



## **Avis sur le projet de loi « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets »**

Les membres du Conseil National de l'Industrie (CNI) et de ses 18 Comités Stratégiques de Filière (CSF) partagent la nécessité d'atteindre l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050 fixé par la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC). Depuis sa création, le CNI et l'ensemble de ses parties-prenantes se sont mobilisés pour que les contrats de filière pluriannuels intègrent des actions opérationnelles visant à favoriser la transition écologique et la croissance verte de l'industrie.

Le projet de loi *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets* a été soumis le 10 février 2021 au Parlement, dans la perspective de son examen au mois de mars et pour une adoption d'ici la fin de l'été.

Les membres du CNI proposent aux pouvoirs publics le présent avis sur ce projet de loi, dans le cadre des missions prévues à l'article 2 du décret n° 2010-596 du 3 juin 2010 modifié, afin d'exposer les impacts attendus sur l'activité industrielle. Cet avis est issu des contributions des membres des trois collèges représentés au CNI – entreprises industrielles, représentants des salariés, et personnalités qualifiées – ainsi que des Comités stratégiques de filières. Le projet de loi n'ayant pas vocation à adresser tout l'agenda environnemental, l'avis du CNI se concentre sur l'essentiel des enjeux qu'il soulève. Cet avis sera présenté au Premier Ministre, Président du CNI, et rendu public.

Les 69 articles du projet de loi ont vocation à faire évoluer les usages de nos citoyens, dans leurs gestes au quotidien et par les produits qu'ils consomment, en conduisant à modifier leurs méthodes de fabrication et de distribution. Pour cela, le projet de loi prévoit de nombreuses obligations nouvelles pour les acteurs économiques, notamment dans le domaine réglementaire. En cela, l'industrie est directement concernée par plusieurs des dispositions de ce texte.

Le présent avis tient à exposer 4 enjeux clés dans le cadre de l'examen du projet de loi au Parlement :

1. L'industrie doit être considérée comme une solution plutôt qu'un obstacle face au défi du dérèglement climatique. La soutenir permettrait, en plus d'éviter l'importation de matières premières et de produits fabriqués dans des conditions environnementales et d'émissions carbone moins favorables, de reconstituer un tissu industriel indispensable à l'exercice de la souveraineté économique de notre pays.
2. Dans l'objectif d'un développement durable, il importe de concilier la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social, en particulier dans le contexte de la crise économique et sanitaire sans précédent que connaît notre pays.
3. La cohérence et l'alignement par le haut entre les réglementations française et européenne doivent être poursuivis. Si une avance réglementaire française peut être au cœur d'une stratégie de compétitivité pour nos entreprises à l'ère d'une nouvelle économie du climat, elle devra éviter de creuser un écart trop important entre réglementations afin que les industriels français n'aient pas à subir une concurrence déloyale de la part de ceux ne voulant pas concevoir des produits ou fournir des informations destinées à faire du marché unique européen un accélérateur de l'économie de demain.
4. Pour permettre de développer des investissements industriels en France, le projet de loi doit viser un objectif de prévisibilité des évolutions législatives et réglementaires et intégrer des délais de mise en œuvre opérationnelle réalistes pour l'industrie.

1. *L'industrie en France doit être considérée comme une solution, plutôt qu'un obstacle, dans la lutte contre le dérèglement climatique*

---

**Le développement d'une industrie forte présente d'indéniables atouts pour permettre à la France de se positionner en leader pour la lutte contre le dérèglement climatique.**

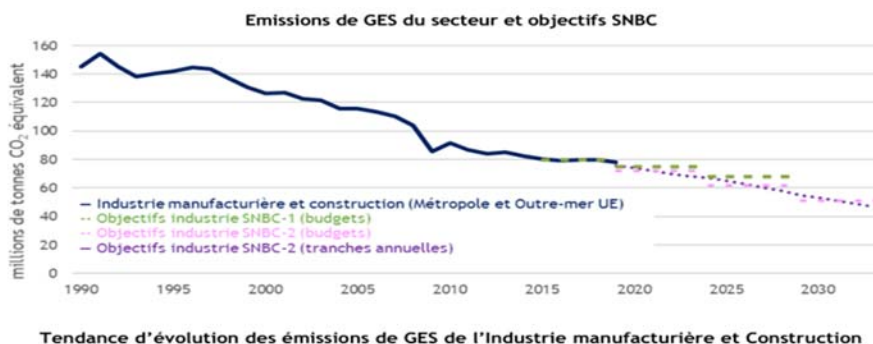
- **L'industrie, en innovant, permet le déploiement de nouvelles solutions** pour faire évoluer nos usages, tels que le développement de véhicules de transports bas carbone, l'économie de ressources naturelles en favorisant le recyclage ou de nouvelles solutions énergétiques comme l'hydrogène bas carbone, les modules photovoltaïques innovants ou les énergies de récupération à partir des déchets.
- **En produisant en France, l'industrie française contribue à la réduction de notre empreinte carbone** par une production à proximité du consommateur et bénéficiant d'une électricité faiblement carbonée, plutôt que d'importer des produits fabriqués loin et dans des conditions sociales et environnementales moins favorables. Par ailleurs, elle dispose de nombreux atouts qui pourraient être exportés dans le monde et permettre de réduire les émissions hors de son territoire. La France pourra ainsi d'autant plus contribuer à la résolution du problème climatique mondial que par la réduction de ses émissions nationales elle bénéficiera de retombées économiques favorables en croissance, en balance commerciale et en emplois.
- **L'attractivité et la compétitivité de notre tissu industriel** tirent avantage de ces efforts de décarbonation. C'est un domaine où les performances de l'économie française sont tangibles et reconnues. La transition écologique constitue un gisement d'innovation et de compétitivité pour l'industrie française, réactive aux contraintes réglementaires et créatrice de nouvelles solutions technologiques. A cet égard, la loi doit faciliter cette évolution dans un souci de compétitivité sans remettre en cause les efforts considérables déjà réalisés par le secteur en la matière.

**Depuis 1990, comme le souligne le Haut conseil pour le climat, le secteur de l'industrie manufacturière a fortement réduit ses émissions nationales de gaz à effet de serre.**

- L'industrie représente en France un peu moins de 18% du total national des émissions directes de gaz à effet de serre (GES) : en 2019, les émissions liées au secteur de l'industrie manufacturière représentent environ 78 Mt de GES, comparé à 441 Mt pour l'ensemble des activités en France.
- L'industrie a déjà **réduit de 48% entre 1990 et 2019** ses émissions de gaz à effet de serre en France, ce qui représente 92% de la baisse totale française sur la période, soit l'une des plus fortes baisses d'émissions de GES enregistrées à ce stade en Europe par un secteur économique.
- La part de ces émissions dans le total national est ainsi également en baisse, passant de **26% en 1990 à 18% en 2018**. Cela démontre les efforts fournis par le secteur pour réduire son impact environnemental.

---

1 - Parmi les membres du CNI, Arnaud Schwartz, Président de France Nature Environnement, n'a pas souhaité s'associer au présent avis.

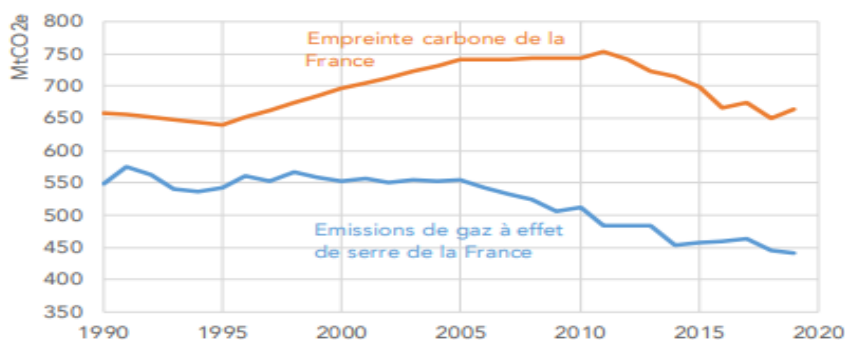


*Source : Citepa. Rapport Secten édition 2020*

**Si le secteur a réalisé des efforts considérables pour réduire ses émissions de GES depuis trente ans, la baisse observée est également le résultat d'une désindustrialisation de notre pays.**

- La désindustrialisation en France a eu pour conséquence d'augmenter les émissions importées par le jeu des émissions de GES dégagées lors de la production et du transport de marchandises produites ailleurs.
- On constate une augmentation de l'empreinte carbone de la France dans les années 2000. Dans l'industrie manufacturière, l'empreinte carbone des produits industriels s'est toutefois stabilisée entre 2010 et 2014 à un niveau inférieur à celui de 1995.

**Evolution des émissions totales de gaz à effet de serre et de l'empreinte carbone de la France depuis 1990**



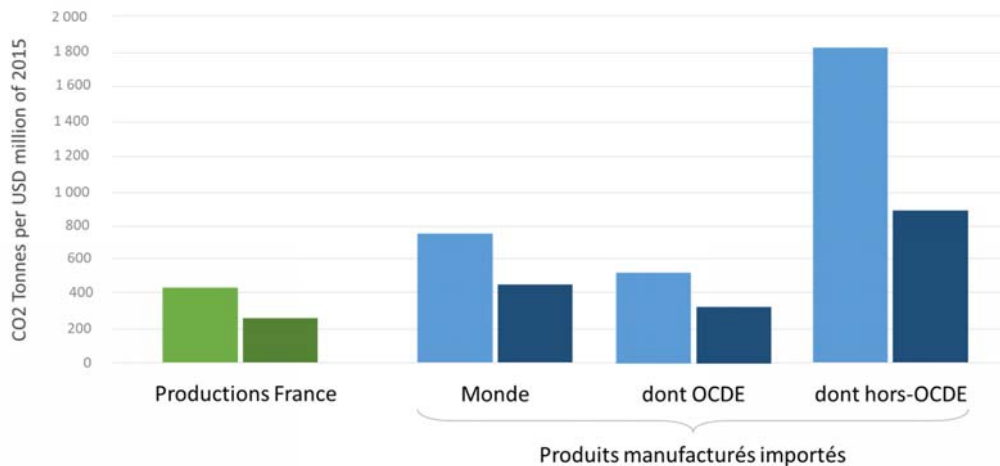
*Source : Rexecode. Les émissions françaises de GES d'ici 2030. Janvier 2021  
Données MTE - SDES – CITEPA*

**Cette désindustrialisation fait peser un risque d'accroissement de l'empreinte carbone française.**

- L'intensité carbone des produits importés – produits finis ou intermédiaires – est largement supérieure à celle des produits fabriqués en France, dont le haut niveau de réglementation et le mix électrique décarboné fondé sur le nucléaire assurent une production nationale moins émettrice.

- Les produits manufacturés dans des pays hors-OCDE ont une intensité carbone plus de 3 fois supérieure à celle de la France.

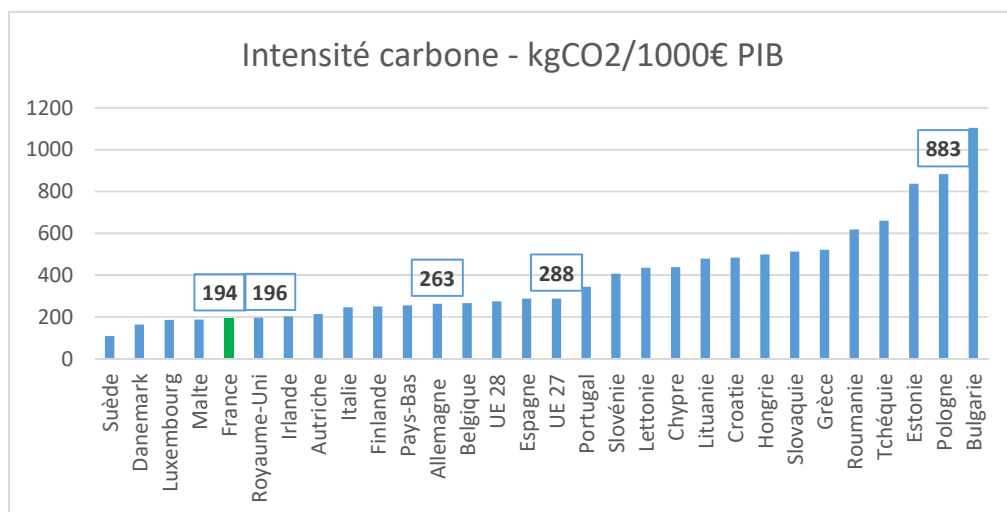
### Intensité carbone de la production manufacturière française et des produits manufacturés importés par la France, 2005-2015



Source : OCDE

### Produire en France plutôt qu'ailleurs est ainsi plus vertueux sur le plan climatique :

- Parmi les pays européens, la France se place en conséquence en 5<sup>ème</sup> position pour son intensité carbone par euro de PIB (derrière la Suède, le Danemark, Luxembourg et Malte) ; parmi les pays comparables au sein de l'Europe, la France se classe au 1<sup>er</sup> rang, devant le Royaume-Uni, l'Italie, l'Allemagne et l'Espagne, et très loin devant les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO).



Source : Eurostat, données 2018

2. *Dans l'objectif d'un développement durable, il importe de concilier la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social, en particulier dans le contexte de la crise économique et sanitaire actuelle*

---

**Le gouvernement a décidé d'un effort important de 100 Md€ pour engager un plan de relance de l'économie, dont 35 Md€ sont consacrés à la transition écologique :**

- Plusieurs de ces mesures viennent accompagner la transition écologique en stimulant l'activité industrielle : des appels à projets pour la décarbonation de l'industrie, des programmes de rénovation énergétique des bâtiments, des soutiens aux développements des énergies et technologies vertes, des plans de modernisation des secteurs des transports, etc.
- La volonté de réussite de ce volet du plan de relance est partagée, et doit permettre d'atteindre à la fois des objectifs de transition écologique et de relance économique.
- L'impact sur les émissions de la France des mesures du Plan de Relance contribuera à atteindre les objectifs fixés par la SNBC, pour autant qu'elles soient prolongées entre 2022 et 2030<sup>2</sup>

**Ces efforts sont d'autant plus importants dans un contexte de crise sanitaire, économique et sociale qui a permis de montrer la résilience et la capacité d'adaptation du tissu industriel, mais qui a également laissé plusieurs secteurs fragilisés.**

- **La crise Covid-19 a lourdement et durablement affecté l'activité industrielle.** En France, le niveau d'activité a chuté à moins de 50% au mois d'avril 2020. Si, selon l'INSEE, le niveau d'activité de l'ensemble de l'industrie est remonté progressivement pour se situer en janvier 2021 à -10% par rapport à son niveau d'avant crise (quatrième trimestre 2019), certains secteurs sont toujours fortement touchés. La crise Covid-19 a également montré la forte vulnérabilité de certaines chaînes de valeur à des approvisionnements externes : principes actifs pharmaceutiques, intrants chimiques, équipements, matières premières, ...
- **Dans cette crise, l'industrie s'est montrée résiliente et a contribué à l'effort national** en maintenant ses usines ouvertes avec des procédures sanitaires adaptées, en préservant les livraisons de biens de première nécessité, et en réorientant notamment ses productions vers le matériel médical et les produits sanitaires qui faisaient l'objet de fortes difficultés d'approvisionnement à l'international. Cette résilience industrielle, soutenue par les mesures d'urgence, a contribué à préserver l'essentiel de l'emploi et des compétences industrielles, ainsi que l'apprentissage, bien que certaines entreprises aient quand même continué à délocaliser mettant ainsi sur la sellette des milliers d'emplois et fragilisant les sous-traitants.
- **L'industrie est résiliente, mais fragilisée.** Les entreprises industrielles commencent 2021 avec un niveau d'endettement élevé, des carnets de commande offrant peu de visibilité,

---

2 - Sources : Haut Conseil pour le climat (audition parlementaire du 23 février 2021) - Les émissions françaises de gaz à effet de serre d'ici 2030: impact de la récession et du plan de relance, *Rexecode, Janvier 2021*

une situation financière affaiblie, une rentabilité réduite et une forte incertitude quant à l'agenda de reprise des échanges internationaux. De cette situation découlent à la fois une capacité d'investissement en net recul et un risque croissant de rachat de certaines entreprises par des fonds prédateurs ou des concurrents internationaux opportunistes.

**Afin de réussir à la fois la relance et la transition écologique, l'industrie a besoin de signaux convergents entre les ambitions de transition écologique et de relance économique.**

- **Le plan « France Relance » lancé en septembre 2020 permet de soutenir l'effort de résilience industrielle**, et l'attractivité du territoire pour les investissements, notamment pour les PME industrielles.
- Alors que beaucoup d'efforts sont actuellement mis en œuvre via le plan de relance pour maintenir l'activité, investir, décarboner, et dans une moindre mesure relocaliser, et donc diminuer l'empreinte carbone de nos consommations, préserver l'emploi et les compétences, la mise en œuvre à court terme de certaines dispositions issues du projet de loi risquent d'être perçues comme **des conditionnalités supplémentaires au plan de relance**, nuisant de fait à son objectif prioritaire : relancer rapidement l'activité économique et conserver l'attractivité du territoire national.

**Sur le long terme, et au-delà de l'horizon du plan de relance, il est également primordial que les pouvoirs publics continuent de promouvoir et soutenir l'équilibre économique des solutions de verdissement et de décarbonation de l'industrie.**

- **S'agissant du soutien à l'innovation pour le développement de nouvelles solutions vertes** (pour les transports, pour l'énergie, pour le recyclage, etc.), la dynamique engagée par les programmes d'investissements d'avenir doit être poursuivie, pour concrétiser sur le long terme des stratégies de soutien ambitieuses au niveau français et européen. Cela passe aussi par un soutien public et privé plus important pour la recherche.
- **S'agissant des investissements pour la décarbonation de l'industrie**, qui sont incontournables pour atteindre les trajectoires de baisse d'émission de GES, les montants d'investissements industriels nécessaires sont considérables – représentant des centaines de milliards d'euros à l'échelle européenne dans les prochaines années – et leur nature appelle à trouver les mécanismes de financement ad hoc.
- **S'agissant du mix énergétique français**, les enjeux de transition écologique doivent pouvoir être pleinement cohérents avec, d'une part, les enjeux d'un maintien d'un mix énergétique décarboné et compétitif pour nos industries et, d'autre part, le développement de l'emploi et de l'expertise en France dans nos filières d'excellence comme le nucléaire, ou demain les nouveaux systèmes énergétiques.

### 3. *La cohérence et l'alignement des réglementations française et européenne doit être poursuivie afin d'éviter que ne se creuse un écart important entre les exigences du marché français et celles du marché unique européen*

---

La préservation de l'environnement et du climat relève d'une mobilisation cohérente au plan européen, et même mondial. La France est légitime pour se positionner parmi les pays leader de cette transition, mais ses efforts nationaux doivent également permettre un mouvement d'entraînement à une échelle internationale. La construction du marché commun, et d'une « Union sans cesse plus étroite » telle qu'affirmée par les Traités, est au cœur des engagements européens de la France, et à cet égard, les obligations nouvelles que le législateur se propose d'introduire doivent veiller à leur pleine articulation avec cet objectif.

L'Europe est en effet l'échelon pertinent où une convergence réglementaire peut être recherchée, en alignant par le haut, et trouver un impact et une cohérence plus forte. Le Pacte Vert pour l'Europe présenté par Ursula Von der Leyen le 11 décembre 2019, vise à faire de l'Europe le premier continent neutre pour le climat, à améliorer l'utilisation des ressources pour une économie propre et circulaire, restaurer la biodiversité, réduire la pollution et positionner au niveau mondial les industries européennes de la transition énergétique. Certaines dispositions du projet de loi Climat et Résilience anticipent ce texte européen, pouvant ainsi **induire des risques de surtransposition ou de surréglementation**.

La mise en œuvre des ambitions écologiques, tout comme économiques, ne peut ignorer l'existence d'un risque à appliquer des contraintes nationales qui ne se verraient pas appliquées aux acteurs et concurrents internationaux. En l'occurrence, ce risque pourrait conduire à des « fuites de carbone », des distorsions de concurrence, donc une perte de compétitivité, une attrition de l'activité sur le territoire et *in fine* un impact négatif sur l'empreinte carbone de la France.

En la matière, un **mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'Union européenne** serait un dispositif essentiel, dont la France doit continuer à promouvoir la mise en place au niveau européen.

Plus largement, il importe d'avoir une approche de progrès de la réglementation européenne, à laquelle la France doit œuvrer comme ses partenaires européens tout en veillant à ne pas induire de fuites de carbone hors de l'Union européenne. Tant d'un point de vue environnemental qu'économique et social, la mise en œuvre d'évolutions législatives et réglementaires est à privilégier à l'échelle européenne plutôt qu'à la seule échelle française.

Ainsi les évolutions éventuelles de la politique nationale sur le climat doivent pleinement s'articuler avec l'ambition européenne soutenue par la France. Compte tenu du niveau élevé de réglementation, **produire en France doit être favorable à l'environnement et au climat**, à l'inverse des importations lointaines à fortes empreintes carbone et environnementale, ainsi qu'en termes d'inégalités sociales. **Développer l'attractivité du territoire français contribue à atteindre efficacement nos objectifs de décarbonation**.

4. *Pour permettre de développer des investissements industriels en France, le projet de loi doit viser des objectifs de continuité et de prévisibilité des évolutions législatives et réglementaires en intégrant des délais de mise en œuvre opérationnelle nécessaires aux industriels*

---

Le projet de loi transmis au Parlement comporte déjà 69 articles, souvent très techniques. Nombre d'entre eux seront précisés par décret, rendant difficile l'étude prévisionnelle de leur impact, et nuisant à la visibilité sur l'agenda opérationnel de leur implémentation par les acteurs concernés, et donc sur la programmation des investissements pertinents.

Il est important d'assurer une prévisibilité réglementaire afin d'ancrer les anticipations des industriels et de limiter l'incertitude qui peut se construire autour des promulgations successives de nombreux outils législatifs et réglementaires en matière environnementale. **L'incertitude réglementaire peut se traduire par une baisse significative de l'investissement des entreprises opérant dans les secteurs les plus exposés à la concurrence internationale**, en particulier les plus énergivores. L'incertitude a également un impact sur les mesures visant à planifier et à accompagner les salariés et les entreprises confrontés aux évolutions des outils de production et des métiers.

Compte tenu de ces premiers constats, le projet de loi actuel doit viser davantage de **prévisibilité réglementaire avec les précédents textes** afin que les dispositions des différentes lois et règlements en matière environnementale s'articulent au mieux.

En particulier, le projet de loi retouche certaines dispositions de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC) adoptée le 10 février 2020 et dont l'ensemble des décrets n'a pas encore été publié.

A cet égard, il semble de laisser le temps de mise en œuvre des décrets et de leurs modalités d'application ainsi que de réaliser un bilan des dispositions adoptées dans le cadre de la loi AGEC. La Commission européenne ayant engagé son propre plan d'action pour l'économie circulaire, une convergence, une cohérence et une synchronisation devront être recherchées dans l'adoption des dispositions en découlant. Les industriels ont commencé à investir et à s'équiper sur les fondements de la loi AGEC, il est impératif de stabiliser l'environnement réglementaire dans un souci de prévisibilité. Une telle prévisibilité ne doit toutefois pas seulement concerner le cadre législatif et réglementaire, mais également les conditions d'accès à l'énergie. A cet égard, une réflexion européenne sur une programmation dans le temps du prix carbone permettrait de fixer les anticipations des industriels dans leurs prises de décisions, en particulier sur leurs investissements.

\*\*\*\*\*



Se prononçant sur les dispositions les plus transverses à l'industrie, le présent avis ne comportera pas de commentaires sur les dispositions strictement sectorielles. Plusieurs articles ont particulièrement attiré l'attention du CNI : 1<sup>er</sup>, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 21, 22 et 23, 24, 27, 30, 32, 47 à 58, 67 et 68.

## ***Titre I : Consommer***

---

### **Article 1<sup>er</sup> : affichage environnemental**

Orienter l'acte d'achat pour les consommateurs et de production pour les entreprises vers les produits et services les plus respectueux de l'environnement est un objectif que les membres du CNI partagent.

Il convient toutefois de mettre en évidence la relative complexité de la mesure. Le coût de mise en œuvre pour les petites structures et les difficultés inhérentes au calcul d'indicateurs, comme l'empreinte carbone, pour des produits et processus de production dont les modalités d'affichage nécessitent une méthodologie complémentaire, sont à prendre en compte afin de parvenir à une qualité de l'information satisfaisante pour le consommateur et à la bonne application de la mesure par les entreprises. Pour certains produits, un affichage environnemental basé sur l'analyse du cycle de vie, de l'écoconception à sa fin de vie et à son recyclage, est à considérer, en lien avec les critères d'achat prépondérants tels que la performance ou le prix, afin de rendre le processus d'achat plus lisible et d'atteindre l'objectif de la mesure.

Il conviendra également de veiller à sa bonne articulation avec les démarches d'informations environnementales déjà existantes, notamment à l'échelle nationale où des dispositions légales, en cours de mise en œuvre, prévoient l'expérimentation d'un affichage environnemental sur la base du volontariat pour une durée de 18 mois (article 15 de la loi AGEC de 2020) ce qui permet aux entreprises de s'engager progressivement dans la démarche.

Il est également important d'accompagner les entreprises dans la recherche de méthodologies pour répondre à cet objectif. Pour certains produits industriels, notamment recyclés, il n'est pas toujours possible - par manque de connaissances - de calculer précisément l'empreinte carbone.

#### ***Recommandation des membres du CNI :***

- La mesure doit tenir compte des avancées réglementaires en la matière à l'échelle de l'Union européenne tout en s'inscrivant dans la prévisibilité réglementaire nationale ;
- La disposition de l'article 1<sup>er</sup> selon laquelle les catégories de produits pour lesquels l'affichage est obligatoire sont définies par décret appelle les secteurs concernés à participer à la constitution de telles catégories tout en prenant en compte les initiatives existantes ;
- La possibilité d'effectuer un tel affichage environnemental dématérialisé par voie électronique est accueillie très favorablement.

## **Article 9 : imprimés publicitaires**

L'enjeu des imprimés publicitaires est un sujet transverse. Il concerne les annonceurs, les distributeurs, l'industrie du papier, les imprimeries, des entreprises du marketing direct et la collecte des déchets.

Si le caractère expérimental du dispositif Oui-Pub permet une application progressive et adaptée de celle-ci, il est établi qu'une restriction d'usage de l'imprimé publicitaire ne réduira pas la publicité. Un rapport de 2017 mis à jour en 2020 de l'ADEME<sup>3</sup> a montré l'efficacité et la pertinence du dispositif Stop-Pub pour que les citoyens choisissent leur exposition à la publicité. De plus, le dispositif Stop-Pub a été renforcé par l'article 46 de la loi AGECE de 2020, dont les textes d'application n'ont pas encore été publiés.

Par ailleurs, une interdiction élargie impacterait le secteur du papier graphique, dont la production a été divisée par deux en dix ans en Europe, et ayant connu récemment en France des fermetures de sites. Plus largement, ce sont environ 38 000 emplois, souvent d'insertion, qui dépendent de l'imprimé publicitaire (Etude EY de 2020<sup>4</sup>).

### *Recommandation des membres du CNI :*

- Porter une attention particulière aux modalités d'application, notamment afin d'éviter que les collectivités ne réalisent des expérimentations de manière dispersée sans que les résultats ne soient comparables ;
- Avant toute expérimentation, la collectivité territoriale devra s'assurer qu'un plan de reconversion durable des emplois a été examiné, négocié et approuvé par l'ensemble des salariés concernés, comprenant l'éventuelle chaîne de sous-traitance.
- S'assurer que des impacts environnementaux qui ne peuvent être mesurés à l'échelle locale ne soient ignorés et que soient également pris en compte les impacts socio-économiques du dispositif.

## **Article 10 : encadrement de la distribution d'échantillons de produits sans demande expresse du consommateur**

Le projet de loi interdit la distribution d'échantillons sans demande expresse du consommateur mais autorise celui-ci à en recevoir dans un contenant qu'il a lui-même apporté. Si l'article s'inscrit dans un objectif de limitation des déchets, le caractère opérationnel de la mesure doit être renforcé.

### *Recommandation des membres du CNI :*

- Allonger le délai actuel de mise en œuvre de la mesure, qui doit être mise en place au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2022, qui paraît trop court considérant le caractère relativement imprécis de ses dispositions et de conditions d'application qui ne semblent pas assez définies dans la formulation actuelle de l'article.

---

3 - « Stop-Pub : Synthèse Thématique », ADEME, mars 2017 (mis à jour en juin 2020) : [STOP PUB \(ademe.fr\)](https://www.ademe.fr/stop-pub)

4 - Etude EY pour Culture Papier de novembre 2019 : [EY-pour-Culture-Papier-1ere-Etude-Empreinte-de-lécosysteme-du-papier-graphique-nov-2019.pdf](#)

## **Article 11 : vente en vrac**

L'article 11 vise un objectif vertueux de réduction de la consommation d'emballages plastiques, dont l'impact sur l'environnement est durable, tout en fixant un délai d'adaptation aux entreprises réaliste d'une décennie. La vente en vrac est un modèle déjà adopté par le secteur de la distribution et les commerces de détail, mais qui se heurte à des contraintes techniques, sécuritaires, comportementales pour les consommateurs et surtout sanitaires pour certains produits inadaptés, en particulier dans les conditions actuelles. La loi AGECE de 2020 prévoit d'ailleurs des exceptions à la vente en vrac.

A ce stade, les modalités de calcul du seuil de 20% font l'objet d'interrogations de la part des membres du CNI. Une étude d'impact de la mesure semble indispensable à l'évaluation des coûts et des bénéfices d'une vente en vrac davantage développée.

### *Recommandation des membres du CNI :*

- Prendre en compte les problèmes de conservation et de maintien de la qualité dans la définition des catégories de produits visés par l'objectif de 20% de surface de vente dédiée au vrac afin de ne pas développer cette offre au détriment de la qualité des produits ou des stratégies de montée en gamme du secteur de l'agroalimentaire ;
- Réaliser une étude d'impact des coûts et des bénéfices d'une vente en vrac davantage développée, compte tenu de la réduction de nombre de références qu'un objectif de 20% de surface de vente dédiée au vrac induit, ce qui affecter des PME de l'agroalimentaire qui trouvent dans la distribution à l'échelle locale leur principal débouché.
- Investissements en R&D afin par exemple de garantir la bonne conservation des produits.

## **Article 12 : consigne pour les emballages en verre**

La constitution d'un écosystème de réutilisation et de revalorisation du verre est un objectif tout à fait souhaitable qui viendrait compléter un système élargi et bien maîtrisé par les collectivités territoriales de collecte et de recyclage du verre, puisque 87% des emballages en verre sont collectés et recyclés en France.

Cependant, la mise en œuvre d'une telle mesure nécessite une réorganisation des entreprises, en particulier des TPE et PME, qui implique des investissements importants. Il est nécessaire d'évaluer l'impact de dispositifs de consigne par les entreprises au regard de l'effort des collectivités territoriales en matière de collecte et de recyclage du verre. De plus, les bénéfices environnementaux pourraient être incertains si les flux ne sont pas optimisés. Si l'ADEME avait montré l'efficacité des consignes d'emballage en verre dans deux études de 2018<sup>5</sup>, elle avait toutefois noté qu'au-delà de 200km de transport entre l'unité de conditionnement et le magasin l'impact environnemental commençait à décroître jusqu'à devenir nul par rapport au système sans consigne à partir de 1000km.

---

5 - « Analyse de 10 dispositifs de réemploi-réutilisation d'emballages ménagers en verre », ADEME, Octobre 2018, [Titre \(actu-environnement.com\)](https://www.ademe.fr/fr/actualites/analyse-de-10-dispositifs-de-reemploi-reutilisation-demballages-menagers-en-verre)

*Recommandation des membres du CNI :*

- Réaliser une étude d'impact, accompagnée d'une réflexion sur la logistique associée, de la mesure afin d'apprécier son opérationnalité et de construire des circuits de consigne, de collecte et de réutilisation porteurs de bénéfices environnementaux ;
- Porter une attention particulière à la généralisation de la mesure et à ses modalités d'application avant de les imposer.

***Titre II : Produire et travailler***

---

**Article 13 : disponibilité des pièces détachées**

L'allongement de la durée d'usage des produits, notamment à travers la réparation et en facilitant la mise à disposition des pièces détachées, est une étape indispensable à la constitution d'une économie circulaire davantage développée. L'allongement du cycle de vie des produits impacte positivement l'industrie française dans la mesure où elle favorise les biens durables et de qualité, souvent produits sur le territoire national et renforce la confiance du consommateur dans un acte d'achat d'un bien « *Made in France* ».

*Recommandation des membres du CNI :*

- Eviter, au stade de l'examen parlementaire, l'élargissement de la liste des catégories de produits visées par l'article compte tenu des travaux européens en cours sur de nombreuses catégories ;
- Assurer davantage de cohérence entre les réglementations relatives aux pièces détachées déjà existantes, qu'elles soient nationales (articulation avec les décrets d'application de la loi AGECE de 2020 en cours de finalisation) ou européennes (certains textes sectoriels prévoient déjà des dispositions de cet ordre) ;
- Maintenir une approche par catégories de produits qui vise à adapter les mesures aux spécificités propres des produits ciblés. A ce jour, il n'existe pas de méthodologie définie pour calculer la durée de vie d'un produit, une telle méthodologie doit être élaborée au niveau européen pour garantir une application harmonisée au sein de l'Union européenne ;
- Prévoir des délais de mise en œuvre progressifs pour les industriels.

**Article 15 : commande publique**

Inclure une réflexion sur les impacts environnementaux est une démarche indispensable au renforcement de l'exemplarité et de la transparence de la commande publique. Pour ce faire, il est important d'adopter une approche prenant en compte l'analyse en cycle de vie pour l'évaluation des offres les plus vertueuses et la prise en compte de considérations environnementales par les acheteurs publics à chaque étape de leurs marchés.

Il est donc important de veiller à l'accessibilité, à la pertinence et à la fiabilité des critères et méthodologies pouvant être utilisés et à leur cohérence avec l'ensemble des exigences applicables aux produits. Il est nécessaire de prévoir des moyens de contrôle effectifs et une surveillance de marché accrue pour garantir une concurrence loyale entre les acteurs et le respect des attentes des acheteurs publics exprimées dans leurs marchés.

*Recommandation des membres du CNI :*

- L'article 15 pourrait être formulé ainsi, afin de tenir compte des considérations précédentes :

*« Le marché est attribué au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, sur la base d'un ou plusieurs critères dont l'un au moins prend en compte des caractéristiques environnementales de l'offre et en particulier l'impact sur le climat des biens et services sur l'ensemble de leur cycle de vie. Ces critères sont objectifs, précis et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. Les moyens doivent être donnés aux collectivités, dans le cadre de leurs dotations, afin de favoriser le levier de la commande publique »*

### **Article 21 : habilitation à la réforme du code minier**

L'exploitation minière a eu un impact historique indéniable sur l'environnement. A ce titre, les membres du CNI se joignent au projet de loi pour soutenir l'importance de la prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires de l'exploitation minière dans un souci de modernisation du secteur, aussi bien sur le plan technique et environnemental que juridique.

La conditionnalité de l'exploitation au respect d'engagements environnementaux et sociaux stricts doit permettre de maîtriser les impacts de l'activité minière sur le territoire national. Toutefois, en l'absence ou insuffisance de production nationale, l'importation de ressources minières venues de l'étranger pourrait accroître l'empreinte carbone française et l'impact environnemental du secteur.

Par conséquent, dans un souci de prise en compte globale des effets sur l'environnement et sur les salariés, il est important de réfléchir à l'encadrement plus strict des importations de ressources minières en provenance de pays ne respectant pas les normes environnementales et sociales nationales ou européennes.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Introduire dans une réflexion plus globale un principe de « coût environnemental global » sur le modèle du EROI (*Energy Return on Investment*) afin de s'assurer que l'application des dispositions de l'article 21 et d'autres dispositions du même ordre permettent bien de limiter *in fine* l'empreinte carbone du secteur.

### **Articles 22 et 23 : développement des communautés d'énergie renouvelable aux volets des programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE)**

La Convention citoyenne a porté un intérêt particulier au développement des énergies renouvelables en France. Cependant, il est nécessaire à ce stade de rappeler que le mix électrique français est déjà bas carbone grâce à la filière industrielle nucléaire si bien qu'une hausse organisée de la part des énergies renouvelables dans le mix électrique n'aura pas d'impact significatif sur la quantité de CO2 actuellement émis. La décarbonation de l'industrie peut occasionner un surcroît de consommation énergétique, par le biais de l'électrification notamment.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Garantir une visibilité sur les prix de l'énergie à au moins 15 ans, via des contrats à long terme compétitifs, et d'autre part de garantir une stabilité réglementaire française et européenne ;
- Accompagner une telle visibilité d'une programmation dans le temps du prix du carbone.

#### **Article 24 : végétalisation des toits et installation de systèmes de production d'énergie renouvelable**

L'optimisation énergétique des bâtiments est un sujet clé pour assurer une moindre consommation bien que la majeure partie de l'électricité française soit décarbonée puisque provenant du nucléaire. Toutefois, l'analyse de l'empreinte environnementale des activités est multifactorielle (énergie, eau, matière première) et dans un contexte économique difficile, les entreprises doivent viser encore davantage d'efficacité.

De même qu'il n'existe pas une solution universelle pour garantir l'efficacité sur le plan énergétique, les choix de modèle énergétique demeurent très variables en fonction des situations.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Laisser la possibilité à l'exploitant d'identifier sa solution optimale, qu'elle porte sur la végétalisation des toits, la rénovation des toitures, la récupération des eaux de pluie ou d'autres alternatives. Encourager la végétalisation des toits est une action positive pour l'environnement, mais cette solution existe parmi tout un éventail relativement large d'autres options disponibles permettant une adaptation en fonction des besoins à l'échelle locale ;
- Articuler les dispositions du projet de loi avec la réglementation s'imposant à l'industrie en matière de sécurité des sites pour ne pas la contraindre par une obligation de végétalisation des toits ou d'installation de systèmes de production d'énergie.

### ***Titre III : Se déplacer***

---

#### **Article 27 : extension des zones à faible émissions mobilité (ZFE-m)**

L'article 27 du projet de loi élargit l'extension du principe des ZFE-m dans la continuité du développement de celles-ci puisque 7 nouvelles zones verront le jour en 2021. La pollution atmosphérique est un enjeu clé pour assurer une meilleure qualité de vie dans les métropoles du pays.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Prendre en compte les avantages environnementaux sur l'ensemble du cycle de vie dans l'application des restrictions de circulation ZFE-m des grandes agglomérations concernées des carburants intégralement issus de récupération, comme le biodiesel ou le biogaz, afin d'éviter de mettre dans le même cadre réglementaire les carburants modernes plus propres et davantage décarbonés et leurs concurrents fossiles.

#### **Article 30 : convergence TICPE – Gazole routier**

L'article 30 vise à faire converger le tarif d'accise du gazole routier vers le tarif normal d'ici 2030. Cette hausse du prix du carburant, évaluée à 1,3 Md€ lorsque le tarif d'accise aura pleinement convergé vers le tarif normal, sera pour l'essentiel répercutée sur les chargeurs, et donc sur l'industrie.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Fixer une trajectoire prévisible en maintenant le calendrier de mise en œuvre prévu au texte, car toute accélération pénaliserait la relance de l'activité industrielle en cours
- S'assurer du développement concomitant d'une offre suffisante de véhicule propres et des dispositifs d'accompagnement adaptés.

### **Article 32 : contribution régionale sur le transport routier**

Cet article permet aux Régions et aux Départements, après ordonnance du Gouvernement, de mettre en œuvre des contributions locales sur le transport routier, avec pour objectif une meilleure prise en compte des coûts liés à l'utilisation des infrastructures routières. La préservation d'infrastructures routières de qualité contribue à ce titre à l'attractivité du territoire.

Cependant, le dispositif proposé apparaît comme complexe compte tenu de sa territorialisation. Il est par ailleurs peu détaillé dans sa mise en œuvre opérationnelle et son assiette n'est pas identifiée, ce qui rend difficile l'appréciation de ses impacts économiques et logistiques.

Par ailleurs, certains opérateurs de transport pourraient être contraints d'emprunter des itinéraires routiers plus longs ou plus dangereux pour réduire leurs coûts et continuer de servir leurs clients sur le territoire, ce qui semble inefficace d'un point de vue économique et environnemental.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Développer un dispositif national, simple et prévisible de type « vignette », en lieu et place des contributions régionales.

### **Titre IV : Se loger**

---

#### **Articles 47 à 58 : lutte contre l'artificialisation des sols**

Les membres du CNI partagent l'objectif d'une rationalisation de l'artificialisation des sols.

Le CNI souligne que l'artificialisation des sols imputable à l'industrie ne relève cependant pas d'une occupation des terrains relevant d'une concurrence sur une zone de chalandise, mais d'un compromis complexe entre normes de sécurité, optimisation logistique, et proximité avec les bassins d'emplois.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Préserver, dans l'objectif de relocalisation porté par le plan de relance, la possibilité d'installer de nouveaux sites industriels ou des extensions dans le respect de la réglementation environnementale.

### **Titre VI : Renforcer la protection judiciaire de l'environnement**

---

**Article 67 et 68 : délit d'exposition directe de la faune, de la flore ou de la qualité de l'eau menant à un risque immédiat d'atteinte grave et durable ; délit d'atteinte aux milieux physiques ; délit d'écocide**

Les **articles 67 et 68** renforcent le droit existant pour des activités déjà très règlementées, notamment pour les Installations Classées pour l'Environnement (ICPE) particulièrement visées par les dispositions envisagées.

Les membres CNI partagent l'objectif d'une protection juridique efficace de l'environnement. Cependant deux considérations sont à soulever sur les modalités proposées en ce qui concerne l'extension du délit de pollution volontaire des milieux et des systèmes naturels et la création du délit de mise en danger de l'environnement : les membres du CNI considèrent que les peines principales et complémentaires encourues apparaissent disproportionnées à l'encontre des acteurs économiques et sont créatrices d'insécurité juridique affaiblissant l'attractivité de la France.

Les incertitudes existantes dans la portée et l'application des dispositions du projet de loi, notamment quant à la caractérisation d'un « risque » (art 67) ou quant à la démonstration de l'intentionnalité du dommage causé et de son caractère durable (art 68), c'est-à-dire lorsque l'impact sur l'environnement est considéré être d'au moins dix ans, sont de nature à créer une source d'incertitude juridique, tant pour les autorités de contrôle dans un souci d'harmonisation des décisions, que pour les industriels dans leurs décisions d'investissement. Sur ce point, les niveaux de peines particulièrement élevés, allant jusqu'à 10 ans d'emprisonnement, peuvent rendre par exemple difficile le recrutement de directeurs de sites industriels.

*Recommandation des membres du CNI :*

- Le CNI recommande de **sécuriser davantage le principe de mise en demeure** en cas d'exploitation sans autorisation, qui peut subvenir par inadvertance, par exemple par un simple dépassement de seuil de consommation énergétique ;
- Modifier la formulation d'une partie de l'article 68 (L230-1) en ajoutant, après les mots « directement ou indirectement », les mots « pour l'eau et directement pour l'air ». Le terme « indirectement » ne semble pas approprié pour l'air. Une pollution de l'eau peut certes être indirecte par ruissellement ou par un cours d'eau, mais le milieu « air » ne fonctionne pas selon les mêmes mécanismes. La notion de pollution indirecte de l'air pose question sur sa portée exacte.

\*\*\*\*\*