



Avis relatif au projet de Schéma Régional Climat Air Energie  
(SRCAE)

-----

Bureau du 10 février 2012



Avis relatif au projet de Schéma Régional Climat Air Energie  
(SRCAE)

-----

Bureau du 10 février 2012

-----

Adopté à l'unanimité



## Avis relatif au projet de Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE)

—  
Bureau du CESER du 10 février 2012  
—

### **Introduction**

Conformément à l'article R222-4 du code de l'environnement, le Conseil Économique, Social et Environnemental Régional de Midi-Pyrénées est aujourd'hui saisi pour avis, par le Préfet de Région et le Président de la Région Midi-Pyrénées, du projet de Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE) qu'ils ont élaboré conjointement courant 2011.

Instaurés par l'article 68 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite loi « Grenelle 2 », les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie visent à mettre en place une approche globale et intégrée des politiques du climat, de l'air et de l'énergie, jusqu'alors traitées dans des documents distincts et, pour les dimensions relatives à l'énergie et au climat, facultatifs.

Dans ce sens, la loi prévoit que ces schémas fixent à l'échelon du territoire régional et aux horizons 2020 et 2050 :

- les orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter.
- les orientations permettant, pour atteindre les normes de qualité de l'air, de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique ou d'en atténuer les effets.
- les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre, par zones géographiques, en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération.

Les schémas régionaux climat, air, énergie remplacent les plans régionaux de la qualité de l'air, les schémas régionaux éoliens et intègrent le schéma régional des énergies renouvelables défini par la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, alias loi « Grenelle 1 ». Excepté pour leur annexe relative à l'éolien, ce sont des documents d'orientation, non prescriptifs.

Partant d'une analyse et d'une mise en perspective de la situation midi-pyrénéenne et des politiques relatives au climat, à l'air et à l'énergie aux horizons 2020 et 2050, le projet de SRCAE soumis au CESER propose ainsi un diagnostic régional et l'identification d'enjeux à partir desquels il définit 5 objectifs stratégiques et 48 orientations pour l'action à venir. Ce projet est accompagné d'annexes au premier rang desquelles figure le projet de « schéma régional éolien » définissant les parties du territoire favorables au développement de l'énergie éolienne.

Pour apprécier le projet qui lui est soumis, le CESER a pu s'appuyer sur ses travaux antérieurs traitant des problématiques régionales qui y sont abordées (aménagement du territoire, transports, énergie...) et plus particulièrement sur son avis du 20 octobre 2010 consacré à « La prise en compte régionale des défis liés au changement climatique et à la perte de biodiversité – contribution à l'élaboration du Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE) et du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) ». Il ne serait pas superflu que cet avis du CESER soit mentionné dans le document lui-même et puisse figurer, tel quel, dans ses annexes.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, le CESER tient à souligner d'emblée la qualité de la démarche d'élaboration de ce document et, en dépit de délais sans doute un peu trop serrés pour en tirer tous les bénéfices, de l'intérêt de la concertation mise en oeuvre à cette occasion.

---

## **I – Un bon diagnostic de la situation actuelle et de ses perspectives**

S'agissant d'un exercice original et fondateur d'une nouvelle approche, plus intégrée, des problématiques climatiques, énergétiques et de qualité de l'air au plan régional, le CESER prend tout d'abord acte avec satisfaction de la qualité du diagnostic qui lui est proposé. Très clair, solidement documenté et très explicite, ce diagnostic constitue en effet un excellent travail de mise en évidence des enjeux à relever et, partant, un excellent outil de mobilisation de l'ensemble des partenaires régionaux, y compris d'une société civile qui contrairement à ce que laisse entendre un sous-titre maladroit<sup>1</sup> n'est sans doute pas si difficile à impliquer quand elle est clairement informée. Les médias régionaux pourraient par exemple être invités à en être des relais.

A cet égard, le CESER souligne d'ailleurs l'intérêt de l'approche intégrée mise en oeuvre par le croisement des points de vue (démographique, économique, sanitaire, énergétique...) pour dépasser une appréhension erronée de ces problématiques comme des questions sectorielles. Heureusement le diagnostic établi interpelle la quasi-totalité des politiques menées au plan régional.

Le CESER remarque cependant que dans la mesure où le SRCAE est censé fixer un cadre à l'ensemble des actions entreprises par l'État et les collectivités territoriales en Midi-Pyrénées, son diagnostic eut été encore enrichi par l'identification des responsabilités, des capacités et des marges de manœuvre des différents acteurs dans les différents domaines évoqués. Un sous-chapitre traitant du « qui peut faire quoi et avec qui ? » serait de ce point de vue un utile complément. Il relève d'ailleurs à ce sujet que le point 2 du diagnostic devrait en toute rigueur traiter du « contexte... régional » et du « niveau régional » plutôt que du « contexte... local » et du « niveau local », terminologie centralisatrice et qui efface le niveau politique régional, dont les compétences ne sont pas contestables dans ce domaine.

---

<sup>1</sup> « Une difficile implication et mise en participation de la société civile » – SRCAE – Projet de schéma soumis à consultation – p 13.

Le CESER note également une insuffisante prise en considération des problématiques et enjeux sociaux dont doivent tenir compte les politiques climatiques, énergétiques et de qualité de l'air, notamment pour identifier les perspectives acceptables d'infléchissement des comportements individuels et collectifs. Il appelle donc à un travail complémentaire qui vienne enrichir le diagnostic sur ces questions.

Sur un plan plus formel, le CESER aurait par ailleurs apprécié de disposer de la bibliographie récapitulative des documents sur lesquels le projet de SRCAE s'est appuyé ainsi que de voir mentionnées les contributions dont il a pu s'inspirer, y compris la sienne.

## **II – Des objectifs globaux qui appellent une forte mobilisation**

Dans son chapitre II, le projet de SRCAE avance 5 objectifs stratégiques, déclinés en 48 orientations, elles-mêmes présentées selon 9 entrées thématiques, la plupart des orientations étant illustrées de pistes de mise en œuvre. Il définit ainsi une sorte de feuille de route régionale pour l'action à mener dans les domaines du climat, de l'énergie et de la qualité de l'air. Le CESER, qui se félicite d'y retrouver la quasi-totalité des propositions qu'il avait formulées dans sa contribution à l'élaboration du SRCAE de Midi-Pyrénées, déjà citée, en souligne le bien-fondé et la pertinence globale. Dans le détail, cette feuille de route lui suggère toutefois quelques remarques et propositions complémentaires présentées, ci-dessous, selon les entrées thématiques retenues par le SRCAE. Ainsi :

- **en ce qui concerne l'aménagement du territoire**, le CESER souligne avant tout l'importance capitale des enjeux attachés à la maîtrise d'une urbanisation aujourd'hui marquée par un étalement urbain et une artificialisation de l'espace bien plus rapide que la croissance pourtant forte de la population. Cela étant, il considère que, compte tenu de la rapidité des évolutions que connaît Midi-Pyrénées, la réduction de moitié du rythme actuel d'artificialisation des sols doit effectivement, comme le propose le projet de SRCAE, être comprise comme un objectif a minima, d'autant qu'en la matière, le succès reposera principalement sur la mise en œuvre d'une réglementation déjà disponible. Pour ce qui est de la limitation de l'étalement urbain, le CESER regrette que la question de la transparence des aménagements à des modes de déplacement doux et, plus globalement, celle de la connexion des espaces urbains entre eux, ne soient pas abordées. Il s'inquiète par ailleurs de la référence que le projet de SRCAE fait à plusieurs reprises à une « tache urbaine » sans portée ni technique, ni réglementaire en matière d'urbanisme. Il souhaite donc que le SRCAE, dont il faut souligner l'influence potentielle, via les Plans Climat-Energie Territoriaux (PCET), sur les documents de planification urbaine, SCOT et PLU, soit beaucoup plus précis dans ses préconisations pour lutter contre une urbanisation mal adaptée.

- **en matière de transports**, le CESER observe que la problématique régionale relève sans doute autant d'une politique d'aménagement du territoire favorisant une certaine multifonctionnalité de l'espace, permettant de conjuguer de manière économe les activités économiques, l'habitat et les transports, que de la politique des transports elle-même. Pour ce qui a plus précisément trait aux transports, le CESER s'étonne toutefois de la modestie des objectifs que fixe le projet de SRCAE tant en ce qui concerne la réduction de la consommation énergétique régionale que celle, qui en résulte, des émissions de gaz à effet de serre. Le CESER estime en outre que le projet de SRCAE doit plus encore mettre l'accent sur le renforcement du potentiel d'attraction des transports collectifs régionaux, notamment par le développement d'une intermodalité visant à répondre par une offre de services « porte-à-porte » aux besoins de déplacements de la population régionale. La Région a, à cet égard, un rôle central à jouer en favorisant la concertation et au-delà le partenariat entre Autorités Organisatrices de transports collectifs. La création dont la décision lui revient du Comité Régional des Partenaires du Transport Public en fournirait en tout cas le cadre.
  
- **dans le domaine du bâtiment**, le CESER prend acte avec satisfaction d'objectifs très ambitieux de réhabilitation thermique, notamment en ce qui concerne les logements anciens. Il mesure néanmoins l'importance des moyens à mobiliser pour les atteindre et souligne que ces derniers devront en priorité être orientés vers les populations les plus défavorisées pour leur permettre d'assumer, directement en tant que propriétaires ou indirectement en tant que locataires, les investissements nécessaires à l'amélioration de leur confort et la diminution de leurs dépenses d'énergie. Au sujet de la réhabilitation thermique des bâtiments, le CESER attire par ailleurs l'attention sur la nécessité d'intégrer la problématique du confort thermique en période estivale, et ce d'autant plus que les périodes de canicule vont s'intensifier. L'amélioration des performances énergétiques des bâtiments d'habitat ou de bureau et l'installation de systèmes de production d'énergies renouvelables sont par ailleurs à la base d'une activité économique croissante, notamment dans le domaine de l'artisanat du bâtiment. Le CESER propose donc que le SRCAE appuie la constitution de réseaux ou de groupements d'entreprises locales, à même de répondre à des appels d'offre complexes, excédant bien souvent le champ d'un seul métier. Cet appui pourrait prendre la forme d'un soutien à l'animation locale et/ou professionnelle conjugué à la mise en place de formations visant :
  - la bonne appropriation de normes complexes ;
  - le développement pour chaque corps de métier, de compétences aux marges des métiers voisins ; Pour asseoir l'expertise nécessaire, le CESER soutient en outre l'intérêt du lancement de quelques chantiers-tests.



- **s'agissant de l'agriculture et de la forêt**, le CESER s'étonne tout d'abord que ces domaines d'activités ne fassent pas, comme le transport ou le bâtiment, l'objet d'objectifs chiffrés en matière de réduction des consommations énergétiques et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. De fait, il note que le SRCAE renvoie la précision de ces objectifs à la prochaine définition du Plan Régional d'Agriculture Durable (PRAD). Il attend donc de prendre connaissance de ce dernier avant de véritablement pouvoir se prononcer. A défaut d'objectifs chiffrés, le CESER prend néanmoins acte avec satisfaction des orientations avancées dans ces domaines. Il regrette toutefois que celles-ci soient aussi faiblement déclinées en pistes de mise en œuvre. Il souhaite que cette lacune soit comblée au plus tôt et, dans ce sens, rappelle les propositions qu'il a déjà eu l'occasion de formuler et plus particulièrement :
  - la diversification des productions et des assolements ;
  - le développement des systèmes à l'herbe ;
  - le développement des systèmes de polyculture-élevage ;
  - la promotion de l'agriculture biologique ;
  - le soutien à l'agro-foresterie ;
  - l'organisation de systèmes productifs locaux agro-alimentaire ;
  - le soutien aux CUMA ;
  - le développement de pratiques agronomiques favorables aux économies d'énergie (rotations culturales, semis directs...) ;
  - le développement de la méthanisation.
  
- **pour ce qui est des entreprises industrielles et tertiaires**, le CESER se félicite des orientations générales retenues et tout particulièrement de l'ambition de « favoriser les approches en synergies inter-entreprises ; territoriales, par branches, thématiques ou mutualisées ». Il s'étonne par contre de constater que, comme pour l'agriculture, le SRCAE renvoie à plus tard la définition des objectifs en matière de réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre de l'industrie. Là encore, il attend donc d'en savoir plus. Pour le reste, le CESER relève pour le regretter que le tourisme, reconnu dans le diagnostic comme une filière sensible au changement climatique, ne fasse pas l'objet de la moindre orientation spécifique. Pour sa part, il suggère que le SRCAE fasse pour le moins état d'une orientation visant à promouvoir le tourisme de proximité et à l'inscrire dans des démarches de développement local et d'une autre ayant pour objet d'en limiter les consommations énergétiques, les émissions de gaz à effet de serre et les pollutions par le développement des dessertes des sites touristiques par transports collectifs, l'amélioration de l'efficacité énergétique des hébergements et des équipements, ou encore l'adaptation locale des systèmes de traitements des déchets aux spécificités des activités touristiques.

- **en matière de développement des énergies renouvelables**, le projet de SRCAE fixe l'objectif ambitieux d'une augmentation de leur production de 50% entre 2008 et 2020. Le CESER en accepte l'augure. Il souligne qu'il en soit la nécessité de développer une production localisée d'énergies renouvelables à proximité des lieux de consommation. Ce maillage réalisé à partir de filières courtes devrait favoriser une autonomie énergétique des territoires. A cet égard, le CESER prend d'ailleurs acte d'un projet de Schéma Régional Eolien qui renvoie principalement à des problématiques locales de zonage, sur lesquelles il s'estime incompétent. Plus globalement, le CESER qui constate que le développement de la production d'énergies renouvelables est d'ores et déjà, toutes sources confondues, à la base d'une activité économique non négligeable au niveau régional, souhaite que le SRCAE appelle l'ensemble des acteurs régionaux à lui venir en appui et à en tirer tous les bénéfices en soutenant la constitution d'une ou plusieurs filières complètes ; de la recherche fondamentale à la distribution de produits, dans ce secteur.
  
- **au sujet de l'adaptation des territoires et des activités socio-économiques face aux changements climatiques**, le CESER fait siennes les orientations proposées en relevant tout particulièrement l'intérêt de mener une action résolue pour ménager la biodiversité régionale et en pérenniser la capacité d'adaptation. Cela étant, le CESER plaide à nouveau pour que le SRCAE s'inscrive plus fondamentalement dans un projet dont l'ambition serait de construire des territoires de vie quotidienne plus économes, plus autonomes et plus solidaires par la promotion de la proximité dans toutes les activités économiques et sociales, et son corollaire, le développement de la multifonctionnalité (mixité fonctionnelle et sociale) de l'espace. Le rôle des collectivités territoriales est à cet égard déterminant. Il est donc indispensable que le SRCAE les encourage fortement à agir, notamment par l'intermédiaire des Plans Climat-Énergie Territoriaux et prévoit, plus globalement, l'animation territoriale nécessaire à sa propre mise en œuvre.
  
- **en ce qui concerne la prévention et la réduction de la pollution atmosphérique**, le CESER relève avant tout que le SRCAE propose une appréhension finalement assez peu régionale de la politique de la qualité de l'air à mettre en œuvre en Midi-Pyrénées dans la mesure où il se limite à la reprise d'obligations légales et d'objectifs nationaux. Par rapport au Plan Régional de la Qualité de l'Air (PRQA) adopté le 30 juin 2008, il constate d'ailleurs une certaine perte d'information et d'ambition. De fait, le volet « qualité de l'air » du SRCAE semble avoir été traité de manière seconde. Le CESER souhaite qu'il retrouve son importance et un certain souffle, notamment en matière d'action sur les sources de pollution. Les orientations du PRQA 2008-2013 pourraient en tous cas être réexaminées dans ce sens.

- **s'agissant des orientations transversales**, le CESER souligne que l'information et la sensibilisation du plus grand nombre, notamment des consommateurs, de même que le développement de formations à une approche globale des activités et de leurs interactions avec les milieux naturels sont à l'évidence des moyens privilégiés de la mobilisation nécessaire à la bonne fin du SRCAE. Il regrette donc que le projet de schéma régional ne mette pas plus l'accent sur la nécessité de former et d'informer sur les questions climatiques, énergétiques et de pollution de l'air. C'est sans doute en direction des jeunes que doit, en priorité, porter l'effort avec, notamment le développement d'actions de formation-information en direction des scolaires et le soutien à des projets d'animation dans le secteur du loisir éducatif, plus axés sur une pédagogie active, une mise en situation, une pratique de la relation à l'environnement. Une forte action en matière de formation, notamment de formation professionnelle, est tout aussi importante, tant en ce qui concerne la formation initiale, avec la mise en place de cursus dédiés infra-bac, que la formation continue avec le développement de formations reconnues à de nouveaux métiers ou à de nouvelles qualifications pour des métiers existants.

**En définitive,**

Le CESER prend acte avec satisfaction d'un projet de Schéma Régional Climat-Air-Énergie dont la principale vertu est de proposer un diagnostic partagé assez clair et complet, pour interpeller efficacement l'ensemble des acteurs régionaux quant aux enjeux climatiques, énergétiques et de qualité de l'air qui doivent être relevés en Midi-Pyrénées.

Ce diagnostic donne lieu à l'identification d'objectifs et d'orientations parmi lesquels le CESER se réjouit de retrouver la quasi-totalité des propositions qu'il avait formulées dans sa contribution à l'élaboration du SRCAE du 20 octobre 2010. De fait, en dépit de quelques différences d'appréciation et de son souhait de voir pris en compte certaines orientations complémentaires, notamment dans le domaine de l'agriculture, de l'industrie et du tourisme, le CESER partage le bien-fondé de la stratégie régionale décrite.

Au regard d'un schéma sans portée prescriptive, hormis en ce qui concerne le zonage du territoire favorable au développement de l'éolien, le CESER souligne néanmoins le décalage criant qu'il ressent entre les nécessités d'une action incontournable et des moyens publics d'action pour l'heure souvent insuffisants, et parfois même en régression, comme c'est par exemple le cas de ceux dont dispose l'ONF pour remplir la mission de service public dont il est chargé en matière de Restauration des Terrains de Montagne. Le CESER souhaite ainsi une concertation approfondie dans le cadre de la gouvernance à 5 afin de développer une économie régionale bas carbone sur le long terme. Il est prêt à y prendre toute sa part.

