



**Relevé des décisions
du groupe de travail
25 février 2026**

Analyse des textes européens au titre du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité (article 88-6 de la Constitution)

Recueil n°7 – 2025/2026

SÉNAT



Table des matières

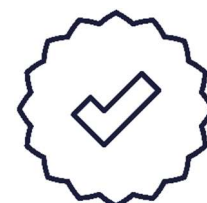
Décisions du groupe de travail sur la subsidiarité	4
1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement sur les matières premières critiques – COM (2025) 946 final.....	5
2. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2024/1689 et (UE) 2018/1139 en ce qui concerne la simplification de la mise en œuvre des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (train de mesures omnibus numérique sur l'IA) – COM(2025) 836 final.....	8
3. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2016/679, (UE) 2018/1724, (UE) 2018/1725 et (UE) 2023/2854 ainsi que 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 et (UE) 2022/868 ainsi que la directive (UE) 2019/1024 (règlement omnibus numérique) – COM(2025) 837 final	8
4. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2009/65/CE, 2011/61/UE et 2014/65/UE en ce qui concerne la poursuite du développement de l'intégration des marchés des capitaux et de la surveillance au sein de l'Union – COM(2025) 942 final	13
5. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 909/2014, (UE) 2015/2365, (UE) 2019/1156, (UE) 2021/23, (UE) 2022/858, (UE) 2023/1114, (CE) n° 1060/2009, (UE) 2016/1011, (UE) 2017/2402, (UE) 2023/2631 et (UE) 2024/3005 en ce qui concerne la poursuite du développement de l'intégration des marchés des capitaux et de la surveillance au sein de l'Union – COM(2025) 943 final.....	13
6. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2026)20 final mettant en oeuvre une coopération renforcée relative à la mise en place du prêt de soutien à l'Ukraine pour 2026 et 2027 – COM(2025) 20	16
7. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2024/792 établissant la facilité pour l'Ukraine – COM(2025) 22.....	20
8. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/848 en ce qui concerne certaines règles de production d'étiquetage et de certification ainsi que certaines règles relatives aux échanges commerciaux avec les pays tiers – COM(2025) 780)	22
9. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la surveillance et au contrôle des précurseurs de drogues et abrogeant les règlements (CE) n°273/2004 et (CE) n°111/2005 – COM(2025) 747 final.....	25

10. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne les normes de performance en matière d'émissions de CO ₂ pour les véhicules utilitaires légers neufs et l'étiquetage des véhicules, et abrogeant la directive 1999/94/CE – COM(2025) 995 final.....	30
11. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 561/2006, (UE) 2018/858, (UE) 2019/2144 et (UE) 2024/1257 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la simplification des exigences techniques et des procédures d'essai applicables aux véhicules à moteur et abrogeant la directive 70/157/CEE du Conseil et le règlement (UE) n° 540/2014 du Parlement européen et du Conseil – COM(2025) 993 final	33
12. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/6/CEE en vue d'exempter certains véhicules électriques de la catégorie N2 de l'obligation d'installer et d'utiliser un dispositif limiteur de vitesse – COM(2025) 999 final	38
13. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les véhicules d'entreprises propres – COM(2025) 994 final	40
14. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2023/956 en ce qui concerne l'extension de son champ d'application aux marchandises en aval et les mesures anticcontournement – COM(2025) 989 final	42
15. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds temporaire pour la décarbonation – COM (2025) 990 final.....	48
Annexe n° 1: Textes de référence	50
A. Article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE).....	50
B. Article 88-6 de la Constitution	50
Annexe n° 2 : Dates limites pour l'adoption d'avis motivés.....	51

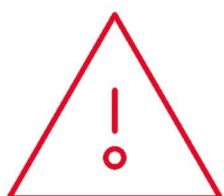
Décisions du groupe de travail sur la subsidiarité

La présente note analyse **quinze textes européens**, au regard du respect des principes de **subsidiarité** et de **proportionnalité**, conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne et à l'article 88-6 de la Constitution. Elle **ne vaut pas analyse de ces textes sur le fond**, cette procédure relevant de l'article 88-4 de la Constitution.

Aucun de ces textes ne semble soulever de difficulté au regard du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité.



Le groupe de travail sur la subsidiarité a ainsi décidé de ne pas intervenir plus avant sur ces textes au titre de l'article 88-6 de la Constitution.



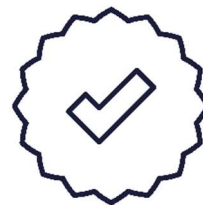
En revanche, concernant les deux propositions de règlement de l'**omnibus tech** (COM(2025) 836 et 837), il apparaît nécessaire que la commission des affaires européennes procède à **une analyse sur le fond**, au titre de l'article 88-4 de la Constitution.

Mmes Catherine Morin-Desailly et Karine Daniel ont été désignées **rapporteuses** à cette fin.

De même, il apparaît nécessaire de procéder à un **suivi attentif de la proposition de règlement COM(2025) 989 modifiant le champ d'application du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières**.

Le groupe de travail sur la subsidiarité a ainsi décidé un suivi attentif sur le fond de ces trois propositions de règlement.

1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement sur les matières premières critiques – COM(2025) 946 final



Les matières premières critiques sont des composants nécessaires à la production de technologies stratégiques dans le secteur aérospatial, de la défense, de la transition écologique et numérique. Afin d'assurer à l'industrie européenne un accès sûr et durable à ces matières premières critiques, le règlement (UE) 2024/1252 a défini des objectifs et fourni des instruments renforçant la résilience et l'autonomie stratégique de l'Union européenne.

Toutefois, depuis l'entrée en vigueur de ce règlement le 23 mai 2024, l'Union européenne (UE) fait face à une restriction chinoise à l'exportation de terres rares et autres matières premières critiques et voit d'autres acteurs mondiaux (en particulier les Etats-Unis) intensifier leur action pour garantir l'accès de leurs industries à ces matériaux, notamment par la conclusion de nouveaux partenariats garantissant un approvisionnement durable.

La Commission européenne a donc adopté le **3 décembre 2025** le **plan d'action RESourceEU** visant à accélérer la mise en œuvre du règlement sur les matières premières critiques et à renforcer la communication relative à la stratégie européenne en matière de sécurité économique. Parmi les mesures visant à atteindre ces objectifs, la Commission européenne propose des modifications ciblées du règlement sur les matières premières critiques de 2024 pour améliorer la mise en œuvre des dispositifs qu'il prévoit, renforcer le marché secondaire des matières premières critiques en Europe et pérenniser le soutien à des projets stratégiques dans ce domaine.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

La proposition ciblée de révision du règlement sur les matières premières critiques porte sur les articles 7, 24, 28, 29 et 38. Les modifications structurantes se concentrent sur les articles 24 (préparation des entreprises aux grands risques menaçant leur accès aux matières premières critiques), 28 (recyclabilité des aimants permanents, composés de matières premières critiques) et 29 (contenu recyclé des aimants permanents).

L'article 24 dispose actuellement que les États membres doivent identifier les grandes entreprises qui produisent des technologies stratégiques et opèrent sur leur territoire, afin d'évaluer leurs besoins en matières premières critiques et la vulnérabilité de leur chaîne d'approvisionnement. Toutefois, certaines de ces entreprises peuvent exercer leurs activités dans plusieurs États membres : le dispositif actuel présente ainsi le risque d'un double recensement de ces grandes entreprises par les administrations nationales et d'une fragmentation du marché unique.

La Commission européenne propose donc, dans sa révision ciblée, d'identifier elle-même les grandes entreprises opérant à l'échelle de l'Union (qui seront informées de ce recensement), de reconstituer leur chaîne d'approvisionnement en matières premières critiques et d'émettre des suggestions quant aux moyens d'en diversifier les sources. Cette évaluation et ces recommandations seraient présentées au Comité européen des matières premières critiques (composé des représentants des États membres et de la Commission). La Commission pourrait par la suite demander aux entreprises concernées d'expliquer comment elles mettent en œuvre les mesures d'atténuation du risque qui leur incombent. Enfin, la Commission serait autorisée à adopter, en cas de nécessité, un acte délégué précisant les mesures d'atténuation du risque que les entreprises devraient respecter.

La révision de **l'article 28** consiste à étendre la liste de produits devant libeller clairement le fait qu'ils comprennent des aimants permanents potentiellement recyclables.

La révision de **l'article 29** étend quant à elle les dispositions relatives au recyclage des aimants permanents post-consommation aux déchets produits en amont de la consommation.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

La proposition de révision du règlement sur les matières premières critiques est fondée sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatif au marché intérieur, base juridique sur laquelle repose le règlement de 2024.

La seule disposition de cette révision ciblée modifiant la répartition des compétences entre la Commission et les États membres, par rapport au règlement initial, est l'article 24, qui confère des pouvoirs à la Commission européenne dans le renforcement de la résilience des grandes entreprises produisant des technologies stratégiques.

L'article 24.5b de la proposition de révision prévoit ainsi que « la Commission est habilitée à adopter un acte délégué conformément à l'article 38 afin de compléter le présent règlement en précisant les mesures d'atténuation des risques que les grandes entreprises visées au paragraphe 1 du présent article sont tenues de prendre en cas de vulnérabilités importantes aux ruptures d'approvisionnement détectées conformément au paragraphe 4 du présent article. »

Plusieurs États membres (l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, la Lettonie, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque et la Suède) ont estimé lors de la réunion de travail du groupe Industrie du Conseil de l'Union européenne que les pouvoirs conférés par la Commission au travers de l'acte délégué proposé à l'article 24.5b étaient **excessivement étendus**.

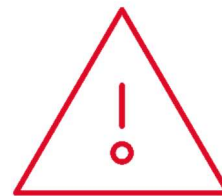
En réponse, la Commission a précisé qu'elle ne demanderait **pas d'informations sensibles aux entreprises** (ce qui serait en tout état de cause contraire aux dispositions de l'article 46 du règlement) et que **les Etats membres continueraient de porter la responsabilité d'une application de sanctions éventuelles**.

Dès lors, la délégation permettrait seulement à la Commission européenne de définir les mesures d'atténuation des vulnérabilités d'approvisionnement en matières premières critiques que devraient prendre les entreprises qu'elle aurait elle-même identifiées afin de pallier la difficulté des Etats membres à se coordonner entre eux. Le respect de ces mesures d'atténuation resterait contrôlé directement par les Etats membres, seuls à mêmes de prononcer des sanctions.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

2. 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 concernant l'intelligence artificielle (train de mesures omnibus numérique sur l'IA) – COM(2025) 836 final
3. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2016/679, (UE) 2018/1724, (UE) 2018/1725 et (UE) 2023/2854 ainsi que 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 et (UE) 2022/868 ainsi que la directive (UE) 2019/1024 (règlement omnibus numérique) – COM(2025) 837 final



Cette note présente une analyse conjointe des deux textes composant “l’omnibus tech”. Présenté le 19 novembre 2025 par la Commission européenne, il s’agit d’un paquet de simplification des règles européennes de régulation du secteur numérique.

Composé de deux propositions de règlement, l’une portant sur l’intelligence artificielle (IA) et l’autre sur l’acquis numérique, ce paquet omnibus se veut, selon la commissaire européenne Henna Virkkunen, « un bon équilibre » entre l’innovation et la protection.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

L’omnibus tech est composé d’un texte visant à simplifier le règlement sur l’intelligence artificielle et d’un texte portant sur l’acquis numérique, qui concerne en particulier les données.

1- La proposition de règlement sur l’IA

Ce premier texte est organisé en trois articles.

En particulier, il inclut :

– **un mécanisme de flexibilité pour les systèmes d’IA à haut risque** : les obligations liées à ces systèmes dépendent désormais de la disponibilité des outils (lignes directrices, standards, codes, spécifications communes ...). Aucune obligation ne leur incomberait tant que de tels outils ne seraient pas publiés, puis, après publication de ces règles d’harmonisation, les systèmes à haut risque auraient une période de transition pour leur permettre de se mettre en conformité, allant de six mois (pour les IA à haut risque classées dans l’annexe III, c’est-à-dire les systèmes pouvant porter atteinte aux droits fondamentaux des personnes dans certains domaines spécifiques comme la justice, l’éducation ou l’emploi) à douze mois (pour celles classées dans

l'annexe I, à savoir les systèmes d'IA constituant un composant de sécurité d'un produit, par exemple d'un dispositif médical). Cette période de flexibilité serait tout de même limitée dans le temps puisque, même sans outils d'harmonisation, les obligations incombant aux IA à haut risque devront s'appliquer à compter du 2 décembre 2027 (pour les systèmes classés dans l'annexe III) et à partir du 2 août 2028 pour ceux de l'annexe I ;

- Un ajout dans l'article 111 du règlement sur l'intelligence artificielle (RIA), concernant les **obligations relatives aux mesures de transparence** : les systèmes d'IA à usage général mis sur le marché avant août 2026 auraient désormais droit à une « période de transition » de six mois pour entrer en application avec ces obligations ;

- L'ajout d'un nouvel article 4a sur les **données collectées par les systèmes d'IA**, en remplacement de l'article 10(5) du RIA : la **liste des conditions** à remplir pour pouvoir collecter des données personnelles à des fins de détection et de correction des biais en ce qui concerne les systèmes d'IA à haut risque, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés fondamentaux des personnes physiques, n'est **pas modifiée** ; en revanche, il est **ajouté** que cela peut **s'appliquer aux fournisseurs et aux déployeurs d'autres systèmes et modèles d'IA et aux déployeurs de systèmes d'IA à haut risque**, lorsque cela est nécessaire et proportionné.

- **Un rôle plus étoffé pour le bureau de l'IA** de la Commission européenne : la compétence du bureau de l'IA est renforcée s'agissant de la surveillance et de l'application du règlement pour certains systèmes d'IA, basés sur un modèle d'IA à usage général, lorsque le modèle et le système sont fournis par le même prestataire. En outre, la supervision et le contrôle de la conformité des systèmes d'IA intégrés dans des plateformes en ligne ou des moteurs de recherche en ligne de très grande taille désignés relèvent de la compétence du bureau de l'IA.

- Une prise en compte des petites entreprises de taille intermédiaire (« small and mid cap enterprises », employant entre 250 et 749 personnes) pour qu'elles puissent bénéficier de certaines simplifications techniques au même titre que les PME

2- La proposition de règlement sur l'acquis numérique

Ce texte vise à modifier plusieurs textes européens, portant en particulier sur les données.

a) Le RGPD, première cible de la proposition de règlement

L'article 4, sur la catégorisation des données personnelles, serait modifié afin que des informations ne soient pas considérées comme des données à caractère personnel pour une entité donnée si cette dernière ne dispose pas des moyens raisonnablement susceptibles d'être utilisés pour identifier la personne physique à laquelle ces informations se rapportent.

Cette modification serait conforme à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 4 septembre 2025¹, selon lequel « des données pseudonymisées ne doivent pas être considérées comme constituant, en toute hypothèse et pour toute personne, des données à caractère personnel [...] dans la mesure où la pseudonymisation peut, selon les circonstances de l'espèce, effectivement empêcher des personnes autres que le responsable du traitement d'identifier la personne concernée de telle manière que, pour elles, celle-ci n'est pas ou n'est plus identifiable ».

L'article 9 intégrerait une dérogation supplémentaire au traitement et au stockage des catégories particulières de données à caractère personnel, en indiquant que le développement et l'exploitation de modèles ou systèmes d'IA constituerait un intérêt légitime pour l'exploitation et le traitement des données à caractère personnel, sous réserve que des mesures techniques et organisationnelles soient mises en place afin qu'elles ne soient pas conservées.

Un nouvel article 88b viserait à lutter contre la « fatigue du consentement » en matière de cookies en permettant des indications automatisées des choix individuels, ainsi que le respect de ces indications par les fournisseurs de sites web.

b) Les autres textes numériques concernés par la proposition de règlement

En vertu de ce texte :

- un point d'entrée unique pour la notification d'incidents de cybersécurité serait créé. Actuellement, les entreprises sont tenues de signaler les incidents de cybersécurité en vertu de plusieurs actes législatifs, notamment la directive SRI 2, le règlement général sur la protection des données (RGPD) et le règlement sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier (DORA) ;
- les quatre textes sur les données seraient fusionnés : le règlement sur la gouvernance des données (2022), la directive concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (2019) et le règlement sur la libre circulation des données non personnelles (2018) seraient intégrés au sein du règlement sur les données (*Data Act*) ;
- sur le changement de fournisseurs de services de traitement des données, des dérogations seraient accordées en faveur des PME ;
- le règlement (UE) 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne serait abrogé.

¹ Affaire C-413/23 P, Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) contre Conseil de résolution unique (CRU).

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

La proposition de règlement sur l'IA est fondée sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le RIA ayant été négocié à l'échelle européenne, sa modification repose logiquement sur la même base juridique;

La proposition de règlement sur l'acquis numérique est fondée sur les articles 114 et 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ce sont également les bases juridiques des textes modifiés, puisque le règlement (UE) 2016/679 (règlement général sur la protection des données) et le règlement (UE) 2018/1725 reposent sur l'article 16 du TFUE, tandis que les autres actes modifiés sont fondés sur l'article 114 du TFUE.

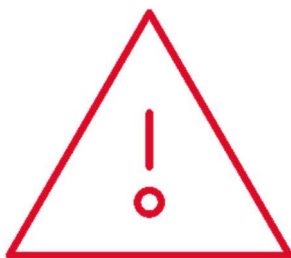
Si ces textes ne semblent pas soulever de question sur le respect du principe de subsidiarité, une vigilance plus importante s'impose sur le fond.

En effet, derrière les objectifs affichés, ceux de lisibilité, d'efficacité et de simplification, se profilent des enjeux, et des craintes, en matière de régulation numérique, de protection des données et d'intelligence artificielle.

La première crainte est celle d'une remise en cause progressive d'un texte majeur du droit européen : le RGPD. En effet, des petits ajustements, même techniques ou à visée de simplification, peuvent, cumulativement, conduire à un détricotage du dispositif européen de protection des données. Une analyse approfondie des dispositions proposées semble nécessaire pour appréhender au mieux l'ampleur des conséquences.

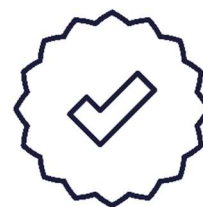
La seconde crainte est celle d'un affaiblissement de la protection des droits fondamentaux en matière d'intelligence artificielle. Ainsi que le souligne l'avis conjoint du comité européen de la protection des données et du contrôleur européen de la protection des données, la question est aussi celle des conséquences des modifications proposées sur la protection des droits fondamentaux, rappelant la nécessité de maintenir le principe de la responsabilité des fournisseurs de systèmes d'IA. En outre, en revenant aussi rapidement sur un cadre de régulation qui avait pourtant fait l'objet d'une longue négociation, la Commission n'envoie pas un message de sécurité juridique aux entreprises comme aux citoyens.

Il semble donc indispensable d'analyser de manière approfondie ces deux textes sur le fond.

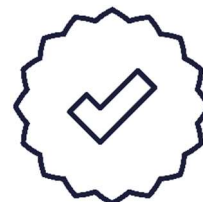


Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution. La commission des affaires européennes a en revanche décidé de se saisir de ces propositions de règlement au titre de l'article 88-4 de la Constitution, Mmes Karine Daniel et Catherine Morin-Desailly ayant été désigné rapporteures à cette fin .

4. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2009/65/CE, 2011/61/UE et 2014/65/UE en ce qui concerne la poursuite du développement de l'intégration des marchés des capitaux et de la surveillance au sein de l'Union – COM(2025) 942 final



5. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 909/2014, (UE) 2015/2365, (UE) 2019/1156, (UE) 2021/23, (UE) 2022/858, (UE) 2023/1114, (CE) n° 1060/2009, (UE) 2016/1011, (UE) 2017/2402, (UE) 2023/2631 et (UE) 2024/3005 en ce qui concerne la poursuite du développement de l'intégration des marchés des capitaux et de la surveillance au sein de l'Union – COM(2025) 943 final



Déclinaisons de la stratégie de la Commission européenne sur **l'Union de l'épargne et des investissements**, ces deux propositions visent à faire **progresser l'intégration des marchés de capitaux européens**, en adaptant les règles de l'Union européenne qui encadrent les infrastructures de marchés, notamment **en matière de supervision financière**. Outre ce **paquet législatif sur l'intégration et la supervision des marchés de capitaux**, un paquet sur la **relance du marché de la titrisation** avait été présenté en juin 2025.

La stratégie pour l'Union de l'épargne et des investissements vise à orienter davantage l'épargne abondante des ménages européens (environ 35 000 milliards d'euros) vers des **investissements productifs partout dans l'Union européenne (UE)**, notamment la transition verte et numérique, grâce à des **règles harmonisées**, des **produits d'épargne paneuropéens** et des **marchés plus profonds et réellement intégrés**.

A. Le contenu des propositions législatives de la Commission

La présentation de ce paquet législatif est **une réponse aux conclusions du Conseil européen de mars 2025**, qui avait enjoint la Commission à présenter des textes **pour renforcer l'intégration des marchés de capitaux européens**. Par rapport aux Etats-Unis, les marchés de capitaux de l'UE **restent bien plus fragmentés**. La capitalisation des entreprises européennes représente 70 % du PIB de l'UE, contre 270 % aux Etats-Unis. Le nombre de chambres de compensation est de 30, contre 8 aux Etats-Unis. Le nombre de dépositaires centraux de titres est de 13, contre 2 aux Etats-Unis.

L'objectif de ces propositions est de **renforcer la supervision européenne**, de **lever les barrières persistantes à l'approfondissement du marché unique** et de **simplifier plusieurs cadres réglementaires pour favoriser l'innovation**.

S'agissant de la supervision, la Commission propose de **transférer vers l'Autorité européenne des marchés financiers (ESMA)**² des compétences de surveillance directe sur des infrastructures de marché importantes³ ainsi que de renforcer le rôle de coordination de l'ESMA pour le secteur de la gestion d'actifs. Cette centralisation de certaines compétences nationales de supervision ne fait toutefois pas l'unanimité parmi les États membres. **Le Luxembourg, l'Irlande ou encore la Belgique se montrent en effet réticents à transférer davantage de prérogatives** en la matière au niveau européen.

S'agissant de la suppression des obstacles à l'intégration des marchés, la Commission européenne veut aussi faciliter davantage **l'activité transfrontière des fonds d'investissement au sein du marché unique**. L'objectif est de réduire les obstacles opérationnels et les divergences nationales qui affectent encore la distribution des fonds d'investissement alternatifs (FIA) et les fonds d'organisme de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM). Par ailleurs, elle souhaite diminuer la fragmentation persistante des infrastructures de marché, notamment dans **les services de compensation et de règlement-livraison**. Les mesures visent à améliorer l'intégration et la coordination entre les acteurs, tels que les contreparties centrales (CCP) et les dépositaires centraux de titres (CSD), afin de favoriser des économies d'échelle et de faciliter les opérations transfrontières.

S'agissant des mesures pour favoriser l'innovation, la Commission propose également de lever les obstacles réglementaires qui freinent l'adoption de **technologies de registres distribués (DLT)**. Elle propose d'assouplir et d'adapter le régime pilote DLT afin d'offrir davantage de flexibilité, de sécurité juridique et de proportionnalité. Cette réforme doit **permettre à un nombre plus large d'acteurs de tester l'émission, la négociation et le règlement de titres au moyen de technologies innovantes**, y compris des **technologies de type blockchain**.

² Son siège est à Paris.

³ Telles que certaines plateformes de négociation, les contreparties centrales (CCPs), les dépositaires centraux de titres (CSDs) et l'ensemble des prestataires de services sur cryptoactifs (CASPs).

B. Ces propositions sont-elles conformes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

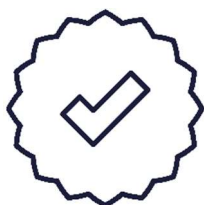
Ce paquet législatif est composé **d'une proposition de règlement** et d'une **proposition de directive**, qui à elles deux modifient **18 actes législatifs de l'Union**. Les deux propositions reposent sur l'article 114 du TFUE, qui permet à l'Union de prendre des mesures prévenir les obstacles de nature à empêcher les opérateurs économiques, y compris les investisseurs, de tirer **pleinement parti des avantages qu'offre le marché intérieur**.

Ces propositions visent à réduire la fragmentation des marchés financiers nationaux et à participer à la mise en place de l'Union des marchés de capitaux. Ces objectifs **ne peuvent être atteints de manière suffisante par les seuls États membres**, du fait de **la dimension transfrontière des marchés de capitaux et de l'interdépendance des systèmes financiers européens**.

Une intervention **au niveau de l'Union est nécessaire** pour renforcer la libre circulation des capitaux et la surveillance prudentielle commune. Sans normes communes et règles cohérentes, les obstacles réglementaires nationaux continuent de freiner les flux transfrontaliers d'épargne et d'investissement. Dans ce contexte, l'action de l'Union vise explicitement à créer des conditions de concurrence équitables et des standards harmonisés, ce qui **justifie une action au niveau européen**.

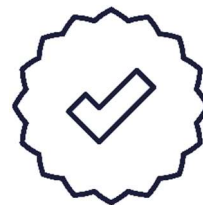
Par ailleurs, les modifications se limitent à des **ajustements ciblés et progressifs** du cadre juridique existant. Les mesures envisagées consistent principalement à harmoniser certaines règles, clarifier des obligations et améliorer la cohérence de la supervision, en s'appuyant sur des directives et règlements déjà en vigueur

Dès lors, ces deux propositions apparaissent **conformes à la fois au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité**.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ces textes au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

6. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2026)20 final mettant en oeuvre une coopération renforcée relative à la mise en place du prêt de soutien à l'Ukraine pour 2026 et 2027 (COM(2026)20).



A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Cette proposition de règlement octroyant un prêt de soutien de l'UE à l'Ukraine a été approuvée lors du Conseil européen à Bruxelles le 18 décembre 2025 et présentée par la Commission le 14 janvier 2026.

Elle a ensuite été approuvée par le Parlement européen en séance plénière le 11 février 2026 avec 458 voix pour, 140 contre et 44 abstentions, selon une procédure d'urgence, afin de garantir une aide rapide à l'Ukraine.

Le montant total de ce prêt de 90 milliards d'euros pour 2026 et 2027 est destiné à couvrir **les deux tiers des besoins financiers estimés de l'Ukraine** pour ces deux années cruciales pour la résilience et la résistance du pays face à la guerre d'agression russe, qui entrera dans sa cinquième année ce 24 février 2026.

La République tchèque, la Hongrie et la Slovaquie ayant choisi de ne pas soutenir le prêt, l'accord a été conclu dans le cadre de la procédure dite de **“coopération renforcée”**, un mécanisme intergouvernemental qui permet aux États membres de l'UE qui le souhaitent de collaborer dans des domaines spécifiques en l'absence d'unanimité⁴.

Cette **solution de repli** a en effet été privilégiée après l'échec de la proposition initiale de la Commission européenne, tendant à gager un prêt de 210 milliards d'euros qui eût été accordé à l'Ukraine sur les avoirs russes immobilisés, de même montant, dont 185 milliards d'euros au sein de la chambre de compensation Euroclear basée en Belgique, et 25 milliards ailleurs dans l'UE (dont quelque 18 milliards en France). L'opposition de plusieurs États membres, dont la Belgique, motivée notamment par les risques de contentieux ultérieurs avec la Russie, n'a pas permis à une telle proposition d'aboutir.

Sur le montant total du prêt proposé par ce texte, **30 milliards d'euros seront alloués à l'assistance macro-financière** ou au soutien budgétaire, par l'intermédiaire de la **Facilité pour l'Ukraine** de l'Union européenne⁵.

⁴ Il s'agit de la cinquième « coopération renforcée » mise en œuvre avec succès depuis le traité d'Amsterdam de 1999.

⁵ Cf. texte COM(2026)22 analysé ci-après.

Les **60 milliards d'euros restants seront consacrés au renforcement des capacités de défense de l'Ukraine et au soutien à l'acquisition d'équipements militaires**, afin de garantir un accès rapide aux produits de défense essentiels provenant, en principe, des industries de défense ukrainiennes, de l'Union européenne ainsi que de l'Espace économique européen (EEE⁶) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE⁷).

Ce prêt de soutien sera financé au moyen d'emprunts communs de l'UE sur les marchés des capitaux et garanti par la "marge disponible" du budget à long terme de l'UE.

Cette "marge de manœuvre" résulte de la différence entre le montant maximal des fonds que l'Union peut demander à ses États membres pour couvrir ses obligations financières (plafond des ressources propres) et le montant maximal des fonds qui peuvent être dépensés au cours d'une période donnée (plafond des paiements pour le budget à long terme).

Les coûts liés au service de la dette seront couverts par les budgets annuels de l'Union. La Commission européenne, par la voix de M. Piotr Serafin, commissaire européen au budget, a estimé ces coûts à environ **un milliard d'euros en 2027** et à environ **trois milliards d'euros par an à partir de 2028**⁸. **Le CFP 2028-2034 devra en tenir compte**, les trois pays ne participant pas à la coopération renforcée pouvant en l'occurrence recourir à un ajustement (*opt out*)⁹. L'Ukraine sera tenue de rembourser la majorité du prêt lorsqu'elle percevra des réparations de guerre de la part de la Russie, en vertu de l'article 20(2)(j) du présent texte. L'UE continue à se réserver le droit d'utiliser ultérieurement les actifs russes immobilisés pour le remboursement de ce prêt.

Si certains matériels de défense ne sont pas immédiatement disponibles dans ces pays pour une livraison urgente à l'Ukraine, un ensemble de dérogations ciblées permettra de les acquérir auprès d'autres pays, notamment les Etats-Unis¹⁰, mais aussi le Royaume Uni¹¹.

Depuis février 2022, l'UE et ses Etats membres ont mobilisé quelque 193 milliards d'euros au total, pour l'aide financière, militaire, et humanitaire à l'Ukraine. En 2025, ce que la Commission appelle "l'équipe Europe", c'est-à-dire l'UE et ses Etats membres, ont davantage aidé l'Ukraine que les Etats-Unis.¹²

Le graphique de la Commission européenne présenté ci-dessous, uniquement disponible en anglais, retrace la répartition par catégorie de cette aide.

⁶ Les États membres sont ceux de l'UE à 27, plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

⁷ Les États membres sont l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

⁸ Déclaration devant la commission budgétaire du Parlement européen du 5 février 2026.

⁹ Sur la base de l'article 11 du Règlement du Conseil (UE, Euratom) n°669/2014.

¹⁰ L'article 13(5) du présent texte explicite cette dérogation à la « préférence européenne » posée à l'article 13(4).

¹¹ Paragraphe 11 de l'article 13, qui pose comme condition la participation au coût de l'emprunt.

¹² Selon l'Institut de Kiel qui met à jour une base de données de suivi du soutien à l'Ukraine, Ukraine Support Tracker, cf. <https://www.kielinstitut.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

Figure 1 – Team Europe financial, humanitarian and military support for Ukraine, February 2022 to December 2025, in € billion



Data source: European Commission, [EU Assistance to Ukraine](#), December 2025. Note: EIB: European Investment Bank; EBRD: European Bank for Reconstruction and Development.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

L'article 212 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) constitue le fondement juridique de ce texte. Il est justifié, dans la mesure, où il concerne les "actions de coopération économique, financière et technique, y compris d'assistance en particulier dans le domaine financier, avec des pays tiers autres que les pays en développement", ce qui est le cas de l'Ukraine et correspond à la teneur du dispositif proposé.

C'est cet article qui a été choisi, semble-t-il à juste titre, étant donné le vaste champ couvert par le texte, **plutôt que l'article 41 du Traité sur l'Union européenne (TUE)**, à visée plus restreinte, puisque celui-ci se limite aux dépenses opérationnelles "afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense".

Le principe de subsidiarité paraît respecté, dans la mesure où l'ampleur du soutien nécessaire à l'Ukraine, pour que le pays continue à « tenir » face à la guerre menée par la Fédération de Russie, justifie une action commune de l'UE, fût-ce sous la forme d'une coopération renforcée de 24 pays, plus efficace qu'une addition de prêts spécifiques de chaque État membre, en particulier pour l'appui aux capacités industrielles de l'Ukraine dans le domaine de la défense, d'autant que les capacités et conditions d'emprunt de ceux-ci sont limitées par les contraintes budgétaires nationales.

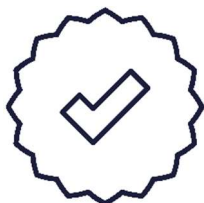
En outre, **une coordination étroite est indispensable**, afin de maximiser l'ampleur et l'efficacité du soutien, tout en limitant la charge pesant sur la capacité administrative des autorités ukrainiennes, qui est très sollicitée dans les circonstances actuelles.

Cette coordination de l'aide à l'Ukraine peut être **mieux réalisée au niveau de l'UE**, afin de couvrir en temps utile et d'une manière prévisible, continue et ordonnée, les besoins budgétaires urgents de ce pays, qui ne peut plus emprunter sur les marchés, en raison des risques inhérents à la guerre.

Quant au **principe de proportionnalité**, il semble **respecté** dans la mesure où le prêt et l'assistance financière sont **proportionnés aux besoins considérables de l'Ukraine** pour cette année et l'an prochain.

L'octroi de ce prêt de soutien à l'Ukraine est subordonné à la condition préalable que l'Ukraine continue de défendre et de respecter des mécanismes démocratiques effectifs et ses institutions, y compris le pluralisme parlementaire et l'État de droit, et qu'elle garantisse le respect des droits de l'homme, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités. Le maintien et le respect de l'État de droit doivent **inclure la lutte contre la corruption**.

L'engagement des autorités ukrainiennes en faveur de réformes et leur volonté politique ont été reconnus depuis le début de la guerre par le statut de pays candidat accordé à l'Ukraine par le Conseil européen en juin 2022, puis la décision du Conseil européen de décembre 2023 d'ouvrir des négociations d'adhésion. **La bonne exécution des conditions de politique structurelle attachées aux récentes opérations d'assistance macrofinancière dont a bénéficié le pays**, la poursuite de la mise en œuvre du « plan pour l'Ukraine », les feuilles de route adoptées en mai 2025, et contrôlées par la Commission européenne, notamment sur l'État de droit, la réforme de l'administration publique et le fonctionnement des institutions démocratiques, constituent autant de **signaux positifs quant à la capacité de l'Ukraine de continuer à faire preuve de résilience et de progresser** pas à pas, dans un contexte particulièrement difficile, sur le chemin du respect des normes de l'UE, préalable indispensable à toute adhésion.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

7. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2024/792 établissant la facilité pour l'Ukraine (COM(2026)22)

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Le présent texte vise à mettre à disposition de l'Ukraine, une **assistance financière et économique au titre du prêt de soutien de 90 milliards d'euros consenti à l'Ukraine**, à la suite de la décision du Conseil européen du 18 décembre dernier, traduite par la proposition de règlement COM(2026)20¹³, en fonction des besoins de financement de ce pays et dans la limite maximale de **30 milliards d'euros** (sur les 90 milliards).

Le présent texte modifie à cette fin un précédent règlement, n°2024/792, instituant la facilité pour l'Ukraine.

Pour bénéficier de cette facilité, l'Ukraine doit présenter une « stratégie de financement » relative à ses besoins et sources de financement. Après évaluation par la Commission européenne, le Conseil doit approuver cette évaluation et déterminer en conséquence le montant d'aide devant être mis à la disposition de l'Ukraine pour mettre en œuvre cette stratégie.

Le présent texte prévoit que **le « plan pour l'Ukraine »** sera **mis à jour** afin de tenir compte de ces montants supplémentaires, en particulier pour **les mesures visant à renforcer l'État de droit et la lutte contre la corruption**.

Ainsi, la mise à disposition de l'Ukraine des 30 milliards d'euros maximum alloués à l'assistance macro-financière ou au soutien budgétaire, par l'intermédiaire de la Facilité pour l'Ukraine de l'Union européenne, est **subordonné à l'engagement de poursuivre les réformes** démocratiques et la lutte contre la corruption.

Cette proposition a été adoptée par le Parlement européen le 11 février dernier par 473 voix pour, 140 contre et 32 abstentions.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

Ce texte est fondé sur **l'article 212 du TFUE**, qui constitue la base juridique classique des programmes d'assistance financière accordés par l'Union aux pays tiers qui ne sont pas des pays en développement.

¹³ Cf. l'analyse de ce texte supra.

Le principe de subsidiarité semble respecté, dans la mesure où l'ampleur du soutien nécessaire à l'Ukraine exige une coordination étroite et suivie, qui peut être fournie de manière plus adéquate par l'UE que par chaque État membre pris séparément, en raison notamment des contraintes budgétaires auxquelles ils sont soumis, afin d'aider l'Ukraine à couvrir ses besoins budgétaires urgents en temps utile et d'une manière prévisible, continue et ordonnée.

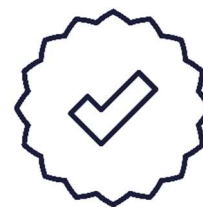
Quant au **principe de proportionnalité**, il **paraît également respecté**, dans la mesure où l'assistance financière proposée est fondée sur les besoins de financement élevés du pays évalués par le Fonds monétaire international (FMI) et sur les engagements d'autres donateurs, prévus en 2026 et 2027, compte tenu des fortes incertitudes liées à la poursuite de la guerre. Ce soutien est calibré par rapport à l'objectif recherché, à savoir fournir un soutien structuré à l'Ukraine pour ces deux années cruciales.

Celui-ci est en outre conditionné à la mise en œuvre de réformes structurelles et à la résorption des problèmes recensés dans le rapport 2025 sur l'élargissement. Le présent texte respecte enfin les limites, fixées par les traités, qui encadrent les possibilités d'intervention de l'UE.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

8. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/848 en ce qui concerne certaines règles de production d'étiquetage et de certification ainsi que certaines règles relatives aux échanges commerciaux avec les pays tiers (COM (2025) 780)



A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

La présente proposition législative, qui procède à une révision ciblée du règlement relatif à l'agriculture biologique¹⁴, s'inscrit dans un "paquet bio" comprenant également une feuille de route ainsi que le lancement de la révision du plan d'action européen bio.

La révision du règlement relatif à l'agriculture biologique, qui régit la production et l'étiquetage de ces produits, répond à trois objectifs : (i) clarifier l'application de l'arrêt "Herbaria", (ii) étendre la reconnaissance des équivalences et (iii) réduire la complexité tout en maintenant l'ambition des normes biologiques.

(i) Les conséquences de l'arrêt "Herbaria"

Jusqu'à présent, deux régimes d'importation des produits biologiques coexistaient : le régime de la conformité et celui de l'équivalence. Toutefois, dans son arrêt rendu dans l'affaire C-240/23, dite *Herbaria*, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que ni les termes faisant référence à la production biologique, ni le logo de production biologique de l'Union européenne ne pouvaient être utilisés pour des produits qui ne respectent que des normes **simplement équivalentes** aux règles européennes de production.

Selon la Cour, cette interprétation vise à garantir le droit à l'information des consommateurs, à préserver leur confiance dans les produits biologiques et dans le logo de production biologique de l'Union européenne, ainsi qu'à assurer une concurrence loyale sur le marché intérieur entre, d'une part, les produits respectant pleinement les règles de production et de contrôle de l'Union et, d'autre part, ceux soumis à des règles seulement équivalentes.

Dans ce contexte, **la Commission européenne propose de clarifier les règles relatives à l'utilisation du logo et de la terminologie biologique** pour les produits importés relevant du régime d'équivalence, en introduisant une annexe contenant une liste d'exigences spécifiques applicables à ces produits.

¹⁴ Règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil.

(ii) L'extension de la reconnaissance des équivalences

La reconnaissance des pays tiers dont les systèmes de production biologique et de contrôle ont été jugés équivalents à ceux de l'Union expirera le 31 décembre 2026 ; néanmoins, des échanges techniques avec ces pays tiers sont toujours en cours, en vue de la conclusion d'accords relatifs au commerce des produits biologiques.

Dès lors, la Commission propose d'étendre de 10 ans les régimes d'équivalence, jusqu'au 31 décembre 2036, afin d'éviter toute perturbation des échanges de produits biologiques. Cette prolongation concerne 11 pays tiers (Argentine, Australie, Canada, Costa Rica, Inde, Israël, Japon, Nouvelle-Zélande, Corée du Sud, Tunisie, Etats-Unis).

(iii) Des ajustements ciblés pour simplifier le cadre réglementaire

La Commission propose enfin des modifications limitées, permettant de simplifier l'application du règlement relatif à l'agriculture biologique, avec :

- la suppression de l'obligation de recourir, pour les opérateurs dans le secteur de la transformation et du stockage, à certains produits de nettoyage et de désinfection ;
- l'exemption de certificat pour les petits opérateurs vendant du vrac, afin d'encourager les circuits de distribution courts et la production locale ;
- la simplification des exigences relatives à la constitution des groupes d'opérateurs dans l'Union et dans les pays tiers, pour faciliter le développement de l'agriculture biologique ;
- l'adaptation de certaines règles de production pour le secteur de l'élevage (délais d'attente après traitement vétérinaire, conditions pour l'accès au plein air des jeunes volailles ou encore taille des bâtiments d'engraissement avicoles).

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

À l'instar du règlement (UE) 2018/848 qu'elle modifie, la proposition de règlement se fonde sur l'article 43 (paragraphe 2) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, aux termes duquel le Parlement européen et le Conseil établissent l'organisation commune des marchés agricoles, ainsi que les autres dispositions nécessaires à la poursuite des objectifs de la politique commune de l'agriculture et de la pêche. Elle dispose donc d'une base juridique solide.

La présente proposition législative a pour objectif d'assurer des conditions de concurrence équitables entre les opérateurs du secteur biologique, en préservant le niveau d'harmonisation des pratiques instauré par le règlement sur l'agriculture biologique.

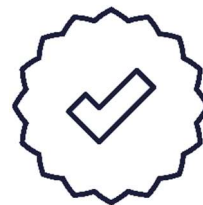
La poursuite d'un tel objectif nécessite une intervention de l'Union européenne, une action à l'échelle nationale étant susceptible d'accroître la fragmentation des exigences entre les États membre. **La présente proposition paraît donc conforme au principe de subsidiarité.**

Enfin, la présente proposition de règlement se limitant à traiter certains aspects spécifiques d'un nombre restreint de dispositions du règlement relatif à l'agriculture biologique, **l'intervention de l'Union européenne telle que proposée par la Commission européenne s'inscrit dans le respect du principe de proportionnalité.**



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

9. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la surveillance et au contrôle des précurseurs de drogues et abrogeant les règlements (CE) n°273/2004 et (CE) n°111/2005 – COM (2025) 747 final



Les précurseurs de drogues sont des produits chimiques nécessaires à la fabrication illicite de stupéfiants. Ils peuvent toutefois avoir également un usage légitime important dans certains secteurs de l'industrie chimique (produits pharmaceutiques, arômes et parfums, batteries, des cosmétiques, textiles, raffinage du pétrole, traitement de l'eau, additifs alimentaires, explosifs, production de caoutchouc, engrais, plastiques, colorants).

Reconnaissant la nécessité de maintenir les contrôles visant à prévenir le détournement des précurseurs de drogues vers le commerce illicite, la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants, que l'Union européenne a rejointe en 1990, oblige ses parties à prendre des mesures pour empêcher le détournement de ces substances.

La convention des Nations unies est actuellement mise en œuvre dans l'Union européenne par le règlement (CE) n° 273/2004, relatif à la surveillance et au contrôle des précurseurs de drogues à l'égard de leur détention et de leur mise sur le marché, et par le règlement (CE) n° 111/2005, relatif au commerce des précurseurs de drogues entre l'Union et les pays tiers.

Ces deux règlements distinguent les précurseurs de drogues classifiés (répertoriés en plusieurs catégories, établies en fonction du rôle que la substance joue dans la fabrication illicite de drogues et de sa place dans le commerce légitime existant, avec un contrôle adapté) **et les non classifiés** (pour lesquels il n'existe pas d'obligations juridiquement contraignantes). En 2013, les dispositions conférant des pouvoirs aux autorités compétentes ont été précisées en ce qui concerne la possibilité de prendre des mesures nationales afin de contrôler les transactions suspectes portant sur des précurseurs de drogues non classifiés.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

La proposition législative de la Commission s'inscrit dans la stratégie de l'Union européenne en matière de drogue 2021-2025 et vise à concilier la prévention de l'utilisation des précurseurs dans la fabrication illicite de drogues avec la simplification des règles et procédures applicables à leur commerce légitime.

Elle se justifie par plusieurs évolutions.

D'une part, **les précurseurs sur mesure**, substances étroitement liées à des précurseurs de drogues contrôlés mais qui n'ont pas d'utilisation légitime connue et échappent aux contrôles prévus par les règlements (CE) n° 273/2004 et (CE) n° 111/2005, **sont aujourd'hui en forte augmentation**. D'autre part, les obligations établies dans ces deux règlements entraînent actuellement **des coûts et une charge administrative importante** pour les opérateurs et autorités nationales, qui pourraient être allégés. Enfin, un rapprochement entre les dispositions de ces deux règlements, l'un portant sur le marché intérieur, l'autre sur le commerce extérieur, favoriserait une **meilleure mise en œuvre des contrôles** des précurseurs de drogue à l'échelle de l'Union.

La proposition de la Commission avance ainsi plusieurs changements structurants.

Son **article 5** propose une nouvelle classification des précurseurs de drogues en trois catégories:

- les précurseurs de drogues de la **catégorie 1** (articles 9 à 14), contenant des substances jouant un rôle clé dans la fabrication illicite de drogues mais faisant aussi l'objet d'importantes utilisations légitimes qui augmentent le risque de détournement des canaux licites, seraient soumis à des règles de contrôle strictes. Les opérateurs qui mettent à disposition sur le marché, importent, exportent, détiennent ou utilisent de tels précurseurs de drogues, ou exercent des activités intermédiaires portant sur ceux-ci, continueraient d'être soumis à un agrément permettant aux autorités nationales de procéder à une vérification approfondie de leurs intentions légitimes avant que l'activité puisse être exercée;
- les précurseurs de drogues de la **catégorie 2** (article 15) sont des précurseurs qui, même s'ils sont fréquemment utilisés dans la fabrication illicite de drogues, sont commercialisés dans des quantités importantes sur le marché intérieur et dans le commerce extérieur et ont de nombreuses utilisations légitimes. Si le risque de détournement est important, des mesures de contrôle strictes seraient très lourdes tant pour l'industrie que pour les autorités nationales, avec une valeur ajoutée limitée pour la détection des activités suspectes. Par conséquent, les mesures de contrôle et de suivi prévues seraient axées uniquement sur le commerce extérieur : les opérateurs économiques auraient pour obligation d'enregistrer leurs activités, sans devoir pour autant requérir une approbation par les autorités nationales;
- Les précurseurs de drogues de la **catégorie 3** (articles 16 à 19), qui recouvrent les précurseurs sur mesure, présentent des risques élevés d'utilisation dans la fabrication illicite de drogues et n'ont aucune utilisation légitime connue autre que la recherche et l'innovation. Ces précurseurs ne suivent pas le schéma traditionnel de détournement des canaux licites aux fins de la fabrication illicite de drogues.

À l'appui de la lutte contre la fabrication et le trafic de drogues illicites, leur mise à disposition sur le marché, leur importation, leur exportation, les activités intermédiaires portant sur ces précurseurs ainsi que leur utilisation ou leur détention seraient donc interdites. Toutefois, étant donné que les précurseurs de drogues de la catégorie 3 peuvent être utilisés dans la recherche et l'innovation et que d'autres utilisations légitimes peuvent être découvertes après l'inclusion de diverses substances dans l'annexe du présent règlement, des règles permettant aux opérateurs d'exercer des activités avec ces précurseurs seraient incluses : si de petites quantités de précurseurs sur mesure sont nécessaires pour la recherche et l'innovation, les opérateurs devraient déposer une notification préalable auprès de l'autorité compétente de l'État membre dans lequel ils sont établis. Si les opérateurs avaient besoin de précurseurs de drogues de la catégorie 3 dans des quantités plus importantes ou à des fins légitimes autres que la recherche et l'innovation, ils seraient tenus d'obtenir un agrément, conformément aux dispositions relatives aux précurseurs de drogues de la catégorie 1, étant donné que les risques sont similaires.

Les **articles 6 à 8 et 20 à 24** de la proposition législative, relatifs à l'importation et à l'exportation de précurseurs de drogues, remplacent l'obligation pour les opérateurs d'obtenir une autorisation par une simple déclaration des quantités commercialisées, entraînant une vérification automatique par les autorités douanières. Cette évolution simplifierait les démarches administratives tout en renforçant le suivi des flux de précurseurs de drogues.

Les déclarations des opérateurs seraient facilitées par la mise en place d'un système électronique, présenté aux **articles 35 et 36**, centralisant à l'échelle européenne la transmission, le stockage, le traitement, la prise de décision et l'échange d'informations aux fins de surveillance et de contrôle des précurseurs de drogues. Elle permettrait aussi bien aux opérateurs d'y transmettre les informations requises par les autorités qu'à ces dernières de délivrer, suspendre ou retirer un agrément et d'ordonner aux opérateurs de suspendre ou de cesser les activités couvertes après notification.

Le chapitre 4 de la proposition (**articles 27 à 33**) expose les missions qui reviennent aux autorités nationales dans la réglementation du commerce des précurseurs de drogue. Celles-ci, soumises à une obligation de coopération administrative (article 27), mèneraient les contrôles requis pour mettre en œuvre la législation européenne (articles 28 et 29), en particulier le contrôle douanier des exportations et importations des précurseurs de drogue, avec la possibilité d'interdire « l'introduction de précurseurs de drogues non classifiés sur le territoire douanier de l'Union, ou leur départ de celui-ci, s'il existe suffisamment de preuves indiquant que ces précurseurs de drogues sont destinés à la fabrication illicite de drogues » (clause *catch-all*, article 30).

Les Etats membres devraient établir les sanctions associées à l'infraction des règles du règlement. Enfin, les autorités compétentes et autorités douanières devraient déclarer leurs saisies de précurseurs de drogues et informer sans délai la Commission, l'Agence de l'Union européenne sur les drogues et les autres États membres en cas de saisie de précurseurs non classifiés ou de demande d'agrément pour un précurseur de drogues de la catégorie 3.

Le chapitre 6 de la proposition (**articles 37 à 39**) prévoit quant à lui plusieurs délégations de pouvoir à la Commission européenne. Celle-ci serait habilitée à adopter des actes délégués pour adapter les annexes I à III du règlement aux « nouvelles tendances en matière de détournement des précurseurs de drogues ou [...] les aligner sur tout amendement apporté aux tableaux annexés à la convention des Nations unies, en ajoutant ou en supprimant des substances et en adaptant les entrées existantes ». Elle serait également habilitée à adopter des actes délégués pour modifier les annexes IV à IX du règlement afin d'en adapter les dispositions relatives aux agréments, enregistrements, notifications, obligations de déclaration, mesures transitoires et à la détermination des critères devant inciter à suspecter l'intention d'utiliser des substances dans la fabrication illicite de drogues.

Les **articles 41 à 45** détaillent enfin des mesures transitoires liées à l'abrogations des règlements (CE) n° 273/2004 et (CE) n° 111/2005, que cette proposition législative tend à remplacer.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

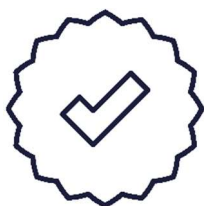
La proposition se fonde sur trois articles du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : son **article 33**, qui autorise le Parlement européen et le Conseil à prendre des mesures pour renforcer la coopération douanière entre les États membres et entre ceux-ci et la Commission ; son **article 114**, qui autorise le Parlement européen et le Conseil à arrêter les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur ; et son **article 207**, qui autorise le Parlement européen et le Conseil à adopter par voie de règlements les mesures définissant le cadre dans lequel est mise en œuvre la politique commerciale commune.

L'Union européenne dispose d'une **compétence partagée** pour établir des règles relatives au contrôle et à la surveillance des précurseurs de drogues au sein du marché intérieur. **Son intervention dans ce domaine est justifiée** par l'objectif de lutte contre le trafic de drogues : une action à l'échelle européenne est en effet nécessaire pour s'assurer que l'efficacité des contrôles des précurseurs de drogues dans l'ensemble de l'Union ne soit pas amoindrie par l'existence d'une multitude de règles nationales affichant des degrés de rigueur variables.

Elle se justifie également par le fait que des règles harmonisées favorisent le commerce légitime des produits chimiques au sein du marché unique.

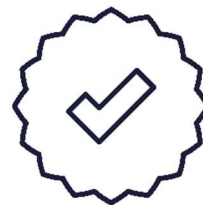
De plus, la proposition de règlement **s'applique sans préjudice de l'obligation pour les États membres d'établir les règles nationales relatives aux éléments constitutifs d'infractions pénales et les sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue**, conformément à la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil (voir l'article 31 de la proposition). Elle ne s'applique pas non plus aux services douaniers, à la police, aux forces armées et aux laboratoires des autorités compétentes des États membres lorsqu'ils agissent dans le cadre de leurs fonctions officielles, étant donné que le risque de détournement des précurseurs de drogues dans de tels cas est minime.

Puisque la proposition législative de la Commission répond aux deux ambitions qui justifient la compétence de l'Union dans ce domaine partagé (lutte contre le trafic de drogue et approfondissement du marché intérieur) et respecte la compétence des États membres dans l'exercice effectif des contrôles et l'établissement de sanctions, **le texte soumis ne semble pas enfreindre les principes de subsidiarité et de proportionnalité.**



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

10. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne les normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les véhicules utilitaires légers neufs et l'étiquetage des véhicules, et abrogeant la directive 1999/94/CE – COM(2025) 995 final



L'Union européenne s'est engagée à réduire ses émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 55 % d'ici 2030 (par rapport à 1990) et à atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Une proposition récente vise en outre un objectif intermédiaire de 90 % de réduction d'ici 2040¹⁵.

Ces ambitions s'inscrivent dans une approche globale où les politiques de décarbonation, lorsqu'elles sont alignées sur les stratégies industrielles, économiques et commerciales, deviennent un levier de croissance — comme le soulignent la boussole pour la compétitivité¹⁶ et le pacte pour une industrie propre¹⁷.

Le transport routier, responsable d'environ 30 % des émissions nettes de CO₂ de l'UE en 2023 (et de 24 % des émissions totales de GES), reste un secteur clé pour atteindre ces objectifs. Malgré les progrès, ses émissions dépassent encore celles de 1990.

Le règlement (UE) 2019/631¹⁸, qui fixe des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières et les véhicules utilitaires légers neufs, joue un rôle central dans cette transition. Il encadre une évolution progressive vers des véhicules à émission nulle, tout en offrant une visibilité aux investisseurs et en garantissant une transition équitable pour l'ensemble de la chaîne de valeur.

Dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 »¹⁹, les objectifs de ce règlement ont été renforcés :

- à partir de 2030 : réduction de 55 % des émissions moyennes des voitures neuves (contre 37,5 % initialement) et de 50 % pour les camionnettes (contre 31 %) ;
- **à partir de 2035 : réduction de 100 % des émissions moyennes pour les deux catégories de véhicules.**

¹⁵ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/1119 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique – COM (2025) 524.

¹⁶ Communication de la Commission européenne, « Une boussole pour la compétitivité de l'UE », COM (2025) 30 final, 29 janvier 2025.

¹⁷ Communication de la Commission européenne, Le pacte pour une industrie propre : une feuille de route commune pour la compétitivité et la décarbonation, COM (2025) 85 final, 26 février 2025.

¹⁸ Règlement (UE) 2019/631 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs, et abrogeant les règlements (CE) n° 443/2009 et (UE) n° 510/2011.

¹⁹ 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 CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs conformément à l'ambition accrue de l'Union en matière de climat.

Ce secteur, qui représente 7 % du PIB de l'UE et emploie directement ou indirectement trois millions de personnes, fait face à une double transition — numérique et énergétique — tout en devant préserver sa compétitivité. Pour y répondre, la Commission a lancé en janvier 2025 un dialogue stratégique avec les acteurs du secteur, aboutissant à un plan d'action industriel en faveur du secteur automobile européen²⁰ comprenant une cinquantaine de mesures, dont la révision du règlement sur les émissions de CO₂ et de la directive sur l'étiquetage des véhicules²¹.

Une première modification du règlement (UE) 2019/631 est intervenue avec l'adoption du règlement (UE) 2025/1214 du 17 juin 2025²² qui instaure une période de mise en conformité non renouvelable de trois ans pour 2025, 2026 et 2027, au lieu d'une évaluation annuelle. Cette révision offre ainsi une marge de manœuvre supplémentaire aux constructeurs.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Les objectifs de réduction des émissions de CO₂, de plus en plus exigeants, nécessitent une part croissante de véhicules à émission nulle. Cependant, les constructeurs, notamment ceux de véhicules utilitaires légers, rencontrent des obstacles (manque de demande à court terme, défis technologiques) qui risquent de compromettre leur conformité.

La proposition de la Commission européenne s'articule autour de deux axes :

1) Adapter les objectifs aux réalités industrielles

Pour concilier ambition climatique et compétitivité, la proposition introduit :

a) Un assouplissement des cibles :

- **Pour les camionnettes neuves : abaissement de l'objectif de réduction à 40 %** (au lieu de 50 %) d'ici 2030.
- **Pour les voitures et véhicules utilitaires légers : réduction de l'objectif de 100 % à 90 % d'ici 2035**, sous réserve que les émissions résiduelles soient compensées par des crédits pour l'acier bas carbone ou les carburants renouvelables durables;

²⁰ Communication de la Commission européenne, Plan d'action industriel en faveur du secteur automobile, COM (2025) 95 final.

²¹ Directive 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1999, concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO₂ à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves.

²² 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 CO₂ pour les voitures particulières neuves et les véhicules utilitaires légers neufs pour les années civiles 2025 à 2027.

- b) **Une approche technologiquement neutre** : cette révision permettrait une reconnaissance du rôle des véhicules hybrides rechargeables (VEH-RE) et des carburants durables au-delà de 2035. Elle permettra le soutien de solutions adaptées à des usages spécifiques ou transitoires;
- c) **Des incitations pour les petites voitures électriques** : jusqu'en 2034, chaque petit véhicule à émission nulle fabriqué dans l'UE serait comptabilisé comme 1,3 véhicule dans les calculs d'émissions. Cette bonification stimulerait leur production et leur accessibilité.

2) Renforcer l'information des consommateurs

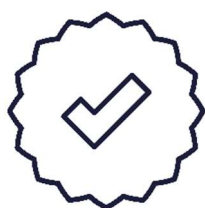
L'évaluation de la directive sur l'étiquetage des voitures révèle des limites : les informations actuelles deviennent obsolètes avec la montée en puissance des véhicules à émission nulle. Par ailleurs, les acheteurs s'informent de plus en plus via des plateformes numériques, et non en concession.

Par ailleurs, la proposition étend l'obligation d'étiquetage aux camionnettes neuves et aux véhicules d'occasion afin de garantir une information complète et transparente des consommateurs.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité?

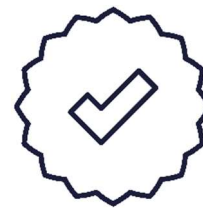
La base juridique de la présente proposition est l'article 192 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Conformément à l'article 191 et à l'article 192, paragraphe 1, du TFUE, l'Union européenne contribue à la poursuite de la préservation, de la protection et de l'amélioration de la qualité de l'environnement ainsi que de la lutte contre le changement climatique.

La proposition modificative vise à offrir aux constructeurs des modalités supplémentaires pour se conformer aux objectifs de réduction des émissions de CO₂, tout en conservant l'ambition générale en ce qui concerne les objectifs de réduction de CO₂ fixés au niveau de l'Union. **Elle ne paraît porter atteinte ni au principe de subsidiarité ni à celui de proportionnalité.**



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

11. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 561/2006, (UE) 2018/858, (UE) 2019/2144 et (UE) 2024/1257 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la simplification des exigences techniques et des procédures d'essai applicables aux véhicules à moteur et abrogeant la directive 70/157/CEE du Conseil et le règlement (UE) n° 540/2014 du Parlement européen et du Conseil – COM(2025) 993 final



A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

La proposition de règlement COM(2025) 993 final vise à simplifier les exigences réglementaires et à améliorer l'attractivité des véhicules électriques. Des représentants de l'industrie automobile de l'Union ont récemment souligné que les constructeurs européens devront se conformer, d'ici 2030, à un ensemble particulièrement dense de législations²³, représentant dans certains cas jusqu'à 25 % des coûts de recherche et développement²⁴.

Dans ce contexte, la Commission a engagé un programme de simplification et de renforcement de la cohérence entre les différentes exigences réglementaires, démarche d'autant plus nécessaire que la complexité du développement des véhicules et de leurs architectures – incluant logiciels, modèles d'intelligence artificielle et fonctions d'autonomie croissantes – ne cesse d'augmenter. Ce programme poursuit plusieurs objectifs spécifiques.

1. la suppression des obstacles réglementaires à l'adoption des véhicules utilitaires légers électriques

Les véhicules utilitaires légers électriques (VUL) présentent un poids supérieur à celui de leurs équivalents à moteur thermique en raison de la masse des batteries. Bien qu'ils offrent une charge utile et des usages comparables à ceux des véhicules dont la masse maximale autorisée est inférieure à 3,5 tonnes, ils demeurent soumis aux règles relatives aux durées de conduite et aux temps de repos, impliquant notamment l'installation et l'utilisation d'un tachygraphe pour les véhicules dépassant ce seuil²⁵, ainsi qu'à l'obligation d'être équipés de dispositifs de limitation de vitesse²⁶.

²³ Proposition de cadre réglementaire simplifié de l'ACEA <https://www.acea.auto/publication/acea-proposal-for-simplified-regulatory-framework/>.

²⁴ Document d'orientation de l'ACEA sur le cadre réglementaire de l'Union européenne pour la décarbonation du transport routier <https://www.acea.auto/files/ACEA-policy-paper-EU-regulatory-framework-for-the-decarbonisation-of-road-transport.pdf>.

²⁵ Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil.

²⁶ Règlement (UE) 2019/2144 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 relatif aux prescriptions

Ces contraintes réduisent l'attractivité de ces véhicules, dont les principaux acquéreurs sont des petites et moyennes entreprises.

La proposition de révision prévoit donc **d'exempter les camionnettes électriques de catégorie N₂, dont la masse maximale autorisée n'excède pas 4,25 tonnes, de ces obligations relatives aux durées de conduite, au temps de repos, à la présence de tachygraphe et de limiteur de vitesse**, afin de les mettre sur un pied d'égalité avec leurs équivalents à moteur thermique. Elle clarifie également la situation des **autocaravanes utilisées à des fins privées** et dont la masse maximale autorisée dépasse 7,5 tonnes, en les excluant de ces exigences.

Par ailleurs, la prise en compte du surpoids des VUL électrique a déjà été intégrée dans la révision récente de la directive relative au permis de conduire²⁷ : deux ans après sa délivrance initiale, le permis B permettra de conduire des véhicules électrique dont la masse maximale autorisée est comprise entre 3,5 et 4,25 tonnes.

2. la réduction des coûts d'ajustement liés aux essais d'émissions Euro 7

Le règlement (UE) 2024/1257²⁸ relatif à la norme Euro 7 prévoit que les méthodes de mesure des émissions de polluants reflètent celles établies pour la norme Euro 6²⁹.

Toutefois, contrairement à cette dernière, la norme Euro 7 ne fixe pas de limites spécifiques pour les essais en laboratoire à basse température. L'imposition de limites générales dans ce cadre apparaîtrait disproportionnée, générant une charge réglementaire accrue pour les constructeurs et les autorités nationales sans bénéfice environnemental mesurable.

applicables à la réception par type des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, en ce qui concerne leur sécurité générale et la protection des occupants des véhicules et des usagers vulnérables de la route, modifiant le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les règlements

(CE) n° 78/2009, (CE) n° 79/2009 et (CE) n° 661/2009 du Parlement européen et du Conseil et les règlements (CE) n° 631/2009, (UE) n° 406/2010, (UE) n° 672/2010, (UE) n° 1003/2010, (UE) n° 1005/2010, (UE) n° 1008/2010, (UE) n° 1009/2010, (UE) n° 19/2011, (UE) n° 109/2011, (UE) n° 458/2011, (UE) n° 65/2012, (UE) n° 130/2012, (UE) n° 347/2012, (UE) n° 351/2012, (UE) n° 1230/2012 et (UE) 2015/166 de la Commission.

²⁷ Directive (UE) 2025/2205 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2025 relative au permis de conduire, modifiant le règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2022/2561 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 383/2012 de la Commission.

²⁸ 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) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (UE) n° 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.

²⁹ Règlement (UE) 2017/1151 de la Commission du 1^{er} juin 2017 complétant le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 692/2008 de la Commission et le règlement (UE) n° 1230/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (CE) n° 692/2008.

La conformité aux exigences d'émissions à - 7 °C étant déjà couverte par les essais en conditions de conduite réelles (de - 7 °C à 38 °C), **la révision propose de supprimer cet essai spécifique.**

De même, l'annexe V du règlement Euro 7 exige, pour la réception par type des moteurs de véhicules utilitaires lourds, des essais par type de véhicules. La révision propose de remplacer la référence aux « types de véhicules » par la référence aux « catégories de véhicules ». **Cette réforme permettrait d'éviter des essais répétitifs pour des moteurs identiques intégrés dans différents types de véhicules** et de réduire les coûts liés aux procédures de réception.

Enfin, l'absence de méthodes harmonisées de traitement des données issues des systèmes de surveillance embarqués (OBM) et des dispositifs de suivi de la consommation de carburant et d'énergie électrique (OBFCM) pourrait engendrer des approches divergentes et coûteuses. **La proposition habilite donc la Commission à élaborer des méthodes communes.**

3. Le renforcement de la cohérence et prévention de la fragmentation du marché (bruit, interopérabilité des véhicules avec les infrastructures de recharge et le réseau)

Le règlement (UE) n° 540/2014³⁰ fixe des valeurs limites de bruit pour les différentes catégories de véhicules, définit des règles en matière d'étiquetage et d'information des consommateurs, et prévoit le développement de systèmes d'avertissement acoustique du véhicule (AVAS) pour les véhicules électriques.

Ce règlement ne prévoyant pas de mécanisme permettant d'actualiser les exigences en fonction des évolutions de réglementation au niveau des Nations unies, un ensemble parallèle de règles pour obtenir la réception par type des véhicules à moteur a dû être créé. Ces règles comportent des lacunes et des incohérences potentielles pour l'industrie automobile, les autorités nationales chargées de la réception par type et les autorités de surveillance du marché.

Ce dispositif étant devenu obsolète, **il est proposé de l'abroger à compter du 1^{er} juillet 2027.** Afin de remplacer la référence au règlement abrogé, l'annexe II du règlement (UE) 2018/858³¹ sera modifiée pour renvoyer directement aux règlements de la Commission économiques des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU).

³⁰ Règlement (UE) n° 540/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 concernant le niveau sonore des véhicules à moteur et des systèmes de silencieux de remplacement, et modifiant la directive 2007/46/CE et abrogeant la directive 70/157/CE

³¹ Règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE.

Par ailleurs, l'essor rapide des véhicules électriques à batterie rend cruciale **l'interopérabilité entre véhicules, infrastructures de recharge et réseau électrique**. Afin d'éviter la fragmentation d'exigences techniques élaborées hors du cadre de la réception par type, **la proposition habilite la Commission à adopter des actes délégués dans le cadre du règlement (UE) 2018/858**.

4. L'accélération de l'adoption de petits véhicules électriques abordables

Le marché européen se caractérise actuellement par un déficit de petits véhicules électriques accessibles : les segments A et B ont perdu 1,6 million d'unités vendues depuis 2019, tandis qu'en 2024, 70 % des ventes de véhicules électriques concernaient des modèles de grande taille ou des SUV. Cette évolution s'inscrit dans une tendance générale à la hausse des prix, limitant l'accès à la propriété automobile pour de nombreux ménages de la classe moyenne.

La Commission a annoncé en septembre 2025 une initiative destinée à promouvoir ces véhicules, reposant notamment sur un gel des nouvelles exigences réglementaires pendant dix ans, des incitations ciblées dans les normes de CO₂, ainsi que d'éventuelles mesures fiscales ou non fiscales compatibles avec les règles relatives aux aides d'État.

À cette fin, **il est proposé d'introduire dans le règlement (UE) 2018/858 une définition des « petits véhicules électriques » : véhicule électrique pur de catégorie M₁³² dont la longueur n'excède pas 4,2 mètres**. Cette initiative pourrait être complétée par des incitations fiscales (telles que des régimes de subventions) et non fiscales (telles que des places de stationnement réservées), compatibles avec les règles en matière d'aides d'État, le cas échéant.

Sur la base des informations disponibles dans l'étude d'impact de cette proposition, toutes ces mesures devraient permettre à l'industrie, y compris les PME, aux citoyens et aux administrations publiques de réaliser des **économies annuelles substantielles de 706 millions d'euros**.

³² Véhicule conçu et construit pour le transport de personnes et comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité?

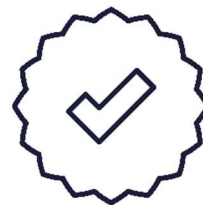
La proposition est fondée sur les articles 91 (relatif aux politiques dans le secteur des transports) et 114 (relatif au fonctionnement du marché intérieur) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ce qui correspond aux bases juridiques initiales employées pour l'adoption des cadres sectoriels que la proposition vise à modifier.

Cette proposition d'acte législatif, qui modifie de manière ciblée un texte existant, **ne paraît porter atteinte ni au principe de subsidiarité ni à celui de proportionnalité.**



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

12. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/6/CEE en vue d'exempter certains véhicules électriques de la catégorie N2 de l'obligation d'installer et d'utiliser un dispositif limiteur de vitesse – COM (2025) 999 final



La directive 92/6/CEE du Conseil³³ impose l'installation et l'utilisation d'un dispositif **limiteur de vitesse** sur certains véhicules utilitaires lourds pour des raisons de protection de l'environnement et pour des raisons de sécurité routière (la puissance développée par les moteurs des poids lourds, autocars et autobus est nécessaire à ces véhicules pour gravir les côtes, mais elle leur permet également d'atteindre, en palier, des vitesses excessives, incompatibles avec les caractéristiques d'autres éléments, tels que les freins et les pneus).

La directive 2002/85/CE du Parlement européen et du Conseil³⁴ a étendu le champ d'application de la directive 92/6/CEE à tous les véhicules des catégories N₂³⁵, N₃³⁶, M₂³⁷ et M₃³⁸.

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 92/6/CEE, « les véhicules à moteur des catégories N₂ et N₃ ne [peuvent] **circuler sur la voie publique** que s'ils sont équipés d'un dispositif limiteur de vitesse réglé de telle manière que **leur vitesse ne puisse pas dépasser 90 kilomètres par heure** ».

A. Une adaptation de la réglementation au poids des véhicules utilitaires légers électriques.

Compte tenu du poids de leur batterie, les véhicules utilitaires légers électriques (camionnettes électriques) sont plus lourds que leurs équivalents à carburant fossile.

A l'instar des modifications proposées dans la révision COM (2025) 993 final, cette proposition vise donc à exclure du champ d'application de cette directive les véhicules de la catégorie N₂ à propulsion électrique dont la masse maximale autorisée est comprise entre 3,5 et 4,25 tonnes.

³³ Directive 92/6/CEE du Conseil, du 10 février 1992, relative à l'installation et à l'utilisation, dans la Communauté, de limiteurs de vitesse sur certaines catégories de véhicules à moteur.

³⁴ Directive 2002/85/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 novembre 2002 modifiant la directive 92/6/CEE du Conseil relative à l'installation et à l'utilisation, dans la Communauté, de limiteurs de vitesse sur certaines catégories de véhicules à moteur.

³⁵ Véhicule conçu et construit pour le transport de marchandises ayant un poids maximal supérieur à 3,5 tonnes et inférieur ou égal à 12 tonnes.

³⁶ Véhicule conçu et construit pour le transport de marchandises ayant un poids maximal supérieur à 12 tonnes.

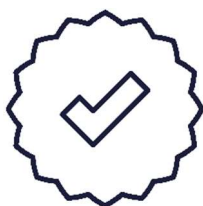
³⁷ Véhicule conçu et construit pour le transport de personnes, comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et ayant un poids maximal inférieur ou égal à 5 tonnes.

³⁸ Véhicule conçu et construit pour le transport de personnes, comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et ayant un poids maximal supérieur à 5 tonnes.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité?

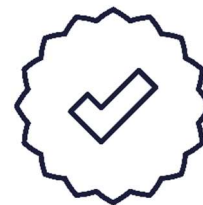
La base juridique de la présente proposition de directive est l'article 91, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) relatif aux politiques dans le secteur des transports.

Cette proposition, qui modifie de manière ciblée un texte existant, **ne paraît porter atteinte ni au principe de subsidiarité ni à celui de proportionnalité.**



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

13. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les véhicules d'entreprises propres – COM (2025) 994 final



Les flottes d'entreprise représentent un levier majeur pour accélérer l'adoption des véhicules à émission nulle, compte tenu de leur poids dans les immatriculations de véhicules neufs (environ 60 % pour les voitures et 90 % pour les camionnettes) et de leurs conditions d'exploitation spécifiques.

Leur électrification renforcerait la compétitivité de l'industrie automobile européenne, contribuerait à la réduction des émissions du secteur des transports et favoriserait une transition équitable via l'alimentation du marché de l'occasion.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Afin d'exploiter ce potentiel, la proposition de règlement présentée le 16 décembre 2025 fixe des objectifs nationaux de part minimale de véhicules à émission nulle ou à faibles émissions dans les nouvelles immatriculations de flottes des grandes entreprises³⁹:

Collectivement, les objectifs nationaux conduiraient à une part minimale, au niveau de l'Union, de :

- **69 % de voitures à émission nulle ou à faibles émissions, dont au moins 45 % à émission nulle, en 2030 ;**
- **40 % de camionnettes à émission nulle ou à faibles émissions, dont au moins 36 % à émission nulle, en 2030.**

Ces objectifs varieraient selon les catégories de véhicules et les États membres afin de tenir compte des différences de maturité technologique et de capacité économique.

Pour la France, les cibles 2030 correspondraient aux objectifs européens, tandis que pour 2035, elles atteindraient 95 % de véhicules à faibles ou zéro émission, dont 80 % à émission nulle, en cohérence avec le règlement (UE) 2019/631⁴⁰.

L'instauration d'objectifs contraignants pour l'ensemble des flottes ou pour certaines catégories spécifiques a été écartée en raison de coûts administratifs excessifs, de risques d'effets d'évitement et d'une efficacité limitée. Les États membres demeurerait libres de mobiliser les instruments nécessaires : fiscalité incitative, péages différenciés ou aides d'État compatibles avec le droit de l'Union.

³⁹ Au sens de l'article 3, point 4), de la directive 2013/34/UE.

⁴⁰ Règlement (UE) 2019/631 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs, et abrogeant les règlements (CE) n° 443/2009 et (UE) n° 510/2011.

La proposition de règlement prévoit également **d'interdire, à compter du 1^{er} janvier 2028, tout aide financière de l'État** pour l'achat, la prise en crédit-bail, la location, la location-vente ou l'exploitation **de voitures et de camionnettes d'entreprise autres que des véhicules à émission nulle ou à faibles émissions**.

De même, sans préjudice des articles 107 et 108 du traité sur les aides accordées par les États, à compter de cette même date, les États membres n'apporteraient un soutien financier à l'adoption des voitures et camionnettes d'entreprise **que si celles-ci sont « fabriquées dans l'Union européenne »**.

Afin d'être en mesure d'aligner les exigences relatives au renforcement des chaînes de valeur nationales dans le secteur automobile sur le futur acte législatif pour l'accélération de la production industrielle, cette proposition envisage d'habiliter la Commission à adopter des **actes délégués** permettant de déterminer les critères pour qu'une voiture ou une camionnette soit considérée comme « fabriquée dans l'Union européenne ».

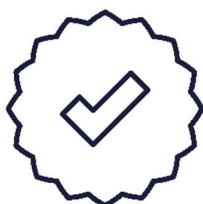
B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité?

La base juridique de la présente initiative est l'article 192, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui permet à l'UE de fixer des règles pour contribuer aux objectifs environnementaux de l'Union.

Les flottes d'entreprise sont constituées de véhicules présentant un kilométrage élevé, qui sont responsables d'une part disproportionnée de la consommation de carburant ainsi que des émissions, et qui peuvent donc contribuer à la décarbonation du secteur du transport routier plus rapidement que les véhicules particuliers grâce à l'adoption de véhicules à émission nulle et à faibles émissions.

En accélérant le déploiement de véhicules à émission nulle et à faibles émissions dans ce segment clé, la présente initiative contribuera aux objectifs de préservation, de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, ainsi que d'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles.

Cette proposition ne paraît ainsi porter atteinte ni au principe de subsidiarité ni à celui de proportionnalité.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

14. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2023/956 en ce qui concerne l'extension de son champ d'application aux marchandises en aval et les mesures anticcontournement – COM (2025) 989 final



En mars 2021, le Parlement européen a adopté une résolution préconisant la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) (également connu sous l'acronyme anglais CBAM « Carbon Border Adjustment Mechanism ») compatible avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)⁴¹. Une telle réforme était défendue par la France.

Ce mécanisme, annoncé dans le pacte vert pour l'Europe, s'inscrit dans le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » (*Fit for 55*) qui vise à réduire pour 2030 les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990. L'ensemble de ce paquet avait l'objet d'une résolution européenne du Sénat.

Le règlement (UE) 2023/956 établissant le MACF⁴² est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2023. Ses dispositions ont été inscrites aux articles L. 229-70 à L. 229-80 du Code de l'environnement⁴³.

Le mécanisme a pour vocation de préserver l'ambition climatique de l'Union européenne en évitant le risque de fuite de carbone. Ce risque survient lorsque des entreprises établies dans l'Union déplacent leur production de marchandises à forte intensité carbone vers des pays tiers aux politiques climatiques moins strictes. Il peut également se matérialiser lorsque des produits européens sont remplacés par des importations moins chères, mais plus émettrices, entraînant un transfert des émissions plutôt qu'une réduction globale. Tant que les partenaires internationaux de l'Union n'appliqueront pas des politiques climatiques aussi ambitieuses et que des écarts de prix persisteront pour les émissions de gaz à effet de serre, ce risque subsistera.

Le MACF instaure un cadre commun uniforme qui garantit une équivalence entre la politique de tarification du carbone appliquée sur le marché intérieur de l'Union et la politique de tarification du carbone appliquée aux importations.

⁴¹ Résolution du Parlement européen du 10 mars 2021 intitulée « Vers un mécanisme européen d'ajustement des émissions de carbone aux frontières compatible avec l'OMC ».

⁴² Règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

⁴³ Les mesures d'adaptation ont été prises notamment par la loi n° 2024-364 du 22 avril 2024 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'économie, de finances, de transition écologique, de droit pénal, de droit social et en matière agricole, la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes et le décret n° 2024-642 du 28 juin 2024 relatif au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières pendant la période transitoire.

Il vise à soumettre les marchandises à forte intensité carbone importées dans l'Union à un prix du carbone équivalent à celui supporté par les producteurs nationaux dans le cadre du système d'échange de quotas d'émission (SEQUE)⁴⁴, en place depuis 2005. La réduction progressive du nombre de quotas alloués gratuitement et leur remplacement par des enchères augmenteront le coût du carbone pour les émissions internes, renforçant ainsi la nécessité d'outils efficaces.

Le 26 février 2025, la Commission a proposé une modification du règlement MACF pour répondre aux préoccupations des États membres et des entreprises relatives à la charge administrative découlant de ce règlement. Cette proposition s'appuyait sur l'expérience acquise depuis l'application de la phase transitoire le 1^{er} octobre 2023.

Deux simplifications majeures étaient prévues :

- une dérogation plus large pour les importateurs de très petites quantités de marchandises couvertes par le MACF,
- des mesures destinées à faciliter le respect des obligations pour les autres importateurs.

Adoptée le 8 octobre 2025⁴⁵, cette révision a relevé le seuil *de minimis* à 50 tonnes, exemptant environ 90 % des importateurs (soit 182 000 opérateurs représentant 1,123 milliard d'euros d'échanges annuels), tout en maintenant la couverture de plus de 99 % des émissions intrinsèques⁴⁶.

Après la première phase transitoire, la deuxième phase du MACF a débuté le 1^{er} janvier 2026, par l'introduction progressive de la tarification du carbone sur les émissions intrinsèques importées.

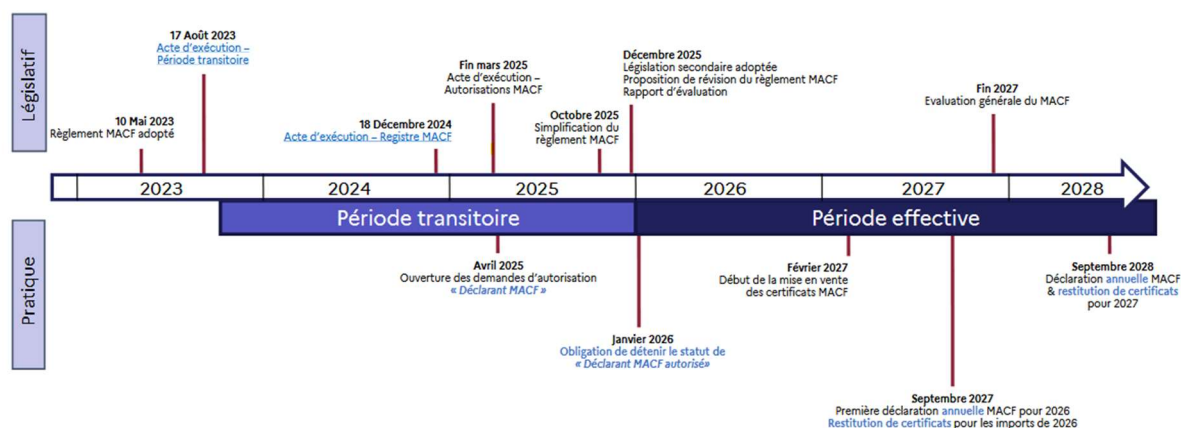
Ainsi, à compter de 2027 pour les importations de 2026, les déclarants MACF (opérateurs autorisés à importer des marchandises MACF au-delà d'un certain seuil (50 tonnes par année civile)), devront déclarer leurs émissions importées et restituer un nombre de certificats MACF équivalent à leurs émissions. Ces déclarations et restitutions auront lieu au plus tard le 30 septembre⁴⁷ de chaque année. Ces certificats, dont le prix sera aligné sur celui des quotas du SEQUE, seront disponibles sur une plateforme ouverte en février 2027.

⁴⁴ Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.

⁴⁵ Règlement (UE) 2025/2083 du Parlement européen et du Conseil du 8 octobre 2025 modifiant le règlement (UE) 2023/956 en ce qui concerne la simplification et le renforcement du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

⁴⁶ Analyse d'impact du règlement (UE) 2025/2083.

⁴⁷ Cette date était fixée au 31 mai avant la révision d'octobre 2025.



Source : Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) – décembre 2025

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Le 17 décembre 2025, la Commission a publié une nouvelle proposition de modification du règlement MACF, issue notamment d'un réexamen global du dispositif conformément à l'article 30, paragraphe 2, du règlement. Ce réexamen a évalué le fonctionnement du mécanisme et ses impacts sur les pays en développement, notamment les pays les moins avancés (PMA).

Afin de garantir une mise en œuvre efficace du MACF, trois axes principaux sont proposés :

- **l'extension du champ d'application** aux produits en aval des chaînes de valeur de l'acier et de l'aluminium, actuellement couverts, afin de limiter le risque de fuite de carbone ;
- **le renforcement des mesures anticontournement** pour lutter contre les pratiques abusives ;
- **l'amélioration des règles techniques** relatives à l'attribution des **émissions liées à l'électricité importée**, afin d'encourager sa décarbonation.

La proposition apporte également un certain nombre de simplifications et d'améliorations mineures à l'application du mécanisme et permettrait la mise en place d'un espace intégré MACF avec les pays de l'Espace économique européen (EEE – les 27 pays de l'UE et l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE – l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse).

Le MACF s'applique actuellement à un ensemble limité de marchandises contenant des matériaux de base, énumérées à l'annexe I du règlement MACF (aluminium, ciment, électricité, engrais, hydrogène, fer et acier).

Ces matériaux de base sont souvent utilisés comme intrants intermédiaires dans la production de marchandises en aval de la chaîne de valeur (produits en aval).

D'une part, l'ambition climatique accrue de l'Union et la suppression progressive des quotas alloués à titre gratuit dans le cadre du SEQUE de l'UE devraient accroître le coût des matériaux de base d'origine nationale. D'autre part, l'introduction progressive du MACF devrait augmenter le coût des matériaux de base importés relevant de son champ d'application. Cette double pression des coûts creuse l'écart entre les coûts totaux du carbone supportés par les producteurs nationaux en aval et les coûts du carbone supportés par les producteurs de pays tiers, accentuant par conséquent le risque de fuite de carbone pour certains produits en aval.

Conscient de ce risque, l'article 30, paragraphe 3, du règlement MACF, impose à la Commission de recenser les produits en aval exposés à un risque de fuite de carbone en vue de leur éventuelle inclusion dans le champ d'application du MACF. Le plan d'action européen de la Commission pour l'acier et les métaux⁴⁸ fixe les objectifs de l'extension du champ d'application du MACF, plus particulièrement **aux produits en aval à forte teneur en acier et en aluminium.**

Une éventuelle extension aux produits en aval relevant d'autres secteurs inclus dans le MACF, notamment ceux liés au ciment, aux engrais et à l'hydrogène, est examinée dans le rapport issu du réexamen de la Commission et sera envisagée lors d'une future révision du règlement.

Dans cette proposition, l'extension du champ d'application se limite aux marchandises en aval qui sont exposées au risque de fuite et dont l'intensité des émissions est la plus élevée, afin de limiter les coûts résultant de la complexité supplémentaire et de la charge administrative qui en découlent. Environ la moitié des nouveaux importateurs couverts sont des petites et moyennes entreprises (entre 3 800 et 3 900 PME dans l'Union). **Cette extension devrait s'appliquer à compter du 1^{er} janvier 2028 et porter sur 180 nouveaux produits.**

Dans son plan d'action européen pour l'acier et les métaux, la Commission a également souligné l'importance de lutter contre le risque de contournement et d'évitement, qui pourrait compromettre la capacité du MACF à prévenir le risque de fuite de carbone. L'actuel cadre d'application prévoit déjà plusieurs mesures anticontournement, notamment pour faire face aux risques de classification erronée et de sous-déclaration des marchandises.

⁴⁸ Communication intitulée « Un plan d'action européen pour l'acier et les métaux », COM(2025) 125.

Toutefois, au cours de la période transitoire, diverses parties prenantes (y compris les autorités nationales compétentes, les autorités douanières, les associations professionnelles ainsi que différentes entreprises) ont fait part de leurs préoccupations quant au fait que le règlement MACF contient des garde-fous insuffisants contre le risque de fausse déclaration de l'intensité des émissions et le risque de pratiques abusives. La proposition comporte des dispositions visant à répondre à ces risques.

Par ailleurs, l'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre du MACF au cours de la période transitoire et les retours d'information des parties prenantes ont permis de constater que les règles applicables aux importations d'électricité étaient trop rigides. En particulier, le cadre actuel ne tient pas suffisamment compte des progrès réalisés par les producteurs d'électricité de pays tiers, décourageant dès lors les échanges d'électricité à faible intensité de carbone et n'incitant que dans une mesure limitée les producteurs d'électricité de pays tiers à réduire leurs émissions.

Deux problèmes majeurs ont été identifiés :

- les valeurs d'émission par défaut⁴⁹ pour les importations d'électricité reflètent uniquement la production d'électricité à partir de combustibles fossiles. Ces valeurs par défaut peuvent surestimer la teneur en carbone de l'électricité en provenance de pays tiers qui exportent de l'électricité relativement propre vers l'Union ;
- les conditions pour déclarer les émissions réelles de l'électricité se sont avérées très difficiles à remplir dans la pratique.

La présente proposition contient des dispositions destinées à traiter ces problèmes.

Enfin, la proposition prévoit de compléter le règlement par un article 27 *bis* relatif "aux circonstances graves et imprévues". Ainsi, compte tenu des éléments de preuve pertinents, la Commission peut estimer que l'inclusion d'une marchandise cause un préjudice important au marché intérieur de l'Union. Dans ce cas, elle serait habilitée à adopter des actes délégués afin de retirer cette marchandise du champ du règlement jusqu'à ce que ces circonstances graves et imprévisibles aient disparu.

La commission des affaires européennes, dans son avis politique relatif à la préparation du cadre financier pluriannuel post-2027 du 12 juin 2025, **avait appelé à élargir le champ du MACF, pour y inclure notamment les produits manufacturés, tout en appelant à remédier, à l'occasion de la révision du dispositif, aux lacunes dénoncées à plusieurs reprises par le Sénat.** Cette extension devait générer des ressources supplémentaires que la Commission devait évaluer.

⁴⁹ Dans le cas de l'électricité importée, le règlement (UE) 2023/956 impose l'utilisation de valeurs par défaut pour calculer les émissions intrinsèques. Si certaines conditions sont remplies, les émissions réelles associées à la production d'électricité peuvent être déclarées.

L'étude d'impact indique la proposition devrait générer quelque 0,58 milliard d'euros de recettes annuelles d'ici à 2030. Au fur et à mesure de la suppression des allocations des quotas à titre gratuit dans le cadre du SEQE, ces recettes devraient augmenter pour atteindre 0,69 milliard en 2035.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité?

Les articles 191 à 193 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) confirment et précisent les compétences de l'Union dans le domaine de la lutte contre le changement climatique. Le règlement MACF et cette proposition de révision se fondent sur l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

En se dotant d'un MACF couvrant l'ensemble de son territoire, l'Union a mis en place un cadre commun et uniforme pour garantir une équivalence entre la politique de tarification du carbone appliquée sur son marché intérieur et la politique de tarification du carbone appliquée aux importations.

Cette proposition visant à étendre son champ d'application aux marchandises en aval et à prendre des mesures anticontournement **ne paraît porter atteinte ni au principe de subsidiarité ni à celui de proportionnalité.**

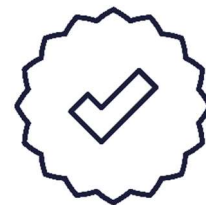
Toutefois, il conviendra de rester attentif à **l'adaptation des dispositions du règlement MACF aux régions ultrapériphériques (RUP)** conformément à ses considérants 17 et 65.

En outre, au regard des difficultés apparues sur le secteur des engrais, la commission des affaires européennes effectuera un **suivi attentif des effets de cette proposition** dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution, mais d'en assurer un suivi attentif au titre de l'article 88-4 de la Constitution.

15. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds temporaire pour la décarbonation – COM (2025) 990 final



Le 17 décembre 2025, la Commission européenne a publié une proposition de règlement établissant un nouveau fonds de l'Union accordant un soutien financier ciblé aux industries à forte intensité énergétique exposées à un risque résiduel accru de fuite de carbone. Ce soutien sera subordonné à des investissements dans la décarbonation et conditionné à des audits énergétiques.

L'éligibilité au soutien temporaire a été précisément ciblée afin qu'elle soit proportionnée et d'éviter les distorsions du marché. L'annexe du règlement énumère les typologies de marchandises éligibles. La Commission peut, à la suite d'un avis motivé d'un État membre, décider de l'éligibilité de nouvelles marchandises présentant un faible rapport valeur/poids et qui sont exposées à un risque résiduel accru de fuite de carbone.

Le Fonds devrait apporter un soutien financier aux bénéficiaires finaux au cours des années 2028 et 2029 afin de faire face au risque auquel ils sont exposés et qui sera déterminé sur la base de la période de référence de production correspondant aux années 2026-2027.

Le Fonds sera financé par des contributions des États membres. Chaque contribution correspondra à 25 % des recettes perçues par l'État membre sur la vente de certificats du mécanisme d'ajustement aux frontières (MACF) à partir du 1^{er} février 2027. Cela correspond à la part que les États membres conserveront et est sans préjudice de la proposition de la Commission de traiter 75 % des recettes provenant du MACF comme une nouvelle ressource propre du budget de l'Union⁵⁰. Il pourrait ainsi atteindre les 600 millions d'euros sur deux ans.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Cette proposition ne modifie pas mais complète les cadres du SEQUE-UE et du MACF en prévoyant une mesure financière transitoire et ciblée pour faire face à certains risques dans l'attente de la solution à long terme qui devrait être trouvée dans la proposition de révision du SEQUE en 2026.

Le Fonds sera mis en œuvre en gestion directe par la Commission, en étroite coopération avec les États membres. Les ressources provenant des contributions des États membres couvriront les coûts de mise en œuvre du Fonds.

⁵⁰ COM(2025) 574 final. Proposition de décision du Conseil relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision (UE, Euratom) 2020/2053.

La structure de gouvernance et de gestion du Fonds est conçue pour réduire au minimum les doubles emplois avec les instruments existants de l'Union, notamment le SEQE, et pour tirer pleinement parti des capacités administratives existantes au niveau de l'Union et au niveau national. Elle rationalise également les procédures en s'appuyant sur un appel à candidatures unique.

Enfin, la proposition vise à garantir la protection des intérêts financiers de l'Union conformément au règlement (UE, Euratom) 2024/2509 (dit « règlement financier »). La Commission, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), la Cour des comptes européenne et, le cas échéant, le Parquet européen seront habilités à exercer leurs compétences respectives en matière d'enquêtes et de poursuites en ce qui concerne l'utilisation des ressources du Fonds.

Au plus tard le 31 décembre 2030, la Commission devra présenter un rapport au Parlement européen et au Conseil sur les dépenses financées par le Fonds.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité?

La proposition est fondée sur l'article 192, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dans le domaine de la protection de l'environnement et sur l'article 322, paragraphe 1, du TFUE, qui constitue la base juridique pour l'adoption des règles financières fixant les modalités relatives à l'établissement et à l'exécution du budget de l'Union et au contrôle de l'exécution budgétaire.

Cette proposition de création d'un Fonds temporaire de décarbonation ne paraît porter atteinte ni au principe de subsidiarité ni à celui de proportionnalité.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

Annexe n° 1: **Textes de référence**

A. Article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE)

1. Le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences.

2. En vertu du principe d'attribution, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres.

3. En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité conformément à la procédure prévue dans ce protocole.

4. En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de proportionnalité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

B. Article 88-6 de la Constitution

L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. L'avis est adressé par le président de l'assemblée concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne. Le Gouvernement en est informé.

Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.

À cette fin, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée. À la demande de soixante députés ou de soixante sénateurs, le recours est de droit.

Annexe n° 2 :
Dates limites pour l'adoption d'avis motivés

	Numéro du texte	Titre du texte	Date limite pour l'avis motivé
1	COM(2025) 946	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2024/1252	12/03/2026
2	COM(2025) 836	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 concernant l'intelligence artificielle (train de mesures omnibus numérique sur l'IA)	16/03/2026
3	COM(2025) 837	Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2016/679, (UE) 2018/1724, (UE) 2018/1725 et (UE) 2023/2854 ainsi que 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 et (UE) 2022/868 ainsi que la directive (UE) 2019/1024 (règlement omnibus numérique)	16/03/2026
4	COM(2025) 942	Proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2009/65/CE, 2011/61/UE et 2014/65/UE en ce qui concerne la poursuite du développement de l'intégration des marchés des capitaux et de la surveillance au sein de l'Union	16/03/2026
5	COM(2026) 20	Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil mettant en œuvre une coopération renforcée concernant l'établissement du prêt de soutien à l'Ukraine pour 2026 et 2027	Exception au délai de 8 semaines ⁵¹
6	COM(2026) 22	Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2024/792 établissant la facilité pour l'Ukraine	Exception au délai de 8 semaines ⁵²

⁵¹ Une dérogation au délai de huit semaines visé à l'article 4 du protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au traité sur l'Union européenne, a été demandée pour ce texte reçu le 19 janvier 2026.

⁵² Une dérogation au délai de huit semaines visé à l'article 4 du protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au traité sur l'Union européenne, a été demandée pour ce texte reçu le 19 janvier 2026.

7	COM(2025) 780	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/848 en ce qui concerne certaines règles de production, d'étiquetage et de certification ainsi que certaines règles relatives aux échanges commerciaux avec les pays tiers	18/03/2026
8	COM(2025) 943	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 909/2014, (UE) 2015/2365, (UE) 2019/1156, (UE) 2021/23, (UE) 2022/858, (UE) 2023/1114, (CE) n° 1060/2009, (UE) 2016/1011, (UE) 2017/2402, (UE) 2023/2631 et (UE) 2024/3005 en ce qui concerne la poursuite du développement de l'intégration des marchés des capitaux et de la surveillance au sein de l'Union	23/03/2026
9	COM(2025) 747	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la surveillance et au contrôle des précurseurs de drogues et abrogeant les règlements (CE) n° 273/2004 et (CE) n° 111/2005	07/04/2026
10	COM(2025) 995	Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/631 en ce qui concerne les normes de performance en matière d'émissions de CO2 pour les véhicules utilitaires légers neufs et l'étiquetage des véhicules, et abrogeant la directive 1999/94/CE	06/04/2026
11	COM(2025) 993	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 561/2006, (UE) 2018/858, (UE) 2019/2144 et (UE) 2024/1257 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la simplification des exigences techniques et des procédures d'essai applicables aux véhicules à moteur et abrogeant la directive 70/157/CEE du Conseil et le règlement (UE) n° 540/2014 du Parlement européen et du Conseil	02/04/2026
12	COM(2025) 999	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/6/CEE en vue d' exempter certains véhicules électriques de la catégorie N2 de l'obligation d'installer et d'utiliser un dispositif limiteur de vitesse	02/04/2026
13	COM(2025) 994	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les véhicules d'entreprise propres	31/03/2026

14	COM(2025) 989	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2023/956 en ce qui concerne l'extension de son champ d'application aux marchandises en aval et les mesures anticontournement	07/04/2026
15	COM(2025) 990	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds temporaire pour la décarbonation	10/04/2026

