

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.2.2011  
SEC(2011) 223 final

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION**

**RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT**

**Document accompagnant la**

**proposition de directive du Parlement européen et du Conseil  
modifiant les directives 89/666/CEE, 2005/56/CE et 2009/101/CE en ce qui concerne  
l'interconnexion des registres centraux, du commerce et des sociétés**

SEC(2011) 222 final  
COM(2011) 79 final

## 1. INTRODUCTION

Avec la crise financière, l'importance de la transparence des marchés financiers, y compris en ce qui concerne la gouvernance des sociétés et leurs activités, s'est trouvée de nouveau soulignée. Les conclusions du Conseil Compétitivité du 25 mai 2010 confirment qu'un meilleur accès à des informations à jour et fiables sur les sociétés pourrait améliorer la confiance placée dans le marché, favoriser la reprise et accroître la compétitivité européenne<sup>1</sup>.

Les registres du commerce jouent un rôle essentiel à cet égard puisqu'ils enregistrent, vérifient et conservent des informations sur les sociétés (forme juridique, siège social, capital, représentants légaux, comptes annuels...) et mettent ces informations à la disposition du public.

Or, tirant parti des opportunités offertes par le marché intérieur, les sociétés tendent de plus en plus à exercer leur activité au-delà des frontières nationales. Aussi assiste-t-on à une augmentation des besoins de coopération entre les registres du commerce et à une demande croissante d'accès à l'information relative aux sociétés en contexte transfrontalier, soit à des fins commerciales, soit aux fins d'un meilleur accès à la justice.

Le 5 novembre 2009, la Commission a adopté un livre vert<sup>2</sup>, accompagné d'un rapport d'étape<sup>3</sup>, sur l'interconnexion des registres du commerce. Le livre vert a servi de base à une consultation publique, où presque tous les répondants se sont dits favorables à une amélioration de l'interconnexion des registres du commerce dans l'UE<sup>4</sup>.

Le 25 mai 2010, le Conseil Compétitivité a adopté des conclusions saluant l'initiative de la Commission visant à améliorer l'interconnexion des registres du commerce. Dans son rapport, le Parlement européen presse lui aussi la Commission et les États membres de progresser dans ce domaine<sup>5</sup>. Enfin, les avis du Comité économique et social européen<sup>6</sup> et du Comité des régions<sup>7</sup> sont également très favorables à l'initiative de la Commission.

Le rapport d'analyse d'impact a été examiné par le comité d'analyse d'impact dans le cadre d'une procédure écrite. Ce comité a émis un avis favorable le 15 septembre 2010. Un certain nombre de modifications ont été apportées au rapport conformément à son avis.

## 2. CONTEXTE

Il existe des registres du commerce dans tous les États membres, organisés à l'échelon national, régional ou local. En 1968, des règles communes ont été adoptées en vue d'établir des normes minimales en matière de publicité (enregistrement et publication) des

---

<sup>1</sup> 9678/10.

<sup>2</sup> COM(2009) 614 final.

<sup>3</sup> SEC(2009) 1492.

<sup>4</sup> Synthèse des réponses reçues:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/business\\_registers/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/company/business_registers/index_fr.htm)

<sup>5</sup> 2010/2055 (INI).

<sup>6</sup> INT/517.

<sup>7</sup> CdR 20/2010.

informations sur les sociétés<sup>8</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les États membres doivent en outre tenir des registres du commerce électroniques<sup>9</sup> et permettre aux tiers d'accéder en ligne à leur contenu.

Il est essentiel pour les consommateurs, les partenaires commerciaux existants et potentiels, les administrations publiques et les autorités judiciaires de disposer d'informations fiables et à jour sur les sociétés, y compris dans un contexte transfrontalier. En outre, la coopération entre les registres du commerce d'États membres différents est expressément prévue par des instruments de droit européen adoptés au cours des dix dernières années afin de faciliter les fusions transfrontalières des sociétés de capitaux<sup>10</sup> et les changements de siège transfrontaliers des sociétés européennes (SE)<sup>11</sup> et des sociétés coopératives européennes (SEC)<sup>12</sup>.

Il existe depuis 1992 un mécanisme de coopération volontaire entre registres du commerce européens. Aujourd'hui, ce «European Business Register» (EBR)<sup>13</sup> regroupe les registres du commerce officiels de dix-neuf États membres et de six autres entités territoriales européennes. De 2006 à 2009, l'EBR a participé à un projet de recherche appelé BRITE<sup>14</sup>, dont l'objectif était le développement d'une plateforme technologique permettant d'assurer l'interopérabilité des registres du commerce des pays européens. Mais l'EBR fait face à des difficultés importantes en ce qui concerne son développement, son financement et sa gouvernance; le mécanisme de coopération actuel n'est donc pas satisfaisant pour les utilisateurs potentiels.

Autre projet en rapport avec la présente initiative, le système d'information sur le marché intérieur (IMI) est un outil électronique destiné à faciliter la coopération au jour le jour entre les administrations publiques dans le contexte de la directive «services» (2006/123/CE) et de la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles (2005/36/CE). Les services fournis par l'IMI pourraient également aider à la mise en œuvre d'autres directives.

Enfin, le portail e-Justice constituera le point d'accès central à l'information, aux institutions et aux registres, bases de données et autres services de nature juridique ou administrative, sa vocation étant de faire gagner du temps aux citoyens, aux praticiens du droit et autres experts ainsi qu'aux autorités judiciaires dans leurs tâches quotidiennes.

---

<sup>8</sup> Directive 2009/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 48, deuxième alinéa, du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers (JO L 258 du 1.10.2009, p. 11).

<sup>9</sup> Directive 2003/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2003 modifiant la directive 68/151/CEE du Conseil en ce qui concerne les obligations de publicité de certaines formes de sociétés (JO L 221 du 4.9.2003, p. 13).

<sup>10</sup> Directive 2005/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 sur les fusions transfrontalières des sociétés de capitaux (JO L 310 du 25.11.2005, p. 1).

<sup>11</sup> Règlement (CE) n° 2157/2001 du Conseil du 8 octobre 2001 relatif au statut de la société européenne (SE) (JO L 294 du 10.11.2001, p. 1).

<sup>12</sup> Règlement (CE) n° 1435/2003 du Conseil du 22 juillet 2003 relatif au statut de la société coopérative européenne (SEC), (JO L 207 du 18.8.2003, p. 1).

<sup>13</sup> <http://www.ebr.org/>

<sup>14</sup> <http://www.briteproject.eu>

### **3. SUBSIDIARITE**

Après près de vingt ans d'expérience avec l'EBR, il apparaît que l'autorégulation ne suffira pas à atteindre les objectifs visés par la présente initiative. Ces objectifs ne peuvent pas plus être atteints par les seuls États membres, parce que la coopération transfrontalière entre les registres nationaux du commerce suppose de définir un ensemble commun de règles et de conditions. Si elles étaient définies au niveau national, de telles dispositions pourraient être incompatibles les unes avec les autres et impropres à réaliser les objectifs fixés. Une action au niveau de l'UE est donc justifiée et nécessaire.

### **4. OBJECTIFS**

Les objectifs généraux de la présente initiative sont de renforcer la confiance dans le marché unique et la compétitivité des entreprises européennes, ainsi que d'améliorer le fonctionnement des administrations publiques, en promouvant la coopération entre les registres du commerce en Europe. Ses objectifs spécifiques sont notamment de créer un environnement économique plus sûr pour les particuliers, les créanciers et les autres partenaires économiques des entreprises, de renforcer la sécurité juridique, de réduire les charges administratives qui pèsent sur les sociétés et d'accélérer les procédures.

En particulier, il s'agit:

- de veiller à ce que le registre dans lequel une société est enregistrée fournisse aux registres du commerce de toutes ses succursales européennes des informations à jour sur son statut,
- de mettre en place un cadre de coopération entre les registres dans les procédures de fusion ou de transfert du siège transfrontaliers,
- de faciliter l'accès transfrontalier aux informations officielles des entreprises en définissant un ensemble minimum de données sur l'entreprise qui doivent être tenues à jour et mises à disposition des tiers dans tous les États membres via le réseau.

### **5. DEFINITION DU PROBLEME, OPTIONS ET INCIDENCES**

Les problèmes plaidant en faveur de l'interconnexion des registres du commerce sont de trois types: défaut d'actualisation des informations contenues dans les registres des succursales étrangères, difficultés de coopération entre les registres du commerce dans les procédures transfrontalières de fusion ou de transfert du siège et difficulté d'accès transfrontalier à l'information sur les sociétés.

L'incidence des différentes options a été mesurée sur la base des critères suivants: efficacité, effet sur les parties concernées (consommateurs, créanciers, etc.), réduction de la charge administrative, sécurité juridique, souplesse et coûts.

#### **5.1. Scénarios de coûts**

Les coûts dépendent de la solution technique retenue. Le choix des outils informatiques devra être fait au cours de la phase de mise en œuvre. Les implications de la présente initiative dans le domaine informatique ne sont donc que de nature indirecte. Une évaluation à haut niveau des coûts, sur la base de différentes technologies, a été réalisée dans le cadre de l'analyse

d'impact. Ces technologies se différencient fondamentalement par le fait que l'EBR permet d'échanger automatiquement des données et d'en traiter des volumes importants, alors que l'IMI nécessite un échange manuel des données et est donc adapté à des communications électroniques de faible volume.

L'IMI est géré par la Commission, qui supporte donc ses coûts de fonctionnement. L'extension d'EBR/BRITE devrait être financée par les États membres, à moins que des financements de l'UE ne soient mis à disposition à cette fin.

Le *scénario 1* donne une estimation des coûts d'extension des projets EBR et BRITE et de l'élargissement de la coopération aux huit États membres restants. Le coût total de l'extension serait de 164 472 EUR. Les coûts de maintenance annuels pourraient atteindre 495 000 EUR.

Le *scénario 2* examine le coût d'une solution recourant à l'IMI. Les États membres ne contribuent ni aux frais de maintenance, ni aux frais d'hébergement de l'IMI. En 2009, les coûts supportés par la Commission étaient d'environ 518 000 EUR. L'ajout d'un nouveau domaine nécessiterait certains investissements de la Commission en termes de développement et d'assistance .

Le *scénario 3* donne une estimation de ce que coûterait la création d'un nouveau réseau des registres du commerce, sur la base des coûts associés à l'IMI et à l'EBR. Jusqu'en 2009, les coûts de développement totaux de l'IMI ont représenté près de 2 millions d'EUR et les coûts de maintenance, près de 770 000 EUR (hors ressources humaines). La création ex nihilo d'un réseau de type EBR coûterait environ 11,06 millions d'EUR, et ses coûts de maintenance annuels pourraient atteindre 405 000 EUR. Compte tenu des coûts élevés de cette option et du souhait exprimé par les États membres de s'appuyer sur les réalisations existantes dans ce domaine (EBR, BRITE et IMI), ce scénario a été écarté.

## **5.2. Défaut d'actualisation des informations contenues dans les registres des succursales étrangères**

La onzième directive sur le droit des sociétés impose aux sociétés de rendre publics un certain nombre d'informations et de documents lorsqu'elles ouvrent une succursale dans un autre État membre. Toutefois, les sociétés omettent souvent d'actualiser ces données. Or cette omission peut avoir des conséquences graves pour la protection des consommateurs et des partenaires commerciaux, en particulier lorsque le registre de la succursale n'est pas informé de la dissolution ou de la faillite de la société (15 % des cas examinés). Sur la base du nombre total de succursales étrangères en Europe (plus de 112 000), 16 800 succursales étrangères immatriculées pourraient se trouver dans cette situation.

Ce défaut d'actualisation des informations sur les succursales étrangères dans les registres du commerce crée un environnement économique plus risqué pour les consommateurs et les créanciers et nuit à la sécurité juridique. En outre, le manque de coopération entre registres du commerce représente pour les sociétés une charge administrative susceptible d'être réduite de 69 millions d'EUR<sup>15</sup>.

Quatre options ont été examinées:

---

<sup>15</sup> Voir Cap Gemini, Deloitte, Ramboll Management: *Final Report for Priority Area Annual Accounts / Company Law*, Projet européen de mesure de référence et de réduction des coûts administratifs.

- *Option A1*: statu quo
- *Option A2*: adoption de recommandations détaillées pour les registres du commerce sur les modalités de coopération pour l'actualisation des informations sur les succursales étrangères
- *Option A3*: obligation légale de coopération électronique entre registres du commerce en ce qui concerne l'actualisation des informations sur les succursales étrangères, et fixation des modalités techniques de la coopération
- *Option A4*: obligation légale de coopération électronique entre registres du commerce en ce qui concerne l'actualisation des informations sur les succursales étrangères, et fixation des modalités techniques de la coopération dans un acte délégué ou un accord de gouvernance

L'analyse d'impact conclut en faveur de l'option A4. Les options A2 à A4 pourraient toutes produire des gains d'efficacité, mais l'option A2 ne garantirait pas la sécurité juridique et l'application des règles dans tous les États membres. Les options A3 et A4 pourraient réduire la charge administrative et apporter la sécurité juridique. L'option A3 assurerait la plus grande uniformité, mais elle n'offre aucune souplesse. Avec l'option A4, l'instrument législatif serait complété par un acte délégué, ce qui permettrait de tenir compte des spécificités des divers registres. Le coût des options A3 et A4 serait identique.

### **5.3. Problèmes de coopération entre les registres du commerce dans les procédures transfrontalières de fusion ou de transfert du siège**

La législation européenne impose expressément aux registres du commerce de coopérer dans les procédures transfrontalières de fusion ou de transfert du siège. Toutefois, elle ne fournit pas d'indications sur les modalités d'envoi de la notification. Dans la pratique, les notifications entre registres du commerce sont généralement envoyées par courrier normal, dans la langue de l'autorité émettrice. Le nombre de procédures étant actuellement faible, les registres du commerce peuvent, pour le moment, traiter manuellement les notifications. Toutefois, ils s'attendent à rencontrer des difficultés si ce nombre devait augmenter à l'avenir.

Les problèmes de coopération entre les registres du commerce dans les procédures transfrontalières de fusion ou de transfert du siège ont une incidence négative sur la sécurité juridique. S'il existait une obligation de coopération lorsqu'une SE ou une SCE est créée par fusion transfrontalière, la charge administrative pesant sur ces sociétés pourrait être réduite.

Quatre options ont été examinées:

- *Option B1*: statu quo
- *Option B2*: adoption de recommandations détaillées pour les registres du commerce sur les modalités de coopération dans les procédures transfrontalières de fusion ou de transfert du siège
- *Option B3*: obligations légales précisant les modalités techniques de la coopération entre les registres du commerce dans les procédures transfrontalières de fusion ou de transfert du siège

- *Option B4*: obligations légales coopération et fixation, au moyen d'un acte délégué ou d'un accord de gouvernance, des modalités techniques des procédures transfrontalières de fusion et de transfert du siège

L'analyse d'impact conclut en faveur de l'option B4. Comme il existe déjà une obligation légale de coopération dans le cadre des procédures transfrontalières, excepté en ce qui concerne la constitution d'une SE ou d'une SCE par fusion transfrontalière, seule une disposition juridique déléguant des pouvoirs à la Commission est nécessaire. L'option B3 semble trop rigide tandis que les options B2 et B4 laissent aux États membres le degré de souplesse requis. Toutefois, l'option B4 (acte délégué) est la solution la plus adaptée car elle rend obligatoire la participation de tous les États membres, tandis qu'avec l'option B2, cette participation reste volontaire. Les options B3 et B4 pourraient réduire la charge administrative pesant sur les sociétés lors de la constitution de SE ou de SCE par fusion transfrontalière. Les coûts pourraient être limités, en fonction des outils informatiques choisis.

#### **5.4. Difficulté d'accès à l'information sur les sociétés**

S'il est facile d'accéder à l'information sur les sociétés dans l'État membre où celles-ci sont immatriculées, l'accès à cette information à partir d'un autre État membre peut se trouver entravé par des obstacles d'ordre technique ou linguistique. L'EBR ne couvre pas les 27 États membres, et selon les pays, les informations accessibles via ce réseau diffèrent.

L'absence d'identifiant unique pour les sociétés rend leur identification difficile en situation transfrontalière (par exemple, en cas de fusion ou lorsqu'un groupe est concerné). La fréquence d'actualisation de l'information sur les sociétés n'est actuellement pas harmonisée, et les utilisateurs ne disposent d'aucune indication quant à la fiabilité de cette information dans les différents États membres.

Cet accès transfrontalier limité à l'information sur les sociétés augmente le risque économique pour les consommateurs et les partenaires commerciaux existants ou potentiels. En outre, il nuit à la sécurité juridique.

Quatre options ont été examinées:

- *Option C1*: statu quo
- *Option C2*: adresser des recommandations détaillées aux registres du commerce pour qu'ils garantissent un meilleur accès transfrontalier aux informations
- *Option C3*: imposer aux États membres l'obligation de participer à un réseau électronique des registres du commerce, en précisant les informations devant être transmises via ce réseau, la fréquence d'actualisation des informations des registres et les modalités techniques de la coopération
- *Option C4*: imposer aux États membres l'obligation de participer à un réseau électronique des registres du commerce, en précisant, au moyen d'un acte délégué ou d'un accord de gouvernance, les informations devant être transmises via ce réseau, la fréquence d'actualisation des informations des registres et les modalités techniques de la coopération

L'analyse d'impact conclut en faveur de l'option C4. L'option C2 est potentiellement intéressante, mais les options C3 et C4 auront une incidence positive certaine sur les parties

concernées. Les mesures non législatives (option C2) n'offriraient pas de sécurité juridique quant à l'accès à l'information. Les options C3 et C4 créeraient un cadre juridique clair, mais avec l'option C3, des modifications législatives seraient requises pour toute modification des modalités techniques. L'option C4 permettrait d'assurer la souplesse nécessaire. Ces options n'ont pas d'incidence sur la charge administrative. En revanche, les coûts pourraient être importants.

## **6. SUIVI ET EVALUATION**

La Commission assurera le suivi de la mise en œuvre des dispositions et créera un cadre de discussion structuré pour les experts nationaux (ateliers) aux fins de l'élaboration de l'acte délégué. L'effet des mesures prises devrait être évalué cinq ans après la transposition des dispositions.