

N° 169
SÉNAT

2025-2026

31 juillet 2026

RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif au cadre juridique du 28^e régime pour les entreprises -
« EU Inc. » - COM(2026) 321 final*

*Est devenue résolution du Sénat,
conformément à l'article 73 quinquies B du Règlement du Sénat,
la résolution adoptée par la commission des lois dont la teneur suit :*

Voir le numéro :

Sénat : 794 (2025-2026).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en particulier ses articles 114 et 50,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 29 janvier 2025, intitulée « Une boussole de la compétitivité pour l'UE », COM(2025) 30 final,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 19 mars 2025, intitulée « Union de l'épargne et des investissements – Une stratégie destinée à favoriser la richesse des citoyens et la compétitivité économique dans l'UE », COM(2025) 124 final,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 21 mai 2025, intitulée « Le marché unique : notre marché intérieur européen dans un monde incertain – Stratégie pour un marché unique simple, homogène et solide », COM(2025) 500 final,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 28 mai 2025, intitulée « Stratégie de l'Union européenne en faveur des *start-up* et des *scale-up* – Choisir l'Europe pour démarrer et se développer », COM(2025) 270 final,

Vu la résolution du Parlement européen du 20 janvier 2026 contenant des recommandations à la Commission concernant le 28^e régime, intitulée « Le 28^e régime : un nouveau cadre juridique pour les entreprises innovantes », 2025/2079(INL),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026 relatif au cadre juridique du 28^e régime pour les entreprises – « *EU Inc.* », COM(2026) 321 final,

Considérant que le renforcement de l'attractivité de l'Union européenne pour les entreprises, en particulier celles innovantes et à forte croissance, est essentiel pour soutenir la compétitivité et la prospérité de l'économie européenne ; que cette attractivité repose notamment sur l'accès des

entreprises à un marché unique de plus de 450 millions de consommateurs et à des financements privés ;

Considérant que le marché unique est aujourd’hui fragmenté en 27 régimes juridiques de droit des sociétés et de droit commercial ; que ce défaut d’intégration limite la capacité des entreprises à exercer leur activité dans l’ensemble de l’Union et n’offre pas les conditions favorables pour donner confiance aux investisseurs, rétifs à financer des structures juridiques nationales qu’ils méconnaissent ;

Considérant que les conclusions du Conseil européen du 23 octobre 2025 ont invité la Commission européenne « à proposer sans tarder un 28^e régime, optionnel, de droit des sociétés permettant aux entreprises innovantes de se développer » ;

Considérant que la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026, COM(2026) 321 final, précitée introduit un 28^e régime, optionnel et reconnu dans tous les États membres, associé à une nouvelle forme juridique nommée « *EU Inc.* » ; que cette dénomination trahit une influence anglo-saxonne, critiquable alors que le texte ambitionne de soutenir la compétitivité européenne ; que cette dénomination apparaît également impropre sur le plan juridique, le texte ne faisant pas du lieu d’incorporation de l’entreprise le seul déterminant des règles nationales qui lui sont applicables ;

Considérant que la base juridique choisie est l’article 114 du TFUE, qui autorise l’adoption d’un règlement ; que le Service juridique du Conseil a conclu, le 11 juin 2026, que la base juridique appropriée pour fonder cette proposition était l’article 50 du TFUE, qui ne permet d’adopter qu’une directive ; que le Service juridique de la Commission s’oppose à cette analyse ;

Considérant que le contrôle préalable à l’immatriculation des entreprises est essentiel pour empêcher la création de sociétés liées à la fraude fiscale ou au blanchiment de capitaux ; qu’une procédure simple, rapide, numérique et peu coûteuse pour l’accomplissement d’un tel contrôle soutiendrait la création d’entreprises et de filiales au sein de l’Union européenne ;

Considérant qu’un délai de 48 heures apparaît insuffisant pour approfondir l’examen d’un dossier d’immatriculation imparfait ou douteux et nécessite d’être calculé en jours francs ; que doivent être précisées les étapes de la procédure dont le coût maximal ne devrait pas excéder

100 euros ; que l'absence d'obligation de tenir le registre des bénéficiaires effectifs risque de fragiliser la qualité du contrôle préventif ; que les conditions de modification ultérieure des informations inscrites au registre du commerce doivent être détaillées pour éviter un contournement des dispositions relatives au contrôle préalable à l'immatriculation ;

Considérant que le contrôle préventif n'est pas un simple contrôle de légalité formelle mais un contrôle substantiel des informations fournies lors de l'enregistrement de la société, dont les exigences doivent être harmonisées à l'échelle européenne pour éviter une mise en œuvre inégale d'un État membre à l'autre ;

Considérant que la création d'une interface européenne favorisera le dépôt au format numérique des informations et documents relatifs à l'immatriculation de l'entreprise, quel que soit l'État membre ; que les informations relatives à l'immatriculation seront accessibles aux autorités nationales de chaque État membre grâce au mécanisme d'interconnexion des registres de commerce (ou *Business Registers Interconnection System – BRIS*) ; que la création d'un registre européen centralisé n'apparaît donc pas pertinente, dans la mesure où elle affaiblirait la sécurité juridique du dispositif existant au lieu de la renforcer ;

Considérant que les entreprises doivent respecter les dispositions d'ordre public, relatives à l'exercice d'activités particulières et de droit commun applicables dans l'État membre où elles sont localisées ; qu'une hiérarchie des normes où les règles de droit national sont subsidiaires par rapport au règlement – qui ne prévoit que des exigences minimales pour encadrer les statuts de l'entreprise « *EU Inc.* » – et par rapport aux statuts de l'entreprise eux-mêmes – librement définis par les associés – ne garantit pas le respect des dispositions précitées ;

Considérant que les autorités des États membres doivent être en mesure d'échanger les informations nécessaires à la vérification d'une éventuelle déchéance des droits d'administrateur et au contrôle effectif du lieu de résidence de l'administrateur d'une entreprise « *EU Inc.* » ;

Considérant que l'absence de responsabilité des administrateurs envers la société pour le préjudice ou la perte qu'elle aurait subis en raison d'une décision commerciale, pour autant que l'administrateur ait agi de bonne foi, ait exercé le soin dont une personne raisonnablement prudente ferait preuve et ait eu des motifs raisonnables de penser qu'il agissait dans l'intérêt supérieur de la société, conduirait à inverser la charge de la preuve nécessaire à l'engagement de la responsabilité des administrateurs ; que le renvoi au

droit national pour établir la responsabilité des administrateurs soulève une difficulté, en termes d’articulation des règles nationales avec le régime européen de responsabilité défini dans le règlement, et générera un régime de responsabilité des administrateurs des sociétés « *EU Inc.* » discontinu d’un État membre à l’autre ; qu’un régime de sanctions en cas de méconnaissance des statuts de l’entreprise ou de la loi doit être prévu ;

Considérant que les droits des actionnaires minoritaires doivent être protégés ; que la seule raison d’une « *conduite oppressive* » des affaires à leur endroit pour justifier leur retrait est imprécise et omet d’autres situations pouvant légitimer un tel retrait ; que les actionnaires minoritaires doivent pouvoir contester les décisions destinées à leur nuire et être indemnisés pour des préjudices subis du fait de décisions défavorables ;

Considérant que le fait que les actionnaires soient solidairement responsables de la société « *EU Inc.* » pour le rachat des actions de l’actionnaire minoritaire est disproportionné, alors même que la valorisation des actions d’une société innovante peut atteindre des montants considérables ;

Considérant que l’absence de capital minimum, la catégorisation des actions avec des droits politiques et économiques différenciés et la dématérialisation des opérations de souscription d’actions et de cession de titres contribueront à l’attractivité du 28^e régime ;

Considérant que la notion de « *contrepartie non apportée au capital* » n’existe pas en tant que telle en droit français et nécessite d’être explicitée ; que l’accessibilité du registre numérique des actions à toute partie intéressée ayant un intérêt légitime est contraire au principe de publicité limitée de l’actionnariat ; qu’aucune règle n’est prévue pour annuler une opération d’apport au capital ou paralyser les droits politiques et financiers de l’apporteur indélicat ;

Considérant que la possibilité pour une entreprise d’être cotée en bourse implique un encadrement strict de ses statuts, conformément à la réglementation définie par les autorités des marchés financiers ; que la cotation en bourse se prête donc mal aux entreprises ayant adopté la forme juridique « *EU Inc.* », dont les statuts se caractérisent par une grande liberté contractuelle et de faibles exigences réglementaires ;

Considérant que la société « *EU Inc.* » peut choisir l’État membre où enregistrer son siège social, indépendamment de l’État membre où se situe son administration centrale ou son principal établissement ; que cette société

est soumise aux règles de participation des salariés applicables dans l'État membre où elle a son siège social ; que la société peut dès lors choisir de s'enregistrer dans un État membre où les règles de participation des salariés à la gouvernance n'existent pas ou sont moins-disantes, de sorte à appliquer ces règles dans ses établissements situés dans d'autres États membres, au détriment des droits acquis à l'échelle nationale par les salariés qu'elle y emploie ;

Considérant que le découplage possible entre l'État membre d'immatriculation de la société « *EU Inc.* » et l'État membre où se trouve son marché principal peut conduire cette société à implanter son siège social dans un État membre dont les règles fiscales sont plus favorables, au détriment de l'État membre où elle exerce son activité économique ;

Considérant que le plan de participation des salariés au capital social de l'entreprise « *EU Inc.* » – soit le plan européen d'option d'achat d'actions (ou *European Union Employee Stock Option Plan – EU-ESO*) – ambitionne de faciliter la mise en place de mécanismes d'intéressement dans ces entreprises, grâce à l'harmonisation à l'échelle européenne des dispositions relatives à leur imposition ; considérant néanmoins que l'assiette d'imposition sera définie à partir de la « *juste valeur marchande* » de l'action, concept étranger au droit national français ; que les revenus tirés de l'exercice du bon de souscription devront connaître un traitement fiscal équivalent à celui prévu pour le plan d'option d'achat d'actions prévu par le droit national, sans que soient définis les critères à l'aune desquels identifier le plan de référence quand le droit national en comprend plusieurs ;

Considérant qu'une procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables est bienvenue, puisqu'elle concerne des entreprises qui ont cessé leur activité économique et n'ont plus aucun passif ni aucun actif, ce qui facilite leur liquidation, ou des entreprises encore débitrices mais ayant trouvé un accord amiable avec leurs créanciers pour l'engagement d'une telle procédure ;

Considérant que cette procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables ne doit toutefois pas permettre un contournement des exigences relatives à la liquidation d'une entreprise insolvable ; considérant également que les créanciers doivent être protégés, en conservant un droit d'opposition à toute procédure accélérée et en étant en mesure d'exercer leur droit à recouvrer leurs créances ;

Considérant que la procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables requiert une attestation de paiement de l'impôt ; qu'un délai de

30 jours est accordé à l'administration pour délivrer cette attestation fiscale, son silence valant acceptation au-delà de ce délai si une prolongation de 30 jours n'a pas été requise ; que ce délai est plus court que le délai moyen actuel de l'administration française pour accorder un quitus fiscal ;

Considérant que la procédure simplifiée de liquidation pour les *start-up* innovantes insolvables permettrait aux entreprises de moins de 100 salariés et de moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires, en activité depuis moins de dix ans, d'être dispensées de l'obligation de recourir à un praticien de l'insolvabilité ; que ce dispositif, loin d'être exceptionnel, serait accessible à 99,99 % des entreprises en France ; qu'il fragiliserait le respect du droit des salariés, qui ne seraient plus accompagnés par un mandataire judiciaire pour solliciter le fonds de garantie (Association pour la gestion du régime de garantie des créances des salariés – AGS), et celui des créanciers, dont aucun tiers ne s'assurerait qu'ils figurent sur la liste fournie par le débiteur aux autorités compétentes et qu'ils sont donc bien informés par un avis individuel de l'ouverture d'une procédure simplifiée de liquidation de l'entreprise insolvable, alors que les créanciers disposeraient de 30 jours après réception de cet avis individuel ou publication de l'ouverture de la procédure pour faire valoir leur créance ;

Considérant que la dispense du recours à un praticien de l'insolvabilité dans le cadre de la procédure simplifiée de liquidation pour les *start-up* innovantes insolvables réintroduit des dispositions relatives à la liquidation des microentreprises qui ont été écartées par le Parlement européen et le Conseil de la directive (UE) 2026/799 du Parlement européen et du Conseil du 30 mars 2026 harmonisant certains aspects du droit de l'insolvabilité ;

Considérant que la création d'une nouvelle forme juridique, donnant accès à un régime qui diminue les coûts administratifs et d'accès au financement, ne soutiendra effectivement la compétitivité de l'Union européenne que si le nombre d'entreprises adoptant cette forme juridique atteint une masse critique ; qu'un protocole d'évaluation devrait être prévu pour analyser la portée réelle du dispositif « *EU Inc.* » ;

Considérant que l'urgence pour soutenir la croissance des entreprises européennes n'est pas tant la simplification du droit des sociétés que celle du droit commercial, auquel les entreprises sont confrontées lorsqu'elles ont recours à des agents commerciaux locaux, des distributeurs exclusifs ou sélectifs ou encore des franchisés pour organiser la distribution des biens ou services mis en vente sur le marché d'un État membre ;

Affirme la nécessité de favoriser le maintien des entreprises innovantes et en croissance sur le territoire européen et de soutenir leur compétitivité, en poursuivant l'intégration du droit des affaires au sein du marché unique ;

Souhaite que la forme juridique « *EU Inc.* » soit renommée « SES », abréviation de l'expression française « société européenne simplifiée » et de l'appellation anglaise « *Simplified European joint Stock* » ;

Prend acte de l'avis du Service juridique du Conseil recommandant de choisir pour base juridique l'article 50 du TFUE, contre l'avis du Service juridique de la Commission européenne ; plaide pour la conservation de l'article 114 du TFUE comme base juridique de la proposition d'acte législatif, afin que celle-ci donne lieu à l'adoption d'un règlement et non d'une directive, pour permettre une réelle application uniforme de ce régime optionnel au sein de l'Union européenne ;

Invite à préciser la méthode de calcul du délai et du coût maximal encadrant la procédure d'immatriculation des sociétés « *EU Inc.* » ;

Souhaite que la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026, COM(2026) 321 final, précitée prévoie un contrôle des bénéficiaires effectifs préalable à l'immatriculation des sociétés « *EU Inc.* » et définisse un standard européen de contrôle substantiel des informations fournies lors de l'enregistrement de la société ;

Invite à préciser les conditions de modification ultérieure des informations inscrites au registre du commerce ;

S'oppose à la création prochaine d'un registre européen centralisé ; attire l'attention sur la nécessaire articulation entre l'interface européenne et les dispositifs de dématérialisation nationaux existants ;

Alerte sur la hiérarchie des normes introduite à l'article 4 de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026, COM(2026) 321 final, précitée ; appelle à modifier ledit article en précisant que les statuts des entreprises « *EU Inc.* » ne pourront déroger aux dispositions nationales d'ordre public, de droit commun et celles encadrant certaines activités particulières ;

Invite à préciser par quels moyens les autorités des États membres peuvent s'échanger les informations nécessaires à la vérification d'une éventuelle déchéance des droits d'administrateur et au contrôle effectif du lieu de résidence de l'administrateur ;

Déplore l'introduction d'une présomption d'irresponsabilité des administrateurs envers la société pour le préjudice ou la perte qu'elle aurait subis en raison d'une décision commerciale, pour autant que l'administrateur ait agi de bonne foi, ait exercé le soin dont une personne raisonnablement prudente ferait preuve et ait eu des motifs raisonnables de penser qu'il agissait dans l'intérêt supérieur de la société ;

Appelle à prévoir un régime de sanctions contre les administrateurs en cas de méconnaissance des statuts de l'entreprise ou de la loi ;

Souhaite que soit définie la « *conduite oppressive* » des affaires à l'encontre d'un actionnaire minoritaire ;

S'inquiète du manque de protection des actionnaires minoritaires ; estime nécessaire de prévoir d'autres modalités autorisant leur retrait de la société, la possibilité de contester les décisions destinées à leur nuire et leur indemnisation pour des préjudices subis du fait de décisions défavorables ;

Juge disproportionnée la responsabilité qui serait imposée aux actionnaires s'ils devaient être solidaires de la société « *EU Inc.* » pour le rachat des actions de l'actionnaire minoritaire ; demande la suppression de cette disposition ;

Recommande que la notion de « *contrepartie non apportée au capital* » soit explicitée ; que la publicité de l'actionnariat de la société « *EU Inc.* » demeure limitée ; que des dispositions permettant d'annuler une opération d'apport au capital et de paralyser les droits politiques et financiers de l'apporteur indélicat soient introduites ;

S'oppose aux dispositions de l'article 60 de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026, COM(2026) 321 final, précitée relatives à la cotation en bourse des sociétés « *EU Inc.* » ; appelle en conséquence à supprimer ces dispositions ;

Demande d'appliquer, pour chaque établissement d'une société « *EU Inc.* », les règles de participation des salariés à la gouvernance applicables dans l'État membre où cet établissement est situé ;

Plaide pour l'application à la société « *EU Inc.* » des règles fiscales de l'État membre où elle a son marché principal ; invite en outre à poursuivre les travaux tendant à harmoniser le droit fiscal des affaires à l'échelle européenne ;

Invite à expliciter l'expression de « *juste valeur marchande* » à l'aune de laquelle est déterminée l'assiette d'imposition des gains tirés de l'exercice des bons de souscription d'actions du plan *EU-ESO*, ainsi que les critères à appliquer pour définir le plan national d'option d'achat d'actions dont le traitement fiscal devra être appliqué auxdits gains ;

Salue l'instauration d'une procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables ; souhaite que soient prévues des modalités d'évaluation des actifs de l'entreprise engagée dans une procédure accélérée de liquidation ;

Estime que la protection du droit des créanciers devrait être renforcée dans le cadre des procédures accélérées de liquidation des entreprises solvables ; qu'une société ne devrait pas être radiée tant que des créances sont encore en cours d'examen ; que les créanciers ne devraient pas rencontrer de restrictions à leur droit à s'opposer à la conduite d'une telle procédure accélérée ; souhaite qu'un délai de forclusion pour l'action des créanciers soit toutefois inclus ;

Recommande d'allonger le délai accordé aux autorités administratives pour délivrer l'attestation fiscale nécessaire à la radiation d'une société « *EU Inc.* » ;

S'oppose aux dispositions relatives à la procédure simplifiée de liquidation pour les *start-up* innovantes ; demande la suppression desdites dispositions ;

Souligne la nécessité d'inclure, dans la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026, COM(2026) 321 final, précitée, un protocole d'évaluation de l'efficacité économique du 28^e régime pour les entreprises ;

Déplore que la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 18 mars 2026, COM(2026) 321 final, précitée ne prévoie que des dispositions relatives au droit des sociétés, qui tendent à la création d'un nouveau régime plutôt qu'à la codification du droit commun existant ; souhaite que la Commission européenne propose une harmonisation européenne complète du droit de l'après-vente, des droits des agents commerciaux, de la distribution, de la publicité, de la protection des consommateurs et du financement ;

Invite le Gouvernement à faire valoir cette position dans les négociations au Conseil.

Devenue résolution du Sénat le 31 juillet 2026.

Le Président,

Signé : Gérard LARCHER