

## **Conclusions**

**Florence Nègre-Le Guillou, rapporteure publique**

Les schémas directeurs et de gestion des eaux, dits « SDAGE », ont été créés par la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, qui prévoyait leur mise en place dans chaque bassin ou groupement de bassins, afin de fixer les orientations fondamentales de la gestion des ressources en eau. Leur statut a été réformé par la loi du 13 octobre 2004 qui a transposé la directive 2000/60/CE du Parlement et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (directive cadre sur l'eau). En vertu de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, le SDAGE fixe, par bassin ou groupement de bassins hydrographiques, les objectifs de qualité et de quantité des eaux et les orientations permettant de satisfaire aux principes prévus aux articles L. 211-1 du code de l'environnement, c'est-à-dire la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, et L. 430-1 du même code, c'est-à-dire la préservation des milieux aquatiques et la protection du patrimoine piscicole. L'article L. 212-2 du code de l'environnement prévoit la mise à jour du SDAGE tous les six ans.

Une nouvelle version du SDAGE du bassin Adour-Garonne a été établie pour les années 2022 à 2027. L'autorité environnementale a rendu son avis sur le projet de SDAGE le 20 janvier 2021. Le projet a ensuite été présenté à la consultation du public entre le 1<sup>er</sup> mars et le 1<sup>er</sup> septembre 2021 avant d'être adopté par une délibération du comité de bassin Adour-Garonne en date du 10 mars 2022. Par un arrêté du même jour, publié au Journal Officiel le 3 avril 2022, le préfet de la région Occitanie, préfet de la Haute-Garonne, préfet coordonnateur du bassin Adour-Garonne a approuvé le SDAGE du bassin Adour-Garonne au titre des années 2022 à 2027 et a arrêté le programme pluriannuel de mesures correspondant. L'association France nature environnement Midi Pyrénées, devenue France Nature Environnement Occitanie Pyrénées, a formé avec d'autres associations un recours gracieux en date du 16 mai 2022 à

l'encontre de cet arrêté. Ce recours gracieux a été rejeté par une décision du préfet du 18 juillet 2022.

Par une requête commune, l'association France nature environnement Occitanie Pyrénées et 14 autres associations vous demandent, dans le dernier état de leurs écritures, de prononcer l'annulation partielle de l'arrêté du 10 mars 2022 ainsi que la décision de rejet de leur recours gracieux. Les associations requérantes vous demandent plus précisément d'annuler l'arrêté attaqué en tant qu'il intègre, dans les propos introductifs de l'orientation C relative à l'équilibre quantitatif, la référence aux travaux nationaux menés en 2021 et 2022 dans le cadre du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique, débats menés dans le cadre de la loi Climat et Résilience. Les associations requérantes vous demandent également d'annuler l'arrêté attaqué en tant que certains de ses objectifs environnementaux méconnaissent les dispositions issues de l'article 4 de la directive n°2000/60/CE et mentionnées au 9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, relatives au principe de non-régression. Les associations requérantes vous demandent par ailleurs d'annuler l'arrêté attaqué en tant que les objectifs moins stricts retenus pour un certain nombre de masses d'eaux ne sont pas suffisamment justifiés au regard des dispositions du VI de l'article L. 212-1 du code de l'environnement et de l'article R. 212-16 du même code. Les associations requérantes formulent par ailleurs des conclusions à fin d'injonction. Elles vous demandent, d'une part, d'enjoindre au préfet d'adopter de nouveaux objectifs de « qualité et de quantité des eaux » au sens du IV de l'article L. 212-1 du code de l'environnement respectant le principe de non-régression, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement. Elles vous demandent, d'autre part, d'enjoindre au préfet d'adopter de nouveaux objectifs moins stricts après justification des critères issus de l'article 4.5 de la directive 2000/60/CE et fixés à l'article R. 212-16 du code de l'environnement, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement. Elles vous demandent enfin de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1348 euros au titre de leurs frais d'instance.

Le préfet oppose en défense des fins de non-recevoir tirées, d'une part, de la tardiveté de la requête pour certaines associations, d'autre part, du défaut de qualité à agir. Nous vous proposerons toutefois de rejeter la requête, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense.

Précisons tout d'abord, en ce qui concerne le cadre juridique et plus précisément la portée des SDAGE, qu'en vertu de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, « *les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles* » avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), « *les autres décisions administratives* » doivent « *prendre en compte* » leurs dispositions. Il en résulte que les décisions administratives prises au titre de législations distinctes de celle de l'eau ne doivent pas, en principe, s'écarter des orientations fondamentales du SDAGE sauf, sous le contrôle du juge, pour un motif tiré de l'intérêt de l'opération envisagée et dans la mesure où ce motif le justifie<sup>1</sup>. En ce sens, voyez une décision du Conseil d'Etat du 17 mars 2010, Ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement du territoire et ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, n°311443 et 311539, B.

S'agissant des autorisations délivrées au titre de la législation sur l'eau, il existe ainsi une obligation de compatibilité avec les objectifs des SDAGE, ce qui exclut l'instauration de prescriptions telles qu'elles induiraient un rapport de conformité. Dans une décision du 21 novembre 2018, Société Roybon Cottages, n°408175, fichée en B, le Conseil d'Etat a jugé qu'en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, les SDAGE doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs, ces derniers pouvant être, en partie, exprimés sous forme quantitative. Les autorisations délivrées au titre de la législation de l'eau sont soumises à une simple obligation de compatibilité avec ces orientations et objectifs. Pour apprécier cette compatibilité, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert, si l'autorisation ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation de l'autorisation au regard de chaque disposition ou objectif particulier. Dans le même sens, voyez un arrêt de la CAA de Paris du 31 juillet 2020, n° 19PA00805.

---

<sup>1</sup> Par suite, l'illégalité d'une autorisation de travaux pour incompatibilité avec les prescriptions du SDAGE n'entraîne pas par voie de conséquence l'illégalité de l'arrêté déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement. Il faut rechercher si cet arrêté, qui n'est pas une décision prise dans le domaine de l'eau, satisfait à l'exigence de prise en compte des dispositions du SDAGE résultant de l'article L. 212-1 du code de l'environnement.

Dans une décision du 25 septembre 2019, Association syndicale autorisée de Benon et ministre de la transition écologique et solidaire, n°418658 418706, fichée en B, le Conseil d'Etat précise qu'en vertu du XI de l'article L. 212-1 et de l'article L. 212-5-2 du code de l'environnement, les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, dont celles prises au titre de la police de l'eau en application des articles L. 214-1 et suivants du même code, sont soumises à une simple obligation de compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et avec le plan d'aménagement et de gestion durable du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)<sup>2</sup>. En revanche, les décisions administratives prises au titre de la police de l'eau en application des articles L. 214-1 et suivants sont soumises à une obligation de conformité au règlement du SAGE et à ses documents cartographiques, dès lors que les installations, ouvrages, travaux et activités en cause sont situés sur un territoire couvert par un tel document.

Enfin, en ce qui concerne votre office, de la même façon que le juge exerce d'une façon générale un contrôle restreint sur les documents de planification locale, par exemple sur les objectifs fixés par les plans d'élimination des déchets ménagers et assimilés (Conseil d'Etat, 30 décembre 2011, Société Terra 95, n° 336383, A) ou sur les prescriptions d'un plan de prévention des risques naturels (Conseil d'Etat, 14 février 2007, Communauté de communes de Blangy Pont l'évêque, n° 290327, C), le Conseil d'Etat a jugé, dans une décision du 14 novembre 2012, Association des irrigants des Deux-Sèvres, n°338159 338160, fichée en A, que lorsqu'un schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux détermine, pour la définition des orientations générales de la gestion de la ressource en eau et la fixation des dispositions en vue de maîtriser les prélèvements d'eau, un ensemble de points clés pour la gestion des eaux dans le bassin considéré, auxquels sont associées notamment des zones d'influence et des valeurs de référence, le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle de cette détermination limité à l'erreur manifeste d'appréciation. En revanche, lorsque des dérogations aux orientations générales du schéma directeur sont consenties pour la

---

<sup>2</sup> Pour apprécier cette compatibilité, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle du territoire pertinent pour apprécier les effets du projet sur la gestion des eaux, si l'autorisation ne contrarie pas les objectifs et les orientations fixés par le schéma, en tenant compte de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation de l'autorisation au regard de chaque orientation ou objectif particulier.

réalisation de projets d'intérêt général, le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle normal sur la détermination des motifs d'intérêt général et sur les dérogations consenties.

En ce qui concerne la régularité de la procédure d'adoption du SDAGE, les associations requérantes soulèvent un premier moyen tiré de ce que la procédure d'adoption du SDAGE Adour-Garonne 2022-2027 serait irrégulière au regard des dispositions combinées de l'article R. 212-7 du code de l'environnement et de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que le projet de SDAGE a été modifié lors de la séance du comité de bassin du 10 mars 2022 à la demande du représentant de l'État afin d'intégrer, dans les dispositions introductives de l'orientation C relative à la résorption du déficit quantitatif, une référence au « Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique », alors même que cette mention avait été explicitement retirée lors de la commission planification du 17 février 2022. Selon les associations requérantes, cette modification du projet de SDAGE n'a jamais été transmise aux membres du comité de bassin, ni 5 cinq jours avant la date de la réunion conformément à l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration, ni même en séance. Les associations requérantes invoquent également la méconnaissance de l'article 3.2 du règlement intérieur du comité de bassin, lequel prévoit que « *sauf urgence, les membres du comité de bassin reçoivent, huit jours au moins avant la date de la réunion, une convocation comportant l'ordre du jour et les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites* ».

Toutefois, d'une part, les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir des dispositions de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration, dès lors que le comité de bassin, en charge de l'adoption du SDAGE, ne constitue pas une commission consultative au sens de ces dispositions. D'autre part, les membres du comité de bassin ont été destinataires de la convocation à la réunion du 10 mars 2022 et des documents nécessaires, par un courriel du 2 mars 2022, soit 8 jours avant la réunion. Enfin, il ressort du procès-verbal de la séance du comité de bassin que cette demande d'amendement a été formulée oralement, discutée et soumise au vote. En particulier, les associations environnementales et le collège des consommateurs, qui se sont opposés à cet amendement, ont pu exprimer leur désaccord. La délibération relative à l'adoption du SDAGE 2022-2027 incluant cet amendement a été adoptée à la majorité des 111 votants par 90 voix « pour », 15

voix « contre » et 6 abstentions. Dès lors, il ne ressort pas des pièces du dossier que les règles régissant le processus d'adoption du SDAGE par le comité de bassin auraient été méconnues.

Les associations requérantes soutiennent par ailleurs que cette modification porte atteinte à la portée de la délibération de la commission planification du 17 février 2022, alors, d'une part, que ses membres avaient convenu que la référence explicite aux conclusions du Varenne agricole de l'eau ne serait pas mentionnée dans la version soumise au comité de bassin, d'autre part, que le processus de sollicitation préalable pour avis de la commission planification sur la version définitive du schéma constitue une garantie procédurale. Toutefois, si l'article 6.2.1 du règlement intérieur du comité de bassin Adour-Garonne prévoit que « *La commission planification est chargée de préparer l'avis du comité de bassin pour : / l'élaboration, la mise à jour et le suivi d'exécution du SDAGE* », le comité de bassin pouvait, sans méconnaître les dispositions réglementaires en vigueur, adopter une version différente de celle préparée par la commission planification. Le préfet fait valoir en défense, au demeurant, que la commission planification, qui avait discuté de cette modification, avait déjà ajouté une mention aux « travaux nationaux menés en 2021 et 2022 ».

Les associations requérantes soutiennent ensuite que l'insertion de cette référence aux conclusions du Varenne agricole de l'eau dans les dispositions de l'orientation C du SDAGE, a pour conséquence que les conclusions du Varenne agricole de l'eau doivent désormais être prises en compte dans le cadre du rapport de compatibilité entre ce document et les décisions prises dans le domaine de l'eau. Vous pourrez écarter également cette branche du moyen, dès lors que la référence au Varenne agricole de l'eau, qui a été ajoutée entre parenthèses dans les dispositions introductives de l'orientation C, en tant qu'élément de contexte, n'a pas pour effet de rendre ses conclusions opposables dans le cadre de l'application du SDAGE. Vous pourrez écarter, pour les mêmes motifs, le moyen selon lequel la référence à ces travaux s'opposerait au principe de gestion équilibrée de la ressource en eau fixée par l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

Les requérantes soutiennent enfin que la procédure d'adoption du SDAGE est irrégulière dès lors que le public n'a pas pu prendre connaissance de la modification litigieuse durant la phase de consultation. Si l'article L. 212-2 du code de l'environnement dispose notamment que « (...)

*II. – Le comité de bassin organise la participation du public à l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. (...) »*, il résulte de ce que nous avons dit précédemment que la modification contestée, qui se borne à rappeler un élément de contexte, ne remet pas en cause l'économie générale du SDAGE et ne nécessitait pas de nouvelle mise à disposition du public.

Venons-en aux moyens de légalité interne.

Les associations requérantes soulèvent un premier moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué méconnaît le principe de non-régression prévu au 9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, « *selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment* ». Elles soutiennent que les objectifs de qualité et de quantité des eaux fixés par le SDAGE Adour-Garonne 2022-2027 ne permettent pas de garantir une amélioration constante de la protection des milieux aquatiques, ni même un niveau de protection identique au précédent schéma directeur, dès lors que l'objectif de bon état écologique des masses d'eau superficielles est quasiment identique à celui fixé dans le SDAGE 2016-2021 (70 % contre 69 %), de même que l'objectif de bon état chimique des masses d'eau souterraines (72 % contre 68 %). Elles relèvent que l'objectif de bon état quantitatif des masses d'eau souterraines est identique à celui fixé dans le SDAGE 2016-2021 (94 %) et que l'objectif de bon état chimique des masses d'eau superficielles est inférieur à celui fixé dans le SDAGE 2016-2021 (98 % contre 99 %). Elles soutiennent qu'en outre, alors que le niveau de protection associé à ces objectifs environnementaux repose sur l'état des milieux aquatiques au moment de l'adoption du schéma directeur, le niveau d'ambition du SDAGE est moindre que celui du précédent, même lorsque les objectifs fixés sont supérieurs, dès lors que l'évolution des objectifs environnementaux entre 2016 et 2022 n'est pas en adéquation, selon elles, avec l'évolution de l'état des eaux mesurée entre 2015 et 2019.

Le principe de non-régression, tel que défini au 9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement s'impose au pouvoir réglementaire lorsqu'il détermine des règles relatives à l'environnement. Il n'est toutefois pas invocable lorsque le législateur a entendu en écarter

l'application dans un domaine particulier ou lorsqu'il a institué un régime protecteur de l'environnement et confié au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions de mise en œuvre de dérogations qu'il a lui-même prévues à ce régime. Voyez la décision du Conseil d'Etat 27 mars 2023, Association Réseau "Sortir du nucléaire", n° 463186, fichée en B.

Nous pensons que le principe de non-régression, ainsi que le soutiennent les associations requérantes, est applicable au SDAGE, dès lors que les objectifs environnementaux assignés aux masses d'eau superficielles, souterraines et aux zones protégées prévus par l'article 4 de la directive 2000/60/CE et transposés en droit interne au point IV de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, sont fixés dans chaque bassin ou groupement de bassins hydrographiques par le SDAGE. Il résulte de l'article L. 212-1 du code de l'environnement que le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux fixe des orientations et des objectifs, ces derniers pouvant être, en partie, exprimés sous forme quantitative. A ce titre, il peut contenir des mesures précises permettant de mettre en œuvre les orientations fondamentales et d'atteindre les objectifs du schéma, y compris sur seulement une partie du bassin hydrographique, se traduisant notamment par des règles de fond avec lesquelles les autres documents et décisions intervenant dans le domaine de l'eau doivent être compatibles (Voyez un arrêt de la CAA de Paris, du 31 juillet 2020, n° 19PA00805).

Vous pourrez en tout état de cause écarter ce moyen au fond. Si l'Autorité Environnementale relève, dans son avis du 20 janvier 2021, que « *l'ambition du SDAGE (peu ou prou la reconduction pour 2027 des objectifs initialement prévus pour 2021) apparaît limitée en matière d'atteinte du bon état des masses d'eau* », cet avis mentionne par ailleurs que « *l'Autorité environnementale apprécie néanmoins que des objectifs clairs soient également assignés aux masses d'eau qui n'arriveront pas au bon état en 2027 et que les gains attendus d'une classe d'état dessinent également une trajectoire d'amélioration même modeste* »<sup>3</sup>. Vous noterez ainsi que, quand bien même les ambitions de ce SDAGE seraient moindres que celles des SDAGE précédents, le SDAGE contesté devant vous comporte néanmoins des objectifs en progression ou a minima de même niveau que ceux fixés par le SDAGE 2016-2021 : l'objectif de bon état écologique des masses d'eau superficielles progresse même

---

<sup>3</sup> P 169 du PDF.

modestement, passant de 69 à 70 %, de même que l'objectif de bon état chimique des masses d'eau souterraines qui passe de 68 à 72 %. En outre, en ce qui concerne le bon état écologique des masses d'eau superficielles, l'objectif fixé à 70 % correspond à une augmentation de 20 points d'ici 2027. Par ailleurs, l'objectif de bon état quantitatif des masses d'eau souterraines, fixé à 94 %, reste constant. Enfin, si l'objectif de bon état chimique des masses d'eau superficielles est inférieur à celui fixé dans le SDAGE 2016-2021, à savoir 98 % contre 99 % auparavant, il demeure toutefois supérieur de 1 % au pourcentage réellement atteint et constaté en 2021 à l'issue du précédent SDAGE. A cet égard, le principe de non régression interdit, non pas toute régression formelle du niveau de contrainte, mais uniquement l'édiction d'une réglementation ayant pour effet de diminuer le niveau effectif de protection de l'environnement, ce qui n'est pas le cas en l'espèce : en ce sens, voyez un arrêt de la CAA de Nancy du 11 juin 2020, n° 18NC02458. Le préfet fait valoir, en outre, que l'arrêté du 27 juillet 2018 modifiant l'arrêté du 25 janvier 2010 relatif aux méthodes et critères d'évaluation de l'état écologique, de l'état chimique et du potentiel écologique des eaux superficielles, a introduit l'obligation de prise en compte de 12 nouvelles substances et d'une nouvelle matrice de surveillance, conformément à l'évolution de la réglementation européenne. Dans ces conditions, vous pourrez écarter le moyen tiré de la méconnaissance du principe de non-régression.

Les associations requérantes soulèvent un dernier moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué méconnaît la directive 2000/60/CE et les dispositions du VI de l'article L. 212-1 du code de l'environnement dès lors que le SDAGE n'indique pas, pour chacune des masses d'eau concernée par des objectifs moins stricts, les motifs ayant conduit le préfet à soustraire ces rivières ou ces nappes phréatiques à l'objectif de bon état.

Rappelons que si la directive 2000/60/CE vise à prévenir « toute dégradation supplémentaire » et à « préserver et améliorer l'état des écosystèmes aquatiques » par la fixation d'objectifs environnementaux pour les eaux de surface, les eaux souterraines et les zones protégées, un système de dérogation à ces objectifs est prévu par les points 3 à 7 de l'article 4 de la directive. Des objectifs environnementaux moins stricts ne peuvent toutefois être prévus dans ce cadre que sous réserve du respect des conditions prévues au point 5 du même article. Ce régime dérogatoire figure en droit interne aux points V et VI de l'article L.

212-1 du code de l'environnement, lesquels disposent que « V- les objectifs mentionnés au IV doivent être atteints au plus tard le 22 décembre 2015. Toutefois, s'il apparaît que, pour des raisons techniques, financières ou tenant aux conditions naturelles, les objectifs (...) ne peuvent être atteints avant cette date, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux peut fixer des échéances plus lointaines, en les motivant, à condition que l'état de la masse d'eau concernée ne se détériore pas davantage. Les reports ainsi opérés ne peuvent excéder la période correspondant à deux mises à jour du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, sauf dans les cas où les conditions naturelles sont telles que les objectifs ne peuvent être réalisés dans ce délai. / VI. – Lorsque la réalisation des objectifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° du IV est impossible ou d'un coût disproportionné au regard des bénéfices que l'on peut en attendre, des objectifs dérogatoires peuvent être fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux en les motivant ». L'article R. 212-16 du code de l'environnement reprend les critères de recours aux dérogations prévus par la directive européenne et par le VI de l'article L. 212-1 du code de l'environnement. Enfin, l'arrêté ministériel du 17 mars 2006 relatif au contenu des SDAGE prévoit, en ses articles 6 (eaux superficielles) et 7 (eaux souterraines), que pour les masses d'eau faisant l'objet d'une dérogation pour objectif moins strict, un tableau complémentaire précisera les éléments de qualité concernés, l'argumentaire qui justifie cette dérogation ainsi que le nouvel objectif visé à horizon 2027.

Les associations requérantes relèvent que dans le SDAGE Adour-Garonne 2022-2027, les objectifs moins stricts concernent une part notable des masses d'eaux superficielles et souterraines, à savoir 30 % des masses d'eaux superficielles s'agissant de l'état écologique, et 28 % des masses d'eau souterraines s'agissant de l'état chimique, ainsi que 6 % des masses d'eau souterraines s'agissant de l'état quantitatif. Elles soutiennent que l'annexe relative aux masses d'eaux concernées par des objectifs moins stricts comporte une justification insuffisante, dès lors qu'elle ne permet pas de répondre aux conditions cumulatives posées par le point 5 de l'article 4 de la directive, et que le SDAGE n'indique donc pas, pour chacune des masses d'eau concernée par des objectifs moins stricts, les motifs ayant conduit le préfet à soustraire ces rivières ou ces nappes phréatiques à l'objectif de bon état.

D'une part, l'Autorité Environnementale a estimé, dans son avis du 20 janvier 2021, que la proportion de 30 % de masses d'eaux concernées par des objectifs moins stricts était effectivement élevée. Il n'est au demeurant pas contesté que l'inscription, dans le présent SDAGE, d'objectifs moins stricts pour 30 % des masses d'eau superficielles, soit 837 masses d'eau superficielles sur un total de 2952 à l'échelle du bassin, et 28 % des masses d'eau souterraines, soit 49 nappes phréatiques, correspond à un nombre important de dérogations en comparaison avec les deux précédents SDAGE 2010-2015 et 2016-2021, lesquels comptaient respectivement, selon les associations requérantes, 3 masses d'eau concernées par une dérogation pour objectifs moins stricts, et 7 masses d'eau concernées par ces dérogations.

D'autre part, il n'est pas contesté que le SDAGE n'indique pas, de façon individualisée pour chacune des masses d'eau concernée par des objectifs moins stricts, les motifs ayant conduit le préfet à soustraire ces rivières ou ces nappes phréatiques à l'objectif de bon état. Il est d'ailleurs mentionné dans le SDAGE qu' *« étant donné le grand nombre de masses d'eau recourant à ces objectifs moins stricts, la justification est faite en grandes masses, selon les différents types de masse d'eau concernés »*. Les associations requérantes relèvent ainsi que les conditions préalables à la délivrance d'une dérogation ne sont pas toutes expressément justifiées, en particulier en ce qui concerne les activités humaines qui sont à l'origine du risque de non atteinte du bon état, la recherche d'une meilleure alternative environnementale ou la détermination de mesures de faisabilité techniques. Elles relèvent en outre, s'agissant des masses d'eau superficielles, que les justifications associées aux 4 typologies identifiées d'objectifs moins stricts conduisent à ce que sur les 837 masses d'eau superficielles faisant l'objet d'objectifs moins stricts, 665 masses d'eau comportent une justification identique. Elles relèvent, de même, que s'agissant des masses d'eau souterraines, la justification des deux types de dérogation (dérogation au bon état chimique ou au bon état quantitatif) ne permet pas de connaître le type de pollution, ni la nature de l'activité humaine à l'origine du risque de non atteinte du bon état. Enfin, l'Autorité Environnementale a estimé, dans son avis du 20 janvier 2021, qu'il était nécessaire de rappeler dans les annexes, pour chaque masse d'eau, le type de justification la concernant, en se référant aux conditions spécifiques de chaque masse d'eau.

Toutefois, d'une part, s'agissant du nombre de masses d'eau concernées par les objectifs moins stricts, le préfet fait valoir en défense, sans être sérieusement contesté, que l'objectif d'un gain de 20 % de masses d'eau supplémentaires en bon état écologique d'ici 2027, compte tenu des difficultés de mise en œuvre des actions de réduction des pollutions diffuses et des altérations hydromorphologiques sur ces masses d'eau, justifie des objectifs moins stricts pour les autres masses d'eau qui subissent plusieurs pressions conjuguées, qui ne pourront pas atteindre l'objectif de bon état en 2027 et qui nécessitent de mettre en place des actions de vaste ampleur et sur une durée longue. En outre, il ressort des pièces du dossier et en particulier de la lettre du 12 mai 2020 adressée au président du comité de bassin Adour Garonne, que ces objectifs moins stricts se situent dans le cadrage national du ministère de la transition écologique et solidaire pour le 3ème cycle de la directive cadre sur l'eau.

D'autre part, en ce qui concerne la justification des dérogations par typologie d'objectifs moins stricts, vous noterez que l'article R. 212-16 du code de l'environnement n'exige pas de détailler chaque critère pour chaque masse d'eau. Le préfet fait valoir, en outre, que d'autres bassins ont eu recours à une motivation par typologies d'objectifs moins stricts et que celle-ci est conforme au guide européen, lequel prévoit la possibilité d'une justification à une échelle jugée plus pertinente, notamment par groupe de masses d'eau. Enfin, vous constaterez que la motivation des dérogations par typologie permet néanmoins d'apporter des justifications pour chaque masse d'eau, même si ces justifications sont communes au sein de chaque typologie, dès lors que les annexes du chapitre 5 du SDAGE comporte la liste exhaustive de chacune des masses d'eau concernées par les objectifs moins stricts et qu'à chacune de ces masses d'eau, est associée la justification correspondant à une ou plusieurs typologies d'objectifs moins stricts.

Enfin, vous constaterez que les associations requérantes ne contestent que la méthode de justification des dérogations, de façon globale, et non pas certaines dérogations en particulier. Elles n'apportent pas d'éléments de nature à remettre en cause la fixation d'objectifs moins stricts pour certaines masses d'eau en particulier.

Dans ces conditions, vous pourrez écarter le dernier moyen tiré de ce que les objectifs moins stricts ne seraient pas suffisamment justifiés. **Par ces motifs nous concluons au rejet de la requête.**