

MANDATURE HCCA

DU 01/01/2011 au 31/12/2014

Créé par la loi d'orientation agricole du 05/01/2006, le Haut Conseil de la Coopération Agricole (HCCA), établissement d'utilité publique doté de la personnalité morale, a été installé en mars 2007. Sa première mandature s'est achevée le 31/12/2010. La seconde mandature porte sur la période 2011-2014.

Ses missions, définies par l'article L 528-1 du code rural, sont les suivantes :

- Contribuer à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques en matière de coopération agricole et veiller à son adaptation en conciliant efficacité économique et développement territorial.
- Être le garant du respect des textes et des règles de la coopération agricole et délivrer et retirer l'agrément des coopératives.
- Définir les principes et élaborer les normes de la Révision.
- Assurer le suivi de l'évolution économique et financière du secteur coopératif.

Le HCCA est administré par un Comité Directeur composé de 12 membres, 7 membres élus par les coopératives agricoles et leurs unions, 5 personnalités qualifiées nommées par le ministère de l'Agriculture. Le Président en est Louis RINGÔ. Deux commissaires du gouvernement siègent au HCCA avec voix consultatives.

Membres du Comité Directeur :

Membres élus :

Gérard BUDIN, Sylvain DELAUNOIS, Stéphane GERARD, Hubert GRALLET, Jean-Marie MEULLE, Jean MYOTTE, Pierre PAGESSE.

Personnalités qualifiées : Isabelle COUTURIER, Michel FOSSEPREZ, Christiane LAMBERT, Gaëlle REGNARD, Louis RINGÔ.

Commissaire du Gouvernement : Eric GIRY, Jérôme FAURE.

Contrôleur d'État : Jacques-André SCHNECK.

Assistent également aux travaux du CODIR – sans voix délibérative – :

Ministère de l'Agriculture (DGPAAT) : Stéphane ACCORSINI, Yann LOUGUET.

Stéphane NECK (ANR), Chantal CHOMEL (Coop de France), Francis LAMISSE (HCCA), Anne VITTU (ANR).

Les travaux du HCCA sont effectués au sein de 3 sections composées de membres du Comité directeur et de personnalités extérieures :

Une section juridique : Isabelle COUTURIER, Présidente.

Une section révision : Michel FOSSEPREZ, Président.

Une section économique et financière : Christiane LAMBERT, Présidente.

Le HCCA, composé en majorité de membres élus par les coopératives agricoles à l'instar d'un « conseil de l'ordre » est néanmoins doté de pouvoirs régaliens, mais n'est ni une Autorité Administrative Indépendante, ni un Etablissement Public Administratif. Garant des principes, textes et règles de la Coopération Agricole, il doit cheminer sur une ligne de crête pour être lisible, crédible et compris. C'est ce à quoi s'attache le Comité Directeur dans chacune de ses décisions qui sont toutes publiées sur son site internet.

Ce rôle de garant du HCCA a pris une résonance particulière avec l'arrêt de la CJUE du 8 septembre 2011. Selon la Cour de Justice de l'Union Européenne, les régimes fiscaux dérogatoires des coopératives ne sont pas des aides d'Etat car les caractéristiques propres de celles-ci les distinguent des sociétés commerciales, pourvu qu'un système de surveillance efficace du respect de ces règles soit mis en place par les Etats membres. Dès lors, le rôle du HCCA, parce que défini par les textes, est prépondérant, notamment en ce qui concerne la Révision coopérative.

Son organisation administrative est légère et assure la préparation des dossiers relatifs à l'agrément, la saisie de dossiers annuels de contrôle des coopératives agricoles, ainsi que le recueil et le traitement des données de l'observatoire économique de la Coopération Agricole figurant dans les missions du HCCA. La mission de Délégué Général, après Jacques HUBERT, est assurée par Francis LAMISSE, à temps partiel. Une part importante des travaux juridiques du HCCA repose - par convention - sur la direction des affaires juridiques et fiscales de Coop de France et sur l'ANR pour la partie Révision.

La première mandature du HCCA a été consacrée principalement à son installation et à la mise en œuvre d'une procédure d'agrément robuste et claire, ce dont l'inspection missionnée par le CGAAER a donné acte. Le HCCA a pris près de deux mille décisions sur cette seconde mandature : 1996 exactement.

La seconde mandature a été guidée par la nécessité de consolider les références élaborées au cours de la période précédente, d'établir des lignes directrices claires, accessibles à tous. Ces « lignes directrices » sont consignées dans le « guide des formalités auprès du HCCA », disponible sur son site internet, et enrichi au fur et à mesure des positions prises par le Comité Directeur à l'occasion de l'examen des dossiers.

1°) Méthode et organisation du travail au sein du HCCA

• Le recours au Droit souple

Sur le plan de la méthode, le HCCA s'inspire des travaux sur le « Droit souple » du Conseil d'Etat, qui définit les conditions dans lesquelles les Autorités administratives, mais aussi les organisations professionnelles ou d'autres entités, sont appelées à émettre des normes. Les instruments de « Droit souple » prennent des formes variées : recommandations, normes techniques, code de bonne conduite ou encore lignes directrices (liste non limitative).

Le Conseil d'Etat donne une définition du Droit souple qui caractérise des instruments répondant à trois conditions cumulatives :

- Ils ont pour objet de modifier ou orienter les comportements de leurs destinataires en suscitant leur adhésion ;
- Ils ne créent pas par eux-mêmes de droits ou d'obligations pour leurs destinataires ;
- Ils présentent, par leur contenu et leur mode d'élaboration, une formalisation et une structuration qui les apparentent aux règles de droit.

Sa légitimité se fonde sur la dynamique d'adhésion qu'il génère, ce qui est le cas des recommandations, décisions et avis du HCCA.

• Articulation avec le droit des concentrations

Afin de partager au mieux une connaissance commune des coopératives agricoles, le Comité Directeur a consacré une journée de travail sur les « valeurs, principes de la coopération » et leur traduction dans le Code Rural et l'articulation de celui-ci avec le droit de la concurrence. En effet dans des dossiers de fusion de coopératives agricoles, l'agrément du HCCA est requis mais également l'autorisation de l'ADLC. Les deux procédures ne visent pas les mêmes objets, mais néanmoins l'agrément prévu dans le Code rural intègre une dimension économique puisque le texte vise « la cohérence entre le projet et le contexte économique dans lequel il s'insère ».

• Animation avec le réseau des fédérations : la journée annuelle du HCCA

Le lien avec le réseau des fédérations de coopératives agricoles et des fédérations de révision est fondamental : chaque année est organisée une journée de travail avec les accompagnateurs de projets coopératifs et les réviseurs qui délivrent l'attestation nécessaire à l'agrément afin de partager les évolutions de doctrine du HCCA sur les différents points sur lesquels il a eu à se prononcer.

• Articulation sections/comité directeur

Les sujets sont travaillés au sein des sections dont ils relèvent et celles-ci font des propositions au Comité Directeur, seul organe légalement habilité à statuer. Ce mode opératoire assure la transversalité des points de vue et la richesse des travaux du HCCA :

- Section juridique pour les agréments et les avis ou recommandations, prises de position sur les projets de dispositions législatives ou réglementaires, territorialité, médiation, etc ;
- Section révision pour l'élaboration des normes de révision qui sont ensuite rendues publiques sur le site internet du HCCA, avis sur les outils opérationnels pour les réviseurs, participation à l'élaboration des projets de lois concernant la Révision... ;
- Section économique pour les études sectorielles ou transversales et pour l'observatoire économique de la Coopération Agricole.

• Audition du HCCA et de l'ANR par le Haut Conseil du Commissariat aux Comptes (H3C)

Cette audition a conduit le H3C à ne pas donner suite aux critiques de la CNCC (Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes) sur l'organisation et le fonctionnement des fédérations agréées pour la révision et autorisées à exercer des missions de Commissariat aux comptes dans les coopératives agricoles.

2°) Les décisions d'agrément du HCCA : élaboration de la doctrine

Le comité directeur s'est attaché à définir la position du HCCA sur la disposition supplémentaire apportée par la loi de 2011 à la procédure de l'agrément des créations et des modifications de zone ou d'objet des coopératives agricoles et de leurs unions.

Article L 525-1 du CRPM modifié par la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 « Les sociétés coopératives agricoles et leurs unions créées conformément aux textes, règles et principes de la coopération et en conformité avec les modèles de statuts approuvés par arrêté du ministre chargé de l'Agriculture sont agréées par le Haut Conseil de la Coopération Agricole, après vérification de cette conformité et de la cohérence entre le projet présenté et le contexte économique dans lequel il s'insère ».

Les coopératives sont agréées dans l'intérêt de leurs membres. Le HCCA doit apprécier la viabilité économique des projets des coopératives et doit écarter, le cas échéant, les projets ne présentant pas les conditions nécessaires pour prospérer, que cette absence de viabilité résulte de caractéristiques intrinsèques du projet ou de sa faculté à s'insérer dans son environnement économique.

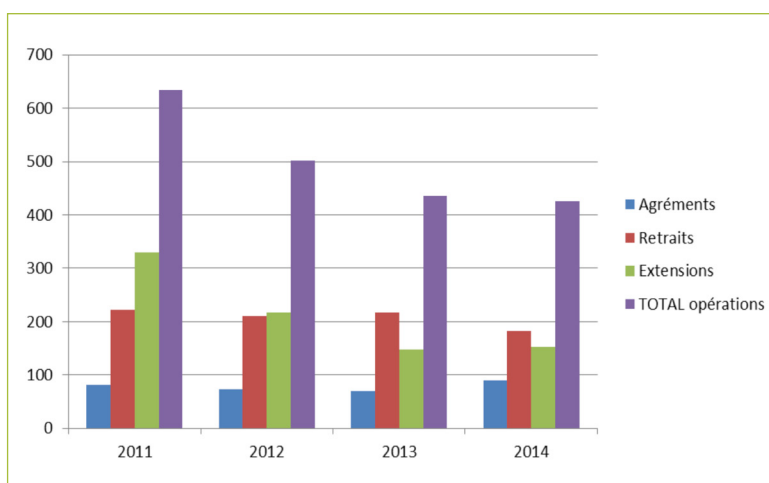
Le HCCA a renforcé ses exigences sur le contenu de la note économique accompagnant les demandes d'agrément ou d'extension d'objet et/ou de circonscription territoriale afin de pouvoir porter une appréciation sur le projet. Les documents d'extension de circonscription doivent s'appuyer sur une vraie démarche économique, chiffrée, dans la prise en compte du contexte économique dans laquelle elle s'inscrit : intérêt pour les agriculteurs, viabilité et cohérence économique du projet et pérennité de la coopérative.

Dans les cas complexes, le Comité Directeur s'applique, dans le respect strict des textes, à un échange approfondi avec les demandeurs pour bien comprendre les objectifs poursuivis. Cela conduit d'ailleurs, dans un certain nombre de cas, à une présentation modifiée de la demande initiale.

Le Comité Directeur a aussi statué sur divers sujets, et, en particulier, sur la prise en compte du redécoupage des cantons, l'explicitation de l'objet des coopératives, la définition des critères caractérisant une œuvre d'intérêt général agricole, les modifications des modèles de statuts.

Les travaux du Comité Directeur ont porté également sur les limites de l'objet des CUMA et leur articulation avec les Coopératives de Service.

	2011			2012			2013			2014			TOTAL mandature
	Coop	CUMA	Total 2011	Coop	CUMA	Total 2012	Coop	CUMA	Total 2013	Coop	CUMA	Total 2014	
Agréments	29	53	82	27	46	73	17	53	70	18	72	90	315
Retraits	91	131	222	54	157	211	74	143	217	62	121	183	833
Extensions	82	248	330	78	139	217	52	96	148	79	74	153	848
TOTAL opérations	202	432	634	159	342	501	143	292	435	159	267	426	1996



3°) Autres décisions du HCCA

Trois avis ont été rendus par le HCCA :

- Avis n°1 du 26 juin 2012 - Les aspects juridiques de la transformation d'une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 en société coopérative agricole.
- Avis n° 2 du 26 Juin 2012 - Coopératives agricoles et contractualisation entre les agriculteurs et l'entreprise de collecte ;
- Avis n°3 du 7 Décembre 2010 - Transmission universelle de patrimoine entre 2 coopératives agricoles.

Deux recommandations ont été formulées par le HCCA :

- Dans le cadre de l'étude « L'enjeu du foncier agricole : quel rôle de l'outil coopératif ? »
- Le fonctionnement des Cuma en secteurs d'activité : fiche métier Cuma.

4°) Les évolutions législatives relatives aux coopératives agricoles

Deux projets de loi, promulgués depuis, ont été soumis à l'avis du HCCA durant les années 2013-2014, ces deux textes ayant apporté des modifications significatives aux dispositions du code rural.

• La loi relative à l'économie sociale et solidaire :

Celle-ci a unifié la définition de la Révision coopérative en l'alignant sur celle existante dans le code rural, tout en y ajoutant l'intérêt des adhérents et l'a étendue à toutes les coopératives, qu'elles dérogent ou non à l'exclusivisme.

Elle a également autorisé les statuts à prévoir :

- la radiation des associés qui n'ont plus d'activité avec la coopérative ;
- un engagement d'activité total : apport, approvisionnement et services.

• La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt :

Travail sur la qualification juridique de la relation entre l'associé coopérateur et la coopérative à laquelle il adhère –

Une consultation a été demandée au Professeur Parléani.

Celui-ci a démontré que la relation économique était l'une des dimensions du pacte social de la coopérative et, que focaliser l'information sur la seule activité économique, contribue à banaliser la relation entre la coopérative et les associés coopérateurs et à brouiller la lisibilité de la spécificité coopérative.

Le Comité Directeur est particulièrement vigilant sur tout risque de banalisation du statut de la Coopération Agricole.

Le HCCA s'est prononcé contre la rédaction initialement prévue de la clause relative à la prise en compte de la volatilité du prix des matières premières agricoles dont la rédaction a été modifiée dans la suite de la discussion parlementaire.

Gouvernance :

Le HCCA a donné un avis favorable aux mesures prévues par le projet de loi :

- Rôle, pouvoir et devoir de discrétion du conseil d'administration
- Renforcement de l'information des associés sur les filiales
- Indemnité compensatrice du temps passé : La rédaction a été harmonisée avec celle de la loi ESS
- Formation des administrateurs
- Instauration d'un médiateur du HCCA
- Articulation des rôles respectifs de la Révision, de l'ANR, et du HCCA
- Les dispositions relatives à la révision sont conformes aux vœux exprimés par le HCCA sur le suivi et la mise en œuvre des mesures préconisées par le rapport de révision. Ceci était nécessaire afin de renforcer l'efficacité du dispositif et assurer au HCCA les moyens de mettre en œuvre un éventuel retrait d'agrément, tout en organisant une procédure qui respecte les droits de la défense.

Le HCCA veille à ajuster en permanence ses exigences afin que les demandes d'informations soient proportionnées à la taille des entreprises et en particulier des CUMA, dans le respect de la mission et des moyens du HCCA.

Enfin, le commissaire du gouvernement représentant le ministère de l'agriculture aura désormais un droit de veto sur les décisions relatives à l'agrément.

5°) Observatoire Economique de la Coopération Agricole

Les statuts du HCCA stipulent que la Section Economique a, notamment, la mission « d'encourager toutes actions susceptibles de renforcer l'organisation économique des producteurs, des marchés et des filières au sein du secteur coopératif ».

Face à la nécessité de préciser les données économiques de la Coopération, sa place dans l'économie du pays, mais aussi dans les perspectives d'analyse plus spécifiques, le Comité Directeur du HCCA a décidé de mobiliser des moyens pour la mise en œuvre d'un Observatoire Economique de la Coopération Agricole. Cette mise en œuvre, dans un premier temps, portera sur la collecte des « 10 chiffres clés retenus : Capital social, Capitaux propres, Immobilisations nettes, Total bilan, Chiffre d'affaires, Excédent Brut d'Exploitation, Résultat financier, Résultat net, Nombre d'adhérents inscrits au fichier, Nombre de salariés à la clôture de l'Exercice. », auxquels s'ajoute l'affectation des résultats.

Dans les cas des groupes Coopératifs, ce sont les données consolidées (ou combinées) qui seront prises en compte.

Compte-tenu des moyens du HCCA qui sont, et resteront limités, des collaborations seront poursuivies, voire consolidées : Unigrains, France Agrimer, SCEES, Observatoire de l'Economie Sociale, Observatoire Agroalimentaire de CASA, instituts spécialisés...

Le sommet international des Coopératives à Québec tenu en octobre 2012, puis en octobre 2014, le choix de l'ONU de faire de 2012 l'année internationale des Coopératives ont, par ailleurs, permis de valoriser et d'encourager le développement des travaux universitaires et de grands cabinets sur la Coopération, notamment dans sa dimension économique, ce qui permet d'alimenter l'observatoire.

Il importera de garder le cap de la spécificité, de la cohérence et de la simplicité de l'Observatoire Economique de la Coopération Agricole. La collecte des données et leur retour vers les coopératives est un point clé du projet.

6°) Principaux thèmes d'approfondissement du HCCA

Trois thèmes font actuellement l'objet d'approfondissement :

La Révision :

Pas toujours bien comprise, parfois mal acceptée, la Révision a été, au cours des quatre dernières années, au cœur des réflexions du HCCA. La place que lui confère la loi ESS achève d'en faire une démarche essentielle dans la gouvernance des coopératives et de leur suivi opérationnel. L'ANR (Association Nationale de Révision) et le HCCA (Haut Conseil de la Coopération Agricole) en concertation avec les élus de la Coopération Agricole ont élaboré un outil de révision dit « Coopertise » focalisé sur la gouvernance et la maîtrise des risques. Cet outil permet avant tout à la coopérative d'avoir un réel diagnostic présenté au conseil d'administration.

La Médiation :

La loi d'Avenir a prévu que le HCCA nomme un médiateur de la Coopération Agricole et précise que « *le Comité Directeur du HCCA met en place et formalise une procédure de médiation pour les litiges opposant une Coopérative à ses associés d'une part, et pour les litiges entre deux ou plusieurs coopératives, ainsi qu'entre une ou des Coopératives et leurs Unions d'autre part* ».

Le Comité Directeur a pris connaissance d'expériences de médiation existant dans d'autres secteurs d'activité. Il propose une procédure, ainsi qu'une charte de la médiation de la Coopération Agricole. La saisine du médiateur se fera via le site internet du HCCA.

La Médiation est une démarche opérationnelle à l'initiative des parties qui doivent trouver elles-mêmes un accord.

Le Médiateur a pour mission de favoriser l'émergence d'un accord entre les parties.

La Territorialité :

Au terme de riches échanges, les élus du Comité Directeur ont souhaité le maintien de la circonscription territoriale des Coopératives, qui est une spécificité française. Par ailleurs, le Comité Directeur a fait part de sa préférence pour une circonscription par objet plutôt qu'une circonscription globale et systématique pour l'ensemble des activités, dans le cas des coopératives polyvalentes. En effet, des filières spécialisées peuvent justifier des circonscriptions d'action élargies sans que cela valide ipso facto une extension d'objet sur l'ensemble des activités réalisées par la coopérative ou l'union.

Une consultation en cours du Professeur Parléani permet d'en préciser la faisabilité.