



**Jean Monnet Working Paper Series**

-

**Environment and Internal Market**

**Vol. 2026/5**

# **Un allègement drastique du fardeau réglementaire**

**Dix *Omnibus* destinés à simplifier l’acquis communautaire, de la transition durable à la sécurité alimentaire**

*by*

N. de Sadeleer

N de Sadeleer, Full Professor UCLouvain, St Louis  
Jean Monnet Chair

---

**Published on** <https://tradeenvironment.eu/>

© Nicolas de Sadeleer, 2012

[desadeleer.nicolas@gmail.com](mailto:desadeleer.nicolas@gmail.com)

# Tables des matières

<b>I.</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>La vision de la transition mise à l'épreuve de la compétitivité.....</b>	<b>3</b>
	<b>A. Le Pacte vert ou l'amorce d'une transition.....</b>	<b>3</b>
	<b>B. Une « révolution de la simplification » des charges réglementaires et administratives entrainées par les nouvelles mesures climatiques et environnementales.....</b>	<b>5</b>
<b>III.</b>	<b>Les Omnibus passés au crible.....</b>	<b>7</b>
	<b>A. Omnibus I : Durabilité.....</b>	<b>8</b>
	<b>B. Omnibus II : Simplification des investissements.....</b>	<b>10</b>
	<b>C. Omnibus III : Politique agricole commune.....</b>	<b>11</b>
	<b>D. Omnibus IV : Entreprises de taille moyenne.....</b>	<b>13</b>
	<b>E. Omnibus V : Préparation dans le domaine de la défense.....</b>	<b>13</b>
	<b>F. Omnibus VI : Substances chimiques.....</b>	<b>14</b>
	<b>G. Omnibus VII : Numérique.....</b>	<b>15</b>
	<b>H. Omnibus VIII : Environnement.....</b>	<b>17</b>
	<b>I. Omnibus IX : Industrie automobile.....</b>	<b>23</b>
	<b>J. Omnibus X : Sécurité alimentaire et sécurité des aliments pour animaux.....</b>	<b>24</b>
	<b>K. Futures propositions destinées à simplifier la législation existante.....</b>	<b>26</b>
<b>IV.</b>	<b>Critiques d'une nouvelle méthode de régulation.....</b>	<b>27</b>
	<b>A. Succession de reports de l'entrée en vigueur de nouvelles réglementations.....</b>	<b>27</b>
	<b>B. Le climat et l'environnement, victimes expiatoires de cette nouvelle forme de régulation.....</b>	<b>27</b>
	<b>C. Absence de transparence et manque de rigueur scientifique.....</b>	<b>27</b>
	<b>D. Recul significatif des niveaux de protection sanitaire et environnementale.....</b>	<b>29</b>
	<b>E. Estompement du « cordon sanitaire » entre la droite et l'extrême droite.....</b>	<b>30</b>
	<b>F. Contrôle du pouvoir d'appréciation du législateur en cas de recul significatif du niveau de protection.....</b>	<b>31</b>
	<b>(I) Remarques introductives.....</b>	<b>31</b>
	<b>(II) Vérification du caractère « manifestation appropriée » de la mesure litigieuses.....</b>	<b>32</b>
	<b>(III) Les limites procédurales posées au pouvoir d'appréciation revenant au législateur.....</b>	<b>32</b>
	<b>(IV) Les limites substantielles posées au pouvoir d'appréciation revenant au législateur.....</b>	<b>33</b>
	<b>(V) Obligation de motivation et principe de proportionnalité.....</b>	<b>34</b>
	<b>(VI) Respect du principe de sécurité juridique.....</b>	<b>35</b>
	<b>G. Effritement du leadership de l'Union.....</b>	<b>36</b>
	<b>H. Les contre-pouvoirs.....</b>	<b>36</b>
<b>V.</b>	<b>Conclusions.....</b>	<b>37</b>

# I. Introduction

Relevant à l'origine d'un espace normatif relativement confiné, la politique européenne de l'environnement s'insère, depuis l'adoption du Pacte vert en 2019, dans un cadre réglementaire plus vaste où les considérations économiques, sociales et environnementales interagissent<sup>1</sup>. Cette approche transversale a pour effet de multiplier, mais aussi de complexifier, les mesures d'harmonisation, de renforcer les processus centripètes dans les matières économiques et d'accroître le pouvoir discrétionnaire de la Commission européenne. Depuis lors, les préoccupations liées à la compétitivité, les représailles commerciales, les coûts de mise en conformité, et la dépendance géopolitique, ont forcé l'Union à changer de cap. Désormais la simplification administrative est devenue son nouveau leitmotiv, au risque de galvauder les nouvelles exigences climatiques et environnementales.

## II. La vision de la transition mise à l'épreuve de la compétitivité

### A. Le Pacte vert ou l'amorce d'une transition

Porté sur les fonts baptismaux en décembre 2019, le Pacte vert pour l'Europe<sup>2</sup> a provoqué la plus grande onde de choc réglementaire que l'Union européenne (UE) n'ait jamais connue. Ce programme complexe poursuivait simultanément des objectifs économiques (une stratégie de croissance), des objectifs sociaux (une société équitable et prospère, une transition juste et inclusive) ainsi que des objectifs climatiques et environnementaux (neutralité climatique, découplage de la croissance économique et de l'utilisation des ressources naturelles, promotion de l'économie circulaire, conservation et amélioration du capital naturel, protection de la santé et du bien-être des citoyens)<sup>3</sup>.

À la différence des programmes précédents, les intérêts liés à la protection de l'environnement n'ont plus été uniquement poursuivis dans le cadre traditionnel de la législation environnementale souvent isolée des autres domaines du droit dérivé. Le remplacement de la politique des silos par une approche plus transversale s'explique à la lumière de l'objectif d'atteindre, conformément à la Loi climat de 2021, la neutralité climatique à atteindre d'ici 2050<sup>4</sup>. Cet objectif s'arc-boute en effet sur une kyrielle de nouvelles législations adoptées entre 2021 et 2024, destinées à faire évoluer le droit du marché intérieur<sup>5</sup>, le droit de l'énergie<sup>6</sup>, le

---

<sup>1</sup> M. MONTINI, « The evolution of the legislative approach in EU environmental law », in G. WINTER, L. KRÄMER et R. MACRORY (eds.), *EU Environmental Policy and Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 271 et 272.

<sup>2</sup> COM(2019) 640.

<sup>3</sup> E. CHITI, « Managing the ecological transition of the EU: the European Green Deal as a regulatory process », *Common Market Law Review*, 2022, vol. 59, pp. 19-48

<sup>4</sup> Voy., par exemple, le règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n<sup>os</sup> 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »), *JO*, 9 juillet 2021, L 243/1.

<sup>5</sup> Voy., par exemple, le règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d' inception pour des produits durables, *JO*, 28 juin 2024, L 285/10.

<sup>6</sup> Voy., par exemple, la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement 2023/955, *JO*, 13 décembre 2023, L 321.

droit financier<sup>7</sup>, le droit pénal<sup>8</sup>, le droit des contrats<sup>9</sup>, le droit agricole<sup>10</sup>, les droits de l'homme<sup>11</sup>, le droit du travail<sup>12</sup>, le droit des consommateurs<sup>13</sup> et le droit de la propriété intellectuelle<sup>14</sup>. Ainsi, les nouvelles législations environnementales et climatiques interagissent constamment avec les politiques de l'énergie, de l'industrie, de l'agriculture et du marché intérieur<sup>15</sup>. Sans aucun doute cette nouvelle approche réglementaire peut-elle être considérée comme la mise en œuvre la plus éclatante du principe d'intégration environnementale, consacré aux articles 11 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>16</sup>.

---

<sup>7</sup> Voy., par exemple, le règlement (UE) 2024/3005 du Parlement européen et du Conseil sur la transparence et l'intégrité des activités de notation ESG (*Environnement, Social et Gouvernance*), et modifiant les règlements (UE) 2019/2088 et (UE) 2023/2859, *JO*, 27 novembre 2024, L 3005.

<sup>8</sup> Voy., par exemple, la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, *JO*, 11 avril 2024, L 2024/1203.

<sup>9</sup> S'agissant des contrats de vente, voy. la directive (UE) 2024/1799 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles communes visant à promouvoir la réparation des biens, *JO*, 13 juin 2024, L 2024/1799.

<sup>10</sup> Communication de la Commission européenne, Stratégie « De la ferme à la table », COM(2020) 381 final.

<sup>11</sup> En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de 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 et modifiant la directive (UE) 2019/1937 et le règlement (UE) 2023/2859, *JO* L 5.7. 2024 (ci-après CS3D), le devoir de vigilance couvre tant les droits de l'homme (partie 1 de l'annexe) que les atteintes à l'environnement (partie 2 de cette annexe).

<sup>12</sup> La directive CS3D, récemment modifiée par la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026, prévoit qu'en vue « de réduire les charges pesant sur les sociétés et de rendre les échanges avec les parties prenantes plus proportionnés » (considérant 45 du préambule), les sociétés ne devraient être tenues de dialoguer qu'avec « les salariés de la société, les salariés de ses filiales et de ses partenaires commerciaux, ainsi que leurs syndicats et représentants des travailleurs » (article 3, par. 1, n)). Par ailleurs, en vertu de son article 2, e), le devoir de « diligence raisonnée » prévu par le règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur la mise à disposition sur le marché de l'Union et l'exportation de certaines matières premières et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts (*JO*, 31 mai 2023, L 150/206) couvre également le droit du travail.

<sup>13</sup> Voy par exemple, la directive (UE) 2024/825 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2024 modifiant les directives 2005/29/CE et 2011/83/UE pour donner aux consommateurs les moyens d'agir en faveur de la transition verte grâce à une meilleure protection contre les pratiques déloyales et grâce à une meilleure information, *JO*, 6 mars 2024, L 2024/825. Le Tribunal judiciaire de Paris a jugé établi le caractère trompeur, au sens de cette directive, des affirmations de Total Energies relatives à sa transformation en acteur majeur de la transition énergétique et l'objectif de neutralité carbone en 2050. Ces affirmations sont, aux yeux du Tribunal, susceptibles d'altérer le comportement économique des consommateurs. Cf. Tribunal judiciaire de Paris du 23 octobre 2025.

<sup>14</sup> Prévu par le règlement (UE) 2024/1781 sur l'écoconception, le passeport numérique de l'UE pour les produits devrait permettre aux consommateurs de s'informer sur le cycle de vie des produits et de poser des choix plus éclairés. Voy. I. KAWKA, « E-government and environmental protection. Towards greater sustainability », in A. SIKORA et I. KAWKA (éds.) *The European Green Deal and the impact of Climate Change on the EU Regulatory Framework*, Bruxelles, Presses universitaires de Saint Louis, 2024, p. 73.

<sup>15</sup> Voy. N. de SADELEER, « The European Green Deal: greenwashing compounded by deregulation (Omnibus law) or a genuine paradigm shift? », *European Journal of Risk Regulation* (2025) 1-32; *Ibid.*, « Le Pacte vert pour l'Europe: évolution normative majeure ou écran de fumée politique ? », *Revue des affaires européennes*, 2025, n° 1, pp. 109 à 138.

<sup>16</sup> N. de SADELEER, *Commentaire Mégret Environnement et marché intérieur*, Bruxelles, éd. de l'ULB, pp. 23 à 31.

Le succès fut en tout cas au rendez-vous. Sur les 150 propositions législatives soumises par la Commission européenne au législateur de l'UE, 93 ont été adoptées, lors de législature 2019 - 2024 (Commission von der Leyen I). Treize d'entre elles n'ont cependant pas abouti<sup>17</sup>.

En sus de la transversalité, de nouveaux paradigmes ont émergé. Au moyen d'objectifs intermédiaires et finaux, le droit se construit désormais par paliers sur une longue durée. Tel est notamment le cas de la gradation des efforts à fournir par les autorités nationales, en vertu des nouveaux règlements relatifs à la neutralité climatique<sup>18</sup>, au développement de l'énergie renouvelable<sup>19</sup>, et à la restauration de la nature<sup>20</sup>. Tendances déjà observées avant l'adoption du Pacte vert, le recours accru aux techniques quasi-législatives est amplifiée et induit davantage de délégations en faveur de la Commission européenne<sup>21</sup>. À titre d'exemple, le règlement sur les emballages et les déchets d'emballages prévoit l'adoption de plus de quinze actes délégués au cours des prochaines années tandis que le règlement sur les batteries et les déchets de batteries prévoit l'adoption d'un total de trente-deux actes délégués et quinze actes d'exécution. En ce qui concerne plusieurs secteurs, le règlement remplace la directive<sup>22</sup>. Instrument juridique assurant une harmonisation complète d'une matière donnée, qui ne nécessite normalement aucune mesure d'exécution de la part des autorités nationales, le règlement réduit considérablement leur pouvoir discrétionnaire. Enfin, la complexité technique conduit constamment la Commission européenne à éclairer la portée des textes réglementaires au moyen de lignes directrices<sup>23</sup>.

Passant de l'ombre à la lumière grâce à ce Pacte vert, les politiques climatique et environnementale de l'Union allaient faire office de figures de proue de l'intégration européenne. L'euphorie fut toutefois de courte durée.

## **B. Une « révolution de la simplification » des charges réglementaires et administratives entraînées par les nouvelles mesures climatiques et environnementales**

Les fédérations d'entreprise se sont rapidement senties lésées par cette réforme de grande ampleur, dans la mesure où les entreprises allaient être sujettes à davantage de contraintes réglementaires, sans pour autant obtenir les moyens financiers pour réaliser la transition. Début

---

<sup>17</sup> Voy., notamment, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur l'utilisation durable des produits de protection des plantes, modifiant le règlement (UE) 2021/2115, COM/2022/305 final.

<sup>18</sup> Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n<sup>os</sup> 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »), JO, 9 juillet 2021, L 243/1.

<sup>19</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie issue de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil, JO, 18 octobre 2023, L 243/1-77, art. 3, § 1<sup>er</sup> (ci-après directive RED III).

<sup>20</sup> Règlement (UE) 2024/1991 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2024 relatif à la restauration de la nature et modifiant le règlement (UE) 2022/869, JO, 29 juillet 2024, L 2024/1991.

<sup>21</sup> N. de SADELEER, *Manuel de droit institutionnel et de contentieux européen*, Bruxelles, Larcier, 2025, pp. 576 à 581.

<sup>22</sup> À titre d'exemple, l'harmonisation des mesures de restauration de la nature (règlement (UE) 2024/1991 relatif à la restauration de la nature) aurait probablement été mieux assurée par une directive.

<sup>23</sup> À titre d'exemple, la Commission doit adopter des lignes directrices générales sur le devoir de vigilance (CS3D) au plus tard le 26 juillet 2027, en vue de réduire les charges administratives pesant sur les sociétés.

2024, ces fédérations réclamèrent l'adoption d'un pacte vert industriel en vue de permettre à leurs membres de s'adapter aux objectifs de décarbonisation et de pollution zéro. Le 8 novembre 2024, le Conseil européen – institution politique rassemblant les chefs d'État et de Gouvernement – fit écho à leurs préoccupations. Il proclama tambour battant « *une révolution de la simplification* » des charges réglementaires et administratives, en particulier pour les PME<sup>24</sup>. Dans la foulée, les autres institutions étaient appelées à réduire les obligations de déclaration pour les entreprises d'au moins 25 % et de 35 % pour les PME.

Ce changement d'orientation politique s'explique en raison d'un affaiblissement relatif de la compétitivité économique de l'Europe. En effet, depuis la crise financière de 2008-2009, l'UE a progressivement pris du retard par rapport à la Chine et aux États-Unis. La gravité de ce déclin fut soulignée par Mario Draghi dans un rapport commandé par la Commission européenne. Dans son rapport de 2024 sur *L'avenir de la compétitivité européenne*<sup>25</sup>, M. Draghi décriait le coût de l'hyperactivité législative, résultat du Pacte vert et de l'économie digitale, entraînant un désavantage concurrentiel pour les entreprises européennes. A son estime, ces dernières feraient face à un millefeuille législatif, faisant l'objet de fréquentes modifications, donnant lieu à des chevauchements et à des incohérences. Il reprochait aussi une charge proportionnellement plus élevée imposée aux PME par rapport aux grandes entreprises. Le rapport d'intitulé *Dans son rapport Bien plus qu'un marché*, E. Letta plaida également en faveur d'une simplification administrative : « les réglementations doivent faciliter et non entraver, l'activité économique et l'innovation au sein du marché unique »<sup>26</sup>. Au motif que la définition de ce qui est « inutile » est une question d'appréciation politique, il proposa de structurer les programmes de simplification en deux segments distincts : premièrement, une section plus technique ciblant les réglementations (notamment les obligations de déclaration et de conformité) redondantes, obsolètes et incohérentes qui pourraient être rapidement éliminées, éventuellement par le biais d'une législation omnibus ; deuxièmement, un segment axé sur la simplification « politique », qui nécessite un débat approfondi sur les principes fondamentaux.

Par la suite, la faillite du 12 mars 2025 de l'entreprise suédoise Northvolt, le grand espoir européen dans la fabrication de batteries pour véhicules électriques, et la panne d'électricité survenue en avril 2025 dans la péninsule ibérique, ont encore accentué les inquiétudes quant à la pertinence des mesures destinées à transformer l'Europe en une économie décarbonisée<sup>27</sup>.

Les premiers signes de cette entreprise de « simplification » se sont traduits, sous la pression de certaines fédérations agricoles, en juin 2024 par l'atténuation, voire la suppression, de plusieurs bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), dont le respect conditionne le soutien financier des agriculteurs au titre de la politique agricole commune (PAC).

Depuis février 2025, forte de sa « boussole de compétitivité »<sup>28</sup>, la Commission européenne, laquelle dispose en vertu des traités fondateurs de l'UE du quasi-monopole de l'initiative

---

<sup>24</sup> V. la déclaration de Budapest sur le nouveau pacte pour la compétitivité européenne.

<sup>25</sup> M. DRAGHI, *The Future of European Competitiveness*, September 2024, Luxembourg, POEU, 2025.

<sup>26</sup> E. LETTA, *Bien plus qu'un marché. Garantir un avenir durable et la prospérité de tous les citoyens de l'UE*, avril 2024, p. 148.

<sup>27</sup> M. HENREKSON, Chr. SANDSTRÖM et M. STENKULA, *The Pitfalls of Green Deals: Introduction and Synthesis* (eds.), in M. HENREKSON, Chr. SANDSTRÖM et M. STENKULA, *A Green Entrepreneurial State? Exploring the Pitfalls of Green Deals*, International Studies in Entrepreneurship, vol. 49, Springer, 2026, p. 25.

<sup>28</sup> COM(2025) 30 final du 29 janvier 2025.

législative, a soumis aux colégislateurs de l'Union – à savoir, le Conseil des ministres et le Parlement européen – l'adoption de dix « trains de mesures Omnibus ». En quelques mois, l'expression « Omnibus » est devenue courante dans le jargon européen. Ce terme désigne une série de propositions de la Commission européenne, visant à modifier simultanément plusieurs législations existantes.

Cette technique permet de faire l'économie d'une révision séparée de chaque acte législatif. Ainsi, la Commission regroupe-t-elle ses modifications dans un seul « paquet » législatif, pour un domaine politique donné qu'elle entend « simplifier ». L'omnibus s'apparente ainsi à un décret-programme ou à un décret 'fourre-tout'. Sur un plan procédural, cette technique n'apporte par elle-même aucune modification, la Commission proposant des amendements de la législation existante aux deux branches du pouvoir législatif européen, qui disposent.

Au lieu de réviser séparément chaque acte législatif, la Commission regroupe ses modifications dans un seul « paquet » législatif. L'Omnibus s'apparente ainsi à un décret-programme ou à un décret « fourre-tout » selon la terminologie usitée en droit interne. Sur un plan procédural, cette technique n'apporte aucune modification, la Commission proposant des modifications aux deux branches du pouvoir législatif européen, lesquels disposent.

Qu'on ne s'y trompe pas, il ne s'agit point d'un correctif bénin apporté à l'acquis communautaire, mais bien de dix propositions législatives qui en l'espace d'une année, de manière transversale et sans étude préalable approfondie, devrait conduire à terme à une réforme de grande ampleur de dizaines de législations, en les regroupant par thématiques.

### **III. Les Omnibus passés au crible**

Au total, pas moins de dix Omnibus ont été proposés en 2025 par l'exécutif de l'UE, chacun simplifiant, voire détricotant, plusieurs pans de l'acquis communautaire. Le premier train de simplification « Omnibus » de février 2025 visait à affaiblir plusieurs obligations prévues par des directives destinées à rendre la finance plus durable (Omnibus I et II). Depuis lors, s'est succédé une noria d'Omnibus visant à simplifier d'autres réglementations. Sont sujettes à cette frénésie de dérégulation les législations européennes relatives à la politique agricole commune (PAC) (Omnibus III), aux petites et moyennes entreprises (Omnibus IV), à la défense (Omnibus V), aux produits chimiques (Omnibus VI), au numérique (Omnibus VII), à l'environnement (Omnibus VIII), au secteur automobile (Omnibus IX), et sur la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (Omnibus X). La boucle semble désormais bouclée bien qu'au gré des constants va-et-vient procéduraux que cette nouvelle forme de régulation implique, il pourrait s'agir d'un éternel retour.

Dans ses propositions, la Commission réclame la réduction des formalités administratives en vue de renforcer la compétitivité de plusieurs secteurs économiques, malmenés par la montée en puissance de concurrents étrangers. D'après les estimations de par l'exécutif européen, cet exercice devrait permettre aux pouvoirs publics et aux entreprises concernées d'économiser 11 935.6 millions d'euro. Cette estimation est déjà contestée au motif qu'elle ne prend pas en compte les coûts des externalités négatives qui ne seront pas supprimées en raison de l'exercice de dérégulation. Si les trois premiers paquets d'Omnibus ont conduit à modifier plusieurs législations, parfois de manière conséquente, les travaux parlementaires sont en cours pour les autres textes. Les colégislateurs ont encore du pain sur la planche.

L'objectif de la troisième section est de donner un aperçu du contenu de ces trains de réformes. L'objectif de cette troisième section est de donner un aperçu du contenu de ces Omnibus et de leurs propositions législatives. En raison de leur caractère extrêmement vaste et technique, nous ne couvrons ici que ceux qui sont susceptibles d'avoir un impact sur le droit de l'environnement. En outre, nous nous concentrons sur les propositions les plus controversées, sans pour autant tout couvrir, puisqu'il s'agit de propositions. La quatrième section sera consacrée à une critique transversale, de nature juridique, des réformes déjà réalisées et de celles qui sont annoncées.

Cette synthèse vise non seulement à donner au lecteur un aperçu clair des réformes en cours mais elle les replace aussi dans un contexte plus large.

### A. Omnibus I : Durabilité

Publié le 26 février 2026, ce premier paquet a abouti. Fort des propositions de la Commission, le législateur a assoupli, le 24 février 2026, les règles de communication des rapports (*reporting*) prévues par la directive (UE) 2025/794 sur les objectifs de durabilité (CSRD)<sup>29</sup> et a substantiellement modifié la directive (UE) 2022/2464 sur le devoir de vigilance (CS3D)<sup>30</sup>. Il a aussi révisé le champ d'application du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE (CBAM)<sup>31</sup>.

Concernant la modification de la directive CSRD, l'obligation pour certaines grandes entreprises de publier leurs rapports sur le *reporting* de durabilité est postposée pour juillet 2028, ou bien pour juillet 2029.

Le rapport Draghi précité avait ciblé le devoir de vigilance comme constituant « une source majeure de charge réglementaire ». Il concluait qu'il était « nécessaire de mieux prendre en considération la taille des entreprises affectées par la réglementation ». Fortes de ce constat, les institutions ont voulu resserrer le nouveau cadre juridique aux « très grandes entreprises, qui ont la plus grande influence sur leur chaîne de valeur et la plus grande incidence sur les droits de l'homme et l'environnement, et qui disposent des ressources les plus importantes pour mettre en œuvre avec diligence le devoir de vigilance »<sup>32</sup>. Par conséquent, le champ d'application de la directive CS3D<sup>33</sup> a été réduit de manière drastique en multipliant par cinq son seuil d'application pour le nombre de salariés (de 1 000 à 5 000) et par trois s'agissant du chiffre d'affaires (passant de 450 millions à 1,5 milliard d'euros)<sup>34</sup>. Les parties prenantes comprennent

---

<sup>29</sup> Directive (UE) 2025/794 du Parlement européen et du conseil du 14 avril 2025 modifiant les directives (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne les dates à partir desquelles les États membres doivent appliquer certaines obligations relatives à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises et au devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité, *JO*, 16 avril 2025, L 2025/794.

<sup>30</sup> Directive (UE) 2026/470 du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2026 modifiant les directives 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne certaines exigences d'information en matière de durabilité applicables aux entreprises et certaines exigences relatives au devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité, *JO*, 26 février 2026, L 2026/470.

<sup>31</sup> Règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, *JO*, 16 mai 2023, L 130/52.

<sup>32</sup> Considérant n° 37 de la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>33</sup> P. LEQUET, « Commentaire de la directive "devoir de vigilance", *Journal de droit européen*, 2025, pp. 150 à 160 ; L. RAPP, « La "compliance" environnementale au soutien de la compétitivité de l'Europe », *Journal de droit européen*, 2025, p. 110.

<sup>34</sup> Considérant n° 37 et article 2, par. 1<sup>er</sup>, a) de la directive (UE) 2024/1760 telle que modifiée par la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

désormais « les travailleurs et leurs représentants, notamment les syndicats, et avec les individus et communautés dont les droits ou intérêts sont ou pourraient être directement affectés par les produits, services et activités de la société, de ses filiales et de ses partenaires commerciaux »<sup>35</sup>, les ONG ont été écartées. Aussi les institutions nationales des droits de l'homme et les ONG dont l'objectif est la protection de l'environnement ne sont-elles plus « parties prenantes ». Il reviendra au législateur national de régler la question de la représentativité éventuelle de telles personnes morales en justice ou devant l'instance administrative<sup>36</sup>.

La portée du devoir de vigilance incombant aux entreprises par rapport à leurs chaînes d'activités a, quant à elle, été circonscrite aux impacts qu'elles estiment « réellement ou potentiellement négatifs ». Etant donné que les sociétés sont uniquement tenues de prendre des mesures appropriées pour recenser les incidences négatives de leurs activités de leurs partenaires commerciaux de premier rang (« Tiers 1 »)<sup>37</sup>, elles ne sont pas tenues d'identifier toutes les incidences négatives dans leurs activités, celles de leurs filiales et celles de leurs partenaires commerciaux<sup>38</sup>.

Cerise sur le gâteau, les plans de transition climatiques conformes à l'accord de Paris ont été supprimés au motif qu'ils étaient « disproportionnés, notamment en raison de la charge administrative pesant sur les entreprises et les autorités de supervision »<sup>39</sup>. Par contre, l'obligation d'élaborer un plan de transition climatique est maintenue dans la directive relative à la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (CSRD)<sup>40</sup>, non sans incohérence.

Au nom du principe de subsidiarité<sup>41</sup>, le régime harmonisé de responsabilité civile est rendu optionnel, à la bonne volonté des États membres. La société ne sera donc tenue pour responsable de dommages occasionnés à une personne physique ou morale par manquement aux obligations liées au devoir de vigilance, qu'en vertu du droit national applicable<sup>42</sup>. Les États membres conservent le droit d'adopter des normes plus strictes que celle qui ont été harmonisées en vertu de la directive<sup>43</sup>.

Enfin, en vue de combattre le « *goldplating* », la directive modifiée 2026/470 du 24 février 2026 augmente le nombre de dispositions conduisant à une harmonisation maximale<sup>44</sup>. Ainsi, du fait que l'harmonisation est complète, les États membres ne pourront rendre plus stricts les dispositifs prévus par les articles 6 (devoir de vigilance dans un groupe), 8 (recensement et évaluation des incidences négatives réelles et potentielles), 10 paragraphes 1 à 5 (prévention),

---

<sup>35</sup> Considérant n° 45 de la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>36</sup> J.-M. GOLLIER, « Directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité. La transition en marche », à paraître.

<sup>37</sup> Article 8, par. 2, b) modifié.

<sup>38</sup> Considérant n° 40 de la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>39</sup> Considérant n° 47 de la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>40</sup> Directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) 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, *JO*, 16 décembre 2022, L 322.

<sup>41</sup> Considérant n° 49 de la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>42</sup> Article 29, par. 2. de la directive (UE) 2024/1760 telle que modifiée par la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>43</sup> Article 4, par. 2 modifié par la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>44</sup> Article 4, par. 1 modifié par la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

11 paragraphes 1 à 6 (suppression des incidences négatives réelles) et 14 (mécanismes de plaintes extra-judiciaires)<sup>45</sup>, même si le libellé de la directive modificative est fortement ambigu<sup>46</sup>.

En tout cas, des bouleversements aussi importants soulève une question fondamentale. Les entreprises doivent-elles, comme les Etats à titre individuel, “faire leur part” quel que soit l’effort fait par leurs concurrents<sup>47</sup>, ou peuvent-elles se contenter de faire le minimum en vue de préserver leur position concurrentielle<sup>48</sup>?

Par ailleurs, l’Omnibus I a conduit à simplifier le règlement (UE) 2023/956 prévoyant un mécanisme d’ajustement carbone aux frontières (CBAM)<sup>49</sup>. Dans le dessein d’exempter 90 % des importateurs tout en couvrant 99 % des émissions de CO<sub>2</sub>, le règlement modificatif de 2025<sup>50</sup> prévoit de ne plus soumettre les petits importateurs, principalement des PME, de ciment, nickel, acier, au mécanisme d’ajustement (seuil annuel cumulé de 50 tonnes par importateur).

Entré en vigueur le 12 juillet 2020, le règlement de l’UE sur la taxonomie établit un système de classification visant à définir les activités économiques durables<sup>51</sup>. Ce règlement définit les critères pour qu’une activité économique soit considérée comme durable d’un point de vue environnemental. Les entités soumises à ce règlement doivent publier leurs activités qui sont éligibles à la taxonomie et celles qui y sont alignées. Le 4 juillet 2025, la Commission a adopté un acte délégué visant à simplifier à la fois le contenu et la présentation des informations à divulguer<sup>52</sup>.

---

<sup>45</sup> J.-M. GOLLIER, « Directive sur le devoir de vigilance des entreprises ... », op.cit., à paraître.

<sup>46</sup> Voy. Le paragraphe 2 de l’article 4, par. 1 modifié par la directive (UE) 2026/470 du 24 février 2026.

<sup>47</sup> Le 12 novembre 2024, la Cour d’appel de La Haye a jugé qu’il existe, pour de grandes entreprises multinationales, un devoir de diligence sociétal (“*maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm*”) de faire leur part dans la lutte contre le changement climatique dans la mesure où ce dérèglement porte atteinte aux articles 2 et 8 de la CEDH (Gerechtshof Den Haag, 12 novembre 2024, *Shell plc et Stichting Milieu en Mens contre Vereniging Milieudefensie et al.*, ECLI:NL:GHDHA:2024:2099, point 7.25 ; M. PETEL et A. BRIEGLER, « Chiffrer la responsabilité climatique d’une entreprise pétro-gazières : mission impossible ? Commentaire de la décision d’appel, de Shell c Milieudefensie », *Amén.-Env.*, 2025, n° 4, p. 271 à 281).

<sup>48</sup> En ce sens, J.-M. GOLLIER, « Directive sur le devoir de vigilance des entreprises ... », op.cit., p. 33.

<sup>49</sup> Règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d’ajustement carbone aux frontières, *JO*, 16 mai 2023, L 130, pp. 52–104.

<sup>50</sup> Règlement (UE) 2025/2083 du Parlement européen et du Conseil du 8 octobre 2025 modifiant le règlement (UE) 2023/956, *JO*, 17 octobre 2025, L 2025/2083.

<sup>51</sup> Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l’établissement d’un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088, *JO*, 22 juin 2020, L 198, pp. 13–43.

<sup>52</sup> Règlement délégué (UE) 2026/73 de la Commission du 4 juillet 2025 modifiant le règlement délégué (UE) 2021/2178 en ce qui concerne la simplification du contenu et de la présentation des informations à divulguer concernant les activités durables sur le plan environnemental, ainsi que les règlements délégués (UE) 2021/2139 et (UE) 2023/2486 en ce qui concerne la simplification de certains critères techniques de sélection pour déterminer si des activités économiques ne portent pas atteinte de manière significative aux objectifs environnementaux, *JO L*, 2026/73, 8.1.2025.

## B. Omnibus II : Simplification des investissements

Alors qu'elle fait face à un contexte géopolitique tendu qui amenuise la compétitivité de ses entreprises et sa base industrielle, et ralentit la croissance, l'Union est confrontée à des besoins de financement considérables pour atteindre ses objectifs dans les domaines de l'innovation, de la transition écologique et numérique. Comme l'a souligné très justement la Cour EDH dans l'arrêt *Verein Klimaseniorinnen c. Suisse*, « ces “transitions vertes” requièrent la mise en œuvre d'un ensemble très complexe et très large d'actions, de politiques et d'investissements coordonnés faisant intervenir tant le secteur public que le secteur privé”<sup>53</sup>. Le défi est donc de taille. D'après des estimations récentes, les besoins pour atteindre la neutralité climatique en 2050 se chiffrent entre 1 200 à 1 300 milliards d'euros par an<sup>54</sup>.

Jusqu'à ce jour, le financement de la transition n'a en tout cas pas brillé par sa clarté<sup>55</sup>. Établi en 2021, le Fonds InvestEU a regroupé une multitude d'anciens instruments financiers de l'UE. Ce fonds fournit des garanties aux institutions publiques et aux investisseurs privés qui investissent dans des « activités d'importance stratégique pour l'Union », parmi lesquelles on retrouve les infrastructures durables. Les réserves budgétaires de l'UE constituent un filet de sécurité permettant de réduire l'exposition des investisseurs aux risques. En vue de conforter une croissance dite « durable », 30 % des investissements garantis doivent être conformes au règlement sur la taxonomie<sup>56</sup>. Ce fonds est ainsi le principal outil pour mobiliser des financements publics et privés à l'appui de tels investissements.

La révision de l'instrument financier InvestEU<sup>57</sup> constitua l'élément central de l'Omnibus II. Le 16 décembre 2025, le législateur a adopté le nouveau règlement 2025/2005 qui accroît la capacité financière de ce fonds (2,5 milliards d'euros sont ajoutés aux 26,2 milliards d'euros de garanties) en vue de mobiliser davantage les investissements privés pour décarboner l'industrie, accélérer la production, le stockage et le déploiement d'énergie propre et l'électrification<sup>58</sup>. Plutôt que de créer de nouveaux schémas de financement, le règlement modifié facilite l'accès des entreprises aux 43 fonds structurels de l'UE, tout en réduisant la charge administrative (réduction des obligations de reporting). Il accroît la marge de manœuvre des États membres dans la contribution et la combinaison des fonds nationaux et européens.

---

<sup>53</sup>. Arrêt CEDH du 9 avril 2024, point 419.

<sup>54</sup> J. F. PONS et L. MADEC, *Financing the Green Deal: How are the EU and member states contributing?*, Note written for Eurofi, September 2024; M. ANDERSSON, P. KÖHLER-ULBRICH, et C. NERLICH GREEN, “Investment needs in the EU and their funding”, *ECB Economic Bulletin*, 1/2025.

<sup>55</sup> Sur l'insuffisance des fonds récemment créés dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte vert, voy. N. de SADELEER, « Le Pacte vert pour l'Europe ... », *op.cit.*, pp. 122 à 124.

<sup>56</sup> Commission européenne, *InvestEU interim evaluation* (Commission Staff Working Document SWD(2024)229 final).

<sup>57</sup> Règlement (UE) 2021/523 du Parlement européen et du Conseil du 24 mars 2021 établissant le programme InvestEU, *JO*, 26.3.2021, L 170/30.

<sup>58</sup> Considérants 1<sup>er</sup> et 3 du règlement (UE) 2025/2005 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2025 modifiant les règlements (UE) 2015/1017, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695 et (UE) 2021/1153 en ce qui concerne l'accroissement de l'efficacité de la garantie de l'Union au titre du règlement (UE) 2021/523 et la simplification des obligations en matière de rapports, *JO*, 23 décembre 2025, 2025/2005.

### C. Omnibus III : Politique agricole commune

Publié le 14 mai 2025, ce troisième « paquet » serait censé permettre de réaliser une économie annuelle de 1,6 milliard d'euros. Il s'inscrit dans le prolongement des modifications apportées au règlement-cadre sur la PAC de 2021<sup>59</sup> qui avaient édulcoré plusieurs « Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales » (BCAE) et amolli le régime de contrôle des petites exploitations agricoles. Le 19 décembre 2025, le Conseil et le Parlement européen ont modifié le règlement-cadre 2021/2115<sup>60</sup>. Destiné à réduire les charges administratives et les contrôles ainsi qu'à simplifier les régimes de paiement pour les petits agriculteurs et des règles de conditionnalité, ce règlement modificatif a repris la plupart des propositions de la Commission, à savoir :

- Les petits exploitants (moins de 10 hectares) sont exemptés de la conditionnalité<sup>61</sup>.
- En ce qui concerne les agriculteurs biologiques, le règlement modificatif prévoit une présomption de conformité aux BCAE 1, 3, 4, 5, 6 et 7 pour leurs unités de production biologique ou en conversion<sup>62</sup>.
- Une plus grande flexibilité est introduite dans la classification des prairies permanentes, permettant aux États membres d'étendre la période de référence de cinq à sept ans et de maintenir le statut de terre arable pour les parcelles classées comme telles au 1<sup>er</sup> janvier 2026, même après l'expiration de cette période.
- Les éco-régimes et les interventions agroenvironnementales et climatiques sont adaptés en vue de permettre aux États membres de soutenir le respect d'exigences nationales obligatoires allant au-delà des normes minimales de l'Union<sup>63</sup>.
- Les contrôles sur place sont limités lorsque l'administration recourt à des données satellitaires. De plus, les agriculteurs dont l'exploitation ne dépasse pas 30 hectares sont expressément exemptés des contrôles et des sanctions liés à la norme BCAE 7.
- La procédure annuelle de validation des performances, destinée à vérifier si les dépenses de la PAC des États membres correspondaient aux résultats déclarés, est supprimée.

---

<sup>59</sup> Règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013, *JO*, 6 décembre 2021, L 435, pp. 187–261. Voy. N. de SADELEER et M. FAUCONNIER, « L'écoconditionnalité de la politique agricole commune mise à l'épreuve : entre productivisme et dérive environnementale », *Annuaire de droit européen 2024*, Bruxelles, Bruylant, pp. 65–92. La Cour de justice a jugé que les dérogations apportées par la Commission européenne en 2022 aux règles de verdissement de la PAC, étaient compatibles avec l'article 69, § 1<sup>er</sup> du règlement de base 1307/2013. L'urgence invoquée par la Commission en raison de la guerre en Ukraine, est fondée au regard du paragraphe 2 de l'article 69. En outre, les mesures dérogatoires à l'obligation de maintenir des jachères étaient limitées dans le temps et visaient « à remédier à l'incidence sur l'offre et la demande de produits agricoles » (Cf. CJUE, 10 juillet 2025, *Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, C–287/24, EU:C:2025:550, point 45).

<sup>60</sup> Règlement (UE) 2025/2649 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2025 modifiant le règlement (UE) 2021/2115 en ce qui concerne le système de conditionnalité, les types d'intervention sous la forme de paiements directs, les types d'intervention dans certains secteurs et dans le cadre du développement rural et les rapports annuels de performance, ainsi que le règlement (UE) 2021/2116 en ce qui concerne la suspension des paiements, l'apurement annuel des performances, et les contrôles et les sanctions, *JO*, 31 décembre 2025, L 2025/2649.

<sup>61</sup> Règlement (UE) 2025/2649, considérant n° 9.

<sup>62</sup> Règlement (UE) 2025/2649, considérant n° 12.

<sup>63</sup> Règlement (UE) 2025/2649, considérant n° 18.

- Le financement de crise versés aux agriculteurs frappés par des catastrophes naturelles ou des phénomènes climatiques est amélioré<sup>64</sup>. Ces aides devraient leur permettre de continuer leurs activités.

Ces modifications parviendront-elles à apaiser les craintes, voire le courroux, d'un secteur en crise confronté notamment à des importations de produits agricoles meilleur marché, grâce à la conclusion de plusieurs accords commerciaux ?

#### **D. Omnibus IV : Entreprises de taille moyenne**

Publié le 21 mai 2025, ce quatrième « paquet »<sup>65</sup> est destiné à soutenir les entreprises de taille moyenne. La Commission envisage la modification d'une trentaine de réglementations. Le Conseil a arrêté ses positions en septembre 2025. Sur le plan environnemental, l'entrée en vigueur des exigences en matière de diligence raisonnable concernant les matières premières (cobalt, lithium, nickel, graphite naturelles) que l'on retrouve dans les batteries<sup>66</sup>, est postposée de deux années<sup>67</sup>. D'après la Commission, ce délai supplémentaire devrait permettre aux producteurs et importateurs de batteries de mieux se préparer à la traçabilité de leurs chaînes d'approvisionnement et laisse davantage de temps pour la mise en place des organismes notifiés chargés de la vérification.

#### **E. Omnibus V : Préparation dans le domaine de la défense**

En ces temps troublés où les conflits militaires s'enchaînent à proximité de l'Europe, le cinquième Omnibus retiendra certainement l'attention des différentes institutions et des Etats membres. Publié le 17 juin 2025, il s'inscrit dans le prolongement des objectifs du Livre blanc sur la défense. Il vise principalement à stimuler les investissements dans la défense et l'industrie de la défense et à simplifier les appels d'offres. Quand bien même plusieurs aspects ne concernent pas directement le droit de l'environnement<sup>68</sup>, deux propositions retiennent l'attention dans la mesure où ils prévoient des amendements aux règlements en matière de substances chimiques et des dérogations à la réglementation environnementale.

La première proposition sur la facilitation des investissements de défense<sup>69</sup> élargit la portée des exemptions pour les substances utilisées à des fins de défense. Les Etats membres auront ainsi la latitude d'accorder des dérogations générales et non plus seulement en rapport avec un site d'exploitation particulier. En outre, des dérogations pourraient être apportées au règlement sur

<sup>64</sup> Règlement (UE) 2025/2649, considérant n° 132 ; article 78a.

<sup>65</sup> Règlement (UE) 2025/2649 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2025 modifiant le règlement (UE) 2021/2115 en ce qui concerne le système de conditionnalité, les types d'intervention sous la forme de paiements directs, les types d'intervention dans certains secteurs et dans le cadre du développement rural et les rapports annuels de performance, ainsi que le règlement (UE) 2021/2116 en ce qui concerne la suspension des paiements, l'apurement annuel des performances, et les contrôles et les sanctions, *JO*, 31 décembre 2025, L 2025/2649.

<sup>66</sup> Règlement (UE) 2023/1542 du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2023 relatif aux batteries et aux déchets de batteries, *JO*, 28 juillet 2023, L 191.

<sup>67</sup> Règlement (UE) 2025/1561 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2025 modifiant le règlement (UE) 2023/1542 en ce qui concerne les obligations des opérateurs économiques liées aux politiques en matière de devoir de diligence à l'égard des batteries, *JO*, 30 juillet 2025, L 2025/1561.

<sup>68</sup> Voy. le projet de directive relative à la simplification des transferts intra-UE de produits liés à la défense et à la simplification des marchés publics dans les domaines de la sécurité et de la défense, 2025/0177(COD).

<sup>69</sup> Projet de règlement relatif à la préparation de la défense et facilitant les investissements dans le domaine de la défense et les conditions pour l'industrie de la défense, COM(2024) 150 final.

la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances chimiques (règlement CLP<sup>70</sup>) et au règlement sur les polluants organiques persistants (règlement POP<sup>71</sup>). Aussi, la Commission et les Etats membres devraient-ils prendre en compte des impératifs de défense durant la phase d'évaluation des risques de ces substances.

La seconde proposition relative à l'accélération de l'octroi de permis pour les projets liés à la préparation de la défense prévoit de « rationaliser les évaluations et autorisations requises, sans pour autant abaisser le niveau de protection de l'environnement »<sup>72</sup>. La Commission envisage la mise en place d'un guichet unique<sup>73</sup>, l'accélération du délai d'octroi des permis (délai maximal de 60 jours)<sup>74</sup>, un régime de permis tacite, la résolution rapide des litiges<sup>75</sup> ainsi que la simplification des démarches pour les PME<sup>76</sup>. Enfin, les autorités nationales devraient intégrer les projets « en matière de préparation de la défense ainsi que des infrastructures nécessaires » dans leurs plans d'aménagement<sup>77</sup>, et réaliser des évaluations combinées (environnementale, eau, biodiversité).

Le 26 novembre 2025, le Conseil a arrêté sa position sur ces deux propositions de la Commission précitées. S'agissant du projet de règlement relatif à l'accélération des procédures d'octroi des autorisations, le Conseil a approuvé le délai par défaut pour la décision d'octroi d'une autorisation à 60 jours et l'octroi d'autorisations tacites.

## **F. Omnibus VI : Substances chimiques**

Publié le 8 juillet 2025, cet Omnibus<sup>78</sup> a pour objet la réduction des coûts de mise en conformité et des procédures administratives pour les entreprises tout au long de la chaîne de valeur chimique. En vue d'économiser au moins 363 millions d'euros par an pour l'industrie, il devrait entraîner la modification de trois règlements.

Le règlement CLP (*Classification, Labelling, Packaging*) harmonise les règles de classification, d'étiquetage (pictogrammes, mentions de danger) et d'emballage des substances et mélanges chimiques dangereux<sup>79</sup>. Les nouvelles règles de classification, d'étiquetage et d'emballage

---

<sup>70</sup> Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006, *JO*, 31 décembre 2008, L353.

<sup>71</sup> Règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants, *JO*, 25 juin 2019, L 169.

<sup>72</sup> Considérant 10 du projet de règlement relatif à l'accélération des procédures d'octroi, des autorisations pour les projets en matière de préparation de la défense, COM(2025)821 final.

<sup>73</sup> Article 2 de la proposition.

<sup>74</sup> Article 5, par. 1<sup>er</sup> de la proposition.

<sup>75</sup> Article 7 de la proposition.

<sup>76</sup> Article 4 de la proposition.

<sup>77</sup> Article 6, par. 1<sup>er</sup> de la proposition.

<sup>78</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2024/2865 en ce qui concerne les dates d'application et les dispositions transitoires, COM(2025)526 ; Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n°s 1272/2008, (CE) 1223/2009 et (UE) 2019/1009 en ce qui concerne la simplification de certaines exigences et certaines procédures applicables aux produits chimiques, COM(2025)531.

<sup>79</sup> Règlement (CE) no 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les

n'entreront en application qu'en 2028 alors qu'elles devaient produire leurs effets à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2026. Le report à 2028 concerne le réétiquetage, les exigences de formatage des étiquettes (taille de police, etc.), les règles publicitaires, la vente en ligne/à distance. Ce report vise principalement des aspects administratifs et de formatage. Les nouvelles classes de danger (perturbateurs endocriniens, PBT, vPvB) introduites par les règlements délégués de la Commission restent soumises à leurs propres calendriers de mise en œuvre, bien que des périodes de transition soient souvent prévues jusqu'en 2028 pour les produits déjà sur le marché. Ce report devrait permettre aux colégislateurs de s'accorder sur les autres modifications substantielles qui seraient à terme apportées au règlement CLP.

En ce qui concerne la réglementation des produits cosmétiques<sup>80</sup>, plusieurs mesures sont envisagées, notamment l'interdiction des substances de catégorie 1A, 1B ou 2 classées cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (dites « substances CMR »). Les produits cosmétiques contenant ces substances ne peuvent plus être fabriqués, vendus ou utilisés par des professionnels à partir du 1<sup>er</sup> mai 2026. Le futur règlement pourrait supprimer l'exigence de prouver l'exposition par ingestion ou inhalation pour interdire une substance CMR. Les dispositifs sur les nanomatériaux sont renforcés. Si le Conseil a déjà arrêté sa position de négociation – proposant notamment la suppression de cette exemption –, le Parlement européen doit encore définir sa position sur ce dossier.

Enfin, afin de répondre aux inquiétudes des États membres concernant les risques environnementaux potentiels liés aux nouveaux micro-organismes dans les produits fertilisants<sup>81</sup>, le rôle des organismes notifiés accrédités serait mieux précisé.

## G. Omnibus VII : Numérique

Les progrès technologiques dans l'espace numérique sont une arme à double tranchant. Côté cour, les technologies numériques peuvent faciliter la décarbonation de l'économie en augmentant l'efficacité énergétique<sup>82</sup>. Compte tenu de l'importance de la consommation d'énergie dans l'UE<sup>83</sup>, ces technologies pourraient également rendre les marchés plus transparents. Par exemple, le passeport numérique de l'UE pour les produits devrait améliorer leur traçabilité tout au long de leur chaîne de valeur<sup>84</sup>. Côté jardin, les technologies numériques sont une source majeure de consommation d'énergie et d'eau<sup>85</sup>. Ainsi, le déploiement rapide de

---

directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) no 1907/2006, JO L 353, 31.12.2008.

<sup>80</sup> Règlement (CE) 1223/2009 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 relatif aux produits cosmétiques (refonte), JO, L 342, 22 décembre 2009, pp. 59-209.

<sup>81</sup> Règlement (UE) 2019/1009 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 établissant les règles relatives à la mise à disposition sur le marché des fertilisants UE, JO, L 170, 25 juin 2019, pp. 1-114.

<sup>82</sup> Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil établissant des règles harmonisées en matière d'intelligence artificielle et modifiant les règlements (CE) n° 300/2008, (UE) n° 167/2013, (UE) n° 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 et (UE) 2019/2144 et les directives 2014/90/UE, (UE) 2016/797 et (UE) 2020/1828 (loi sur l'intelligence artificielle), JO, 13 juin 2024, L 1689, considérant n°4.

<sup>83</sup> En 2023, les dépenses de consommation des ménages dans l'UE représentaient 52 % de son PIB (Eurostat, Dépenses de consommation finale des ménages par fonction de consommation, 2023 (code de données en ligne : nama\_10\_co3\_p3)).

<sup>84</sup> Règlement (UE) 2024/1781 sur l'écoconception, considérant n°32.

<sup>85</sup> En 2024, le secteur des TIC était responsable de 5 à 9 % de la consommation totale d'électricité dans le monde et de plus de 2 % des émissions mondiales de GES. En 2018, les centres de données

l'intelligence artificielle (IA) devrait augmenter considérablement la consommation des ressources naturelles<sup>86</sup>.

En novembre 2025, la Commission européenne a présenté des propositions législatives visant à modifier les droits et obligations fondamentaux prévus par différentes réglementations numériques. En réalité, cet omnibus digital est composé de deux Omnibus<sup>87</sup>. Certaines modifications sont susceptibles d'avoir des conséquences indirectes sur l'environnement dans la mesure où il vise, parmi une série d'autres modifications, à alléger les contraintes légales provenant du Règlement général sur la protection des données (RGPD)<sup>88</sup> pour l'entraînement des modèles d'IA. La Commission souhaite réduire les contraintes réglementaires en vue de permettre aux développeurs d'entraîner leurs modèles plus facilement. Cela se traduit par (i) une proposition de changement de la définition de « donnée personnelle »<sup>89</sup>, qui réduirait le champs d'application du RGPD *ratione materiae*, permettant un plus libre traitement des données personnelles notamment pour entraîner les modèles d'IA (ii) par la possibilité de considérer que l'entraînement de modèles d'IA sur des données personnelles constitue un « intérêt légitime » des responsables du traitement justifiant ledit traitement de données personnelles,<sup>90</sup> et (iii) par la possibilité pour eux d'entraîner leurs modèles sur des données sensibles, normalement davantage protégées.<sup>91</sup> Ensemble, ces trois modifications offrirait aux développeurs d'IA une plus grande marge de manœuvre pour entraîner leurs modèles.

En particulier, les intérêts légitimes d'un responsable du traitement peuvent constituer une « base juridique » pour le traitement, à moins que les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée ne prévalent<sup>92</sup>. En vertu de la proposition pour un nouvel article 88c) du RGDP, le traitement des données à caractère personnel aux fins du

---

représentaient 2,7 % de la demande d'électricité dans l'UE-28. Directive (UE) 2023/1791 sur l'efficacité énergétique, *op.cit.*, considérant n°13.

Voir également C. FREITAG et al., *The real climate and transformative impact of ICT : A critique of estimates, trends, and regulations*, 2021, vol. 2, n°9, p. 100340, <https://doi.org/10.1016/j.patter.2021.100340>.

<sup>86</sup> OCDE, *Measuring the environmental impacts of artificial intelligence compute and applications : The AI footprint*, OECD Digital Economy Papers, 2022, 341, <https://doi.org/10.1787/7babf571-en>.

<sup>87</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2016/1679, (UE) 2018/1724, (UE) 2018/1725, (UE) 2023/2854, (UE) 2024/1689 et les directives 2002/58/CE, (UE) 2022/2555 et (UE) 2022/2557 en ce qui concerne la simplification du cadre législatif numérique, et abrogeant les règlements (UE) 2018/1807, (UE) 2019/1150, (UE) 2022/868, et la directive (UE) 2019/1024 Omnibus numérique), 19.11.2025, COM(2025) 837 final, 2025/0360 (COD). Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2024/1689 et (UE) 2018/1139 en ce qui concerne la simplification de la mise en œuvre des règles harmonisées relatives à l'intelligence artificielle (Omnibus numérique sur l'IA), 19.11.2025, COM(2025) 837 final 2025/0360 (COD).

<sup>88</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), JO L 119 du 4.5.2016, p. 1-88.

<sup>89</sup> Article 3, par. 1, de l'Omnibus digital. En ce qui concerne la définition des données à caractère personnel prévue par le RGDP, la Commission propose essentiellement de passer d'une approche objective à une approche subjective.

<sup>90</sup> Article 3, par. 15, de l'Omnibus digital.

<sup>91</sup> Article 3, par. 3, de l'Omnibus digital.

<sup>92</sup> Considérant n°47 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, JO L 119 du 4.5.2016, pp. 1-88.

développement et du fonctionnement des systèmes d'IA et des modèles d'IA constituerait désormais explicitement un intérêt légitime pour les responsables du traitement. La Commission entend ainsi offrir une plus grande sécurité juridique aux acteurs économiques, au risque d'altérer le caractère neutre du RGPD sur le plan technologique. Elle justifie cette modification en faisant valoir qu'« une IA fiable est essentielle pour assurer la croissance économique et soutenir l'innovation avec des résultats socialement bénéfiques »<sup>93</sup>.

Ces propositions allègent les contraintes légales en terme de protection des données pour les opérateurs qui entraînent des modèles d'IA. Ces derniers pourraient donc entraîner davantage leurs modèles, une activité qui a un impact considérable sur l'environnement en termes de consommation d'eau et d'électricité, mais aussi s'agissant de la construction de centres de données, notamment dans des régions où l'eau est déjà rare.

## H. Omnibus VIII : Environnement

En vue de permettre aux entreprises d'économiser environ 1 milliard d'euros par an, la Commission propose la simplification de mesures environnementales dans quatre domaines : les émissions industrielles, les évaluations des incidences, l'économie circulaire et les données géospatiales<sup>94</sup>.

### • Établissements classés

La nouvelle directive (UE) 2024/1785 relative aux émissions dans l'industrie et l'élevage (IED)<sup>95</sup> sera simplifiée. Actuellement, cette directive requiert un système de management environnemental (SME) pour chaque installation. Trois années supplémentaires seront accordées aux entreprises pour établir un SME, à savoir jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2030. La suppression des exigences relatives aux inventaires chimiques et aux plans indicatifs de transformation est envisagée. L'obligation d'audit indépendant sera supprimée, au motif que des systèmes tels que l'EMAS et l'ISO 14001 couvriraient déjà l'audit. Lorsque plusieurs installations sont exploitées sur le territoire d'un État membre, elles pourront par ailleurs faire l'objet d'un système d'audit unique. La proposition envisage aussi de supprimer l'obligation d'évaluer les substituts plus sûrs aux produits chimiques dangereux, et celle pour les industries à forte intensité énergétique d'expliquer comment elles vont passer à une production neutre sur le plan climatique et circulaire.

À nouveau, les exploitations agricoles seront soumises à un régime moins contraignant que les exploitations industrielles. Ainsi, les grands élevages avicoles et porcins ne seront plus soumis à l'obligation de déclarer leur utilisation de l'eau, de l'énergie et des matières premières, ce qui était le cas en vertu du règlement (UE) 2024/1244 concernant la notification des données environnementales des installations industrielles<sup>96</sup>. À l'instar du secteur porcin biologique déjà

---

<sup>93</sup> Considérant n° 30 de l'Omnibus digital.

<sup>94</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Simplifier pour assurer une compétitivité durable*, COM(2025) 980 final.

<sup>95</sup> Directive (UE) 2024/1785 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 modifiant la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) et la directive 1999/31/CE du Conseil concernant la mise en décharge des déchets, *JO*, 15 juillet 2024, 2024/1785.

<sup>96</sup> Règlement (UE) 2024/1244 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 concernant la notification des données environnementales des installations industrielles et la création d'un portail sur les émissions industrielles, *JO*, L 2024/1244, 2 mai 2024.

exempté, la proposition prévoit l'exclusion du champ d'application de la directive des exploitations de volailles biologiques. Les États membres pourront communiquer les données pour le compte des agriculteurs et des aquaculteurs individuels, en vue d'alléger la charge de déclaration pesant sur ces opérateurs économiques.

- **Évaluation des incidences**

Certains opérateurs économiques se plaignent des retards pris dans la mise en œuvre de leur projet, en raison de la lenteur des procédures d'évaluation des incidences, au demeurant accentuée par les contentieux administratifs. Ces récriminations avaient déjà trouvé un écho favorable au niveau européen. En droit dérivé, plusieurs actes législatifs furent adoptés au cours de ces dernières années en vue de simplifier les évaluations environnementales et d'accélérer l'octroi de permis dans certains secteurs qualifiés de « stratégiques » pour l'économie européenne. On songe à la directive sur les énergies renouvelables (RED III)<sup>97</sup>, à la loi sur l'industrie « zéro émission nette » (NZIA)<sup>98</sup> et à la loi sur les matières premières critiques (CRMA)<sup>99</sup>.

Selon le rapport Draghi précité, la longueur et l'incertitude des procédures d'autorisation – en particulier le manque de capacités administratives et de numérisation – constituent des obstacles majeurs au déploiement de nouvelles sources d'approvisionnement en électricité et de nouveaux réseaux, à l'accès aux matières premières essentielles et, plus largement, aux projets de transition numérique et écologique. En raison des crises énergétique et climatique, exacerbées par les tensions géopolitiques récentes, la Commission européenne estime que les « impératifs de compétitivité, d'autonomie et de sécurité » justifient de rendre plus efficace et plus rapide les procédures d'évaluation environnementale. Forte de ce constat, elle propose de raccourcir la durée de celles-ci, au moyen de délais impératifs<sup>100</sup>.

Sa proposition devrait conduire le législateur de l'Union à modifier les directives, bien connues des experts nationaux, sur l'évaluation environnementale stratégique (2001/42/CE<sup>101</sup>), sur

---

<sup>97</sup> Directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil, JO, L 2023/2413, 31 octobre 2023. Voy. N. de SADELEER, « Le déploiement des énergies renouvelables en droit de l'UE : comment ménager la chèvre et le chou ? », *Amén.-Env.*, 2025/2, pp. 112–120.

<sup>98</sup> Règlement (UE) 2024/1735 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 relatif à l'établissement d'un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème européen de la fabrication de produits de technologie « zéro net » et modifiant le règlement (UE) 2018/1724, JO, L 2024/1735, 28 juin 2024.

<sup>99</sup> Règlement (UE) 2024/1252 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre visant à garantir un approvisionnement sûr et durable en matières premières critiques et modifiant les règlements (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 et (UE) 2019/1020, JO, L 2024/1252, 3 mai 2024. Voy. F. HAUMONT, « Règlement (UE) 2024/1252 du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour garantir un approvisionnement sécurisé et durable en matières premières critiques », *Amén.-Env.*, 2025, n° 3, pp. 177 à 194.

<sup>100</sup> Exposé des motifs de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accélération des évaluations environnementales, COM(2025) 984 final, p. 6

<sup>101</sup> Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, JO n° L 197 du 21 juillet 2001 p. 30.

l'évaluation environnementale des projets (2011/92/UE<sup>102</sup>), sur les habitats (92/43/CEE<sup>103</sup>), sur la conservation des oiseaux sauvages (2009/147/CE<sup>104</sup>) et sur l'eau (2000/60/CE<sup>105</sup>). Pour compliquer les choses, la Commission propose de recourir à un règlement et non pas à une directive (en dépit de la nature juridique initiale des actes susmentionnés). La justification qu'elle donne n'est guère convaincante. À notre avis, cette technique d'amendement est particulièrement problématique, car les directives évoquées ci-dessus ont été transposées en droit national, voire régional, alors que les dispositions d'un règlement, conformément à une jurisprudence constante, ne peuvent être transposées en droit interne<sup>106</sup>. Aussi, les administrations nationales devront-elles, à terme, appliquer leur législation de transposition tout en appliquant directement les dispositions du futur règlement.

Nous évoquons ici les modifications qui seraient susceptibles d'avoir les effets les plus conséquents sur le droit administratif.

Tout d'abord, les États membres devront désigner des guichets uniques environnementaux pour instruire les évaluations environnementales<sup>107</sup>.

Dans le cas de plans, programmes ou projets soumis simultanément à une obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement ou à un *screening*, les États membres appliqueront des procédures dites « coordonnées ou conjointes » respectant l'ensemble des exigences de ces directives<sup>108</sup>.

- Dans le cadre de la procédure coordonnée, une autorité compétente coordonne les différentes évaluations individuelles d'un plan, programme ou projet donné.
- S'agissant de la procédure conjointe, une autorité compétente réalise une évaluation environnementale unique<sup>109</sup>.

Les modifications ou extensions de projets, telles que la reconversion de pipelines ou de sites industriels, la prolongation de leur durée d'exploitation et les adaptations visant la décarbonation, ne seraient soumises qu'à un *screening* par les autorités compétentes afin de déterminer si elles sont susceptibles d'avoir des effets significatifs sur l'environnement. Elles ne devraient faire l'objet d'une évaluation environnementale que si elles impliquent des travaux majeurs présentant des risques comparables ou supérieurs, en termes d'impacts environnementaux, à ceux du projet initial<sup>110</sup>.

---

<sup>102</sup> Directive 2011/92/CE du Parlement du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 026 du 28 janvier 2012, p. 1

<sup>103</sup> Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JO L 206 du 3 juin 1992, pp. 7.

<sup>104</sup> Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, JO L 20 du 26 janvier 2010, p. 7-25.

<sup>105</sup> Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, JO L 27 du 22 décembre 2000, p. 1.

<sup>106</sup> CJCE, 7 février 1973, *Commission c. Italie*, 39/72, *Rec.*, p. I-101, point 17.

<sup>107</sup> Article 3 de la proposition.

<sup>108</sup> Article 4, par. 1 de la proposition.

<sup>109</sup> Article 4, par. 1 de la proposition.

<sup>110</sup> Article 5, par. 1 de la proposition.

Les modifications les plus sensibles ont trait au cadencement des délais relatifs à l'instruction (*screening*, consultation de public, reconnaissance du caractère complet du dossier, prise de décision) des projets en vertu de la directive 2011/92/UE ou des plans et des programmes en vertu de la directive 2001/42/CE.

- En ce qui concerne les projets soumis à évaluation, l'autorité compétente devra prendre sa décision sur l'étude d'impact dans un délai de 90 jours, à partir de la reconnaissance du caractère complet du dossier<sup>111</sup>.
- S'agissant des plans et des programmes soumis à évaluation, les autorités compétentes seront tenues d'adopter leur rapport environnemental endéans les sept mois, à compter de la finalisation de la phase d'instruction<sup>112</sup>.

Dans le prolongement de la directive RED III concernant les énergies renouvelables<sup>113</sup>, lorsque des dommages occasionnels sont causés aux espèces protégées, ils ne seront pas considérés comme intentionnels au sens de la directive Oiseaux sauvages (2009/147/CE) et de la directive Habitats (92/43/CEE), à condition que des mesures d'atténuation appropriées et proportionnées soient mises en œuvre<sup>114</sup>. Les États membres seront invités à surveiller l'efficacité de ces mesures et à les adapter pour éviter des impacts significatifs sur les populations d'espèces.

Enfin, sur le plan du contentieux, les États membres auront la possibilité de prévoir que les arguments qui n'auraient pas été soulevés par les requérants lors de la phase administrative devraient être jugés irrecevables par le tribunal compétent<sup>115</sup>. Quoique prévue dans un règlement, cette disposition nécessite l'adoption de mesures de droit interne si l'État membre souhaite prévoir un tel régime.

- **Économie circulaire**

Des modifications devraient être apportées aux nouvelles règles en matière d'économie circulaire. Établie en vertu de la directive cadre relative aux déchets<sup>116</sup>, la base de données SCIP, qui recense les substances préoccupantes, contenues dans les articles (*Substances*

---

<sup>111</sup> Article 7, par. 1., d) de la proposition.

<sup>112</sup> Article 5, par. 1. de la directive 2011/92/UE.

<sup>113</sup> Article 15*quater*, par. 1 de la directive (UE) 2023/2413 du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, JO L 27 du 31 octobre 2023, p. 77.

<sup>114</sup> En ce qui concerne la prise en compte des mesures préventives envisagées par le promoteur du projet, en vue d'écarter le régime d'interdiction de déranger les espèces d'oiseaux sauvages (article 5, d)), voy. CJUE, 26 février 2026, *Umweltorganisation Virus*, C-131/24, EU:C:2026:109.

<sup>115</sup> Article 6 de la proposition. Il s'agit bien d'une faculté. L'"*explication détaillée*" de cette disposition expose qu'il s'agit de "la possibilité" pour les États membres d'introduire "l'option d'une exclusion" dans les procédures judiciaires (p. 14). Le considérant 24 du préambule de la proposition précise, en ce sens, que "les États membres devraient avoir la possibilité, dans le cadre de leurs systèmes nationaux respectifs, d'exiger que tous les arguments pertinents soient soulevés au cours de la phase administrative de la procédure conduisant à l'autorisation d'un projet avant tout éventuel contrôle juridictionnel, permettant ainsi aux autorités compétentes de les traiter au cours de la prise de décision afin d'éviter des retards excessifs dans la procédure d'octroi des autorisations, sans préjudice du droit d'accès à la justice".

<sup>116</sup> Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, JO L 312 du 22.11.2008, pp. 3 et sv.

*of Concern In articles*) en tant que tels ou dans les objets complexes (*Products*)<sup>117</sup>, pourrait être supprimée en raison de ses coûts. Selon la Commission, les informations pourraient être fournies de manière plus efficace via la mise en œuvre du dossier d'évaluation « une substance, une seule substance ». Lors de la conception du passeport numérique des produits<sup>118</sup>, la Commission s'engage à inclure des données sur les substances extrêmement préoccupantes dans son champ d'application.

Sur un autre registre, plusieurs directives prévoient la possibilité pour les États membres de mettre en place une responsabilité élargie du producteur (REP) pour permettre aux producteurs de produits, devenant des déchets, d'assumer leurs obligations de traitement<sup>119</sup>. Une directive modificative devrait permettre aux opérateurs en charge de la REP (batteries, déchets électriques et électroniques, plastiques à usage unique)<sup>120</sup> de ne pas avoir un représentant autorisé à l'étranger.

- **Écosystèmes**

Dans le prolongement de sa communication du 14 octobre 2020 intitulée « Stratégie pour la durabilité dans le domaine des produits chimiques » et de son plan d'action « zéro pollution », la Commission avait proposé de renforcer plusieurs dispositifs de la directive-cadre 2000/60 sur l'eau (DCE), de la directive sur les normes de qualité environnementale (EQSD)<sup>121</sup> et de la directive sur les eaux souterraines<sup>122</sup>. A la suite de négociations tortueuses, le Conseil de l'UE a approuvé le 7 février 2026 la mise à jour de la liste des polluants prioritaires réglementés par ces différents actes<sup>123</sup>. Le Parlement européen devrait se prononcer d'ici la fin du mois de mars 2026.

En vertu de la directive qui est en passe d'être modifiée, de nouvelles substances préoccupantes (produits pharmaceutiques, pesticides, bisphénols, PFAS) devront à l'avenir faire l'objet d'une

---

<sup>117</sup> Depuis le 5 janvier 2021, les entreprises qui mettent sur le marché des articles contenant des substances extrêmement préoccupantes (SVHC) figurant sur la liste des substances candidates en une concentration supérieure à 0,1 % en masse (m/m) sont tenues de fournir des informations concernant ces articles à l'autorité européenne de sécurité alimentaire. La base de données SCIP garantit que ces informations soient accessibles tout au long du cycle de vie des produits et des matériaux, y compris lors de la phase de gestion des déchets. Les informations contenues dans la base de données sont ensuite mises à la disposition des consommateurs et des opérateurs traitant des déchets.

<sup>118</sup> Articles 1, 7, 9 et sv. du règlement (UE) 2024/1781 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception pour des produits durables, *JO*, 28 juin 2024, L 285/10.

<sup>119</sup> Directive 2012/19/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques, *JO*, L 197, 24 juillet 2012.

<sup>120</sup> Un représentant autorisé est une personne physique ou morale établie dans l'Union européenne et désignée officiellement par un fabricant non-UE pour effectuer des tâches de conformité.

<sup>121</sup> Directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, *JO L 348* du 24 décembre 2008, p. 84-97.

<sup>122</sup> Directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration, *JO L 372* du 27 décembre 2006, p. 19-31.

<sup>123</sup> Position du 4 février 2026 du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, la directive 2006/118/CE sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration, et la directive 2008/105/CE établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau.

surveillance. Les normes de qualité environnementale (NQE) seront révisées<sup>124</sup>. Pour la première fois, la DCE instaure des règles pour évaluer le risque cumulé découlant de l'accumulation de ces substances.

En revanche, le principe de non-détérioration consacré dans la DCE<sup>125</sup> ferait l'objet de deux nouvelles dérogations, autorisant la détérioration temporaire à court terme des masses d'eau et le transfert de la pollution d'une masse d'eau à une autre. Dans son plan d'action RESource EU<sup>126</sup>, la Commission avait en effet indiqué qu'elle proposerait, au deuxième trimestre 2026, la révision de la DCE « en accordant une attention particulière à la simplification et à la nécessité de remédier aux goulets d'étranglement potentiels, afin de promouvoir la circularité et l'accès aux matières premières essentielles dans l'UE »<sup>127</sup>. Cette communication fut adoptée juste une semaine après qu'EuroMines, un lobby européen pour les industries minières et métallurgiques, a appelé l'UE à étendre l'utilisation des dérogations prévues par la DCE et à reporter les délais<sup>128</sup>.

Prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2025, l'entrée en application du règlement sur la déforestation (EUDR)<sup>129</sup> a été repoussée à deux reprises par le législateur de l'Union<sup>130</sup>. Alors que les milieux forestiers continuent à souffrir à travers le monde de l'expansion des surfaces agricoles – que cette législation vise à atténuer, par l'entremise d'un devoir de diligence due dans le chef des importateurs de produits tels que le cacao, le café, le caoutchouc –, l'EUDR, bien qu'adopté depuis 2023, ne sera finalement appliqué qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2027. « Dans un souci de clarté juridique dans les chaînes d'approvisionnement en aval et de réduction accrue des obligations de déclaration »<sup>131</sup>, le 19 décembre 2025, les colégislateurs sont parvenus à apporter une série de modifications techniques au règlement EUDR<sup>132</sup>. À cela s'ajoutera une nouvelle examen de « *simplification* » de l'EUDR devant être conduite par la Commission d'ici la fin du mois d'avril 2026.

---

<sup>124</sup> La directive 2008/105/CE établit des normes de qualité environnementale pour les 45 substances prioritaires figurant précédemment sur la liste de l'annexe X de la directive 2000/60/CE et huit autres polluants qui étaient déjà réglementés au niveau de l'Union avant que ladite annexe soit introduite par la décision n° 2455/2001/CE du Parlement européen et du Conseil.

<sup>125</sup> Articles Article 1(a). et 4, par. 7 DCE.

<sup>126</sup> Commission européenne, *RESourceEU Action Plan Accelerating our critical raw materials strategy to adapt to a new reality*, COM(2025) 945 final.

<sup>127</sup> *Ibidem*.

<sup>128</sup> R. SHERRINGTON, « Inside the mining lobby attack on key EU water law », *Observer*, 11 mars 2026.

<sup>129</sup> Règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, *JO*, L 150, du 9 juin 2023, pp. 206–247. Quand bien même la Commission n'avait pas envisagé d'apporter de simplifier ce règlement dans les Omnibus I (durabilité) et VII (écosystèmes), l'EUDR a bien été révisé dans une logique de « simplification ».

<sup>130</sup> Règlement (UE) 2025/2650 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2025 modifiant le règlement (UE) 2023/1115 en ce qui concerne certaines obligations incombant aux opérateurs et aux commerçants, *JO*, L 2025/2650.

<sup>131</sup> Considérant n° 5 du préambule du règlement (UE) 2025/2650 du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 2025 modifiant le règlement (UE) 2023/1115 en ce qui concerne certaines obligations incombant aux opérateurs et aux commerçants, *JO*, L 2025/2650, 23 décembre 2025.

<sup>132</sup> Y. REID et G. MICHIELS, « From Ambition to Dilution? A Critical Analysis of the 2025 Amendments to the EU Deforestation-Free Products Regulation », *Völkerrechtsblog*, 26 mars 2026.

Enfin, la modernisation de la directive INSPIRE relative aux données géographiques<sup>133</sup> est envisagée en vue de supprimer des exigences techniques complexes.

## I. Omnibus IX : Industrie automobile

Publié le 16 décembre 2025, le neuvième Omnibus porte sur plusieurs réglementations concernant le secteur automobile.

Mesure phare en matière de transports durables, le règlement (UE) 2023/851<sup>134</sup> imposait une réduction de 100 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) pour les voitures et utilitaires neufs dès 2035<sup>135</sup>.

En vue « d’offrir une flexibilité accrue en ce qui concerne le respect des objectifs en matière d’émissions de CO<sub>2</sub> pour la période 2025 à 2027 », le législateur a révisé en 2025 le calcul servant à déterminer le respect de ces normes de performance<sup>136</sup>. Ensuite, le règlement modificatif du règlement (UE) 2023/851 substitue désormais à l’objectif d’émission zéro pour 2035 un objectif de - 90 %. Les 10 % restants d’émissions seraient compensés par l’utilisation d’acier « *Made-in-Europe* » bas carbone. Cette modification permettrait aussi la mise sur le marché des véhicules roulant avec des carburants bas carbone (hybrides rechargeables) et des carburants dits « renouvelables durables » (e-fuels et biocarburants). Pour les camionnettes, l’objectif à atteindre en 2030 serait de 40 % au lieu de 50 %. Cette modification pourrait entraîner des retards dans l’électrification de véhicules automobiles, mis sur le marché.

Sur un autre registre, le 16 décembre 2025, les colégislateurs sont parvenus à un accord sur la révision de la directive relative aux véhicules hors d’usage<sup>137</sup>, qui serait remplacée par un règlement<sup>138</sup>. Le futur règlement prévoirait un passeport de circularité des véhicules, un système

---

<sup>133</sup> Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d’information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE), *JO*, L 108/1, 25 avril 2007.

<sup>134</sup> Règlement (UE) 2023/851 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le Règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d’émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l’ambition accrue de l’Union en matière de climat, *JO* 25 avril 2023.

<sup>135</sup> Règlement (UE) 2023/851 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne le renforcement des normes de performance en matière d’émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et les nouveaux véhicules utilitaires légers, en phase avec l’ambition climatique accrue de l’Union, *JO*, L 110, 25 avril 2023, pp. 5-20. Voy. aussi le règlement délégué de la Commission 2025/371 modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne les normes de performance en matière d’émissions de CO<sub>2</sub> pour les véhicules utilitaires légers neufs et l’étiquetage des véhicules.

<sup>136</sup> Règlement (UE) 2025/1214 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2025 modifiant le règlement (UE) 2019/631 afin de prévoir une flexibilité accrue en ce qui concerne le calcul servant à déterminer le respect, par les constructeurs, des normes de performance en matière d’émissions de CO<sub>2</sub> pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs pour les années civiles 2025 à 2027, *JO*, L 2025/1214.

<sup>137</sup> Directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d’usage, *JO* L 269 du 21 octobre 2000, p. 34.

<sup>138</sup> Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif, d’une part, aux exigences en matière de circularité applicables à la conception des véhicules et, d’autre part, à la gestion des véhicules hors d’usage, modifiant les règlements (UE) 2018/858 et 2019/1020 et abrogeant les directives 2000/53/CE et 2005/64/CE, COM(2023) 451 final.

de responsabilité élargie des producteurs (REP) à l'échelle de l'UE, des exigences minimales en matière de contenu recyclé et des mesures plus strictes concernant la réutilisation des pièces et la collecte et le traitement des véhicules. Tous les véhicules neufs devraient être conçus de manière à faciliter le retrait du plus grand nombre possible de composants par des installations de traitement autorisées. On peut à nouveau se demander si le verre est à moitié plein ou à moitié vide. Cédant à la pression de l'industrie automobile, les institutions ont affaibli la proposition initiale. L'objectif d'un contenu minimal de plastique recyclé de 25 % à 15 % devrait être atteint six ans après l'entrée en vigueur de la future modification. L'exigence de 25 % serait reportée à une décennie après l'entrée en vigueur du règlement. Dans le même ordre d'idées, les exigences en matière de traitement des déchets ont été édulcorées au cours des négociations. L'entrée en vigueur de dispositions clés – notamment les mesures de protection à l'encontre de l'exportation de véhicules anciens, hors d'état de marche et polluants – a été reportée.

Enfin, l'extension du marché du carbone (ETS2) au transport routier et au chauffage des bâtiments<sup>139</sup> sera reportée d'une année, en 2028, retard qui pourrait empêcher l'UE d'atteindre l'objectif de – 90 % de réduction des émissions de GES d'ici 2040.

Cela étant dit, les autres réglementations en matière de transport durable ne sont pas mises en cause<sup>140</sup>. À titre d'illustration, s'appliquant aux voitures, camionnettes et véhicules lourds, quel que soit leur type de carburant (essence, diesel, électrique), le règlement (UE) 2024/1257 concernant les émissions de polluants (Euro 7) ne sera pas modifié<sup>141</sup>.

## **J. Omnibus X : Sécurité alimentaire et sécurité des aliments pour animaux**

Publié le 16 décembre 2025<sup>142</sup>, ce dernier Omnibus envisage des modifications à de nombreuses réglementations en matière de sécurité alimentaire, sujet où les considérations environnementales sont fort présentes.

---

<sup>139</sup> Les entreprises commercialisant des carburants auprès des petites industries, mais aussi du secteur du transport routier, du bâtiment, etc., tomberont sous le coup d'un marché carbone parallèle (SCEQE 2). Reposant sur le principe du « *cap and trade* », ce nouveau marché carbone sera mis en place progressivement au cours des prochaines années. Le SCEQE 2 a un objectif de réduction des GES de 42 % d'ici 2030 par rapport à 2005. Voy. la directive (UE) 2023/959 du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre au sein de l'Union et la décision (UE) 2015/1814 concernant la mise en place et le fonctionnement d'une réserve de stabilité du marché pour le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union, *JO*, 10 mai 2023, L 130/134-202.

<sup>140</sup> A. LAGET-ANNMAYER, « Green Deal et mobilité : un changement de paradigme ? », *Revue juridique de l'environnement*, 4/2023, pp. 823 à 835.

<sup>141</sup> Règlement (UE) 2024/1257 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relatif à la réception par type des véhicules à moteur et des moteurs, ainsi que des systèmes, des composants et des entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leurs émissions et la durabilité de leurs batteries (Euro 7), modifiant le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant les règlements (CE) 715/2007 et (CE) 595/2009 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) 582/2011 de la Commission, le règlement (UE) 2017/1151 de la Commission, le règlement (UE) 2017/2400 de la Commission et le règlement d'exécution (UE) 2022/1362 de la Commission, *JO*, L 2024/1257, 8 mai 2024.

<sup>142</sup> Voy. notamment la proposition de directive de la Commission – simplification des exigences en matière de sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (COM(2025) 1021 final) ; ainsi que la proposition de règlement de la Commission – simplification des exigences en matière de sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (COM(2025) 1030 final).

Les modifications envisagées au règlement 1107/2009 sur les produits phytopharmaceutiques<sup>143</sup> et au règlement 528/2012 sur des biocides<sup>144</sup> soulèvent d'ores et déjà une levée de boucliers<sup>145</sup>.

Dans sa proposition, la Commission européenne envisage d'abroger la procédure de renouvellement de l'approbation des substances actives (par ex. le glyphosate) que l'on retrouve dans les produits phytopharmaceutiques (par ex. le Roundup)<sup>146</sup>. À quelques exceptions près (celle des substances identifiées comme candidates à la substitution, ou qui sont actuellement soumises à une procédure de renouvellement), les autorisations de mise sur le marché de ces substances actives seraient à l'avenir octroyées de manière illimitée, peu importe l'évolution des connaissances sur leurs impacts. Parmi les substances concernées, on retrouve le glyphosate et l'acétamipride. L'exécutif communautaire justifie une modification aussi radicale du règlement 1107/2009 au motif que la procédure actuelle de renouvellement s'avère trop longue, trop coûteuse et, partant, empêche que les autorités nationales puissent instruire suffisamment rapidement les demandes d'autorisation de mise sur le marché de nouveaux produits *a priori* moins nocifs pour l'environnement.

Face aux craintes que la suppression du renouvellement de l'autorisation pourrait susciter dans l'opinion publique, la Commission envisage plusieurs garde-fous :

- Elle pourrait identifier des substances actives approuvées pour une durée limitée pour lesquelles une procédure complète de renouvellement devrait être engagée, ou des substances (à durée limitée ou illimitée) pour une réévaluation ciblée.
- La possibilité de réexamens *ad hoc*, déjà prévue à l'article 21 du règlement, sera maintenue.

Il n'en demeure pas moins que la Commission sera la seule autorité compétente pour décider de l'application de ces garde-fous.

À cela, l'Omnibus X prévoit d'autres mesures susceptibles de diminuer le niveau de protection sanitaire et environnementale. L'on songe notamment à l'allongement des délais de grâce pour les substances qui doivent être retirées du marché. La Commission prévoit un délai maximal d'un an (au lieu de six mois) pour la vente et la distribution, et un délai supplémentaire maximal de deux ans (au lieu d'un an) pour l'élimination, le stockage et l'utilisation des stocks existants. Les autorités nationales se trouveraient à l'avenir muselées quant à la prise en compte de nouvelles données scientifiques. Elles seraient obligées de fonder leurs mesures restrictives exclusivement sur la dernière évaluation réalisée au niveau de l'Union, et non sur leurs propres analyses scientifiques, ce qui les empêcherait de justifier leurs mesures restrictives à l'aune des

---

<sup>143</sup> Règlement (CE) No 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, L 309/1, 24 novembre 2009, p. 1.

<sup>144</sup> Règlement (UE) 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, *JO*, L 167, 27 juin 2012.

<sup>145</sup> N. de SADELEER, « L'Omnibus X sur la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour animaux. Exercice de simplification administrative ou tentative d'affaiblissement du niveau de protection sanitaire et environnementale ? », *Revue du droit de l'union européenne*, 2026, n° 1.

<sup>146</sup> A propos de cette procédure, voy., N. DE SADELEER, « Plant Protection Products at the Crossroad », in G. WINTER *et al.* (eds.) *EU Environmental Policy and Law. Reflections at Fifty*, Groeningen, Europa Law Publishing, pp. 207–235.

dernières avancées scientifiques<sup>147</sup>. Enfin, l'Omnibus X remet en cause une approche économe en ressources, à savoir l'évaluation des dangers (*hazard assessment*) qui permet d'éviter de mener à bien des études de risque sur des substances actives préoccupantes pour l'homme ou les organismes non ciblés.

La modification du règlement 528/2012 sur les biocides paraît moins draconienne, dans la mesure où ce dernier fera l'objet d'une évaluation en 2026. L'approbation par la Commission européenne des substances actives utilisées dans les biocides connaît également d'importants retards. La Commission envisage ici d'accorder une autorisation de durée illimitée pour les substances actives déjà approuvées, en vue de permettre une meilleure évaluation des substances les plus problématiques.

### **K. Futures propositions destinées à simplifier la législation existante**

Il est difficile de s'y retrouver dans le foisonnement des nouvelles initiatives réglementaires et des modifications envisagées dans le cadre des dix Omnibus précités.

Dans le prolongement de l'Omnibus VI, une proposition de modification ciblée du règlement REACH<sup>148</sup> est envisagée. Des simplifications plus substantielles de la taxonomie européenne sont attendues dans le cadre de la révision plus large du règlement (UE) 2020/852, déjà annoncée par la Commission européenne pour un avenir proche.

S'agissant de l'économie circulaire, une future « loi sur l'économie circulaire » devrait créer un marché unique pour les déchets et les matériaux recyclés en prévoyant des règles plus simples en vue de réduire les coûts des activités circulaires transfrontalières. La Commission envisage aussi de faciliter, en adoptant des actes délégués en vertu du règlement (UE) 2024/1157 sur les mouvements transfrontaliers de déchets<sup>149</sup>, d'une part, la circulation interétatique de déchets non dangereux, et d'autre part, celle des déchets municipaux en mélange destinés à être valorisés. En 2026, la mise en œuvre effective de différentes dispositions de la DCE ainsi que des deux directives clés en matière de conservation de la nature (Habitats et Oiseaux) sera soumise à un test de résistance (*stress test*). La Commission s'est également engagée à vérifier l'effectivité des nouvelles dérogations au principe de non-détérioration, que nous avons évoquées ci-dessus. La prochaine révision de la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin »<sup>150</sup> devrait également conduire à simplifier plusieurs de ses dispositifs. En revanche, la Commission n'envisage pas, à ce stade, de revoir le règlement sur la restauration de la nature, adopté le 17 juin 2024 (à la fin de législature précédente).

---

<sup>147</sup> Il est de jurisprudence constante que les autorités compétentes prennent en compte « les données scientifiques disponibles les plus fiables ainsi que des résultats les plus récents de la recherche internationale, CJUE, 1<sup>er</sup> octobre 2019, *Blaise*, C-616/17, EU:C:2019:800, point 94.

<sup>148</sup> Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), JO L 396 du 30.12.2006, pp. 1–850.

<sup>149</sup> Règlement (UE) 2024/1157 du Parlement européen et du Conseil relatif aux transferts de déchets, JO, 11 avril 2024, L 2024/1157.

<sup>150</sup> Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, JO, 25 juin 2008, L 164/19.

Il faut donc s'attendre à ce que la gouvernance durable fasse l'objet d'une série d'adaptations au cours des prochaines années, en vue d'accorder davantage d'autonomie aux autorités nationales et de flexibilité aux entreprises. Un droit très post-moderne, en quelque sorte. La révision majeure du cadre financier pluriannuel post-2027 qui impliquerait la fusion de plusieurs piliers financiers envisagée par la Commission devrait d'ailleurs renforcer cette tendance.

## **IV. Critiques d'une nouvelle méthode de régulation**

### **A. Succession de reports de l'entrée en vigueur de nouvelles réglementations**

Cette réforme tout azimut s'accompagne d'une succession de reports de l'entrée en vigueur des nouveaux régimes (*stop-the-clock*). Initialement prévue pour juillet 2026, la transposition de la directive CS3D a ainsi été ajournée au 26 juillet 2027. Prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2025, l'entrée en application du règlement sur certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts (EUDR) a été repoussée à deux reprises par le législateur de l'Union. Les nouvelles règles de classification, d'étiquetage, et d'emballages de produits chimiques (CLP) n'entreront, quant à elles, en application qu'en 2028 alors qu'elles devaient produire leurs effets à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2026. L'extension du marché du carbone (ETS2) au transport routier et au chauffage des bâtiments sera reporté d'un an, en 2028, retard qui pourrait empêcher l'UE d'atteindre l'objectif de -90% de réduction des émissions de GES d'ici 2040. Le délai de mise en œuvre de l'audit, qui devrait s'appliquer à 75 000 installations, est postposée au 1<sup>er</sup> juillet 2030.

### **B. Le climat et l'environnement, victimes expiatoires de cette nouvelle forme de régulation**

En premier lieu, les nouvelles exigences en matière climatique et environnementale sont devenues les boucs émissaires de la Commission européenne. En sus de l'Omnibus VIII, lequel vise à simplifier plusieurs législations environnementales (eau, études d'impact, installations industrielles, etc.), les autres propositions lui font écho. Ainsi, l'accord politique du 10 novembre 2025 concernant l'Omnibus III relatif à l'agriculture devrait-il permettre aux États membres de décider dans quelle mesure les exploitations « partiellement biologiques » pourraient respecter les bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), dont le respect conditionne l'octroi des aides aux agriculteurs. L'Omnibus IV sur les moyennes entreprises a entraîné la modification du règlement sur les batteries s'agissant du devoir de diligence. En prévoyant l'accélération des procédures d'octroi des autorisations et en assouplissant plusieurs règles en matière de gestion des substances chimiques, l'Omnibus V sur la défense ne devrait pas non plus épargner le droit de l'environnement.

### **C. Absence de transparence et manque de rigueur scientifique**

On est frappé par l'absence de transparence et le manque de rigueur scientifique de la part de la Commission. Ayant précédé l'adoption des législations entre 2021-2024, les consultations publiques ont permis à toutes les parties intéressées d'exprimer leurs griefs. Tout juste un an après, sous l'égide des « Omnibus », elles ont été remplacées par des consultations relativement opaques des milieux économiques concernés. Dans ses propositions de dépoussiérage de la législation existante, la Commission semble privilégier les remontrances qui sont à son avantage. On en veut pour preuve le rapport du 25 novembre 2025 de la Médiatrice de l'Union

européenne, Mme Teresa Anjinho<sup>151</sup>. Cette dernière fut saisie en 2024 d'une plainte de plusieurs ONG à l'encontre de la Commission au motif que cette dernière n'aurait pas respecté, dans l'élaboration de ses propositions de « simplification », ses obligations en matière de « Mieux légiférer » (*Better Regulation*). Dans son rapport, elle met en exergue divers manquements procéduraux sérieux, dans le cadre de la réforme précipitée de la PAC en 2024 et des propositions de modifications des directives CS3D et CSRD (Omnibus I). Dans ces deux dossiers, l'exécutif communautaire s'était retranché derrière la notion d'urgence invoquant, d'une part, le mécontentement du monde agricole et, d'autre part, « la détérioration du climat économique » mise en évidence dans le rapport Draghi. Au nom de l'urgence, la Commission substitua un « document analytique » à l'étude d'impact qu'elle aurait dû réaliser conformément à l'accord interinstitutionnel dit « Meilleure réglementation »<sup>152</sup>.

S'agissant de la réforme de la PAC qui a eu lieu au mois de juin 2024, la Commission est critiquée par la Médiatrice pour n'avoir consulté que quatre syndicats agricoles, à huis clos, sans solliciter l'avis des autres fédérations agricoles et autres « milieux intéressés » (ONGs, experts) au motif qu'« ils n'étaient pas concernés » par ces changements<sup>153</sup>. En outre, celle-ci reproche à la Commission d'avoir publié tardivement - 7 mois après l'adoption du règlement modificatif par le législateur - son « document analytique » se substituant à l'étude d'impact qu'elle aurait dû réaliser en vertu des lignes directrices de l'accord inter-institutionnel « Mieux légiférer ». S'agissant des propositions dans le cadre de l'Omnibus I, la Médiatrice jugea galvaudée l'interprétation de la notion d'« urgence ». Par ailleurs, le recours à la procédure d'urgence n'avait pas garanti, selon elle, comme l'exigent les traités et la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE, que les propositions législatives élaborées par la Commission se fondent sur des preuves rigoureuses et soient instruites de manière « transparente et inclusive »<sup>154</sup>. Enfin, la cohérence de ses propositions de simplification avec les objectifs climatiques de l'UE ne fut pas examinée de manière appropriée<sup>155</sup>.

La défiance affichée par la Commission européenne à l'égard de la science a quelque chose de consternant. Alors que les législations adoptées entre 2021 et 2024 furent précédées d'analyses économiques et scientifiques poussées couvrant les dimensions socio-économiques et environnementales, la Commission ne s'est pas donné la peine d'évaluer en 2025 le coût et l'ampleur des conséquences sanitaires et environnementales qui résulteront de cette vague de reports, de suppressions, d'affaiblissements, d'étiollements, ... En vue de réduire la charge administrative pesant sur les agriculteurs, le législateur a supprimé définitivement en juin 2024 la BAEC 8 qui prévoyait l'affectation minimale de 4 % des terres arables à des zones ou à des éléments non productifs (jachères, haies, cultures fixant l'azote). Ce faisant, les institutions ont fait fi des recommandations des experts scientifiques qui préconisaient une couverture de minimum 10 % des terres arables. Du même tonneau, la proposition de supprimer le contrôle périodique (tous les quinze ans) de substances qui sont par essence dangereuses de mise sur le marché des substances actives (par ex. le glyphosate) que l'on retrouve dans les produits

---

<sup>151</sup> *European Ombudsman, Recommendation on the European Commission's compliance with 'Better Regulation' rules and other procedural requirements in preparing legislative proposals that it considered to be urgent* (983/2025/MAS - the "Omnibus" case, 2031/2024/VB - the "migration" case, and 1379/2024/MIK - the "CAP" case).

<sup>152</sup> Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne « Mieux légiférer », du 13 avril 2016 (JO 2016, L 123, p. 1, ci-après l'« accord interinstitutionnel Mieux légiférer »).

<sup>153</sup> Rapport du médiateur européen, § 74.

<sup>154</sup> *Ibidem*, § 77.

<sup>155</sup> *Ibidem*, § 82 à 88.

phytopharmaceutiques (Omnibus X sur la nourriture) méconnaît le principe de précaution, pour lequel la science n'est pas immuable.

#### **D. Recul significatif des niveaux de protection sanitaire et environnementale**

Dans la mesure où le diable tend à se cacher dans les détails, cette vague de simplification masquerait, selon ses détracteurs, une véritable entreprise de remise en cause des acquis destinés à atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. En revanche, les institutions proclament qu'il n'en est rien. Il n'est guère aisé pour un juriste de trancher ce débat.

Tout d'abord, force est de reconnaître que la Commission européenne n'a pas remis en question les axes majeurs de la politique de l'Union, s'agissant notamment de la décarbonation de l'économie. D'ailleurs, le 11 mars 2026, le législateur de l'Union a adopté un nouvel objectif climatique intermédiaire à l'horizon 2040<sup>156</sup>, lequel devrait aider des Etats membres à atteindre l'objectif de neutralité climatique d'ici 2050. Les directives relatives la promotion des énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique ne font pas l'objet de modifications.

Ensuite, il est souvent difficile de se faire une idée exacte du caractère conséquent de certaines modifications. Plusieurs d'entre elles relèvent de réajustements conjoncturels, alors que d'autres s'apparentent davantage à du détricotage. S'agissant du volet installations classées de l'Omnibus VIII–Environnement, les changements envisagés sont principalement de nature administrative et, partant, n'apportent pas de modifications conséquentes à la directive 2002/1785<sup>157</sup>. S'agissant des exploitations agricoles, les modifications paraissent plus significatives dans la mesure où elles seraient soumises à un régime nettement moins contraignant. Par contre, pour plusieurs matières, notamment la finance durable, les substances dangereuses et l'agriculture, le recul des préoccupations écologiques et climatiques depuis le début de l'année 2025 est manifeste. Dans certains cas, certaines modifications complexifient les cadres juridiques existants.

Appelons un chat un chat : la modification en profondeur de la directive CS3D a amoindri la portée de ce texte phare de la réforme du Pacte vert. Une réforme aussi conséquente n'était d'ailleurs pas à l'abri des groupes d'intérêt. Ainsi la coalition « *Competitiveness Roundtable* », rassemblant notamment des entreprises américaines (ExxonMobil, Chevron, etc.), aurait-elle manœuvré dans les coulisses du pouvoir en vue de diaboliser certains départements opposés à des modifications trop drastiques. Sur un autre registre, la suppression envisagée de l'obligation de renouveler tous les quinze ans les autorisations des substances actives se trouvant dans les produits phytopharmaceutiques et les biocides (Omnibus X) ne relève pas de la simplification administrative. Elle vise notamment à couper l'herbe sous le pied de certains Etats membres qui rechignent, dans le cadre de la comitologie, à avaliser les décisions de la Commission européenne d'autoriser à nouveau la commercialisation de certaines substances dangereuses. En proposant dans l'Omnibus VIII la révocation du principe de non-régression de la qualité des eaux, la Commission prend le contre-pied de la jurisprudence de la Cour de justice (cf. C-

---

<sup>156</sup> Règlement (UE) 2026/667 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2026 modifiant le règlement (UE) 2021/1119 en ce qui concerne l'établissement d'un objectif intermédiaire de l'Union en matière de climat pour 2040, *JO*, L 2026/667, 18 mars 2026.

<sup>157</sup> En ce sens, A. JAMAR et V. VANDERGAART, « La réforme de la directive relative aux émissions industrielles du 24 avril 2024 », *Amén.–Env.*, 2026/1, p. 17

525/20, *France nature environnement*)<sup>158</sup>. Enfin, la suppression d'un audit obligatoire pour la gestion des grandes installations industrielles laisse pantois.

Le report de plusieurs réglementations soulève aussi des interrogations. En différant l'application du règlement EUDR, l'Union cherche-t-elle à amadouer les autorités brésiliennes et malaisiennes ou souhaite-t-elle donner davantage de temps aux opérateurs économiques soumis à l'obligation de « *diligence raisonnée* » en matière de déboisement. Le report du nouveau régime ETS2 étendant le marché du carbone, lequel a largement fait ses preuves, au transport routier et au chauffage domestique est-il justifié ?

Si d'aucuns ne se sont pas privés de reprocher aux institutions de l'UE d'avoir élaboré entre 2021 et 2024 une foudrature de nouveaux régimes juridiques dans l'urgence, il n'en demeure pas moins que la nouvelle façon de procéder de la Commission européenne peut s'attirer les mêmes reproches.

### **E. Estompement du « cordon sanitaire » entre la droite et l'extrême droite**

La démocratie représentative peut-elle mettre en cause la volonté des auteurs des traités fondateurs d'inclure davantage le public dans la prise de décision ? Les élections de juin 2024 ont clairement eu pour effet de rebattre les cartes. Alors que les manifestations pour le climat ont sans aucun doute encouragé les institutions à faire preuve d'ambition lors de la législature 2019 - 2024, l'effritement du poids politique des partis centristes au Parlement européen à la suite des élections parlementaires de juin 2024 a manifestement changé la donne.

Les propositions de l'Omnibus I, destinées à alléger les règles de « *reporting* » et du devoir de vigilance pour les entreprises, ont été approuvées grâce à une alliance inédite entre le Parti populaire européen (PPE), principal groupe politique au Parlement européen, et plusieurs groupes d'extrême droite (ECR, PfiE et ESN) désireux de liquider le Pacte vert. Les groupes sociaux-démocrates, les Verts et libéraux modérés qui ont soutenu l'élection de Mme von der Leyen en 2024 se sont, quant à eux, opposés à ces modifications. Assurément, ce coup de tonnerre dans un cadre parlementaire plutôt consensuel marque la rupture du « cordon sanitaire » entre la droite et l'extrême droite. S'agissant de l'autre branche du pouvoir législatif, le Conseil de l'Union - qui rassemble dans dix formations distinctes les ministres compétents pour

---

<sup>158</sup> Dans deux arrêts, la CJUE a précisé la portée de l'obligation de prévenir la détérioration des eaux de surface. Le premier arrêt, rendu le 1er juillet 2015 (C-461/13, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, EU:C:2015:515) porte sur le caractère impératif de l'obligation de prévenir la détérioration des masses d'eau de surface et sur l'obligation pour les autorités publiques d'éviter toute détérioration de la qualité de l'eau au sein des cinq classes établies conformément à l'annexe V de la directive. Rendu le 5 mai 2022, le deuxième arrêt (5 mai 2022, *Association France Nature Environnement*, C-525/20, EU:C:2022:350) impose aux États membres d'évaluer les incidences temporaires à court terme des programmes et projets affectant la qualité d'une masse d'eau de surface. Dans ces deux arrêts, la CJUE applique aux eaux de surface un principe phare du droit de l'environnement, à savoir le principe de statu quo susmentionné. L'État membre concerné est « tenu de refuser l'autorisation d'un projet lorsqu'il est de nature à entraîner une détérioration de l'état de la masse d'eau concernée ou à compromettre la réalisation du bon état des eaux de surface, à moins qu'il ne soit considéré que le projet relève d'une dérogation au titre de l'article 4, paragraphe 7, de la directive » (aff. C-461/13, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*, point 50). Il s'ensuit que tout type de dégradation est interdit, sauf autorisation expresse accordée à titre dérogatoire. Aucune règle de minimis n'est prévue. À l'heure du changement climatique, alors que les sécheresses et les inondations se multiplient dans toute l'Europe, on peut critiquer la suppression de ce principe. On se rappellera d'ailleurs que seuls environ 40 % des masses d'eau européennes atteignent actuellement un bon état écologique.

la concurrence, le marché intérieur, l'énergie, l'agriculture, l'environnement - n'est pas parvenu à tempérer les ardeurs antiréglementaires d'une majorité d'eurodéputés<sup>159</sup>. L'influence des Etats membres ayant en ligne de mire le Pacte vert (Hongrie, Slovaquie, Tchéquie) s'est d'ailleurs renforcée.

#### **F. Contrôle du pouvoir d'appréciation du législateur en cas de recul significatif du niveau de protection**

**(i) Remarques introductives.** En vertu de l'accord inter-institutionnel « Mieux légiférer » de 2016, les législations de l'UE doivent être élaborées et adoptées conformément à plusieurs exigences procédurales destinées à garantir le respect du principe de proportionnalité (article 5, par. 4 TUE), de la démocratie participative (article 11, par. 3 TUE), de la transparence et de la sécurité juridique (article 1 TUE et article 296 TFUE). Comme le montre le rapport de la Médiatrice du 25 novembre 2025, la Commission européenne ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire absolu lorsqu'elle élabore ses propositions législatives. Or, comme nous l'avons vu, la nouvelle forme de régulation découlant des Omnibus tend à galvauder systématiquement ces piliers de l'Etat de droit (article 2, § 1<sup>er</sup> TUE)<sup>160</sup>.

La question suivante mérite d'être posée. L'abaissement du niveau de protection résultant de plusieurs mesures adoptées ou à venir pourrait-elle violer les obligations prévues par les traités fondateurs et la Charte des droits fondamentaux d'atteindre un haut niveau de protection pour la santé, l'environnement et les consommateurs (articles 168, par. 1<sup>er</sup>, 169, par. 1<sup>er</sup>, 191, par. 2 TFUE, articles 37 et 38 de la Charte) ?

A l'exception de deux arrêts en matière de détérioration des eaux de surface précités, la Cour de justice n'a jamais consacré *per se* le principe de non-régression en matière environnementale. Pourtant les règles de droit dérivé mettent constamment l'accent sur l'amélioration de la santé et de l'état de l'environnement. Aux obligations d'atteindre des objectifs, ambitieux en matière de santé d'environnement, s'ajoutent plusieurs mesures harmonisation qui exigent une amélioration constante de la qualité de l'environnement. À titre d'exemple, l'article 5, par. 1 de la Loi climat évoque, dans le prolongement de l'Accord de Paris, des « progrès constants » « en matière de renforcement de la capacité d'adaptation, d'accroissement de la résilience et de réduction de la vulnérabilité au changement climatique ».

Si *a priori* rien n'empêche les institutions de l'UE d'abaisser le niveau de protection préalablement atteint, il en va autrement lorsque le recul s'avère significatif. Un tel recul doit être justifié à l'aune d'autres facettes de l'intérêt général et être proportionné, notamment à la

---

<sup>159</sup> En ce qui concerne l'EUDR, on notera que le Conseil plutôt que le Parlement européen a initié son report et sa simplification, en amendant directement la proposition de la Commission.

<sup>160</sup> A. ALEMANNI, « The Omnibus Road to Constitutional Drift. How the Rise of Omnibus Legislation Undermines Procedural Integrity in the EU », *Verfassungsblog*, 12 novembre 2025; Ibidem, « The Legality of Omnibus Legislation Under EU Law. A Preliminary Analysis of Omnibus I Simplification Directive of CSRD and CSDD and its Legal Consequences on the EU Legal Order », *HEC Paris Research Paper NoLaw-2025-1588*.

lumière de données scientifiques rigoureuses, aux objectifs de simplification administrative poursuivis. Il reviendra aux juridictions de vérifier si ces conditions sont remplies.

Les éventuels litiges qui seraient portés devant la Cour pourraient lui donner l'occasion de consacrer un tel principe. En raison des limitations apportées à l'intérêt à agir des requérants individuels<sup>161</sup>, ces derniers devront emprunter la voie préjudicielle, ce qui les obligera à convaincre le juge national d'interroger la Cour de justice.

### **(ii) Vérification du caractère « manifestement appropriée » de la mesure litigieuse**

Quelle doit être l'intensité du contrôle juridictionnel d'une modification qui entraînerait un net recul en violation des articles 168, par. 1<sup>er</sup>, 169, par. 1<sup>er</sup>, 191, par. 2 TFUE, et des articles 37 et 38 de la Charte ?

En principe, la Cour de justice se contente de vérifier si la mesure litigieuse est « manifestement appropriée » pour atteindre l'objectif poursuivi. En effet, dans les affaires complexes sur un plan scientifique, politique, technique, économique, à caractère évolutif, elle reconnaît, lorsqu'un moyen pris de la violation des traités ou de toute règle de droit est soulevé, au législateur un large pouvoir d'appréciation. Qui plus est, le pouvoir revenant à l'institution compétente est d'autant plus étendu lorsqu'il doit apprécier « des éléments factuels d'ordre scientifique et technique hautement complexes »<sup>162</sup> et, partant, doit effectuer des évaluations complexes<sup>163</sup>. A cet égard, la Cour rappelle qu'« eu égard au large pouvoir d'appréciation dont dispose le législateur de l'Union, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, est susceptible d'affecter la légalité d'une telle mesure. Ainsi, il s'agit de savoir non pas si la mesure adoptée par le législateur de l'Union était la seule ou la meilleure possible, mais si elle était manifestement inappropriée »<sup>164</sup>. Par conséquent, que ce soit en matière agricole ou en matière de politique commune de la pêche, le juge de l'Union exerce un contrôle marginal ; il ne sanctionne que l'erreur manifeste d'appréciation ou l'excès de pouvoir.

### **(iii) Les limites procédurales posées au pouvoir d'appréciation revenant au législateur**

Même en présence d'un large pouvoir d'appréciation, le législateur de l'Union est tenu de fonder son choix sur des « critères objectifs » et d'examiner si les buts poursuivis par la mesure retenue sont de nature à justifier des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains opérateurs<sup>165</sup>.

---

<sup>161</sup> Voy. toutefois les conclusions de l'avocat général Emiliou en faveur de l'interprétation plus extensive de la condition d'affectation individuelle, dans l'affaire tranchée par la Cour de justice le 18 décembre 2025, *Nicoventures Trading e.a. c. Commission*, C-731/23, EU:C:2025:477, point 70.

<sup>162</sup> CJUE, 21 juin 2018, *Pologne c/ Parlement européen et Conseil*, aff. C-5/16, EU:C:2018:483, pt 150.

<sup>163</sup> CJUE, 16 décembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine e.a.*, aff. C-127/07, EU:C:2008:728, pt 57 ; 21 juin 2018, *Pologne c/ Parlement européen et Conseil*, préc., pt 150.

<sup>164</sup> CJUE, 23 mars 2006, *Unitymark et North Sea Fishermen's Organisation*, C-535/03, EU:C:2006:193, points 57 et 58 ainsi que jurisprudence citée, et du 11 janvier 2017, *Espagne/Conseil*, C-128/15, EU:C:2017:3, point 72 ; 30 avril 2019, *Italie/Conseil*, C-611/17, EU:C:2019:332, point 56.

<sup>165</sup> Conformément à l'article 5 du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité UE et au traité FUE, les projets d'actes législatifs doivent tenir compte de la nécessité de faire en sorte que toute charge incombant aux opérateurs économiques soit la moins élevée possible et à la mesure de l'objectif à atteindre. En ce sens, CJUE, 4 mai 2016, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-358/14, EU:C:2016:323, points 97 et 98.

A cet égard, l'analyse d'impact constitue « un outil visant à aider les trois institutions concernées à décider en connaissance de cause »<sup>166</sup>. En vertu du point 13 de l' accord interinstitutionnel « Mieux légiférer », la Commission est d'ailleurs tenue de procéder à « une analyse d'impact de ses initiatives législatives [...] qui sont susceptibles d'avoir une incidence économique, environnementale ou sociale importante ».

Cela étant dit, la Cour de justice a jugé que le recours à une analyse d'impact n'est pas absolue. Ainsi, « l'omission d'une analyse d'impact ne saurait être qualifiée de violation du principe de proportionnalité lorsque le législateur de l'Union se trouve dans une situation particulière nécessitant d'en faire l'économie et dispose de suffisamment d'éléments lui permettant d'apprécier la proportionnalité d'une mesure adoptée »<sup>167</sup>. Aussi l'absence d'une étude d'impact n'a-t-elle pas nécessairement pour effet d'invalider la législation subséquente. Au demeurant, le nombre de propositions législatives de la Commission européenne qui ne sont pas précédées d'une étude d'impact est en augmentation<sup>168</sup>.

Or, nous avons souligné ci-dessus qu'à défaut d'une analyse approfondie des impacts de cette kyrielle de modifications, le législateur n'a pas pu, voire ne pourra pas, se prononcer sur la base d'une analyse digne de ce nom. Or, selon une jurisprudence constante, « le large pouvoir d'appréciation du législateur de l'Union, impliquant un contrôle juridictionnel limité de son exercice, s'applique non pas exclusivement à la nature et à la portée des dispositions à prendre, mais aussi, dans une certaine mesure, à la constatation des données de base »<sup>169</sup>. Ainsi lorsque les faits ont été sérieusement établis et avérés dans le cadre d'une analyse d'impact justifiant l'adoption d'une législation, les modifications législatives qui lui serait apportées par la suite en vue de simplifier ce cadre juridique doivent également être dûment analysées.

#### **(iv) Les limites substantielles posées au pouvoir d'appréciation revenant au législateur**

Lorsque des droits fondamentaux sont en jeu, la CJUE a jugé dans *Digital Rights Ireland Ltd* que « l'étendue du pouvoir d'appréciation du législateur de l'Union peut s'avérer limitée en fonction d'un certain nombre d'éléments, parmi lesquels figurent, notamment, le domaine concerné, la nature du droit en cause garanti par la Charte, la nature et la gravité de l'ingérence ainsi que la finalité de celle-ci »<sup>170</sup>. Dans ce prolongement, plusieurs avocats généraux plaident en faveur d'un contrôle plus strict du caractère approprié de la mesure.

Dans les conclusions qu'elle a récemment rendues dans une affaire relative à l'utilisation de caméras de surveillance sur les bateaux de pêche, en vue de mieux contrôler leurs prises, l'avocat général Capeta a plaidé en faveur d'un contrôle « plus intrusif »<sup>171</sup>.

« 47. ...la raison plaidant en faveur d'un contrôle moins réservé, et donc plus intrusif, des mesures législatives de l'UE en cas d'atteintes aux droits fondamentaux, réside dans le rôle

---

<sup>166</sup> CJUE, 3 décembre 2019, *Tchéquie/Parlement et Conseil*, C-482/17, EU:C:2019:1935, point 83.

<sup>167</sup> *Ibidem*, point 85.

<sup>168</sup> C'était le cas de 85 % de ses propositions en 2024. Cf. *Handling of impact assessments within the Council. Annual report covering the period January-December 2024*.

<sup>169</sup> CJUE, 21 juin 2018, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-5/16, EU:C:2018:483, point 151

<sup>170</sup> CJUE, 8 avril 2014, *Digital Rights Ireland Ltd*, aff.jtes. C-293/12 et C-594/12, EU:C:2019, EU:C:2014:238, point 47.

<sup>171</sup> Conclusions de l'avocate générale M<sup>me</sup> T. Capeta présentées le 5 mars 2026 dans l'affaire C-194/24, *Italie/Conseil*, points 46 et 47.

particulier que jouent les droits protégés par la Charte dans une société libérale et démocratique – une société où la gouvernance démocratique effective est encadrée par certaines règles juridiques fondamentales qui ne peuvent pas être remises en cause à volonté, *même* en présence d'un processus décisionnel démocratique ».

A ses yeux, les droits fondamentaux pourraient l'emporter sur des processus décisionnels conduits par une majorité démocratiquement élue<sup>172</sup>. Or, plusieurs propositions de modifications pourraient porter atteinte aux droits consacrés aux articles 35 et 37 de la Charte, mis en exergue par la Cour dans l'arrêt *Ilva*<sup>173</sup>. Dans l'hypothèse où certaines modifications législatives porteraient atteinte de manière disproportionnée à certains droits fondamentaux protégés par la Charte, la Cour de justice devrait alors approfondir son contrôle et vérifier si les garanties procédurales (consultation des parties intéressées, données scientifiques, ...) n'ont pas été galvaudées au nom de l'urgence.

A l'instar de plusieurs juridictions constitutionnelles, la Cour devrait prévoir des garde-fous pour que les exercices de déréglementation ne portent atteinte aux articles 35 et 37 CDFUE, éclairés par les principes de prévention et de haut degré de protection de l'environnement. Sa jurisprudence devrait donc évoluer en vue de garantir un meilleur équilibre entre l'intégration des préoccupations sanitaires et environnementales dans les différentes politiques publiques et les besoins en termes de simplification administrative.

**(v) Obligation de motivation et principe de proportionnalité.** Le pouvoir d'appréciation du législateur de l'UE est encadré par d'autres principes généraux. En droit de l'Union européenne, tout acte, qu'il soit législatif ou exécutif, doit être dûment motivé<sup>174</sup>. La motivation doit notamment faire ressortir la pertinence, l'adéquation, ainsi que le caractère proportionné de la mesure arrêtée.

Ainsi si un recul du niveau de protection est envisageable, il n'en demeure pas moins qu'il doit être proportionné par rapport à l'objectif de simplification administrative qui est poursuivi. Le principe de proportionnalité est, à ce titre, particulièrement désigné pour arbitrer et trancher le conflit qui surgit à l'occasion de l'exercice de simplification de l'acquis communautaire, dont l'objet est d'accroître la compétitivité des entreprises, et les intérêts publics en matière de santé et d'environnement qui se trouvent menacés. Ce principe général est censé permettre aux juridictions de contrôler les mesures adoptées (simplification des audits, suppression de régimes d'autorisation, allègement des obligations de « reporting », ...) par rapport au but poursuivi (concurrence, allègement des charges pesant sur certaines catégories d'agriculteurs, ...) afin de ménager le mieux possible les autres intérêts légitimes (santé et environnement).

Tout d'abord, ce principe général requiert que la mesure de simplification soit adéquate, c'est-à-dire qu'elle soit apte à atteindre l'objectif assigné par son auteur. La mesure ne peut ainsi se

---

<sup>172</sup> *Ibidem*, point 48.

<sup>173</sup> En raison du lien étroit entre les composantes sanitaire et environnementale (point 68), renforcé par l'application conjointe des articles 35 et 37 de la Charte, l'évaluation des incidences des activités industrielles tant sur l'environnement que sur la santé humaine doit faire « partie intégrante des procédures de délivrance et de réexamen de l'autorisation » d'un établissement classé (point 95). Cf. CJUE, 5 juin 2024, *C. Z. e.a. c. Ilva SpA*, C-626/22, EU:C:2024:542, obs. N. de SADELEER, *Amén-Env.*, 2025, n°1, p. 33–34. Quant à la portée de l'article 37, D. MISONNE, et N. de SADELEER, « Article 37. - Protection de l'environnement » in F. PICOD *et al.* (dir.), *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylant, 2023, p. 997-1026

<sup>174</sup> Article 296, al. 2 TFUE.

révéler démesurée par rapport au problème rencontré. Aussi doit-elle d'abord présenter un lien de causalité avec l'objectif poursuivi parce qu'elle doit être en mesure de l'atteindre. À cet égard, la Cour de justice devra vérifier, à la lumière des travaux préparatoires, s'il n'y a pas de contradictions internes dans la motivation des actes en cause, au vu du principe de clarté et de sécurité juridique, exposé ci-dessus. Elle pourrait aussi vérifier les moyens mis en œuvre par la Commission pour atteindre les objectifs de simplification. Cela étant dit, nous avons mis en exergue, à plusieurs reprises, que certaines modifications proposées par la Commission ne relèvent pas d'un exercice de simplification. En ce qui concerne ces dernières, le test d'adéquation ne serait pas rempli.

Ensuite, ce principe requiert que le législateur compare les mesures qui sont susceptibles d'atteindre le résultat envisagé et qu'il retienne celles qui sont les moins dommageables pour la santé et l'environnement. S'il apparaît qu'une mesure de simplification moins sévère permet d'atteindre le même but avec un moindre impact sur le niveau de protection sanitaire, il conviendra d'écarter la mesure litigieuse qui n'apparaît plus indispensable. C'est sans doute là où le bât blesse. A la différence de mesures législatives antérieures qui ont fait l'objet d'une évaluation économique, technique et scientifique approfondie, conformément à l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer », la Commission européenne ne s'est pas donné la peine d'évaluer les modifications avec autant de soin. Par conséquent, il est difficile d'identifier la valeur ajoutée de certaines modifications.

Au cas où ces deux premières conditions seraient satisfaites, la juridiction devrait encore procéder à un troisième examen au cours duquel la mesure de simplification n'est plus comparée à une autre mesure envisageable, mais où elle est analysée en vue de vérifier si l'avantage qu'elle procure n'est pas disproportionné par rapport au préjudice qu'elle entraîne pour la santé et l'environnement. Cette troisième étape du contrôle de proportionnalité – qualifiée de *test de proportionnalité stricto sensu* - revient à exiger que les inconvénients auxquels la mesure litigieuse aboutit ne dépassent pas *in globo* ses avantages<sup>175</sup>.

**(vi) Respect du principe de sécurité juridique.** Conformément au principe de sécurité juridique, l'administré doit facilement pouvoir distinguer ce qui est permis de ce qui ne l'est pas. Par conséquent, la règle doit être accessible<sup>176</sup>, intelligible (« claire et précise »<sup>177</sup>) et prévisible. En particulier, la réglementation doit « permettre aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose et que ces derniers puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et leurs obligations et prendre leurs dispositions en conséquence »<sup>178</sup>. Alors que certaines obligations prévues par les législations adoptées entre 2021 et 2024 sont à peine entrées en vigueur, elles pourraient être appelées à être modifiées dans les mois à venir. A priori on ne voit pas pourquoi les entreprises pour lesquelles une modification significative reviendrait à alléger ou à supprimer certaines contraintes, iraient contester un tel

---

<sup>175</sup> Voy. CJUE, 16 décembre 1992, *City-of-Stoke-on-Trent*, C-169/91, *Rec.*, p. I-6635 ; CJ, 17 septembre 2002, *Baumbast*, C-413/99, *Rec.*, p. I-7091, point 93.

<sup>176</sup> Cour E.D.H., 26 avril 1979, *Sunday Times*, CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, §§ 47 et 49.

<sup>177</sup> Voy. notamment C.J.C.E., 10 septembre 2009, *Plantanol*, aff. C-201/08, EU:C:2009:539, pt 46 et jurisprudence citée.

<sup>178</sup> Voy. notamment CJUE, 29 mars 2011, *ArcelorMittal Luxembourg c/ Commission et Commission c/ ArcelorMittal Luxembourg e.a.*, aff. C-201/09 P et C-216/09 P, EU:C:2011:190, pt 68 ; 1<sup>er</sup> juillet 2014, *Alands Vindkraft*, aff. C-573/12, EU:C:2014:2037, pt 128.

allègement ou une telle exemption<sup>179</sup>. Dans le même sens, les entreprises dont les charges se trouveraient alourdies en raison de nouvelles obligations seraient mal placées pour les contester au regard d'un principe de haut niveau de protection.

En revanche, certaines entreprises ont investi des sommes conséquentes pour se conformer aux nouvelles législations. Aussi pourraient-elles défavorablement affectées par des modifications législatives intempestives, compte tenu de l'éventuel régime transitoire applicable. En outre, la multiplication des régimes dérogatoires rend de nombreux dispositifs peu intelligibles. Aussi, dans des contentieux à venir, la violation de ce principe général pourrait être invoqué, en fonction des mesures spécifiquement en cause et des conséquences des évolutions législatives sur les personnes et entreprises concernées.

### **G. Effritement du leadership de l'Union**

Alors que l'Union s'est affirmée sur le plan international, notamment avec l'Accord de Paris en décembre 2015, comme le fer de lance de la durabilité, la kyrielle d'Omnibus donne l'image d'une Europe versatile. Le fait que l'Union ne soit parvenue, avant la COP30 à Belém, à s'accorder avec les 27 Etats membres qu'avec une faible majorité, le 5 novembre 2024, sur un accord climatique pour la période 2035-2040, atteste de l'effritement de son leadership en matière de politique climatique mondiale.

### **H. Les contre-pouvoirs**

Il ne faut pas sous-estimer l'importance des contre-pouvoirs qui sous-tendent la démocratie européenne<sup>180</sup>. Comme nous l'avons déjà souligné, les juridictions de l'UE pourraient opérer un contrôle plus approfondi des modifications qui sont apportées à des actes communautaires, lorsqu'elles ne sont pas suffisamment justifiées en raison de leurs atteintes à des droits fondamentaux. L'avocat général Capeta a d'ailleurs récemment rappelé le rôle « contre-majoritaire des juges »<sup>181</sup>. Par ailleurs, au cours de ces dernières années, la Cour des comptes de l'UE n'a pas manqué de critiquer vertement la Commission européenne pour ce manquement dans la mise en œuvre de différents pans des politiques environnementale et climatique<sup>182</sup>.

Enfin, force est de constater que la conception de l'intérêt général a muté au point que les institutions de l'Union sont appelées à engager davantage la société civile dans les processus décisionnel. Dans le prolongement du principe d'ouverture<sup>183</sup>, du dialogue ouvert avec les associations et la société civile<sup>184</sup>, le mécanisme d'initiative citoyenne européenne<sup>185</sup> a connu un succès grandissant en rapport avec les thèmes de la transition. En effet, une cinquantaine

---

<sup>179</sup> Pour un exemple récent de la compatibilité d'un nouveau régime de reprise des déchets affectant la liberté d'entreprise avec le principe de sécurité juridique, voy. CJUE, 10 juillet 2025, *INTERZERO*, C-254/23, EU:C:20125:569, points 105 à 111.

<sup>180</sup> L'article 2, par. 1<sup>er</sup> TFUE a érigé la démocratie en tant que valeur fondamentale.

<sup>181</sup> Conclusions de l'avocate générale M<sup>me</sup> T. Capeta, précitées, points 48.

<sup>182</sup> Cour des comptes européennes, *Gains d'efficacité et simplification en matière de conditionnalité : un défi encore à relever. Rapport spécial n° 26, 2016*, Office des publications de l'Union européenne, 2016 ; « Rapport spécial n° 21/2017 — Le verdissement : complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéficiaire pour l'environnement », *JO*, C 429/24.

<sup>183</sup> Article 1<sup>er</sup> TUE et article 15, par. 1<sup>er</sup> TFUE.

<sup>184</sup> Article 11, par. 1<sup>er</sup> TFUE.

<sup>185</sup> Article 11, par. 4 TFUE ; règlement 2019/788 du 27 avril 2019 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relatif à l'initiative citoyenne européenne, *JO*, L 130, 17 mai 2019, pp. 55–81.

d'initiatives citoyennes se rapportent à l'écologie. A titre d'exemple, présentée à la Commission européenne le 7 octobre 2022<sup>186</sup>, l'initiative citoyenne relative à la protection des pollinisateurs a reçu un accueil plus favorable que d'autres initiatives. Plutôt que de proposer de nouveaux actes législatifs, la Commission s'est engagée à veiller à ce que les propositions actuellement négociées par les colégislateurs soient adoptées et mises en œuvre en temps utile. Un programme de surveillance des espèces de pollinisateurs à l'échelle de l'UE a aussi vu le jour.

## V. Conclusions

On se souviendra qu'en 2019, l'Union avait fait de la transition environnementale son cheval de bataille. La communication de la Commission européenne sur le Pacte vert en décembre 2019 a marqué le début d'une nouvelle phase pour le droit et la politique de l'Union européenne, caractérisée par l'impératif de promouvoir une transition verte (ou écologique) de l'Europe, visant à relever les défis posés par les crises climatiques et environnementales interdépendantes dans le cadre de l'objectif plus large de transformer l'économie et la société européennes et de les engager sur une voie de développement plus durable. Alors qu'à peine six années se sont écoulées à la suite de cette proclamation, des préoccupations liées à la compétitivité, les représailles commerciales, les coûts de mise en conformité, et la dépendance géopolitique, semblent forcer l'Union à changer de cap.

Alors que l'intégration européenne s'est faite de manière progressive et réfléchie au moyen de mesures d'harmonisation idoines (directives, règlements dont les propositions furent soumises à une évaluation et à des consultations publiques), les institutions de l'UE semblent, au nom du dogme de la compétitivité, faire brusquement marche arrière. Au nom du dogme de la simplification, la Commission européenne, jusqu'à présent largement suivie par le Parlement européen et le Conseil, s'est attaquée à des pans entiers de l'acquis communautaire, tout en proclamant qu'elle ne mettait pas en cause les nouveaux objectifs de durabilité et de décarbonisation. Appliquant à la lettre les conseils de N. Boileau « *Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage* », elle a inondé en 2025 le législateur d'un millefeuille d'amendements de législations fraîchement adoptées. A nouveau, l'UE souffle le chaud et le froid. On a désormais le sentiment que les choses se précipitent à l'image des études d'impact dont le processus d'instruction devrait être accéléré pour des raisons de compétitivité.

Si, devant l'ampleur de la transition attendue, certains ajustements sont sans doute nécessaires, il n'en demeure pas moins que l'exercice auquel se livrent les institutions de l'UE manque considérablement de clarté, de rigueur, voire de vision. D'ailleurs, plusieurs modifications législatives ressemblent davantage à de la chirurgie lourde qu'à une opération cosmétique. Les « économies » vantées par la Commission ne sont pas fondées sur des analyses d'impact approfondies comme par le passé. Les documents de cette institution se concentrent uniquement sur la réduction des coûts de mise en conformité.

Finalement, les institutions de l'Union ne se trompent-elles pas de cible ? Une simplification administrative, voire une déréglementation, ne mettra pas pour autant fin aux déficiences structurelles de l'industrie européenne. On le sait, la transition énergétique impose, dans un premier temps, la réduction, et ensuite la disparition de l'usage des hydrocarbures et autres formes d'énergie fossiles au profit de sources d'énergies naturelles. En ce qui concerne sa dépendance aux importations d'hydrocarbures, l'Union ne semble pas avoir tiré les leçons de

---

<sup>186</sup> « Sauvons les abeilles et les agriculteurs ! Vers une agriculture respectueuse des abeilles pour un environnement sain ».

la crise de septembre 2022, où le prix du gaz et de l'électricité avait fortement augmenté en raison de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Attestant le succès de la directive RED II, 30 % de l'électricité de l'UE fut généré en 2025 par les secteurs éolien et solaire, contre 20 % en 2020. La production à partir de ces deux sources énergétiques dépasse désormais celle provenant des énergies fossiles, soit 19 %. Qui plus est, en 2025, sur les 100 milliards d'euros de prêts accordés par la Banque centrale d'investissement, 33 milliards furent consacrés aux énergies renouvelables et au renforcement du réseau électrique. Quoiqu'il en soit, malgré le degré d'ambition affiché par plusieurs réglementations, on ne saurait changer un système énergétique en quelques années.

A l'avenir, de quoi la transition écologique sera-t-elle faite ? Faudra-t-il évoquer un pacte compétitif, un développement durable ripoliné, une transition énergétique, une transition écologique et sociale, une transition écologique et solidaire, une économie soucieuse des limites planétaires, une société de la décroissance, ... ? En tout cas, la gouvernance en matière de durabilité se déclinera en fonction de reports, d'aménagements, mais aussi d'atténuations. Les nouveaux régimes juridiques devront sans doute être appréhendés davantage à travers la lorgnette de la performance et de la concurrence internationale.

Entre-temps, la succession d'inondations, de tempêtes, de vagues de chaleur, de sécheresses, d'incendies de forêt, exacerbée par une perte accélérée de la biodiversité, la dégradation croissante des puits carbone, l'acidification rapide des océans nous rappellent les conséquences dramatiques de la polycrise climato-environnementale<sup>187</sup>. Qui plus est, selon l'Agence européenne de l'environnement, l'UE ne parviendra pas à atteindre la majorité des objectifs environnementaux qu'elle s'est fixés pour 2030<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> UNEP, *Global Environment Outlook 7*.

<sup>188</sup> EEA, *Europe's environment and climate: knowledge for resilience, prosperity and sustainability*, 2025.