



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT DU BASSIN VERSANT DE LA VOUGE (Département de la Côte-d'Or)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 15 septembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 LA MULTIPLICITE DES ACTEURS DE LA POLITIQUE LOCALE DE GESTION DE L'EAU.....	8
1.1 Le syndicat du bassin de la Vouge, porteur du SAGE et des contrats de milieux sur son territoire	8
1.1.1 Une structure en mutation sur la période 2017-2021.....	8
1.1.2 ... aux moyens financiers en cohérence avec l'action du syndicat.....	12
1.2 Les commissions locales de l'eau, organes de concertation et de décision sur le territoire.....	13
1.2.1 La CLE du bassin de la Vouge	13
1.2.2 L'Inter CLE, commission ad hoc sur le territoire de la nappe Dijon Sud.....	16
2 LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET DE CONTRACTUALISATION DE LA GESTION QUANTITATIVE.....	19
2.1 Le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau.....	19
2.1.1 Une élaboration participative inscrite dans la durée.....	19
2.1.2 Des objectifs compatibles avec le SDAGE qui s'inscrivent dans un cadre juridique européen et national.....	21
2.1.3 La gestion quantitative au cœur des objectifs et dispositions du SAGE.....	22
2.2 Les contrats de milieux	24
2.2.1 Le contrat de bassin : programme de travail pour la mise en œuvre du SAGE.....	24
2.2.2 Un contrat de nappe commun aux SAGE de la Vouge et de l'Ouche	26
2.3 Les plans de gestion de la ressource en eau (PGRE) sur le bassin de la Vouge et la nappe de Dijon Sud.....	28
3 LA CONCILIATION ENTRE LES BESOINS ET LA RESSOURCE EN EAU DU TERRITOIRE.....	32
3.1 Un suivi quantitatif de la ressource, nécessaire en contexte de changement climatique.....	32
3.2 Une indispensable réactualisation de la répartition des prélèvements entre les différents usages et usagers.....	34
3.3 Une limitation des usages de l'eau en période de sécheresse	38
3.4 Une prise en compte limitée de la ressource en eau dans l'aménagement et le développement	40
4 LA PERTINENCE DU PERIMETRE SYNDICAL	43
ANNEXES	45

SYNTHÈSE

La multiplicité des acteurs de la politique locale de gestion de l'eau

Le syndicat mixte du bassin versant de la Vouge (SBV), chargé de l'animation et du financement des actions prévues par le SAGE et les contrats de milieux, a subi de nombreux changements de ressort territorial, de compétences et de gouvernance sur la période 2017-2021. Le syndicat exerce désormais ses compétences à la carte pour les EPCI et communes adhérents. Son conseil syndical a opté pour une composition plus resserrée dans la perspective d'une amélioration de la participation, qui demeure cependant faible. La fusion du syndicat avec les trois syndicats voisins a finalement échoué à la suite de l'annulation par le tribunal administratif de l'arrêté préfectoral créant un syndicat au périmètre élargi. Les moyens financiers du SBV sont en cohérence avec son action ; ils dépendent largement des participations des adhérents et de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse. Sa politique d'investissement est maîtrisée sur l'ensemble de la période.

La commission locale de l'eau (CLE) constitue l'organe de concertation et de décision de l'ensemble des acteurs de la politique de l'eau sur le territoire du bassin de la Vouge. Si elle exerce pleinement les compétences qui lui sont dévolues, et notamment l'adoption, le suivi et la révision du SAGE, elle peine cependant à réunir l'ensemble de ses membres. En effet, en moyenne sur la période, parmi les collègues siégeant à la CLE, celui des élus présente un taux moyen de participation d'un peu plus de la moitié de ses membres (qui pour la plupart siègent au conseil syndical du SBV) et ceux des usagers et des représentants de l'Etat rassemblent environ 40 % de leurs membres. L'Inter CLE, instance ad hoc instituée par les CLE de la Vouge et de l'Ouche afin de gérer de concert la nappe de Dijon Sud, répond quant à elle à la nécessité d'une coordination pour la gestion de la ressource à l'échelle inter-bassin. Cette collaboration ne résulte pas de dispositions réglementaires spécifiques et codifiées mais des seules dispositions de l'arrêté préfectoral de création de la CLE du bassin de la Vouge du 13 octobre 2006.

Les instances en place permettent de représenter l'ensemble des intérêts locaux en matière de gestion de la ressource en eau. Les compétences qui leurs sont dévolues sont effectivement exercées et les financements permettent de concrétiser leurs projets. Cependant, leurs membres n'y participent qu'à titre accessoire de leurs fonctions et certains ne s'impliquent que de manière limitée ; ce qui pose la question de l'attention portée par certains acteurs à la problématique prégnante de la gestion quantitative de l'eau.

De plus, la cartographie morcelée des organismes compétents complexifie l'identification des acteurs et le développement d'actions à une échelle plus globale en dépit de problématiques communes à plusieurs sous-bassins.

De nombreux documents de planification et de contractualisation

La planification de la gestion quantitative s'incarne dans le SAGE du bassin versant de la Vouge, dont la version révisée a été approuvée par arrêté préfectoral du 3 mars 2014. Deux de ses sept objectifs généraux portent exclusivement sur la gestion quantitative, un sujet majeur de la planification à l'échelle du bassin versant. Ce document, qui s'inscrit dans le cadre juridique national et européen, s'appuie sur l'étude des volumes prélevables diligentée par la CLE en 2011. Couplée à la contractualisation qui s'illustre par la signature de plusieurs contrats de bassin, de travaux et de nappe, cette planification a permis de mener une politique ambitieuse sur le territoire et par conséquent, de mettre en œuvre de nombreuses mesures dans ce domaine. En outre, un plan de gestion de la ressource en eau (PGRE) a été mis en place à l'échelle du bassin. Concernant la nappe de Dijon sud, c'est le volet quantitatif du contrat de nappe qui fait office de PGRE. Le bilan de ces deux PGRE conclut que l'objectif de retour à l'équilibre quantitatif du bassin n'est pas atteint, impliquant la poursuite des actions mises en œuvre.

Malgré les actions initiées et réalisées ayant un impact sur la gestion quantitative, le nombre trop important de documents, ajouté à la multiplicité d'acteurs, nuit à la lisibilité et à la compréhension du message délivré.

Un déficit quantitatif qui s'aggrave

Selon les bilans des PGRE, composés des aspects gestion quantitative du SAGE et du contrat de la nappe de Dijon Sud, le déficit quantitatif du bassin et de la nappe s'aggrave, notamment sous l'impact du changement climatique.

Une nouvelle étude des volumes prélevables se révèle aujourd'hui nécessaire afin de mettre à jour les données et indicateurs qui datent de plus de 10 ans, notamment au regard du contexte de changement climatique. Il s'agit d'ailleurs d'une obligation réglementaire depuis le décret n° 2021-795 du 23 juin 2021 relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau et à la gestion des situations de crise liées à la sécheresse.

Au-delà même de cette obligation, la baisse du régime des pluies constatée à compter de 2017 doit alerter les décideurs locaux. En outre, les mesures annuelles de restriction des usages montrent, que la situation sur le bassin et la nappe n'est pas stabilisée et ne cesse de se dégrader au fil des ans. Dans l'hypothèse où la baisse de la pluviométrie s'avérerait durable, il serait alors nécessaire de modifier à la baisse les prélèvements autorisés. Devrait s'ensuivre une nouvelle répartition qui pourrait présenter un certain nombre de contraintes : concurrence entre les usagers, carences d'informations... C'est pourquoi la réalisation d'une étude nouvelle portant sur la disponibilité de la ressource en eau, et en conséquence sur les volumes prélevables et la répartition des usages, s'avère indispensable.

Aujourd'hui, la préservation de la ressource en eau est insuffisamment prise en considération dans les règles existantes en matière d'aménagement et de développement. Or, la rareté de la ressource doit devenir une préoccupation majeure lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment par l'association des acteurs centraux à l'échelle du territoire, tels que la CLE.

La chambre constate que les futurs défis portant sur la gestion quantitative de l'eau ne peuvent être efficacement abordés qu'à un niveau supérieur à celui du seul bassin de la Vouge. En conséquence, la question de la création d'un établissement public d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) au périmètre élargi se pose de façon prégnante.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Diligenter une nouvelle étude des volumes prélevables et engager la concertation sur la répartition des usages.

INTRODUCTION

La procédure

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat du bassin versant de la Vouge pour les exercices 2017 et suivants.

Ce contrôle a été ouvert le 10 janvier 2022 par lettre de la présidente à M. Jean-François Collardot, ordonnateur en fonctions. Par ailleurs, par courrier du 17 janvier 2022, la présidente de la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE de la Vouge, Madame Florence Zito, a été informée du contrôle engagé. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est tenu le 21 avril 2022.

Ce contrôle s'effectue dans le cadre d'une formation inter-juridictions constituée par arrêté n° 21-169 du 11 mars 2021, modifié par arrêté n° 22-002 du 12 janvier 2022, afin de conduire une enquête sur la gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique. A ce titre, les chambres régionales des comptes assurent notamment le contrôle des structures porteuses d'un schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE).

Lors de sa séance du 11 mai 2022, la chambre a arrêté des observations provisoires transmises à M. Jean-François Collardot, ordonnateur en fonctions. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues, la chambre, au cours de sa séance du 15 septembre 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

L'enjeu de la gestion de l'eau

Les politiques de l'eau, au plan européen comme au plan national, ont été conçues et développées à partir des années soixante, pour préserver ou restaurer la qualité de l'eau potable fournie aux consommateurs. Le changement climatique a modifié la hiérarchie des préoccupations : l'insuffisance quantitative d'eau disponible pour répondre aux exigences simultanées de bon état environnemental des masses d'eau, de satisfaction des besoins de la consommation humaine, de satisfaction de la demande des différents secteurs économiques, devient une préoccupation pour l'ensemble de l'Union européenne.

Au plan national le cadre institutionnel de la gestion de l'eau est régi par la géographie des 12 bassins hydrographiques sur le territoire métropolitain et ultramarin. Il en résulte une organisation nécessairement complexe dont l'efficacité, dans le contexte du changement climatique et de l'acuité croissante des problèmes de gestion quantitative de l'eau, doit être examinée.

Le présent rapport traite des éléments de la politique publique de l'eau qui concourent à sa gestion quantitative, entendue comme la gestion de la ressource en eau par nature limitée et la préservation de sa qualité. Ainsi, la prise en charge des compétences regroupées sous l'acronyme GEMAPI sera traitée dès lors que l'aménagement du milieu aquatique concourt à la gestion quantitative durable de l'eau.

La politique locale de gestion de l'eau

Pour chaque bassin hydrographique, un comité de bassin adopte les grandes orientations dans le cadre des politiques nationales et européennes de l'eau. Cette assemblée pilote l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin, en l'espèce, le SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse.

Les agences de l'eau sont les principaux organes de financement de la politique de l'eau dans les bassins ; elles assurent avec les services déconcentrés de l'Etat (DREAL de bassin) et l'Office français de la biodiversité (OFB), le secrétariat technique pour l'élaboration du SDAGE.

Le SDAGE est décliné localement sous la forme d'un schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) délimité selon des critères naturels. Le SAGE constitue un outil de planification, institué par la loi sur l'eau de 1992, visant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. En 2021, 54,4 %¹ du territoire national est couvert par un SAGE.

Le bassin versant de la Vouge

Le bassin versant de la Vouge couvre une superficie de 428 km², réparti sur 57 communes, constitué par la Vouge et ses affluents ainsi que par la majeure partie de la nappe souterraine de Dijon sud. Du fait de sa situation en tête du bassin versant hydrographique Rhône-Méditerranée, de ses caractéristiques géologiques et de la pression du développement du territoire, le bassin de la Vouge, et plus largement le département de la Côte-d'Or, sont particulièrement exposés au déficit quantitatif de la ressource en eau.

Une commission locale de l'eau (CLE) a été instituée dès 1999 afin d'élaborer, puis de mettre en œuvre et de suivre un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) pour le bassin. Un premier SAGE a été adopté le 3 août 2005 et révisé le 3 mars 2014.

Concomitamment, une structure dotée d'une personnalité juridique à même de réaliser les dispositions prévues par le SAGE a été créée au 1^{er} avril 2005 : le syndicat du bassin versant de la Vouge.

¹ Source gesteau.fr

1 LA MULTIPLICITE DES ACTEURS DE LA POLITIQUE LOCALE DE GESTION DE L'EAU

1.1 Le syndicat du bassin de la Vouge, porteur du SAGE et des contrats de milieux sur son territoire

1.1.1 Une structure en mutation sur la période 2017-2021...

1.1.1.1 L'ancrage territorial du syndicat

Carte n° 1 : Les sous-bassins du bassin Rhône-Méditerranée en Bourgogne-Franche-Comté : la Vouge



Source : annexe de la SOCLE du bassin Rhône-Méditerranée

Le syndicat du bassin de la Vouge (SBV) est un syndicat mixte fermé constitué exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale tel que prévu par l'article L. 5711-1 du CGCT. Ce syndicat exerce des compétences relatives à l'eau et aux milieux aquatiques, en association avec les collectivités territoriales (articles L. 5111-1 du CGCT et L. 211-7 du code de l'environnement). Sa création au 1^{er} avril 2005, par arrêté préfectoral du 22 mars 2005, fait suite à la dissolution de quatre syndicats (Haute Vouge, Basse Vouge, Bièvre et bassin de Vouge) qui regroupaient 29 communes adhérentes.

L'aire d'influence du SBV est la totalité du bassin versant de la Vouge jusqu'à sa confluence avec la Saône, couvrant une superficie de 428 km² sur le territoire de 58 communes. Le bassin versant comprend également une grande partie de la nappe hydrographique souterraine Dijon Sud située entre les bassins de la Vouge et de l'Ouche. Au 6 mars 2019, le SBV compte quatre établissements publics de coopération intercommunale et neuf communes adhérents².

A partir de 2016, une démarche de fusion avait été initiée par le SBV et les trois autres syndicats des bassins de l'Ouche et de la Tille, donnant lieu à la création du syndicat mixte Tille Vouge Ouche (SMTVO) au 1^{er} janvier 2021. Le tribunal administratif ayant été saisi, l'arrêté interpréfectoral de création a été suspendu puis annulé par jugement du 1^{er} juillet 2021 (cf. partie 4 du présent rapport).

Ainsi, à l'issue de la suspension de l'arrêté, le SBV a repris son activité depuis le 23 mars 2021.

1.1.1.2 Des compétences devenues « à la carte »

Le SBV a pour objet de mener des actions sur son territoire de compétence, en cohérence avec les procédures de contrat de bassin et schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), à savoir de promouvoir et de mettre en œuvre une gestion équilibrée et durable des ressources en eau et des milieux aquatiques sur le bassin versant de la Vouge et la nappe de Dijon Sud.

Les statuts initiaux du syndicat ont été révisés à la suite de l'attribution de la compétence GEMAPI aux EPCI par les lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 et n° 2015-991 du 7 août 2014. Cette révision, devenue obligatoire pour les dispositions relatives à la gouvernance du syndicat, a été l'occasion d'examiner les compétences exercées. Dans un premier projet de statuts du groupe de travail créé, il était envisagé d'élargir les compétences du SBV à la maîtrise des eaux pluviales, la défense contre les inondations et la lutte contre la pollution³. Cet élargissement du champ de compétences a cependant été exclu dès le second projet de statuts et plus particulièrement à la suite de la consultation des EPCI par questionnaire concernant la prévention des inondations. La nouveauté en la matière est que le syndicat, constitué sous forme d'un syndicat fermé, tel que prévu par l'article L. 5212-16 du CGCT, sera désormais « à la carte » : les membres peuvent adhérer pour la compétence en matière GEMA et/ou hors GEMA⁴. En effet, lors des travaux de révision, la communauté de communes Rives de Saône a finalement indiqué ne pas souhaiter exercer pour ses communes membres les compétences hors GEMA prévues aux points 7° et 11° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement. En conséquence, neuf communes ont adhéré au syndicat pour qu'il puisse exercer ces compétences.

² Les trois communautés de communes de Gevrey-Chambertin et de Nuits Saint Georges (CCGCNSG), de la Plaine Dijonnaise (CCPD), de Rives de Saône (CCRS), la Métropole de Dijon (DM), les communes d'Aubigny-en-plain, Bonnencontre, Brazey-en-Plaine, Broin, Charrey-sur-Saône, Esbarres, Magny-lès-Aubigny, Montot et de Saint-Usage.

³ Points 4°, 5° et 6° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement.

⁴ Les compétences détenues sont prises en compte pour la répartition des dépenses entre adhérents.

En matière de gestion des milieux aquatiques (GEMA) le SBV intervient, en cohérence avec le SAGE, dans les domaines de l'aménagement de bassin, de l'entretien et l'aménagement de cours d'eau et de la protection et la restauration des sites, écosystèmes aquatiques et zones humides⁵. En dehors de cette compétence GEMA⁶, le SBV participe également à la protection et à la conservation des eaux superficielles et souterraines, à la mise en place et l'exploitation des dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques et à l'animation et la concertation dans les domaines de la prévention du risque d'inondation ainsi que de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques situés sur le bassin versant de la Vouge et de la nappe de Dijon Sud.

En outre, le syndicat assure la maîtrise d'ouvrage, sur son territoire de compétence, de l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des outils de planification et de contractualisation que sont le SAGE, les contrats de milieu et les plans de gestion quantitative de la ressource en eau (PGRE). Il apporte également les moyens matériels et humains nécessaires au fonctionnement de la CLE et de l'Inter CLE Vouge/Ouche.

1.1.1.3 Une gouvernance resserrée et équilibrée

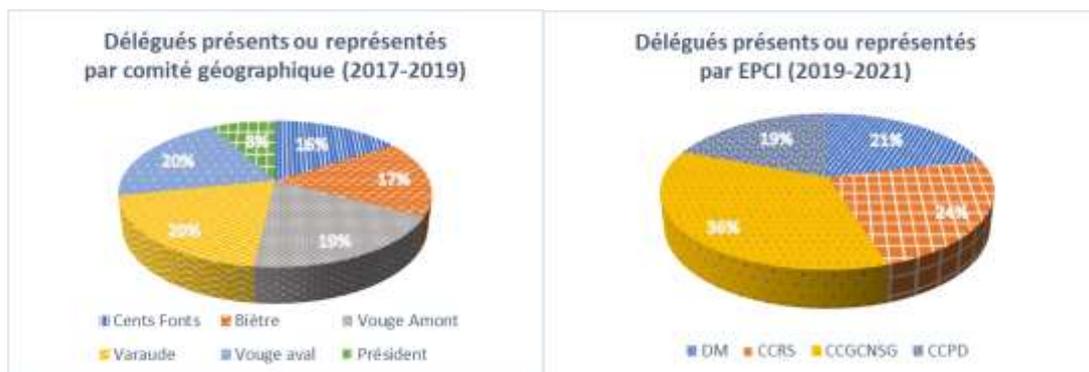
Le SBV est administré par un conseil syndical de 35 membres issus des EPCI et des communes adhérents dont la présidence est assurée, depuis le 8 septembre 2015, par M. Jean-François Collardot. Le bureau a été renouvelé le 16 septembre 2020.

En 2017, le bureau était composé de 16 membres dont le président et 15 délégués répartis équitablement dans les cinq comités géographiques du bassin. Depuis l'adoption des nouveaux statuts du SBV au 6 mars 2019, le bureau est réduit à 10 membres dont cinq vice-présidents responsables d'un sous-bassin (anciennement comité géographique), quatre délégués d'EPCI et le président, tout en respectant un équilibre de deux à trois membres d'un même EPCI. Cette diminution du nombre de sièges a permis une légère amélioration du taux, déjà élevé, de participation des délégués aux réunions du bureau (présents ou représentés) qui passe de 80 % entre 2017 et 2019 à 85 % entre 2019 et 2021. Le nombre de réunions du bureau durant ces deux périodes est stable (quatre réunions par an) hormis en 2020, période de crise sanitaire (trois réunions), et en 2021, période de dissolution du SBV (deux réunions). La modification de la répartition des membres du bureau en 2019, bien qu'équilibrée dans le règlement intérieur, s'est accompagnée, dans les faits, d'une disparité dans la représentation des EPCI.

⁵ Points 1°, 2° et 8° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement

⁶ Points 7°, 11° et 12° du I de l'article L.211-7 du code de l'environnement

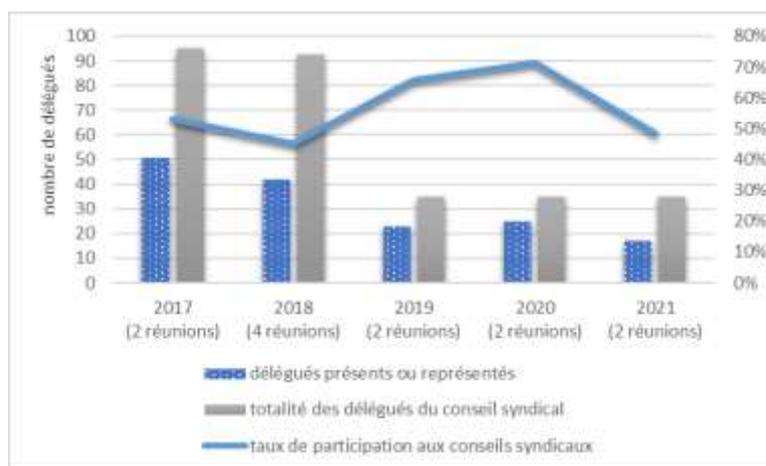
Graphique n° 1 : Répartition des membres du bureau aux réunions de 2017 à 2021



Source : CRC / d'après les comptes-rendus de réunions du bureau et les listes des membres du bureau

Le conseil syndical est composé de 35 membres titulaires, disposant chacun d'une voix, répartis entre les quatre EPCI en fonction de la proportion de la population estimée sur le bassin de la Vouge, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-61 du CGCT. Les neuf communes sont représentées au conseil syndical par un délégué titulaire désigné par le collègue communal. Selon le règlement intérieur, le conseil syndical se réunit au moins une fois par trimestre à l'initiative du président. Le président de la CLE fait partie du conseil syndical et du bureau avec voix consultative. Sur la période, le taux de participation aux réunions du conseil syndical varie entre 45 % et 71 %. La participation aux réunions du conseil progresse ensuite en raison de la baisse du nombre de sièges ; elle illustre l'implication accrue de cette nouvelle assemblée. L'année 2021 est marquée par les perturbations liées à la fusion annulée et par la baisse du quorum à 1/3 des membres présents ou représentés prévu par ordonnance n° 2020-391 du 1^{er} avril 2020 dans le contexte de crise sanitaire.

Graphique n° 2 : Participation aux réunions du conseil syndical (2017-2021)



Source : CRC / d'après les comptes-rendus de conseils syndicaux et tableaux de suivis des délégués

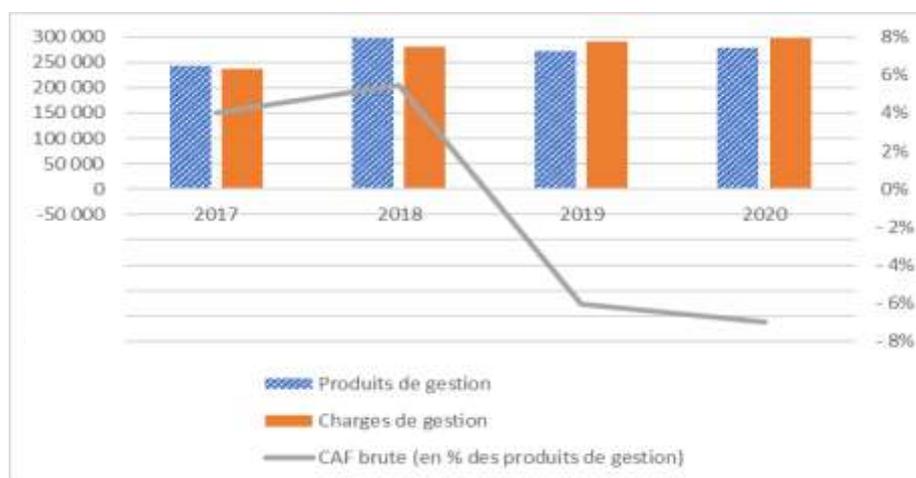
Avant l'arrêté préfectoral de modification des statuts du 6 mars 2019, le nombre de délégués au conseil syndical a fluctué en raison de la prise de compétence progressive des EPCI du territoire en matière de GEMAPI. Ainsi, en 2017, l'assemblée de 86 délégués était composée de deux délégués par commune et de six délégués pour la CCGCNSG. Dès la fin de l'année 2017, Dijon métropole s'est substitué à ses communes membres pour la seule compétence GEMAPI faisant passer le conseil à 104 puis 106 délégués. Le nombre de délégués titulaires s'est stabilisé dès la réunion du conseil syndical du 11 avril 2018 à 88 délégués correspondants aux représentants des EPCI et des communes de la CCRS pour les compétences hors GEMAPI, et ce, jusqu'à l'adoption des nouveaux statuts.

Ces fluctuations sont liées au retard avec lequel les nouveaux statuts ont été adoptés par rapport à la prise de compétence GEMAPI par les EPCI dès le 1^{er} janvier 2018. Le groupe de travail dédié, initialement composé de délégués des quatre EPCI adhérents, s'est réuni à partir du 17 novembre 2017. Durant ces travaux, la préfecture a été interrogée sur la représentativité de Dijon métropole ; elle a confirmé que le calcul du nombre de délégués se fondait uniquement sur la population présente sur le territoire du bassin. Les EPCI ont également été consultés pour avis sur le projet de statuts ; un premier consensus avait été trouvé, validé en bureau du 4 juin 2018 et transmis à la préfecture pour approbation. Par la suite, la CCRS a cependant indiqué ne plus vouloir exercer les compétences hors GEMA pour ses communes membres. Le bureau s'est réuni sur ce point le 27 septembre 2018 et des représentants des futures communes membres ont été associés au groupe de travail pour élaborer un nouveau projet. Le processus de révision s'est finalement achevé au 6 mars 2019.

1.1.2 ... aux moyens financiers en cohérence avec l'action du syndicat

La capacité d'autofinancement du syndicat baisse sur la période 2017-2020 ; elle représentait 4 à 5,5 % des produits de gestion en 2017 et 2018, puis était négative en fin de période. En 2020, la capacité d'autofinancement nette chute au niveau peu satisfaisant de - 38 364 €. Par conséquent, une amélioration de la CAF doit être engagée en appelant si besoin, en section de fonctionnement, davantage de cotisations des adhérents.

Graphique n° 3 : Evolution de l'autofinancement en fonction des produits et charges de gestion



Source : CRC / d'après le logiciel ANAFI

Sur la période sous revue, les produits de gestion du SBV proviennent exclusivement des cotisations des adhérents et des subventions. Le montant des appels à cotisations a globalement augmenté de 22 % sur la période. Quant aux subventions perçues, celles-ci proviennent presque exclusivement de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, qui a financé en moyenne, 64 % des actions du syndicat.

Le SBV est également structure porteuse, en termes financiers, du contrat de nappe et perçoit, à ce titre, des subventions dédiées et environ 100 000 € de participations sur la période en provenance du SBO, de la communauté de commune Gevrey-Chambertin et Nuits-Saint-Georges, de la métropole de Dijon et de l'EPTB Saône et Doubs⁷.

Les charges ont globalement augmenté de 26 % sur la période. Celles à caractère général ont doublé en raison de nombreuses études et recherches diligentées par le syndicat. Quant aux charges de personnel, elles ont augmenté de 10 % sur la période en raison du glissement vieillesse technicité à effectif constant (quatre agents). Les autres charges de gestion sont stables et principalement constituées des indemnités versées au élu.

La politique d'investissement du syndicat est maîtrisée puisque les dépenses d'équipement s'élèvent à près de 0,6 M€ sur la période et qu'il n'a pas eu recours à l'emprunt pour les financer. Seul un emprunt de 60 000 €, arrivé à échéance en juillet 2021, avait été contracté en 2005 afin de financer les locaux du SBV. Les investissements afférents aux travaux de morphologie ou de continuité des cours d'eau sont repris en comptes de tiers. Ces derniers devront être soldés à l'issue des opérations dont ils sont l'objet⁸. La trésorerie, quant à elle, est en progression et atteint en 2020 le niveau satisfaisant de 70 000 € soit 83 jours de charges courantes.

L'exercice 2021 a été marqué par la dissolution puis le rétablissement du syndicat. Compte tenu de l'attente de jugement sur le fond quant au devenir du SMTVO, un budget primitif *a minima* a été adopté par le conseil syndical le 27 mai 2021. Par la suite, un budget supplémentaire, adopté lors de la réunion du conseil syndical du 14 octobre 2021, a permis de reporter les résultats de l'exercice 2020 et de rétablir notamment les indemnités des élus.

1.2 Les commissions locales de l'eau, organes de concertation et de décision sur le territoire

1.2.1 La CLE du bassin de la Vouge

1.2.1.1 Une instance décisionnaire qui peine à réunir l'ensemble de ses membres...

L'article L. 212-4 du code de l'environnement dispose que « pour l'élaboration, la modification, la révision et le suivi de l'application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, une commission locale de l'eau est créée par le préfet ». La CLE est une assemblée délibérante qui regroupe les acteurs de l'eau du territoire à travers trois collèges :

⁷ Voir infra 1.2.2

⁸ Les comptes de tiers présentaient un solde de -183 000 € au 31/12/2020.

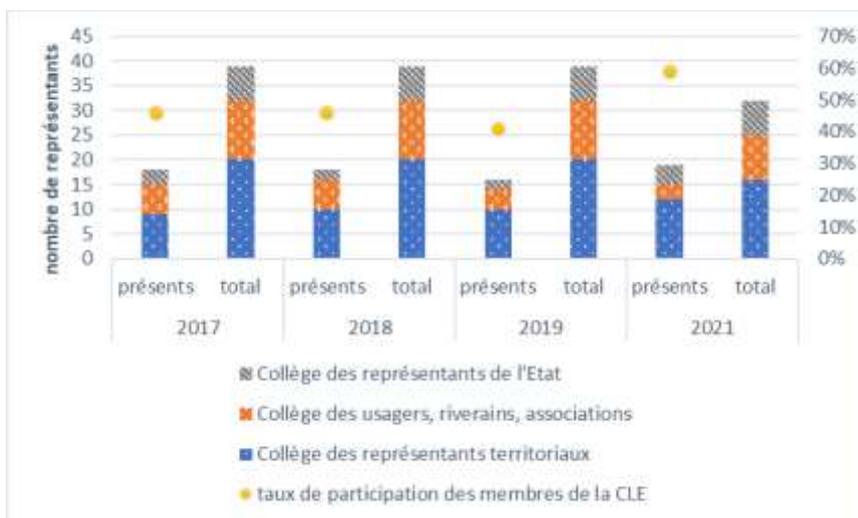
- Les représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, des établissements publics locaux et, s'il existe, de l'établissement public territorial de bassin, situés en tout ou partie dans le périmètre du schéma visé à l'article L. 212-3. Ils détiennent au moins la moitié du nombre total de sièges et désignent, en leur sein, le président de la commission ;
- Les représentants des usagers, des propriétaires fonciers, des organisations professionnelles et des associations concernées, établis dans le périmètre du schéma visé à l'article L. 212-3, qui détiennent au moins le quart du nombre total de sièges ;
- Les représentants de l'Etat et de ses établissements publics intéressés.

L'arrêté préfectoral du 28 janvier 1999 institue une CLE pour le bassin de la Vouge et en désigne les membres, conformément aux dispositions des articles R. 212-29 et suivants du code précité. Le mandat des représentants est fixé à six années, mais ceux-ci peuvent être amenés à changer avant le terme de leur mandat en fonctions d'éléments inhérents à leur organisme d'appartenance (élections et modifications statutaires notamment). Aussi, afin d'actualiser la liste de ces membres, seize arrêtés préfectoraux modificatifs ont été pris depuis la création de la CLE ; la commission est ainsi passée de 40 à 32 membres depuis 2008, dans le respect des proportions fixées par la loi.

La CLE est par ailleurs régie par un règlement intérieur prévoyant une réunion annuelle, les conditions de quorum et l'installation d'un bureau (appelé comité de pilotage), comprenant dix membres issus des trois collèges. Elle est présidée depuis le 6 juin 2016 par Mme Florence Zito, maire de la commune de Saint-Nicolas-les-Cîteaux.

Le taux de participation au sein de la CLE, entre 2017 et 2021, varie entre 40 % et 60 %, traduisant une implication limitée des membres des trois collèges. En effet, le collège des représentants territoriaux réunit en moyenne la moitié de ses membres et ceux des représentants de l'Etat et des usagers en moyenne 40 %. La faiblesse de cette participation interroge sur l'attention portée par certains acteurs à la problématique de l'eau dans un contexte de déséquilibre quantitatif de la ressource au vu des besoins du bassin ; ce point est en revanche abordé systématiquement lors des réunions de la CLE.

Graphique n° 4 : Participation aux réunions de la CLE par collège (2017-2021)



Source : CRC / d'après les comptes rendus de réunions de la CLE

Entre 2017 et 2021, la CLE ne s'est réunie qu'à quatre reprises. L'absence de réunion au cours de l'année 2020, et ce jusqu'à la fin de l'année 2021, s'explique d'une part, par la fin de mandat des représentants désignés par arrêté de 2014 et par l'élection de nouveaux représentants, sans qu'intervienne immédiatement un arrêté préfectoral modificatif, et d'autre part, par la fusion des syndicats au 1^{er} janvier 2021. Les trois syndicats ont d'ailleurs appelé l'attention des services préfectoraux, par courrier commun du 20 juillet 2021, sur le blocage que constitue le retard dans le renouvellement de la CLE, qui aurait dû intervenir en octobre 2020.

Le bureau est composé de dix membres ; s'il ne s'est pas réuni physiquement depuis 2017, les membres ont toutefois échangé par voie électronique.

1.2.1.2 ... mais qui exerce pleinement ses compétences

Pour mémoire, dès 1999, la CLE a élaboré le premier SAGE du bassin de la Vouge adopté en 2005. Entre 2009 et 2012, elle a suivi et validé les différentes phases de révision du SAGE que sont : l'état des lieux initial, la stratégie, le règlement et le rapport environnemental.

Dès l'année 2010, la CLE a diligenté une étude de détermination des volumes maximum prélevables sur les eaux superficielles du bassin ; cette étude devait permettre de résorber les déficits quantitatifs entre la ressource disponible et les prélèvements effectués dans le bassin classé en zone de répartition des eaux (ZRE)⁹. La CLE avait désigné le syndicat pour la maîtrise d'œuvre de cette étude qui a abouti en 2011. Cette démarche a été largement adoptée au sein du bassin Rhône Méditerranée, puisqu'entre 2010 et 2012, une quarantaine de sous-bassins versants ont lancé une étude sur les volumes prélevables.

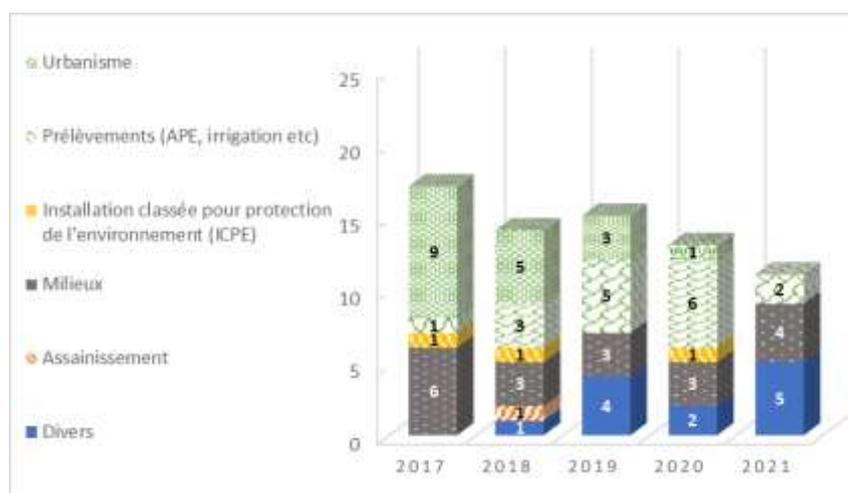
Durant la période revue, la CLE a notamment suivi l'avancée des actions du contrat de bassin, les évolutions de l'hydrologie et de la sécheresse sur le bassin et l'activité de la commission thématique. En effet, une commission « gestion quantitative et volumes prélevables » réunit annuellement des membres de la CLE depuis 2012. Cette dernière s'est réunie à trois reprises sur la période sous revue, afin de traiter de l'évolution des prélèvements, des rendements, des étiages et de tout sujet relatif à ces problématiques.

Le bureau de la CLE est en charge de la préparation des décisions de la CLE et de l'examen des propositions de la commission. La CLE prévoit dans son règlement que le bureau et l'instance de conseil (réunissant le président de la CLE et trois autres membres) sont compétents pour émettre des avis sur les installations et ouvrages dont la CLE est saisie au titre de la loi sur l'eau. Dans les faits, c'est l'instance de conseil, renouvelée le 18 octobre 2021, qui a émis la totalité des avis sur la période, hormis celui relatif au SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée. S'il peut être considéré que le bureau de la CLE permet une représentation équilibrée de l'ensemble des membres de la CLE, en revanche, la composition restreinte de l'instance de conseil ne semble pas garantir une représentation satisfaisante de la pluralité des membres de la commission.

⁹ Article R. 213-14 du code de l'environnement modifié par décret n°2021-795 du 23 juin 2021 relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau et à la gestion des situations de crise liées à la sécheresse

Ces saisines sont transmises au président de la CLE qui instruit le dossier en lien avec l'instance de conseil ou le bureau afin de proposer un projet d'avis soumis au vote des membres de l'instance de conseil ou du bureau par voie électronique, avant transmission au service émetteur et publication sur le site du syndicat. Ce fonctionnement, bien que très restreint en termes de participants, a permis d'émettre en moyenne sur la période 14 avis par an.

Graphique n° 5 : Avis émis par la CLE par thème (2017-2021)



Source : CRC / d'après les avis émis par la CLE

Pour l'exercice de ses compétences, la CLE s'appuie sur le SBV et plus particulièrement sur les chargés de mission SAGE, contrat de nappe et contrat de bassin. Plus globalement, le SBV met à disposition les moyens techniques, humains et financiers nécessaires au fonctionnement de la CLE, celle-ci n'ayant pas de personnalité juridique¹⁰.

1.2.2 L'Inter CLE, commission ad hoc sur le territoire de la nappe Dijon Sud

1.2.2.1 Une instance de coordination inter-SAGE...

La circulaire n° 10 du 21 avril 2008 du Ministère de l'écologie, de l'énergie du développement durable et de l'aménagement du territoire, relative aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux mentionnait, dans son annexe 1, la cohérence inter-SAGE. Cette annexe prévoyait à ce titre que « pour assurer la cohérence des SAGE sur des territoires interdépendants (ex : SAGE amont et SAGE aval, SAGE de systèmes aquifères liés par un transfert d'eau), une cellule de coordination inter-SAGE peut être mise en place ». La circulaire du 4 mai 2011 relative à la mise en œuvre des schémas d'aménagement et de gestion des eaux a, d'une part, abrogé la circulaire précédente et, d'autre part, précisé les enjeux de la coordination inter-SAGE. L'annexe VII précise que « la bonne gestion quantitative des prélèvements en eau peut nécessiter la coordination de plusieurs SAGE selon les ressources en eau sollicitées (par exemple, une nappe d'eau souterraine s'étendant sur un très grand territoire).

¹⁰ Article R. 212-33 du code de l'environnement.

Pour cela, il convient de privilégier l'émergence de commission inter-SAGE qui, certes, n'auront pas d'existence réglementaire, mais permettront le partage d'objectifs communs pour une bonne appropriation par les différents SAGE ».

La nappe de Dijon Sud est située à 80 % sur le territoire du SAGE de la Vouge et à 20 % sur le territoire du SAGE de l'Ouche. Aussi, l'arrêté préfectoral de modification de la composition de la CLE du bassin de la Vouge du 13 octobre 2006 prévoyait en son article 5 que « la CLE du bassin de la Vouge et la CLE du bassin de l'Ouche créeront une commission inter bassin pour coordonner la gestion de la nappe de Dijon Sud ». L'Inter CLE Vouge/Ouche a par la suite été créée au 19 janvier 2009, date d'adoption de ses règles de fonctionnement.

Cette instance ad hoc est composée de 13 membres issus du collège des élus des CLE de la Vouge et de l'Ouche (sept membres dont un de l'EPTB Saône et Doubs), du collège des usagers (trois membres) et du collège des représentants de l'Etat (trois membres). A la différence des CLE, ses membres ne sont ni désignés par arrêté préfectoral, ni tenus par la répartition entre collège, prévue au code de l'environnement. Elle est présidée par le président du SBO, M. Jean-Patrick Masson depuis le 22 novembre 2021. Le bureau, chargé de préparer les décisions et avis consultatifs, est composé de six membres dont un représentant du collège des usagers et un représentant du collège des représentants de l'Etat.

Le financement de l'Inter CLE est régi par des conventions annuelles ou bisannuelles entre le SBV et le SBO, la communauté de communes de Gevrey-Chambertin et Nuits-Saint-Georges, et Dijon métropole. Ces conventions prévoient une participation égale entre chacun des membres, répartie entre le financement du poste de chargé de mission du contrat de nappe et le financement des actions du contrat de nappe. Sur la période, la participation maximale prévue par la convention a augmenté de 10 %, atteignant 13 500 € en 2022. Ces participations sont largement complétées par des subventions de l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse. Il convient de préciser qu'afin d'accompagner le lancement de l'Inter CLE, l'EPTB Saône et Doubs participait à son financement par convention avec le SBV. En 2017, l'EPTB a mis fin à ce financement pour des raisons financières et d'absence d'adhésion des collectivités du territoire de la nappe à l'EPTB.

1.2.2.2 ... qui partage ses compétences avec la CLE de la Vouge

L'Inter CLE ayant été créée à l'initiative des CLE de l'Ouche et de la Vouge, elle exerce, de concert avec les CLE, certaines de leurs compétences sur le territoire de la nappe de Dijon Sud.

Instance reconnue localement, l'Inter CLE a fait l'objet d'une consultation par la CLE de la Vouge à l'occasion de la révision de son SAGE en 2014. A cette occasion, elle a émis un avis favorable au projet de SAGE et notamment précisé que :

- Les problématiques de la nappe sont inscrites à l'objectif général VI « préserver et restaurer la qualité et assurer la gestion quantitative de la nappe de Dijon Sud » comprenant six dispositions et une règle sur la répartition du volumes prélevable, pour laquelle l'Inter CLE a été associée ;
- La gestion de l'infiltration des eaux pluviales au droit de la nappe a été déjà abordée par l'Inter CLE qui souhaite mener une réflexion technique qui pourrait compléter la règle n° 1 « traitement de l'imperméabilisation des sols ».

L'Inter CLE a initialement et principalement eu la charge de rédiger un contrat « d'objectif de restauration et de sauvegarde de la nappe ». A la suite de l'adoption du contrat de nappe en 2016, en qualité de comité de nappe, elle suit rigoureusement l'avancée de l'ensemble des actions inscrites au contrat. Les réunions annuelles de l'Inter CLE et de son bureau entre 2017 et 2021 ont également été l'occasion de réunir différents acteurs concernés par les actions du contrat ; qu'ils soient maîtres d'ouvrage ou simplement concernés par la nappe.

Concernant les déclarations ou autorisations au titre de la loi sur l'eau sur le périmètre de la nappe, son avis est validé par la CLE de la Vouge ou complété, le cas échéant, si les implications de l'installation envisagée dépassent la seule nappe souterraine.

Cette instance, issue d'une pratique de concertation entre les CLE de l'Ouche et de la Vouge, permet de gérer de concert la nappe de Dijon Sud. Néanmoins, la politique locale de gestion de l'eau s'est largement enrichie sur le territoire depuis 2009, relativement à son organisation et à sa réglementation.

La chambre observe que les CLE, qui ont un périmètre défini par les bassins versants, ne recoupent donc pas nécessairement les aquifères. Ainsi, la nécessité de coordination entre les CLE est patente et il conviendrait que les organes en charge d'assurer la coordination entre les CLE fassent l'objet de dispositions réglementaires spécifiques.

Aussi, pour davantage de cohérence, les règles de fonctionnement de l'Inter CLE nécessitent d'être mises à jour sur ces deux aspects dans le règlement de chaque CLE.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le syndicat mixte du bassin de la Vouge (SBV), chargé de l'animation et du financement des actions prévues par le SAGE et les contrats de milieux, a subi de nombreux changements de ressort territorial, de compétences et de gouvernance sur la période 2017-2021. Le syndicat mixte exerce désormais ses compétences à la carte pour les EPCI et communes adhérents. Son conseil syndical s'est concentré au profit d'une amélioration de la participation qui demeure cependant faible. Quant à la fusion du syndicat avec les trois syndicats voisins, celle-ci a finalement échoué. Les moyens financiers du SBV sont en cohérence avec son action ; ils dépendent largement des participations des adhérents et de l'agence de l'eau RMC. Sa politique d'investissement est maîtrisée sur l'ensemble de la période.

La commission locale de l'eau (CLE) constitue l'organe de concertation et de décision de l'ensemble des acteurs de la politique de l'eau sur le territoire du bassin de la Vouge. Si elle exerce pleinement les compétences qui lui sont dévolues, et notamment l'adoption, le suivi et la révision du SAGE, elle peine cependant à réunir l'ensemble de ses membres. En effet, en moyenne sur la période, parmi les collègues siégeant à la CLE, celui des élus rassemble la moitié de ses membres (qui pour la plupart siègent au conseil syndical du SBV) et ceux des usagers et des représentants de l'Etat rassemblent 40 % de leurs membres. L'Inter CLE, instance ad hoc instituée par les CLE de la Vouge et de l'Ouche afin de gérer de concert la nappe souterraine de Dijon Sud, répond quant à elle à la nécessité d'une coordination pour la gestion de la ressource à l'échelle inter bassin. Cette collaboration ne fait cependant pas l'objet de dispositions réglementaires spécifiques.

Les instances en place permettent de représenter l'ensemble des intérêts locaux en matière de gestion de la ressource en eau. Les compétences qui leurs sont dévolues sont effectivement exercées et les financements permettent de concrétiser leurs projets. Cependant, leurs membres n'y participent qu'à titre accessoire de leurs fonctions et certains ne s'impliquent que de manière limitée, ce qui pose la question de l'attention portée par certains acteurs à la problématique prégnante de la gestion quantitative de l'eau. De plus, la cartographie morcelée des organismes compétents complexifie l'identification des acteurs et le développement d'actions à une échelle plus globale en dépit de problématiques communes à plusieurs sous-bassins.

2 LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET DE CONTRACTUALISATION DE LA GESTION QUANTITATIVE

2.1 Le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau

2.1.1 Une élaboration participative inscrite dans la durée

Institué par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) est un outil de planification visant la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau à l'échelle d'un bassin versant hydrographique et repose sur une démarche volontaire de concertation avec les acteurs locaux. Le SAGE comprend un plan d'aménagement et de gestion durable et un règlement qui édicte les règles à appliquer pour atteindre les objectifs du plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD).

Le SAGE du bassin versant de la Vouge a été adopté le 3 août 2005 après dix ans de concertation. Il était composé de six objectifs et portait 26 préconisations. Initiée depuis 2009, la révision du SAGE a été approuvée par arrêté préfectoral du 3 mars 2014. La version révisée compte sept objectifs et 42 dispositions.

Tableau n° 1 : Les principales dates du SAGE de la Vouge

Arrêté de périmètre du SAGE de la Vouge	9 février 1998
Arrêté de création de la CLE de la Vouge	28 janvier 1999
Réunion institutive de la CLE de la Vouge	23 avril 1999
Arrêté d'approbation du premier SAGE de la Vouge	3 août 2005
1^{ère} Révision	
Décision de mise en révision du SAGE	24 novembre 2009
Validation de l'état des lieux	5 mai et 8 novembre 2011
Validation de la stratégie	17 janvier 2012
Validation du projet par la CLE	11 décembre 2012
Envoi pour avis du projet de SAGE aux personnes associées : (conseil général, conseil régional, chambres consulaires, communes, groupements compétents, EPTB, comité de bassin,)	14 décembre 2012
Avis des personnes associées dont le comité de bassin	14 décembre 2012 – 15 avril 2013
Avis du préfet sur le projet de SAGE et le rapport environnemental	13 mars 2013
Enquête publique	16 septembre 2013 – 19 octobre 2013
Délibération finale de la CLE	23 janvier 2014
Arrêté modificatif d'approbation du SAGE de la Vouge révisé	3 mars 2014

Source : SAGE de la Vouge, version 2014.

Après l'adoption du SAGE par la CLE le 11 décembre 2012, la consultation publique¹¹ auprès du préfet, du comité de bassin et des assemblées délibérantes a été organisée entre le 14 décembre 2012 et le 15 avril 2013. Le préfet s'est prononcé favorablement tout comme le comité d'agrément du comité de bassin. Quant aux assemblées délibérantes, 86 collectivités ou intervenants sur le bassin (Conseil général de Côte-d'Or, conseil régional de Bourgogne, chambre d'agriculture, chambres de commerce, communes, EPCI, ...) ont été consultés. Quatre se sont prononcées défavorablement sur le projet. Pour ces consultations, le taux de réponse effectif sur le projet de SAGE s'est établi à 75 %¹². Cette importante participation résulte de présentations du projet de SAGE de la Vouge, auprès des conseils communautaires des cinq communautés de communes et de la communauté d'agglomération, et d'une communication importante. La chambre relève que cette participation particulièrement élevée est synonyme d'implication et de connaissance de l'intérêt de ce document par les acteurs du territoire.

Ouverte par arrêté préfectoral du 20 août 2013, l'enquête publique s'est ensuite tenue conformément aux articles L. 212-6 et suivants du code de l'environnement. Dans son rapport remis le 12 novembre 2013 à la direction départementale des territoires (DDT), transmis à la CLE le 25 novembre 2013, le commissaire enquêteur a émis un avis favorable avec deux réserves et quatre recommandations. Conformément aux articles R. 122-17 et R. 212-37 et suivants du code de l'environnement, une évaluation environnementale a également été réalisée.

¹¹ Article L. 212-6 du code de l'environnement.

¹² 66 avis sur les 88 sollicités.

Tableau n° 2 : Évaluation de l'impact du SAGE

		Impact du SAGE			
		Négatif	Nul	Positif	Très Positif
Notion environnementale	Santé Humaine				
	Biodiversité				
	Sol et sous sol				
	Eaux				
	Risques naturels				
	Risques industriels				
	Gaz Effet de Serre				
	Patrimoine architectural et culturel				
	Paysage				
	Bruit, air et odeurs				
	Sensibilisation à l'environnement				

Source : évaluation environnementale du SAGE de la Vouge

Le comité de pilotage a tenu compte des demandes et réserves émises et a amendé les documents constituant le SAGE en ce sens. La CLE a adopté unanimement le SAGE révisé le 23 janvier 2014 et l'arrêté préfectoral du 3 mars 2014 l'a ensuite approuvé.

2.1.2 Des objectifs compatibles avec le SDAGE qui s'inscrivent dans un cadre juridique européen et national

Le SAGE s'articule avec d'autres plans dont le SDAGE, avec lequel il doit être rendu compatible dans un délai de trois ans. Ainsi, le SAGE de 2014 devra être étudié avant 2025 pour vérifier sa compatibilité ou être rendu compatible avec le SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021. Les objectifs du SAGE sont définis en application des orientations fondamentales. Les dispositions qu'il définit mettent en œuvre les programmes de mesures.

Concernant la cohérence avec les dispositions nationales, le SAGE s'inscrit dans le cadre législatif officiel (LEMA, SDAGE RM, réseau Natura 2000) et répond à l'objectif de protection du patrimoine naturel français tel que défini par les plans nationaux d'actions en faveur des espèces menacées et à l'objectif de protéger la qualité de l'eau pour préserver la santé et l'environnement résultant du Plan régional santé environnement 2 bourguignon. Quant à la cohérence avec les textes internationaux et communautaires, le SAGE contribue à la mise en œuvre de la convention de Berne ; ses objectifs résultent directement des objectifs fixés dans le cadre de la directive cadre sur l'eau (DCE) et de la directive Nitrates en prévoyant une optimisation des produits fertilisants sur le bassin.

Les décisions administratives relatives au domaine de l'eau doivent être compatibles avec le SAGE ; celles qui n'ont pas de rapport direct avec l'eau doivent toutefois prendre en compte ses dispositions.

2.1.3 La gestion quantitative au cœur des objectifs et dispositions du SAGE

Le bilan du SAGE de 2005 est globalement positif, démontrant une réelle plus-value pour la conservation et la protection des milieux aquatiques. De sa mise en œuvre découlent l'ensemble des autres actions : la création du SBV, la signature du contrat de bassin Vouge, la mise en œuvre de deux plans pluriannuels de restauration et d'entretien de la Vouge et de ses affluents, le lancement d'une démarche inter bassins (Inter CLE) sur la nappe de Dijon Sud, la réalisation de plans de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en zones agricoles et non agricoles et pour finir, la définition d'un inventaire exhaustif des zones humides du bassin.

Le bilan a également permis de détecter les points d'amélioration en vue de la révision du SAGE. Cette dernière a été abordée selon la stratégie suivante : - reconduction des dispositions ayant répondu totalement aux objectifs initiaux ; - renforcement de certaines actions mises en œuvre depuis 2005 ; - création de dispositions nouvelles sur des thèmes non abordés dans sa version initiale.

La gestion quantitative de la ressource, présente dans le SAGE dès 2005, notamment dans le cadre de ses objectifs 3 « concilier les usages avec les débits minima biologiques des cours d'eau » et 4 « connaître et sécuriser la ressource en eau souterraine en qualité et quantité, et réserver la capacité des nappes profondes pour assurer l'alimentation en eau potable actuelle et future », en est devenue un pilier depuis sa révision en 2014. L'étude volume prélevable du bassin de la Vouge et de la nappe de Dijon Sud réalisée en 2011 a permis de tirer des conclusions sur l'importance de ce sujet et lui a donné une place centrale dans le nouveau document de planification.

Le SAGE révisé de 2014 intègre ainsi de nouveaux axes de travail :

- la répartition des volumes prélevables par usages et la définition des débits biologiques par sous-bassins ;
- la gestion de la morphologie des cours d'eau ;
- la conservation des zones humides encore fonctionnelles.

Sur les sept objectifs généraux du SAGE inclus dans le PAGD, deux concernent directement la gestion quantitative de l'eau : l'objectif 5 « restaurer l'équilibre quantitatif des cours d'eau en conciliant les usages avec les besoins du milieu » et l'objectif 6 « préserver et restaurer la qualité et assurer la gestion quantitative de la nappe de Dijon Sud ». Chacun des objectifs est mis en œuvre par plusieurs dispositions. Ils s'inscrivent dans les objectifs fondamentaux du SDAGE portant sur le déséquilibre quantitatif.

Tableau n° 3 : Objectifs et dispositions du SAGE portant sur la gestion quantitative

<i>Objectif général</i>	<i>Dispositions du Sage</i>
<i>Objectif 5 : Restaurer l'équilibre quantitatif des cours d'eau en conciliant les usages avec les besoins du milieu</i>	Définir des Débits Biologiques par masses d'eau
	Définir des Volumes Prélevables par masses d'eau et activité
	Proposer la création de retenues agricole
	Moderniser les systèmes d'irrigations agricoles
	Gérer préventivement et harmonieusement les zones à urbaniser
	Economiser la ressource (rendement des réseaux, baisse de la consommation, stockage des EP,...)
	Limiter l'impact des extractions de granulats sur le bassin versant de la Bièvre
<i>Objectif 6 : Préserver et restaurer la qualité et assurer la gestion quantitative de la nappe de Dijon Sud</i>	Définir les Volumes Prélevables par activités
	Pérenniser l'Inter CLE Vouge/Ouche sous sa forme existante ou sous une autre forme juridique et administrative
	Mettre en place un schéma de gestion des eaux pluviales
	Mettre en place une gestion patrimoniale sur la totalité de la nappe
	Réhabiliter les ouvrages mettant en communication les deux nappes

Source : SAGE 2014.

Bien que toutes ne soient pas ciblées explicitement sur la gestion quantitative, l'ensemble des actions promues par le SAGE et mises en œuvre par le syndicat concourent à son amélioration, dont la préservation de la qualité de l'eau et la restauration de la morphologie des cours d'eau, qui constituent une part importante des actions du syndicat.

Les actions du SAGE font l'objet d'un suivi par le SBV. En outre, l'ensemble des indicateurs de suivi, qui correspondent à des éléments concrets de réalisation des dispositions, sont présentés annuellement, en commission plénière de la CLE, en vue de vérifier la mise en œuvre du SAGE. Au-delà des indicateurs de suivi inclus dans les fiches dispositions, la CLE demande la réalisation : - d'un suivi qualitatif des masses d'eau du bassin, - d'un suivi quantitatif des masses d'eau du bassin, - d'un tableau de suivi des actions du SAGE à présenter en commission plénière.

Le règlement du SAGE révisé présente les six règles rédigées par la CLE, opposables aux administrations ainsi qu'aux tiers. Concernant la gestion quantitative, il reprend, en règle n° 5, les volumes prélevables sur le bassin de la Vouge en lien direct avec les objectifs et dispositions du PAGD en ce sens. Il est rappelé que, dans le cadre de la répartition entre les différents usages, la CLE a délimité quatre unités sur lesquelles une répartition est imposée afin de retrouver leur équilibre quantitatif : la Bièvre, la Varaude, la Vouge amont et la Vouge aval.

Est fixé pour chacun le volume maximal prélevable¹³ ainsi que la répartition de ce volume entre l'alimentation en eau potable, l'irrigation et l'industrie. La règle n° 6 porte sur les volumes prélevables de la nappe de Dijon Sud. Ont été fixés également le volume maximal prélevable et la répartition entre les trois usages. La CLE a fixé, par sous-bassin, des objectifs de quantité des eaux de surface à respecter à tout moment de l'année. Ainsi, pour chaque cours d'eau, lorsqu'est atteint le débit d'alerte, des restrictions d'usages doivent être instituées (irrigation, remplissage des biefs...).

Pour conclure, la chambre constate que la gestion quantitative est au cœur du document de planification que constitue le SAGE pour le bassin de la Vouge.

2.2 Les contrats de milieux

2.2.1 Le contrat de bassin : programme de travail pour la mise en œuvre du SAGE

L'élaboration d'un contrat de bassin a été décidé par la CLE et le SBV du bassin de la Vouge pour la mise en œuvre des préconisations définies par le SAGE. Le contrat de bassin, dont le périmètre est identique au SAGE, est signé avec l'agence de l'eau RM&C qui apporte une part du financement des actions prévues. Plusieurs acteurs sont engagés dans cette démarche : l'Etat, le conseil régional, le conseil départemental et la chambre d'agriculture.

Par arrêté préfectoral du 18 octobre 2006, le comité de rivière a été constitué avec les mêmes membres que la CLE de la Vouge : un premier collège de 20 membres composé de collectivités territoriales et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), un deuxième collège de 12 membres composé d'usagers, riverains, organisations professionnelles et associations et pour finir un troisième collège de huit membres, composé d'administrations et d'établissements publics. La CLE de l'Ouche, l'EPTB de Saône et Doubs et la chambre des métiers siègent à titre consultatif.

Lors de la réunion d'installation du comité de rivière le 20 novembre 2006, cinq commissions thématiques ont été mises en place : cours d'eau, nappes, assainissement, agronomie et aménagement. Le comité de bassin a validé le projet de programme d'action du contrat le 21 février 2008. Quatorze réunions ont été organisées en vue de l'élaboration du contrat. En outre, un comité de pilotage du contrat se réunit au moins quatre fois par an.

¹³ Le volume maximum prélevable sur un territoire correspond au volume d'eau permettant de satisfaire théoriquement les besoins du milieu naturel (DMB) et l'ensemble des autres usages, 4 années sur 5. Il résulte de la différence entre le débit minimum biologique et le débit naturel du cours d'eau.

Tableau n° 4 : Nombre de réunions organisées pour l'élaboration du contrat

<i>Instances</i>	<i>Nombre de réunions</i>
<i>Comité de rivière</i>	4
<i>Comité de pilotage (bureau)</i>	2
<i>Commission Cours d'eau</i>	2
<i>Commission Nappes</i>	2
<i>Commission Assainissement</i>	1
<i>Commission Agronomie</i>	1
<i>Commission Aménagement</i>	2

Source : Tome 1 diagnostic contrat de bassin Vouge

Le premier contrat de bassin Vouge a été signé le 17 juillet 2009, pour une durée de cinq ans, sur la période 2009-2014, avec pour objet de traduire en actions concrètes les dispositions du SAGE. Parmi les sept volets du contrat de bassin, cinq sont issus du SAGE. Il constitue également un outil pour atteindre les objectifs fixés par la DCE et pour la mise en œuvre des huit orientations fondamentales du SDAGE. On retrouve notamment les thèmes liés à la gestion quantitative « sécuriser les ressources destinées à l'AEP » et « préserver la nappe de Dijon Sud ».

Un bilan final a été réalisé par le SBV (2009-2014) pour le bilan technique et financier, approuvé par le comité de rivière le 12 juillet 2016. Le budget prévisionnel du contrat de bassin avait été estimé au moment de son élaboration à 22 millions € HT. Sur les 74 actions prévues, 67 ont été réalisées ou engagées, ce qui représente plus de 90 % des actions et un montant de plus de 5 M€. L'écart avec la prévision initiale s'explique notamment par une surestimation du coût global du contrat. Le comité de pilotage a connu une participation importante, à hauteur de 65 % des membres invités.

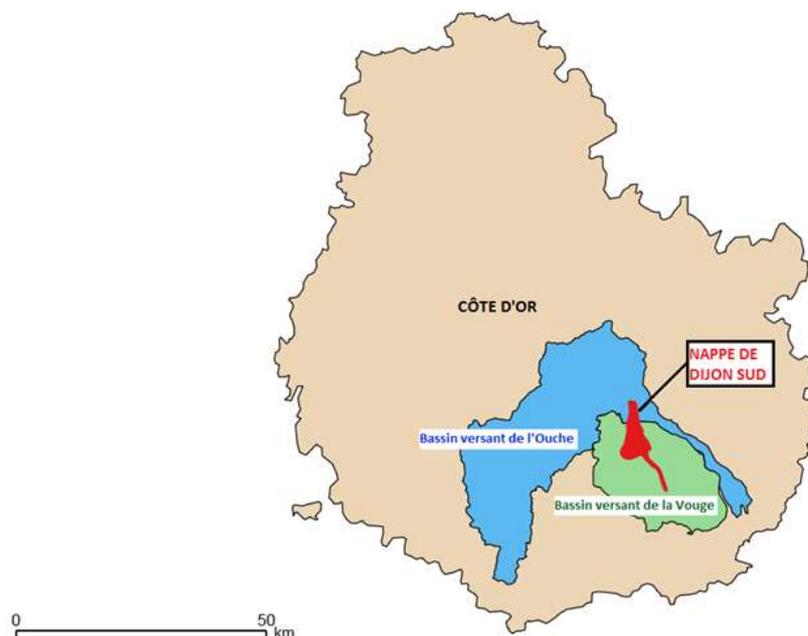
Un contrat de travaux Vouge a ensuite été signé entre le SBV et l'agence de l'eau sur la période 2017-2018 pour la mise en œuvre des thématiques du SDAGE 2016-2021 portant sur la restauration de la continuité écologique et la restauration du fonctionnement morphologique des cours d'eau. Il s'agit d'un document de programmation des travaux sur une période de deux ans. D'après le bilan réalisé, 12 des 13 actions prévues au contrat ont été réalisées ou engagées, soit plus de 92 % du programme d'action. La reconduction d'un nouveau contrat de travaux a été approuvé par délibération du SBV du 6 décembre 2018.

Un nouveau contrat de bassin, approuvé par le bureau du SBV, portant sur les thématiques prioritaires de restauration de la continuité écologique et du fonctionnement morphologique des cours d'eau a été conclu pour la période 2019-2020. Ce dernier a finalement été exécuté sur la période 2019-2021 en raison de la crise sanitaire. Un avenant a été signé en ce sens le 6 novembre 2020. Le projet de contrat de bassin 2022-2024 est en cours d'élaboration.

La chambre remarque que les actions des contrats de bassin sont réalisées plus rapidement lorsque le syndicat est lui-même maître d'ouvrage, ce qui explique la volonté, dans le nouveau contrat, d'en limiter le nombre.

2.2.2 Un contrat de nappe commun aux SAGE de la Vouge et de l'Ouche

Schéma n° 1 : Localisation de la nappe de Dijon Sud



Source : bilan du PGRE de la NDS.

La nappe de Dijon Sud, estimée entre 15 et 20 millions de m³, est la ressource la plus utilisée pour l'alimentation en eau potable. Pourtant, il s'agit d'une réserve polluée notamment en ce qui concerne sa nappe superficielle. Son emprise d'environ 45 km² s'étend sur les deux bassins versants de l'Ouche et de la Vouge et concerne 17 communes. Au-delà de la qualité, l'aspect quantitatif est également un enjeu pour la nappe. En effet, en temps normal, la nappe connaît deux épisodes au cours d'une année : une période de recharge qui a lieu les six premiers mois puis une période de vidange les six derniers mois. Depuis 2017, la nappe de Dijon sud connaît des épisodes exceptionnels puisqu'elle a été confrontée à une période de vidange de 17 mois, de juillet 2016 à décembre 2017. Un nouvel incident de recharge est intervenu entre juin 2018 et novembre 2019. La nappe a également connu des déficits importants de pluie en novembre 2020, en février 2021 et en mars 2021. Quant à l'hiver 2021-2022, la faiblesse des précipitations n'a permis une recharge de la nappe qu'à hauteur de 29 cm. Cette absence de recharge de la nappe n'est pas la conséquence des prélèvements réalisés car ces derniers n'ont pas évolué depuis 2011 mais s'explique notamment par le déficit pluviométrique. L'ordonnateur et la présidente de la CLE ont indiqué que l'absence de recharge est également due à l'artificialisation des sols et au rejet des eaux pluviales dans les réseaux.

Le SDAGE fixe pour la masse d'eau « alluvions nappes de Dijon Sud » un objectif de bon état à l'horizon 2015 pour le volet quantitatif et 2027 pour la qualité chimique. La qualité actuelle des eaux brutes de la nappe est classée médiocre.

Ainsi, sa préservation est un enjeu prioritaire pour les acteurs des deux bassins versants, qui doivent donc contractualiser et se regrouper dans le cadre de l'Inter CLE et de disposer d'un

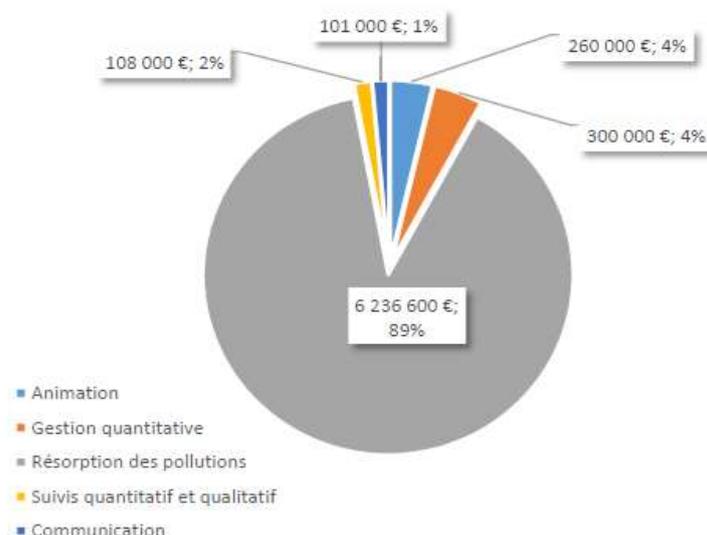
chargé de mission dédiée¹⁴. Le contrat de nappe est donc animé par l'Inter CLE Vouge/Ouche, instance coordonnatrice et de concertation, et est porté juridiquement et financièrement par le syndicat.

Le contrat de nappe Dijon Sud a été conclu pour la période 2016-2021, approuvé par l'instance de l'Inter CLE le 30 octobre 2015 puis approuvé par les CLE de l'Ouche et de la Vouge et signé définitivement le 19 mai 2016. Il comprend 40 actions réparties en trois grands volets, puis en thématiques qui répondent aux enjeux identifiés : animation, gestion quantitative, résorption des pollutions, suivis et communication. Le deuxième volet s'intitule préserver quantitativement la ressource en eau avec pour première thématique « gérer la consommation d'eau et améliorer (ou maintenir) les performances des réseaux d'eau » déclinée en trois actions ; et pour deuxième thématique « ressource et évolution quantitative » qui comprend cinq actions.

Ainsi, le contrat prévoit plusieurs actions relevant de la gestion quantitative dont des travaux de restauration de la morphologie de la Cent fonts dans le cadre du maintien des prélèvements.

Le montant total du contrat est estimé à environ 7 millions d'euros HT. Sur la totalité du budget, 89 % est consacré à la résorption des pollutions et seulement 4 % à la gestion quantitative qui constitue toutefois le deuxième poste de dépense. En effet, au moment de la rédaction du contrat, la problématique quantitative était moins prégnante.

Schéma n° 2 : Répartition du coût entre les différents enjeux



Source : contrat de nappe 2016-2021

L'Inter CLE veille à l'application du contrat et se prononce sur le bilan à mi-parcours puis à l'expiration du contrat. Dans le rapport d'activités de l'Inter CLE, est présenté tous les

¹⁴ Le SMAESAD (Syndicat Mixte d'Alimentation en Eau du Sud de l'Agglomération Dijonnaise), regroupant 22 communes, est la première structure dans les années 1980 en charge d'une gestion cohérente de la nappe sur l'ensemble de son périmètre. Il lança deux contrats de nappe sur la période 1989-2003 puis fut dissous en 2005.

ans, le niveau d'avancement des différentes actions engagées dans le cadre du contrat. A l'issue du bilan à mi-parcours en 2019, un avenant au contrat de nappe a été conclu sur la base d'un programme actualisé pour la période 2019-2021. A mi-parcours, 80 % des actions avait été engagées ou étaient terminées. En 2022, sera réalisé le bilan technique et financier. En 2022, sera réalisé le bilan technique et financier. Un nouveau contrat de nappe est prévu pour 2022-2024, dont seule l'Inter CLE sera l'animatrice.

La chambre constate que les contrats de bassin et de travaux signés sur la période ont été réalisés et ont ainsi permis de mener de nombreuses actions en matière de gestion quantitative sur le territoire du bassin versant de la Vouge et de la nappe de Dijon Sud.

2.3 Les plans de gestion de la ressource en eau (PGRE) sur le bassin de la Vouge et la nappe de Dijon Sud

Le SDAGE 2010-2015 demandait la mise en place d'un plan de gestion quantitative de la ressource en eau (PGRE) pour les territoires en déséquilibre quantitatif. Le SDAGE 2016-2021 reprend cette préconisation pour chacun des bassins classés en zone de répartition des eaux (ZRE). Ce plan a pour objet d'optimiser le partage de la ressource pour en assurer une gestion équilibrée et durable, permettant notamment de respecter l'objectif de bon état des masses d'eau et d'assurer la pérennité des usages.

Un PGRE a été mis en place pour le bassin de la Vouge en coordination avec les services de l'Etat pour la période 2014-2020. Ce document :

- établit des règles de répartition de l'eau en fonction des ressources connues, des priorités d'usage et définit les volumes de prélèvement par usage, à partir des points de référence sur lesquels auront été précisés différents seuils de débit ou de niveau piézométrique. Les autorisations de prélèvement doivent être compatibles avec ces règles ;
- privilégie les actions d'économie d'eau et le développement de techniques innovantes, conformément au plan national de gestion de la rareté de l'eau : meilleure gestion de l'irrigation, choix de systèmes de cultures adaptés, réduction des fuites sur réseaux d'eau potable, maîtrise des arrosages publics, recyclage, réutilisation d'eau épurée, campagnes de communication ;
- précise les actions en cas de crise et favorise le développement d'une « culture sécheresse » au niveau des populations locales (agriculteurs, élus, particuliers, industriels, ...) en s'appuyant sur la mise en œuvre des arrêtés cadre sécheresse ;
- prévoit la mobilisation, et si nécessaire, la création, de ressources de substitution dans le respect de l'objectif de non dégradation de l'état des milieux ;
- précise les actions de gestion des ouvrages et des aménagements existants en vue de l'atteinte des objectifs environnementaux et dans le cadre de la réglementation en particulier en application des articles L. 214-9 à L. 214-18 du code de l'environnement relatifs aux débits affectés et minimaux, ou dans le cadre des dispositions des cahiers des charges correspondants lorsqu'il s'agit d'ouvrages ou d'aménagements concédés.

Ainsi, ce sont les objectifs 5 et 6, constituant le volet quantitatif du SAGE (cf. 2.1.3), qui composent ce PGRE.

L'étude d'évaluation des volumes prélevables globaux a servi de prémices au PGRE en apportant les éléments techniques de diagnostic de la situation pour les cinq sous-bassins déterminés sur le bassin de la Vouge et de la nappe de Dijon Sud.

Les bilans des PGRE du bassin et de la nappe de Dijon Sud ont été validés par la CLE et l'Inter CLE le 25 janvier 2022.

Le rapport présentant le bilan concernant le PGRE du bassin versant de la Vouge fait le constat que les débits estivaux sont en baisse chaque année sur les trois points nodaux du bassin de la Vouge retenus dans le cadre de l'arrêté préfectoral cadre¹⁵. Si, sur la période d'application du PGRE 2014-2020, les volumes prélevés pour l'alimentation en eau potable et l'irrigation ne dépassent pas les volumes globaux, aucune information n'est toutefois disponible concernant l'industrie. Malgré le respect des prélèvements par les usagers, la situation du bassin de la Vouge s'est considérablement dégradée. Il est constaté que les débits en étiage se sont réduits fortement avec notamment le dépassement régulier du seuil de crise par tous les bassins (Vouge, Bièvre, Cent Fonts) depuis 2017. En conclusion, le bilan précise que l'objectif de retour à l'équilibre quantitatif du bassin n'est pas atteint ni celui du respect des débits biologiques huit années sur dix. En effet, des arrêtés de limitations des usages ont été pris deux années sur trois entre 2014 et 2020. La cause de cette dégradation selon le rapport est principalement la modification du climat. De nouvelles dispositions devront donc être prises dans les futurs documents en intégrant le contexte climatique.

Concernant la nappe de Dijon sud, c'est le volet quantitatif du contrat de nappe qui fait office de PGRE sur le territoire. Le bilan de celui-ci a été validé par l'Inter CLE le 25 janvier 2022. Y est présenté le bilan des actions menées telles que la sensibilisation des utilisateurs d'eau professionnels à des pratiques moins consommatrices d'eau, le lancement d'une réflexion sur la réorganisation de l'irrigation alimentée par pompage en nappe superficielle, le suivi des performances des réseaux et linéaires de travaux sur réseau d'eau, l'évaluation des apports du ruissellement et de la nappe au débit de la Cent Fonts à la station hydrométrique de Saulon-la-Rue, l'évaluation de la faisabilité d'une recharge de la nappe via les eaux pluviales (quantitatif et qualitatif), l'amélioration de l'hydromorphologie de la Cent Fonts non canalisée au regard du changement climatique et du maintien des prélèvements en nappe, le suivi des prélèvements en nappe et des débits de la Cent Fonts, le recensement et la sensibilisation sur les connaissances des prélèvements domestiques privés, l'encouragement de la désimperméabilisation sur la nappe et l'organisation d'événements de communication.

Le bilan conclut sur la nécessité d'accélérer les économies d'eau en matière d'eau potable et poursuivre les travaux sur les fuites et les améliorations de rendements. Toutes les actions engagées en matière de gestion quantitative doivent donc être poursuivies.

¹⁵ Bièvre à Brazey-en-plaine, Vouge à Aubigny-en-plaine, Cent fonts/nappe Dijon Sud à Saulon-la-Rue.

Tableau n° 5 : Volumes prélevés dans la nappe de Dijon sud – tous usages

	USAGE	Volume prélevé (m ³)							Volume prélevable (m ³)
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
BILAN	Total AEP en nappe (hors CC des Gorgets)	2 599 870	2 498 983	2 447 292	2 624 852	2 836 328	2 820 221	2 734 188	3 050 000
	Eau Irrigation basses eaux (mai à septembre) = 100 000 m ³	63 681	131 264	40 792	62 751	76 309	98 203	93 105	300 000
	Eau Irrigation hautes eaux = 200 000 m ³	17 651	3 950	0	0	0	466	1 755	
	Eau Industrielle	1 987	0	0	0	0	0	0	50 000
	Tous usages en nappe	2 683 189	2 634 197	2 488 084	2 687 603	2 912 637	2 918 890	2 829 048	3 400 000

Source : Bilan PGRE NDS.

On constate qu'entre 2014 et 2020, les volumes prélevés ont respecté les limites fixées excepté en 2015, bien qu'en période estivale les irrigants aient dépassé le volume autorisé.

A l'issue du bilan, des pistes sont présentées pour la nappe de Dijon sud :

- actualiser les VMP ainsi que les DMB ;
- engager une véritable politique de désimperméabilisation des sols ;
- engager un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) ;
- faire une véritable articulation entre les services de l'aménagement du territoire et de gestion de la ressource ;
- réfléchir et mettre en place de nouvelles solutions : recharge artificielle, travaux de grande ampleur et à grande échelle visant à l'amélioration de l'hydromorphologie des cours d'eau.

La CLE a adopté le 18 octobre 2021 une stratégie de gestion quantitative des ressources sur le bassin versant de la Vouge et la nappe de Dijon sud. Un projet de lancement PTGE commun avec le bassin de l'Ouche et la nappe de Dijon Sud est à l'étude depuis 2019, confirmé par un avis commun de l'Ouche, de la Vouge et de l'Inter CLE sur le projet de SDAGE RM&C du 24 juin 2021.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La planification et la contractualisation ont permis de mener une politique ambitieuse sur le territoire et par conséquent, de mettre en œuvre de nombreuses mesures en matière de gestion quantitative. En effet, le SAGE révisé, approuvé par arrêté préfectoral du 3 mars 2014 après une longue concertation, a fait de la gestion quantitative un sujet majeur de la planification à l'échelle du bassin versant. Le document, qui s'inscrit dans le cadre juridique national et européen, a défini deux objectifs ciblés sur la restauration de l'équilibre quantitatif, en tenant compte de l'étude des volumes prélevables diligentée par la CLE en 2011. Un PGRE a été mis en place à l'échelle du bassin, constitué de ces deux objectifs. Concernant la nappe de Dijon sud, c'est le volet quantitatif du contrat de nappe qui fait office de PGRE sur le territoire. Le bilan de ces deux PGRE conclut que l'objectif de retour à l'équilibre quantitatif du bassin et de la nappe n'est pas atteint, impliquant la poursuite des actions mises en œuvre.

Les contrats de bassin et de travaux signés sur la période, qui constituent les programmes de mises en œuvre opérationnels du SAGE ont permis de mener de nombreuses actions en matière de gestion quantitative sur le territoire du bassin versant de la Vouge. Quant au contrat de la nappe de Dijon Sud, animé par l'Inter CLE, il permet de tenir compte de la spécificité de cette ressource en eau commune aux deux bassins versants, 80 % se situant sur le territoire du bassin versant de la Vouge et 20 % sur le territoire du bassin versant de l'Ouche.

Toutefois, le nombre important de documents, de procédures, ajoutés à la multiplicité d'acteurs, nuit à la lisibilité et à la compréhension du message délivré.

3 LA CONCILIATION ENTRE LES BESOINS ET LA RESSOURCE EN EAU DU TERRITOIRE

L'article L. 211-1 du code de l'environnement prévoit que « La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences :

1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ;

2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ;

3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées. »

Le territoire du bassin versant présente plusieurs contraintes concernant l'usage et la ressource en eau, différentes selon l'endroit. Dans la région septentrionale du bassin, plusieurs éléments sont à prendre en considération : une imperméabilisation des terres couplée à une forte demande en eau potable et des risques de pollutions de types urbains et industriels notables. Dans la zone occidentale, la densité de population est moyenne avec un tissu industriel localisé sur de faibles superficies et une viticulture potentiellement et épisodiquement génératrice de fortes pollutions pour les sources de pied de Côte. Quant à la partie orientale, celle-ci subit une pression anthropique et industrielle bien plus faible. A ces différents impacts sur le besoin en eau s'ajoute le contexte de changement climatique qui amenuise continûment la ressource.

3.1 Un suivi quantitatif de la ressource, nécessaire en contexte de changement climatique

Le retour à l'équilibre quantitatif vise la préservation des débits minimum biologiques (DMB) afin notamment d'améliorer les milieux naturels et la qualité des eaux. Le suivi quantitatif du bassin versant de la Vouge est effectué sur la base de cinq stations hydrométriques :

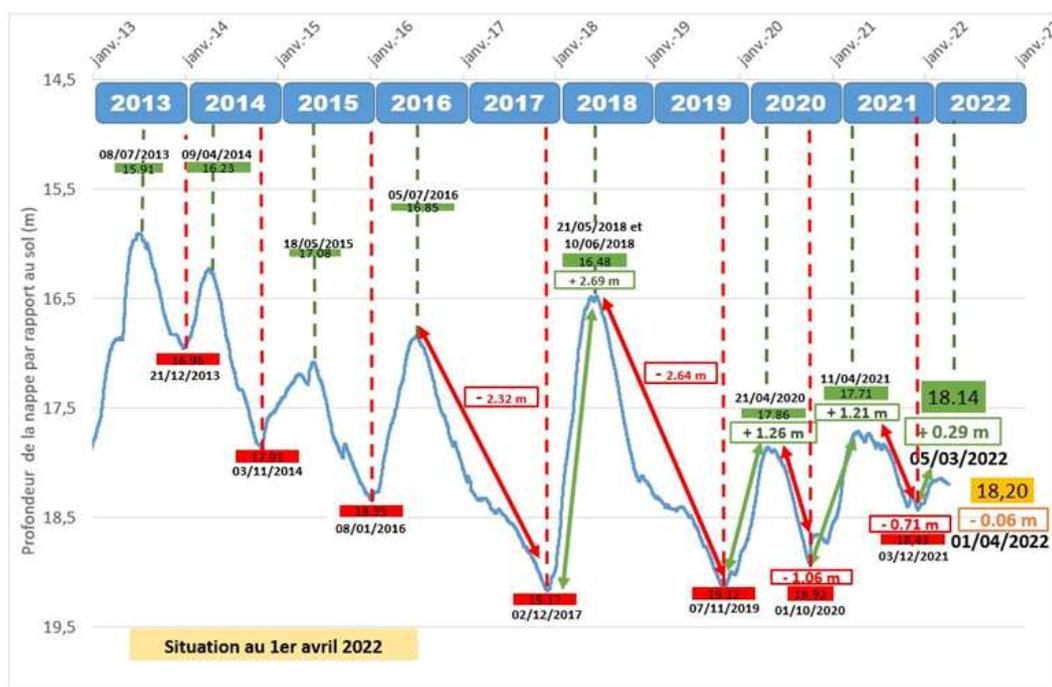
- la Cent Fonts à Saulon-la-Rue ;
- la Vouge à Saint-Nicolas-lès-Cîteaux ;
- la Vouge à Aubigny-en-Plaine ;
- la Bièvre à Brazey-en-Plaine ;
- la Varaude à Tarsul d'Izeure.

Les trois premières stations hydrométriques sont gérées par la DREAL et les deux suivantes ont été installées par le SBV. Les données quantitatives récoltées alimentent en temps réel le serveur du bassin Rhône-Méditerranée. La gestion des stations hydrométriques par le SBV a pour objet de suivre en temps réel, le bon fonctionnement des stations, la mise à jour des informations sur le site hydrométrique, réaliser des jaugeages et alimenter la banque Hydro. En période basse, les informations collectées permettent notamment d'aider à la prise des arrêtés de limitation provisoire de certains usages de l'eau.

La station hydrométrique de Saulon-la-Rue permet de suivre le débit de la Cent fonts qui sert d'exutoire à la nappe de Dijon sud. L'objectif est de veiller à respecter le DMB garantissant la vie au sein de la rivière.

Les piézomètres permettent quant à eux de disposer d'informations sur le niveau de la nappe. Les données collectées par ces derniers permettent d'identifier une tendance globale.

Schéma n° 3 : La nappe de Dijon Sud : profondeur de la nappe



Source : site internet de l'InterCLE – situation au piézomètre de Chenôve 2013-2022.

Le schéma ci-dessus illustre les deux événements qui ponctuent la vie de la nappe, à savoir les épisodes de recharge et de vidange. Ainsi, le constat peut être réalisé que depuis 2019, la recharge de la nappe est moins importante. En outre, la ligne de crête de cette dernière s'établit à une profondeur qui varie en fonction de ces épisodes, avec une tendance constatée à la baisse entre 2013 (17,9 m) et 2020 (18,9 m) et une faible remontée depuis.

En outre, le bilan du PGRE de la nappe de Dijon Sud constate l'impact des températures sur la ressource en eau. En effet, la conséquence d'une augmentation du nombre de jours présentant des températures élevées est concomitamment la diminution des masses d'eau et une augmentation de la consommation d'eau, impliquant un effet ciseau.

Tableau n° 6 : Répartition du nombre de jours en période d'étiage en fonction de tranches de températures

1 ^{er} Juin - 30 septembre (122 jours)		Année						
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Temp Max	jours à <20°C	16	20	12	18	5	9	14
	jours à < 24°C (moy.)	59	49	47	45	29	33	36
	jours à >24°C (moy.)	61	71	75	76	93	89	86
	jours à >30°C	12	32	25	23	34	35	30
Temp Min	jours à <10°C	17	20	13	18	18	15	14
	jours à <13°C (moy.)	49	51	39	47	42	47	43
	jours à >13°C (moy.)	71	71	80	74	80	75	79
	jours à >20°C	0	2	0	3	8	4	6

Source : Bilan PGRE nappe Dijon sud.

Selon les bilans des PGRE, basés sur des indicateurs définis et les données récoltées à l'aide des différents outils de suivi, le déficit quantitatif du bassin et de la nappe s'aggrave et ce, notamment sous l'impact du changement climatique.

3.2 Une indispensable réactualisation de la répartition des prélèvements entre les différents usages et usagers

Les usages de l'eau du bassin versant de la Vouge et de la nappe de Dijon Sud sont multiples :

- l'alimentation en eau potable (AEP) : le bassin versant de la Vouge et la nappe de Dijon sud comptent 15 puits d'alimentation en eau potable pour 11 champs captants. Si les prélèvements sont à la baisse sur le bassin versant du fait d'une amélioration de la qualité des réseaux, la nappe de Dijon Sud est de plus en plus sollicitée pour l'AEP ;
- l'irrigation : la surface représentée par l'agriculture et la viticulture sur le bassin est importante, à hauteur de 60 % de la surface totale des communes du bassin. Les besoins sont donc très importants ;
- l'industrie : la plupart des industries sont connectés au réseau d'AEP.

L'article R. 211-71 du CE précise : « Afin de faciliter la conciliation des intérêts des différents utilisateurs de l'eau dans les zones présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins, des zones de répartition des eaux sont fixées par arrêté du préfet coordonnateur de bassin. Cet arrêté liste les masses d'eau superficielles et souterraines concernées et décline leur classement à l'échelle des communes incluses dans chacune des zones de répartition des eaux. Lorsqu'il s'agit d'un système aquifère, l'arrêté indique, pour chaque commune, la profondeur, par rapport au niveau du terrain naturel sus-jacent ou par référence au nivellement général de la France (NGF), à partir de laquelle les dispositions relatives à la répartition des eaux deviennent applicables. »

L'ensemble des masses d'eaux de surface ou souterraine du bassin de vie dijonnais sont classés en ZRE au regard des déséquilibres quantitatifs existants¹⁶. Ce classement engendre un durcissement de la réglementation encadrant les prélèvements d'eau.

Concernant le bassin versant de la Vouge, ce dernier a été reconnu en déficit quantitatif dans les années 90 du fait notamment des prélèvements AEP et agricoles. Son classement en ZRE est intervenu par arrêté préfectoral du 25 juin 2010. Le rétablissement de l'équilibre quantitatif est nécessaire pour atteindre les objectifs de bon état des masses d'eau et en vue de la pérennisation des usages humains.

Concernant plus particulièrement la nappe de Dijon Sud, les prélèvements réalisés maintiennent la piézométrie¹⁷ à une cote plus basse que le niveau naturel. Les pompages pour l'alimentation en eau potable représentent plus de 90 % des prélèvements en nappe et alimentent ainsi plus de 45 000 habitants. En raison d'une surexploitation de la nappe, cette dernière a été identifiée comme une ressource en déséquilibre quantitatif. Son classement en tant que ZRE est intervenu par arrêté préfectoral du 20 décembre 2005. Tout prélèvement doit faire l'objet d'une autorisation dès qu'il dépasse une capacité de 8 m³/h et d'une déclaration si elle est inférieure.

A la suite du classement en ZRE, une étude des volumes prélevables a été rendue en décembre 2011, engagée par le SBV. L'objectif de cette étude était d'ajuster les autorisations de prélèvement selon les usages en conformité avec les ressources disponibles. Des volumes maximum prélevables (VMP) annuels ont été définis, à l'échelle des sous-bassins qui composent le bassin de la Vouge, pour restaurer l'équilibre quantitatif des masses d'eau concernées afin de garantir à la fois les besoins du milieu naturel et les usages, sans restriction, en moyenne huit années sur dix. Pour l'ensemble du bassin, le volume maximum prélevable s'élève à 4,7 Mm³/an dont 1,5 Mm³ pour l'AEP et 3,1 Mm³ pour l'irrigation qui en constitue donc la plus grande part.

Tableau n° 7 : Répartition des volumes prélevables par usage de l'eau pour les différents sous-bassins (en millions de mètres cubes par an)

<i>Sous-bassins</i>	AEP	Agriculture	Industrie	Total
Bièvre	0,767	1,555	0,11	2,432
Varaude	0,055	0,510	0,011	0,576
Vouge amont	0,330	0,421		0,751
Vouge aval	0,365	0,64	0,011	1,016

Source : données issues du règlement du SAGE 2014.

¹⁶ Pour les eaux superficielles, un bassin versant est considéré en déficit si plus de deux années sur dix, des arrêtés de limitation et d'interdiction d'usage de l'eau sont pris et pour les eaux souterraines, les volumes annuels prélevés ne doivent pas dépasser la ressource disponible.

¹⁷ La piézométrie est la mesure de profondeur de la surface de la nappe d'eau souterraine.

Concernant la nappe de Dijon Sud, l'Inter CLE a validé un volume global maximum annuel à hauteur de 7 Mm³/an engendrant une répartition entre les différents usages. Les prélèvements atteignent aujourd'hui les limites établies par cette étude.

Tableau n° 8 : Répartition des volumes prélevables par usage de l'eau pour la nappe de Dijon Sud (en millions de mètres cubes par an)

Répartition par usage	AEP		Agriculture	Industrie	TOTAL
	Les Gorgets	Nappe Dijon Sud			
	3,6	3,05	0,1 estival 0,2 stockage hivernal	0,05	7

Source : SBV et Inter CLE, 2012

Le volume prélevable de la nappe de Dijon Sud s'établit en réalité à 3,4 Mm³ et non à 7 Mm³ comme mentionné dans le SAGE. Au moment de sa rédaction était pris en compte le champ captant des Gorgets, dont l'impact a été constaté comme quasi nul depuis 2020. Depuis, le chiffre a été rectifié.

La CLE a approuvé les volumes prélevables et les débits biologiques du bassin et de la nappe par délibération du 26 juin 2012. Ceux-ci ont été repris dans le SAGE adopté en 2014. Du fait de son lien étroit avec la nappe de Dijon Sud, un DMB a été défini pour la rivière de la Cent fonts, calculé notamment en fonction de la morphologie du cours d'eau. En dessous de ce débit, les prélèvements sont limités, voire interdits pour la rivière et la nappe¹⁸.

La répartition entre les différents usagers s'effectue ensuite par un travail de concertation au sein de la CLE en fonction de la consommation de chacun sur les dernières années. A l'issue, sont pris des arrêtés préfectoraux pour l'AEP, l'irrigation et l'industrie.

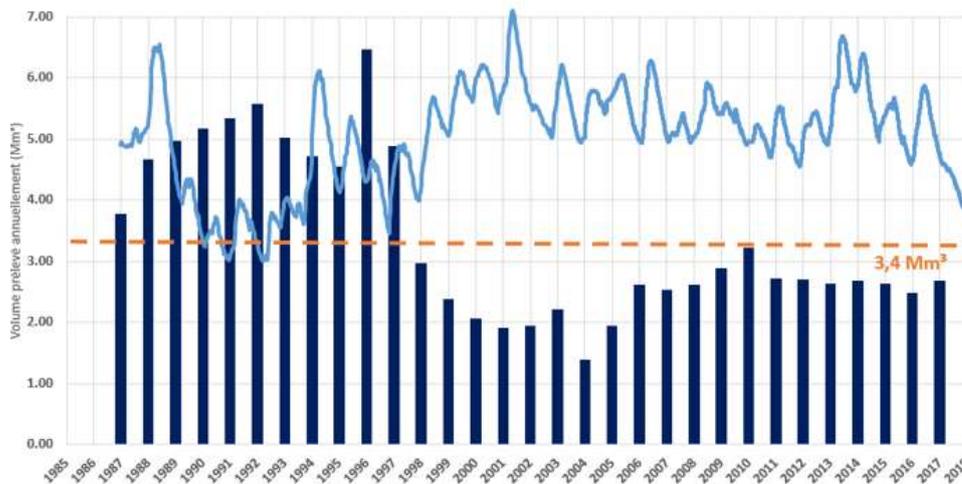
Depuis l'adoption des VMP, des autorisations sont nécessaires pour effectuer des prélèvements. En effet, les industriels doivent solliciter une autorisation auprès de la DREAL tout comme les EPCI distributeurs d'eau potable et les irrigants auprès de l'Organisme unique de gestion collective des prélèvements pour irrigation (OUGC). L'arrêté préfectoral du 3 novembre 2011 a désigné la chambre d'agriculture de la Côte-d'Or comme OUGC. Selon les dispositions de l'article L. 214-18 du CE, l'OUGC dépose la demande des prélèvements d'eau pour l'irrigation et arrête chaque année un plan de répartition entre les préleveurs irrigants du volume d'eau dont le prélèvement est autorisé ainsi que les règles pour adapter cette répartition en cas de limitation ou de suspension provisoires des usages de l'eau.

En matière de police de l'eau, pour les autorisations de prélèvement, la DDT de Côte-d'Or instruit tous les dossiers soumis à la loi sur l'eau. C'est également le cas lorsque des dérogations sont demandées dans le cadre de restrictions ou d'interdictions de prélever.

Toutefois, le dépassement des volumes maximums prélevables fixées n'engendre aucune sanction, limitant ainsi l'impact de sa définition.

¹⁸ L'Etude des Volumes Prélevables a précisé que tout prélèvement supplémentaire de 500 000 m³/an en nappe, induirait des pertes de 5 à 10 l/s sur le débit d'étiage de la Cent Fonts.

Graphique n° 6 : Consommation des volumes prélevables et évolution du niveau de la nappe



Source : site de l'Inter CLE

Il peut être observé qu'à compter de 1998, date à laquelle les prélèvements ont toujours été inférieurs à $3,4 \text{ Mm}^3$, le niveau de la nappe a pu ainsi être préservé jusqu'à l'année 2017, à partir de laquelle une augmentation des épisodes de sécheresse sévère a été observée.

Ainsi, une nouvelle étude des volumes prélevables se révèle aujourd'hui nécessaire afin de mettre à jour les données et indicateurs datant de plus de 10 ans, notamment au regard du contexte de changement climatique. Une prospective doit être réalisée en ce sens. En outre, il s'agit d'une obligation depuis le décret n° 2021-795 du 23 juin 2021 relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau et à la gestion des situations de crise liées à la sécheresse. L'article R. 213-14 du code de l'environnement ainsi modifié précise « II. - Le préfet coordonnateur de bassin pilote et coordonne une stratégie d'évaluation des volumes prélevables, définis à l'article R. 211-21-1, sur des sous-bassins ou fractions de sous-bassins en zone de répartition des eaux ou identifiés dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux comme sous-bassins en déséquilibre quantitatif ou montrant un équilibre très fragile entre la ressource et les prélèvements. [...] Il veille à la réalisation et à la mise à jour de ces études en examinant au moins une fois tous les six ans s'il y a lieu d'actualiser les études déjà réalisées ou d'engager de nouvelles études sur de nouveaux sous-bassins ou fractions de sous-bassins, notamment au regard du bilan des situations d'étiage et de gestion de crise, des effets tangibles du changement climatique sur les ressources en eau, de l'état de mise en œuvre d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau, et des évolutions des besoins liés aux différents usages de l'eau.[...] ».

Cette étude ne pourra être portée par le syndicat seul, qui doit par conséquent se rapprocher de l'agence de l'eau pour apprécier les conditions de son financement.

Devrait s'ensuivre une nouvelle répartition des usages mais plusieurs contraintes existent pour la mettre en œuvre : - la concurrence entre les usagers sur l'utilisation de la ressource en eau ; - l'absence de données concernant l'industrie, ne permettant pas de vérifier le respect ou non des volumes prélevables ; - la difficile identification sur la source de l'abreuvement des animaux.

Au-delà de l'obligation réglementaire de réaliser une nouvelle étude, la baisse du régime des pluies constatée à compter de 2017 doit alerter les décideurs locaux. Dans l'hypothèse où cette baisse de la pluviométrie s'avérerait durable, il serait alors nécessaire de modifier à la baisse les prélèvements autorisés.

Ainsi, la réalisation d'une étude nouvelle portant sur la disponibilité de la ressource en eau, et en conséquence sur les volumes prélevables et la répartition des usages, est maintenant une nécessité.

Recommandation n° 1 : diligenter une nouvelle étude des volumes prélevables et engager la concertation sur la répartition des usages.

3.3 Une limitation des usages de l'eau en période de sécheresse

Malgré les actions menées et les volumes adoptés ainsi que le respect des volumes prélevés, des mesures de restriction sont nécessaires lors des périodes de sécheresse. Ces dernières devraient toutefois rester exceptionnelles.

Depuis le 8 juillet 2002, en Côte-d'Or, un arrêté cadre fixe les débits de seuils d'alerte, d'alerte renforcée et de crise des cours d'eau en dessous desquels des mesures de restriction voire d'interdiction des usages de l'eau s'appliquent. Ce dernier est révisé régulièrement et la dernière version date du 10 juillet 2021. Un arrêté préfectoral constate ensuite le franchissement de chacun des seuils. Durant la période d'étiage, la DREAL fournit à la cellule sécheresse le volume consécutif minimal pour 3 jours des stations de référence permettant ensuite la prise ou la levée d'arrêtés de limitations et/ou d'interdictions d'usage de l'eau.

Un arrêté préfectoral cadre en date du 29 juin 2015 est venu délimiter les sous-bassins versants dans lesquels pourront s'appliquer des mesures de restriction ou d'interdiction provisoires de prélèvement dans les eaux superficielles et les nappes, dont les nappes alluviales des cours d'eau ; fixer pour les cours d'eau les débits de seuils de déclenchement de mesures, en dessous desquels des restrictions ou interdictions de prélèvements s'appliqueront ; fixer les distances en deçà desquelles les prélèvements souterrains sont assimilés à des prélèvements en rivière ; déterminer des règles de gestion des usages de l'eau lorsque les débits des seuils de déclenchements des mesures sont atteints. Le bassin versant de la Vouge est concerné par trois sous-bassins (6, 6 bis et 6 ter) : - le sous-bassin de la Vouge (n° 6) comprenant notamment la Vouge, la Bornue, la Raie du Pont, la Noire Potte, la Varaude et ses affluents ; - le sous-bassin de la Bièvre (n° 6 bis) comprenant notamment la Bièvre, l'Oucherotte et la Viranne ; - la Cent Fonts naturelle et partie canalisée et la nappe de Dijon Sud (n° 6 ter).

Lorsque le tiers des bassins de Côte-d'Or atteignent le seuil d'alerte, la cellule de veille animée par la DDT se réunit. Les mesures de restriction d'eau prises par arrêté préfectoral portent essentiellement sur l'irrigation et l'arrosage.

Les restrictions et/ou les interdictions d’usage de l’eau sont définies en fonction de l’atteinte d’un des trois seuils mentionnés du sous-bassin concerné (6, 6 bis et 6 ter), à partir des données hydrologiques recueillies sur la Vouge à Aubigny-en-Plaine, la Bièvre à Brazey-en-Plaine et la Cent Fonts à Saulon-la-Rue ainsi que de la situation de l’ensemble du département.

Des arrêtés de limitations des usages de l’eau ont été pris chaque année en période estivale.

Tableau n° 9 : Arrêtés préfectoraux de restriction d’usage

Sous bassins	Années	Seuil d’alerte	Seuil d’alerte renforcée	Seuil de crise
Vouge n°6	2017	23 juin / 20 juillet	30 juin / 10 et 24 août	
	2018	21 septembre / 5 octobre		
	2019	12 juillet	26 juillet	2 août / 6 et 20 septembre
	2020	16 juillet	31 juillet	7 août / 20 août / 10 septembre
Bièvre n°6bis	2017	20 juillet 2017	23 juin	30 juin / 10 et 24 août
	2018	21 septembre / 5 octobre	23 août	
	2019	27 juin		5, 12 et 26 juillet / 2 août / 6 et 20 septembre
	2020	2 juillet		16 juillet / 31 juillet / 7 et 20 août / 10 septembre
Cent fonts naturelle et nappe de Dijon Sud n°6 ter	2017	23 juin / 10 et 24 août	30 juin	
	2018			
	2019	5 juillet	12 et 26 juillet	2 août / 6 et 20 septembre
	2020		16 et 31 juillet	7 et 20 août / 10 septembre

Source : CRC d’après rapport d’activité du SBV et recueil des actes administratifs

En 2017, pour la première fois des arrêtés ont été pris sur le bassin composé de la Cent fonts et de la nappe de Dijon Sud. Jusqu’à maintenant ce bassin n’avait pas été concerné par des restrictions d’usage, ce qui alerte sur son état.

Ces mesures de restriction des usages montrent que la situation n’est pas stabilisée et ne fait que se dégrader au fil des années. Le déficit quantitatif pourrait continuer à s’aggraver si les épisodes de sécheresse devaient se poursuivre ce qui conduirait une potentielle pénurie de la ressource.

3.4 Une prise en compte limitée de la ressource en eau dans l'aménagement et le développement

Le SAGE s'impose aux documents d'urbanisme (SCOT, PLU, cartes communales...) car il s'agit d'une norme supérieure. Le contrôle de la compatibilité de ces derniers est opéré par les services de l'Etat. La loi du 21 avril 2004 a renforcé la portée juridique des SAGE en précisant au sein du code de l'urbanisme que les documents d'urbanisme doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les objectifs définis par les SAGE. Aussi, dès l'arrêté préfectoral publié, toutes les nouvelles décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, doivent être compatibles avec les dispositions du PAGD et ses documents cartographiques. Quant aux documents d'urbanisme antérieurs, ils doivent être rendus compatibles dans un délai de trois ans.

Le SAGE tend à faire correspondre la protection de la ressource et l'aménagement du territoire. Il cherche la conciliation des différents usages de l'eau. Cela passe notamment par la maîtrise de la démographie par l'aménagement du territoire, l'instruction des documents d'urbanisme en fonction de la ressource disponible ou encore la promotion d'une consommation responsable.

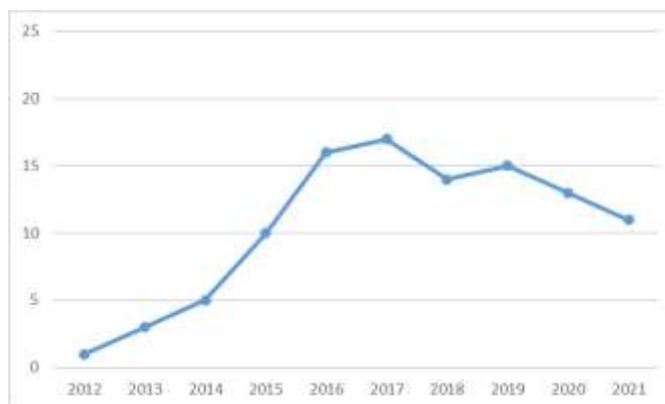
Il existe deux schémas de cohérence territoriale (SCOT) sur le territoire du bassin versant : le SCOT du dijonnais et le SCOT des agglomérations de Beaune et de Nuits-Saint-Georges. Sur le territoire de la nappe de Dijon Sud, seul le SCOT du dijonnais s'applique. Ce dernier contient un plan d'aménagement et de développement durable (PADD) et un document d'orientation générale (DOG) fixant les grandes lignes de l'aménagement futur du territoire. Les SCOT quant à eux s'imposent aux plans locaux d'urbanisme (PLU). Sur le territoire de la nappe de Dijon Sud, les règlements des PLU approuvés n'intègrent pas les problématiques et enjeux liés à la nappe. Au sein du contrat de nappe, une action vise pourtant à sensibiliser les décideurs locaux et aménageurs à la vulnérabilité de la nappe.

Certaines communes font le choix d'associer la CLE lors des réunions des personnes publiques associées. Aussi, la CLE a été associée à la révision de trois PLU à travers des demandes d'avis sollicités directement par les communes. En outre, la CLE peut également être sollicitée pour avis par les services de l'Etat lors de leur révision.

La CLE émet des avis sur les dossiers soumis à déclaration ou autorisation au titre de la loi sur l'eau et transmis par l'Etat. La CLE a émis deux avis négatifs sur 17 en 2017 et un en 2019. La CLE a émis deux avis réservés en 2017, deux en 2018, un en 2019 et 2020. Les avis sont rendus à titre consultatif mais ces derniers ont toujours été suivis. Tous les projets soumis à délibération par la DDT sont envoyés à la CLE. Toutefois, est constatée une stratégie de contournement mise en œuvre par certains aménageurs afin de ne pas entrer dans le champ de compétence de la CLE et ainsi, ne pas avoir à solliciter son avis : cela passe par exemple par le découpage d'un projet tel qu'un lotissement.

Pour les autorisations industrielles, la CLE n'est associée que lorsque cela est obligatoire. Cette pratique limite ainsi la possibilité pour elle de se positionner sur les projets ayant un impact souvent important sur la ressource en eau. C'est le cas notamment pour les projets soumis à enregistrement au titre des ICPE, qui comprennent des opérations connexes relevant de la nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA). Ces dernières sont regardées comme faisant partie de l'ICPE et ne sont donc pas soumises aux régimes relevant de la nomenclature IOTA ; écartant la possibilité pour la CLE de rendre des avis.

Graphique n° 7 : Evolution du nombre d'avis de la CLE sur dix ans



Source : CRC d'après les avis de la CLE

La limite à l'efficacité des acteurs de l'eau sur le territoire réside donc dans le fait que la loi ne prévoit pas que les CLE soient associées aux procédures d'urbanisme. Ainsi l'urbanisme est un domaine dans lequel la gestion de l'eau n'est pas suffisamment prise en compte. Certaines collectivités sollicitent la CLE pour un avis sur leur document d'urbanisme mais il ne s'agit pas d'une obligation mais d'une bonne pratique. En l'absence d'obligation, le SBV mène des actions de communication afin de sensibiliser les aménageurs et décideurs locaux au sujet de la ressource en eau dans le cadre de leurs projets. Tout ceci plaide en faveur d'une association systématique de la CLE aux grandes décisions d'aménagement du territoire.

Pour conclure, le développement et les règles d'urbanisme ont une prépondérance sur les mesures visant la protection de la ressource en eau. La prise en compte de la ressource doit toutefois devenir une préoccupation majeure lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. Cette prise en compte est rendue complexe par le fait que les PLU ont par nature un périmètre différent de celui de la gestion de l'eau.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Selon les bilans des PGRE, basé sur des indicateurs précis et les données récoltées à l'aide des différents outils de suivi, le déficit quantitatif du bassin et de la nappe s'aggrave, notamment sous l'impact du changement climatique.

Une nouvelle étude des volumes prélevables est aujourd'hui nécessaire afin de mettre à jour les données et indicateurs datant de plus de 10 ans, notamment au regard du contexte de changement climatique. D'autant qu'il s'agit d'une obligation depuis le décret n° 2021-795 du 23 juin 2021 relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau et à la gestion des situations de crise liées à la sécheresse.

Au-delà de cette obligation réglementaire, la baisse du régime des pluies constatée à compter de 2017 doit alerter les décideurs locaux. Dans l'hypothèse où cette baisse de la pluviométrie s'avérerait durable, il serait alors nécessaire de modifier à la baisse les prélèvements autorisés. Devrait s'ensuivre une nouvelle répartition qui présente néanmoins quelques contraintes : concurrence entre les usagers, carences d'informations... La réalisation d'une étude nouvelle portant sur la disponibilité de la ressource en eau, et en conséquence sur les volumes prélevable et la répartition des usages, s'avère néanmoins indispensable.

Les mesures annuelles de restriction des usages montrent, en outre, que la situation sur le bassin et la nappe n'est pas stabilisée et qu'elle se dégrade à partir de 2017 du fait de la répétition d'épisodes de sécheresse sévère. Alors qu'aujourd'hui la préservation de la ressource en eau est insuffisamment prise en compte au sein des règles régissant l'aménagement et le développement urbain, la rareté de la ressource doit devenir une préoccupation majeure lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

4 LA PERTINENCE DU PERIMETRE SYNDICAL

La stratégie d'orientation des compétences locales de l'eau du bassin Rhône Méditerranée, arrêtée par le préfet coordonnateur de bassin le 15 décembre 2017, reprend le secteur des bassins versants de la Tille, de la Vouge et de l'Ouche comme étant « prioritaire pour la création d'EPAGE ». La doctrine du bassin RM vise en effet à reconnaître et promouvoir les établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE) pour une meilleure gestion globale de la ressource.

Par ailleurs une démarche de réflexion sur la fusion a été engagée par le SBV et les trois autres syndicats de l'Ouche, de la Tille, de l'Ignon et de la Venelle et de la Tille, de la Norges et de l'Arnison dès 2016. A ce titre, il était notamment prévu, en début d'année 2017, que le SBV assurerait la maîtrise d'ouvrage d'une étude de préfiguration d'un futur EPAGE sur le secteur et qu'un comité de pilotage regroupant les syndicats, les EPCI, les représentants des services de l'Etat et l'agence de l'eau serait créé. Cependant, à l'occasion de la consultation des EPCI concernés par cette étude de préfiguration, la communauté de communes de la Plaine dijonnaise et la métropole de Dijon (deux EPCI notamment adhérents au SBV) ont exprimé leurs réserves voire leur refus d'attribuer la maîtrise d'ouvrage au SBV. Le SBV n'a donc finalement pas porté cette étude de préfiguration. Par ailleurs, ces deux EPCI ont également exprimé des réticences quant à l'exercice des compétences GEMAPI par transfert de compétences et non par délégation au futur EPAGE ; les syndicats existants exercent cette compétence par transfert.

Le préfet a engagé en 2019 la procédure de fusion qui a donné lieu, conformément à l'article L. 5212-27 du CGCT, à une consultation des syndicats préexistants pour avis et un accord des organes délibérants des membres des syndicats - aux deux tiers ou à la moitié selon que la population représentée soit de plus de la moitié ou de deux tiers - sur le périmètre et le projet de statut du nouveau syndicat mixte, a été sollicité. A la suite de la transmission de l'arrêté inter-préfectoral portant projet de périmètre et de statuts du syndicat fusionné le 12 décembre 2019, le SBV a émis un avis favorable le 30 janvier 2020. A cette occasion, il « s'interroge sur la mise en œuvre effective des missions hors socle commun (transfert, délégation ou régie) selon les décisions de chacun des EPCI » qui serait « réduit par rapport au champ de compétence actuel du SBV et des trois autres syndicats » et « s'inquiète de la réelle mise en œuvre des actions prioritaires inscrites au SDAGE RM qui relèveraient des missions « à la carte ».

Les commissions départementales de coopération intercommunale de la Côte-d'Or et de la Haute-Marne ont ensuite été saisies avant d'entériner la décision de fusion par arrêté. Finalement, par arrêté inter-préfectoral du 28 décembre 2020, le nouveau syndicat mixte Tille Vouge Ouche (SMTVO) a été créé au 1^{er} janvier 2021, entraînant la dissolution des syndicats préexistants à cette date. Le SMTVO a exécuté les budgets votés par les quatre anciens syndicats et en a conservé les effectifs.

Une requête en annulation auprès du tribunal administratif de Dijon a été présentée par le syndicat du bassin de la Vouge et cinq communautés de communes membres des anciens syndicats. En parallèle, des requêtes en référé-suspension ont été introduites afin de suspendre l'exécution de l'arrêté de fusion. Le juge des référés, par ordonnances des 23 mars, 16 avril et 20 avril 2021 a ordonné la suspension de l'arrêté de fusion et la reprise d'exercice des anciens syndicats, à titre conservatoire, dans l'attente d'un jugement sur le fond.

Le tribunal administratif a finalement statué sur le fond par jugement du 1^{er} juillet 2021 en annulant l'arrêté inter-préfectoral portant création du SMTVO. L'annulation est motivée par l'erreur de droit que constitue l'exercice par le nouveau syndicat de la mission « défense contre les inondations et contre la mer » qui n'était exercée auparavant par aucun syndicat préexistant, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 5212-27 du CGCT.

Depuis le 23 mars 2021, le SBV a repris son activité. A l'occasion de la première réunion du conseil syndical de l'exercice 2021, le délégué de la métropole de Dijon a relevé que la création du SMTVO avait suscité « l'enthousiasme » des salariés et que le « cumul des compétences de chacun permet[tait] d'être plus efficient ».

La chambre constate que les futurs défis portant sur la gestion quantitative de l'eau ne peuvent être efficacement abordés qu'à un niveau supérieur à celui du seul bassin de la Vouge. La question de la création d'un EPAGE au périmètre élargi se pose alors de façon prégnante.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire	46
Annexe n° 2. Les moyens financiers du SBV	47

Annexe n° 1. Glossaire

- AEP** : alimentation en eau potable
- BV** : bassin versant
- CLE** : commission locale de l'eau
- DCE** : directive cadre européenne sur l'eau
- DDT** : direction départementale des territoires
- DMB** : débit minimum biologique
- DREAL** : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
- EPAGE** : établissement public d'aménagement et de gestion des eaux
- EPCI** : établissement public de coopération intercommunale
- EPTB** : établissement public territorial de bassin
- GEMAPI** : gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations
- ICPE** : installation classée pour la protection de l'environnement
- LEMA** : loi sur l'eau et les milieux aquatiques
- NDS** : nappe de Dijon sud
- OFB** : office français de la biodiversité
- PAGD** : plan d'aménagement et de gestion durable
- PGRE** : plan de gestion de la ressource en eau
- PLU** : plan local d'urbanisme
- PTGE** : projet de territoire pour la gestion de l'eau
- RM** : Rhône méditerranée
- SAGE** : schéma d'aménagement et de gestion des eaux
- SBO** : syndicat du bassin de l'Ouche
- SBV** : syndicat du bassin de la Vouge
- SCOT** : schéma de cohérence territoriale
- SDAGE** : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
- SMTVO** : syndicat mixte Tille Vouge Ouche
- VMP** : volumes maximums prélevables
- ZH** : zones humides
- ZRE** : zone de répartition des eaux

Annexe n° 2. Les moyens financiers du SBV

Tableau n° 1 : La capacité d'autofinancement brute et le résultat de fonctionnement

en €	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0
+ Fiscalité reversée	0	0	0	0
= Fiscalité totale (nette)	0	0	0	0
+ Ressources d'exploitation	15	15	2	39
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	243 559	296 195	271 756	277 962
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0
= Produits de gestion (A)	243 574	296 210	271 758	278 001
Charges à caractère général	41 882	106 700	89 140	86 368
+ Charges de personnel	172 202	151 332	179 792	189 466
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0
+ Autres charges de gestion	21 768	21 779	21 757	21 497
= Charges de gestion (B)	235 852	279 811	290 688	297 331
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	7 722	16 399	-18 931	-19 330
<i>en % des produits de gestion</i>	3,2%	5,5%	-7,0%	-7,0%
+/- Résultat financier	-482	-336	-186	-101
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks)	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	2 498	94	2 661	0
= CAF brute	9 738	16 157	-16 455	-19 431
<i>en % des produits de gestion</i>	4,0%	5,5%	-6,1%	-7,0%
- Dotations nettes aux amortissements	9 322	9 241	6 319	5 027
= Résultat section de fonctionnement	416	6 917	-22 774	-24 457

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 2 : La trésorerie

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement net global	110 735	52 031	29 602	62 218
- Besoin en fonds de roulement global	-5 214	-11 028	-18 764	-5 292
=Trésorerie nette	115 949	63 060	48 366	67 510
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	179,1	82,2	60,7	82,9

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion



Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté

28-30 rue Pasteur - CS 71199 - 21011 DIJON Cedex

bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr

Site Internet : <http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte>