

Rapport sur le paquet « Omnibus » de la Commission européenne

Commission Droit et Entreprise
Groupe de travail « Droit de l'environnement »

Assemblée générale du 14 mars 2025



Rapport sur le paquet « Omnibus » de la Commission européenne

RESUME

Ce rapport entend revenir sur les circonstances qui ont conduit la Commission européenne à adopter un premier train de mesure “omnibus” le 26 février 2025 visant à alléger la charge administrative et réglementaire des entreprises de façon à accroître la compétitivité du marché européen.

Ce paquet omnibus, qui prend la forme d'une directive, poursuit un double objectif : simplifier la réglementation européenne et réduire ainsi les charges administratives pesant sur les entreprises en matière de finance durable et de devoir de vigilance en modifiant en profondeur plusieurs instruments majeurs adoptés ces dernières années par les colégislateurs européens dans le cadre du Green Deal : la directive sur le reporting extra financier des entreprises (“CSRD”) , la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (“CS3D”) et le règlement sur la taxonomie verte . Cet allègement proposé par Bruxelles soulève toutefois des questions, notamment en rapport avec les objectifs du Green Deal.

La proposition de la Commission doit dorénavant être examinée par le Conseil de l'Union européenne (Etats-membres) et le Parlement européen.

Compte tenu des nombreux enjeux juridiques entourant ces textes remaniés, la Commission “droit et entreprises” et le groupe de travail “droit de l'environnement” ont décrypté ces différentes propositions afin de permettre à l'assemblée générale de prendre une position éclairée.

SOMMAIRE

I.	LE CONTEXTE DE PRESENTATION DU PREMIER TRAIN DE MESURE	
	« OMNIBUS » LE 26 FEVRIER 2025	4
1.	Les ambitions environnementales de l'UE : le Pacte vert européen	4
2.	Décrochage économique et compétitif de l'Europe	6
II.	LE PREMIER PAQUET DE MESURES « OMNIBUS »	8
1.	La directive Durabilité	9
2.	La CS3D : un devoir de vigilance vidé de sa substance	13
3.	La taxonomie.....	20
ANNEXE	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.	

I. LE CONTEXTE DE PRESENTATION DU PREMIER TRAIN DE MESURE « OMNIBUS » LE 26 FEVRIER 2025

1. Les ambitions environnementales de l'UE : le Pacte vert européen

Le Pacte vert a été présenté en 2019 par la Commission Von Der Leyen comme la priorité du mandat 2019-2024. Défini comme une nouvelle stratégie de croissance de l'Union destinée à réduire les émissions de gaz à effet de serre tout en créant des emplois et améliorant la qualité de vie des citoyens européens, ce Pacte recouvre un ensemble de normes destinées à permettre à l'Union et aux 27 Etats membres de se conformer avec leurs engagements internationaux climatiques.

Les 27 Etats membres de l'Union européenne et cette dernière ont en effet ratifié la Convention cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques entrée en vigueur en 1994, ainsi que le Protocole de Kyoto, entré en vigueur en 2005.

Les 27 et l'Union sont également Parties à l'Accord de Paris, signé en 2015 à l'issue de la COP21 et qui fixe l'objectif contraignant de maintenir l'augmentation de la température moyenne mondiale bien en dessous de 2°C au-dessus des niveaux préindustriels et de poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1,5°C au-dessus des niveaux préindustriels.

Ce faisant, les Etats membres et l'exécutif européen s'engageaient à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre à partir de 2025 (point culminant) et à diminuer celles-ci de 43 % d'ici 2030.

C'est dans cette optique que l'Union européenne avait adopté "la loi européenne pour le climat", fixant l'objectif ambitieux de devenir le premier continent neutre à l'horizon 2050, et l'objectif intermédiaire de réduction de 55% des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990¹.

A l'heure où les faits scientifiques sont remis en cause au plus haut niveau de responsabilité politique, il nous apparaît utile de rappeler certaines statistiques éclairantes sur la triple crise planétaire (perte de biodiversité, changement climatique et pollutions) que nous traversons et sur ses conséquences économiques.

D'abord un mot sur les limites planétaires. Ce concept a été évoqué pour la première fois en 2009 par le scientifique suédois Johan Rockström au sein d'un article publié dans la revue *Nature* avec 28 chercheurs en sciences de l'environnement. Cet article identifie neuf paramètres ayant permis à notre système terre d'être stable pendant l'ère géologique précédente, désignée sous le terme d'"holocène" et s'étendant, selon les différentes théories scientifiques, sur les 12.000 dernières années.

À partir de ces données, les scientifiques ont élaboré une série de limites à ne pas dépasser, sous peine de sortir d'un espace de fonctionnement sûr pour l'humanité :

- le changement climatique,
- l'érosion de la biodiversité,
- le cycle de l'azote et du phosphore,
- le changement d'utilisation des sols,
- l'acidification des océans,
- le cycle de l'eau douce,
- l'appauvrissement de la couche d'ozone,

¹ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 ("loi européenne sur le climat")

- la pollution aux aérosols atmosphériques,
- la pollution chimique.

En 2009, trois limites étaient déjà dépassées. En 2023, ce ne sont pas moins de six limites qui sont transgressées².

Au-delà de l'habitabilité de ce que nous désignerons de façon simpliste comme notre "système terre", les conséquences économiques sont d'ores et déjà chiffrées par une partie de la communauté scientifique.

En effet, pas moins de 20% du PIB mondial devrait diminuer d'ici à 2050 en raison du changement climatique malgré les annonces et trajectoires climatiques fixées par les engagements internationaux ratifiés par la France et l'Union européenne³. Cette chute devrait être bien plus importante compte tenu du constat de l'insuffisance des politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique actuelles, qui nous conduiraient davantage vers un réchauffement médian de + 3,2 °C en 2100⁴.

Les liens entre développement économique, compétitivité et environnement sont également très prégnants. Dans un rapport de 2020, le forum économique mondial alertait ainsi déjà sur les risques économiques liés à la dégradation de nos écosystèmes, affirmant que "44.000 milliards de dollars de création de valeur économique, soit plus de la moitié du PIB mondial, étaient potentiellement menacés en raison de la dépendance des entreprises à la nature et ses services"⁵.

Un rapport réalisé à la demande du ministère de l'écologie, estimait également en 2016 que les secteurs fortement dépendants de la biodiversité généraient près d'1,5 millions d'emplois, soit 10 % du total des emplois salariés français⁶.

Par ailleurs, les coûts induits par les dégradations des services écosystémiques sont estimés à 3,7 milliards d'euros par an de perte⁷. Le développement durable constitue toutefois un levier de croissance puisque comme le précise le rapport du forum économique mondial précité, ce dernier pourrait créer 10 000 milliards de dollars d'opportunités commerciales, 395 millions d'emplois d'ici 2030⁸.

A la lumière de ces considérations, c'est dans le cadre du Pacte vert que les trois instruments européens suivants ont été adoptés :

- Le règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 concernant l'établissement d'un cadre pour faciliter l'investissement durable ;
- La directive du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) no 537/2014 et les directives 2004/109/CE, 2006/43/CE et 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises ;
- Et enfin, très récemment la directive du 13 juin 2024 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937 et le règlement (UE) 2023/2859.

² Richardson K. et al., 2023. Earth beyond six of nine planetary boundaries. Sciences Advances. Vol. 9, Issue 37

³ Kotz, M., Levermann, A. & Wenz, L. The economic commitment of climate change. Nature 628, 551-557 (2024).

⁴ Scénario haut et très haut - 6e rapport d'évaluation du GIEC, 2023

⁵ World economic forum, the future of nature and business, rapport publié en 2020.

⁶ Emmanuel Delannoy, *la biodiversité : une opportunité pour le développement économique et la création d'emplois*, rapport réalisé à la demande du ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer en 2016.

⁷ IPBES (2019): Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondizio E.S., H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneth, P. Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Miloslavich, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfaff, S. Polasky, A. Purvis, J. Razzaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis, and C. N. Zayas (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 56 pages.

⁸ World economic forum, the future of nature and business, rapport précité.

Malgré leur caractère central dans la réalisation des objectifs du Pacte vert, ces trois textes font aujourd'hui l'objet de remises en cause substantielles par la Commission européenne, à la suite notamment du rapport DRAGHI sur la compétitivité européenne.

Publié en septembre 2024, ce rapport alertait sur la nécessité de créer un cadre normatif facilitant la compétitivité européenne, en réduisant les coûts pesant sur les entreprises afin de libérer une capacité d'investissement supplémentaire.

Les récentes annonces de Donald Trump sur l'augmentation des taxes sur certaines produits en provenance de l'UE ont accéléré la présentation de cette proposition de directive Omnibus laquelle fait suite à la Déclaration de Budapest du 8 novembre 2024 appelant à la mobilisation de tous les instruments pour stimuler la compétitivité en lançant une révolution en matière de simplification (...) » (Cons. UE, Communiqué de presse, Déclaration de Budapest sur le nouveau pacte pour la compétitivité européenne, 8 nov. 2024)

Cette volonté de simplification s'inscrit en outre dans l'objectif de la Commission de réduire d'au moins 25 % les charges administratives des entreprises, seuil porté à 35 % pour les PME.

2. Décrochage économique et compétitif de l'Europe

Le rapport Draghi, rendu le 9 septembre 2024, à la présidente de la commission européenne, Ursula von der Leyen, repose sur le constat du déclin économique de l'Europe.

Ce constat n'est pas nouveau. L'Europe est en décrochage comparé aux Etats-Unis depuis les années 2000 avec une accélération depuis la crise de la zone euro. Ce décrochage prend sa source dans les années 1990, l'Europe ayant raté le virage des technologies de l'information et de la communication (TIC). Il en résulte un déficit important de productivité de l'Europe comparé à ses deux principaux concurrents, les Etats-Unis et la Chine.

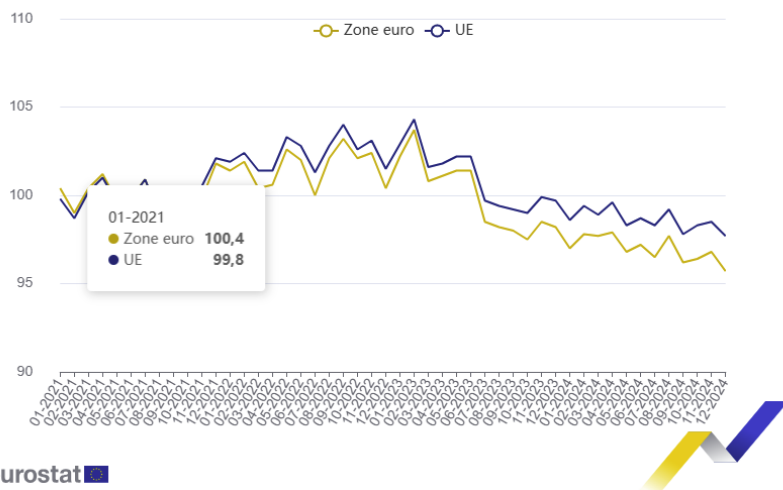
En effet, l'Europe connaît une baisse de productivité comparée aux Etats-Unis :

- Dans les années 1990, les niveaux de productivité sont comparables
- De 1995 à 2024 : baisse d'environ 50 %, avec un déclin de la productivité très sensible depuis la crise du Covid

Ceci se traduit par une baisse totale de la production industrielle en Europe comme le montre les statistiques récentes d'Eurostat (janv. 2021 à déc. 2024) :

Production industrielle

2021=100, données corrigées des variations saisonnières



Source : [La production industrielle en baisse de 1.1% dans la zone euro et de 0.8% dans l'UE - Euro indicateurs - Eurostat](#)

Cette baisse de la production industrielle entraîne une diminution du PIB des pays européens et un appauvrissement des européens comparés aux américains. Si la population européenne est supérieure à celle des Etats-Unis (449,2 millions contre 340,1 millions), les Etats-Unis ont un PIB de 27.720 milliards de dollars (26.954 milliards d'euros), presque 60 % supérieur à celui de l'UE en 2023 (17.193 milliards d'euros). Il en résulte un revenu par habitant nettement inférieur, il est de 80.586 euros aux Etats-Unis, contre 37.600 euros pour les Européens, soit 53 % de moins.

Le rapport Draghi ne propose pas simplement un rattrapage de l'Europe comparé aux Etats-Unis, mais propose de positionner l'Europe comme un champion de l'innovation de rupture, comme le sont les Etats-Unis et dans une moindre mesure la Chine. Afin d'y parvenir, le rapport propose de mettre l'Europe au niveau des standards de l'écosystème d'innovation américain en :

- réalisant le marché unique des biens et services,
- mettant l'accent sur le financement par le capital (capital Equity) en créant un marché de capitaux dont l'objectif serait d'attirer l'épargne européenne, la plus importante au monde ;
- mettant en place une politique d'innovation industrielle européenne en repensant la politique de la concurrence européenne et son droit de la concurrence.

Selon le rapport Draghi l'enjeu est existentiel pour l'Europe. Il s'agit de construire une Europe puissante qui constitue une 3^e voie comparé aux Etats-Unis et la Chine, une Europe qui défend ses valeurs humaines, une Europe décarbonée et une Europe dont le modèle social est redistributif.

L'élection de Donald Trump aux Etats-Unis ne change rien à ce constat mais aggrave la situation de l'Europe. En effet, le déclin de l'Europe depuis années 2000 fait qu'elle dépend économiquement plus des autres pays que les autres pays ne dépendent d'elle. Dans un contexte de tensions géopolitiques et commerciales, l'Europe se doit de réagir sous peine de précipiter son déclin et de ne plus être, dans les décennies à venir, maître de son destin.

A la suite du rapport Draghi, la Commission a lancé une consultation publique ouverte du 17 octobre au 1er décembre 2023 visant à prendre d'éventuelles mesures de rationalisation des obligations de déclaration faites aux entreprises, à laquelle ont contribué 193 parties prenantes, principalement d'Allemagne (53) et de Belgique (47), ce qui vient colorer de façon assez pertinente le lobbying exercé par ces deux Etats membres comparativement à l'investissement français (7 contributions seulement envoyées sur la période).

En outre, le paquet d'allègement pour les PME, présenté en 2023 a introduit l'idée de simplifier le cadre réglementaire de l'UE pour les rapports de durabilité et le devoir de vigilance⁹.

En sus, la Déclaration de Budapest sur le nouveau pacte européen pour la compétitivité, dans laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union ont appelé à « une révolution de la simplification, garantissant un cadre réglementaire clair, simple et intelligent pour les entreprises et réduisant considérablement les charges administratives, réglementaires et déclaratives, en particulier pour les PME »¹⁰.

Il en est résulté une présentation de la boussole européenne pour la compétitivité, le 29 janvier 2025, fixant notamment un objectif de réduction des charges administratives d'au moins 25 % pour toutes les entreprises et d'au moins 35 % pour les petites et moyennes entreprises (PME¹¹). Le paquet Omnibus est la mise en œuvre de cette boussole.

II. LE PREMIER PAQUET DE MESURES « OMNIBUS »

Cette directive poursuit un double objectif : simplifier la réglementation européenne et réduire ainsi les charges administratives pesant sur les entreprises en matière de finance durable et de devoir de vigilance. Cet allègement proposé par Bruxelles soulève toutefois des questions, notamment en rapport avec les objectifs du *Green Deal*.

La Commission européenne a proposé, le 26 février dernier, un premier « paquet omnibus » dont l'objectif est de simplifier la réglementation, stimuler la compétitivité et libérer des capacités d'investissement supplémentaires, au risque de fragiliser nombre d'obligations en matière de durabilité et de protection des droits humains.

Ce premier paquet de mesures comporte :

- Un premier train de mesures comprenant :
 - o un projet de directive « Stop the clock » qui allonge le délai de transposition de la directive Devoir de vigilance (CS3D) et reporte l'entrée en vigueur de certaines disposition relatives à la directive Durabilité (CSRD) ;
 - o un projet de directive qui apporte des modifications substantielles à ces deux textes : rétrécit le champ d'application de la directive Durabilité, allège la charge de reporting pesant sur les entreprises qui y restent soumises et limite considérablement l'obligation de vigilance ;
 - o un projet de règlement qui simplifie le mécanisme CBAM (ou MACF)
- Un second train de mesures comprenant un projet de règlement qui simplifie les programmes d'investissement européens et le lancement d'une consultation pour la modification des actes délégués pris au titre du règlement Taxonomie.

⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Paquet d'allègement pour les PME, COM(2023) 535, disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0535>.

¹⁰ Déclaration de Budapest sur le nouveau Pacte européen sur la compétitivité, 8 novembre 2024.

¹¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM (2025) 30 final : Une boussole de compétitivité pour l'UE.

Selon une estimation prudente de la Commission, ces propositions devraient permettre de réaliser des économies d'un montant total d'environ 6,3 milliards d'euros sur les coûts administratifs annuels des entreprises.

Un second paquet omnibus pourrait être présenté le 16 avril 2025 par la Commission européenne. Celui-ci devrait créer une définition des entreprises de capitalisation boursière modeste, plus grandes que les PME et plus petites que les grandes entreprises : les « *small mid-caps* » (Entreprises de Taille Intermédiaire). Elles échapperaient à certaines obligations imposées aux très grandes entreprises et bénéficieraient d'une simplification réglementaire.

Avant de nous concentrer sur les propositions de modification des directives Durabilité et Devoir de vigilance, il convient de présenter les deux autres grandes mesures de ce premier paquet Omnibus.

La première mesure est de simplifier le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) pour un commerce plus équitable. Le MACF est un instrument réglementaire européen qui vise à soumettre les produits importés dans le territoire douanier de l'Union Européenne à une tarification du carbone équivalente à celle appliquée aux industriels européens fabriquant ces produits. La proposition serait d'exonérer les petits importateurs des obligations découlant du MACF, principalement les PME et les particuliers, qui importent dans l'Union de petites quantités de marchandises couvertes par le MACF, représentant de très faibles quantités d'émissions intrinsèques, en provenance de pays tiers.

La seconde mesure est de simplifier et d'optimiser l'utilisation de plusieurs programmes d'investissement, dont InvestEU, l'EFSI et des instruments financiers hérités du passé. L'objectif est de mobiliser environ 50 milliards d'euros d'investissements publics et privés supplémentaires qui serviront principalement à financer des activités plus innovantes à l'appui de politiques prioritaires, telles que la boussole pour la compétitivité et le pacte pour une industrie propre.

Avant d'entrer dans le détail des propositions de la commission, Omnibus propose une modification des textes précités de « niveau 1 », c'est à dire que les propositions de directives de la Commission européenne doivent désormais être discutée devant le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen.

Si les Etats membres sont majoritairement pour les modifications proposées (à l'exception de la Norvège ou de l'Espagne), l'incertitude s'annonce toute autre devant le Parlement européen, compte tenu de l'opposition manifeste de plusieurs groupes à la modification de textes dûment négociés sous la précédente législature.

La directive relative à la date à laquelle les Etats membres doivent appliquer certaines exigences en matière de durabilité ou de devoir de vigilance, ou « stop the clock », doit être traitée en priorité par les colégislateurs européens, de façon à ce que les règles antérieures ne continuent pas à s'appliquer pendant la négociation des nouvelles.

Les modifications relatives au règlement (UE) 2020/852 ou « taxonomie verte » proposent un changement de « niveau 2 » et seront donc effectuées par actes délégués de la Commission européenne. Il convient de rappeler que l'objection à un acte délégué nécessite cependant la majorité qualifiée des membres du Conseil ou, sur proposition de la commission pertinente du Parlement européen, la majorité des membres qui le composent.

1. La directive Durabilité

Le projet de directive Omnibus 1 prévoit de réduire la charge administrative des entreprises de 25 % afin qu'elles restent compétitives sur un marché mondialisé (1). Si l'objectif est louable, la recherche de la proportionnalité, c'est-à-dire ce délicat équilibre entre les objectifs climatiques et les contraintes économiques, risque de prendre du temps et de générer des incertitudes pour le monde économique (2).

1) La réduction de la charge administrative

Omnibus 1 prévoit de réduire la charge administrative des entreprises en jouant sur plusieurs leviers : un nouveau calendrier (a), un nouveau périmètre (b) et une nouvelle méthodologie (c).

a) Un calendrier allongé

Le projet de directive reporte **de deux ans** (à 2028) de l'entrée en vigueur des obligations d'information pour les entreprises qui relèvent actuellement du champ d'application de la Durabilité et qui sont tenues de publier des informations à partir de 2026 ou 2027.

Entreprises concernées	Durabilité	Omnibus 1
Les grandes entreprises soumises à la DPEF en vertu de la directive NFRD (+ de 50 millions d'euros de chiffres d'affaires, + de 25 millions d'euros de total bilan, de 500 salariés)	2025 (pour l'année 2024)	2025 (pour l'année 2024)
Les autres grandes entreprises remplissant au moins deux des critères suivants : (+ de 50 millions d'euros de chiffres d'affaires, + de 25 millions d'euros de total bilan, plus de 250 salariés)	2026 (pour l'année 2025)	2028 (pour l'année 2027)
Les petites et moyennes entreprises dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé	2027 (pour l'année 2026)	2029 (pour l'année 2028)

b) Un périmètre réduit

L'objectif est d'aligner le domaine de la directive Durabilité (CSRD) sur celui de la directive Vigilance (CS3D).

80 % des entreprises actuellement soumises à la directive Durabilité seraient ainsi exemptées :

Entreprises concernées par la directive Durabilité avant Omnibus 1	Entreprises concernées par la directive Durabilité après Omnibus 1
Les grandes entreprises soumises à la DPEF en vertu de la directive NFRD (1 ^{er} reporting 2024 ; 1 ^{re} certification : 2025) (+ de 50 millions d'euros de chiffres d'affaires, + de 25 millions d'euros de total bilan, de 500 salariés)	Entreprises de plus de 1.000 salariés, de 50 millions de chiffres d'affaires ou de 25 millions d'euros au bilan

Les autres grandes entreprises remplissant au moins deux des critères suivants (1 ^{er} reporting 2025 ; 1 ^{re} certification : 2026) (+ de 50 millions d'euros de chiffres d'affaires, + de 25 millions d'euros de total bilan, de 250 salariés)	
Les petites et moyennes entreprises dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé (1 ^{er} reporting 2026 ; 1 ^{re} certification : 2027)	

Ainsi, une partie des grandes entreprises échapperaient aux obligations en matière de durabilité (publication d'information et certification), celles ayant moins de 1.000 salariés et les PME dont les titres sont admis sur un marché réglementé. Ces entreprises pourront néanmoins publier volontairement des informations en matière de durabilité selon les standards VSME développés par l'EFRAG (standards adaptés pour les petites et moyennes entreprises).

Focus sur les entreprises intégrées dans des chaînes de valeur : la proposition de la Commission suggère la mise en place d'un plafond de la chaîne de valeur qui soit élargi et renforcé. Ce nouveau plafond s'appliquera directement à l'entreprise en charge de la publication d'informations en matière de durabilité et non plus directement aux PME présentes dans la chaîne de valeur. La commission propose ainsi d'appliquer ce plafond aux entreprises soumises aux obligations en matière de durabilité (plus de 1.000 salariés et plus de 50 millions de chiffres d'affaires ou de 25 millions d'euros au bilan). Ce plafond sera déterminé par un acte délégué de la Commission sur la base des standards VSME de l'EFRAG (VSME : ce sont des normes de reporting volontaires élaborés spécifiquement pour les micro, petites et moyennes entreprises).

Commenté [Ig1]: D'un plafond

Commenté [Ig2]: Ce nouveau plafond

c) Une nouvelle méthodologie pour un allègement des obligations

La proposition invite à distinguer deux méthodes :

- La publication volontaire :

La Commission propose d'adopter des standards de reporting volontaire sur le fondement du standard VSME de l'EFRAG dans un acte délégué. Ces standards pourraient être adoptés par les PME pour obtenir un crédit bancaire ou dans le cadre d'opérations de capital investissement (cf. taxonomie infra).

- La publication imposée :

- o la règle de la double matérialité est maintenue
- o les standards de publication d'information en matière de durabilité sectoriels sont supprimés
- o l'objectif d'atteindre l'assurance raisonnable en 2028 est supprimé. La commission s'engage néanmoins à publier des lignes directrices ciblées en matière d'assurance d'ici à 2026.
- o la Commission adoptera dans un acte délégué une révision des standards de reporting ESRS d'ores et déjà adoptés par l'EFRAG (dans les 6 mois de l'adoption du projet de directive) :
 - cette révision réduira considérablement le nombre de données comprise dans l'ESRS :
 - en supprimant celles qui sont jugées les moins importantes pour les rapports de durabilité
 - en donnant la priorité aux données quantitatives par rapport au texte narratif
 - en distinguant davantage les données obligatoires et volontaires sans compromettre l'interopérabilité avec les normes mondiales d'information et sans préjudice de l'évaluation de l'importance relative de chaque entreprise

- cette révision assurera la cohérence avec la réglementation de l'UE et fournira des guidelines plus claires pour l'application du principe de double matérialité

2) Un équilibre difficile à trouver et générateur d'incertitudes

La technique du reporting, sur laquelle repose la directive Durabilité, suppose que les entreprises investissent du temps, des ressources et des compétences (ex. la conciliation des différentes normes) pour produire des données fiables et comparables à destination des investisseurs. Ceci engendre des charges administratives importantes pour les entreprises. Le rapport Draghi montre qu'en 2023, 55 % des PME ont indiqué que les obstacles réglementaires et la charge administrative constituaient leur plus grand défi. Il s'agissait également du deuxième défi le plus cité pour les startups (52 %, après l'accès au financement) et du troisième pour les entreprises de taille intermédiaire (36 %, après les difficultés à trouver des employés et les perturbations de la chaîne d'approvisionnement)¹². Il relève également que la mise en conformité de la directive Durabilité est considérée comme disproportionnée pour les entreprises de taille moyenne, car ils représentent jusqu'à 12,5 % de leurs volumes d'investissement. Il est peu contestable que ce coût de mise en conformité, qui peut être supportée par les grandes entreprises, risque d'étouffer les PME. Il importe, dans la mise en œuvre du principe de proportionnalité, de bien adapter la charge réglementaire à la taille de l'entreprise. Sous cet angle, l'allègement de la contrainte administrative est bienvenu.

Cependant, ces mesures ne sauraient, sous couvert d'alléger les contraintes des entreprises sacrifier leur responsabilités sociales et environnementales. Certaines voix s'élèvent pour dénoncer l'opacité avec laquelle la Commission a mené ses travaux et que le compromis trouvé est décevant.

Le paquet de mesures ne cesse pas de surprendre.

Tout d'abord par l'ampleur de la réduction du champ d'application de la directive Durabilité. Selon les estimations de la commission, 80 % des entreprises seraient exemptées, ce qui peut paraître beaucoup.

Ensuite, la méthode de reporting est profondément transformée. Rappelons que la directive Durabilité avait pris comme modèle l'audit financier, sa technique de reporting et son niveau d'assurance d'audit, appelée assurance raisonnable. La Commission propose d'abandonner purement et simplement l'objectif d'atteindre un niveau d'assurance raisonnable en 2028. Ceci montre que la méthode de l'audit de durabilité ne peut pas être calquée sur l'audit financier et doit, au contraire, être une méthode d'audit spécifique et adaptée. Cette volte-face autorise à penser que la recherche de l'équilibre va être longue et qu'il va falloir remettre le métier cent fois sur l'ouvrage pour reprendre les mots du professeur Berlioz. Il montre aussi que le reporting de durabilité n'est pas le reporting financier et qu'il ne devrait donc pas être réservé aux commissaires aux comptes, mais devrait être ouvert à d'autres professions comme les avocats.

En outre, la proposition de « Stop the clock » de la Commission est difficile à mettre en œuvre pour la directive Durabilité déjà transposée en droit français par l'ordonnance n° 23-1642 du 6 décembre 2023. Ceci soulève la question de l'application d'une directive en droit français contre une loi qui l'a déjà transposée. Ceci risque de générer de l'insécurité juridique si les Etats membres qui ont transposé la directive tarde à transposer les nouveaux délais d'application dans leur droit interne. C'est la raison pour laquelle la Commission invite les Etats ayant déjà transposée à modifier rapidement leurs lois de transposition.

Dans le cadre du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes (DDADUE 2), le Sénat a adopté un amendement modifiant le II de l'article 33 de l'ordonnance n° 23-1142 du 6 décembre 2023 relative à la publication et à la certification d'informations

¹² The future of European competitiveness, sept. 2024, part B, p. 319 et s.

en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales. Le texte doit encore être adopté par le Sénat.

Quoi qu'il en soit, cette pause réglementaire ne concernerait pas les entreprises de plus de 1.000 salariés dans les pays ayant déjà transposé la directive Durabilité (12 pays dont la France). Le risque est que les grandes entreprises concernées par la première vague (+ de 50 millions d'euros de chiffres d'affaires, + de 25 millions d'euros de total bilan, de 250 salariés) aient déjà tout mis en place pour publier leur rapport de durabilité dans l'année 2025 (constitution d'équipes, process interne, système d'informations, organisation de la remontée d'informations dans les chaînes de valeurs). Ces entreprises, si elles ont moins de 1.000 salariés et que la proposition de la Commission est adoptée, pourraient ne plus être soumises à l'obligation de publier des informations en matière de durabilité. Ceci entraîne des coûts inutiles et une distorsion de concurrence avec des entreprises d'autres pays européens qui n'ont pas encore transposé la directive Durabilité.

En sus, les données qui font l'objet d'un reporting sont largement remaniées et réduites. L'on peut s'interroger sur les difficultés d'application que peuvent engendrer l'application de normes générales à des secteurs d'activité très diversifié. Le maintien de normes sectorielles pourrait être plus efficace.

Enfin, le recours aux actes délégués de la commission est surprenant. Que l'on en juge : la détermination du plafond pour les PME dans les chaînes de valeurs ; le standard de reporting simplifié et volontaire et la révision des standards ESRS. Ceci ne milite pas en faveur d'une prévisibilité des règles applicables et laisse augurer une belle complexité dans l'articulation des différents textes.

En résumé, la recherche d'un équilibre paraît particulièrement complexe et risque de prendre un certain temps, avec des avancées et des reculs, au détriment de la prévisibilité et de la sécurité juridique recherchées par les entreprises. Au fond, plus qu'une question de droit, c'est une question de moyens (le reporting). A court ou moyen terme, il serait envisageable que ce reporting soit simplifié (un peu ? beaucoup ?) avec l'utilisation de nouvelles technologies¹³.

2. La CS3D : un devoir de vigilance vidé de sa substance

1. Une ambition initiale proche de la loi française sur le devoir de vigilance des entreprises

La Directive (UE) 2024/1760 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité (ci-après "CS3D"), a été adoptée de façon à faire contribuer les entreprises opérant sur le marché intérieur au *"développement durable et à la transition vers la durabilité des économies et des sociétés grâce au recensement, et si nécessaire, à la hiérarchisation, à la prévention, à l'atténuation, à la suppression, à la réduction au minimum et à la réparation des incidences négatives réelles ou potentielles sur les droits de l'homme et l'environnement découlant des activités propres aux entreprises, des activités de leurs filiales et de celles de leurs partenaires commerciaux dans les chaînes d'activités des entreprises, et en veillant à ce que celles qui sont affectées par le non-respect de cette obligation puissent disposer d'un accès à la justice et de voies de recours"*.¹⁴

La CS3D distinguait deux catégories principales de sociétés assujetties :

- les sociétés dites "européennes" : c'est à dire les sociétés constituées conformément à la législation d'un Etat membre, de plus de 1000 salariés et ayant un chiffre d'affaires mondial supérieur à 450 millions d'euros, les sociétés mères ultimes d'un groupe atteignant ces seuils et les sociétés concluant des contrats de franchise ou de licence dans l'UE en contrepartie de redevances

¹³ Eod. Loc.

¹⁴ Directive (UE) 2024/1760 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité, cons.16.

- les sociétés dites “non européennes” : c’est à dire celles constituées conformément à la législation d’un Etat tiers mais opérant dans l’Union et ayant réalisé à ce titre un CA net supérieur à 450 millions d’euros, les sociétés mères ultimes d’un groupe atteignant les seuils précités et les sociétés concluant des contrats de franchise ou de licence dans l’UE en contrepartie de redevances.

La notion de « chaîne d’activités », qui dans les termes de la directive “devrait couvrir les activités des partenaires commerciaux en amont d’une entreprise en lien avec la production de biens ou la prestation de services par l’entreprise, y compris la conception, l’extraction, l’approvisionnement, la fabrication, le transport, l’entreposage de fourniture de matières premières, de produits ou de parties des produits et le développement du produit ou du service, et les activités des partenaires commerciaux en aval d’une entreprise en lien avec la distribution, le transport et l’entreposage du produit, lorsque les partenaires commerciaux exercent ces activités pour l’entreprise ou au nom de l’entreprise” (cons. 25), dépasse ainsi largement le périmètre de la loi française en ce qu’elle couvre aussi bien les activités en amont des partenaires commerciaux d’une entreprise que les activités des partenaires commerciaux en aval d’une entreprise, lorsque les partenaires commerciaux effectuent ces activités pour l’entreprise ou en son nom.

S’agissant des entreprises financières réglementées, leur chaîne d’activités incluait uniquement les partenaires commerciaux en amont de leur chaîne d’activités et non les partenaires commerciaux en aval qui reçoivent leurs services et produits.

Les obligations contenues dans la directive étaient similaires à la loi française (articles 4 à 11 de la directive), mais contenaient des précisions importantes liées à :

- L’intégration d’une politique de vigilance fondée sur le risque, après consultation des parties prenantes incluant une description de l’approche de l’entreprise, un code de conduite, un processus de mise en place diligences raisonnables ;
- Une cartographie des risques permettant d’analyser, d’identifier et de hiérarchiser les risques sur les droits humains et l’environnement (méthodologie détaillée par la directive concernant la hiérarchisation des risques fondée sur leur gravité et probabilité) ;
- La prise de mesures appropriées pour prévenir ou atténuer les incidences négatives potentielles recensées : la directive fournit plusieurs exemples (garanties contractuelles, codes de bonne conduite, plan d’action de remédiation etc.) ;
- Mise en œuvre d’une procédure d’évaluation régulière des filiales, sous-traitants et partenaires commerciaux pour évaluer régulièrement les risques (réévaluation tous les ans) ;
- Mise en place d’une procédure de plainte et d’un mécanisme de notification ;
- Obligation faite à l’entreprise de prévoir un plan de transition pour l’atténuation du changement climatique de façon à garantir que sa stratégie commerciale est compatible avec la trajectoire climatique de 1,5 C° fixée par l’Accord de Paris.

Initialement, le délai de transposition de la directive par les Etats membres était fixé à juillet 2026 et cette dernière prévoyait le calendrier suivant :

- **2027** pour les entreprises du “groupe 1”, soit de plus de 5.000 salariés réalisant un chiffre d’affaires mondial net de plus de 1,5 milliard d’euros (ainsi que les entreprises de pays tiers dont le chiffre d’affaires dans l’Union est supérieur à 1,5 milliards d’euros) ;

- **2028** pour les entreprises du “groupe 2”, soit de plus de 3.000 salariés réalisant un chiffre d'affaires mondial net de plus de 900 millions d'euros (ainsi que les entreprises de pays tiers dont le chiffre d'affaires dans l'Union est supérieur à 900 millions d'euros) ; et
- **2029** pour les entreprises du “groupe 3”, soit de plus de 1.000 salariés réalisant un chiffre d'affaires net mondial de plus de 450 millions d'euros (ainsi que les entreprises de pays tiers dont le chiffre d'affaires dans l'Union est supérieur à 450 millions d'euros)

La Commission européenne devait encore publier des lignes directrices générales et sectorielles ainsi que des clauses contractuelles types à destination des entreprises.

2. La réduction drastique des ambitions de la CS3D : source d'insécurité juridique pour les entreprises européennes

Pour rappel, la proposition de simplification de la Commission européenne comporte deux volets :

- La proposition de directive “stop the clock” modifiant les directives (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne la date à partir de laquelle les États membres doivent appliquer certaines exigences en matière d'information sur la durabilité et le devoir de diligence des entreprises ;
- La proposition de directive modifiant les directives 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne certaines exigences en matière de rapports sur la durabilité des entreprises et le devoir de diligence.

La proposition “stop the clock” prévoit ainsi le report d'un an du délai de transposition de directive par les États membres (nouveau délai fixé au 26 juillet 2027) et le report d'un an de l'entrée en vigueur des obligations pour le 1er groupe d'entreprise (nouveau délai fixé à juillet 2028).

Soulignons toutefois que dans un document daté du 20 janvier 2025, le gouvernement français faisait état de plusieurs mesures destinées à améliorer la compétitivité des entreprises européennes en simplifiant le cadre réglementaire de l'Union. Parmi ces mesures, le gouvernement français demandait le report indéfini de l'entrée en vigueur de la CS3D “compte tenu des risques potentiels identifiés par les entreprises, susceptibles d'affecter leur compétitivité, y compris par rapport aux entreprises non européennes non soumises à ces mêmes normes”.

Cette position est étonnante dans la mesure où la France a inscrit le devoir de vigilance dans son droit positif depuis 2017¹⁵ et qu'elle faisait partie des États membres les plus pro-actifs pour son adoption en droit européen. Le 30 novembre 2022, le gouvernement français qualifiait ainsi notre pays de “pionnier en matière de devoir de vigilance” portant “avec la plus grande ambition le projet de directive européenne sur le devoir de vigilance”¹⁶.

La proposition de la Commission européenne réaménage néanmoins considérablement le champ d'application de la CS3D et les obligations à la charge des entreprises qui y sont soumises :

- **Suppression des obligations de vigilance au-delà des fournisseurs de rang 1** (soit les fournisseurs directs).

¹⁵ Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre

¹⁶ Gouvernement français, communiqué de presse du 30 novembre 2022.

La proposition de modification ne prévoit l'étendue de cette obligation au-delà des fournisseurs de rang 1 que lorsque l'entreprise dispose d'informations plausibles suggérant qu'il existe des impacts négatifs réels ou potentiels dans la chaîne au-delà de ce seuil.

Cette modification majeure vient aligner la CS3D sur le modèle de la loi allemande et apparaît contre-productive compte tenu du fait que les sous-traitants des entreprises assujetties européennes ou opérant au sein du marché unique sont le plus généralement des PME européennes qui ne sont naturellement pas les plus à risque puisque soumises à la réglementation européenne.

Cette consécration d'une forme de devoir de vigilance circulaire ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés par la directive étant donné qu'elle laisse en dehors de son champ d'application (hors les cas d'informations plausibles) les entreprises les plus à risque établies à l'étranger.

Cette modification intervient alors même que dans son document de travail, la Commission reconnaît que "les principaux risques pour les droits de l'homme et l'environnement surviennent le plus souvent *plus* en amont (et en aval) dans la chaîne de valeur (par exemple en amont au stade de l'approvisionnement en matières premières ou aux premières étapes de la fabrication, ou en aval au stade du transport)"¹⁷.

La proposition de modification vient miner la directive et la vider de sa substance au motif d'une prétendue préservation de la compétitivité des entreprises européennes alors même que celles qui entrent dans son champ d'application disposent des ressources nécessaires pour effectuer ce travail de cartographie et en tireraient des bénéfices, notamment en matière de prévention des risques, tout au long de leur chaîne de valeur.

L'objectif recherché par les auteurs de la proposition n'est même pas atteint puisque l'obligation de vigilance et de remontée d'information concernera majoritairement des entreprises européennes, opérant majoritairement en tant que fournisseurs de rang 1 des entreprises assujetties.

Une solution aurait été, comme le proposent certaines parties prenantes, d'étendre cette obligation à tous les sous-traitants ou fournisseurs avec lesquels est entretenue une relation commerciale établie, comme le prévoit la loi française.

- **Pas de diligence raisonnable pour les fournisseurs de moins de 500 employés ("bouclier PME")**

Cette proposition s'inscrit dans la cohérence des modifications proposées concernant la CSRD.

Dans le cadre de la cartographie de sa chaîne de valeur aux fins d'identification des impacts négatifs, les entreprises entrant dans le champ d'application de la directive sont contraintes de limiter les informations qu'elles demandent à leurs partenaires commerciaux directs (de rang 1) n'employant pas plus de 500 salariés.

Une entreprise ne pourra pas par conséquent demander davantage d'informations que celles figurant dans les normes volontaires d'établissement de rapports de durabilité (normes VSME), sauf à ce qu'elle ne puisse pas raisonnablement obtenir ces informations d'une autre manière.

- **L'obligation de révision des plans de vigilance doit désormais être conduite par les entreprises assujetties tous les 5 ans**

En dépit d'un allègement réglementaire certain pour les entreprises atteignant les seuils, cet écart entre la révision des plans de vigilance (tous les 5 ans contre tous les ans dans la version antérieure) apparaît préjudiciable à la réalisation par les entreprises de leurs plans de transition étant donné qu'elles ne pourront pas se baser sur des informations régulièrement actualisées.

¹⁷ Commission européenne, Staff Working Document Accompanying the documents COM(2025) 80 - COM(2025) 81

Ce constat est partagé par la Commission qui précise que “le relâchement de ce contrôle périodique pourrait accroître le risque d’amendes (et de responsabilité selon le droit national), de sorte que les entreprises devront en tout état de cause juger, sur la base de leur cartographie des risques, s’il est dans leur intérêt de procéder à un suivi plus intensif”¹⁸.

- **Suppression de l’obligation, en dernier recours, de mettre fin à la relation commerciale avec un sous-traitant ayant un impact négatif sur les droits humains et l’environnement.**

La directive imposait en effet aux entreprises de se désengager et de mettre fin à une relation d’affaires, en dernier recours, après que toutes les autres mesures de diligence raisonnable ont été épuisées et ont échoué, et si l’impact est grave. L’obligation de la suspendre est quant à elle conservée.

Si cette modification offre davantage de souplesse aux entreprises, notamment dans les secteurs au sein desquels il n’existe pas une grande diversité de sous-traitants alternatifs, il appartiendra aux conseils des entreprises de les accompagner dans la constatation de cet impact et l’accomplissement des mesures de diligence raisonnable.

- **Révision de la définition de “partie prenante”**

La proposition vient limiter cette qualité aux travailleurs, à leurs représentants et aux individus et communautés dont les droits et intérêts pourraient être directement affectés par les produits, services et activités de l’entreprise, de ses filiales ou de ses partenaires commerciaux.

Si la Commission reconnaît que les entreprises peuvent juger utile de consulter également les organisations de la société civile qui peuvent disposer d’informations précieuses sur les incidences négatives sur l’environnement, elle ne rend plus cette consultation obligatoire.

Cette modification est à déplorer compte tenu du rôle et de l’objet social des associations de protection de l’environnement qui défendent par définition des intérêts directement affectés par les activités de l’entreprise et permettent de remonter aux entreprises des informations essentielles à leur cartographie.

- **Suppression du plafond de 5 % du chiffre d’affaires pour les sanctions pécuniaires.**

Dans sa version originale, la directive prévoyait que “lorsque des sanctions pécuniaires sont imposées [...] le plafond maximal des sanctions pécuniaires est de 5 % au moins du chiffre d’affaires net mondial réalisé par l’entreprise au cours de l’exercice précédant la décision d’infliger une amende”.

Pour justifier cette suppression, la Commission européenne invoque la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitable sur le marché unique et de renforcer la sécurité juridique pour les entreprises étant exposées à des amendes potentielles élevées dans un nouveau domaine de conformité.

Si la Commission européenne s’engage à élaborer, en collaboration avec les États membres, des lignes directrices sur l’imposition d’amendes, celles-ci ne revêtent qu’une valeur interprétative et ne sembleront pas en mesure de permettre une harmonisation du régime de sanction imposée aux entreprises en cas de non-respect des dispositions prévues par la directive modifiée, ce qui semble contreproductif avec l’objectif d’harmonisation recherchée par la directive.

La Commission rate ainsi l’opportunité d’imposer des amendes réellement dissuasives aux entreprises contrevenantes sur un domaine pourtant essentiel.

- **Suppression d’un régime de responsabilité civile harmonisé au niveau européen et certaines facilités d’accès à la justice**

¹⁸ Commission staff working document accompanying the proposal for a directive as regard certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements and proposal for a directive as regards the dates from which Member States are to apply certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements, page 38, 26 février 2025.

Cette modification est probablement la plus problématique induite par la proposition de directive “omnibus” au regard de l'accès au droit et à la justice des victimes des activités commerciales négatives des entreprises.

La proposition renvoie la responsabilité des entreprises aux régimes de responsabilité en vigueur dans les Etats membres et abandonne totalement l'idée d'un régime harmonisé de responsabilité malgré les limites qui étaient déjà posées (exigence de la caractérisation d'une faute, absence de responsabilité en cas d'effets négatifs causés uniquement par des partenaires commerciaux etc.).

Cet abandon d'un régime harmonisé de responsabilité des entreprises pour manquement à leur devoir de vigilance ne se fonde sur aucun élément concret puisque ne vient pas régler l'insécurité juridique liée à l'hétérogénéité des régimes de responsabilité en vigueur dans les 27 Etats membres de l'Union, qu'ils soient plus ou moins restrictifs.

Il s'inscrit par ailleurs en opposition avec la résolution adoptée le 10 mars 2021 par le Parlement européen, dans laquelle ce dernier invitait la Commission à proposer des règles au niveau de l'Union pour un ensemble complet d'obligations des entreprises en matière de vigilance, prévoyant notamment l'engagement de la responsabilité civile des entreprises qui causent un préjudice, seules ou conjointement, en manquant à leur devoir de vigilance¹⁹.

Il est également proposé de supprimer l'obligation faite aux Etats membres, en vertu de l'article 29, paragraphe 3, d) de la CS3D, de permettre la représentation des victimes devant les tribunaux par des associations de la société civile ou des syndicats.

Pour justifier ces suppressions, l'argument avancé par la Commission européenne est pour le moins étonnant puisqu'elle souligne que “cela permettra de réduire la charge des entreprises qui feront l'objet d'actions en justice de la part d'un moins grand nombre de plaignants” tout en reconnaissant que l'impact de la réduction de la charge des entreprises sera difficile à estimer compte tenu du fait que “les affaires judiciaires risquent également d'être plus fragmentées, différentes victimes poursuivant les entreprises individuellement plutôt que dans le cadre de procédures groupées”²⁰.

Au-delà de la pertinence extrêmement questionnable d'une telle mesure, la proposition assume de réduire les conditions d'accès à la justice, notamment pour des victimes qui ne pourraient pas bénéficier d'un accompagnement juridique approprié du fait de la complexité de l'affaire ou de leur éloignement. Le raccourci opéré par la Commission entre accès à la justice et frein à la compétitivité des entreprises est extrêmement problématique et n s'inscrit pas dans les principes définis au sein de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

○ **Suppression de la clause de révision concernant les services financiers et les activités d'investissement des entreprises financières réglementées :**

La Commission devait soumettre au plus tard le 26 juillet 2026 un rapport au Parlement européen et au Conseil sur la nécessité d'établir des règles supplémentaires adaptées aux entreprises financières réglementées. Le rapport devait inclure les options pour de telles exigences de diligence raisonnable ainsi que leurs impacts, et devait être accompagné d'une proposition législative, le cas échéant.

En tout état de cause, la Commission conserve la possibilité de proposer, de sa propre initiative, des règles de diligence raisonnable spécifiques pour le secteur financier, mais il est peu probable que, faute d'engagement spécifique au sein de la directive, cette proposition ait une chance d'aboutir.

Nous ne pouvons que déplorer l'exclusion de ce secteur du champ d'application du devoir de vigilance, compte tenu de l'importance d'une finance durable dans la réalisation des objectifs environnementaux de

¹⁹ Parlement européen, résolution du 10 mars 2021 contenant des recommandations à la Commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises

²⁰ Document de travail de la Commission précité, page 40.

l'Union alors même que la France soutenait, lors des négociations sur le texte de la directive en 2022, une application stricte aux banques, comme le prévoit la loi française²¹.

Ainsi, les propositions de modification de la CS3D figurant au sein du paquet législatif "omnibus" ne sont finalement convaincantes ni à l'égard de l'objectif de réduction des coûts énoncés, ni à l'égard de la réalisation des objectifs initiaux de la directive.

Il reste une dernière question, celle des gains attendus de ces mesures. Si la Commission avance une économie totale pour les entreprises à hauteur de 380 millions d'euros, elle reconnaît toutefois que ce calcul est "difficile à estimer" et qu'il se base sur une surestimation des coûts totaux réels des entreprises reflétant un coût basé sur des obligations de diligence raisonnable complètes alors que la CS3D avait spécifiquement opté pour une approche fondée sur le risque, permettant de réduire considérablement les coûts de mise en conformité puisque l'entreprise peut hiérarchiser les impacts.

Il est également important de souligner que ces coûts ne prennent pas en compte les gains d'efficacité résultant de l'effet de groupe : à savoir la possibilité accordée par la directive aux groupes ou aux sociétés mères d'assumer les obligations de diligence à l'égard de leurs filiales.

Compte tenu du nombre d'entreprises considérées, à savoir 6.000 au total selon les calculs de la Commission européenne, et des seuils minimum d'application de la directive (1.000 salariés et plus de 450 millions de chiffre d'affaires mondial/ou dans l'Union européenne pour les entreprises de pays tiers), il apparaît déraisonnable de considérer que ces contraintes réglementaires soient la source d'une perte de compétitivité du marché européen.

Au final, alors même que la directive soulignait l'importance du comportement des entreprises dans la réalisation des objectifs de l'UE en matière de durabilité et la nécessité d'impliquer les acteurs tant publics que privés, "en particulier les entreprises", la proposition semble poursuivre un objectif inverse.

Dans son considérant 4, la CS3D soulignait en effet qu'il était "dans l'intérêt des entreprises de protéger les droits humains et l'environnement, compte tenu notamment des inquiétudes croissantes que suscitent ces sujets chez les consommateurs et les investisseurs".

Les modifications proposées ne permettent pas de sécuriser l'intégralité de la chaîne de valeur de l'entreprise. La restriction drastique du champ d'application de la directive aux fournisseurs de rang 1 et l'extension de l'obligation de révision de la chaîne de valeur à un intervalle de 5 années fait peser davantage de risques sur les entreprises qui n'auront pas une vision éclairée des risques pesant sur leur chaîne d'approvisionnement.

Cette limitation est source d'insécurité juridique importante, renforcée par la fragmentation du régime de responsabilité civile des entreprises pour manquement aux obligations de vigilance. L'hétérogénéité des régimes de responsabilité et des conditions de saisine, couplée à la réduction de la visibilité par les entreprises des risques pesant sur leurs chaînes de valeur, renforceront la probabilité pour ces dernières de faire l'objet d'actions en justice, avec le risque réputationnel et financier que cela est susceptible d'engendrer.

Cette révolution simplificatrice invoquée par la Commission européenne et appelé de leurs vœux par plusieurs Etats membres apparaît contreproductive compte tenu des efforts déployés dans la négociation de ces textes il y a moins de 3 ans et de l'incertitude réglementaire dans laquelle cette initiative plonge les entreprises européennes.

Comme le souligne la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, cette "remise en cause d'instruments juridiques adoptés collectivement est d'autant plus préoccupante qu'elle ne repose sur aucune nouvelle étude d'impact et qu'elle s'inscrit dans le cadre d'un processus caractérisé jusqu'à

²¹ Gouvernement français, communiqué de presse du 30 novembre 2022.

présent par son manque de transparence et l'absence de consultations publiques de l'ensemble des parties prenantes concernées"²².

Cette initiative semble davantage appartenir à une forme d'idéologie de la part de nos dirigeants européens que d'une véritable prise en compte des intérêts économiques des entreprises. Elle semble de surcroît à contre-courant de la dynamique que l'Union européenne avait elle-même amorcé dans le cadre du Pacte vert. A l'heure où le devoir de vigilance a fait son apparition dans plusieurs pays comme en Chine ou au Botswana, sous l'impulsion du modèle français et européen, ce renoncement à un modèle économique durable plus ambitieux apparaît contre-productif.

3. La taxonomie

a) Notion

La Taxonomie européenne est un outil de classification des activités économiques visant à évaluer, selon des critères scientifiques et objectifs, lesquelles sont écologiquement durables.

Elle a été instaurée par le Règlement (UE) 2020/852, adopté en juin 2020, dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe. Ce dernier a pour objectif d'atteindre la neutralité carbone de l'Union européenne (UE) d'ici 2050 en transformant l'économie vers un modèle plus durable.

Les ambitions de la taxonomie sont :

- d'orienter les investissements vers des projets contribuant réellement à la transition écologique et à la réduction des impacts environnementaux négatifs et en diminuant le risque de greenwashing ;
- d'être un outil de communication stratégique des entreprises (ex. plan de transition vers une activité économique durable)

Le **Règlement (UE) 2020/852** a posé le socle réglementaire de la Taxonomie. Il a été suivi par plusieurs **actes délégués**, notamment :

- **Acte délégué sur le climat (2021)**, définissant les critères pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique.
- **Acte délégué environnemental (2023)**, élargissant le champ de la Taxonomie aux autres objectifs environnementaux.
- **Acte délégué sur les obligations de reporting (2021)**, détaillant les informations que les entreprises doivent publier sur leurs activités durables.

Pour être considérée comme durable, une activité doit contribuer substantiellement à au moins un des six objectifs environnementaux définis dans le règlement :

- Atténuation du changement climatique,
- Adaptation au changement climatique,
- Utilisation durable et protection des ressources hydriques et marines,
- Transition vers une économie circulaire,
- Prévention et réduction de la pollution,
- Protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

Elle ne doit pas, en parallèle, causer de préjudice significatif aux autres objectifs environnementaux, conformément au principe « **Do No Significant Harm** » (DNSH). Ce principe impose aux acteurs

²² CNCDH, courrier adressé au Premier ministre le 10 février 2025.

économiques de ne causer aucun préjudice aux 6 objectifs environnementaux qui déterminent la durabilité d'une activité.

Par ailleurs, elle doit respecter des garanties minimales en matière sociale et de gouvernance, notamment les principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et des Nations unies relatifs aux droits de l'homme et aux conditions de travail.

Les actes délégués adoptés par la Commission européenne définissent les critères techniques permettant d'évaluer la conformité d'une activité aux exigences de la taxonomie. Ces critères, évolutifs, font l'objet de mises à jour régulières afin d'intégrer les avancées scientifiques et de répondre aux besoins du marché.

b) Portée et application de la Taxonomie

Il convient de rappeler la distinction entre les activités éligibles et alignées :

- une activité est **éligible** si elle figure dans la liste des activités couvertes par la Taxonomie
- une activité est **alignée** si elle remplit en plus les **critères techniques de sélection** définis par la Commission européenne.

Le règlement impose des **obligations de transparence** aux acteurs économiques :

- **Concernant les entreprises soumises à la directive CSRD** : elles doivent indiquer **quelle part de leur chiffre d'affaires, de leurs investissements et de leurs dépenses** est alignée avec la Taxonomie.
- **Concernant les banques et institutions financières** : elles doivent publier des indicateurs comme le **Green Asset Ratio (GAR)**, qui mesure la proportion d'actifs alignés avec la Taxonomie.
- **Concernant les fonds d'investissement** : ils doivent préciser dans quelle mesure leurs produits financiers respectent la Taxonomie.

c) Débats et controverses autour de la Taxonomie

L'inclusion du gaz et du nucléaire :

L'une des évolutions les plus contestées est l'**ajout du gaz et du nucléaire** dans la Taxonomie comme **énergies de transition**.

- Le **gaz naturel** peut être taxonomiquement « vert » si ses émissions restent sous **270 g CO₂/kWh**, sous réserve de transition vers des sources bas carbone avant 2036.
- Le **nucléaire** est accepté sous condition de garanties strictes en matière de **gestion des déchets radioactifs**.

Critiques sur la classification des énergies :

- Inclusion contestée de la **biomasse**, alors même que l'UE reconnaît ses limites environnementales.
- Maintien dans la Taxonomie des **centrales hydrauliques inférieures à 10 MW**, malgré des recommandations d'exclusion.
- Manque de distinction entre **hydrogène fossile et hydrogène vert**, créant un flou réglementaire.

La question d'une « Taxonomie brune »

Certaines ONG et la **Banque centrale européenne** plaident pour la création d'une **taxonomie brune**, qui identifierait **les activités les plus polluantes** afin de **décourager leur financement**.

- **Soutien** : ONG environnementales, qui estiment qu'une classification des activités nuisibles est nécessaire pour lutter contre le changement climatique.

- **Opposition** : Industriels et certains États membres, qui redoutent des impacts économiques négatifs.

d) Régime initial de la Taxonomie et Omnibus

Le cadre initial était très strict, ce qui a suscité des critiques quant à la complexité et au coût du reporting pour les entreprises.

Face aux critiques des entreprises et des États membres, la Commission européenne a entrepris une révision du cadre de la Taxonomie, visant à simplifier les obligations et assouplir les critères.

Les principales propositions :

- **réduction du nombre d'entreprises concernées par le reporting** :
 - la directive durabilité, qui régit le reporting en matière de durabilité, impose aux entreprises de publier des informations sur le développement durable y compris leur éligibilité et leur alignement à la taxonomie de l'UE ;
 - les entreprises soumises à la publication d'informations taxonomiques sont les mêmes que celles qui sont visées par le reporting de durabilité : seules les entreprises de **plus de 1.000 salariés** seraient soumises aux obligations de reporting, soit une diminution de **80 %** du nombre d'entreprises concernées ;
 - articulation de la directive durabilité et du règlement taxonomie :
 - déclaration volontaire de la taxonomie pour les grandes entreprises et les entreprises mères de grands groupes, qui, dans leur bilan, n'excèdent pas un chiffre d'affaires de 450 millions d'euros, et qui n'ont pas d'activités économiques alignées sur la taxonomie de l'UE ;
 - déclaration dans le rapport de gestion des grandes entreprises et des entreprises mères de grands groupes dont le chiffre d'affaires n'excède pas 450 millions d'euros de leurs progrès en matière d'objectifs de développement durable : ces entreprises mettent en avant leur engagement en faveur de la durabilité et les progrès réalisés pour se conformer à l'alignement sur la taxonomie. Les entreprises doivent inclure dans leur rapport de gestion des informations sur la manière dont leurs activités sont associées à des activités économiques partiellement alignées sur la taxonomie et sur la mesure dans laquelle elles le sont (publication d'indicateurs de performance).
- **Révision des critères techniques** des actes délégués qui sont proposés dans le cadre de la consultation organisée par la Commission Européenne (pour une durée de 4 semaines) :
 - projet de modification de l'acte délégué relatif à la divulgation de la taxonomie dont l'objectif est de diminuer et de rendre plus cohérent les points de données déclarées par les entreprises donc leur charge administrative (ex. la commission propose de donner à certaines entreprises soumises à la taxonomie la possibilité d'évaluer leur éligibilité et leur alignement pour leurs activités essentielles c'est-à-dire celles qui sont financièrement significatives pour leur activité dont la valeur cumulée est supérieure à 10 % des indicateurs clés de performance)
 - projet de modification des actes délégués en matière de climat et d'environnement pour clarifier le domaine de certaines exemptions (la consultation propose une option)

A nouveau, les propositions de la Commission en matière de taxonomie ont pour but de réduire le poids administratif du reporting pesant sur les entreprises en jouant sur deux leviers : une réduction du champ d'application des entreprises concernées et une diminution accompagnée d'une mise en cohérence des points de données déclarées par les entreprises. Il est important de souligner que la charge ne réside pas dans la déclaration de ces données, mais dans leur production, ce qui suppose des investissements de la part des entreprises assujetties.

Néanmoins, cette réduction du niveau d'exigence sur un sujet aussi essentiel qu'est la transition vers une économie durable, conduit à diluer les exigences environnementales et à affecter la crédibilité de l'Union européenne.

La Taxonomie reflète les tensions entre ambition climatique et compétitivité économique.

Conclusion

Le Pacte vert, présenté en 2019 par la Commission Von Der Leyen comme une nouvelle stratégie de croissance de l'Union destinée à réduire les émissions de gaz à effet de serre tout en créant des emplois et améliorant la qualité de vie des citoyens européens constituait incontestablement un progrès au regard de l'urgence climatique.

Sous couvert de simplification de la vie des entreprises, objectif louable, la proposition de directive OMNIBUS risque, si elle était adoptée de revenir sur des avancées pourtant cruciales pour la protection des droits humains, de l'environnement et du climat au moment même de la décision funeste du Président Donald Trump de sortir de l'Accord de Paris.

Or, ces avancées ne le sont pas seulement pour l'environnement ainsi que les personnes vulnérables, elles sont porteuses d'un projet de société dans laquelle les entreprises sont des acteurs majeurs et responsables.

Si l'on prend acte du souhait du gouvernement de ne pas anticiper l'adoption de la proposition Omnibus en France, il conviendrait que celui-ci se montre encore plus ambitieux en veillant à faire respecter **un juste équilibre pour faire progresser l'Europe sur le chemin de la transition, tout en maintenant la compétitivité de l'Europe sur les marchés mondiaux.**

Isabelle GRENIER

Présidente de la commission Droit et Entreprise

Laurence ROQUES

Responsable du groupe de travail « Droit de l'environnement »

ANNEXE : RÉOLUTION

RESOLUTION DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

SUR LA PROPOSITION DE DIRECTIVES « OMNIBUS » DE LA COMMISSION EUROPEENNE

Adoptée par l'Assemblée générale du 14 mars 2025

* *

Rappel du contexte

La Commission européenne a présenté le 26 février 2025 un premier train de mesures visant à simplifier la réglementation européenne et réduire les charges administratives et réglementaires pesant sur les entreprises.

Ce « paquet omnibus » est le fruit des consultations publiques ouvertes par la Commission européenne au dernier trimestre 2023 visant à prendre d'éventuelles mesures de rationalisation des obligations de déclaration imposées aux entreprises et du paquet d'allègement pour les PME, présenté en 2023 et introduisant l'idée de simplification du cadre réglementaire de l'Union Européenne pour les rapports de durabilité et le devoir de vigilance.

La présentation respective des rapports Letta sur l'avenir du marché unique et Draghi sur la compétitivité européenne en avril et septembre 2024 avaient en effet conduit la Commission européenne à présenter le 29 janvier 2025 la boussole pour la compétitivité, laquelle annonçait plusieurs trains de mesures destinées à amorcer une « révolution simplificatrice » avec un objectif de réduction de la charge administrative des PME d'au moins 35%.

Ce premier train de mesures prend notamment la forme de deux projets de directives venant considérablement remodeler deux instruments dument adoptés : la directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (« CSRD »), transposée par la France en décembre 2023²³ et la directive relative au devoir de vigilance des entreprises (« CS3D »), qui devait être transposée au plus tard le 26 juillet 2026 :

²³ Ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 relative à la publication et à la certification d'informations en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales et décret n° 2023-1394 du 30 décembre 2023 (modifié par le décret n° 2024-60 du 31 janvier 2024).

- un projet de directive « *stop the clock* », qui reporte le délai de transposition et d'entrée en vigueur de la directive relative au devoir de vigilance des entreprises (« CS3D »), et l'entrée en vigueur de certaines dispositions relatives à la directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (« CSRD ») ;
- un projet de directive qui apporte des modifications substantielles à ces deux textes.

Ce 1^{er} paquet « omnibus » comprenant également un projet de règlement qui simplifie les programmes d'investissement européens et le lancement d'une consultation pour la modification des actes délégués pris au titre du règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 concernant l'établissement d'un cadre pour faciliter l'investissement durable ou « Taxonomie verte ».

Compte tenu du fait que ces propositions doivent désormais être prioritairement discutées devant le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen, nous vous proposons d'adopter la résolution suivante :

Le Conseil national des barreaux, réuni en assemblée générale du 14 mars 2025,

CONNAISSANCE PRISE du rapport de Enrico Letta sur l'avenir du marché unique, présenté le 26 avril 2024 et du rapport de Mario Draghi sur la compétitivité européenne, présenté le 9 septembre 2024 ;

CONNAISSANCE PRISE de la boussole pour la compétitivité européenne, présentée le 29 janvier 2025, identifiant la simplification des règles, la réduction de la charge réglementaire et l'accélération des procédures administratives comme catalyseurs de la compétitivité européenne ;

CONNAISSANCE PRISE de la position officielle du gouvernement français adressée à la Commission européenne le 20 janvier 2025, exprimant notamment le souhait de création d'une nouvelle catégorie d'entreprise de taille intermédiaire et de report indéfini de l'entrée en vigueur de la directive relative au devoir de vigilance des entreprises ;

CONNAISSANCE PRISE du premier train de mesures « omnibus » présenté par la Commission européenne le 26 février 2025 ;

SALUE le projet annoncé de création, au niveau européen, d'une catégorie d'entreprises de tailles intermédiaires ne pouvant, par définition, pas être soumises à des obligations identiques à celles imposées aux grandes entreprises ;

ESTIME qu'il est en effet nécessaire d'alléger les charges réglementaires et administratives pesant sur les entreprises, et en particulier les entreprises de taille intermédiaire et les PME, dans le cadre des obligations de durabilité et de vigilance, tout en soulignant qu'elles ne doivent cependant pas être totalement écartées s'agissant du respect des droits humains et de l'environnement ;

RAPPELLE en effet les objectifs climatiques fixés par l'Union européenne dans le Pacte vert et la loi européenne pour le climat, à savoir réduire de 55% les émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport aux niveaux de 1990 et atteindre la neutralité carbone en 2050 ;

SOULIGNE la nécessité d'impliquer les acteurs du secteur privé, et donc les entreprises, dans la réalisation de ces objectifs et ce d'autant plus que ces instruments peuvent participer d'un levier de compétitivité ;

REGRETTE à ce titre la remise en cause, sans concertation, d'instruments européens, en matière de durabilité et de devoir de vigilance ;

DEPLORE l'insécurité juridique et réglementaire dans laquelle la Commission plonge ainsi les entreprises européennes, compte tenu du calendrier législatif annoncé et de l'incertitude de l'étendue des modifications susceptibles d'être apportées par le Parlement européen à ces propositions, alors même que les obligations contenues par certains textes proposant d'être remaniées ont déjà été transposées en droit français ;

DEMANDE au gouvernement français et aux pouvoirs publics européens de faire preuve d'ambition afin de faire progresser l'Union européenne sur le chemin de la transition dans le but de faire advenir une économie plus durable, tout en maintenant la compétitivité des entreprises sur les marchés mondiaux ;

* *

Fait à Paris le 14 mars 2025

Conseil national des barreaux

Résolution relative au premier paquet « Omnibus » de la Commission européenne
Adopté par l'Assemblée générale du 14 mars 2025