



Paris, le 3 juillet 2025

## AVIS POLITIQUE

**Avis politique relatif à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne certaines obligations relatives à la publication d'informations en matière de durabilité applicables aux entreprises - COM(2025) 81 final**

- (1) La commission des affaires européennes du Sénat,
- (2) Vu les articles 50, §1 et 2, g), et 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- (3) Vu la déclaration universelle des droits de l'Homme,
- (4) Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques,
- (5) Vu le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels,
- (6) Vu la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide,
- (7) Vu la convention relative aux droits de l'enfant,
- (8) Vu la convention relative aux droits des personnes handicapées,
- (9) Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales,
- (10) Vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

- (11) Vu les principes directeurs des Nations-unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter, et réparer » (2011),
- (12) Vu la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe,
- (13) Vu les principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales (mis à jour en 2011), les recommandations sur la conduite responsable des entreprises, le guide sur le devoir de vigilance pour une conduite responsable des entreprises (2018) et les guides sectoriels,
- (14) Vu les conventions n° 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 et 182 de l'Organisation internationale du travail (OIT),
- (15) Vu la convention de 1992 sur la diversité biologique,
- (16) Vu la convention de Minamata sur le mercure (2013),
- (17) Vu la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (2001),
- (18) Vu la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone,
- (19) Vu la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination,
- (20) Vu l'accord de Paris sur le climat,
- (21) Vu la directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil sur la publication d'informations non financières (NFRD),
- (22) Vu le règlement (CE) n° 864/2007 du Parlement Européen et du Conseil du 11 juillet 2007 sur la loi applicable aux obligations non contractuelles (Rome II),
- (23) Vu le règlement (UE) 995/2010 du Parlement européen et du Conseil établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché,
- (24) Vu le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil fixant les obligations liées au devoir de vigilance à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque,

- (25) Vu le 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,
- (26) Vu 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) 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »),
- (27) Vu la directive (UE) 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE, et abrogeant la directive 84/253/CEE du Conseil,
- (28) Vu la directive (UE) 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil,
- (29) Vu la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (« lanceurs d'alerte »),
- (30) Vu la directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 modifiant le règlement (UE) n° 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,
- (31) Vu 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,
- (32) Vu la 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,
- (33) Vu la communication de la Commission intitulée « Le pacte vert pour l'Europe » COM(2019) 640 final,

- (34) Vu le plan d'action de l'Union européenne sur les droits humains et la politique commerciale,
- (35) Vu les douze propositions législatives « Ajustement à l'objectif 55 » présentées en 2021 par la Commission européenne pour accélérer la lutte contre le changement climatique, atteindre la neutralité climatique en 2050 et tenir l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % au moins en 2030 par rapport à 1990,
- (36) Vu la résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 contenant des recommandations à la Commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises,
- (37) Vu les conclusions du Conseil du 1<sup>er</sup> décembre 2020 demandant à la Commission de présenter une proposition de cadre juridique de l'UE sur la gouvernance d'entreprise durable, comprenant des obligations de vigilance intersectorielles applicables tout au long des chaînes de valeur mondiales,
- (38) Vu la résolution européenne du Sénat n° 143 (2021-2022), du 1<sup>er</sup> août 2022, relative à la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937, COM(2022) 71 final,
- (39) Vu le rapport d'information du Sénat n° 327 (2023-2024), du 7 février 2024, « Directive CSRD : du décryptage à l'avantage », de Mmes Anne-Sophie Romagny et Marion Canalès, fait au nom de la délégation aux entreprises,
- (40) Vu le rapport de M. Enrico Letta du 17 avril 2024 intitulé « *Much more than a market – speed, security, solidarity: empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens* »,
- (41) Vu le rapport de M. Mario Draghi du 9 septembre 2024 intitulé « *The future of European competitiveness* »,
- (42) Vu la déclaration de Budapest sur le nouveau pacte pour la compétitivité européenne du 8 novembre 2024,
- (43) Vu la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions du 29 janvier 2025 intitulée « Une boussole pour la compétitivité de l'UE »,

- (44) Vu la proposition de directive modifiant les directives 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne certaines obligations relatives à la publication d'informations en matière de durabilité et au devoir de vigilance applicables aux entreprises, COM(2025) 81 final,
- (45) Vu le mandat du Conseil pour les négociations avec le Parlement sur la proposition de directive modifiant les directives 2006/43/CE, 2013/34/UE, (UE) 2022/2464 et (UE) 2024/1760 en ce qui concerne certaines obligations relatives à la publication d'informations en matière de durabilité et au devoir de vigilance applicables aux entreprises, 2025/0045(COD),
- (46) Sur le contexte général de la proposition de directive**
- (47) Considérant que, comme l'énoncent les objectifs de développement durable des Nations Unies, le développement durable est un enjeu mondial majeur, en particulier les objectifs liés aux droits de l'Homme et à l'environnement ;
- (48) Considérant que l'Union européenne s'est engagée dans une transition de l'économie européenne vers la neutralité climatique à l'horizon 2050 et qu'elle s'est fixée à cet égard des objectifs exigeants en matière de durabilité ;
- (49) Considérant que, pour atteindre ces objectifs, il est indispensable que les entreprises s'inscrivent dans des chaînes de valeur européennes et mondiales définissent et mettent en œuvre des processus de prévention des risques, de suppression ou à tout le moins d'atténuation des effets négatifs de leur activité sur les droits de l'Homme et l'environnement ;
- (50) Considérant que certains États membres, dont la France, ont adopté des législations de portée générale ou plus ciblées en la matière ;
- (51) Considérant qu'il est nécessaire, pour le bon fonctionnement du marché intérieur, de prévenir une fragmentation des règles et de réduire les distorsions de concurrence susceptibles d'en résulter ;
- (52) Considérant que la compétitivité des entreprises européennes est un enjeu prioritaire à l'heure où l'Union est confrontée à une situation de tensions commerciales inédites ;
- (53) Considérant la nécessité de partager ces objectifs à l'échelle mondiale et d'en faire une référence ;

- (54) Considérant que la mise en œuvre des normes de durabilité au niveau de l'Union européenne est apparue très complexe par rapport aux cadres retenus par des États tiers ;
- (55) Considérant qu'à cet égard, sans renoncer aux objectifs climatiques et de durabilité de l'Union, la simplification des démarches des entreprises constitue une attente économique ;
- (56) Considérant que l'Union a déjà reporté la mise en application des obligations des entreprises relatives à la publication d'informations en matière de durabilité et au devoir de vigilance applicables aux entreprises ;
- (57) Estime qu'alléger ces obligations est une nécessité pour assurer la résilience et la compétitivité des entreprises européennes ;
- (58) Souligne que la présente proposition de directive ne doit pas pour autant affaiblir la comparabilité des démarches des entreprises et de leurs effets, ni affecter l'efficacité globale des acteurs économiques en matière de durabilité et de fléchage des investissements ;
- (59) Relève que l'application des règles ESG par les entreprises européennes est de nature à rassurer les investisseurs et à faciliter leur accès au financement bancaire ;
- (60) Sur la directive CSRD**
- (61) Considérant que si les entreprises européennes étaient déjà soumises à l'obligation de publication d'informations permettant d'évaluer la prise en compte du développement durable et des enjeux sociaux et de gouvernance, l'application, pour la première fois et pour les seules plus grandes entreprises, de la directive CSRD a eu pour conséquence une augmentation significative des frais d'audit supportés par celles-ci ;
- (62) Considérant que ce coût est directement lié à la multitude de points de données que doivent recueillir les entreprises au titre de l'application de la CSRD ;
- (63) Considérant que le recueil et l'audit de ces informations est allé au-delà de ce qui était nécessaire pour apprécier la situation de l'entreprise au regard de la durabilité ;
- (64) Considérant qu'il n'est pas démontré que le recueil de nombreuses données à caractère statistique et narratif apporte une information supplémentaire décisive ;

- (65) Considérant en outre qu'il existe une vraie difficulté pour les entreprises à collecter les données sur toute la chaîne de valeur ;
- (66) Considérant que le champ de consolidation des données de durabilité n'est pas identique à celui du rapport financier que les entreprises doivent établir par ailleurs ;
- (67) Considérant néanmoins que l'application de la directive a permis de disposer d'informations nouvelles de double matérialité ;
- (68) Considérant que la charge financière qui a pesé sur les entreprises soumises pour la première fois aux obligations de publication d'informations de durabilité sera par nature moindre car non répétitive et allégée par la proposition de directive présentée par la Commission européenne ;
- (69) Considérant que la refonte des normes ESRS permettra par ailleurs de limiter la charge administrative liée au recueil des données de durabilité ;
- (70) Considérant qu'à ce titre, il est fondamental que cette refonte puisse intervenir rapidement pour limiter et clarifier les obligations des entreprises déjà tenues de publier des informations de durabilité dans le cadre de l'application de la directive CSRD ;
- (71) Considérant que la CSRD révisée aurait pour effet de sortir 80 % au moins des entreprises de son champ d'application ;
- (72) Considérant que le rehaussement des seuils d'application de la directive CSRD, conjugué avec le décalage de cette application dans le temps, est de nature à alléger la charge pesant sur les entreprises et, en particulier, les plus petites d'entre elles ;
- (73) Considérant que ce rehaussement diminuera mécaniquement la part, actuellement de 37 %, des émissions de CO<sub>2</sub> produites par les entreprises de l'Union concernées par les obligations de publication d'informations de durabilité ;
- (74) Considérant que les entreprises qui n'auront pas à publier des informations de durabilité au titre de la présente directive pourront le faire sur une base volontaire, sans qu'il soit possible d'évaluer l'impact de cette faculté ;
- (75) Considérant que les informations qui peuvent être demandées à une entreprise appartenant à la chaîne de valeur d'une entreprise soumise à la CSRD seront désormais limitées à celles qu'elle fournirait elle-même si elle choisissait d'établir volontairement un rapport de durabilité ;

- (76) Estime que l'établissement de données relatives à la durabilité ne peut qu'inciter les entreprises à prendre pleinement la mesure des enjeux de transformation liés au changement climatique ;
- (77) Souligne qu'une diminution très significative du nombre de points de données doit être mise en œuvre rapidement ;
- (78) Note que la révision de la directive CSRD doit être l'occasion d'assurer une harmonisation avec le règlement européen relatif à la taxonomie ;
- (79) Souligne que la révision de la directive CSRD doit permettre d'assurer sa cohérence avec la directive CS3D, de sorte que les entreprises n'aient pas à publier des informations redondantes et que les parties prenantes et le public disposent d'informations claires et exhaustives en matière de durabilité et de devoir de vigilance ;
- (80) Prend acte de la position de négociation adoptée par le Conseil qui, d'une part, harmonise en le rehaussant le seuil d'application de la directive CSRD à l'ensemble des entreprises ou groupes dont le chiffre d'affaires net excède 450 millions d'euros et, d'autre part, introduit une clause de réexamen concernant un éventuel élargissement de ce champ d'application afin de garantir une disponibilité suffisante des informations publiées par les entreprises en matière de durabilité ;
- (81) Sur le cadre général de la directive CS3D**
- (82) Considérant que la définition d'un cadre européen harmonisé visant à responsabiliser les entreprises à l'égard des effets négatifs de leurs chaînes de valeur en termes de respect des droits de l'Homme et de l'environnement et à renforcer la traçabilité de leurs relations avec leurs fournisseurs et leurs distributeurs contribue à l'atténuation des effets négatifs qui les affectent ;
- (83) Considérant que la CS3D vise à faire en sorte que les entreprises qui opèrent sur le marché intérieur contribuent au développement durable et à la transition vers la durabilité des économies et des sociétés grâce au recensement, et si nécessaire, à la hiérarchisation, à la prévention, à l'atténuation, à la suppression, à la réduction au minimum et à la réparation des incidences négatives réelles ou potentielles sur les droits de l'Homme et l'environnement découlant des activités propres des entreprises, des activités de leurs filiales et de celles de leurs partenaires commerciaux dans les chaînes d'activités des entreprises ;

- (84) Considérant que le respect de leurs obligations liées au devoir de vigilance implique pour les entreprises concernées d'adopter un large ensemble de mesures, en particulier recenser et évaluer les incidences négatives réelles ou potentielles et, si nécessaire les hiérarchiser, et prévenir et atténuer les incidences négatives potentielles, mettre un terme aux incidences négatives réelles et en atténuer l'ampleur et réparer les incidences négatives réelles ;
- (85) Considérant que le Sénat avait estimé, en 2022, que faire peser l'obligation sur toutes les entreprises comptant plus de 250 salariés aurait conduit à surcharger les entreprises européennes en tout état de cause indirectement affectées par le devoir de vigilance des entreprises concernées dès lors qu'elles entretiennent avec elles des relations commerciales établies ;
- (86) Considérant que le Sénat avait, en conséquence, demandé que les entreprises concernées par l'obligation de publier des informations en lien avec le devoir de vigilance soit limité aux entreprises ayant un effectif salarié consolidé d'au moins 1 000 salariés ;
- (87) Estime qu'à ce titre, la proposition de directive présentée par la Commission européenne permet de davantage tenir compte de la capacité réelle des entreprises à peser sur le respect par leurs fournisseurs et distributeurs de leurs obligations de vigilance en matière de droits de l'Homme et de l'environnement ;
- (88) Relève que, compte tenu des nouveaux enjeux de compétitivité auxquels l'Union est confrontée, la position du Conseil tend à réviser de manière plus large le champ d'application de la directive CS3D en relevant les seuils à 5 000 salariés et 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires net, considérant que ces plus grandes entreprises sont celles qui peuvent exercer le plus d'influence sur leur chaîne de valeur et sont les mieux armées pour absorber les coûts et les charges des procédures de vigilance ;
- (89) S'interroge cependant sur les conditions dans lesquelles les entreprises seront conduites à prendre des mesures appropriées pour identifier et évaluer les incidences négatives, en tenant compte des facteurs de risque pertinents ;
- (90) S'inquiète des effets de distorsion du marché intérieur qui pourraient résulter du souhait du Conseil de reporter au 26 juillet 2028 la date limite de transposition de la directive CS3D ;

- (91) Sur les conditions de recueil des informations prévues par la directive CS3D**
- (92) Considérant qu'il est primordial de définir dans quelles conditions les entreprises soumises au devoir de vigilance devront recueillir des informations de leurs fournisseurs ;
- (93) Considérant que deux approches alternatives peuvent être mises en œuvre, l'une fondée sur le risque encouru par l'activité quelle que soit la position de l'entreprise considérée au sein de la chaîne de valeur de l'entreprise soumise aux obligations de la directive CS3D, l'autre fondée sur la place de l'entreprise au sein de cette chaîne de valeur, indépendamment du risque éventuel ;
- (94) Considérant, en particulier, que l'approche par les risques au rang un aurait pour conséquence de limiter la remontée des informations relatives au devoir de vigilance des entreprises à leurs propres opérations, celles de leurs filiales et, lorsqu'elles sont liées à leurs chaînes d'activités, celles de leurs partenaires commerciaux directs ;
- (95) Considérant que la proposition de directive prévoit que les entreprises devraient toutefois étendre leur vigilance au-delà de leurs relations commerciales directes lorsque la structure de la relation commerciale n'est pas justifiée d'un point de vue économique et semble indiquer qu'elle a été choisie pour que l'entreprise n'ait plus à répondre d'un fournisseur qui exerce des activités préjudiciables et qui, sinon, aurait été un partenaire direct ;
- (96) Considérant que la proposition de directive prévoit que les entreprises devraient toutefois étendre leur vigilance au-delà de leurs relations commerciales directes lorsqu'elles disposent – ou peuvent raisonnablement être censées disposer – d'informations plausibles suggérant une incidence négative au niveau d'un partenaire commercial indirect ;
- (97) S'interroge sur la nature des informations susceptibles d'être portées à leur connaissance et les conditions dans lesquelles elles peuvent être rendues publiques ;
- (98) S'interroge sur les conditions dans lesquelles une information qui ne serait pas manifestement inexacte pourrait être écartée par les entreprises ;
- (99) Constate que la proposition de directive conduit à faire partiellement dépendre l'application de cette obligation des programmes de travail et d'investigation des ONG ou de médias ;

- (100) S'interroge sur les conditions dans lesquelles la référence au concept indéterminé d'informations plausibles peut être mis en regard de l'objectif de simplification des obligations des entreprises ;
- (101) Appelle, en conséquence, de ses vœux l'inclusion dans la directive de précisions quant à la nature des informations plausibles mentionnées à l'article 4 de la proposition de la Commission ;
- (102) Sur le champ des parties prenantes prises en compte par la directive CS3D et le régime de responsabilité**
- (103) Considérant que la proposition de directive présentée par la Commission européenne limite le champ des parties prenantes avec lesquelles les entreprises entrant dans le champ d'application de la directive CS3D sont tenues de mener des échanges constructifs aux « parties prenantes concernées » ;
- (104) Considérant que cette limitation présente le risque de réduire l'effectivité du devoir de vigilance des entreprises ;
- (105) Considérant que l'existence d'un régime de responsabilité spécifique, à l'échelle de l'Union, est seule à même de limiter les risques de fragmentation du marché intérieur et de distorsion de concurrence ;
- (106) Considérant que la suppression d'un tel régime de responsabilité constituerait une forte incitation au *forum shopping* pour les entreprises ;
- (107) Considérant que l'article 4 du règlement n° 864/2007, dit « Rome II », prévoit qu'en matière de responsabilité civile, la loi applicable au litige est la loi de l'État du dommage ;
- (108) Considérant que le paragraphe 7 de l'article 29 de la directive CS3D constitue une loi de police ;
- (109) Considérant qu'à ce titre, il permet d'écarter l'application des règles de l'article 4 du règlement n° 864/2007 lorsque celles-ci désignent la loi d'un pays tiers et impose alors l'application d'office par la juridiction saisie, des dispositions transposant cette directive ;
- (110) Constate que si cette disposition devait être supprimée, chaque État membre pourrait décider si ces dispositions sont ou non des lois de police ;
- (111) Estime qu'il en résulterait des risques importants de distorsion dans les droits applicables en matière de responsabilité civile, selon la juridiction saisie et la loi applicable ;

- (112) Souligne que cette suppression serait source d'incertitude pour les acteurs quant à l'état du droit applicable ;
- (113) Regrette que le Conseil ait confirmé dans son mandat de négociation l'approche retenue en la matière par la Commission européenne ;
- (114) Demande que le régime de responsabilité spécifique à l'échelle de l'Union soit maintenu ;

**(115) Sur les plans de transition climatique**

- (116) Considérant que les entreprises concernées doivent, en l'état actuel de la directive CS3D, adopter et mettre en œuvre un plan de transition pour l'atténuation du changement climatique qui vise à garantir, en déployant tous les efforts possibles, la compatibilité de leur modèle et de leur stratégie économiques avec la transition vers une économie durable et avec la limitation du réchauffement climatique à 1,5 °C conformément à l'accord de Paris et à l'objectif de neutralité climatique tel qu'il est établi dans le règlement (UE) 2021/1119 du 30 juin 2021, y compris ses objectifs intermédiaires et à l'horizon 2050 en matière de neutralité climatique et, le cas échéant, l'exposition de l'entreprise à des activités liées au charbon, au pétrole et au gaz ;
- (117) Considérant que les plans de transition climatique apparaissent comme un outil pertinent pour que les entreprises expliquent la nature des objectifs climatiques qu'elles se fixent ainsi que les moyens qu'elles mettent en œuvre pour les atteindre ;
- (118) Considérant que la proposition de directive supprime la mention, inscrite à l'article 22 de la directive (UE) 2024/1760, de la mise en œuvre par les entreprises soumises à ses obligations, du plan de transition pour l'atténuation du changement climatique qu'elles doivent par ailleurs adopter ;
- (119) Considérant que la proposition de directive introduit la notion d'actions de mise en œuvre sans que leur portée soit précisée ;
- (120) Considérant que la directive (UE) 2024/1760 prévoit déjà expressément que les entreprises qui déclarent un plan de transition conformément à la directive (UE) 2022/2464 sont réputées avoir respecté l'obligation d'adopter un plan de transition pour l'atténuation du changement climatique au sens de la directive (UE) 2024/1760 ;

- (121) Estime que la nature des objectifs visés dans les plans de transition climatiques comporte nécessairement une part d'incertitude et que la mise en œuvre des mesures prévues par ces plans est, de ce fait, soumise à des aléas, dont les entreprises ne peuvent être tenues responsables ;
- (122) Juge difficile d'évaluer les pleins effets du remplacement d'une obligation de résultat par une simple obligation de moyens, qui réduira mécaniquement la portée de cette obligation, quand bien même le contrôle administratif de l'adoption d'un plan et les pouvoirs des autorités de supervision ne seraient pas modifiées ;
- (123) Prend acte du souhait du Conseil de limiter l'obligation pour les entreprises d'adopter un plan de transition pour l'atténuation du changement climatique, d'habiliter les autorités de contrôle à conseiller les entreprises sur la conception et la mise en œuvre de ces plans et de reporter de deux ans l'obligation pour les entreprises concernées d'adopter des plans de transition.