

Publié le 24 novembre 2023

Décryptage de la loi « industrie verte » : opportunités et changements pour les Epl

La loi du 23 octobre relative à « l'Industrie Verte » apporte des modifications conséquentes en matière d'intervention sur le foncier industriel pour les opérateurs spécialisés. Ses dispositions permettent de réduire les délais des procédures, procurent des outils nouveaux, modifient le code de la commande publique et prévoient enfin un mécanisme spécifique pour les Sem installant des énergies renouvelables sur les sites industriels. Le cabinet Racine, partenaire de la FedEpl, décrypte en profondeur un texte qui impacte les Sem, Spl et SemOp.



[Sylvain Bergès](#) est Avocat associé au sein du [cabinet Racine](#), il est spécialiste de droit public et de droit de l'énergie. Il répond aujourd'hui à nos questions sur la [loi industrie verte](#).

[Quels sont les outils de planification qu'apporte ce texte sur l'industrie verte ?](#)

Les dispositions de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 *relative à l'industrie verte* (la « **Loi sur l'industrie verte** ») prévoient la mise en place d'une planification industrielle aux échelles régionale et nationale.

Les régions sont désormais tenues de fixer des objectifs de développement industriel dans les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire^[1] (« **SRADDET** »)^[2]. Ces objectifs devront être intégrés, au plus tard, lors de la modification des SRADDET qui doit intervenir en vue de leur mise en compatibilité avec les objectifs de développement des énergies renouvelables^[3], courant 2025^[4].

Au niveau national, une stratégie pour une industrie verte pour la période 2023-2030 doit être élaborée par le gouvernement^[5]. Elle devra notamment déterminer les filières dites « *stratégiques* », c'est-à-dire celles qui devront être implantées ou développées en priorité. La stratégie pour une industrie verte viendra ainsi au soutien de la stratégie pour l'énergie et le climat, publiée par le gouvernement le 22 novembre 2023^[6]. Cette dernière fixe les orientations qui

pourraient être retenues lors de la prochaine révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie, courant 2025. Elle préconise notamment la réindustrialisation de la France en matière d'énergies renouvelables, en particulier pour les filières du photovoltaïque[7] et des batteries (gigafactories)[8]. Aucun délai de publication de la stratégie pour une industrie verte n'est fixé. Sauf indication contraire dans la stratégie elle-même, cette dernière ne devrait pas être prescriptive et ne devrait, en conséquence, pas disposer d'une portée juridique particulière.

En quoi consiste les aménagements des procédures environnementales et d'urbanisme ? Les délais sont-ils vraiment « réduits par deux » comme le souhaitait le gouvernement ?

Les délais de mise en œuvre des procédures administratives ont été identifiés comme l'un des deux freins principaux à l'implantation industrielle en France par le rapport *sur la simplification et l'accélération des implantations d'activités économiques* publié en janvier 2022[9]. Ce constat porte en particulier sur les procédures d'autorisation environnementale.

Ce rapport a ainsi mis en évidence, pour les projets d'implantation industrielle soumis à autorisation environnementale, l'existence d'un écart important entre les délais théoriques (neuf mois) et les délais réels (dix-sept mois) de délivrance d'une telle autorisation.

Afin de pallier cet écart, l'article L. 181-10 du code de l'environnement portant sur la **procédure de demande d'autorisations environnementales a été modifié**[10]. Cette disposition soumettait les demandes à enquête publique, dont la durée est d'au moins un mois[11], laquelle était précédée d'une phase d'examen du dossier de quatre mois[12], très souvent interrompue par des demandes de compléments au pétitionnaire. L'article L. 181-10 soumet désormais ces demandes[13] à la procédure prévue au nouvel article L. 181-10-1 du code de l'environnement, c'est-à-dire à une **consultation du public par voie électronique d'une durée de trois mois, qui intervient dès la phase d'examen du dossier et non à son issue.**

Ces nouvelles modalités de consultation devraient donc contribuer à réduire significativement les délais des procédures d'autorisation environnementale.

En ce qui concerne les **autorisations d'urbanisme**, le rapport avait conclu, à l'inverse, à des délais théoriques d'instruction (trois mois) supérieurs aux délais réels constatés (en deçà de trois mois)[14]. La simplification des procédures d'urbanisme par la Loi sur l'industrie verte n'a donc pas pris la forme d'une réduction de ces délais. Ses dispositions ont eu pour objet de **lever les obstacles réglementaires à la réalisation des projets d'implantation industrielle.**

Ainsi, par exemple, le nouvel article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme permet la mise en compatibilité simplifiée et accélérée des documents d'urbanisme et de planification avec les projets industriels qui revêtent un intérêt national majeur, laquelle est directement engagée par l'État[15].

Que prévoit le texte en ce qui concerne les terrains et friches industriels ?

Le foncier nécessaire pour augmenter de deux points la part de l'industrie dans le produit intérieur brut français sur dix ans est estimé à 19 500 hectares par le rapport *sur la mobilisation du foncier industriel* publié en juillet 2023[16]. La disponibilité du foncier est ainsi le second obstacle majeur à

l'industrialisation des territoires[17].

La réhabilitation des friches[18] en vue d'accueillir de nouvelles activités industrielles est l'un des leviers d'action identifiés par le rapport. Les friches industrielles, estimées à environ 87 000 hectares[19], sont en particulier concernées. Afin d'accélérer la libération des friches industrielles, les dispositions de la Loi sur l'industrie verte sont notamment venues renforcer les procédures de réhabilitation existantes.

Depuis le 1^{er} juin 2022, la procédure de cessation d'activité applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement (« ICPE ») soumises à autorisation et enregistrement implique qu'un tiers certifié atteste de la mise en œuvre des mesures de remise en état du site (mise en sécurité et réhabilitation) par l'exploitant[20]. Ce système d'attestations prévu aux articles L. 512-6-1 et L. 512-7-6 du code de l'environnement contribue à assurer un traitement administratif rapide des procédures de cessation d'activité[21].

Les dispositions précitées, dans leur rédaction issue de la Loi sur l'industrie verte, étendent cette possibilité aux exploitants ayant notifié une cessation d'activité avant le 1^{er} juin 2022. Le recours aux attestations n'est toutefois ouvert que pour les mesures de réhabilitation du site (et non de mise en sécurité) et sous réserve que ce dernier n'ait pas fait l'objet de prescriptions préfectorales imposant des travaux ou des mesures de surveillance[22].

A également été **étendu le périmètre de la procédure du tiers demandeur** prévue à l'article L. 512-21 du code de l'environnement[23]. Le tiers intéressé peut désormais demander au préfet le transfert de tout ou partie de la responsabilité des travaux de réhabilitation et de mise en état d'un site, en lieu et place de l'exploitant, en vue de son usage ultérieur. Auparavant, cette faculté ne portait que sur la réhabilitation. Le tiers intéressé peut ainsi procéder à la remise en état du site dans l'ensemble de ses composantes (mise en sécurité et réhabilitation), ce qui devrait améliorer l'efficacité du dispositif.

Enfin, l'article L. 512-19 du code de l'environnement[24] a été modifié de sorte que la mise en demeure de mise à l'arrêt définitif que le préfet peut adresser à l'exploitant d'une ICPE, lorsque cette dernière n'a pas été exploitée pendant trois années consécutives, peut désormais porter sur une partie seulement de l'installation[25].

Pouvez-vous détailler le droit de préemption visé par l'article 22 ?

L'article 22 de la Loi sur l'industrie verte introduit un article L. 214-2-1 dans le code de l'urbanisme. Cet article prévoit que **le droit de préemption commercial des communes - lequel leur permet de se substituer à l'acquéreur de fonds artisanaux, de fonds de commerce ou de baux commerciaux[26] - peut être institué à l'intérieur du périmètre d'une « grande opération d'urbanisme » (« GOU »)**. La qualification de GOU[27] a pour objectif de faciliter les opérations d'aménagement d'envergure, par leur ampleur ou leur complexité, dès lors qu'elle permet de déroger aux règles d'urbanisme dans son périmètre[28].

En principe, la préemption commerciale vise des terrains portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente située entre 300 et 1 000 mètres carrés[29]. À titre dérogatoire, l'article L. 214-2-1 précité prévoit que, dans le périmètre d'une GOU, la préemption commerciale peut porter sur des terrains d'une surface de vente comprise entre 300 et 4 000 mètres carrés.

[Pouvez-vous détailler l'article 20 qui permet expressément aux sociétés d'économie mixte et leurs filiales de déployer des énergies renouvelables sur des zones d'activité économique ?](#)

L'article 20 de la Loi sur l'industrie verte vise à faciliter le déploiement des énergies renouvelables et de récupération dans les zones d'activité économique (« **ZAE** »). Sont des ZAE, les zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui relèvent notamment de la compétence des communautés de communes et d'agglomération[30].

Cette disposition prévoit ainsi que les projets d'installation de production d'énergie renouvelable ou de récupération en ZAE, lorsqu'il est porté par des sociétés d'économie mixte en coopération avec les propriétaires des zones, et a notamment pour objet l'autoconsommation des industriels implantés dans ces zones, sont soumis aux procédures communes et coordonnées de l'article L. 122-13 du code de l'environnement.

Il s'agit de simplifier les démarches lorsque l'évaluation environnementale d'un projet et celles d'un document de planification (plan ou programme) ont le même objet. La mise en œuvre de ces procédures permet ainsi que l'évaluation environnementale du plan ou du programme tienne lieu d'évaluation environnementale du projet considéré.

Lorsque les installations de production d'énergie renouvelable ou de récupération satisfont de manière substantielle les besoins des usagers, les ZAE sont appelées « *parcs d'activités à énergie positive* ».

- **En vidéo : Dominique Potier, qui a porté ce dispositif, revient sur son utilité et la force des Sem d'EnR :**

[Plus généralement, quelle est la place des énergies renouvelables ?](#)

En dehors de l'article 20, certaines dispositions de la Loi sur l'industrie verte portent, à la marge, sur les énergies renouvelables.

Ainsi, par exemple, les projets d'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable sont inclus dans le champ de la déclaration de projets prévue à l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme[31], ce qui permet, sous certaines conditions et selon certaines modalités, une mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec ces projets.

Soulignons également que les gestionnaires de parc de stationnement dont la superficie est égale ou supérieure à 10 000 mètres carrés – et donc soumis à l'obligation d'installer sur la moitié de cette

superficie un dispositif de production d'énergie renouvelable avant le 1^{er} janvier 2026[32] – peuvent se voir accorder un délai supplémentaire par le préfet afin de s'y conformer[33]. Ils doivent toutefois justifier d'un contrat d'engagement avec acompte au plus tard le 31 décembre 2024 et d'un bon de commande conclu avant le 31 décembre 2025 pour la fourniture de panneaux photovoltaïques fabriqués dans l'Union européenne[34].

Notons, enfin, que la simplification de la procédure de demande d'autorisation environnementale[35] bénéficie par ricochet aux projets d'énergie renouvelable.

[En quoi le « verdissement » de la commande publique prévu par cette loi impacte-t-il les entreprises publiques locales, à la fois en tant que pouvoirs adjudicateurs et en tant que candidats ?](#)

La Loi sur l'industrie verte comporte un **titre dédié à la prise en compte des critères environnementaux dans les procédures de passation des contrats de la commande publique**[36]. L'objectif est ainsi de lutter contre le changement climatique en incitant, tant les acheteurs publics que les soumissionnaires, à modifier leurs pratiques et à « *privilégier une commande publique responsable* »[37].

Ainsi, par exemple, s'agissant des marchés publics, l'article L. 2152-7 du code de la commande publique a été modifié[38] afin d'intégrer que **l'offre économiquement la plus avantageuse peut être appréciée sur la base de critères environnementaux ou sociaux**[39]. Cette faculté n'est que **temporaire**, dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'article L. 2152-7 dans sa rédaction issue de l'article 35 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*, elle-même modifiée par la Loi sur l'industrie verte[40]. À compter du 22 août 2026[41], l'article L. 2152-7 contraindra les acheteurs à apprécier le caractère économiquement plus avantageux d'une offre sur la base de critères, dont l'un au moins devra porter sur ses caractéristiques environnementales[42].

Notons également la création de deux **nouveaux motifs d'exclusion des procédures de passation**. Pourront désormais être exclus, d'une part, les candidats qui ne satisfont pas à leur obligation de publier un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre (dit « *BEGES* »)[43] et, pour les seuls marchés publics, ceux qui ne remplissent pas leurs obligations en matière de publication d'informations extra-financières[44] – lesquelles sont issues de la transposition de la directive n° 2022/2464 du 14 décembre 2022 (directive dite « *CSRD* ») qui doit intervenir au plus tard le 9 décembre 2023[45]. Il s'agit d'une **faculté** et non d'une obligation.

L'article L. 2111-3 du code de la commande publique a également été modifié de sorte que tous les acheteurs soumis au code – en ce compris l'État –, dont le montant total annuel des achats est supérieur à cinquante millions d'euros[46], sont désormais tenus d'adopter un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (« **SPASER** »)[47]. Les SPASER déterminent les objectifs de politique d'achats de biens et de services d'un acheteur et doivent notamment comporter des éléments à caractères sociaux et écologiques (réduction des émissions de gaz à effet de serre, réduction de la consommation d'énergie, d'eau et de matériaux, etc.).

- A noter : [les Epl qui étaient déjà soumises au SPASER dès lors qu'elles remplissaient ces seuils.](#)

pourront désormais **mutualiser le SPASER** avec d'autres acheteurs.

Enfin, par l'application de l'article 28 de la loi, les Epl entités adjudicatrices qui dépassent un seuil (qui sera fixé par décret) d'achat annuel pourront autoriser la présentation d'offres variables selon les lots potentiellement obtenables.

Bien que ces nouvelles mesures ne semblent pas de nature à bouleverser les pratiques en matière de commande publique, elles devront néanmoins être prises en compte par les entreprises publiques locales lorsqu'elles interviendront dans le cadre de procédures de passation de contrats de la commande publique, tant en qualité d'acheteur que de candidat.

Note de bas de page :

[1] Les SRADDET sont élaborés par les régions en application de l'article L. 4257-1 du code général des collectivités territoriales.

[2] Article 1^{er} de la Loi sur l'industrie verte.

[3] Article 83 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*.

[4] Lors de la prochaine révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie.

[5] Article 2 de la Loi sur l'industrie verte.

[6] La stratégie française pour l'énergie et le climat est soumise à consultation publique jusqu'au 15 décembre 2023.

[7] Stratégie française pour l'énergie et le climat, page 94.

[8] Stratégie française pour l'énergie et le climat, page 92.

[9] Rapport *sur la simplification et l'accélération des implantations d'activités économiques en France* remis par Laurent Guillot au gouvernement le 17 mars 2022, pages 7 et suivantes.

[10] Article 4 de la Loi sur l'industrie verte.

[11] Article L. 123-9 du code de l'environnement.

[12] Article R. 181-17 du code de l'environnement.

[13] Celles déposées à compter d'une date fixée par un décret à intervenir.

[14] Rapport *sur la simplification et l'accélération des implantations d'activités économiques en France* remis par Laurent Guillot au gouvernement le 17 mars 2022, pages 7 et suivantes.

[15] Article 19 de la Loi sur l'industrie verte.

[16] Rapport sur la Stratégie nationale de mobilisation pour le foncier industriel remis par Rollon Mouchel-Blaisot au gouvernement le 17 juillet 2023, page 12.

[17] Rapport sur la simplification et l'accélération des implantations d'activités économiques en France remis par Laurent Guillot au gouvernement le 17 mars 2022, page 1.

[18] Une friche est définie comme « tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables » par l'article L. 111-26 du code de l'urbanisme.

[19] Évaluation de la Direction générale des entreprises (DGE) réalisée à partir de la base de données des anciens sites industriels et activités de services (BASIAS) et de la base de données sur les sites et sols pollués (BASOL) tenues à jour par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), citée dans le Rapport sur la Stratégie nationale de mobilisation pour le foncier industriel remis par Rollon Mouchel-Blaisot au gouvernement le 17 juillet 2023, page 15.

[20] Introduit par l'article 57 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

[21] Rapport de la Commission des affaires économiques du Sénat sur le projet de loi relatif à l'industrie verte du 14 juin 2023, page 26.

[22] Article 8 de la Loi sur l'industrie verte.

[23] Introduit par l'article 173 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

[24] Introduit par l'article 29 de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

[25] Article 8 de la Loi sur l'industrie verte.

[26] Article L. 214-1 du code de l'urbanisme.

[27] Article L. 312-3 du code de l'urbanisme.

[28] Article L. 312-5 du code de l'urbanisme.

[29] Article L. 214-1 du code de l'urbanisme.

[30] Article L. 318-8-1 du code de l'urbanisme.

[31] Article 19 de la Loi sur l'industrie verte.

[32] Article 40 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production

d'énergies renouvelables.

[33] Article 23 de la Loi sur l'industrie verte.

[34] Rapport de la Commission mixte paritaire sur le projet de loi *relatif à l'industrie verte* du 9 octobre 2023, page 33.

[35] Article 4 de la Loi sur l'industrie verte.

[36] Articles 25 à 30 de la Loi sur l'industrie verte.

[37] Exposé des motifs de la Loi sur l'industrie verte.

[38] Article 29 de la Loi sur l'industrie verte.

[39] Cela vaut également pour l'article L. 3124-5 du code de la commande publique, relatif aux contrats de concession.

[40] Article 29 de la Loi sur l'industrie verte.

[41] Article 35-IV de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.*

[42] Une modification analogue a été apportée à l'article L. 3124-5 du code de la commande publique, relatif aux contrats de concession.

[43] Article L. 229-25 du code de l'environnement.

[44] Cette exclusion doit être créée par le gouvernement par ordonnance dans le cadre de l'habilitation déjà octroyée par l'article 12 de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 *portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture.*

[45] Article 12 précité.

[46] Article D. 2111-3 du code de la commande publique.

[47] Introduit par l'article 13 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 *relative à l'économie sociale et solidaire.*

Par Léopold SANCHEZ-VILLAESCUSA