1.

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.4.2014
SWD(2014) 123 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
relative aux sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée

{COM(2014) 212 final}
{SWD(2014) 124 final}

1. Définition du problème

Seuls 2 % des petites et moyennes entreprises (PME) investissent à l'étranger en établissant des entreprises dans d'autres pays. Ce faible niveau d'investissement peut s'expliquer par plusieurs facteurs, notamment la disparité entre les législations nationales et le manque de confiance qu'inspirent les entreprises étrangères à leurs clients et partenaires commerciaux potentiels. Pour gagner la confiance des clients étrangers et être plus proches du marché local sur lequel elles exercent leurs activités, les PME et les autres entreprises ont souvent recours à des filiales qu'elles détiennent à 100 %[1]. Les démarches liées à l'établissement de filiales à l'étranger sont toutefois souvent fastidieuses.

Les différences linguistiques, administratives et juridiques entre États membres peuvent rendre onéreux l'établissement et la gestion de filiales à l'étranger. Tout d'abord, les coûts directs (liés aux obligations à respecter lors de l'établissement d'une entreprise[2]) peuvent être plus élevés que dans le pays d'origine de l'entreprise. Ensuite, les différences entre législations nationales[3] entraînent souvent un besoin accru de conseils juridiques et donc des coûts supplémentaires. Avec une plus grande similarité des exigences dans toute l'Union, ces conseils juridiques supplémentaires ne seraient plus nécessaires. Tous ces coûts sont susceptibles d'être particulièrement élevés pour les groupes d'entreprises, étant donné qu'une entreprise mère doit actuellement respecter des obligations différentes dans chaque pays où elle souhaite établir une filiale.

Dans sa proposition de 2008 pour un statut de «société privée européenne» (SPE), la Commission européenne visait à lever les obstacles auxquels font face les entreprises qui souhaitent exercer des activités transfrontières. Cette proposition devait être approuvée à l'unanimité des États membres pour pouvoir être adoptée et compte tenu du peu d'avancées réalisées au cours des négociations, la Commission a décidé de la retirer (dans le cadre de l'exercice REFIT[4]). Il a été annoncé que la Commission proposerait à la place d'autres mesures visant à remédier à certains problèmes rencontrés par les PME et les autres entreprises souhaitant exercer des activités par-delà les frontières nationales. Cette approche est conforme au plan d'action de 2012 sur le droit européen des sociétés et la gouvernance d'entreprise[5], dans lequel la Commission réaffirmait son engagement à lancer d'autres initiatives, sur la base de la proposition sur la SPE, afin d'offrir aux entreprises plus de possibilités d'exercer des activités transfrontières. La présente analyse d'impact s'inscrit dans ce cadre et se concentre tout particulièrement sur les difficultés rencontrées pour établir des filiales à l'étranger.

---

[1] Les filiales ont une personnalité juridique distincte et appliquent les règles en vigueur dans le pays d'immatriculation. En conséquence, non seulement elles apportent au consommateur la marque et la réputation de leur entreprise mère, mais elles lui offrent également la sécurité de traiter avec une entreprise qui dispose du statut juridique d'une entreprise nationale et non étrangère.

[2] Par exemple, le capital minimum requis, les coûts d'immatriculation ou les frais de notaire.

[3] Par exemple, les différences de statuts, d'organisation et de structure des entreprises ou d'obligations de déclaration.

[4] Le retrait de la proposition sur la SPE a été évoqué dans l'annexe à la communication du 2 octobre 2013 intitulée «Programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT): résultats et prochaines étapes» [COM(2013) 685].

[5] COM(2012) 740.

2. La nécessité d'une initiative de l'UE

Jusqu'ici, les solutions adoptées par les États membres pour simplifier le processus d'établissement d'une entreprise et en réduire les coûts étaient fonction des situations nationales respectives (à savoir les législations nationales en vigueur) et n'étaient pas coordonnées avec celles des autres États membres. En conséquence, des différences subsistent entre les réglementations nationales et il est peu probable que, dans un avenir proche, les États membres s'efforcent, de leur propre chef, d'introduire dans leurs systèmes juridiques nationaux des exigences identiques pour une forme juridique de société donnée. À l'inverse, il est vraisemblable que les actions entreprises par les États membres au niveau individuel se traduisent par une multitude d'approches nationales différentes. L'adaptation à ces différents systèmes continuerait dès lors d'entraîner des coûts supplémentaires pour les PME et les découragerait d'exercer davantage d'activités à l'étranger. Compte tenu de cette situation, le seul moyen possible de surmonter les obstacles auxquels sont confrontées les entreprises à l'heure actuelle, c'est de les aborder au niveau de l'UE.

3. Objectifs de l'initiative de l'UE

L'initiative de l'UE aurait pour *objectif général* d'encourager l'activité entrepreneuriale en permettant aux entrepreneurs, et en particulier aux PME, d'établir plus facilement des entreprises à l'étranger, afin de stimuler la croissance, la création d'emplois et l'innovation dans l'UE. Son *objectif spécifique* serait de réduire certains coûts généralement associés à la création et à la gestion de filiales à l'étranger. Son *objectif opérationnel* serait d'harmoniser certains aspects pertinents des législations nationales afin de faciliter la création d'entreprises à l'étranger.

4. Options stratégiques

Étant donné que la présente initiative viserait à lever les obstacles auxquels font face les entreprises, et en particulier les PME, et que ces obstacles sont similaires à ceux auxquels la proposition de SPE de 2008 visait à remédier, la présente analyse d'impact examine des options stratégiques similaires, mais rejette d'entrée celles qui semblent irréalistes, qui ne sont pas directement liées à la création de filiales ou qui entraîneraient une discrimination injustifiée entre les entreprises. Partant, l'option consistant à établir des règles s'appliquant uniquement aux PME a été rejetée, étant donné qu'elles ne seraient pas pratiques à mettre en œuvre et qu'elles réduiraient inutilement la portée de l'initiative. L'objectif serait plutôt de fixer des règles qui conviennent particulièrement aux PME et aux groupes d'entreprises détenues par des PME, mais n'empêchent pas les entreprises plus grandes d'en bénéficier. En outre, l'analyse d'impact a écarté la possibilité d'établir une nouvelle forme juridique européenne au sens strict ou d'harmoniser le domaine du droit des sociétés en ce qui concerne la création de filiales tant sous la forme de sociétés anonymes que sous la forme de sociétés à responsabilité limitée.

Les autres options envisagées ont trait aux sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée, cette forme d'entreprise étant la plus souvent utilisée pour établir une filiale. L'harmonisation proposée du domaine pertinent du droit des sociétés requerrait des États membres qu'ils prévoient, dans leur législation nationale, une forme juridique nationale de société qui serait

définie juridiquement de la même manière dans tous les États membres et serait désignée par un sigle commun: SUP (*Societas Unius Personae*). Des options plus précises ont été examinées concernant les éléments suivants:

1) l'immatriculation;

2) le capital minimum requis.

Divers modèles de procédures d'immatriculation ont été examinés, notamment en ce qui concerne les options possibles pour certains aspects du modèle et l'interaction entre ces aspects, par exemple l'immatriculation en ligne (immatriculation possible uniquement en ligne, ou aussi bien en ligne que sur papier) et l'utilisation d'un modèle de statuts (obligatoire en cas d'immatriculation en ligne).

Divers modèles pour le capital minimum requis ont également été analysés, toujours en prêtant attention à l'interaction entre les différents aspects, par exemple le capital minimum requis (fixation de celui-ci à un niveau équivalent au capital minimum requis moyen des pays de l'UE ou équivalent à 1 EUR) et l'utilisation d'instruments de protection des créanciers (fixation du capital minimum requis à 1 EUR, mais avec l'obligation supplémentaire de respecter un critère de bilan et de délivrer un certificat de solvabilité).

5. Options privilégiées et effets de celles-ci

Immatriculation

Le «scénario du statu quo» ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de l'initiative de l'UE, étant donné qu'il ne réduirait pas le coût lié à l'établissement d'entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée. En outre, les modifications éventuelles apportées aux droits des sociétés nationaux sans coordination au niveau de l'UE ne déboucheraient pas sur une cohérence ou une compatibilité suffisante entre les droits des sociétés nationaux.

L'option qui servirait le mieux les objectifs serait de créer un modèle uniforme de statuts pour l'immatriculation en ligne. C'est, parmi toutes les options envisagées, celle qui aboutirait à la réduction des coûts la plus importante. En effet, elle permettrait de réaliser des économies à la fois grâce à la procédure d'immatriculation directe en ligne et à l'utilisation, par les entreprises qui optent pour l'immatriculation en ligne, d'un même modèle uniforme dans toute l'UE. Cette option serait compatible avec les autres politiques de l'UE[6]. Elle garantirait l'existence d'une procédure d'immatriculation en ligne, basée sur un modèle uniforme dans toute l'UE, sans forcer les États membres ni les entreprises à l'accepter comme seule procédure d'immatriculation des SUP. C'est cette option qui aurait l'incidence positive la plus importante sur les créateurs d'entreprises, sans que l'incidence négative sur les autres parties prenantes soit plus importante que celle des autres options. Afin de fournir une indication de l'ampleur des économies potentielles pour les créateurs de sociétés unipersonnelles à responsabilité limitée, une hypothèse basse et une hypothèse haute des économies ont été

[6] Quelle que soit l'option envisagée, les objectifs ne pourraient être atteints que moyennant des dépenses supplémentaires pour les États membres, dont l'ampleur dépendrait des modalités d'immatriculation actuellement en vigueur au niveau national. Les options proposant aussi bien une immatriculation en ligne que sur papier seraient conformes à la stratégie numérique de l'UE étant donné qu'elles permettraient - plutôt que n'exigeraient - l'immatriculation des entreprises en ligne.

calculées. Les économies réalisées en un an par les créateurs de SUP dans l'UE pourraient aller de 21 000 000 EUR dans l'hypothèse basse à 58 000 000 EUR dans l'hypothèse haute.

Parmi les mesures proposées dans les différentes options, l'introduction d'une procédure d'immatriculation en ligne aurait l'incidence la plus forte sur les États membres et les autres parties prenantes. L'ampleur de cette incidence divergerait toutefois entre les États membres, en fonction du niveau de numérisation actuel de la procédure d'immatriculation au niveau national, des ressources humaines disponibles et de la manière dont l'État membre choisit de se conformer à la norme imposée par l'initiative, étant donné qu'aucune méthode ou aucun moyen ne serait imposé aux États membres pour arriver au «résultat final». Ceux-ci resteraient pleinement responsables de la qualité des contrôles nécessaires effectués sur les demandeurs et l'initiative n'affaiblirait aucune norme existante relative à de tels contrôles. Cela devrait apaiser les inquiétudes de certains groupes d'acteurs, tels que les notaires, quant à la baisse du niveau de contrôle exercé au sein des États membres. Comme c'est déjà le cas dans de nombreux États membres, la procédure d'immatriculation pourrait continuer d'être contrôlée efficacement sans que le créateur de l'entreprise ne doive se présenter en personne devant le notaire dans les États membres où une telle exigence existe. La plupart des États membres devront adapter leurs systèmes nationaux actuels d'immatriculation en ligne plutôt qu'en créer de nouveaux, et le seul coût lié au modèle unique de statuts sera celui de sa mise en ligne. En outre, les États membres ne devraient supporter ces coûts qu'une seule fois, tandis que les créateurs d'entreprises continueraient de bénéficier des avantages à l'avenir.

Capital minimum requis

Le «scénario du statu quo» ne permettrait pas d'atteindre efficacement les objectifs de l'initiative de l'UE étant donné que les mesures nationales pourraient conduire les États membres dans des directions différentes, comme le montrent, par exemple, les réformes en Hongrie, en République tchèque et en Slovaquie[7]. En outre, de telles réformes adoptées au niveau national ont généralement trait à un contexte national et ne seraient pas suffisamment coordonnées dans l'UE.

L'option qui servirait au mieux les objectifs serait l'exigence d'un capital minimum de 1 EUR, sans autres mesures de protection des créanciers. Elle permettrait d'abaisser les coûts liés au respect de l'exigence de capital minimum par les entreprises dans plusieurs États membres sans imposer de coûts supplémentaires. Toutefois, cette option n'est pas aussi efficiente pour atteindre les objectifs et n'offre pas le même niveau de compatibilité avec les autres politiques de l'UE qu'une option qui abaisserait le capital minimum requis mais qui exigerait aussi que les entreprises respectent un critère de bilan et délivrent un certificat de solvabilité. Cette dernière option resterait bénéfique pour les entreprises, dans une moindre mesure toutefois, tout en étant favorable aux créanciers. L'incidence des deux options sur les États membres en termes d'introduction de nouvelles règles dans leurs systèmes juridiques ne serait pas significativement différente. L'option privilégiée (un capital minimum requis de 1 EUR, en plus de l'obligation de respecter un critère de bilan et de délivrer un certificat de solvabilité) pourrait permettre aux créateurs d'entreprise de l'UE de faire chaque année entre 215 000 000 EUR et 595 000 000 EUR d'économies[8] (déduction faite de tous les coûts liés à

[7] Voir le texte complet de l'analyse d'impact.
[8] Voir calculs dans l'annexe à l'analyse d'impact.

la délivrance d'un certificat de solvabilité en cas de distributions), tout en garantissant un niveau adéquat de protection des créanciers.

Cette option aurait une incidence sur les États membres qui n'exigent actuellement pas un capital minimum de 1 EUR et/ou qui n'utilisent pas de certificats de solvabilité pour réglementer les distributions dans leur droit national. Ces États membres pourraient donc ne pas être favorables à cette initiative. La question du capital minimum requis de 1 EUR ne serait toutefois pas examinée dans le même contexte institutionnel que la proposition retirée de statut de SPE et ne serait pas liée à d'autres questions sensibles telles que la participation des salariés ou le transfert du siège statutaire d'une entreprise. Cet élément, auquel s'ajoute l'introduction d'une protection des créanciers plus forte que dans la proposition sur la SPE, devrait accroître les chances que les États membres parviennent à un accord, compte tenu, en particulier, du fait que l'absence de mesures compensatoires visant à protéger les créanciers est l'une des raisons pour lesquelles de nombreux États membres tendent à s'opposer à un abaissement du capital minimum requis. En contrepartie du faible montant de capital minimum requis, les entreprises devront veiller davantage à garantir un niveau de liquidité approprié avant de procéder à des distributions (par exemple, verser des dividendes ou distribuer des bénéfices à l'associé unique).

Combinaison d'options privilégiée

La combinaison des options privilégiées pour chacun des volets visés plus haut - l'immatriculation en ligne des SUP, un modèle de statuts uniforme dans toute l'UE, un capital minimum requis de 1 EUR et l'obligation de respecter un critère de bilan et de délivrer un certificat de solvabilité - aurait une incidence positive sur l'exercice des droits fondamentaux et renforcerait en particulier le principe de la liberté d'entreprise en proposant une autre manière d'exercer ce droit et en offrant aux créateurs d'entreprises un choix plus large quant à la manière de lancer leur activité.

Les options privilégiées auraient également des effets économiques et sociaux positifs. En encourageant l'activité entrepreneuriale, ces options devraient conduire à l'élargissement de l'offre de biens et de services aux consommateurs, à la création de nouveaux emplois et à un système de protection des créanciers qui serait mieux adapté à l'environnement actuel des entreprises. Étant donné que les options privilégiées n'auraient aucune influence sur la question du transfert du siège statutaire ou de la participation des salariés, il ne serait pas nécessaire d'introduire des mesures visant à réduire au minimum le risque de contournement des droits sociaux et autres droits applicables, puisque des mesures anti-abus sont, lorsque cela est nécessaire, établies dans le droit national.

La combinaison des options privilégiées pourrait permettre aux créateurs d'entreprises de l'UE de réaliser entre **236 000 000 EUR et 653 000 000 EUR d'économies par an**. Il est difficile de prévoir la répartition de ces économies entre les créateurs étrangers et les créateurs nationaux, mais les économies totales devraient permettre tout particulièrement aux PME de profiter davantage des possibilités d'exercer des activités à l'étranger. Même si les entreprises devront continuer de respecter le droit autre que celui des sociétés dans les États membres dans lesquels elles exerceront des activités, la simplification de l'environnement réglementaire concernant les différentes questions abordées par les options privilégiées devrait créer des conditions plus favorables aux entreprises que celles actuellement en place.

6. Suivi et évaluation

La Commission européenne évaluerait les progrès effectués par rapport aux objectifs fixés. Le suivi se concentrerait au départ sur la mise en œuvre de la proposition; des informations plus spécifiques seraient ensuite recueillies sur ses effets, par exemple grâce au suivi du nombre d'entreprises unipersonnelles (notamment du nombre de SUP) créées, des tendances dans leurs activités transfrontières, de leurs coûts d'établissement et de fonctionnement et de la disponibilité de l'immatriculation en ligne. Lors d'une évaluation ultérieure, la façon dont la proposition a été transposée dans le droit national serait examinée, ainsi que son incidence sur les coûts généralement supportés pour l'établissement et la gestion d'une entreprise à l'étranger, et la notification de tout problème pratique encore non résolu.