



N° 2813

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 mai 2026.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES <sup>(1)</sup>  
SUR LA PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE (N° 2771),  
DE M. ALEXANDRE SABATOU ET PLUSIEURS DE SES COLLEGUES,

*portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition législative de la Commission européenne relative au 28<sup>ème</sup> régime pour les entreprises,*

PAR M. JORDAN GUITTON,  
Député

---

<sup>(1)</sup> La composition de la commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de :* M. Pieyre-Alexandre ANGLADE, président ; Mme Manon BOUQUIN, M. Laurent MAZAURY, Mme Nathalie OZIOL, M. Thierry SOTHER, vice-présidents ; MM. Henri ALFANDARI, M. Maxime MICHELET, secrétaires ; MM. Gabriel AMARD, Karim BENBRAHIM, Guillaume BIGOT, Benoît BITEAU Nicolas BONNET, Anthony BOULOGNE, Fabrice BRUN, Pierre-Yves CADALEN, Mmes Céline CALVEZ, Colette CAPDEVIELLE, Mme Sophia CHIKIROU, M. Paul CHRISTOPHLE, Mmes Nathalie COGGIA, Nathalie COLIN-OESTERLÉ, MM. Julien DIVE, Nicolas DRAGON, Mme Anne GENETET, MM. Jordan GUITTON, Michel HERBILLON, Mmes Mathilde HIGNET, Marietta KARAMANLI, Constance Le GRIP, Christine Le NABOUR, Nicole Le PEIH, MM. Pascal LECAMP, Vincent LEDOUX , Matthieu MARCHIO, Patrice MARTIN, Emmanuel MAUREL, Mmes Yaël MENACHÉ, Danièle OBONO, MM. Frédéric PETIT, Kévin PFEFFER, Mme Anna PIC, M. Stéphane RAMBAUD, Mme Isabelle RAUCH, M. Alexandre SABATOU, Mmes Michèle TABAROT, Sophie TAILLE-POLIAN, Sabine THILLAYE, Estelle YOUSOUFFA.

## SOMMAIRE

|  | <b>Pages</b> |
|--|--------------|
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | 5            |
| <b>PREMIÈRE PARTIE : LE PROJET DE RÈGLEMENT RELATIF AU 28ÈME RÉGIME PORTE GRAVEMENT ATTEINTE AU PRINCIPE DE SUBSIDIARITE</b> .....     | 7            |
| <b>I. UNE BASE JURIDIQUE CHOISIE TRÈS CONTESTABLE</b> .....  | 7            |
| <b>II. LE CHOIX DE L'ARTICLE 114 TÈMOIGNE D'UNE INTENTION POLITIQUE TRÈS CLAIRE</b> .....  | 10           |
| <b>DEUXIEME PARTIE : LE PROJET D'ACTE RELATIF AU 28ÈME REGIME VIENT METTRE EN PERIL DE LARGES PREROGATIVES DES ETATS MEMBRES</b> ..... | 13           |
| <b>I. LE RISQUE DU NIVELLEMENT PAR LE BAS DES STANDARDS FISCAUX</b> .  | 13           |
| <b>II. LES ENTREPRISES VONT ÊTRE FRAGILISÉES PAR LE PROJET DE 28ÈME RÉGIME</b> .....   | 15           |
| <b>CONCLUSION</b> .....  | 17           |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....  | 19           |
| <b>PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPÉENNE INITIALE</b> .....   | 31           |



## INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de règlement relatif au 28<sup>ème</sup> régime constitue un texte dangereux dont l'intitulé opaque donne peu d'indices sur ce qu'il recouvre. Ce projet issu des rapports de MM. Draghi et Letta est censé venir répondre aux défis de la compétitivité et de l'innovation en Europe.

L'objectif affiché de ce texte est de permettre la création d'une entreprise en 48 heures de façon totalement numérique, pour un coût total n'excédant pas 100 euros et avec inscription sur un registre central européen.

L'intention paraît louable de simplifier les démarches administratives des entreprises, mais l'examen approfondi du texte permet de constater qu'il aurait de graves conséquences sur le droit des sociétés, les modes de financement, les procédures d'insolvabilité, les outils de gouvernance ou encore dans les domaines fiscaux et sociaux.

Ce projet de texte de 150 pages souligne la volonté de la Commission européenne d'uniformiser à l'excès, il met en péril la souveraineté de la France sur de nombreux aspects, puisqu'il empiète directement sur les compétences des États membres, y compris dans des domaines régaliens par excellence tels que la fiscalité.

Ce projet de règlement est contestable et contesté car il vient d'abord mettre en cause le principe de subsidiarité selon lequel l'Union n'agit que si les objectifs d'une action ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres, mais peuvent mieux l'être au niveau de l'Union. Au regard de son fondement juridique erroné, qui repose uniquement sur l'article 114 TFUE relatif au bon fonctionnement du marché intérieur, ce texte ne vise qu'à déposséder chaque pays de ses prérogatives alors même qu'il eût été plus pertinent de s'appuyer sur des bases juridiques adaptées, de proposer plusieurs actes législatifs ou tout simplement de constater que les échecs passés ne justifiaient pas cette proposition.

Par ailleurs, ce texte est porteur de conséquences néfastes pour le modèle fiscal français. Il présente aussi un risque important pour les entreprises françaises en venant les fragiliser par ses complexités et ses incertitudes juridiques.

Ce rapport fait état d'une position préalable au vu des éléments dont votre rapporteur dispose. Le temps imparti avant l'étude de ce texte ne permettait pas la tenue d'auditions. L'atteinte à la souveraineté étant caractérisée par ce projet de 28<sup>ème</sup> régime, il reviendra à la représentation nationale d'apporter tous les éléments nécessaires, notamment sur la fiscalité, le droit des entreprises, le blanchiment d'argent, l'optimisation fiscale agressive, etc. afin d'adopter une position française sur ce sujet primordial



## **PREMIÈRE PARTIE : LE PROJET DE RÈGLEMENT RELATIF AU 28ÈME RÉGIME PORTE GRAVEMENT ATTEINTE AU PRINCIPE DE SUBSIDIARITE**

### **I. UNE BASE JURIDIQUE CHOISIE TRÈS CONTESTABLE**

Le projet de règlement relatif au cadre juridique du 28<sup>ème</sup> régime pour les entreprises – EU INC. <sup>(1)</sup> s'appuie sur l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ce choix nécessite une étude approfondie car il relève d'un raisonnement contestable et fait fi de la réalité du statut des entreprises qui touche à de multiples domaines (droit des sociétés, insolvabilité, droit du travail, fiscalité, ...) qu'une seule base juridique ne saurait épuiser.

La communication du 29 janvier 2025 « Une boussole pour la compétitivité de l'Union européenne » <sup>(2)</sup> admettait cette difficulté, de même que la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen dans le discours qu'elle tint devant le Forum économique de Davos le 21 janvier 2025 <sup>(3)</sup>. Il en est de même pour le document de travail des services de la Commission accompagnant la Communication de cette dernière au Parlement européen, au Conseil et au Comité des régions du 28 mai 2025 <sup>(4)</sup>.

Une analyse approfondie à la demande de la commission des affaires juridiques du Parlement européen (JURI) intitulée « Le 28<sup>ème</sup> régime et les compétences de l'Union » publiée en juillet 2025 illustre l'ensemble des enjeux traités par le sujet et met en exergue qu'un tel choix de base juridique est tout sauf une évidence.

---

(1) [https://commission.europa.eu/document/download/3e9822aa-8cef-40a1-904e-a53fc68e7265\\_en?filename=Proposal%20for%20an%20EU%20Inc%20corporate%20legal%20framework.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/3e9822aa-8cef-40a1-904e-a53fc68e7265_en?filename=Proposal%20for%20an%20EU%20Inc%20corporate%20legal%20framework.pdf)

(2) [https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/competitiveness-compass\\_fr](https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/competitiveness-compass_fr)

(3) [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH\\_25\\_285](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_25_285)

(4) [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/document/download/8f899486-6e4e-48df-8633-9582375f41eb\\_fr](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/document/download/8f899486-6e4e-48df-8633-9582375f41eb_fr)

Article 114 du TFUE sur le rapprochement des législations, paragraphe 1.

1. Sauf si les traités en disposent autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 26. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

Source : *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* <sup>(1)</sup>

L'objet de cette disposition est d'imposer aux États membres d'adapter leur droit national afin d'éviter la fragmentation du marché. L'article 114 évoque des « mesures », ce qui recouvre les directives, les règlements et les décisions. La procédure législative ordinaire dite de co-décision s'applique et les domaines visés par l'article relèvent du marché intérieur.

Article 114 du TFUE sur le rapprochement des législations, paragraphe 2

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux dispositions fiscales, aux dispositions relatives à la libre circulation des personnes et à celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.

Source : *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* <sup>(2)</sup>

Pour autant, le paragraphe 2 de l'article 114 vient limiter les possibilités d'applications pour les domaines envisagées pour le 28<sup>ème</sup> régime puisqu'il exclut son utilisation en matière de législation fiscale et de droit du travail.

En outre, les paragraphes 3 à 10 de l'article 114 doivent également être pris en compte dans la rédaction d'un texte pour le 28<sup>ème</sup> régime. Ils permettent dans des cas particuliers aux États membres de maintenir ou d'adopter des règles particulières relatives notamment à la protection des consommateurs et du milieu de travail.

Par ailleurs, il existe un point essentiel au sein de l'article 114 paragraphe 1 du TFUE puisqu'il faut tenir compte des bases juridiques spécifiques à l'harmonisation du droit des sociétés en matière de liberté d'établissement (article 50) ainsi qu'en matière des droits des travailleurs (articles 115 et 153).

Ainsi, l'article 115 aurait pu constituer une base juridique alternative pour l'adoption de mesures d'harmonisation pour le marché intérieur. Du fait du

---

(1) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF>

(2) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF>

paragraphe 2 de l'article 114, l'article 115 constitue la seule base juridique applicable pour l'adoption de mesures relatives à des dispositions fiscales (réglementées par les articles 110 à 113 du TFUE).

#### Article 115 du TFUE sur le rapprochement des législations

Sans préjudice de l'article 114, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur.

*Source : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne <sup>(1)</sup>*

Néanmoins, l'article 115 – contrairement à l'article 114 – ne permet que l'adoption de directives, instrument moins adapté qu'un règlement aux objectifs du 28<sup>ème</sup> régime. De plus, l'article 115 prévoit l'unanimité au Conseil et non la majorité qualifiée contrairement à l'article 114 choisi par la Commission.

L'objectif premier du projet de 28<sup>ème</sup> régime est d'apporter un cadre juridique approprié à la création et au fonctionnement des petites et moyennes entreprises (PME) innovantes – dont les start-ups - en supprimant la fragmentation du marché à la laquelle elles font face.

Compte tenu de cet objectif, la base juridique spécifique au droit des sociétés aurait pu être celle de l'article 50 paragraphe 1 du TFUE qui traite de la liberté d'établissement.

#### Article 50 paragraphe 1 du TFUE sur la liberté d'établissement

1. Pour réaliser la liberté d'établissement dans une activité déterminée, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, statuent par voie de directives.

*Source : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne <sup>(2)</sup>*

Cette liberté est définie à l'article 49 du TFUE et couvre différents domaines tels que l'accès aux activités non salariées et leur exercice ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises. Cependant, contrairement à l'article 114, l'article 50 permet seulement l'adoption de directives. Le paragraphe 2 de l'article 50 énumère, de façon non exhaustive, les motifs qui peuvent justifier son recours.

---

(1) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF>

(2) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:fr:PDF>

Étant donné que le 28<sup>ème</sup> régime aura des conséquences évidentes sur le droit du travail, le projet de texte a un champ d'application particulièrement large, bien plus que le projet de 28<sup>ème</sup> régime évoqué en 2010 dans les documents de la Commission et du Parlement européen.

Ainsi, les mesures d'harmonisation relatives au droit du travail et au contrat de travail relèvent de l'article 46 du TFUE. La base juridique pour l'adoption de mesures d'harmonisation relatives à la Sécurité sociale est l'article 48 du TFUE. Il est également loisible de citer l'article 153 du TFUE (mesures de politique sociale).

Enfin, un des aspects particuliers de réglementation du droit des sociétés concerne les procédures d'insolvabilité qui relèvent de l'article 81 du TFUE tandis que les mesures d'harmonisation en matière fiscale nécessitent l'usage des articles 113 (chiffre d'affaires et TVA) et 115 (fiscalité sur les sociétés et sur le revenu des personnes physiques) du TFUE.

Ce large rappel des bases juridiques des domaines concernés par le 28<sup>ème</sup> régime illustre bien le fait que le choix de l'article 114 ne relève en aucun cas d'une évidence. Dès lors, le choix d'une double base juridique aurait pu être envisagé. Il n'est possible de combiner des bases juridiques que sous des conditions strictes néanmoins. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union recherche le « centre de gravité » de l'acte pour apprécier la pertinence de la base juridique retenue.

Il convient également d'ajouter que l'article 352 TFUE, appelé également clause de flexibilité, stipule que : « Si une action de l'Union paraît nécessaire, dans le cadre des politiques définies par les traités, pour atteindre l'un des objectifs visés par les traités, sans que ceux-ci n'aient prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après approbation du Parlement européen, adopte les dispositions appropriées. »

Il apparaît de façon très claire que la Commission européenne ne souhaite pas que le Conseil statue à l'unanimité. Elle outrepassé, ce faisant, son domaine de compétence juridique et politique.

## **II. LE CHOIX DE L'ARTICLE 114 TEMOIGNE D'UNE INTENTION POLITIQUE TRES CLAIRE**

La décision de la Commission européenne de recourir à l'article 114 permet d'adopter une large palette d'actes et non uniquement des directives comme c'est le cas avec l'article 50.

Le choix d'un règlement tel que l'a fait la Commission avec le projet du 28<sup>ème</sup> régime a pour conséquence que ce dernier devient applicable dans tous les États membres dès sa publication au Journal officiel de l'Union européenne à la date qu'il établit.

Dans le cas d'une directive, le délai de transposition fixé dans l'acte permet à chaque État membre de décider quand la transposition en droit national intervient pourvu que la date butoir soit respectée.

La formulation de la directive permet en outre aux États membres d'adapter la transposition en droit national pour y insérer des dispositions dans des législations ou codes déjà existants par exemple.

L'ensemble de cette procédure permet aux États membres de garantir l'adaptation des textes européens à leurs législations en tenant compte de leurs particularismes et des visions nationales nécessairement divergentes.

Le choix du règlement est ainsi beaucoup plus strict et fait courir le risque d'une insuffisante prise en compte des spécificités nationales qu'un État membre voudrait légitimement conserver et préserver. Au regard de l'ampleur des domaines traités par le 28<sup>ème</sup> régime, le choix du règlement est clairement un passage en force contre les États membres et une façon pour la Commission de décider de la destinée des États membres dans des domaines aussi essentiels que les droits des sociétés ou la Sécurité sociale.

Il existait deux autres possibilités juridiques non explorées par la Commission : la clause de flexibilité de l'article 352 du TFUE et le mécanisme de coopération renforcée.

L'article 352 permet de répondre à l'impossibilité d'adopter un autre type d'acte qu'un règlement. De plus, l'article 352 permet de statuer à l'unanimité au sein du Conseil. Par ailleurs, la clause de flexibilité ne permet pas d'établir des politiques nouvelles, garde-fou contre toute extension de compétences dans l'Union.

La coopération renforcée, prévue aux articles 326 à 334 du TFUE, est une procédure par laquelle neuf États membres au minimum décident d'établir une intégration ou une coopération accrue dans un domaine particulier au sein de l'Union quand il semble évident qu'une unanimité ne sera pas possible dans un domaine dans un délai raisonnable. Cette procédure aurait pu être envisagée par les États membres désireux de s'engager dans la voie du 28<sup>ème</sup> régime.

Au regard de ce qui précède, il est possible de déduire que l'approche retenue par la Commission témoigne d'une intention politique très claire qui ne donne pas la possibilité à un État membre de déroger à cette intégration à marche forcée alors même que le projet de texte proposé est susceptible de perturber très largement et irrémédiablement les compétences des États membres et de mettre à bas des spécificités nationales existant de longue date.

Il convient de rappeler que ce n'est pas la première fois que la Commission ambitionne de créer des formes sociétaires européennes simplifiées. Ainsi, en 2008 elle proposa la *Societas Privata Europea* (SPE) et en 2014 fut proposée la *Societas Unius Personae* (SUP). L'échec de ces deux projets aurait pu servir d'indice à la Commission pour considérer qu'un consensus n'existait en la matière et qu'il n'était donc pertinent de renouveler l'initiative.

D'ailleurs, le projet de SUP en 2014 fut retiré par la Commission face à l'échec constaté. La commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen avait exprimé de fortes inquiétudes quant à la façon dont la proposition affecterait les droits des syndicats et la participation des travailleurs dans les entreprises pour lesquelles il n'existait pas de garanties suffisantes à cet égard. Plusieurs États, tels l'Allemagne et l'Autriche, craignaient que la SUP n'aboutisse à du « dumping social » ou à la création de sociétés « boîtes aux lettres » sans substance économique réelle. Le projet de SUP s'appuyait alors sur l'article 50 TFUE. Dans le cadre du 28<sup>e</sup> régime, la Commission a donc trouvé le moyen de contourner la souveraineté des peuples et des États en choisissant une base juridique inappropriée.

Avec l'article 114, la Commission s'assure que le vote se fasse à la majorité qualifiée au Conseil évitant le spectre du refus permis par l'unanimité et dont témoigne l'échec de 2014. Le professeur des universités Philippe Dupichot, président de l'association Henri Capitant, au cours d'une table ronde organisée par la commission des affaires européennes du Sénat au sujet du 28<sup>ème</sup> régime relevait ainsi une « *base juridique audacieuse pour éviter les blocages d'une périlleuse unanimité.* » <sup>(1)</sup>

De plus, la Commission a su trouver au sein du Parlement européen de fidèles relais de ses intentions supranationales notamment en la personne du député Repasi. Dans le rapport d'initiative <sup>(2)</sup> voté le 17 décembre 2025 dont il est l'auteur, le député s'oppose très clairement au recours de la clause de flexibilité au motif qu'elle requière l'unanimité et indique au considérant 2 : « (...) *Insiste sur le recours à une base juridique qui permette d'adopter l'acte juridique relatif au 28<sup>ème</sup> régime à la majorité qualifiée au sein du Conseil.* [...] ».

Enfin, le choix de l'article 114 ne repose même pas sur la certitude juridique puisque le service juridique du Conseil avait considéré que le recours à cette base juridique pour traiter du droit des sociétés soulevait une difficulté. Ce choix en violation des objectifs des traités qui fixaient d'autres bases juridiques appropriées souligne la volonté politique de la Commission européenne d'intervenir sur ce sujet, et d'en prendre les prérogatives.

---

(1) <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20260323/euro.html#toc2>

(2) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0269\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-10-2025-0269_FR.pdf)

## DEUXIEME PARTIE : LE PROJET D'ACTE RELATIF AU 28ÈME REGIME VIENT METTRE EN PERIL DE LARGES PREROGATIVES DES ETATS MEMBRES

### I. LE RISQUE DU NIVELLEMENT PAR LE BAS DES STANDARDS FISCAUX

Le problème majeur posé par ce texte et qui est la cause des précédents échecs est celui d'un risque de dumping fiscal et social, c'est-à-dire d'un nivellement par le bas des standards. Les dispositions des articles 5 et 7 du projet de règlement permettent à toute entreprise de choisir son pays d'implantation. Ce n'est donc plus le siège social qui est pris en compte comme le droit français le prévoit (article L. 210-3 du Code de commerce <sup>(1)</sup>).

La grande liberté contractuelle permise par ce projet de texte fait fi de certaines conceptions nationales comme la société par actions simplifiée (SAS) qui constitue un modèle reconnu internationalement pour sa souplesse, son attractivité et sa capacité d'assurer la mobilité des PME au sein du marché intérieur. La mise en œuvre du 28e régime risquerait de modifier considérable ce type de statuts en vue de s'y conformer, entraînant de nombreuses incertitudes juridiques pour les entreprises françaises.

Par ailleurs, ce texte risque de conduire très fortement à des limitations de contrôle dans la lutte contre le blanchiment au stade de la constitution des sociétés et ceci au moment même où l'Autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme s'installe. La Commission n'en est pas à une incohérence près.

Ce projet de texte va en contradiction totale avec les mises en garde contenues dans l'analyse approfondie de la commission JURI du Parlement européen intitulée « 28<sup>ème</sup> régime : Prévention contre le contournement des règles et enseignement tirés des échecs d'initiatives antérieures <sup>(2)</sup> » publiée en juillet 2025. Cette analyse rappelait ainsi l'importance de « détecter les entités écrans, purement artificielles, privées de substance économique. <sup>(3)</sup> »

Les attentes des opérateurs économiques sont connues : fiscalité harmonisée et allégée, statut social simplifié pour les salariés, règles communes pour lever des fonds et possibilités de recourir à des formes de sociétés européennes adaptées.

Le risque principal identifié est celui de « *law shopping* » / « *forum shopping* ». La libre circulation et la possibilité de choisir la juridiction la plus avantageuse (« *forum shopping* ») sont des risques clairs d'abus et de concurrence déloyale entre systèmes nationaux. La jurisprudence, notamment les arrêts *Centros* du 9 mars 1999 (C-212/97), *Uberseering* du 5 novembre 2002 (C-208/00) et *Inspire*

---

(1) [https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CCOM002010&scroll=CODE\\_CCOM\\_ARTI\\_L210-3](https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CCOM002010&scroll=CODE_CCOM_ARTI_L210-3)

(2) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/776374/IUST\\_IDA\(2025\)776374\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/776374/IUST_IDA(2025)776374_FR.pdf)

(3) *Op. cit.*

Art du 30 septembre 2003 (C-167/01), a déjà permis aux sociétés de s'établir dans l'État de leur choix. L'arrêt *Centros* permet ainsi à une société de s'établir dans un État membre pour bénéficier d'un régime plus souple tout en exerçant l'essentiel de ses activités dans un autre État membre.

L'interprétation de la liberté d'établissement des sociétés fondée sur les articles 49 et 54 du TFUE ne pourrait qu'être renforcée avec le projet de règlement proposé ouvrant la voie à un forum shopping licite.

Rappelons que des restrictions au « *forum shopping* » sont admissibles en vertu du test de proportionnalité : une mesure restrictive doit poursuivre une raison impérieuse d'intérêt général, être propre à garantir la réalisation de cet objectif et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre.

La lutte contre la fraude et l'évasion fiscale (Cadbury Schweppes, CJCE, 12 septembre 2006, aff. C-196/04) et la garantie de l'effectivité du contrôle fiscal (Daily Mail, CJCE, 27 septembre 1988, aff. 81/87) ont été reconnues comme justifiant des restrictions à la liberté d'établissement.

Néanmoins, la Cour exige que la mesure restrictive soit objectivement propre à garantir l'objectif invoqué. La jurisprudence de la Cour permet ainsi des abus reconnaissant déjà depuis l'arrêt *Centros* qu'une « *société constituée dans un État membre pour bénéficier de conditions plus favorables ne saurait, à elle seule, constituer un abus.* »

Selon la Cour, les mesures nationales doivent permettre un examen individualisé des situations fondées sur des éléments objectifs et vérifiables. Cette exigence de contrôle interdit ainsi les « listes noires » générales ou les présomptions automatiques d'abus fondées sur la seule localisation géographique.

De même, la Cour a consacré une logique de reconnaissance mutuelle des personnes morales entre États membres. Ainsi, l'arrêt *Uberseering* considère qu'un État membre ne peut refuser la personnalité juridique à une société constituée dans un autre État, même si cette société transférerait l'essentiel de son activité dans l'État d'accueil.

Ce principe de reconnaissance mutuelle facilite les stratégies d'implantation transfrontalière et limite la capacité des États à imposer des standards protecteurs par le biais de restrictions à l'établissement. Cette jurisprudence met à mal la théorie du siège réel et renforce l'autonomie du droit d'établissement. La majorité des dispositifs restrictifs des États membres ont ainsi été jugés incompatibles avec le droit de l'Union.

Alors même que le droit européen autorise de nombreuses dispositions, la proposition de règlement propose d'aller encore plus loin. Ainsi, l'article 103 du projet de règlement fixe un ensemble d'interdictions à l'encontre des États membres parmi lesquelles l'impossibilité pour un État membre de refuser à une entreprise EU

*Inc. « l'éligibilité à un soutien public en raison de la localisation de leur siège social dans d'autres États membres. »*

Enfin, la communication <sup>(1)</sup> accompagnant le projet de règlement annonce des « mesures complémentaires » en matière fiscale. De même, le projet de directive dite HOT visant à centraliser le système d'imposition dans le pays du siège social statutaire pour les PME sera associé au 28<sup>ème</sup> régime et entraînerait par voie de conséquence une potentielle baisse des recettes fiscales pour l'État français dès lors qu'une entreprise y verra la possibilité de réduire le montant de ses impôts.

Ainsi, la jurisprudence européenne consacre déjà très largement l'incapacité des États à se prémunir en préservant leur modèle fiscal. Mais la Commission ambitionne d'aller encore plus loin sans oublier d'empêcher toute tentative des États membres de s'y opposer.

Une entreprise pourrait donc s'immatriculer dans un État à fiscalité réduite tout en exerçant l'essentiel de son activité ailleurs, amplifiant le phénomène d'optimisation fiscale agressive déjà observé avec les sociétés irlandaises ou luxembourgeoises. Cette perspective est particulièrement préoccupante pour la France car de telles mesures la priveraient de nombreuses recettes fiscales.

## **II. LES ENTREPRISES VONT ÊTRE FRAGILISÉES PAR LE PROJET DE 28ÈME RÉGIME**

Le projet de règlement se pare des vertus de la simplification pour les entreprises en promouvant un modèle de création d'entreprise.

Le modèle qui se profile, comme l'indiquait Bruno Dondero, président de la commission juridique de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) lors de la table-ronde organisée par le Sénat sur le 28<sup>ème</sup> régime, est celui de statuts types non obligatoires et de questions régies par le droit national, incluant les transpositions du droit européen, c'est-à-dire une complexification de l'environnement des entreprises.

M. Dondero rappelait le risque d'empilement des structures juridiques : SAS de droit commun, SAS disposant du statut de EU Inc. ou encore sociétés à responsabilité limitée (SARL).

Le régime optionnel créé par ce projet de règlement va créer une asymétrie normative où les entreprises arbitreront entre droit national et droit européen. D'ailleurs, seules les entreprises à même de comprendre les règles pourront opérer ce choix créant une nouvelle inégalité.

---

(1) [https://www.parliament.bg/pub/ECD/8178341\\_FR\\_ACT\\_part1\\_v2.pdf](https://www.parliament.bg/pub/ECD/8178341_FR_ACT_part1_v2.pdf)

Marie-Aimée Peyron, présidente de la commission « Affaires étrangères et internationales » du Conseil national des barreaux insistait quant à elle, lors de la table-ronde sénatoriale, sur le risque du modèle social promu : « *les praticiens ne veulent pas du droit du Delaware* ». De même, elle soulignait l'enjeu de la sécurisation s'agissant par exemple des droits attachés au titre ou encore la protection des actionnaires minoritaires.

Frédéric Teper, membre de la commission de Mme Peyron soulignait que la proposition de règlement n'unifiait pas les règles sociales. Il mettait ainsi en exergue l'inquiétude, que partage votre rapporteur, d'une harmonisation européenne aboutissant à un moins-disant social.

Ce projet d'harmonisation vient piétiner des cultures nationales avec des particularités à l'image de la codétermination à l'allemande (Mitbestimmung). La participation des travailleurs aux organes de gouvernance mérite des développements et des sauvegardes que le texte actuel ne contient pas. La France a un modèle social spécifique et ne tient pas à ce qu'il soit fondu dans un ensemble supranational.

## CONCLUSION

La proposition de règlement relatif au 28<sup>ème</sup> régime issue des réflexions développées dans les rapports de MM. Letta et Draghi présentée sous le prétexte d'un potentiel de croissance, obligerait les États membres à renoncer à leurs prérogatives fiscales et sociales, au mépris des équilibres fondamentaux qui fondent les modèles nationaux des États membres. En déléguant une nouvelle compétence aux institutions européennes, la France consacrerait dans son droit une perte irréversible de souveraineté, notamment en matière de législation applicable à ses propres entreprises.

Or, la simplification administrative ne saurait être imposée par une harmonisation contrainte. Elle doit émaner d'une volonté politique nationale, adaptée aux spécificités économiques et sociales de chaque pays. Le principe de subsidiarité, loin d'être un simple artifice rhétorique, constitue un principe juridique intangible : il garantit que les décisions soient prises au niveau le plus pertinent, c'est-à-dire celui des États membres.

Le nouveau statut d'entreprise proposé agirait comme un levier de distorsion concurrentielle, en instaurant une fracture entre les sociétés d'un même pays. D'un côté, les entreprises adoptant ce régime bénéficieraient d'un cadre dérogatoire européen, contournant les règles nationales plus strictes ; de l'autre, les structures traditionnelles resteraient soumises à des obligations plus lourdes, créant une inégalité de traitement. Par ailleurs, ce texte prévoit des mécanismes d'arbitrage en langue anglaise, ce qui constitue une atteinte symbolique et pratique à la souveraineté linguistique des États.

Paradoxalement, la proposition de 28<sup>ème</sup> régime, qui revendique une simplification normative, aboutirait en réalité à la création d'une véritable usine à gaz administrative généralisée dans l'ensemble de l'Union européenne. Une telle multiplication des exceptions alourdirait le travail des administrations nationales, contraintes de gérer un cadre supplémentaire, et affaiblirait la lisibilité du droit pour les entrepreneurs, déjà confrontés à une asphyxie normative croissante.

Le texte envisage de découpler le statut juridique de l'entreprise de son lieu réel d'imposition, ouvrant la voie à des optimisations fiscales agressives, au détriment des recettes publiques, et à une perte accrue de contrôle sur les flux financiers.

Ce système serait adopté par défaut par les entreprises, au risque de vider de leur substance les droits nationaux, en matière de droit du travail, de protection sociale ou de fiscalité. Il remettrait en cause l'équilibre financier de notre modèle social, privé de recettes fiscales essentielles, qu'il s'agisse des retraites, de la Sécurité sociale ou des services publics.

Contrairement aux allégations de ses promoteurs, ce texte n'est pas un outil de simplification, mais bien l'instrument d'une idéologie fédéraliste. La véritable solution réside dans la réduction des normes européennes et françaises existantes, sans création de nouveaux régimes, dans la préservation de la souveraineté fiscale et sociale des États, condition sine qua none de leur compétitivité, et dans la libération des entreprises de l'asphyxie normative, dans un cadre libre et national.

La proposition de résolution européenne présentée par votre rapporteur rappelle avec force qu'un État qui perd sa souveraineté fiscale perd son indépendance, que la dépendance fiscale à la Commission n'est pas un progrès mais une régression démocratique, et que la compétitivité se construit par des réformes nationales, ambitieuses et souveraines.

Il est impératif que la France rejette ce texte au nom de la défense de ses entreprises et de son modèle social, et qu'elle exige le respect du principe de subsidiarité. Il faut simplifier les règles existantes, sans sacrifier notre souveraineté. La France doit rester souveraine de son destin économique.

## EXAMEN EN COMMISSION

*La Commission s'est réunie le mercredi 20 mai 2026, sous la présidence de M. Pieyre-Alexandre ANGLADE, Président, pour examiner la présente proposition de résolution européenne.*

**M. le président Pieyre-Alexandre Anglade.** L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de résolution portant un avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition législative de la Commission européenne relative au cadre juridique du 28<sup>ème</sup> régime pour les entreprises, pour laquelle nous venons de nommer M. Jordan Guitton rapporteur.

Je vous rappelle que, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les parlements nationaux participent au contrôle du respect du principe de subsidiarité. Lorsqu'un tiers d'entre eux adopte un avis motivé constatant une violation de ce principe, la Commission européenne est tenue de réexaminer sa proposition législative et de motiver son éventuel maintien : c'est le mécanisme dit du « carton jaune ». Lorsque le nombre d'avis motivés dépasse le seuil de la moitié des assemblées parlementaires, le Conseil et le Parlement européen doivent se prononcer sur la conformité du projet d'acte avec le principe de subsidiarité et peuvent le rejeter, respectivement à la majorité de 55 % des membres du Conseil ou à la majorité des suffrages exprimés au Parlement européen : c'est le mécanisme dit du « carton orange ».

**M. Jordan Guitton, rapporteur.** Chers collègues, la proposition de règlement relative au 28<sup>ème</sup> régime, que l'on pourra appeler EU Inc, constitue l'une de ces lubies fédératrices dont Bruxelles a le secret. Derrière ce nom se cache une nouvelle tentative, la troisième en vingt ans, d'uniformiser le droit des sociétés au nom d'une Europe toujours plus intégrée, toujours plus centralisée, toujours plus fédéraliste.

Nous ne sommes pas seuls à avoir invoqué le principe de subsidiarité. Un avis en violation de ce principe a été émis par la Lettonie, la Suède, la Finlande, la Roumanie, les Pays-Bas, la République tchèque, la Chambre des députés et le Sénat d'Italie, et récemment par le Sénat en France. La liste n'est pas exhaustive.

Après les échecs cuisants de la SPE (société privée européenne) en 2008 et de la SUP (société unipersonnelle à responsabilité limitée) en 2014, la Commission européenne persiste et signe, comme si l'histoire ne lui avait rien appris, comme si le non au référendum de 2005 n'existait pas. L'Europe doit respecter la volonté des nations qui la composent et le choix souverain de leurs peuples. L'Union européenne se comporte de la même manière que pour le Traité établissant une Constitution pour l'Europe de 2005 : les États ont dit non, et elle revient à la charge en passant en force.

Tout d'abord, il s'agit d'un texte qui prétend simplifier la création d'entreprises en Europe : immatriculation en 48 heures, coût plafonné à 100 euros, inscription sur un registre central européen, le tout entièrement dématérialisé. Une aubaine pour les start-up et les petites et moyennes entreprises (PME), nous dit-on.

Une aubaine surtout pour les multinationales et les optimisations fiscales, voire les évasions fiscales. Car ce texte permettrait à des acteurs économiques de fuir nos frontières avec encore plus de facilité : ce projet de 28<sup>ème</sup> régime est l'allié historique du dumping social et fiscal, et de la désindustrialisation que nous connaissons dans nos territoires depuis de nombreuses années.

Après neuf ans de macronisme, la France est ruinée : les records de faillites d'entreprises, de déficits commerciaux et de balance commerciale négative sont battus. Pourtant, l'Union européenne de Mme von der Leyen propose un régime fiscal européen pour ces entreprises qui sera défavorable à l'économie française et à la croissance économique.

Le principe de subsidiarité est la clé de voûte de l'équilibre entre l'Union et les États : l'Europe n'agit que si elle apporte une plus-value par rapport à l'action nationale. Avec ce texte, la Commission piétine ce principe et tente de passer en force. Pour contourner l'unanimité, et donc le risque de blocage par les États réticents comme la France ou l'Autriche, la Commission s'appuie sur l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), relatif au rapprochement des législations pour le marché intérieur. Or ce texte empiète sur des domaines exclus de cet article, tels que la fiscalité, le droit du travail ou la sécurité sociale. Le service juridique du Conseil lui-même a mis en garde contre cette manipulation.

Pourquoi ne pas avoir retenu une base juridique plus adaptée au sein du TFUE, comme l'article 50 sur la liberté d'établissement, l'article 115 sur la fiscalité, ou l'article 153 sur le droit social ? Parce que ces articles exigent l'unanimité au Conseil. La Commission préfère la majorité qualifiée afin de faire passer son texte en convainquant quelques indécis. C'est un scandale démocratique, et une fois de plus, la France se prive elle-même, dans ses négociations européennes, du droit de veto qui fonde pourtant sa force et défend sa souveraineté au sein des institutions européennes. D'autant plus que dans le domaine fiscal, nous sommes largement en concurrence déloyale avec nos voisins européens.

La Commission a également écarté toute flexibilité. Le choix d'un règlement directement applicable, plutôt que d'une directive à transposer par les États, en est la preuve. Elle aurait pu opter pour la clause de flexibilité prévue à l'article 352 du TFUE, ou pour la coopération renforcée permettant aux États volontaires de s'engager ou non. C'est la ligne défendue par le Rassemblement national : une Europe des nations, pour les nations, par les nations, c'est-à-dire une Europe à la carte dans laquelle les nations s'engagent sur les projets auxquels elles adhèrent. Mais cette Union européenne impose son modèle à tous, quitte à brader nos acquis sociaux et fiscaux.

Ce texte n'est pas une simplification administrative. C'est une machine à nivellement par le bas et une source de dumping social et fiscal. Une entreprise française pourra s'immatriculer au Luxembourg, en Irlande ou en Hongrie, là où la fiscalité et le droit du travail sont plus avantageux, tout en opérant sur notre territoire. Quel intérêt, dès lors, pour une entreprise de respecter nos règles, si elle peut trouver mieux ailleurs dans le marché unique ?

Il ne faut pas non plus oublier la directive « *Head Offices Tax system for SMEs* », dite directive « HOT » sur l'harmonisation de l'imposition des sociétés, prévue en complément de ce règlement, qui centraliserait l'imposition dans l'État du siège statutaire. La France perdrait ainsi des milliards d'euros d'impôt sur les sociétés et de cotisations sociales. Je rappelle que l'impôt sur les sociétés rapporte chaque année entre 50 et 60 milliards d'euros selon la conjoncture économique.

Ainsi, la Commission lie insidieusement ce règlement à d'autres textes pour s'immiscer dans la fiscalité, domaine qui requiert pourtant l'unanimité. Des entreprises soumises à des règles différentes coexisteraient sur notre sol. Comment une PME française, créée il y a des décennies, pourrait-elle rivaliser avec une société moderne, fraîchement immatriculée à Malte ? Cette dernière bénéficierait en effet d'un droit social allégé et d'une fiscalité dérisoire, qu'il s'agisse de la fiscalité luxembourgeoise - particulièrement sensible

dans la région transfrontalière du Grand Est dont je suis issu - ou de la fiscalité irlandaise, très avantageuse pour de nombreuses entreprises.

Sans oublier le millefeuille fiscal : avec ce texte, les entreprises devront naviguer entre droit national et droit européen, épilant des statuts de SAS, SARL et EU Inc., sans aucun gain de simplicité réel.

Le crédit d'impôt recherche, par exemple, deviendrait encore plus complexe à appliquer dans le cadre du EU Inc., alors qu'il constitue un outil essentiel pour attirer les investissements étrangers, développer et retenir nos talents, et stimuler la croissance économique locale. Les chercheurs, entrepreneurs et start-up iront là où les règles sont les plus avantageuses, et ce ne sera certainement pas en France, surtout après neuf ans de macronisme. Ils continueront d'utiliser nos infrastructures, nos laboratoires et nos universités, mais acquitteront leurs impôts directement à la Commission européenne, de manière opaque puisque nous ne savons pas qui fixera le taux de fiscalité. Nous perdons ainsi nos cerveaux, nos recettes et notre attractivité. L'approfondissement de la construction européenne ne doit pas rimer avec la désindustrialisation de la France ou la délocalisation de notre intelligence collective.

L'Union européenne compte aujourd'hui 27 États membres, et certains groupes au Parlement européen souhaitent l'élargir. Quid demain d'une Ukraine au sein de l'Union européenne ? Quid des autres États d'Europe de l'Est qui pourraient l'intégrer ? Comment harmoniserions-nous les règles fiscales avec des entreprises qui pourraient demain délocaliser leurs filiales et leurs sièges sociaux vers ces nouveaux États membres ? Ces questions soulèvent de nombreuses incertitudes et nous éloignent encore davantage de la simplification qui nous est vendue aujourd'hui.

Les entreprises devront choisir entre droit national et droit européen, créant ainsi une asymétrie normative et des incertitudes juridiques. Une SAS française pourrait opter pour le statut EU Inc., mais devrait-elle alors se plier à deux cadres juridiques simultanément ? Ce n'est pas de la simplification, c'est de la complexification. C'est précisément l'inverse de ce que le monde économique de nos territoires nous demande.

Seules les grandes structures, ou celles disposant de conseils juridiques étoffés et d'avocats fiscaux, pourront tirer parti de ce régime. En revanche, les TPE et PME, moins bien conseillées, seront bouleversées par ce déséquilibre fiscal et noyées dans un grand marasme européen. Elles se retrouveront en concurrence déloyale avec des entreprises bien plus structurées sur le plan juridique et formées en matière de droit européen.

Ce texte entraînerait aussi l'affaiblissement des contrôles contre le blanchiment d'argent, alors que l'Autorité européenne de lutte contre le blanchiment vient à peine d'être créée au niveau européen. Un rapport de la commission JURI du Parlement européen de juillet 2025 soulignait l'absence de garanties suffisantes contre les sociétés écrans. Ce texte porte atteinte à la souveraineté des États membres et entraîne une perte de contrôle sur la fiscalité : le découplage entre siège social et lieu d'imposition permettrait aux entreprises de pratiquer une optimisation fiscale agressive.

La France ne pourrait plus imposer ses propres règles en matière d'impôt sur les sociétés, de TVA ou de cotisations sociales. On utiliserait gratuitement nos infrastructures nationales, comme si nos finances publiques pouvaient se le permettre.

Via cette uniformisation forcée, la Commission cherche à imposer un modèle unique inspiré du droit anglo-saxon, qui s'apparente à un retour à l'idée des États-Unis d'Europe qui

est au fondement de la construction européenne. Au mépris de nos traditions juridiques nationales, les mécanismes d'arbitrage prévus dans le texte sont en anglais, ce qui constitue une marginalisation supplémentaire de nos langues nationales. La France sera la grande perdante, alors qu'elle est pourtant contributrice nette au budget de l'Union européenne, ce que nous rappelons chaque année lors de l'examen du projet de loi de finances.

Les échecs de la SPE et de la SUP auraient dû servir de leçon. Or la Commission les contourne en retenant une base juridique plus large – l'article 114 plutôt que l'article 115 du TFUE – pour éviter le vote à l'unanimité, et j'espère que nous pourrons avoir ce débat.

Pourquoi devons-nous dire non ? Le 28<sup>ème</sup> régime n'est pas un outil de simplification. C'est un instrument fédéraliste qui prive les États de leur souveraineté fiscale et sociale, favorise le dumping fiscal et social au détriment de nos modèles nationaux, complexifie le droit pour les entreprises plutôt que de le clarifier, ignore les échecs passés (SPE, SUP) et les avertissements des experts, et contourne les règles démocratiques de l'unanimité pour imposer une harmonisation par le haut. Nous ne pouvons pas laisser la Commission nous priver de nos prérogatives, ni accepter que Bruxelles, par un tour de passe-passe juridique, impose un modèle menaçant nos acquis sociaux, nos recettes fiscales et notre souveraineté.

C'est pourquoi je vous invite à voter cette proposition de résolution européenne et à rejeter ce texte au nom du principe de subsidiarité. La France doit d'abord simplifier ses propres règles au niveau national, sans créer de nouveaux régimes. La France doit préserver sa souveraineté fiscale et sociale, condition de sa compétitivité. La France doit libérer ses entreprises de l'asphyxie normative, mais dans un cadre national et souverain. La France doit surtout cesser de se laisser dicter sa politique économique par une Commission qui, sous couvert de modernité, organise notre déclin.

Certains voudraient nous imposer un modèle fédéraliste avec un système fiscal unique, et demain un SMIC européen, un système de sécurité sociale européen. Car depuis le Traité de Maastricht de 1992, la réponse aux problèmes européens est la même : toujours plus d'Europe.

Les enjeux fiscaux sont considérables. Je le rappelle : entre 50 et 60 milliards d'euros de recettes d'impôt sur les sociétés contribuent chaque année à notre budget, sans compter la capacité de la France à maintenir une activité économique et à en tirer une croissance durable. Cette proposition de résolution européenne est le fruit d'un travail de fond qui permet à la France de définir une position sans se fondre dans un système européiste et mondialiste que nous combattons depuis des années.

Je note d'ailleurs que le ministre chargé des affaires européennes a attendu quelques minutes avant le début de l'examen de cette proposition pour publier un tweet afin de donner enfin une position officielle du gouvernement français. Je m'en réjouis et j'espère que nous pourrons en débattre, car il faut donner une position à la France.

Il s'agit, comme toujours, de défendre nos intérêts nationaux dans les débats à venir au sein des instances européennes et du trilogue qui reprendra fin mai. Mes chers collègues, je compte sur vos votes positifs pour adopter cette PPRE, et je répondrai à l'ensemble de vos questions à l'issue de vos interventions.

*L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.*

**Mme Manon Bouquin (RN).** Derrière l'intitulé technocratique du 28<sup>e</sup> régime se cache en réalité une méthode à laquelle l'Union européenne ne nous a que trop habitués : contourner les États pour imposer, par voie réglementaire, un modèle juridique fédéraliste décidé par Bruxelles.

La Commission européenne a choisi l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ce choix n'a rien de neutre. Il permet de contourner le veto des États membres et de faire adopter le texte à la majorité qualifiée. Autrement dit, lorsqu'elle sait que les États ne consentiraient pas librement aux évolutions qu'elle souhaite, la Commission change les règles du jeu pour passer en force.

Sur le fond, ce projet permettra aux entreprises de choisir leur cadre juridique « à la carte ». C'est l'organisation d'un véritable « shopping institutionnel » à grande échelle, en permettant aux entreprises de s'installer là où les règles sont les plus avantageuses, tout en exerçant leur activité ailleurs, dans un autre pays de l'Union européenne. Ce mécanisme mettra évidemment les systèmes nationaux en concurrence et poussera chaque État à « détricoter » ses propres protections fiscales, sociales et réglementaires afin de rester attractifs. Les États qui, comme la France, ont fait le choix d'un modèle social protecteur seront les premiers pénalisés.

De plus, il ne faut pas se faire d'illusions. Ce régime présenté comme optionnel a vocation, à terme, à devenir la norme, puis le seul modèle mis en avant. Ce qui est présenté comme une simple option finira par marginaliser progressivement les droits nationaux.

Je vous pose la question : voulons-nous une Europe qui protège les nations et leurs modèles économiques, ou une Europe qui organise une concurrence permanente entre les États avec une prime au moins dix ans ? Le 28<sup>e</sup> régime répond déjà à cette question et je crains que ce ne soit pas la bonne direction.

**Mme Constance Le Grip (EPR).** Cette proposition de résolution européenne illustre une nouvelle fois la stratégie faite de caricatures et de simplisme choisie par le groupe du Rassemblement national dès lors qu'il s'agit de traiter de sujets européens. Sous couvert de défendre la souveraineté économique de la France, votre proposition de résolution européenne refuse de voir des réalités concrètes auxquelles sont confrontées aujourd'hui nos entreprises françaises, européennes, et en particulier nos PME, nos start-up et nos entreprises innovantes.

En effet, des difficultés existent au sein du marché intérieur et nous les reconnaissons bien volontiers. Une entreprise qui souhaite aujourd'hui se développer à l'échelle de l'Union européenne doit composer avec 27 cadres juridiques différents, 27 systèmes de droit des sociétés, des formalités multiples, des coûts administratifs importants, en somme, une fragmentation du marché intérieur qui pénalise directement la compétitivité européenne.

Dans le même temps, nos concurrents américains ou asiatiques, chinois notamment, bénéficient de marchés beaucoup plus intégrés, plus lisibles et ainsi plus favorables au passage à l'échelle. Le projet de 28<sup>e</sup> régime proposé par la Commission européenne tente de répondre à ces difficultés et nous le soutenons.

Contrairement à ce que le groupe du Rassemblement national avance, il ne s'agit ni de supprimer les droits nationaux, ni d'effacer les souverainetés nationales, ni d'imposer une uniformisation généralisée du droit économique européen. Il s'agit de créer un statut facultatif supplémentaire permettant à des entreprises qui le souhaitent de disposer d'un cadre juridique commun reconnu dans l'ensemble des pays de l'Union européenne. Les formes nationales de société demeureront naturellement applicables et pourront être choisies. Les règles

impératives nationales continueront de s'appliquer : droits du travail, fiscalité, sécurité sociale, lutte contre la fraude, contrôle des aides publiques.

Votre démonstration était très largement excessive, voire légèrement éloignée de la vérité, et fondée sur des risques que vous présentez comme nouveaux alors qu'ils ne le sont pas. La concurrence entre systèmes juridiques nationaux différents, la concurrence entre régimes fiscaux différents, ou encore la liberté d'établissement existent déjà.

Souhaitons-nous laisser nos entreprises subir encore cette fragmentation du marché intérieur ou leur proposer simplement un outil européen adapté, nouveau, qu'elles pourront choisir ?

Nous refusons de transformer un débat sérieux sur la compétitivité européenne en un procès idéologique permanent contre l'Union européenne. Aussi, nous voterons contre cette proposition européenne.

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** Nous examinons un texte du Rassemblement national qui entend défendre la souveraineté des salariés et des travailleurs et rejeter le projet de 28<sup>e</sup> régime proposé par la Commission.

Soyons clairs. Ce projet de l'Union européenne soulève des graves questions sur le risque de dumping social et fiscal, sur la création des sociétés boîtes bateau-lettres ainsi que sur la fédéralisation silencieuse du droit des affaires, démontré par de nombreux travaux de chercheurs et des fondations progressistes.

Toutefois, le texte que vous nous soumettez instrumentalise des inquiétudes légitimes afin d'alimenter un discours de fermeture et d'affrontements systématiques avec l'Union, sans offrir aucune alternative crédible pour réguler la mondialisation, maîtriser le capital et protéger les travailleurs.

La proposition de résolution fait mine de découvrir le débat sur la mise en place d'un 28<sup>e</sup> régime du droit des affaires. Il y a quelques années, j'appelais devant cette commission à une grande prudence sur ces constructions optionnelles, en soulignant trois exigences : le respect de la subsidiarité, le maintien des standards nationaux les plus protecteurs, et la lisibilité du droit pour les concitoyens. Mon rapport proposait une grille d'analyse avec une harmonisation maximale ciblée, une articulation avec des directives existantes et un refus de toute régression des droits de consommateurs. À l'inverse, le texte présenté ici se contente de dénoncer Bruxelles, sans étudier les bases juridiques du traité, ni les garde-fous à exiger dans la négociation.

En réalité, nous avons besoin d'une autre voie. Les socialistes et démocrates européens ont rappelé que si un 28<sup>e</sup> régime du droit des affaires devait voir le jour, il ne pourrait être acceptable qu'adossé à de solides garanties, sans contournement des droits de travail nationaux, avec une protection renforcée des salariés, une transparence sur les structures, et une lutte effective contre l'optimisation agressive et les montages artificiels.

Cette résolution refuse d'entrer dans ce travail d'ingénierie juridique et politique. Elle ne cherche pas à encadrer, à conditionner, à renégocier le texte européen. Elle se contente d'un « non » de principe qui laisse le champ libre aux forces libérales dans le débat réel, celui qui se joue au Conseil et au Parlement.

La position à adopter n'est ni l'alignement naïf sous la Commission, ni le rejet par le lien nationaliste. Elle consiste à dire oui à un outil européen pour les entreprises, qui peut avoir

du sens, mais uniquement à la condition d'un socle social et fiscal indérogeable, d'un contrôle démocratique renforcé et d'une lutte déterminée contre le dumping intra-européen.

Nous voterons ainsi contre cette proposition de résolution.

**Mme Isabelle Rauch (HOR).** Le groupe Horizon et indépendants votera contre cette proposition de résolution européenne, et je vais vous en exposer les raisons, qui tiennent à la fois au fond et à la forme.

Sur la forme, la procédure de l'article 88-6 de la Constitution est un instrument juridique précis. Elle permet au Parlement de constater qu'une action peut être mieux réalisée au niveau de l'Union qu'à celui des États membres. Cette procédure ne prévoit pas d'exprimer un désaccord général avec la politique européenne. Or, cette PPRE ne démontre à aucun moment que les États membres, agissant isolément, seraient en mesure d'atteindre les mêmes objectifs. Elle exprime une opposition de fond au projet en utilisant un instrument procédural qui n'est pas prévu à cet usage.

Le test de subsidiarité est pourtant clair : pouvons-nous créer une forme sociale reconnue simultanément dans les vingt-sept États membres ? pouvons-nous garantir l'interopérabilité avec le système d'interconnexion des registres d'entreprises (SIRE) et le registre européen des entreprises déjà opérationnels ? Pouvons-nous faire en sorte, sans règlement européen, que l'ensemble des autorités nationales reconnaissent le même régime du droit des affaires ? La réponse est non. Aucun de ces 3 éléments n'est contesté dans la PPRE.

Sur le fond, les arguments avancés ne résistent pas davantage à l'examen. Certains prétendent que le 28<sup>ème</sup> régime menacerait les souverainetés nationales, alors qu'il reste optionnel. Aucune entreprise n'est contrainte d'adopter le statut EU Inc. Les vingt-sept droits nationaux demeurent intégralement. Il ne s'agit pas d'une substitution. Rejeter ce texte au nom de la souveraineté, c'est en réalité priver les entreprises françaises d'un outil essentiel pour leur compétitivité au niveau européen.

Lorsque je présidais la commission d'enquête sur les dépendances structurelles dans le secteur du numérique, M. Arthur Mensch - directeur général de Mistral - regrettait la nécessité pour une entreprise française désireuse de se développer en Europe, de devoir supporter le coût d'équipes supplémentaires pour chaque établissement dans chaque État membre. Lorsque l'Union européenne propose de renforcer la compétitivité des entreprises françaises en Europe, le Rassemblement national fait tout pour l'en empêcher.

Enfin, s'agissant du risque de *forum shopping*, il convient de souligner que la France est attractive en termes de droits des sociétés. Nous avons été, pendant plusieurs années consécutives, la première destination en Europe des investissements directs et étrangers.

Par conséquent, le groupe Horizon et Indépendant votera contre cette PPRE.

**M. Laurent Mazauray (LIOT).** Nous sommes confrontés à une question allant au-delà de la PPRE proposée. Il s'agit de notre Europe, de son équilibre entre unité et diversité, entre ambition et pragmatisme. La Commission nous propose d'instaurer un 28<sup>ème</sup> régime juridique pour nos entreprises. Sur le papier, l'objectif est attrayant : offrir un cadre harmonisé pour faciliter l'expansion de nos PME. En tant que député LIOT, défenseur d'une Europe pragmatique, je ne peux que saluer toute initiative visant à simplifier la vie de nos entrepreneurs, stipuler notre marché unique et lever les barrières transfrontalières.

Cependant, le rôle de notre commission des affaires européennes est d'être la gardienne de nos traités et du principe de subsidiarité. L'Europe ne doit agir que si son action

est plus efficace que celle des États membres. Or, avec ce 28<sup>ème</sup> régime, une question s'impose. Ne sommes-nous pas en train de franchir la ligne rouge de la proportionnalité et de la nécessité ?

Ce dispositif ne remplace pas les vingt-sept systèmes nationaux existants : il s'y superpose. Au lieu de simplifier, nous risquons de créer une lourde architecture juridique, un choc de complexité où cohabiteront sur un même territoire des règles nationales et un droit supranational optionnel. Les distorsions de concurrence au sein même de notre tissu économique national seraient alors inévitables.

La subsidiarité correspond au respect des identités juridiques et des traditions entrepreneuriales de chaque nation, à commencer par celles de la France. L'harmonisation à marche forcée, même déguisée sous une forme optionnelle, ne saurait se substituer à une véritable coopération et à la convergence naturelle de nos marchés. Nos structures nationales sont les mieux armées pour répondre aux spécificités de proximité de nos entreprises.

Nous saluons la volonté de dynamiser le marché unique, mais nous devons émettre les plus grandes réserves. L'Europe doit agir moins, mais agir mieux. Elle doit se concentrer sur l'interopérabilité de nos systèmes, plutôt que d'inventer un droit des affaires parallèle. Je vous invite à la plus grande vigilance. La subsidiarité n'est pas un frein à l'Europe, elle en est la condition *sine qua non* de sa propre légitimité.

Pendant, certaines parties du texte semblent, compte tenu des réalités économiques de notre pays et de nos propres intérêts, trop anti-européennes, par principe. Si la cause défendue par cette PPRE est en partie légitime et mérite notre vigilance, ses excès de forme nous semblent, au contraire, nuire à sa crédibilité. Pour cette raison, nous ne voterons pas cette proposition, même si nous restons attentifs sur les points qui ont été soulevés.

**M. le président Pieyre-Alexandre Anglade.** Nous allons maintenant entendre les orateurs individuels.

**M. Nicolas Dragon (RN).** Le projet de 28<sup>ème</sup> régime européen du droit des affaires semble faciliter les démarches administratives et le développement des entreprises au sein de l'Union européenne, mais des dispositions soulèvent de profondes inquiétudes quant à l'usage unique de l'anglais comme langue de référence dans ce dispositif.

Au Rassemblement national, nous considérons que la simplification administrative ne peut se faire au détriment de l'égalité entre les entreprises européennes, ni conduire à une marginalisation progressive de la langue française dans les échanges économiques et juridiques au sein de l'Union européenne.

Une telle orientation risque d'accentuer l'écart entre les multinationales, familiarisées avec la langue anglaise, et les PME françaises moins préparées, tout en favorisant une concurrence déloyale au profit de ces mêmes multinationales.

Pouvez-vous indiquer comment la Commission européenne entend justifier l'usage quasi systématique de l'anglais qui n'est pas la seule langue officielle de l'Union européenne ? Ce dispositif risque d'accentuer les déséquilibres entre les entreprises internationalisées et les PME françaises, tout en excluant davantage les langues nationales, notamment le français, au sein de l'Union européenne.

**M. Matthieu Marchio (RN).** Alors même que l'objectif affiché de simplification administrative en faveur des entreprises peut, de prime abord, paraître légitime, le projet de 28<sup>ème</sup> régime semble en réalité aller bien au-delà d'un simple outil de simplification.

Il conduirait à instaurer un cadre juridique européen susceptible de contourner les règles nationales en matière fiscale, sociale et de droit des sociétés, tout en fragilisant le principe de subsidiarité ainsi que la souveraineté des États membres.

Le Rassemblement National n'est évidemment pas opposé à la simplification lorsqu'elle bénéficie réellement aux entreprises et aux territoires. En revanche, nous refusons qu'elle serve de prétexte à une uniformisation européenne contrainte.

Pouvez-vous donc préciser, sur le fond, en quoi ce texte constitue, selon vous, une menace pour les entreprises françaises, pour notre modèle social et pour la souveraineté économique de la France ?

**M. Anthony Boulogne (RN).** Le premier alinéa de l'article 17 du traité sur l'Union européenne dispose que la Commission européenne « veille à l'application des traités ». Or, à la lecture de votre rapport, il apparaît que la pratique est tout autre. La Commission européenne semble s'attaquer au principe même de subsidiarité afin de faire progresser un agenda politique.

En effet, le choix de la voie réglementaire pour le projet relatif au 28<sup>ème</sup> régime applicable aux entreprises conduit à contourner les parlements nationaux, qui n'auront pas leur mot à dire sur un texte dont les implications, notamment en matière de droit des sociétés et de fiscalité, sont pourtant considérables.

Ce passage en force permet également à la Commission de s'affranchir de la règle de l'unanimité, laquelle garantit à chaque État membre la possibilité de s'opposer à une initiative de Bruxelles lorsqu'elle empiète sur un domaine essentiel de sa souveraineté.

Aussi, monsieur le rapporteur, quelle base juridique vous semblerait la plus appropriée pour examiner une telle réforme, tout en garantissant le plein exercice de la souveraineté des États ainsi que l'implication effective des parlements nationaux dans son élaboration ?

**M. Guillaume Bigot (RN).** Je tiens tout d'abord à saluer la qualité, et même, je dois le dire, l'excellence, de la proposition de résolution présentée par nos collègues Alexandre Sabatou et Jordan Guitton. Sous couvert d'une prétendue simplification administrative, ce projet de 28<sup>ème</sup> régime européen révèle en réalité une nouvelle offensive visant à réduire notre souveraineté fiscale.

À cet égard, je souhaiterais poser plusieurs questions. D'abord, comment accepter que Bruxelles organise un tel dumping fiscal ? Ensuite, ce statut ne risque-t-il pas d'accélérer les phénomènes d'évasion fiscale en favorisant la multiplication des sociétés « boîtes aux lettres », domiciliées dans des paradis financiers ? Enfin, puisqu'il existe une forme de réflexe pavlovien anti-Rassemblement national, je rappelle que c'est notre groupe qui a contribué de manière décisive à faire basculer la majorité afin d'écarter la directive Omnibus, dans l'intérêt des entreprises européennes.

**Mme Constance Le Grip (EPR).** Je souhaiterais revenir sur la question du *forum shopping* ainsi que sur les risques de dumping fiscal et social, qui sont agités avec beaucoup d'emphase par nos collègues du Rassemblement National. Le *forum shopping* renvoie à la

mise en concurrence de différents systèmes juridiques nationaux. Toutefois, cette réalité existe déjà dans le cadre actuel du marché intérieur, de la liberté d'établissement et de l'application des traités européens.

Il existe déjà aujourd'hui une concurrence entre systèmes sociaux, entre systèmes fiscaux et entre systèmes juridiques. Or, le projet de 28<sup>ème</sup> régime ne remet nullement en cause les règles fondamentales applicables en matière sociale et fiscale. S'agissant de la fiscalité, l'impôt sur les sociétés demeure principalement déterminé par la territorialité des bénéficiaires et par la réalité de l'activité économique exercée. Le siège social ne constitue donc pas, à lui seul, le critère déterminant de l'imposition.

En matière sociale, le droit applicable demeure celui du lieu d'exercice effectif du travail, conformément aux règlements européens en vigueur, lesquels ne sont aucunement remis en cause. Je crois donc qu'il convient de raison garder, de ne pas alimenter inutilement les peurs ou les fantasmes, et de ne pas présenter ce texte comme une entreprise de subversion portée par une prétendue idéologie uniformisatrice

**M. Jordan Guitton, rapporteur.** La proposition de résolution européenne du groupe RN suscite des débats. C'était le but : attirer l'attention sur un sujet qui impacte nos finances publiques, la vie de nos entreprises et nos systèmes fiscaux et sociaux. Je note l'absence des groupes de La France insoumise et de la Droite républicaine, c'est leur choix.

Les députés du groupe EPR m'interpellent sur les 27 cadres fiscaux et sociaux européens auxquels seraient soumis nos chefs d'entreprise français. Mais je m'interroge sur le modèle fiscal et social que vous ambitionnez pour l'Union européenne : souhaitez-vous mutualiser l'ensemble des systèmes sociaux-fiscaux pour construire les Etats-Unis d'Europe ? Ce 28e régime permettra à de nouvelles entreprises de choisir leur fiscalité, tout en bénéficiant des infrastructures françaises, du marché français, du réseau français, des routes françaises, des bureaux français, et parfois d'étudiants pris en charge par les finances publiques françaises. Il est peu probable que ces entreprises choisissent la fiscalité française, qui n'est pas compétitive au sein du marché européen. Le risque est d'alimenter la fuite des capitaux ainsi que le dumping social et fiscal au sein de l'Union européenne. Avec un impôt sur les sociétés à plus de 25% et des impôts de production qui n'ont pas été supprimés en dépit des promesses, la France n'est pas compétitive.

La question se pose aussi concernant les investissements étrangers. Bien que le projet de 28<sup>ème</sup> régime soit optionnel, les États-membres devront modifier leurs droits des entreprises, et notamment les procédures d'insolvabilité. Le caractère optionnel incitera les entreprises au moins-disant social et fiscal, avec des entreprises qui seront entourées d'avocats fiscalistes leur conseillant le modèle le plus favorable à leurs finances privées. L'utilisation de nos infrastructures publiques se fera donc sans contreparties fiscales.

Les députés du groupe socialiste m'ont interpellé sur l'importance de la subsidiarité. Je les invite à voter cette PPRE, puisque c'est une violation du principe de subsidiarité que nous soulignons. L'UE s'interpose dans la souveraineté fiscale et sociale, et cette dernière devrait susciter votre attention et se traduire par votre vote en faveur de la PPRE.

Je ne comprends pas très bien la position du groupe Horizons. Vos collègues sénateurs ont déposé la même proposition de résolution que la nôtre au Sénat pour violation du principe de subsidiarité, alors que vous allez voter contre celle proposée par le groupe du Rassemblement national à l'Assemblée nationale.

Je rappelle que le groupe RN au sein du Parlement européen a obtenu la simplification des normes de *reporting* et des dispositions relatives au devoir de vigilance. Jordan Bardella agit pour défendre les entreprises et remettre en cause les acquis négatifs du Green Deal qui minent notre croissance économique.

Je remercie les collègues du groupe LIOT pour leur contribution. J'ai cru comprendre que nous nous rejoignons sur le fond, mais que nos divergences portaient sur la forme. Notre proposition de résolution n'a nullement vocation à dénoncer les institutions européennes ni à adopter une posture hostile à l'Union européenne. Nous souhaitons que la voix de la France au sein des institutions européennes soit pleinement défendue et que ses intérêts économiques le soient tout autant. Or, il nous apparaît que ce 28<sup>ème</sup> régime n'est pas conforme aux intérêts du peuple français et de l'économie française. Dès lors, il nous paraît légitime de dénoncer ce que vous considérez comme nous être une violation du principe de subsidiarité. L'adoption de cette proposition de résolution entraînerait le blocage du trilogue au Parlement européen et permettrait ainsi à la France de faire entendre une position davantage conforme à ses intérêts.

Comme je l'ai indiqué dans mes propos introductifs, ce projet constitue, selon nous, une tentative de la Commission européenne d'imposer une uniformisation du droit des sociétés sous couvert de simplification administrative. Nous connaissons, au sein de l'Union européenne, ces textes aux intitulés séduisants qui, au terme de leur mise en œuvre, s'avèrent souvent défavorables à nos intérêts.

La réalité est que ce texte dissimule une volonté fédéraliste visant notamment à reprendre la main sur notre souveraineté fiscale ainsi que sur notre modèle social. Comme l'a rappelé la députée Manon Bouquin, ce modèle social est exigeant au regard de nos finances publiques. Toutefois, si nous conservons un modèle social dont nous sommes fiers tout en laissant, dans le même temps, s'échapper des capitaux et des recettes issues de l'impôt sur les sociétés, alors la question des finances publiques et du déficit ne pourra que s'aggraver.

Avec ce projet, l'unanimité serait contournée afin de permettre l'adoption de mesures jugées contraires aux intérêts de la France. Peu de parlementaires se sont exprimés sur ce qui constituerait une remise en cause du droit de veto.

Par ailleurs, ce texte organiserait, selon nous, une forme généralisée de dumping social et fiscal. Les entreprises pourraient s'immatriculer dans les États les moins exigeants tout en exerçant leurs activités en France, privant ainsi notre pays de recettes fiscales et sociales. Je pense en particulier à nos PME, qui seraient placées dans une situation de concurrence déloyale.

Enfin, un collègue a souligné l'usage systématique de l'anglais dans le cadre de ce 28<sup>ème</sup> régime. Le simple recours à l'appellation EU Inc. Soulève en effet une difficulté tenant à une forme d'inféodation aux droits anglo-saxons.

**Mme Pascale Piera, députée européenne.** Je souhaite souligner le caractère particulièrement préoccupant du glissement auquel la Commission européenne entend, une fois encore, nous soumettre. Cette méthode est bien connue : la Commission européenne avance systématiquement sous couvert de simplification de la vie des entreprises.

Or, les intentions poursuivies sont, en réalité, profondément politiques. Le 28<sup>ème</sup> régime — son intitulé même l'indique — vise, selon le rapport Letta, à faire progresser une Europe fédérale, c'est-à-dire une Europe affranchie des souverainetés nationales, par le biais du droit économique. Je considère que la France ne peut accepter une telle dépossession.

Le 28<sup>ème</sup> régime n'est qu'une première étape vers l'élaboration d'un code européen du droit des affaires, appelé à englober à terme le droit du travail, le droit des sociétés ainsi que la fiscalité, soit autant de domaines relevant aujourd'hui de l'exigence d'unanimité entre les États membres.

Or, en s'appuyant sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Commission recourt à une interprétation destinée à contourner délibérément cette exigence d'unanimité. Il s'agit donc, selon nous, d'une violation manifeste du principe de subsidiarité. C'est pourquoi je vous invite à voter la proposition de résolution présentée par le Rassemblement national.

**M. Jordan Guillon, rapporteur.** Je souhaiterais présenter deux cas concrets afin d'éclairer les commissaires appelés à se prononcer sur cette proposition de résolution européenne.

Tout d'abord, dans la rédaction actuelle de la proposition de la Commission, une entreprise relevant du régime EU Inc., dont le siège social serait, par exemple, établi en Pologne et qui emploierait des travailleurs en France, ne garantirait pas nécessairement l'application du droit social français, qu'il s'agisse du SMIC ou de la protection sociale.

D'autre part, la Commission européenne envisage le développement du télétravail à 100 %. Combinée au 28<sup>ème</sup> régime, une telle évolution permettrait à des travailleurs installés en Roumanie d'être employés par une EU Inc. établie en France sans s'acquitter de charges sociales en France. La Commission européenne ouvrirait ainsi, selon nous, la voie à une forme de télétravail détaché.

Je suis conscient que nous ne partageons pas tous la même conception du modèle européen. Certains défendent une forme de fédéralisme renforcé et une intégration accrue de la France dans les institutions européennes. Il reste qu'à nos yeux, l'adoption de ce 28<sup>ème</sup> régime entraînerait une fuite des capitaux et des ressources publiques, sans retour suffisant sur les investissements réalisés dans nos formations et dans nos start-up. Elle favoriserait une dynamique de délocalisation généralisée qui placerait, une fois encore, la France dans une position défavorable au sein du marché européen et des institutions européennes, faute de compétitivité suffisante.

Je vous invite donc, chers collègues, à adopter cette proposition de résolution européenne.

*La commission **rejette** l'article unique de la proposition européenne.*

*La proposition de résolution européenne est par conséquent **rejetée**.*

## PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPÉENNE INITIALE

### Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-6 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-9 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu l'article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE),
- ⑤ Vu l'article 3 du protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑥ Vu le protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité sur l'Union européenne et au TFUE ;
- ⑦ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au cadre juridique du 28ème régime pour les entreprises - « EU Inc. » COM(2026) 321 final ;
- ⑧ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un système d'imposition en fonction du siège central pour les micros, petites et moyennes entreprises et modifiant la directive 2011/16/UE ;
- ⑨ Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité européen des régions intitulée Vers un 28e régime pour les sociétés de l'UE (COM(2026) 320 final) ;
- ⑩ Vu la résolution du Parlement européen du 20 janvier 2026 contenant des recommandations à la Commission concernant le 28e régime : un nouveau cadre juridique pour les entreprises innovantes (2025/2079(INL)) ;
- ⑪ Considérant que le choix opéré pour la base juridique du texte reposant sur l'article 114 du TFUE est inapproprié puisque l'objet du texte n'est pas principalement l'élimination des obstacles à la libre circulation ou à la prévention des distorsions de concurrence ;
- ⑫ Considérant que l'article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit que l'Union européenne ne peut intervenir, en vertu du principe de subsidiarité, que « si, et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres [...], mais peuvent l'être

mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union », ce qui implique d'examiner non seulement si l'objectif de l'action envisagée peut être mieux réalisé au niveau communautaire, mais également si l'intensité de l'action entreprise n'excède pas la mesure nécessaire pour atteindre l'objectif que cette action vise à réaliser ;

- ⑬ Considérant que la proposition de 28<sup>e</sup> régime faite évoquée dans le rapport « Bien plus qu'un marché » est une première étape pour un code des affaires européen, que l'objectif d'harmonisation du droit des sociétés, leurs modes de financement, les procédures d'insolvabilité ou encore les outils de gouvernance entièrement dématérialisés sont des jalons vers un cadre fédéral uniformisé ;
- ⑭ Considérant les échecs des deux précédentes propositions de la Commission européenne visant à créer des formes sociétaires européennes simplifiées en raison des inquiétudes manifestées par les États membres quant à la protection des droits sociaux et fiscaux ;
- ⑮ S'inquiète du risque de nivellement par le bas des droits sociaux et fiscaux en raison de la liberté pour une entreprise de choisir son pays d'incorporation sans lien effectif avec celui-ci, ce qui implique des risques systémiques de *forum shopping* particulièrement délétères pour la France ;
- ⑯ S'inquiète de l'augmentation prévisible des cas d'évasions et de fraudes fiscales qui impliqueront des pertes de recettes fiscales majeures pour la France ;
- ⑰ Constate que le 28<sup>e</sup> régime n'aura pas pour conséquence de simplifier la vie des entreprises, mais risque au contraire d'augmenter la complexité administrative en créant de nouveaux statuts non harmonisés pour les entreprises dans chaque État membre, en plus des vingt-sept droits nationaux déjà existants ;
- ⑱ Indique sa préoccupation quant au rattachement envisagé par la Commission européenne du projet de règlement instituant un 28<sup>ème</sup> régime et du projet de directive établissant un système d'imposition en fonction du siège central pour les entreprises dites directive HOT, dont les conséquences sur les recettes fiscales seraient particulièrement délétères
- ⑲ Insiste sur les risques importants de régression dans la lutte contre les systèmes de blanchiment d'argent et de fraude fiscale en raison de la difficulté d'effectuer des contrôles sur des entreprises opérant entre différents pays sous des statuts juridiques multiples, en raison notamment du recours facilité aux sociétés boîte aux lettres ;
- ⑳ Marque son inquiétude concernant la disposition de l'article 103 du projet de règlement instaurant le 28<sup>ème</sup> régime empêchant aux États membres de privilégier leurs propres entreprises dans l'attribution des subventions publiques ;

- ②① Considère que la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au cadre juridique du 28eme régime pour les entreprises - « EU Inc. » est contraire au principe de subsidiarité.