



Loi industrie verte

Mémo N°6

Cette note a pour objet d'apporter une analyse non-exhaustive de la loi dite « industrie verte », adoptée définitivement en octobre 2023, à l'issue d'une commission paritaire expéditive.

Passée devant l'Assemblée Nationale au milieu de l'été en procédure accélérée, cette loi aura été finalement très peu débattue avec les député.e.s.

La note se focalise sur les éléments pouvant être utiles aux organisations de la CGT.

Notre analyse générale de la loi

Ayant pour objectif affiché de réindustrialiser le pays avec des industries vertueuses et bonnes pour l'environnement et le climat, cette tentative, à l'instar du [plan de planification](#), n'est bien évidemment pas à la hauteur.

Au nom de l'urgence climatique, la procédure pour aboutir à ce texte est une nouvelle atteinte à la démocratie sociale et au débat public. La **procédure parlementaire accélérée** avec ses corollaires (instances consultatives saisies en dehors des cadres réglementaires, censure des amendements des parlementaires...) illustre encore une fois l'autoritarisme du gouvernement Borne-Macron.

En ne liant pas les enjeux industriels aux enjeux sociaux, d'aménagement du territoire et politiques publiques, ce texte ne répond pas à une nécessaire planification écologique globale et concertée. Pour la CGT, cela n'est pas à la **hauteur de ce que doit être un État stratège**.

Cette loi dite « *industrie verte* » n'a de vert que le nom : jamais elle ne définit les critères permettant de qualifier une industrie verte. Elle ne pose pas le cadre d'une **démarche globale** qui prendrait en compte tous les **aspects environnementaux** permettant d'évaluer la pertinence d'un projet industriel (utilisation de ressources adaptées aux territoires, préservation de la biodiversité, prises en compte des émissions de gaz à effets de serre externes liées aux délocalisations de certaines productions, finalités de la production...) et à l'empreinte carbone liée à l'importation.

Par contre, elle réduit les **possibilités et les délais de consultation de la population** sur les projets industriels et limite fortement la possibilité de recours juridiques, qui pourront être jugés abusifs. Elle instaure des **régimes dérogatoires pour certains projets**, notamment dans la réutilisation des friches, et qui pourraient à terme se révéler dangereux.

Les **travailleuses et les travailleurs sont les grand-es absent-es** de ce texte alors que les enjeux de formation, de santé au travail et de droit d'intervention dans l'entreprise sont des conditions absolument nécessaires pour une transformation ou bifurcation réussie. La loi se contente de mettre à disposition de grands groupes industriels plusieurs milliards d'euros supplémentaires d'argent public à travers différents dispositifs institutionnels (Fond friches, fond vert, France 2030, Banque des territoires...). L'empilement de ces dispositifs ne permet pas une lisibilité précise sur les milliards mobilisés ni sur les critères conditionnant ces aides.

La CGT porte l'exigence d'une réindustrialisation du territoire qui soit à la fois respectueuse des droits et qualifications des travailleurs et travailleuses et de leur sécurité au travail, du bien-être et de la santé des populations et, en même temps soucieuse de diminuer concrètement et globalement les pressions sur l'environnement et les atteintes à la biodiversité. La transformation réorganisation de

l'appareil productif exige une planification dans un plus vaste ensemble pour répondre aux enjeux sociaux et environnementaux. Si l'investissement de l'État est nécessaire, la CGT continue d'exiger une **conditionnalité environnementale et sociale et un contrôle des aides publiques versées**.

L'analyse détaillée de la loi

1. Planification & économie circulaire

1.1. Planification industrielle

Points principaux :

- Ajout de la compétence industrie aux Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).
- Élaboration par le gouvernement d'une stratégie nationale pour une « industrie verte » pour la période 2023-2031. Cette stratégie devra :
 - Déterminer les filières stratégiques qui doivent être implantées ou développées prioritairement sur le territoire national ;
 - Favoriser la recherche et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés contribuant à la transition écologique" ;
 - Recenser les besoins nationaux en matériaux et en produits ;
 - Préciser les besoins en matière de formation professionnelle au regard des filières industrielles stratégiques ainsi déterminées ;
 - Évaluer les besoins énergétiques nécessaires au développement industriel, en particulier ceux liés aux conséquences de l'électrification des usages ;
 - Tenir compte des objectifs et des trajectoires nationaux en matière de réduction de l'artificialisation des sols et de décarbonations ;
 - Définir les engagements attendus de l'ensemble des acteurs concernés, notamment en termes de réduction des incidences environnementales.

En termes de **planification**, la loi se limite donc à **élargir les compétences des SRADDET** et à demander un énième rapport au gouvernement. On ne peut que regretter de ne pas avoir d'éléments plus concrets, la **planification étant un des points incontournables** d'une réindustrialisation réussie.

1.2 Favoriser le développement de l'économie circulaire

Points principaux :

- Faciliter le réemploi de certaines « matière ou substance », notamment en leur retirant leur statut de « déchet » sous conditions (notamment de dangerosité).
- Durcissement des sanctions vis-à-vis des transferts transfrontaliers illégaux de déchets et de leur transport (jusqu'à 4 ans d'emprisonnement et 150 000 € d'amendes, 8 ans et 500 000€ si infraction est commise en bande organisée). Cette mesure a pour but de lutter contre les exportations de déchets, en particulier pour éviter leur retraitement.
- Présentation dans les prochains mois par le Gouvernement des mesures prévues pour assurer le traçage des déchets textiles contenant du plastique à l'extérieur de l'UE afin de garantir leur réutilisation.

Ce volet sur l'économie circulaire est finalement assez pauvre. Rien n'est par exemple prévu pour **obliger les entreprises à recourir à des matières premières recyclées, à lutter réellement contre l'obsolescence programmée, à développer au maximum la réutilisation de l'eau, ou bien à développer la consigne, que ce soit pour les emballages grand public ou professionnel.**

La mise en place de réelles filières de recyclages ou de réemploi sur le territoire national ne semble ainsi ne pas être à l'ordre du jour, alors qu'en parallèle, par exemple le projet de relance de l'usine de papier recyclé de la Chapelle Darblay est en grande difficulté suite au retrait de Véolia (acteur autoproclamé incontournable de l'économie circulaire).¹

Enfin, la facilitation du réemploi des déchets est à surveiller de très près, car cela pose évidemment la **question de l'encadrement et du contrôle de cette mesure**, les services de l'État en charge de ces missions étant dramatiquement affaiblis par des années de réductions d'effectifs ;

2. Enjeux environnementaux de la commande publique

Points importants :

- Le Gouvernement aura la possibilité d'introduire des **motifs d'exclusions** des procédures des marchés publics, notamment en cas de non-respects de publications d'informations résultant des mesures de transposition de la [directive européenne CSRD sur le reporting de durabilité](#) ;
- SPASER : Les acheteurs soumis au code de la commande publique, et dont le montant annuel d'achats dépasse un seuil (fixé par voie réglementaire) devront se doter d'un **schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER)**. Il s'agit d'une évolution du dispositif prévue dans la loi sur l'Économie Sociale et Solidaire de juillet 2014. Il pourra être commun à plusieurs acheteurs dont le montant individuel d'achats est inférieur au seuil précédemment cité.

Le SPASER détermine des politiques d'achats (biens et services) en se basant sur différents critères, comme « visant notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie, d'eau et de matériaux » ou « à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés ».

- Possibilité d'exclure des appels d'offres des entreprises qui n'auraient pas satisfait à l'obligation de réaliser leur bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre (dit [BEGES](#)). Malheureusement, cette mesure reste une possibilité et non une obligation.
- Renforcement des sanctions pour non-réalisation du BEGES².
- Introduction d'une condition pour bénéficier d'aides publiques à la transition écologique et énergétique, uniquement pour les établissements publics et les sociétés dans lesquelles l'État détient directement ou indirectement une majorité du capital ou des droits de vote (la liste sera fixée par décret) :
 - Pour les grandes entreprises : Transmission d'un BEGES
 - Pour les entreprises de 50 à 500 salarié.e.s : Transmission d'un bilan carbone simplifié (modalité à venir par décret)
- Possibilité d'inclure des critères environnementaux pour déterminer la meilleure offre pour un marché (en attente de la mise en application de l'article 35 de la loi climat et résilience, prévu pour le 21 août 2026).

¹ Depuis la rédaction de cette note, un accord a été conclu entre Veolia et Fibre Excellence a été conclu, ce dernier reprenant l'entièreté du projet et Veolia assurant l'approvisionnement en matière première. Cependant, le plan de financement de plus 280 millions d'euros reste à finaliser (échéance fin 2024).

² Actuellement obligatoire pour :

- Les services de l'**État, les collectivités territoriales** : région, départements, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communes et communautés de communes) de plus de 50 000 habitants
- Les **entreprises et associations de plus de 500 salariés**
- Les **établissements publics de plus de 250 salariés**.

On ne peut qu'être déçu par ce saupoudrage de mesurètes, finalement assez peu contraignantes, surtout lorsque l'on connaît la **force de frappe de la commande publique**. Les conditions sont finalement assez minimales. On oblige certaines entreprises à fournir un BEGES, mais **rien n'est conditionné au niveau d'un indicateur, comme le niveau des émissions ou le recours à l'importation**.

La conditionnalité de la perception d'aides publiques à la réalisation d'un BEGES devrait être étendue à l'ensemble des entreprises, et assorti d'objectifs chiffrables sur des indicateurs précis.

Concernant le SPASER, il définit des objectifs, mais quelles sanctions en cas de non-respect de ceux-ci ? Et pourquoi la loi ne fixe pas quelques-uns des critères qui pourraient être communs à tous les SPASER ?

Nota : la réalisation des BEGES est donc une obligation pour une grande partie des entreprises et administrations, et intègre depuis le 1^{er} juillet 2022 l'obligation d'intégrer le « scope 3 », c'est-à-dire les émissions indirectes de l'entreprise, comme les achats de matières premières, les trajets domicile-travail, le transport etc... Ces bilans sont publics et publiés [ICI](#). Les organisations et syndiqué.e.s CGT ont tout intérêt à se saisir de ces bilans pour pouvoir construire des projets alternatifs crédibles et vertueux.

3. Réhabilitation des friches

Points importants :

Ces dispositions sont destinées à faciliter la réutilisation des friches industrielles. Ces friches sont donc par conséquence sorties de l'objectif de « zéro artificialisation nette ».

- A défaut d'accord sur la remise en état d'un site soumis à autorisation entre son exploitant et la collectivité locale, cette remise en état vise à ce qui est nécessaire pour un usage industriel, afin de favoriser la réimplantation de ce type d'activités. **Une renaturation de la parcelle n'est donc pas obligatoire.**
- Quand un tiers se substitue à l'exploitant pour effectuer la réhabilitation d'un site (procédure tiers-demandeur), celui-ci peut désormais **anticiper et intervenir dès la notification de cessation d'activités** (avec l'accord de l'exploitant) pour les travaux de remise en état comme de mise en sécurité de l'installation.
- Obligation sous peine de sanction, pour le Maître d'Ouvrage d'un projet sur une friche industrielle ayant accueilli une installation classée de réaliser les travaux de dépollutions nécessaires s'il n'existe d'élément permettant de prouver qu'elle a été réhabilitée.
- Le gouvernement devra rendre un rapport gouvernemental dans les 6 mois concernant les moyens nécessaires à la requalification des friches âgées de plus de dix ans.
- VNF (Voies Navigables de France) devra publier un rapport dans les 18 mois portant sur « le potentiel et étudiant les conditions de développement de la production d'énergies renouvelables, des voies navigables, de leurs dépendances relevant du domaine public fluvial ainsi que des fonciers relevant de son domaine privé (notamment friches et emprises inutilisées) », ainsi qu'une stratégie pluriannuelle de développement de la production d'énergies renouvelables valorisant le potentiel identifié dans le précédent rapport. Le (re)développement du transport fluvial étant une des manières de décarboner le fret, il faudra être très vigilant au conflit d'usage entre production d'énergie et transport.
- Possibilité d'implantation industrielle sur des parcelles en état « d'abandon manifeste », avec procédure d'expropriation à la clé.
- Intégration des friches dans les schémas de cohérence territoriale (SCOT).
- Mise en place de sanctions concernant les manquements en cas d'installations ou d'exploitation d'un site.

- Possibilité de **mettre en place des sites de compensation écologique** par des entités publiques ou privées. Le gain écologique est identifié par des unités de compensation, de restauration ou de renaturation. Ces unités peuvent être vendues, en particulier aux entités ayant des obligations de compensation pour atteindre à la biodiversité. Cet article pose de réelles questions, comme : Création d'un nouveau marché, avec quelle cadre ? Encore un permis à polluer ? Quel suivi ? Quel délai de restauration ?
- Les sites potentiels pouvant accueillir ce genre de zones devront être intégrés dans les SCOT.

Les mesures présentes dans cette partie de la loi ont donc pour but une réutilisation plus facile des friches industrielles. Cependant, plusieurs d'entre elles posent réellement questions :

- Par exemple : comme il est donné la possibilité à un tiers de commencer les travaux de réhabilitation d'un site dès l'annonce de cessation d'activité, cela **ne laisse pas de temps aux salarié.e.s et à leurs organisations syndicales pour contester cette décision et proposer un projet alternatif**. En effet, il n'est pas indiqué dans la loi que la nouvelle activité reprend les anciens salarié.e.s ou maintient le même niveau d'ETP. On pourrait donc avoir par exemple une usine de production remplacée par un parc de panneaux solaires. Le lancement de travaux en parallèle pourrait avoir comme effet de « forcer » à accepter cette liquidation.
- L'obligation du Maître d'Ouvrage de réaliser les travaux de dépollution est en soit une bonne idée, mais en cas par exemple de projet de réhabilitation public, cela signifie que ce sont les pouvoirs publics qui prendront en charge cette dépollution, à la place de l'ancien exploitant.
- Le rapport demandé à VNF aura probablement pour but de céder une partie du foncier disponible pour d'autres activités, ainsi que de développer potentiellement des micro-barrages au fil de l'eau (par exemple au niveau des écluses) ou sites d'implantations d'éoliennes et de photovoltaïques. Pour la CGT, la mission de VNF doit **se focaliser sur l'entretien des canaux et surtout la réouverture et le développement d'axes pour le fret fluvial** (là où actuellement il y a surtout de la circulation touristique).
- L'encadrement de la notion de « parcelle à l'état d'abandon manifeste » est également à surveiller ;
- La mise en place de « site de compensation » revient à **créer un nouveau marché comme celui du carbone, où un exploitant achèterait des droits à détruire la nature**. Ces zones de compensation devront se situer « à proximité » de la zone de chantier, mais là encore les critères sont très flous...

Ces mesures s'inscrivent dans la continuité du plan Friches, qui a atteint **750 millions d'euros pour les années 2021 et 2022**. Là encore, ce sont les pouvoirs publics qui subventionnent grassement la réhabilitation des parcelles, qui ont souvent été polluées au profit d'intérêts privés.

4. Faciliter et accélérer l'implantation d'industries vertes

Points importants :

- Élargissement de la liste des opérations pouvant prétendre à une *déclaration de projet*³. La liste des opérations éligibles sera définie par décret ministériel. Ces opérations sont réservées aux projets « d'industries vertes ». Pour le moment, les **critères pour définir un projet « d'industrie vertes » restent très vagues et ouvrent la voie à des abus manifestes ou au « greenwashing »** ;
- Les zones logistiques sont concernées par cette extension, à condition qu'elles soient nécessaires à la production d'un site également éligible à la déclaration de projet, le risque potentiel que ces procédures soient dévoyées pour installer des entrepôts sans aucun lien avec des « industries vertes » est réel.

³ procédure du code de l'urbanisme permettant de déclarer le projet d'intérêt générale et d'adapter certains documents d'urbanisme (comme les SCOT et les PLU) pour permettre leur implantation.

- Création d'un nouveau statut de projet « **d'intérêt national majeur**, qui revêt, eu égard à son objet et à son envergure, notamment en termes d'investissement et d'emploi, une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale ».

Ce statut aura pour but d'accélérer le démarrage de projets, notamment en compressant les délais d'instructions, mais également en facilitant les mises en conformité des documents d'urbanisme et d'aménagement. A défaut d'accord sur ces modifications ou de délais de réponses trop long, ce serait l'Autorité Administrative d'État (probablement les préfet.e.s) qui auraient le dernier mot sur les collectivités. Les critères permettant d'obtenir ce statut ne sont pas connus.

- Création de la qualification « **Raison impérative d'intérêt public majeur** », qui permet d'obtenir une déclaration d'utilité public (DUP), et surtout d'une dérogation aux mesures de protection des espèces animales et végétales. *Cette reconnaissance ne peut être contestée que lorsqu'elle est dirigée vers la DUP.* Elle a une durée de validité de 10 ans.
- Introduction de la notion de « **parc d'activité à énergie positive** », pour des zones d'activités où les besoins énergétiques sont couverts de manière substantielle par des installations de production d'énergie renouvelable ou de valorisation des énergies de récupération installées sur place.
- Le remembrement des zones d'activités économiques (ZAC) et notamment des surfaces de vente est facilité pour une durée expérimentale de 3 ans, à condition que ce soit au profit « d'implantations, notamment industrielles, et n'entraînant pas d'artificialisation des sols ni de création de nouvelles surfaces commerciales ».
- L'échéance pour l'installation de panneaux photovoltaïques sur les parkings de plus de 10.000 m² est repoussée au 1er janvier 2028 si l'on s'équipe de panneaux fabriqués en Europe.
- Les opérations industrielles qui entraînent une baisse des émissions de gaz à effet de serre, **notamment à la suite de relocalisations d'activité**, peuvent donner lieu à la délivrance de certificats d'économie d'énergie (CEE).

Cette partie de la loi est problématique car elle introduit différents cas de figures permettant de fortes dérogations aux contraintes environnementales ou aux documents d'aménagements du territoire. Or, les critères permettant de l'obtenir ne sont actuellement pas connus et ce n'est pas sûr que dans le futur ces attributions se fassent en toute transparence, ce qui permettrait un dévoiement de ces outils.

5. Moderniser la consultation du public

Points importants :

- Raccourcissement des délais d'instructions, en faisant se dérouler simultanément les phases d'examen et de consultation publique, auparavant successive.
- Mutualisation du débat public pour des projets sur un même territoire, dans un délai de 8 ans.
- Le délit de « recours abusif » est étendu aux contentieux concernant l'autorisation environnementale d'un projet et prévoit des versements de dommages et intérêts ;

La « modernisation » passe par une compression des délais du débat public ainsi qu'un recours accru au numérique. Ces mesures, critiquées par nombre d'ONG et d'administrations (dont le Conseil d'État), ne résoudront qu'en partie les problèmes de délais d'autorisation. En effet, les délais de consultation de la Commission Nationale des Débats Publics sont fixés par la loi et en général parfaitement respectés. **Ces retards de traitement s'expliquent bien plus par la réduction des moyens humains des différents services de l'État** (comme les DREAL) chargés d'instruire ces dossiers, avec des fonctionnaires croulant sous la charge de travail. La solution pour réduire ces délais est de donner les

moyens nécessaires à ces services, garant du respect des normes, plutôt que de compresser les délais de consultation.

De plus, le fait de pouvoir qualifier un recours « d'abusif » (avec possiblement des amendes ou le versement de dommages et intérêts à la clé) fragilise fortement la possibilité pour des associations, des organisations ou des citoyen.ne.s de s'opposer à des projets possiblement destructeurs.

6. Financer l'industrie verte

Points importants :

- Possibilité pour les assurances-vie intégrant des critères ESG (Environnement, sociale et gouvernance) d'être étendues aux actifs non-côtés (sociétés immobilières, etc...). Les nouveaux labels devront être reconnus par l'État.
- Habilitation de la Banque de France à se faire communiquer des informations par les entreprises les informations nécessaires à l'élaboration d'un « indicateur climat », visant à faciliter la comparaison de l'exposition de l'entreprise aux risques climatiques.
- Création d'un plan d'épargne « Avenir Climat », réservé aux moins de 21 ans. La liste des titres financiers concernés par ce nouveau livret sera publiée par décret. Pour l'instant, il n'y a pas d'informations concernant les titres éligibles, l'obligation de recourir à des titres labellisés ISR ou Greenfin ou à des obligations vertes étant supprimée de la version finale de la loi.

Ces quelques mesures ne sont clairement pas à la hauteur des investissements nécessaires pour acter une véritable conversion de l'industrie.

*Pour rappel, les besoins globaux de financement pour la transition écologique sont estimés à **66 milliards d'euros par an d'ici à 2030** par le Rapport Pisani-Ferry/Mahfouz rendu fin mai 2023. Selon ce même rapport, la moitié de ces besoins de financement devrait selon eux être portée par les finances publiques, alimentée en partie par un « ISF Vert », solution rejetée sèchement par Bruno le Maire.*

La loi développe le principe de financement via l'épargne privée : la création d'un nouveau plan d'épargne « Avenir climat » vient se surajouter aux autres dispositifs existants. **Il y a de quoi être sceptique alors qu'il a été annoncé en fin d'année 2023 que les financements du livret A ou du livret Développement Durable pourrait être réorientés vers le financement de la Défense.**

A noter que la loi de finances 2024 crée un **nouveau crédit d'impôt** sur « les dépenses engagées en vue de la production ou de l'acquisition d'actifs corporels (terrains, bâtiments, installations, équipements et machines) ou incorporels (droits de brevet, licences, savoir-faire et autres droits de propriété intellectuelle) permettant de produire les technologies essentielles à la transition énergétique ».

La **conditionnalité des aides reste en revanche quasi-absente** (en dehors ce qui a été évoqué sur la commande publique), alors que ce serait un levier (voire le levier) essentiel pour réorienter les investissements sur des projets en accord avec l'urgence environnementale.

En un mot, cette loi dite « loi industrie verte » **n'est absolument pas au niveau des exigences environnementales actuelles**, pire elle ouvre la porte à des dérives dangereuses comme la possibilité de mettre en place des sites de compensation !...

Montreuil, le 12/01/2024