare ad una maggiore attenzione per le prospettive a medio e lungo termine. Nei settori in cui obiettivi a lungo termine sono necessari per garantire la qualità

dei prodotti o dei servizi, la forma cooperativa può essere applicata con successo.

Questo discorso è valido per molti settori tradizionalmente affidati ad enti pubblici, come l'educazione, la sanità e servizi di cura e assistenza: ed è proprio in questi servizi che le cooperative stanno crescendo notevolmente negli ultimi tempi nell'UE<sup>2</sup>.

#### **1.4 Europa e ruolo delle cooperative**

Una questione che ha attratto l'attenzione della Commissione dell'Unione Europea è quella del ruolo sempre più importante e positivo delle cooperative in quanto mezzo per realizzare molti degli obiettivi comunitari in settori quali la politica dell'occupazione, l'integrazione sociale, lo sviluppo regionale e rurale, l'agricoltura, ecc.

La Commissione ritiene che questa tendenza debba essere mantenuta e che la presenza di cooperative in vari programmi e politiche della Comunità debba essere ulteriormente sfruttata e promossa.

Un rinnovato interesse per la questione delle cooperative può anche essere osservato a livello internazionale.

In considerazione del rinnovato interesse per le cooperative, la Commissione ha avviato un'ampia consultazione pubblica delle cooperative in Europa<sup>3</sup>.

Le risposte hanno rispecchiato le opinioni di quasi tutti i settori dell'attività cooperativa e sono state particolarmente numerose quelle giunte dai paesi in via d'adesione e candidati. Le analisi e le conclusioni del documento di consultazione hanno avuto un'accoglienza positiva e sono stati formulati numerosi commenti e suggerimenti costruttivi.

Di particolare interesse, proprio perché si basa anche sui risultati di questo ampio processo di consultazione, è la comunicazione del 2004 della Commissione sulla promozione delle società cooperative.

Essa verte sui tre temi principali che sono emersi dalle risposte e indica quello che gli Stati membri e le cooperative stesse possono fare per sfruttare le

<sup>2</sup> V. la sintesi del Rapporto sul progetto finanziato dalla Commissione "Third System Employment and Local Development" all'indirizzo: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/empl&esf/3syst/vol2\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/empl&esf/3syst/vol2_en.pdf).

<sup>3</sup> Il documento di consultazione "Le cooperative nell'impresa Europa" si trova in: <http://www.europa.com/enterprise/entrepreneurship/coop/consultation/index..htm>. il documento è stato inoltre pubblicato in italiano nella "Rivista della Cooperazione", n. 2/2002.

potenzialità di questa forma di società. Per questi tre temi la comunicazione enumera una serie di azioni concrete che la Commissione deve avviare per realizzare questi obiettivi. I temi principali della comunicazione sono i seguenti:

- come promuovere lo sviluppo del settore delle cooperative in Europa migliorandone la visibilità, le caratteristiche e la comprensione;
- come migliorare la legislazione sulle cooperative in Europa
- come mantenere e accrescere il ruolo delle cooperative e il loro contributo alla realizzazione degli obiettivi comunitari.

La Comunicazione della Commissione sulla promozione delle società cooperative riflette e riassume i principali argomenti messi in evidenza dalle organizzazioni cooperative dell'Unione Europea, all'interno delle loro risposte al documento di consultazione della Commissione relativo a *“Le imprese cooperative in Europa”*.

#### *1.4.1 La Società Cooperativa Europea*

Il Regolamento sulla Società Cooperativa Europea è stato adottato nel 2003 ed è stato recepito in Italia nel 2006, anno nel quale le disposizioni del Regolamento stesso hanno avuto piena vigenza (Agosto 2006).

Lo Statuto della Società Cooperativa Europea ha rappresentato un punto di riferimento fondamentale nell'elaborazione della riforma del diritto societario italiano. In effetti, da un'analisi comparata delle due normative emergono non pochi punti di contatto e qualche significativa differenza.

Nei “considerata” del Regolamento europeo troviamo pertanto enunciazioni analoghe a quelle italiane, laddove si legge che *“le cooperative sono innanzi tutto gruppi di persone o persone giuridiche disciplinati da principi di funzionamento particolari, diversi da quelli applicabili agli altri operatori economici, tra cui il principio della struttura e del controllo democratici e la distribuzione degli utili netti d'esercizio su base equa”*.

Per quanto riguarda il profilo più specificamente giuridico, gli aspetti formali che connotano la SCE non divergono in modo sostanziale dalla legislazione italiana.

In proposito, si evidenziano i seguenti punti:

- si riconosce la specificità e l'autonomia della Società Cooperativa Europea rispetto alla Società Europea;
- tra i caratteri peculiari della SCE emergono da un lato il controllo democratico (cosiddetta democrazia interna) e dall'altro un'equa distribuzione degli utili;
- rilevante è il principio della preminenza della persona sul capitale (c. d. "voto capitario");
- è prevista la presenza del socio sovventore.

La principale differenza tra la disciplina della SCE e quella del nostro paese risiede nella trattazione della "destinazione degli utili" (capo V, artt. 65 e 67 del Regolamento).

Infatti, all'art. 65, comma II, si afferma che *"in caso vi sia tale avanzo di bilancio, lo statuto prevede, prima di ogni altra destinazione, la costituzione di una riserva legale mediante prelievo da tale avanzo. Finché tale riserva non è pari al capitale di cui all'art. 3, paragrafo 2, il prelievo effettuato all'uopo non può essere inferiore al 15% dell'avanzo di bilancio d'esercizio dopo la detrazione delle perdite riportate da esercizi precedenti"*.

Si rammenta che la quota di utili da destinare a riserva legale obbligatoria, nella legislazione italiana, è rispettivamente del 30% o del 20% a seconda che trattasi di cooperative a mutualità prevalente o a mutualità "diversa".

Si tenga inoltre presente che, in base all'art. 67 del Regolamento, *"il saldo dell'avanzo di bilancio dopo l'assegnazione a riserva legale, eventualmente detratte le somme destinate al ristorno e aggiunti gli utili riportati nonché i prelievi sulle riserve, oppure detratte le perdite, costituisce gli utili distribuibili..."*.

Nella legislazione della SCE non vi sono, quindi, quei limiti e quei vincoli alla distribuzione degli utili previsti dall'art. 2514 del nostro codice civile (per le cooperative a mutualità prevalente) e dall'art. 2545-quinquies dello stesso codice (per le cooperative a mutualità "diversa").

Risulta, pertanto, evidente come la diffusione della SCE dipenda dalla modalità con cui gli Stati membri dell'UE, Italia compresa, si rapportano con tale nuova entità, in particolar modo nel settore delle agevolazioni. A questo proposito, si

rammenta quanto previsto dall'art. 8 del Regolamento SCE che, in via sussidiaria, demanda alla legislazione nazionale tutto ciò che non è in esso espressamente disciplinato: e sembra essere proprio questo il caso delle agevolazioni fiscali (o di altra natura).

E' pertanto, il legislatore italiano, come pure quello degli altri Paesi europei, a decidere se concedere o meno alla SCE le agevolazioni e le provvidenze previste a favore delle cooperative nazionali.

Proseguendo nel confronto tra le due discipline, nazionale ed europea, bisogna sottolineare che entrambe attribuiscono un ruolo centrale al concetto di mutualità.

Per quanto riguarda la normativa del nostro Paese, è interessante osservare che, malgrado la riforma del diritto societario italiano (D.Lgs. 6/2003) non offra una nozione esplicita di mutualità, alcuni spunti significativi sul tema possono rinvenirsi in numerose norme del codice civile (ad esempio, negli artt. 2512, 2516 e 2521).

Così anche il Regolamento europeo, all'art. 2, comma 3, stabilisce che *“la SCE ha per oggetto principale il soddisfacimento dei bisogni e/o la promozione delle attività economiche e sociali dei propri soci, in particolare mediante la conclusione di accordi con questi ultimi per la fornitura di beni o di servizi o l'esecuzione di lavori nell'ambito dell'attività che la SCE esercita o fa esercitare...”*. Richiamando quanto dettato dall'art. 2521 del nostro codice civile, esso prevede inoltre che *“salvo disposizioni contrarie dello Statuto, la SCE non può ammettere terzi non soci a beneficiare delle proprie attività o a partecipare alla realizzazione delle proprie operazioni”*.

Occorre altresì rilevare come il limite alla remunerazione del capitale, coerente con la natura non lucrativa della cooperativa e con la scelta di privilegiare la soddisfazione degli interessi sociali, sia contemplato anche nello Statuto della SCE. Si può concludere quindi che l'Unione Europea riconosce i principi contenuti nelle clausole mutualistiche italiane, lasciando però alle SCE l'autonomia di recepirle in tutto o in parte, oltre che di declinarle nel modo più opportuno in sede statutaria: il modello così delineato, per quanto riguarda la disciplina sulla destinazione degli utili, sembra essere dunque quello della cooperativa a mutualità non prevalente.

In tema di responsabilità dei soci, l'art. 5, comma IV, del Regolamento prevede che la SCE possa essere *“a responsabilità illimitata”* – ed in tal caso lo si dovrà necessariamente indicare nella denominazione sociale – contrariamente a quanto avviene nelle cooperative italiane, i cui soci rispondono solo entro i limiti del capitale sociale.

Infine, per quel che concerne l'istituto del ristorno, nella disciplina comunitaria esso ha natura facoltativa in quanto il legislatore europeo ha demandato agli statuti delle singole SCE la scelta di accoglierlo o meno.

La Società Cooperativa Europea, ferma restando la specificità legata al settore della Cooperazione, deriva il proprio Statuto da quello della Società Europea e, nella sua veste di forma societaria complementare e non sostitutiva rispetto alle forme di cooperazione nazionali, offre sicuramente uno strumento legale adeguato per facilitare le attività transfrontaliere delle cooperative all'interno dei Paesi membri dell'Unione Europea.

Ha, inoltre, l'obiettivo fondamentale di consentire che la remunerazione del capitale investito non costituisca il principale scopo sociale ma sia diretta a garantire la soddisfazione di clienti e fornitori, unitamente alla distribuzione di benefici di varia natura ai propri soci in proporzione ai rapporti commerciali intrattenuti da questi ultimi con essa.

Nel 2011, a distanza di cinque anni dall'entrata in vigore del Regolamento della Società Cooperativa Europea, la Commissione Europea avrà il compito di presentare al Parlamento ed al Consiglio una relazione retrospettiva sull'applicazione del Regolamento stesso che potrà contenere anche eventuali proposte di modifica.

Queste potrebbero riguardare, fra le questioni di maggiore rilievo, ad esempio la possibilità di dislocare in due diversi Stati membri l'amministrazione centrale e la sede sociale della Società Cooperativa Europea, similmente a quello che si auspica debba avvenire per la Società Europea; oppure l'opportunità di caratterizzare gli statuti sociali con una maggiore flessibilità, con la contestuale possibilità di adozione di specifici mezzi d'impugnazione per evidenziare determinate irregolarità che possano aver viziato il processo di costituzione della Società Cooperativa Europea.

## **1.5 Principali aggiornamenti e novità legislative nei Paesi dell'Unione Europea**

### *1.5.1 Il quadro normativo di base della cooperazione europea*

Le imprese cooperative sono presenti in tutti i Paesi europei con differenze poco apprezzabili quanto ai principi, che diventano tuttavia rilevanti – soprattutto in virtù dell'ultimo allargamento dell'Unione - se si guarda invece al contesto

sociale, economico e normativo in cui esse sono nate, si sono sviluppate e continuano a fiorire.

Essendo espressamente riconosciute come tipo di società all'articolo 48 del Trattato di Roma, le cooperative hanno in tutti gli Stati membri un proprio campo legittimo di azione ed un quadro normativo di riferimento (talvolta dedicato, talvolta più generale) entro il quale operare nell'interesse dei rispettivi soci e dei terzi.

In primo luogo, occorre tener presente infatti che l'idea cooperativa, nelle sue linee essenziali, ove espressamente, ove in modo indiretto, trova ampio e diffuso riconoscimento nei testi delle Costituzioni dei Paesi dell'UE.

La formulazione forse più organica è quella elaborata dal Costituente italiano: ai sensi dell'art. 45, *“la Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità”*.

In termini meno diretti, nella Costituzione tedesca, all'articolo 9, si afferma quanto segue: *“il diritto di costituire associazioni per la salvaguardia ed il miglioramento delle condizioni economiche e di lavoro è garantito ad ognuno”*.

Ben più esplicito è il riferimento alle imprese cooperative rinvenibile nella Costituzione spagnola del 1978, ove si legge che *“i pubblici poteri promuovono efficacemente le diverse forme di partecipazione all'attività imprenditoriale e, mediante una legislazione adeguata, le società cooperative; facilitano altresì la partecipazione dei lavoratori alla proprietà dei mezzi di produzione”* (art. 129.2). Bisogna ricordare altresì la legge generale del 1987, la quale è intervenuta a ripartire i poteri di regolamentazione dell'attività cooperativa tra le amministrazioni centrale, regionale e locale.

Di tenore diverso, seppure egualmente chiaro, risulta essere in proposito il testo della Costituzione portoghese. Infatti, ai sensi dell'art. 61, *“a tutti è riconosciuto il diritto alla libera costituzione di cooperative, purché siano osservati i principi cooperativi. Le cooperative sviluppano liberamente le loro attività nel quadro della legge e possono associarsi in unioni, federazioni e confederazioni, nonché in altre forme di organizzazione legalmente previste. La legge determina le specificità organizzative delle cooperative a partecipazione pubblica.”*

Inoltre, in base all'art. 82 del medesimo documento, il *“settore cooperativo e sociale”* gode di uno status uguale a quello dei settori pubblico e privato. Nella

prospettiva del legislatore portoghese si connotano dunque come priorità esplicite la tutela dell'identità dell'impresa cooperativa da un lato ed il riconoscimento della sua intima connessione con la dimensione sociale dall'altro.

La Costituzione greca del 1975, radicalmente revisionata nel 1986, pure detta alcune disposizioni in tema di cooperazione. L'articolo 12.6 prevede infatti la possibilità che lo Stato istituisca "cooperative a partecipazione obbligatoria con lo scopo di raggiungere obiettivi di utilità o di interesse pubblico" e predisponga inoltre gli strumenti idonei ad assicurare alle medesime la "protezione e tutela" di cui sono considerate meritevoli.

Anche in quei paesi europei in cui non vi sono espliciti riferimenti costituzionali alle società cooperative, esse sono comunque disciplinate, in via diretta o indiretta, da strumenti diversi, quali convenzioni e norme internazionali, legislazione nazionale e complementare, etc.

Così, ad esempio, in Finlandia, già la prima legge sulle società cooperative, adottata nel 1901 e modificata prima nel 1954 e poi ancora nel 1989, riconosceva la particolarità delle società cooperative sul duplice piano della regolamentazione e delle disposizioni amministrative.

Nei Paesi Bassi sono invece le norme del codice civile che regolano l'attività delle cooperative, mettendone in risalto le peculiarità. In virtù di talune modifiche risalenti al 1989, l'intera disciplina del settore è stata raggruppata sotto il titolo di "Cooperative e associazioni mutualistiche di assicurazione", per sottolineare più nettamente il fatto che si tratta di persone giuridiche a pieno titolo.

Nel Regno Unito, il Governo ha definito, fin dal 1893, un importante quadro giuridico per le cooperative, integrato nel 1965 dall'*Industrial and Provident Societies Act* e da altri successivi testi di legge.

In Svezia, le cooperative sono disciplinate dalla legge sull'associazione economica del 1987, fatta eccezione per quelle bancarie (regolamentate dalla relativa legge del 1995) e per quelle di abitazione (cui si riferisce la legge adottata nel 1991).

A Malta la prima legge sulle cooperative è stata promulgata nel 1946, profondamente rimaneggiata nel 1978 e fatta oggetto di emendamenti minori nel corso del decennio successivo.

Per quanto riguarda la Francia, le imprese cooperative sono ivi rette dalla legge generale del 10 settembre 1947, che ne definisce le regole generali di funzionamento e di amministrazione, nonché da alcune leggi particolari dettate dalla necessità di tener conto delle specificità proprie di ogni categoria di cooperative. Nel 1992 sono state poi introdotte numerose misure (facoltative) tendenti a dare basi più solide ai fondi delle cooperative e ad instaurare condizioni favorevoli al loro sviluppo.

Di conseguenza la realtà cooperativa in Europa risulta multiforme e differenziata. Vi sono Paesi in cui vige un'unica normativa di carattere generale che disciplina l'attività delle cooperative; si distinguono poi Paesi in cui la normativa si modella sul settore e sullo scopo sociale perseguito dalla cooperativa stessa; troviamo infine Paesi in cui non esiste una normativa *ad hoc* ed in cui dunque il carattere cooperativo della società si deve evincere dallo statuto o dalla tipologia delle regole interne.

Negli Stati membri che rientrano nel primo gruppo esiste un'ampia libertà di costituzione di società cooperative, alle quali è inoltre riconosciuta una notevole autonomia nell'intraprendere ogni azione che ritengano vantaggiosa per i propri soci: tuttavia, in queste realtà, si tende a non concedere alle cooperative specifici benefici o indennità.

Negli Stati membri che si inseriscono invece nella seconda categoria ed in cui quindi la legislazione cooperativa è più frammentata, spesso vengono riconosciuti benefici speciali o vengono accordate concessioni in ragione appunto degli scopi sociali; taluni sostengono però che questo sistema di regolamentazione ostacoli lo sviluppo economico dei Paesi che l'adottano e non realizza, nel lungo periodo, gli interessi delle cooperative stesse e dei loro soci.

Negli ultimi anni, numerose sono state le evoluzioni che hanno interessato il fenomeno cooperativo complessivamente inteso ed i provvedimenti adottati si sono caratterizzati tutto sommato per una certa uniformità di intenti.

Diverse leggi sulle cooperative sono state adottate in Spagna a partire allo scopo di garantire alle cooperative un quadro giuridico conforme ai principi dettati in materia dall'Unione europea e più adeguato, in termini di flessibilità e di autonomia organizzativa, alle esigenze di un mercato oggi estremamente competitivo.

In Portogallo, ad un impianto dispositivo ben articolato — come sopra si precisava — a livello di Costituzione, si è accompagnata un'azione dei pubblici poteri di reale tutela e promozione della cooperazione (come è accaduto, ad

esempio, in materia di disciplina dei fondi mutualistici delle cooperative agricole e per le nuove disposizioni sulle cooperative di solidarietà sociale).

Tenuto conto del contesto particolare della riunificazione, la Germania ha adottato misure specifiche per modificare l'impianto normativo riguardante le imprese cooperative, prima strettamente imbrigliate nelle strutture di Stato o comunque in quelle parastatali, in modo da fornire loro un margine di manovra tale da permetterne l'adattamento all'evoluzione del mercato e delle condizioni della concorrenza.

Anche in Finlandia è stato predisposto un aggiornamento complessivo della legislazione sulle cooperative, soprattutto per quanto attiene alle disposizioni relative alle rispettive attività finanziarie.

Le cooperative austriache sono pure al centro di un'approfondita opera di riforma che le prepara alle sfide del mercato allargato attraverso una serie di misure volte a migliorare il rendimento delle prassi amministrative e l'efficacia della diffusione delle informazioni presso i soci e ad allargare la partecipazione alle attività del settore stesso, nonché a consolidarne lo status giuridico.

Risalendo dai diversi contesti particolari al quadro generale dei paesi della vecchia UE, onde ottenere una visione globale del fenomeno cooperativo che ne evidenzia l'attuale trend evolutivo, notiamo innanzitutto che in otto di essi (Francia, Italia, Spagna, Belgio, Portogallo, Danimarca, Finlandia, Svezia), le recenti modifiche della legislazione sulla cooperazione hanno allargato la possibilità di partecipare al capitale sociale anche a parti terze, attraverso vari meccanismi (prestiti obbligazionari, ecc.).

Questo ed altri sviluppi, ove più ove meno incisivi, sono stati motivati dalla necessità di agevolare la crescita delle imprese cooperative fornendo ad esse gli strumenti giuridici adeguati.

Gli interventi si sono indirizzati in particolare in una direzione tale da generare le seguenti opportunità:

- riduzione del numero minimo di persone necessarie per costituire una cooperativa;
- possibilità di attribuire ad alcuni soci più di un voto;
- riduzione dei vincoli sulle attività e sul commercio con i non soci;

- possibilità di emettere obbligazioni rappresentanti capitale di rischio o di debito;
- possibilità per i terzi di partecipare alle quote del capitale della cooperativa;
- possibilità per le cooperative di trasformarsi in società per azioni.

In definitiva, fermo restando il rispetto dei principi fondamentali della cooperazione, sono state messe a punto in molti Stati membri dell'UE nuove normative e discipline più favorevoli, tali da permettere alle cooperative di esercitare la propria attività su un terreno caratterizzato da restrizioni quantitativamente e qualitativamente meno pesanti sia per quanto riguarda la fase di costituzione di nuovi soggetti economici, sia per quel che concerne l'accesso e le possibilità di operare sul mercato comunitario.

Gli aggiornamenti normativi così approntati hanno tentato infatti di ampliare le opportunità di crescita delle cooperative nel contesto economico contemporaneo onde consentire ad esse di divenire più competitive senza tuttavia rinunciare alle proprie peculiarità.

Passaggio fondamentale in direzione del conseguimento di questo traguardo è sicuramente l'armonizzazione delle differenti normative alle quali le imprese cooperative sono assoggettate nei vari Stati membri e la cui persistenza dimostra la difficoltà di ottenere un quadro giuridico omogeneo.

In materia di diversità normativa tra gli Stati Europei viene in rilievo in primo luogo l'argomento delle riserve.

Secondo i principi cooperativi queste non dovrebbero essere distribuite ai soci in caso di scioglimento: in molti casi viene pertanto adottato il principio della "distribuzione disinteressata" secondo il quale le riserve nette ed i conferimenti sono distribuiti, in caso di scioglimento, ad un'altra organizzazione con finalità simili. Fermo restando che i paesi in cui una specifica normativa disciplina l'accumulo delle riserve (e la distribuzione di riserve in liquidazione) sono generalmente

quelli in cui le cooperative hanno uno status molto diverso da quello degli altri soggetti economici, possiamo distinguere due tipi di legislazione in cui la creazione di riserve è obbligatoria:

- In Francia, Italia, Spagna, Portogallo, Finlandia e Svezia, il principio è enunciato in provvedimenti legislativi e regolamentari ed è applicato perciò piuttosto rigidamente;
- In Belgio, Germania, Olanda e Danimarca, la legge stabilisce se le riserve possono essere distribuite o meno, ma lascia agli articoli dello statuto, ai soci o ai loro rappresentanti, la disciplina della distribuzione delle riserve in caso di scioglimento o recesso di un socio.

Simile eterogeneità ostacola sicuramente l'efficace funzionamento delle cooperative a livello transfrontaliero: difficoltà, questa, che diverrà prevedibilmente più evidente allorché talune disposizioni delle legislazioni nazionali vengono applicate alle Società Cooperative Europee in base allo Stato membro di registrazione, mentre è tuttora in corso uno sforzo di armonizzazione delle varie normative nazionali.

Quanto invece ai punti di contatto tra le normative europee, la direttiva sulla costituzione delle società per azioni, entrata in vigore nel 1981, autorizza espressamente le società cooperative ad adottare negli articoli dello Statuto la regola del capitale variabile, che permette l'introduzione del "principio della porta aperta" e che è d'altronde presente nella legislazione di tutti gli Stati membri (ad eccezione della Germania).

Più della metà degli Stati membri prevede inoltre la possibilità per le cooperative di convertirsi in società di lucro.

Infine, il "principio di territorialità" a cui sono sottoposte le cooperative del settore agricolo, è presente nella maggior parte delle normative nazionali, per cui esso è obbligatorio, o comunque viene inserito negli articoli dello statuto.

### *1.5.2 La cooperazione nei Paesi ex-socialisti entrati nella UE: difficoltà e prospettive*

Le imprese operanti nel contesto delle "economie di transizione" dell'Europa centro-orientale, pur essendosi ormai "depurate" dalle pesanti connotazioni statalistiche tipiche dei passati regimi, hanno cominciato a misurarsi, con convinzione ma a fatica, con la competizione di mercato, cercando di inserirsi, anche sotto il profilo normativo, nel solco degli altri Stati dell'UE che vantano più antiche

e solide tradizioni e che si sono pure dotati di recente di strumenti giuridici più idonei al nuovo contesto comunitario.

Nei paesi ex socialisti, il quadro legislativo ed amministrativo delle imprese denominate "cooperative" era democratico solo in apparenza: infatti, da un lato, l'adesione era volontaria soltanto nominalmente, mentre in realtà era obbligatoria e dall'altro dette strutture non godevano di alcuna autonomia organizzativa in quanto la loro amministrazione era regolata fin nei minimi dettagli da direttive emanate dall'alto.

Poiché le cooperative "autentiche" erano considerate come circuiti derivati del mercato, lo Stato socialista si sforzava di fare delle cooperative "socialiste" uno strumento del sistema economico a pianificazione centrale, utilizzato per rispondere ai bisogni della collettività e non per servire gli interessi dei soci.

Pur potendo quindi contare su una lunga tradizione, le imprese cooperative hanno incontrato in questi Paesi numerosi problemi, a causa di una loro errata identificazione con il sistema pianificato e, per integrarsi nell'economia di mercato, hanno dovuto combattere per trasformare l'ambiente economico, politico, giuridico e culturale.

Il processo è stato difficile e complesso, ed ha creato, nel caso specifico delle cooperative, problemi non solo giuridici e amministrativi ma anche di immagine, essendo queste considerate vestigia del regime socialista.

Davanti al grande compito di dover inventare di sana pianta un quadro giuridico e amministrativo praticamente in tutti i campi, era evidente che i nuovi dirigenti mancassero di conoscenze teoriche e di esperienza nella materia - oltre che di specialisti - in particolare nei settori del diritto e dell'economia.

Di conseguenza, le prime norme relative alle attività delle cooperative della nuova generazione, hanno dovuto rapidamente essere riviste, rimaneggiate, approfondite e, nel caso di alcuni tipi di cooperative, completate da nuove leggi.

In Polonia, per citare uno dei casi che si potrebbero portare ad esempio, una legge del 1990 aveva disposto lo scioglimento di tutte le unioni cooperative e vietato espressamente a tali organizzazioni di associarsi: la disintegrazione del movimento cooperativo, che in effetti si verificò. Finalmente nel 1994 è stata approvata una legge che ha restituito alle cooperative il diritto di associazione volontaria. Questo passaggio, sebbene abbia rallentato il processo di ricostituzione del settore cooperativo e causato all'interno dello stesso importanti perdite materiali (beni immobiliari, impianti industriali e beni fondiari), era da considerarsi necessario per eliminare le vecchie istituzioni screditate e favorire d'altro canto la comparsa di strutture nuove e libere da compromettenti legami col passato.

Anche in Lituania ed in Estonia, per citare altri due esempi, le cooperative hanno avviato il processo di riforma e hanno partecipato attivamente all'elaborazione

della legislazione o delle normative riguardanti il settore cooperativo e le sue attività.

Rispetto al contesto della vecchia UE, la nuova generazione di cooperative dell'Europa centro-orientale ha dovuto quindi affrontare un percorso alquanto accidentato a causa della necessità di avviare una fase di profonda ristrutturazione in un contesto socio-economico che richiede un adeguamento ed una modernizzazione dei sistemi economici di riferimento.

### *1.5.3 Conclusioni*

L'ordinamento cooperativo, a tutti i livelli istituzionali ed in tutti i Paesi della vecchia e della nuova Europa, è dunque entrato, negli ultimi decenni, in profonda trasformazione per avviarsi, seppur lentamente, verso una maggiore omogeneità.

Uno degli obiettivi che la UE sta realizzando è infatti quello di tentare un'armonizzazione delle legislazioni nazionali, attraverso un intervento sempre più incisivo del legislatore comunitario.

Funzionale a detta strategia risulta essere lo Statuto Cooperativo Europeo quale punto di riferimento per l'evoluzione delle legislazioni nazionali e per l'integrazione delle economie degli Stati membri; esso ha il compito di consentire a cooperative operanti in differenti Paesi membri di ovviare a difficoltà, spesso legate a diversità legislative che finiscono per impedirne la piena operatività.

Grazie allo Statuto della SCE, i Paesi europei hanno a disposizione regole nuove, uniformi e diffuse che consentiranno alle imprese cooperative di disporre di strumenti normativi, validi ovunque, a cui poter fare riferimento senza più inciampare nella complessità di ordinamenti tra di loro dissimili.