PROJET 2027 · RÉUSSIR ENSEMBLE

Rendre l’eau aux territoires

Rapport Eau 2027

Propositions pour une gestion de l’eau par bassin versant

« Décider localement, ralentir l’eau, mieux la stocker, mieux l’utiliser »

Projet 2027 est la rédaction d’un programme pour la présidentielle 2027. Open source, ce programme est mis à disposition de tous les candidats à la présidentielle.

Philippe Agnelli
Président d’Élysée Conseils
Novembre 2026

Sommaire

AVANT-PROPOS **Le mot du président**
SYNTHÈSE **Nos propositions en bref**
INTRODUCTION **Une ressource locale, une décision locale**
CHAPITRE 1 **Le bassin versant, maille de la décision**
CHAPITRE 2 **Arbitrer les usages sur le bassin**
CHAPITRE 3 **Boire d'abord : socle vital et tarification**
CHAPITRE 4 **Protéger les sources plutôt que dépolluer**
CHAPITRE 5 **Réparer les réseaux**
CHAPITRE 6 **Ralentir et stocker : sécheresse et inondation sur le même bassin**
CHAPITRE 7 **Agriculture : aménager le territoire pour garder l'eau**
CHAPITRE 8 **L'État garant**
CHAPITRE 9 **L'outre-mer : d'abord réparer**
CHAPITRE 10 **Combien ça coûte, qui paie**
QUESTIONS FRÉQUENTES **Ce que l'on nous demande**
CONCLUSION **Rendre l'eau aux territoires**
ANNEXE 1 **Les bassins en chiffres**
ANNEXE 2 **Récapitulatif des propositions**
ANNEXE 3 **Glossaire**
ANNEXE 4 **Bibliographie**

AVANT-PROPOS

Le mot du président

L'eau ne se fabrique qu'à grand coût, ne s'importe pas et se stocke mal. Elle tombe sur un territoire, elle y coule, puis elle le quitte. C'est donc localement que les décisions doivent se prendre, chapeautées par un plan national.

L'eau est au pied de la pyramide des besoins : avant la nourriture, avant le sommeil, avant le logement. Notre état des lieux l'a montré, chiffres officiels à l'appui. La France a perdu **14 %** de son eau renouvelable en une génération. **Un litre sur cinq** fuit avant d'arriver au robinet. **14 300 captages** ont fermé depuis 1980. Et **18 millions** d'habitants vivent en zone potentiellement inondable. Sécheresse l'été, crue l'hiver : c'est la même eau, sur le même territoire, et nous la gérons comme deux problèmes séparés.

Qui décide aujourd'hui ? Selon notre estimation, plus de **13 000 entités publiques** se partagent la politique de l'eau. Les objectifs fixés à Paris sont reportés d'un plan à l'autre : la baisse de 10 % des prélèvements, promise pour 2024, est repoussée à 2030. Quand tout le monde est responsable, personne ne l'est.

Notre conviction est simple : **l'eau est une ressource locale, elle doit être gérée localement.** Une goutte qui tombe sur une colline rejoint la même rivière que ses voisines, quels que soient la commune ou le département. Le bassin versant est l'unité naturelle de la décision. La France en compte sept grands, que l'on peut découper en **176 secteurs** de la taille d'un demi-département. Sur chacun, communes et intercommunalités se retrouveront dans les syndicats de bassin qui existent déjà, **une centaine aujourd'hui**, sans créer d'échelon supplémentaire.

C'est là que se régleront les conflits d'usage entre l'agriculteur qui irrigue, l'hôtelier qui accueille, l'industriel qui produit et l'habitant qui boit. Ils se trancheront **par le vote des élus** ; pour les grands choix, les habitants pourront être **consultés directement**, grâce à l'application de citoyenneté directe de l'État plateforme. Le tout dans un cadre national clair : d'abord boire, se laver et se soigner, puis nourrir, puis produire, enfin se divertir. Chaque foyer disposera d'un **socle vital de 12 m³ par personne et par an, inclus dans l'abonnement**.

Le plus grand réservoir d'eau de France n'est ni un barrage ni une retenue : c'est son sol. Un sol vivant boit la pluie et la rend lentement. Un sol tassé et nu la laisse filer, et la terre part avec elle. Depuis 1950, nous avons arraché 70 % des haies de nos bocages et ouvert de grandes plaines où le vent d'été dessèche tout, comme un sèche-cheveux. Réparer le paysage, c'est à la fois ralentir l'eau et la garder : haies et bocages, zones humides, cultures en planches sur les coteaux et dans les vignes, sols régénérés. **Ralentir l'eau évite les inondations ; mieux la stocker évite les sécheresses.** Cela demande un peu plus de main-d'œuvre et de savoir-faire : c'est précisément le modèle de la ferme moyenne que nous défendons, plus rentable que la très petite ferme, moins destructrice que la très grande exploitation. Et la question n'est pas seulement de savoir comment arroser, avec des techniques toujours plus économes : c'est aussi de savoir si nous arrosons les bonnes cultures, au bon endroit et au bon moment. Pour commencer, nous inciterons plutôt que d'imposer : les aides agricoles européennes seront réorientées vers ces pratiques. Les retenues et les bassins de rétention complètent ce stockage naturel ; ils ne le remplacent pas.

Les communes de l'amont protègent l'eau que boivent les villes de l'aval ; ce service mérite d'être reconnu et rémunéré. La commune reste au centre : seule ou avec l'intercommunalité à laquelle elle a

confié la compétence, elle demeure maîtresse de son service d'eau. Une compétence, un responsable, un euro.

L'État se retirera progressivement de la gestion. Il se consacrera à ce que lui seul peut faire : fixer le plan national et les règles communes, protéger la santé publique, contrôler, organiser la solidarité entre bassins, tenir les engagements européens et transfrontaliers. Il ne prendra part à l'arbitrage local que pour le refroidissement des centrales nucléaires et la production hydroélectrique. **L'État ne gère plus, il garantit.**

Une exception s'impose : l'outre-mer. En Guadeloupe, les coupures tournantes sont devenues un mode de gestion. À Mayotte, l'eau pèse jusqu'à un quart du revenu des ménages modestes. Là, l'État doit d'abord réparer avant de transmettre.

Rendre l'eau aux territoires, c'est rendre la décision à ceux qui la vivent. Garantir l'eau, c'est la première condition du pouvoir de bien vivre.

Philippe Agnelli, président d'Élysée Conseils

SYNTHÈSE

Nos propositions en bref

Ce rapport prolonge l'état des lieux « L'eau en France » publié par Élysée Conseils en novembre 2026. L'état des lieux constatait ; ce rapport propose. Il repose sur trois principes : **décider au bassin**, **d'abord boire**, **ralentir et stocker l'eau dans les sols**. Les montants sont détaillés au chapitre 10.

Les propositions du rapport, chapitre par chapitre

	Ce que nous proposons
1. Le bassin versant	Le bassin versant devient l'échelon de décision, sous un plan national de l'eau. La centaine de syndicats de bassin existants couvre tout le territoire d'ici 2028 ; communes et intercommunalités les rejoignent, sans rien perdre. Aucun organisme nouveau.
2. Arbitrer les usages	Une hiérarchie nationale des usages ; des volumes prélevables publiés en ligne ; des conflits tranchés par le vote des élus du bassin, avec une consultation possible des habitants pour les grands projets.
3. Boire d'abord	Un socle vital de 12 m³ par personne et par an inclus dans l'abonnement ; une tarification progressive, y compris pour les entreprises, soumise au débat parlementaire ; des compteurs individuels ; une facture lisible.
4. Protéger les sources	Un plan d'action dans chaque aire de captage prioritaire ; des contrats pour rémunérer les agriculteurs qui protègent les captages ; une solidarité organisée entre l'amont et l'aval ; un principe pollueur-payeur rééquilibré.
5. Réparer les réseaux	Diviser par deux la durée de renouvellement des canalisations ; une ingénierie partagée par bassin pour les petits services ; une facture dont la part fixe reflète mieux les coûts.
6. Ralentir et stocker	Le stockage naturel d'abord (sols, zones humides, haies) ; une prévention des crues portée par le bassin ; un stockage artificiel décidé localement et encadré ; le fonds Barnier rétabli dans ses recettes.
7. Agriculture	Réaménager le paysage agricole : haies, bocage, cultures en planches, sols régénérés ; une irrigation sobre, qui interroge le choix des cultures irriguées ; la réutilisation des eaux usées sur le littoral ; l'incitation d'abord, par la réforme des aides de la PAC.
8. L'État garant	L'État fixe le plan et les règles, protège la santé, contrôle, organise la solidarité entre bassins et tient les engagements européens ; il n'arbitre localement que pour le nucléaire et l'hydroélectricité.
9. Outre-mer	L'État répare d'abord : un plan d'urgence pour rétablir le service, une information fiable des usagers, puis le transfert aux territoires.
10. Financement	Une réforme d'abord organisationnelle : l'essentiel se finance par redéploiement et par la facture ; le coût net pour l'État est d'environ 0,6 milliard d'euros par an.

Source : Élysée Conseils, Projet 2027.

CONVICTION

« L'eau suit la pente des bassins ; la décision doit suivre l'eau. »

INTRODUCTION

Une ressource locale, une décision locale

Le constat : une ressource qui baisse, une gouvernance qui se disperse

La France dispose d'environ 210 milliards de m³ d'eau renouvelable par an, **14 % de moins** qu'au cours des années 1990.[1] Elle n'en prélève que 30 milliards et n'en consomme que 4,4, mais ces consommations se concentrent en été : de juin à août, le pays réalise 60 % de ses consommations annuelles, alors que les rivières n'écoulent que 15 % de leur volume.[2] La question de l'eau en France se joue en trois mois et sur quelques territoires.

L'été 2022 a servi de test : **1 052 communes** ont dû recourir à des mesures de secours, 343 ont été ravitaillées par camion-citerne et 196 en bouteilles.[3] Dans l'hypothèse climatique la plus défavorable, une année sèche mettrait en tension **88 %** du territoire en août 2050.[4]

Face à ce défi, la gouvernance se disperse. Six ministères, douze comités de bassin, six agences de l'eau, une centaine de syndicats de bassin, 204 schémas locaux, 12 685 collectivités organisatrices et 22 856 services d'eau et d'assainissement : de l'ordre de **13 000 à 14 500 entités publiques**, selon notre estimation.[5] La Cour des comptes y voit « un exemple de décentralisation inachevée ».[6]

[1] France Stratégie, *Prélèvements et consommations d'eau : quels enjeux et usages ?*, note d'analyse n° 136, avril 2024 : https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/2025-01/fs-2024-na_136_enjeux_et_usages_de_leau_avril.pdf

[2] France Stratégie, *Prélèvements et consommations d'eau : quels enjeux et usages ?*, note d'analyse n° 136, avril 2024 : https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/2025-01/fs-2024-na_136_enjeux_et_usages_de_leau_avril.pdf

[3] IGEDD, CGAAER, IGA, *Retour d'expérience sur la gestion de l'eau lors de la sécheresse 2022*, mars 2023 : https://agriculture.gouv.fr/telecharger/136341

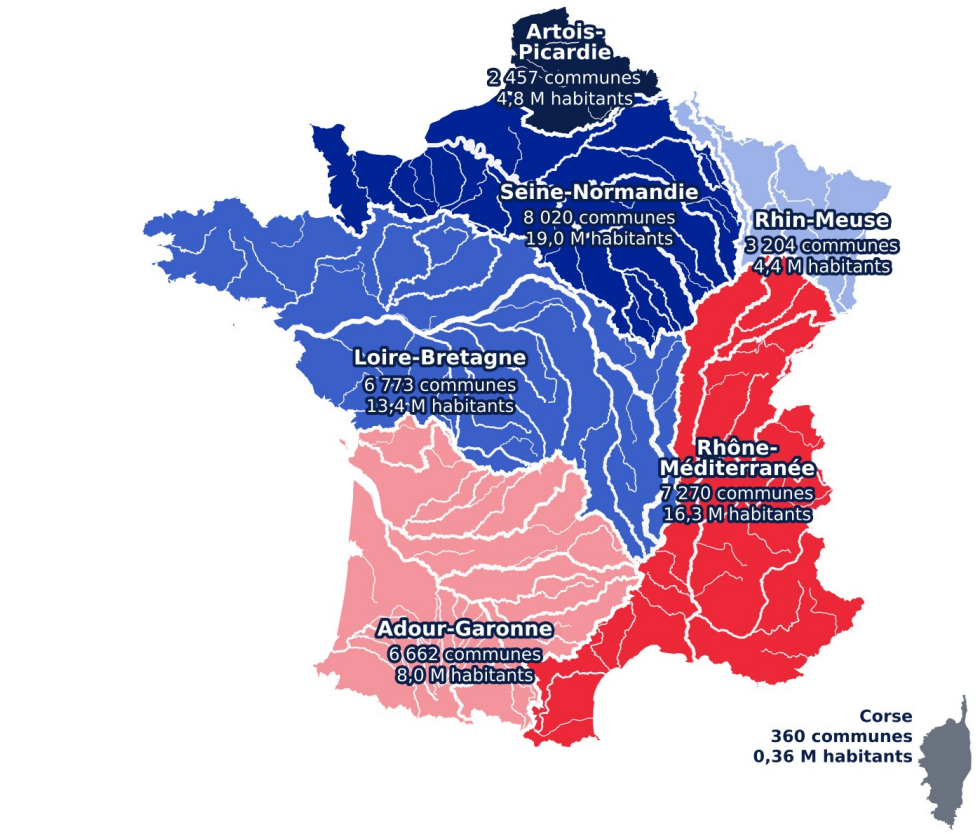
[4] Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan, *L'eau en 2050 : graves tensions sur les écosystèmes et les usages*, note n° 156, juin 2025 ; projection fondée sur le scénario d'émissions élevées d'Explore2.

[5] Office français de la biodiversité, *Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport SISPEA 2026 : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/rapport_sispea_2024_vf.pdf ; estimation du nombre d'entités : Élysée Conseils, état des lieux « L'eau en France », novembre 2026.

[6] Cour des comptes, *Rapport public annuel 2023*, chapitre « Une organisation inadaptée aux enjeux de la gestion quantitative de l'eau » : https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2023

Sept grands bassins versants en métropole

Communes et habitants par grand bassin, avec les fleuves et leurs principaux affluents



Source : INSEE, populations légales (millésime 2023) ; contours et cours d'eau : MEANDRE / Explore2 (INRAE), d'après le Sandre ; calcul Élysée Conseils (communes rattachées par leur centre).

Le cap : décider au bassin, sous un plan national

Nous proposons d'inverser la logique. Aujourd'hui, les objectifs sont fixés nationalement puis déclinés, souvent sans moyens ni contrôle. Demain, **le plan national fixe le cadre et les règles communes ; les décisions se prennent sur chaque bassin versant**, par ceux qui partagent la même eau. L'État ne gère plus, il garantit.

Trois principes transversaux

- **La subsidiarité par bassin.** Chaque décision est prise au niveau le plus proche qui peut l'assumer : la commune, ou l'intercommunalité qui détient la compétence, pour le service ; le syndicat de bassin pour le partage de la ressource et les risques, l'agence pour le financement, l'État pour les règles et la solidarité. C'est la traduction, pour l'eau, de notre principe « une compétence, un responsable, un euro ».
- **D'abord boire.** L'eau destinée à la consommation humaine passe avant tout autre usage. Chaque foyer dispose d'un socle vital inclus dans son abonnement ; les usages d'agrément paient le prix de la rareté.
- **Ralentir et stocker l'eau dans les sols.** Le premier réservoir du pays est son sol. Haies, bocages, zones humides et sols vivants retiennent l'eau l'hiver et la rendent l'été : ils luttent à la fois contre les crues et contre les sécheresses.

Les données de cadrage

L'eau en France : chiffres clés

Indicateur	Valeur	Source
Eau renouvelable	≈ 210 Md m³ par an (−14 %)	France Stratégie, 2024
Prélèvements / consommations (2020)	30,2 / 4,4 Md m³	France Stratégie, 2024
Part de l'agriculture dans les consommations	62 %	France Stratégie, 2024
Rendement moyen des réseaux	79,2 %	SISPEA, 2026
Captages fermés depuis 1980	14 300	Feuille de route Captages, 2025
Habitants en zone inondable	≈ 18 millions	SDES, 2023
Dépense annuelle pour l'eau	23,4 Md€ (0,84 % du PIB)	Cercle français de l'eau, 2024
Prix moyen de l'eau (2025)	4,89 € par m³	SISPEA, 2026

Source : Élysée Conseils, état des lieux « L'eau en France », novembre 2026.

COMMENT LIRE CE RAPPORT

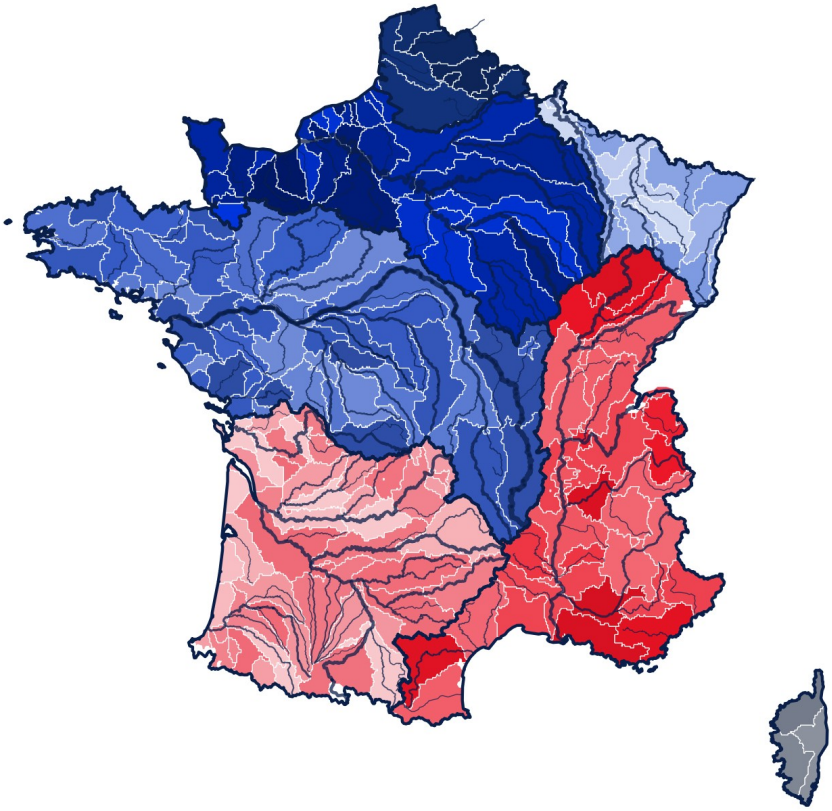
Chaque chapitre s'ouvre sur un graphique et trois chiffres clés, puis présente le constat et nos propositions, résumées dans l'encadré « La proposition ». Le constaté est distingué du projeté ; les estimations d'Élysée Conseils sont signalées comme telles. Les paramètres encore ouverts sont donnés à titre d'exemple, à discuter avec les élus, les usagers et les professionnels. Le constat détaillé figure dans notre état des lieux « L'eau en France ».

CHAPITRE 1

Le bassin versant, maille de la décision

176 secteurs hydrographiques, à l'échelle d'un demi-département

Chaque secteur regroupe une rivière et ses affluents ; les traits épais délimitent les grands bassins



Source : Codes des secteurs : Sandre ; bassins jaugés : MEANDRE / Explore2 (INRAE) ; reconstitution Élysée Conseils (maille de 2 km), contours indicatifs.

176	≈ 100	9 à 10 ans
secteurs hydrographiques, chacun de la taille d'un demi-département	syndicats de bassin existants (EPTB et EPAGE)	pour adopter un schéma local de gestion de l'eau

L'ESSENTIEL

L'eau suit la pente des bassins ; l'administration suit la carte des communes.

Les structures de bassin existent déjà : une centaine de syndicats, que nous généralisons sans en créer de nouveaux.

Communes et intercommunalités rejoignent le syndicat de leur bassin, sans rien perdre de leurs compétences.

Le constat : une décision éclatée

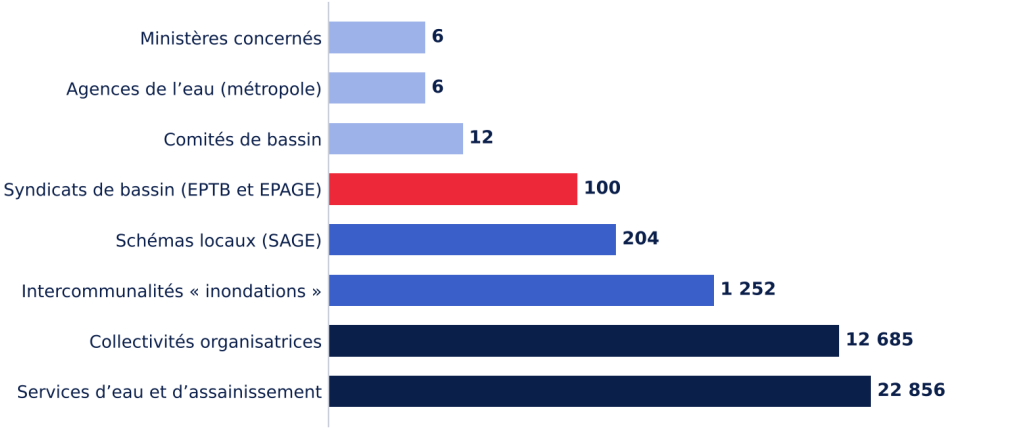
La politique de l'eau est organisée depuis la loi de 1964 par grands bassins hydrographiques : sept en métropole, dotés chacun d'un comité de bassin, et six agences de l'eau. C'est un héritage précieux. Mais

ces grands bassins sont trop vastes pour arbitrer les conflits du quotidien : Seine-Normandie compte **8 020 communes et 19 millions d'habitants**, Rhône-Méditerranée 7 270 communes et 16,3 millions.[7]

En dessous, les échelons se sont superposés. Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), élaborés par des commissions locales de l'eau, couvrent 56 % du territoire ; il faut **neuf à dix ans** pour en adopter un.[8] Depuis 2018, la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (GEMAPI) revient aux intercommunalités, qui peuvent la confier à des syndicats de bassin. Les services d'eau, enfin, relèvent de 12 685 collectivités ; la loi du 11 avril 2025 a supprimé l'obligation de les transférer aux intercommunalités.[9]

Plus de 13 000 entités publiques pour une seule ressource

Nombre d'acteurs publics de l'eau par catégorie (échelle logarithmique)



En rouge : les structures de bassin existantes, sur lesquelles s'appuie notre proposition.

Source : SISPEA 2026 ; Gest'eau 2026 ; Association nationale des élus des bassins (septembre 2025) ; Sénat ; estimation Élysée Conseils.

Des structures de bassin qui existent déjà

La loi a créé deux types de syndicats de bassin. Les **établissements publics territoriaux de bassin (EPTB)** coordonnent l'action à l'échelle d'un grand cours d'eau : Loire, Dordogne, Seine Grands Lacs, Meuse, Charente… Les **établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (EPAGE)** agissent à l'échelle d'une rivière ou d'un sous-bassin. Au 1er septembre 2025, l'Association nationale des élus des bassins recensait **47 périmètres d'EPTB**, dont trois consacrés à des nappes souterraines, et **53 EPAGE**.[10] Ils ne couvrent pas encore tout le territoire, et la plupart des EPAGE se trouvent à l'intérieur d'un EPTB.

> **À SAVOIR**
>
> Les cartes à jour des EPTB et des EPAGE sont publiées par l'Association nationale des élus des bassins : https://bassinversant.org/wp-content/uploads/2025/09/250916eptb.pdf et https://bassinversant.org/wp-content/uploads/2025/09/250917epage.pdf. L'état des lieux d'Élysée Conseils citait 44 EPTB et 40 EPAGE, d'après une source antérieure : les chiffres de 2025 le remplacent.

[7] Calcul Élysée Conseils à partir des populations légales de l'INSEE (population municipale, millésime 2023) et des contours des bassins du projet MEANDRE / Explore2 (INRAE) ; chaque commune est rattachée au bassin qui contient son centre.

[8] Gest'eau, état des SAGE au 1er janvier 2026 : https://www.gesteau.fr/sites/default/files/gesteau/content_files/document/infographie_sage_2026_FR.pdf ; Cour des comptes, *Rapport public annuel 2023*.

[9] Office français de la biodiversité, *Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport SISPEA 2026 : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/rapport_sispea_2024_vf.pdf ; estimation du nombre d'entités : Élysée Conseils, état des lieux « L'eau en France », novembre 2026.

[10] Association nationale des élus des bassins, cartes des EPTB et des EPAGE au 1er septembre 2025 : https://bassinversant.org/wp-content/uploads/2025/09/250916eptb.pdf et https://bassinversant.org/wp-content/uploads/2025/09/250917epage.pdf

Nos propositions

Inscrire le bassin versant dans la loi, sous un plan national

Nous proposons qu'une loi « Eau et territoires » fasse du bassin versant **l'échelon de décision** de la gestion de l'eau. L'État y fixe un **plan national de l'eau**, révisé tous les six ans au rythme des cycles européens de la directive-cadre sur l'eau : hiérarchie des usages, objectifs de qualité et de quantité, règles communes de tarification, solidarité entre bassins. Dans ce cadre, les décisions se prennent localement.

La maille de référence est celle des **176 secteurs hydrographiques** que nous avons reconstitués à partir du référentiel national des cours d'eau (Sandre), d'une superficie moyenne d'environ 3 100 km², soit à peu près la moitié d'un département. Un secteur médian compte **132 communes et 177 000 habitants**.[11] Ce n'est pas un nouveau découpage administratif : c'est une grille de lecture pour vérifier que chaque partie du territoire relève bien d'une structure de bassin.

Généraliser les syndicats de bassin existants, sans en créer

Plutôt que d'inventer un organisme, nous nous appuyons sur la centaine de syndicats de bassin qui existent déjà. Un **inventaire national**, publié en 2027, dresse la carte de leurs périmètres et repère les territoires qui n'en ont pas. Ces territoires sont rattachés, d'ici 2028, à la structure voisine la plus cohérente du point de vue hydrographique. Lorsqu'aucun rattachement n'a de sens, le périmètre d'une structure voisine est étendu : aucun organisme nouveau n'est créé.

Ce choix rejoint une recommandation de la Cour des comptes, qui proposait « un SAGE et un établissement public par sous-bassin », avec une commission locale de l'eau adossée à chacun.[12] Les commissions locales de l'eau et leurs schémas sont rattachés au syndicat de bassin : ils deviennent son outil de planification, au lieu d'être une instance parallèle.

Communes et intercommunalités rejoignent le syndicat de leur bassin

Les intercommunalités ne perdent rien. Elles conservent leurs compétences et **rejoignent, avec les communes, la structure qui gère leur bassin versant**. Le syndicat de bassin devient le lieu où se partagent la ressource, où se préparent la prévention des crues et la gestion des sécheresses, et où se mutualise l'ingénierie dont les petites communes ont besoin. Une commune ou une intercommunalité à cheval sur deux bassins siège dans chacun pour la part de son territoire concernée.

[11] Calcul Élysée Conseils : secteurs reconstitués à partir des codes du Sandre et des bassins jaugés du projet MEANDRE / Explore2 (INRAE), populations légales de l'INSEE (millésime 2023). Contours indicatifs.

[12] Cour des comptes, *La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique*, juillet 2023 : https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-gestion-quantitative-de-leau-en-periode-de-changement-climatique

Une compétence, un responsable, un euro

Qui fait quoi dans notre proposition (schéma de principe, non chiffré)



Source : Élysée Conseils, Projet 2027.

Qui fait quoi : aujourd'hui et avec la réforme

Acteur	Aujourd'hui	Avec la réforme
État	Six ministères ; plans nationaux successifs ; préfets coordonnateurs ; police de l'eau peu active	Plan national et règles communes ; santé publique ; contrôle effectif ; solidarité entre bassins ; Europe
Agence de l'eau	Redevances et aides ; schéma directeur par grand bassin	Guichet unique de financement par grand bassin
Syndicat de bassin	**Une centaine, couverture partielle, rôle variable**	**Partout ; arbitrage des usages, crues et sécheresses, ingénierie partagée**
Intercommunalité	Compétence inondations, souvent eau et assainissement	Compétences conservées ; siège au syndicat de bassin
Commune	Peut garder son service depuis 2025 ; 72,5 % ont transféré leurs compétences	Responsable du service, du tarif et du socle vital, ou l'intercommunalité qui détient la compétence

Source : Élysée Conseils.

EN PRATIQUE

Un bassin, une table. Sur un secteur comme celui de la Charente, le syndicat de bassin réunit les communes, les intercommunalités, les chambres consulaires et les représentants des usagers. Il dispose des données de prélèvement, connaît les volumes disponibles chaque été et prépare les décisions que ses élus votent. Une seule structure de bassin, au lieu des commissions et syndicats qui se superposent aujourd'hui à cette échelle. Exemple illustratif.

Réponses aux objections

« Encore une réforme des structures ? » Non : nous ne créons rien. Nous généralisons des syndicats qui existent et fonctionnent, et nous rattachons à eux les instances qui leur sont parallèles. **« Les grandes villes vont dominer les petites communes. »** La règle de représentation au sein du syndicat sera fixée

par la loi, avec une pondération qui garantit la place des communes rurales, notamment de l'amont, qui protègent la ressource. Les paramètres sont à discuter avec les associations d'élus.

LA PROPOSITION

1. Une loi « Eau et territoires » fait du bassin versant l'échelon de décision de la gestion de l'eau, sous un plan national de l'eau révisé tous les six ans.

2. La centaine de syndicats de bassin existants (EPTB et EPAGE) couvre tout le territoire d'ici 2028, par rattachement des zones orphelines ; aucun organisme nouveau.

3. Communes et intercommunalités rejoignent le syndicat de leur bassin, sans perdre de compétence ; les commissions locales de l'eau lui sont adossées.

4. Une répartition claire des rôles : la commune, ou l'intercommunalité qui détient la compétence, gère le service ; le syndicat arbitre ; l'agence finance ; l'État garantit.

CONVICTION

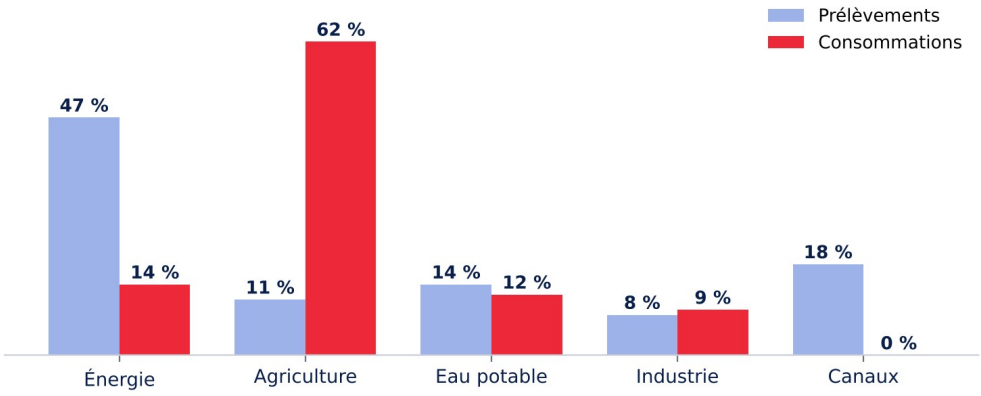
« Nous n'ajoutons pas d'étage au millefeuille : nous rangeons l'existant le long des rivières. »

CHAPITRE 2

Arbitrer les usages sur le bassin

Prélever n'est pas consommer

Part de chaque usage dans les prélèvements (30,2 Md m³) et les consommations (4,4 Md m³) en 2020, en %



Source : France Stratégie, note d'analyse n° 136, avril 2024. Consommer : ne pas rendre l'eau au milieu (évaporation, incorporation).

62 %
des consommations d'eau pour l'agriculture

60 %
des consommations annuelles réalisées de juin à août

44
amendes administratives de police de l'eau en 2024

L'ESSENTIEL

Une centrale prélève beaucoup et rend presque tout ; un champ irrigué prélève peu et garde presque tout.

Le partage de l'eau doit suivre une hiérarchie claire : d'abord boire, puis nourrir, puis produire, enfin se divertir.

Les conflits se tranchent par le vote des élus du bassin et, pour les grands projets, par la consultation des habitants.

Le constat : des arbitrages opaques et lents

Prélever n'est pas consommer. Sur 30,2 milliards de m³ prélevés en 2020, l'énergie en représente 47 %, mais elle en rend l'essentiel aux rivières ; l'agriculture n'en prélève que 11 %, mais elle consomme **62 %** de l'eau qui n'est pas rendue au milieu.[13] C'est en été, quand les rivières sont basses, que les usages entrent en concurrence : irrigation, eau potable des communes touristiques, industrie, refroidissement des centrales, débit minimal des cours d'eau.

Aujourd'hui, ces conflits se règlent par des arrêtés préfectoraux de restriction, par des projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) qui n'ont pas d'existence légale propre, ou devant les tribunaux.[14] Les contrôles sont rares : en 2022, 13 000 contrôles ont relevé 13 % de non-conformités, avec très peu de

[13] France Stratégie, *Prélèvements et consommations d'eau : quels enjeux et usages ?*, note d'analyse n° 136, avril 2024 : https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/2025-01/fs-2024-na_136_enjeux_et_usages_de_leau_avril.pdf

[14] Cour des comptes, *La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique*, juillet 2023 : https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-gestion-quantitative-de-leau-en-periode-de-changement-climatique

suites ; en 2024, la police administrative de l'eau n'a prononcé que **44 amendes**, dont 33 dans un seul département.[15]

Nos propositions

Une hiérarchie nationale des usages

Le plan national fixe un ordre de priorité qui s'impose à tous les bassins : **d'abord boire, se laver et se soigner ; puis nourrir ; puis produire ; enfin se divertir**. En cas de pénurie, les restrictions frappent d'abord le haut de la pyramide : arrosage d'agrément, remplissage des piscines, golfs. Le vote local décide dans ce cadre, pas contre lui. Nourrir ne veut pas dire irriguer n'importe quelle culture n'importe où : le choix des cultures irriguées fait partie du débat, comme le développent le chapitre 7 et le rapport Agriculture du Projet 2027.

La hiérarchie des usages : d'abord boire

Ordre de priorité fixé par le plan national, appliqué par chaque bassin (schéma de principe)



Source : Élysée Conseils, Projet 2027.

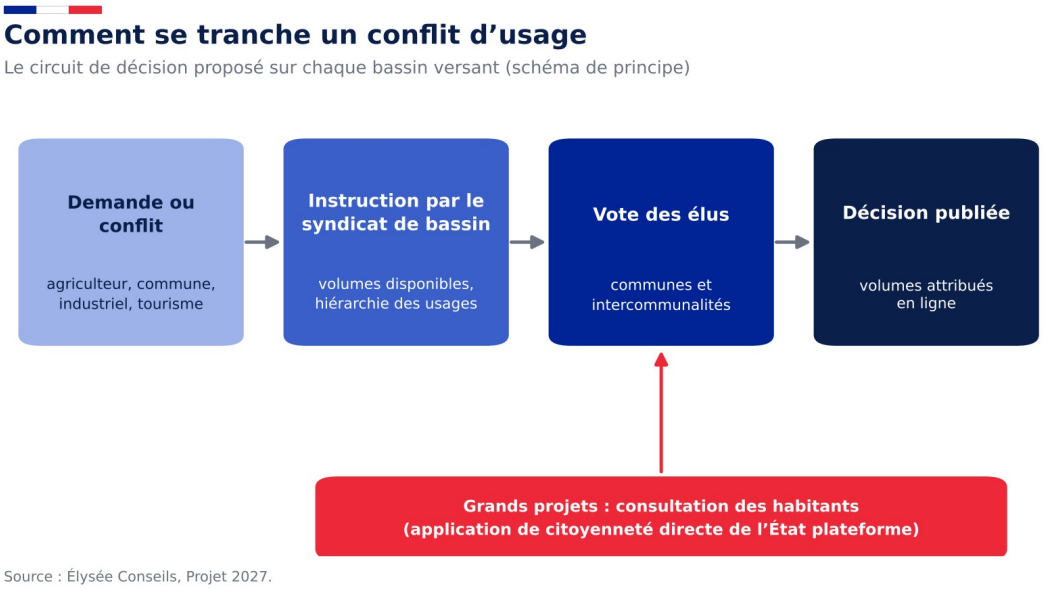
Des volumes publiés, prélèvement par prélèvement

Chaque syndicat de bassin publie en ligne, dans un format ouvert, les **volumes prélevables** de son territoire, les volumes attribués à chaque usage et, au-delà d'un seuil, à chaque grand préleveur. Les données existent déjà dans les fichiers des agences de l'eau, qui perçoivent les redevances sur les prélèvements. La transparence est la condition d'un arbitrage accepté : chacun doit pouvoir vérifier que la règle est la même pour tous.

Le vote des élus, la consultation des habitants

Les conflits d'usage se tranchent **par des votes au sein du syndicat de bassin**, où siègent les communes et les intercommunalités. Le syndicat instruit chaque dossier à partir des volumes disponibles et de la hiérarchie des usages, puis ses élus décident. Pour les grands projets (une retenue d'eau, une nouvelle irrigation importante, un gros prélèvement industriel ou touristique), le syndicat peut organiser une **consultation des habitants du bassin**, par l'application de citoyenneté directe de l'État plateforme proposée par le Projet 2027.

[15] IGEDD, CGAAER, IGA, *Retour d'expérience sur la sécheresse 2022* (contrôles de 2022) ; Cour des comptes, *La police environnementale de l'eau*, mai 2026 : https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/303242.pdf



Nous écartons délibérément la création d'un « parlement de l'eau » ou d'une nouvelle assemblée : la France ne manque ni d'instances ni de comités. Les élus du bassin décident ; les habitants sont consultés quand l'enjeu le justifie. La procédure d'arbitrage est encadrée dans le temps, pour en finir avec les schémas qui demandent dix ans : un délai d'un an, donné à titre d'exemple, paraît raisonnable.

EN PRATIQUE

Un été sec sur un bassin du Sud-Ouest. En juin, le syndicat de bassin constate que les débits sont inférieurs de 30 % à la normale. Il applique la hiérarchie : l'eau potable est garantie, les volumes d'irrigation sont réduits selon une clé votée au printemps, le remplissage des piscines est suspendu. Les volumes et les restrictions sont publiés en ligne. Une demande de nouvelle retenue est soumise à la consultation des habitants à l'automne. Exemple illustratif.

Réponses aux objections

« Le local va céder aux lobbies les plus puissants. » La hiérarchie des usages, fixée par la loi, s'impose au vote local ; les volumes sont publics ; l'État contrôle et peut saisir le juge. **« La consultation numérique exclut ceux qui ne sont pas connectés. »** Elle s'accompagne de points d'accès en mairie et d'un vote papier possible, comme pour toute consultation locale.

LA PROPOSITION

5. Une hiérarchie nationale des usages inscrite dans la loi : boire, se laver et se soigner ; nourrir ; produire ; se divertir.

6. Des volumes prélevables et attribués publiés en ligne par chaque syndicat de bassin, en données ouvertes.

7. Des conflits d'usage tranchés par le vote des élus du syndicat de bassin ; pour les grands projets, le syndicat peut consulter les habitants grâce à l'application de citoyenneté directe de l'État plateforme.

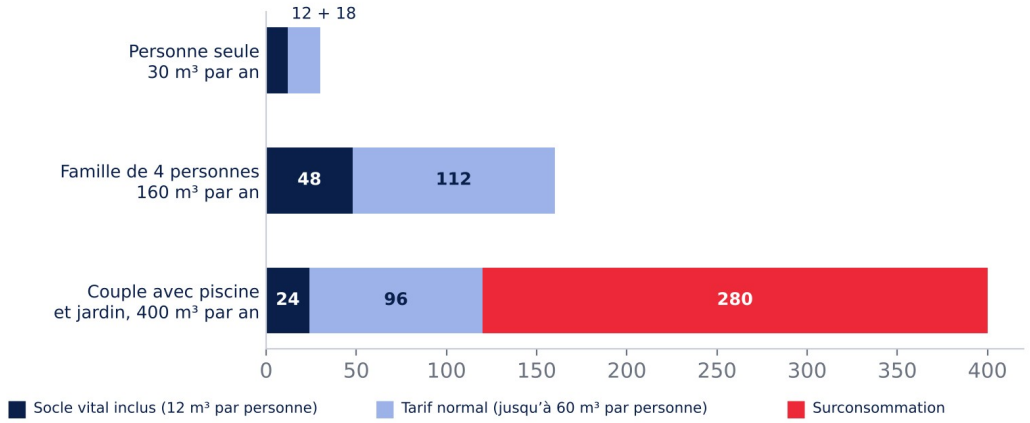
8. Une procédure d'arbitrage encadrée dans le temps (délai d'un an donné à titre d'exemple).

CHAPITRE 3

Boire d'abord : socle vital et tarification

Le socle vital protège les petits consommateurs

Répartition du volume annuel par tranche pour trois foyers types, en m³ (seuils donnés à titre d'exemple)



Source : Élysée Conseils. Socle de 12 m³ arbitré en octobre 2026 ; seuil de 60 m³ par personne donné à titre d'exemple.

12 m³
par personne et par an inclus dans l'abonnement

143 litres
d'eau potable par habitant et par jour

8 %
des services pratiquent une tarification par tranches

L'ESSENTIEL

L'eau pour boire et se laver n'est pas un bien comme les autres : chaque foyer doit disposer de l'essentiel une fois l'abonnement payé.

Au-delà, le prix augmente avec la consommation, pour faire payer la rareté aux usages d'agrément.

Chacun doit pouvoir connaître sa consommation, d'où vient son eau et ce qu'elle contient.

Le constat : une facture assise sur les volumes, peu lisible

Au 1er janvier 2025, le prix moyen de l'eau est de **4,89 € par m³**, soit 587 € par an pour 120 m³, environ 1,60 € par jour.[16] Chaque Français consomme en moyenne 143 litres d'eau potable par jour. Environ un usager sur deux, en habitat collectif, n'a pas de compteur individuel et ne connaît donc pas sa consommation réelle.[17]

La tarification par tranches, avec un prix croissant selon le volume, n'est appliquée que par **8 % des services**. Les expériences sont contrastées : à Dunkerque, la tarification sociale et progressive s'est accompagnée d'une baisse d'environ 10 % de la consommation ; Bordeaux l'a abandonnée en 2023 ; Toulouse applique un tarif saisonnier.[18] L'abonnement ne pèse que 16 % de la facture d'eau potable,

[16] Office français de la biodiversité, *Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport national (données 2023-2024) : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/rapport_sispea_2024_vf.pdf

[17] CESE, avis sur la tarification de l'eau, 2023 : https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2023/2023_27_tarification_eau.pdf

[18] Ministère de la Transition écologique, *Le prix de l'eau*, document de travail n° 73, 2025 : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/document_travail_73_prix_eau_aout20258.pdf ; CESE, avis de 2023.

alors que les coûts du service sont pour l'essentiel fixes : quand les usagers consomment moins, les recettes baissent plus vite que les coûts.[19]

Nos propositions

Un socle vital de 12 m³ par personne, inclus dans l'abonnement

Chaque résidence principale dispose d'un **socle vital de 12 m³ par personne et par an**, soit environ 33 litres par jour, inclus dans l'abonnement. Le besoin ne dépend pas du lieu de vie : le socle est le même partout. Il se situe au-dessus du seuil d'accès de base retenu par l'Organisation mondiale de la santé (environ 20 litres par jour), mais en deçà des volumes qu'elle associe à un accès optimal : il couvre l'essentiel sans encourager le gaspillage.[20] Nous ne parlons pas d'eau « gratuite » : le socle est compris dans l'abonnement que chacun paie.

La composition du foyer est connue sans démarche, grâce au **recensement automatique** proposé par le Projet 2027 : chaque déclaration de revenus, imposable ou non, indique l'adresse et le nombre de personnes du foyer. En garde alternée, l'enfant compte pour moitié dans chaque foyer. Le socle est réservé aux résidences principales ; les entreprises n'en bénéficient pas. En attendant les compteurs individuels, il est appliqué à l'échelle de l'immeuble, selon le nombre d'occupants déclarés.

Une tarification progressive, y compris pour les entreprises

Au-delà du socle, l'eau est facturée au **tarif normal**, puis, au-delà d'un seuil par personne, au **tarif de surconsommation**, qui fait payer la rareté aux usages d'agrément : piscines, arrosage, lavage. Les seuils et les prix sont fixés par chaque collectivité dans un cadre national ; le seuil de 60 m³ par personne retenu dans nos exemples est donné à titre indicatif. Pour les entreprises, la facture distingue la part liée à l'usage humain des salariés, au tarif normal, de la part liée à l'activité, qui suit la progressivité. Ce volet est présenté comme ouvert à la discussion parlementaire.

Ce que paie chaque foyer : trois exemples

Foyer	Volume annuel	Socle inclus	Tarif normal	Surconsommation
Personne seule	30 m³	12 m³	18 m³	0
Famille de quatre personnes	160 m³	48 m³	112 m³	0
Couple avec piscine et jardin	**400 m³**	**24 m³**	**96 m³**	**280 m³**

Source : Élysée Conseils. Seuil de surconsommation de 60 m³ par personne et par an, donné à titre d'exemple.

Des compteurs individuels et une facture lisible

Nous proposons de **généraliser les compteurs individuels** dans les immeubles collectifs, à l'occasion des travaux et des renouvellements, avec un relevé mensuel quand c'est possible. La facture indique chaque année, sur une page : l'origine de l'eau, les résultats des analyses, la part de chaque poste dans le prix et le rendement du réseau, c'est-à-dire la part de l'eau perdue en fuites.

> **LIEN AVEC LE SOCLE VITAL ÉNERGIE**
>
> Le socle vital d'eau s'inscrit dans la proposition plus large du Projet 2027 d'un minimum commun d'eau et d'électricité, produites en France, inclus dans l'abonnement. Le volet électricité est détaillé dans le chapitre Énergie.

[19] Office français de la biodiversité, *Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport national (données 2023-2024) : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/rapport_sispea_2024_vf.pdf

[20] Organisation mondiale de la santé, *Domestic water quantity, service level and health*, 2e édition, 2020 : https://www.who.int/publications/i/item/9789240015241

Réponses aux objections

« Le socle fera monter la facture des autres. » Le socle se finance à l'intérieur de la tarification : il est compensé par le tarif normal et, surtout, par la tranche de surconsommation. Pour une famille économe, l'effet est neutre ou favorable ; pour une résidence avec piscine, il est défavorable, et c'est voulu. **« Les familles nombreuses seront pénalisées. »** Non : le socle et les seuils sont calculés par personne, pas par logement.

LA PROPOSITION

9. Un socle vital de 12 m³ par personne et par an, inclus dans l'abonnement des résidences principales, calculé automatiquement à partir de la déclaration de revenus.

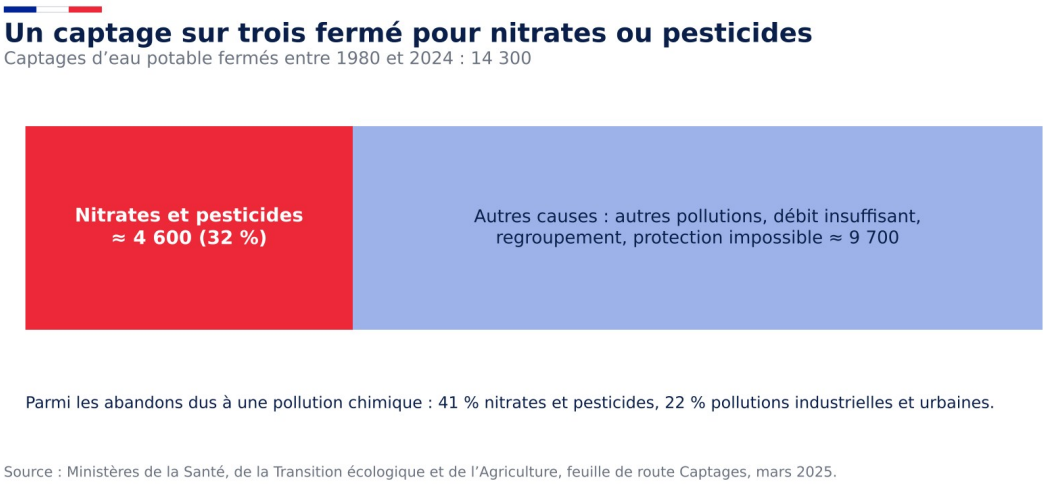
10. Une tarification progressive (socle, tarif normal, surconsommation), y compris pour la part de l'activité des entreprises, dans un cadre national soumis au débat parlementaire.

11. Des compteurs individuels généralisés dans l'habitat collectif.

12. Une facture lisible : origine de l'eau, qualité, décomposition du prix, rendement du réseau.

CHAPITRE 4

Protéger les sources plutôt que dépolluer



14 300
captages d'eau potable fermés depuis 1980

28,5 %
de la population a reçu en 2024 une eau non conforme pour les pesticides

40 %
des 1 398 captages prioritaires sans programme d'action

L'ESSENTIEL

Un captage fermé pour pollution est une source que nous n'avons pas su protéger.

Prévenir coûte beaucoup moins cher que traiter : Munich paie ses agriculteurs pour protéger ses captages depuis plus de trente ans.

Les communes de l'amont rendent un service aux villes de l'aval : il doit être reconnu et rémunéré.

Le constat : nous payons pour traiter ce que nous n'avons pas protégé

Entre 1980 et 2024, **14 300 captages** d'eau potable ont été fermés, dont environ 4 600 pour des pollutions aux nitrates ou aux pesticides. Parmi les abandons dus à une pollution chimique, 41 % sont liés aux nitrates et aux pesticides et 22 % aux pollutions industrielles et urbaines. Une centaine de captages ferment encore chaque année pour une pollution impossible à traiter.[21]

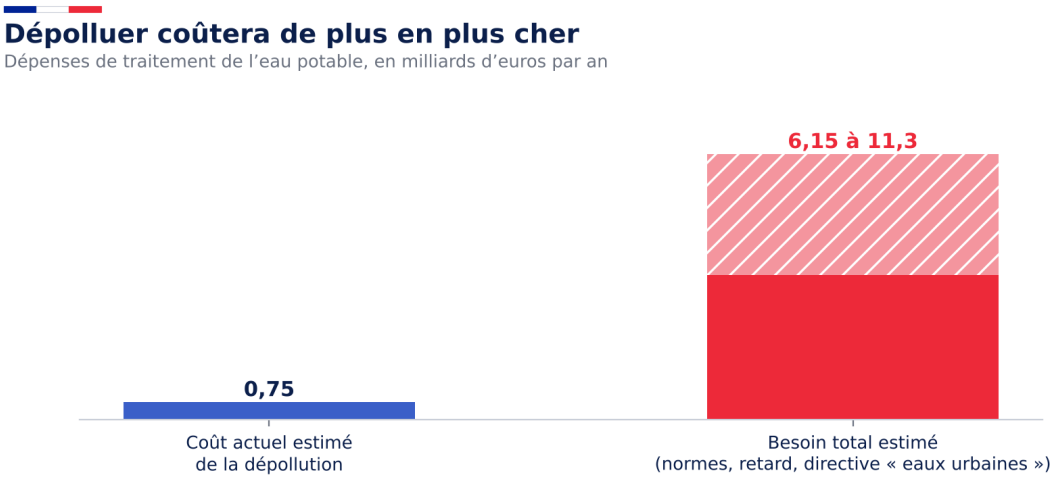
En 2024, **19,2 millions d'habitants** ont reçu au moins une fois une eau non conforme pour les pesticides ou leurs métabolites, contre 4 % de la population en 2010 ; la hausse tient en partie à l'élargissement de la liste des molécules recherchées.[22] Sur les 1 398 captages prioritaires, **40 %** n'ont toujours pas de programme d'action, et 73 % de la surface agricole est classée en zone vulnérable aux nitrates.[23] La France a d'ailleurs été condamnée deux fois par la Cour de justice de l'Union européenne au titre de la

[21] Ministères de la Santé, de la Transition écologique et de l'Agriculture, feuille de route Captages, dossier de presse, mars 2025 : https://cdurable.info/wp-content/uploads/2025/03/280325_DP_captage_vdiffusion.pdf

[22] Assemblée nationale, rapport n° 2427 sur la proposition de loi « pour protéger l'eau potable », février 2026 : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-dvp/l17b2427_rapport-fond.pdf

[23] Assemblée nationale, rapport n° 2427 sur la proposition de loi « pour protéger l'eau potable », février 2026 : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-dvp/l17b2427_rapport-fond.pdf

directive Nitrates : le 13 juin 2013 pour une délimitation insuffisante des zones vulnérables, et le 4 septembre 2014 pour des programmes d'action insuffisamment rigoureux.[24]



Traiter coûte de plus en plus cher. Le coût actuel de la dépollution de l'eau potable est estimé à environ 750 millions d'euros par an. Selon les inspections générales, avec le durcissement des normes, le retard d'investissement et la nouvelle directive sur les eaux urbaines, le besoin total atteindrait **6,15 à 11,3 milliards d'euros par an**.[25] Dès 2011, le Commissariat général au développement durable estimait le surcoût des pollutions agricoles pour les ménages à **1 à 1,5 milliard d'euros par an**, dont 640 millions à 1,1 milliard sur la facture d'eau, soit 7 à 12 % de celle-ci.[26]

Ce qui marche ailleurs : l'exemple de Munich

Depuis le début des années 1990, la régie municipale de Munich finance la conversion à l'agriculture biologique des exploitations situées dans l'aire d'alimentation de ses captages, dans la vallée de la Mangfall. Environ **190 exploitations**, sur quelque **4 650 hectares**, participent aujourd'hui au programme.[27] Entre 1993 et 2010, la teneur en nitrates de l'eau est passée de 14,2 à moins de 8 mg par litre, soit une baisse de 43 %, et celle en pesticides a diminué de 54 %, pour un coût d'environ 750 000 € par an, soit à peu près un centime d'euro par m³ pour le consommateur.[28] La Cour des comptes, citée par le Commissariat général au développement durable en 2011, estimait que les traitements curatifs coûtent environ **2,5 fois plus cher** par m³ que la prévention pratiquée en Bavière.[29]

[24] Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 13 juin 2013, Commission c. France, C-193/12 (zones vulnérables non désignées) : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0193 ; arrêt du 4 septembre 2014, Commission c. France, C-237/12 (programmes d'action non conformes à l'article 5, paragraphe 4, de la directive) : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0237

[25] IGEDD, IGAS, CGAAER, *Dépollution de l'eau potable : stratégies et pistes de financement*, mai 2026 ; coût actuel de 750 millions d'euros cité par l'Office français de la biodiversité.

[26] Commissariat général au développement durable, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, Études & documents n° 52, septembre 2011 : https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0070/Temis-0070550/19342.pdf

[27] Stadtwerke München, communiqué du 19 mars 2026 : https://www.swm.de/unternehmen/presse/pressemitteilungen/2026/03-2026/swm-weltwassertag-wassergewinnung-engagement ; programme « Ökobauern » : https://www.swm.de/wasser/trinkwasserschutz/oekologischer-landbau

[28] P. Fleury, F. Barataud et al. (INRA), projet ABiPeC, présentation aux journées DinABio, 2013 : https://comite-agriculture-biologique.hub.inrae.fr/media/les-publications/scientifique/dinabio2013-diaporamas-et-posters/ab-et-qualite-de-l-eau/diaporama-dinabio2013_eau_fleury-barataud ; voir aussi Banque des Territoires, juillet 2014 : https://www.banquedesterritoires.fr/agriculture-biologique-ces-collectivites-qui-se-jettent-leau

[29] Commissariat général au développement durable, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, Études & documents n° 52, septembre 2011 : https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0070/Temis-0070550/19342.pdf

> **À SAVOIR**
>
> Les résultats chiffrés de Munich proviennent d'un travail de recherche de l'INRA (projet ABiPeC, 2013), qui les attribue à la régie municipale ; la régie publie elle-même les surfaces et le nombre d'exploitations engagées. Les aides versées aux agriculteurs sont de l'ordre de 230 à 380 € par hectare et par an selon la durée et la zone.

Nos propositions

Un plan d'action dans chaque aire de captage prioritaire

Chaque captage prioritaire dispose, d'ici 2029, d'un **plan d'action dans son aire d'alimentation**, porté par le syndicat de bassin avec la collectivité qui exploite le captage. Le plan fixe des objectifs de qualité, les pratiques à encourager et les surfaces à protéger. Sans plan à l'échéance, les aides de l'agence de l'eau à la collectivité sont conditionnées à sa mise en place.

Payer pour protéger

Nous proposons de généraliser les **contrats de protection des captages** : la collectivité qui distribue l'eau rémunère, sur une part de la facture, les agriculteurs de l'aire d'alimentation qui adoptent des pratiques protectrices (prairies, agriculture biologique, couverts, réduction des intrants). C'est le modèle de Munich, transposé à l'échelle des bassins. Les Assises de l'eau avaient prévu 150 millions d'euros de paiements pour services environnementaux ;[30] nous proposons d'en faire un outil permanent, financé par les agences de l'eau et par les services d'eau eux-mêmes. Les montants versés à chaque exploitation restent modestes, dans l'esprit de la proposition 27.

Organiser la solidarité entre l'amont et l'aval

Les communes rurales de tête de bassin protègent l'eau que boivent les villes de l'aval. Le syndicat de bassin conclut avec elles des **contrats de réciprocité** : en échange d'engagements de protection (zones humides, forêts, prairies, limitation de l'artificialisation), elles reçoivent une compensation financée par les services d'eau de l'aval. La solidarité devient un contrat, et non une faveur.

Rééquilibrer le principe pollueur-payeur

Selon la Cour des comptes, les ménages paient 75 % de la redevance sur les prélèvements et les consommateurs acquittent 88 % des redevances pour pollution.[31] L'eau potable est traitée et payée par ceux qui la boivent, ce qui explique une partie de l'écart ; mais la part des pollutions diffuses doit être mieux reflétée. Nous proposons de **réviser progressivement les redevances pour pollution** afin qu'elles soient proportionnées aux pollutions réellement émises, en commençant par les produits les plus nocifs pour les captages.

Protéger les sources : aujourd'hui et avec la réforme

Levier	Aujourd'hui	Avec la réforme
Captages prioritaires	40 % sans programme d'action	Un plan d'action partout d'ici 2029
Agriculteurs des aires de captage	Paiements ponctuels et expérimentaux	Contrats de protection permanents
Communes de l'amont	Service rendu non reconnu	Contrats de réciprocité avec l'aval

[30] Assises de l'eau, dossiers de presse du 29 août 2018 et du 1er juillet 2019 : https://www.cne.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20190701_dossier_de_presse_assises_eau.pdf

[31] Cour des comptes, *La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique*, juillet 2023 : https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-gestion-quantitative-de-leau-en-periode-de-changement-climatique

Levier	Aujourd'hui	Avec la réforme
Redevances pour pollution	88 % payées par les consommateurs	Proportionnées aux pollutions émises

Source : Élysée Conseils, d'après Assemblée nationale (2026) et Cour des comptes (2023).

LA PROPOSITION

13. Un plan d'action dans l'aire d'alimentation de chaque captage prioritaire d'ici 2029, porté par le syndicat de bassin.

14. Des contrats permanents de protection des captages, qui rémunèrent les agriculteurs pour des pratiques protectrices, sur le modèle de Munich.

15. Des contrats de réciprocité entre l'amont et l'aval, financés par les services d'eau des villes.

16. Des redevances pour pollution progressivement proportionnées aux pollutions réellement émises.

CONVICTION

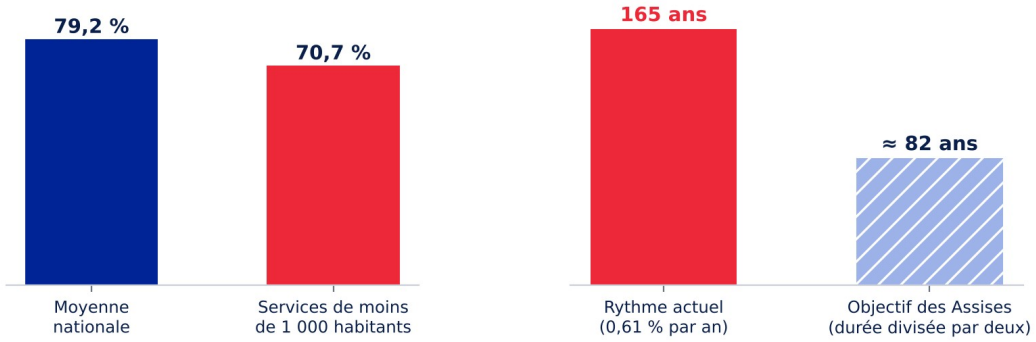
« Un euro investi dans un champ protège mieux l'eau qu'un euro investi dans une usine de traitement. »

CHAPITRE 5

Réparer les réseaux

Des réseaux qui fuient et vieillissent

Rendement des réseaux d'eau potable (en %) et durée de renouvellement au rythme actuel (en années)



Source : Observatoire SISPEA (OFB), rapport 2026, données 2023-2024 ; Assises de l'eau, 2018. Objectif hachuré.

1 sur 5
litre d'eau potable perdu dans les fuites

165 ans
pour renouveler les canalisations au rythme actuel

4,2 à 4,6 Md€
de déficit d'investissement par an

L'ESSENTIEL

Nous fabriquons de l'eau potable pour en perdre un cinquième dans le sol.

Les petits services, faute d'ingénierie, perdent près de trois litres sur dix.

La facture doit financer le renouvellement des réseaux, et non seulement leur exploitation.

Le constat : un patrimoine qui vieillit en même temps

Le rendement moyen des réseaux d'eau potable est de **79,2 %** : un litre sur cinq est perdu, soit environ un milliard de m³ par an. Le rendement tombe à **70,7 %** dans les services de moins de 1 000 habitants, et 19 % des services sont sous le seuil réglementaire.[32] Les canalisations sont renouvelées au rythme de 0,61 % par an : à ce rythme, il faudrait 165 ans pour les remplacer toutes. Selon la profession, plus de 60 % des réseaux ont été posés après 1970 : une grande partie du patrimoine vieillit en même temps et devra être renouvelée sur une même période.

Le déficit d'investissement pour maintenir ce patrimoine est estimé entre **4,2 et 4,6 milliards d'euros par an** selon les sources.[33] Le Plan eau a permis de résorber 109 des 170 réseaux « points noirs », qui perdaient plus de la moitié de leur eau.[34] Les Assises de l'eau avaient fixé en 2018 l'objectif de diviser par

[32] Office français de la biodiversité, *Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport national (données 2023-2024) : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/rapport_sispea_2024_vf.pdf

[33] UIE, étude patrimoniale, 2022 ; Cercle français de l'eau, *Panorama du financement de la politique de l'eau*, 2024 : https://economie.eaufrance.fr/sites/default/files/2024-11/doc578-2024-11-05_cfe_etude-fncmt-eau_synthese_livret.pdf ; Conseil d'analyse économique, note n° 87, janvier 2026 : https://cae-eco.fr/static/pdf/CAE087_Eau_260127.pdf

[34] Gouvernement, Plan eau, bilan à trois ans, avril 2026 : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/09042026_PLAN%20EAU_3ans.pdf

deux la durée du cycle de renouvellement ;[35] il n'a pas été atteint, même si le mode de calcul du taux de renouvellement a changé en 2024.

Nos propositions

Diviser par deux la durée de renouvellement

Nous reprenons l'objectif des Assises : **doubler le rythme de renouvellement des canalisations**, pour ramener le cycle d'environ 165 ans à environ 80 ans, sur dix ans. La priorité va aux 61 réseaux « points noirs » restants et aux secteurs où le rendement est le plus faible. Chaque service publie un plan pluriannuel de renouvellement, consolidé par le syndicat de bassin.

Une ingénierie partagée pour les petits services

Les petites communes n'ont pas les ingénieurs nécessaires pour suivre les fuites, programmer les travaux ou négocier un contrat de délégation. Le syndicat de bassin leur apporte une **ingénierie partagée** : diagnostic des réseaux, recherche de fuites, montage des dossiers d'aide, assistance à la négociation des contrats. La collectivité compétente, commune ou intercommunalité, garde la décision et la responsabilité du service ; elle cesse d'être seule face à la technique.

Une facture qui finance le patrimoine

L'abonnement ne représente que 16 % de la facture d'eau potable, alors que les coûts du service sont fixes à 27 à 80 % selon les estimations.[36] Nous proposons d'autoriser une **part fixe mieux alignée sur les coûts fixes**, compatible avec le socle vital, et de flécher une part de la facture vers une provision pour renouvellement, inscrite dans les comptes du service. Les investissements lourds sont financés par des prêts de très long terme, à la durée de vie des canalisations.

EN PRATIQUE

Ce que représente l'effort. Combler entièrement un déficit de 4,4 milliards d'euros par an (milieu de la fourchette) sur les seules factures, qui s'élèvent à 12,9 milliards, les augmenterait d'environ un tiers. Si les factures en portent les deux tiers, le reste venant des prêts de long terme et des aides des agences, la hausse est d'environ 2 % par an pendant dix ans, cumulés : pour une facture de référence de 587 € par an, environ 12 € de plus la première année et de l'ordre de 135 € par an au terme des dix ans, hors inflation. Estimation Élysée Conseils, donnée à titre d'ordre de grandeur.

LA PROPOSITION

17. Doubler le rythme de renouvellement des canalisations en dix ans, en commençant par les réseaux « points noirs ».

18. Une ingénierie partagée par le syndicat de bassin au service des petits services d'eau, dont la collectivité compétente garde la décision.

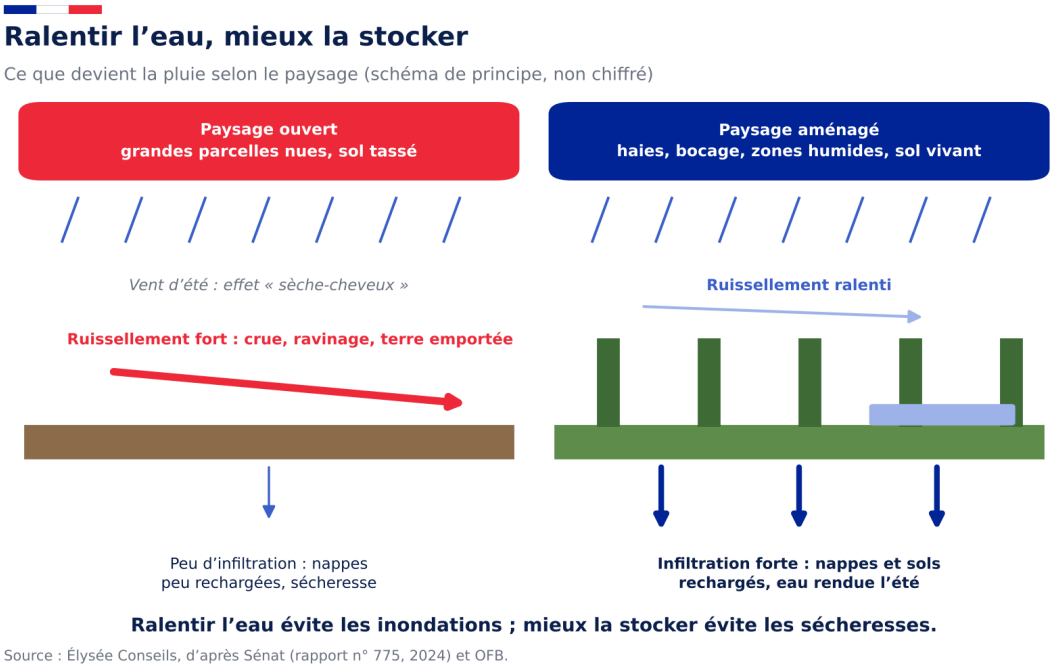
19. Une part fixe de la facture mieux alignée sur les coûts, une provision pour renouvellement et des prêts de très long terme.

[35] Assises de l'eau, dossiers de presse du 29 août 2018 et du 1er juillet 2019 : https://www.cne.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20190701_dossier_de_presse_assises_eau.pdf

[36] Office français de la biodiversité, *Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*, rapport national (données 2023-2024) : https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/rapport_sispea_2024_vf.pdf

CHAPITRE 6

Ralentir et stocker : sécheresse et inondation sur le même bassin



18 millions d'habitants en zone potentiellement inondable	**50 %** des zones humides disparues entre 1960 et 1990	**−51 %** de sinistres avec un plan de prévention et un programme d'actions

L'ESSENTIEL

L'eau trop rare en été et trop abondante en hiver appelle la même réponse : la retenir dans les sols.

Ralentir l'eau évite les inondations ; mieux la stocker évite les sécheresses.

Le stockage naturel vient d'abord ; les retenues le complètent sans le remplacer.

Le constat : deux risques, un même territoire

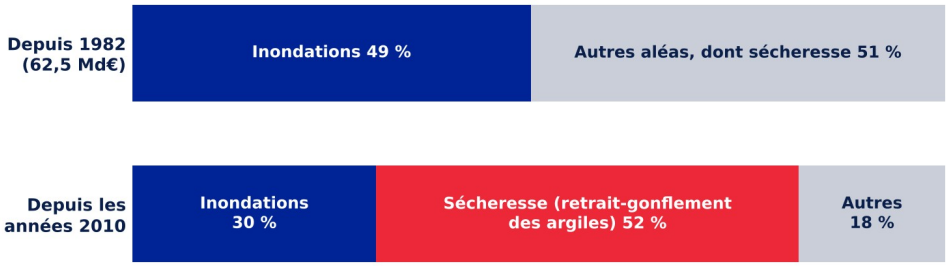
Les inondations sont le premier risque naturel en France : environ **18 millions d'habitants** et 10,5 millions de logements se trouvent dans une zone potentiellement inondable par débordement de cours d'eau.[37] Depuis 1982, elles représentent **49 %** des 62,5 milliards d'euros indemnisés au titre des catastrophes naturelles ; depuis les années 2010, la sécheresse les a dépassées. Selon la Cour des comptes, le coût des sinistres pourrait augmenter de 47 à 85 % d'ici 2050.[38]

[37] SDES, *Chiffres clés des risques naturels*, édition 2023 : https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/edition-numerique/chiffres-cles-risques-naturels/pdf/chiffres-cles-des-risques-naturels-edition-2023.pdf

[38] Cour des comptes, *L'assurance des catastrophes naturelles : un enjeu de soutenabilité financière*, avril 2026 : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-04/20260427-Assurance-des-catastrophes-naturelles.pdf

Inondations et sécheresses : la moitié des catastrophes chacune

Part de chaque aléa dans le coût du régime des catastrophes naturelles, en %



Source : Cour des comptes, « L'assurance des catastrophes naturelles : un enjeu de soutenabilité financière », avril 2026.

Un air plus chaud contient environ 7 % de vapeur d'eau de plus par degré : les sécheresses s'allongent et les pluies deviennent plus violentes. Or nous avons détruit les amortisseurs naturels. **La moitié des zones humides** a disparu entre 1960 et 1990 ; leur rôle de filtre ferait économiser environ 2 000 € par hectare en traitement de l'eau potable.[39] **70 % des haies** ont disparu des bocages depuis 1950, et 23 571 km ont encore disparu chaque année entre 2017 et 2021.[40] Chaque année, les sols perdent en moyenne **1,5 tonne de terre par hectare** sous l'effet du ruissellement.[41]

Le stockage naturel d'abord

Le plus grand réservoir d'eau de France est son sol. Dans les Hauts-de-France et en Normandie, le réservoir utile des sols agricoles dépasse 150 mm, soit plus de 1 500 m³ d'eau par hectare que le sol peut retenir et rendre aux plantes.[42] Une haie qui intercepte le ruissellement laisse s'infiltrer plus de 200 mm d'eau par heure, contre 1 à 10 mm sur un limon battant, et piège jusqu'à 70 % des particules de terre.[43] Une zone humide stocke l'eau d'hiver et la restitue l'été. Le Sénat résume la nouvelle doctrine : « la fin du tout tuyau », c'est-à-dire gérer la pluie là où elle tombe.[44]

Nous proposons que chaque syndicat de bassin adopte un **plan « ralentir et stocker »** qui recense et protège les zones humides, les champs d'expansion des crues, les haies et les sols à fort réservoir, et programme leur restauration. Ce plan est le volet commun de la prévention des inondations et de la gestion des sécheresses : un seul document, une seule structure, pour deux risques. Le volet agricole, haies, bocage, cultures en planches et sols, est détaillé au chapitre 7 et dans le rapport Agriculture du Projet 2027.

[39] Sénat, rapport d'information n° 871, 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-871/r22-8711.pdf

[40] CGAAER, *La haie, levier de la planification écologique*, rapport n° 22114, avril 2023 : https://agriculture.gouv.fr/telecharger/136479 (23 571 km par an de disparition entre 2017 et 2021, d'après l'Afac-Agroforesteries et Solagro).

[41] SDES, *Les sols en France : état des connaissances en 2025*, février 2026 : https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/les-sols-en-france-etat-des-connaissances-en-2025

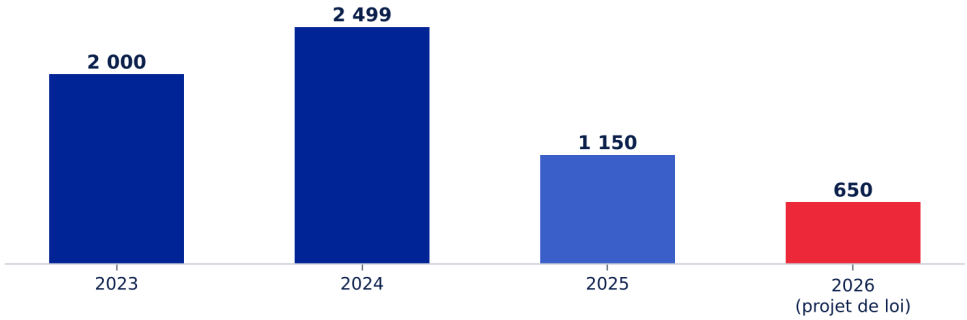
[42] INSEE Références, « Qualité des sols agricoles », février 2024 : https://www.insee.fr/fr/statistiques/7728887

[43] Chambres d'agriculture de Seine-Maritime et de l'Eure, AREAS, fiche n° 14 « Haie », 2008 : https://refonte-normandie.chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/Normandie/506_Fichiers-communs/PDF/TERRITOIRES/TERR_EAU_EROSION_14_FICHE-HAIE.pdf

[44] Sénat, *Le défi de l'adaptation des territoires face aux inondations*, rapport n° 775, septembre 2024 : https://senat.fr/rap/r23-775/r23-775-syn.pdf

Les moyens du grand cycle de l'eau reculent

Autorisations d'engagement du Fonds vert, en millions d'euros



Besoin cité par le Conseil d'analyse économique pour le bon état des eaux : environ 5 Md€, contre 1,9 Md€ par an dépensés pour le grand cycle.

Source : Sénat, crédits Écologie du PLF 2026 ; CAE, note n° 87 (2026) ; Cercle français de l'eau (2024).

Les moyens consacrés au grand cycle de l'eau reculent : les autorisations d'engagement du Fonds vert, qui ne finance pas que l'eau, passent de 2 milliards d'euros en 2023 (2,5 milliards en 2024) à 650 millions dans le projet de loi de finances pour 2026, et les crédits d'intervention de la direction de l'eau et de la biodiversité de 150 à 40 millions d'euros entre 2023 et 2025.[45] Nous proposons de **sanctuariser une ligne budgétaire stable** pour la restauration des zones humides et des rivières, de l'ordre de 150 millions d'euros par an, en complément des aides des agences de l'eau.

Prévenir les crues à l'échelle du bassin

La prévention fonctionne : selon la Caisse centrale de réassurance, la sinistralité baisse de 23 % dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques d'inondation, et la fréquence des sinistres de **51 %** quand s'y ajoute un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI).[46] Mais la compétence inondations est morcelée entre intercommunalités : à Marmande, l'agglomération doit entretenir 90 km de digues pour un coût estimé à 22 millions d'euros, quand la taxe ne lui rapporte qu'un million.[47]

Nous proposons que la prévention des inondations soit **coordonnée à l'échelle du syndicat de bassin**, auquel les intercommunalités peuvent confier son exercice sans perdre la compétence, avec une **taxe « inondations » mutualisée par bassin versant**, comme le propose le Sénat.[48] Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (« fonds Barnier ») dispose de 300 millions d'euros alors que la surprime qui l'alimentait rapporte environ 500 millions :[49] nous proposons de **lui rendre l'intégralité de cette recette**.

Le stockage artificiel, en complément

Le stockage artificiel a sa place, à condition de venir en complément du stockage naturel. Trois types d'ouvrages doivent être distingués :

[45] Sénat, note de présentation des crédits Écologie du projet de loi de finances pour 2026 : https://www.senat.fr/fileadmin/Commissions/Finances/2025-2026/PLF_2026/NP/Ecologie_NP_PLF_2026.pdf ; Élysée Conseils, état des lieux « L'eau en France », novembre 2026.

[46] Caisse centrale de réassurance, *Les catastrophes naturelles en France, bilan 1982-2025*, juin 2026 : https://www.ccr.fr/wp-content/uploads/2026/06/20260622-rapport_Bilan_Cat_Nat_BD.pdf

[47] Sénat, *Le défi de l'adaptation des territoires face aux inondations*, rapport n° 775, septembre 2024 : https://senat.fr/rap/r23-775/r23-775-syn.pdf

[48] Sénat, *Pour l'efficacité de la compétence GEMAPI*, 2025 : https://www.senat.fr/rap/r25-215/r25-215-syn.pdf

[49] Cour des comptes, *L'assurance des catastrophes naturelles : un enjeu de soutenabilité financière*, avril 2026 : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-04/20260427-Assurance-des-catastrophes-naturelles.pdf

- **Les bassins de rétention**, qui écrêtent les fortes pluies et protègent les zones habitées ; ils relèvent de la prévention des crues.
- **Les retenues collinaires**, alimentées par le ruissellement, qui stockent l'eau d'hiver dans les vallons.
- **Les réserves de substitution**, remplies en hiver par pompage dans les nappes ou les rivières pour éviter de prélever l'été. Leur volume pourrait passer de 15,6 millions de m³ en 2020 à 222 millions en 2050, pour une baisse de seulement 2 % des prélèvements estivaux, et l'évaporation mesurée en Sud-Vendée atteint 3 à 5 % du volume.[50]

Nous proposons que chaque projet de stockage artificiel soit **décidé par le syndicat de bassin**, après une étude publique de ses effets sur les nappes, les rivières et les autres usagers, le syndicat pouvant consulter les habitants pour les plus importants. Le remplissage est limité à l'hiver et aux périodes de hautes eaux ; l'usage de l'ouvrage est partagé selon des règles publiques ; les financements publics sont réservés aux projets qui s'accompagnent d'un engagement de sobriété des bénéficiaires.

CONVICTION

« Une retenue ne crée pas d'eau : elle déplace vers l'été une eau prise à l'hiver. Un sol vivant, lui, la garde. »

LA PROPOSITION

20. Un plan « ralentir et stocker » par syndicat de bassin, volet commun de la prévention des crues et de la gestion des sécheresses : zones humides, champs d'expansion des crues, haies, sols.

21. Une ligne budgétaire stable d'environ 150 millions d'euros par an pour la restauration des zones humides et des rivières.

22. La prévention des inondations coordonnée à l'échelle du syndicat de bassin, auquel les intercommunalités peuvent en confier l'exercice sans perdre la compétence, avec une taxe « inondations » mutualisée par bassin versant.

23. Le fonds Barnier rétabli dans l'intégralité de sa recette.

24. Un stockage artificiel (bassins de rétention, retenues collinaires, réserves de substitution) décidé par le bassin après étude publique, avec une consultation possible des habitants pour les grands projets.

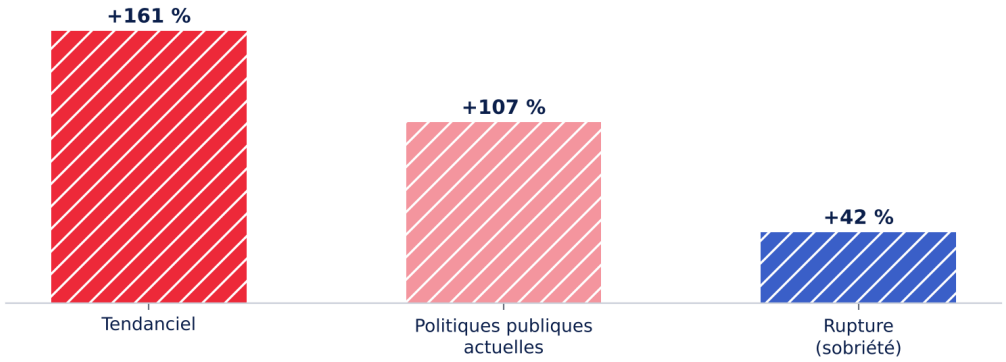
[50] France Stratégie, *La demande en eau : prospective territorialisée à l'horizon 2050*, janvier 2025 : https://vie-publique.fr/files/rapport/pdf/296943.pdf ; Sénat, rapport n° 871 (évaporation mesurée en Sud-Vendée).

CHAPITRE 7

Agriculture : aménager le territoire pour garder l'eau

Sans changement, l'irrigation pourrait plus que doubler

Évolution des consommations d'eau pour l'irrigation en 2050 par rapport à 2020, année sèche, climat défavorable, en %



Source : France Stratégie, « La demande en eau : prospective territorialisée à l'horizon 2050 », janvier 2025. Projections hachurées.

70 %
des haies disparues des bocages depuis 1950

1,5 t
de terre perdue par hectare et par an sous l'effet du ruissellement

9,1 Md€
d'aides européennes de la PAC par an pour la France

L'ESSENTIEL

L'agriculture n'est pas le problème de l'eau : elle en est la première victime et le premier levier.

Haies, bocage, cultures en planches et sols régénérés retiennent l'eau dans les champs, contre la crue comme contre la sécheresse.

Ces pratiques demandent plus de main-d'œuvre : elles correspondent au modèle de la ferme moyenne que nous défendons.

Le constat : un paysage qui laisse filer l'eau

L'agriculture consomme 62 % de l'eau qui n'est pas rendue au milieu. Elle prélève 3,3 milliards de m³ par an, dont 80 % sont consommés ; 6,8 % de la surface agricole est irriguée, mais les surfaces équipées pour l'irrigation ont progressé de 23 % en dix ans.[51] Dans l'hypothèse climatique la plus défavorable, les consommations d'eau pour l'irrigation augmenteraient de **161 %** d'ici 2050 si les tendances se prolongent, et encore de 42 % dans un scénario de rupture.[52]

Le paysage agricole a été profondément transformé depuis 1950. Le remembrement a agrandi les parcelles et arraché les haies : **70 %** ont disparu des bocages français,[53] et il en reste environ 750 000 km.[54] Dans les grandes plaines ouvertes, le vent d'été dessèche les sols et les cultures comme un sèche-

[51] Sénat, rapport d'information n° 871, 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-871/r22-8711.pdf

[52] France Stratégie, *La demande en eau : prospective territorialisée à l'horizon 2050*, janvier 2025 : https://vie-publique.fr/files/rapport/pdf/296943.pdf

[53] CGAAER, *La haie, levier de la planification écologique*, rapport n° 22114, avril 2023 : https://agriculture.gouv.fr/telecharger/136479 (23 571 km par an de disparition entre 2017 et 2021, d'après l'Afac-Agroforesteries et Solagro).

[54] Ministère de l'Agriculture, *Pacte en faveur de la haie*, septembre 2023 : https://agriculture.gouv.fr/telecharger/139283 ; ministère de la Transition écologique, communiqué du 29 septembre 2023 (environ 750 000 km de haies).

cheveux ; à la première grosse pluie, l'eau ruisselle, emporte la terre et grossit les crues. Sur les coteaux et dans les vignes désherbées, le ruissellement et le ravinage sont les plus forts.[55]

Nos propositions

Réaménager le paysage agricole

Nous proposons un **plan national haies, bocage et sols**, décliné par chaque syndicat de bassin, qui vise à :

- **recloisonner les grandes plaines ouvertes** par des haies brise-vent et des bandes boisées, pour freiner le vent et favoriser l'infiltration ;
- **reconstituer le bocage** dans les secteurs où il a été arasé, en priorité dans les aires de captage et en amont des zones inondables ;
- **installer des cultures en planches** sur les coteaux et dans les vignes : terrasses, banquettes et enherbement, pour freiner l'eau à chaque pluie et éviter le ravinage ;
- **régénérer les sols** : couverture permanente, rotations longues, apports organiques, travail du sol réduit, pour accroître leur capacité à retenir l'eau.

Le Pacte en faveur de la haie de 2023 vise un gain net de 50 000 km de haies d'ici 2030, avec un budget de 110 millions d'euros en 2024.[56] Nous proposons de **lui donner un cadre durable par bassin** et de l'élargir au bocage, aux cultures en planches et aux sols.

> **LE SOL, UN RÉSERVOIR À ENTRETENIR**
>
> L'effet de la matière organique sur la réserve en eau des sols est réel mais progressif : sur un essai de longue durée de l'INRA, vingt ans d'apports de compost ont augmenté la réserve utile de quelques millimètres.[57] C'est surtout la structure du sol, la couverture et les haies qui retiennent l'eau à court terme. Régénérer les sols est une politique de long terme, qui doit commencer maintenant.

L'incitation d'abord, par la réforme des aides de la PAC

Conformément à la doctrine du Projet 2027, **l'incitation précède la contrainte**. La France reçoit environ **9,1 milliards d'euros par an** d'aides européennes de la politique agricole commune (PAC) sur la période 2023-2027, dont environ 1,7 milliard au titre des écorégimes, qui rémunèrent les pratiques favorables à l'environnement.[58] Nous proposons de **retravailler les aides de la PAC**, dès le prochain plan stratégique national, pour qu'elles financent en priorité la plantation et l'entretien des haies, le bocage, les cultures en planches et la couverture des sols. Le détail de cette réforme figure dans le rapport Agriculture du Projet 2027.

Une rémunération des services rendus, modeste

Le Projet 2027 propose de rémunérer les agriculteurs pour les services qu'ils rendent à la nature, plutôt que de les subventionner. Cette rémunération intégrera l'entretien des haies, des zones humides et des sols. Elle restera **faible : un minimum vital**, et non un revenu de substitution. L'essentiel du revenu agricole doit continuer de venir de la production.

[55] Blavet et al. (IRD, INRA), « Effect of land use and management on the early stages of soil water erosion in French Mediterranean vineyards », *Soil & Tillage Research*, 2009 : https://www.documentation.ird.fr/hor/fdi:010049183

[56] Ministère de l'Agriculture, *Pacte en faveur de la haie*, septembre 2023 : https://agriculture.gouv.fr/telecharger/139283 ; ministère de la Transition écologique, communiqué du 29 septembre 2023 (environ 750 000 km de haies).

[57] Houot et al., INRA, essai de longue durée QualiAgro, 2018 : réserve utile de 54 mm pour le témoin contre 56 à 59 mm avec apports organiques après vingt ans : https://valor-pro.hub.inrae.fr/content/download/4789/52344?version=1

[58] Commission européenne, *CAP Strategic Plan at a glance – France*, mise à jour de mars 2026 : https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2024-01/csp-at-a-glance-france_en.pdf (45,5 Md€ de fonds européens sur 2023-2027, dont 8,6 Md€ d'écorégimes ; moyennes annuelles calculées par Élysée Conseils).

CONVICTION

« Une haie plantée aujourd'hui, c'est une crue ralentie et une nappe rechargée pour cinquante ans. »

Un modèle de ferme cohérent

Ces pratiques demandent plus de main-d'œuvre et de savoir-faire, et compliquent un peu le travail. Elles correspondent au modèle de la **ferme moyenne** que défend le Projet 2027 : plus rentable que la très petite ferme, moins destructrice pour l'environnement que la très grande exploitation. La politique de l'eau et la politique agricole vont dans le même sens.

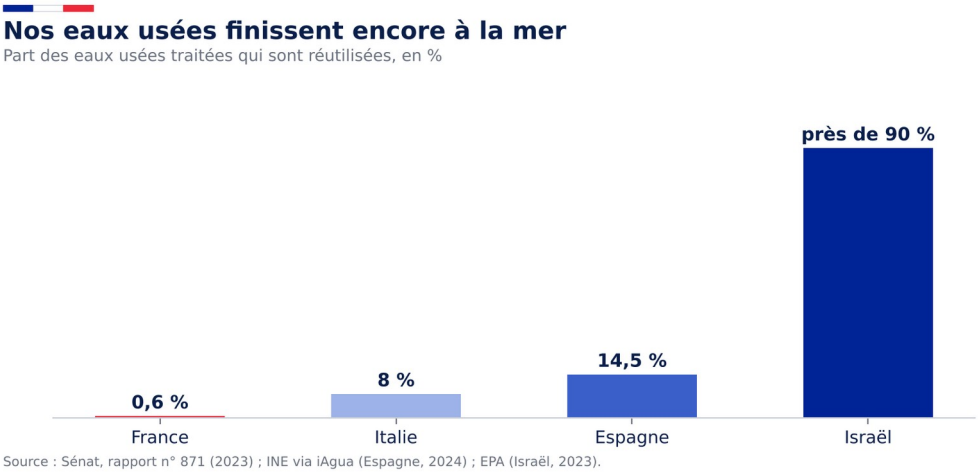
Arroser les bonnes cultures

La question n'est pas seulement de savoir si l'on peut arroser les cultures, grâce à des techniques toujours plus économes : c'est de savoir **si ce sont les bonnes cultures que l'on arrose**. L'efficacité de l'irrigation s'est améliorée d'environ 30 % depuis 1990, mais les surfaces équipées continuent de progresser et le maïs, culture d'été exigeante en eau, occupe à lui seul 34 % des surfaces irriguées.[59] Chaque bassin doit pouvoir se demander quelles cultures irriguer, en fonction de l'eau disponible en été, du climat de demain et des besoins de la souveraineté alimentaire. Nous ne proposons aucune interdiction : nous proposons de poser la question, bassin par bassin, et d'orienter les aides vers les cultures et les variétés adaptées. Le rapport Agriculture du Projet 2027 approfondira cette réflexion sur le type de cultures à irriguer.

Une irrigation sobre et négociée au bassin

Les volumes d'irrigation sont fixés et publiés par le syndicat de bassin, selon la hiérarchie des usages. Les projets de territoire pour la gestion de l'eau sont rattachés au syndicat et prennent une existence légale. Les aides favorisent les cultures moins gourmandes en eau en été et le matériel d'irrigation le plus économe.

Réutiliser les eaux usées là où c'est utile



La France réutilise moins de 1 % de ses eaux usées traitées, contre environ 14 % en Espagne et 80 % en Israël selon le Sénat (2023) ;[60] des données plus récentes donnent 14,5 % pour l'Espagne et près de 90

[59] Sénat, rapport d'information n° 871, 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-871/r22-8711.pdf

[60] Sénat, rapport d'information n° 871, 2023 : https://www.senat.fr/rap/r22-871/r22-8711.pdf

% pour Israël.[61] Le Plan eau vise 1 000 projets d'ici 2027 et un volume réutilisé multiplié par dix d'ici 2030.[62] Réutiliser l'eau ne crée cependant une ressource nouvelle que là où les stations rejettent en mer : dans un bassin intérieur, l'eau réutilisée manque en aval. Nous proposons de **concentrer l'effort sur le littoral et les îles**, où le gain est réel.

LA PROPOSITION

25. Un plan national haies, bocage et sols, décliné par bassin : recloisonner les grandes plaines, reconstituer le bocage, installer des cultures en planches sur les coteaux et dans les vignes, régénérer les sols.

26. L'incitation d'abord : réorienter les aides de la PAC vers ces pratiques dès le prochain plan stratégique national (détail dans le rapport Agriculture).

27. Une rémunération des services rendus par les agriculteurs qui intègre ces pratiques, limitée à un minimum vital.

28. Des volumes d'irrigation fixés et publiés par le bassin, une réflexion par bassin sur le choix des cultures irriguées (approfondie dans le rapport Agriculture) et des projets de territoire dotés d'une existence légale.

29. La réutilisation des eaux usées concentrée sur le littoral et les îles.

[61] INE, données 2024, via iAgua : https://www.iagua.es/noticias/redaccion/reutilizar-donde-se-genera-por-que-espana-regenera-mucha-agua-y-aprovecha-poca ; EPA, *From Water Stressed to Water Secure: Lessons from Israel's Water Reuse Approach*, mars 2023.

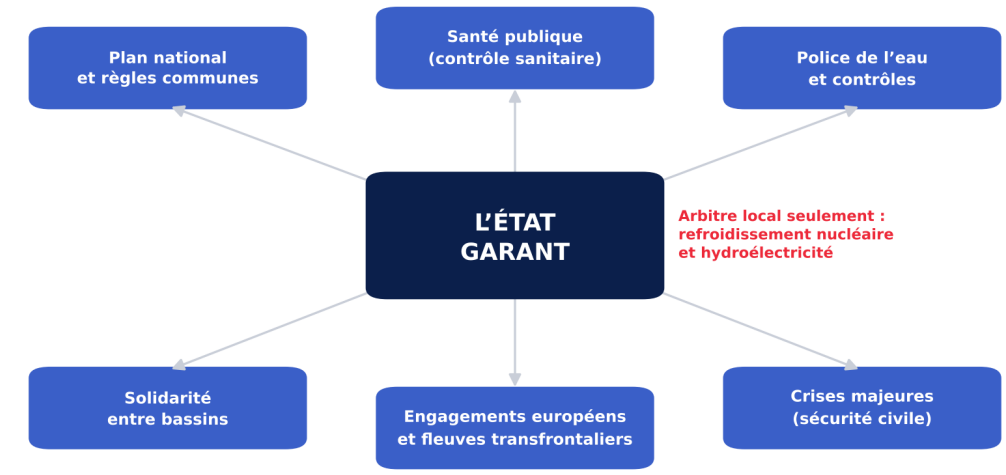
[62] Ministère de la Transition écologique, « Plan eau : le Gouvernement accélère la réutilisation des eaux usées traitées », 30 août 2023 : https://www.ecologie.gouv.fr/presse/plan-eau-gouvernement-accelere-reutilisation-eaux-usees-traitees-reut

CHAPITRE 8

L'État garant

L'État ne gère plus, il garantit

Les missions conservées par l'État dans notre proposition (schéma de principe)



Source : Élysée Conseils, Projet 2027.

6 ministères impliqués dans la politique de l'eau	**1 560** agents de police de l'eau	**44** amendes administratives prononcées en 2024

L'ESSENTIEL

L'État veut tout piloter et contrôle peu : six ministères, des plans successifs, quarante-quatre amendes en 2024.

Nous lui confions ce que lui seul peut faire : fixer les règles, protéger la santé, contrôler, organiser la solidarité, tenir les engagements européens.

Il n'arbitre localement que pour le refroidissement des centrales nucléaires et l'hydroélectricité.

Le constat : un État partout, un garant nulle part

La politique de l'eau mobilise au moins six ministères aux objectifs différents : Transition écologique, Agriculture, Santé, Intérieur, Outre-mer, Industrie. Depuis 2018, trois grandes concertations nationales se sont succédé, des Assises de l'eau au Plan eau, avec des objectifs reportés de plan en plan.[63] Depuis un décret de juillet 2025, le préfet est délégué territorial des opérateurs de l'État, dont l'Office français de la biodiversité et les agences de l'eau : la tendance est à recentraliser, non à clarifier.

Dans le même temps, le contrôle reste faible. La police de l'eau, partagée entre les directions départementales des territoires et l'Office français de la biodiversité, mobilise environ **1 560 agents** pour 130 millions d'euros par an, mais n'a prononcé que **44 amendes administratives** en 2024, dont 33 dans

[63] Gouvernement, Plan eau, bilan à trois ans, avril 2026 : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/09042026_PLAN%20EAU_3ans.pdf

un seul département.[64] Or c'est l'État que l'Union européenne tient pour responsable du bon état des eaux : la France a été condamnée en 2013 et en 2014 au titre de la directive Nitrates.[65]

Nos propositions

Un plan national, un ministère chef de file

L'État fixe le **plan national de l'eau** : hiérarchie des usages, objectifs, règles communes de tarification et de représentation, trajectoire de baisse des prélèvements. Un **ministère chef de file**, celui de la Transition écologique, coordonne les autres et répond devant le Parlement de l'ensemble de la politique de l'eau. C'est l'application, au niveau national, du principe « un responsable ».

Protéger la santé et contrôler vraiment

Le **contrôle sanitaire de l'eau potable** reste une mission nationale, quelle que soit l'organisation future des agences régionales de santé. La police de l'eau est recentrée sur les contrôles et les sanctions : chaque préfet publie chaque année, par bassin, le nombre de contrôles, de non-conformités et de sanctions. Une règle que l'on ne contrôle pas n'est qu'un conseil.

Organiser la solidarité entre bassins

Tous les bassins n'ont ni les mêmes ressources ni les mêmes charges. L'État organise une **péréquation entre agences de l'eau**, au bénéfice des bassins les plus exposés à la sécheresse et des territoires ultramarins. Il garantit aussi les transferts d'eau entre bassins lorsqu'ils existent.

Les usages d'intérêt national

Deux usages relèvent de l'intérêt national : le **refroidissement des centrales nucléaires**, dont les centrales en circuit ouvert du Rhône représentent à elles seules 38 % de tous les prélèvements du pays, et la **production hydroélectrique**, dont les barrages soutiennent aussi les débits d'été.[66] Pour ces usages, l'État participe à l'arbitrage local aux côtés du syndicat de bassin. Il représente également la France dans les commissions internationales des fleuves transfrontaliers, comme le Rhin et la Meuse.

Un retrait progressif de la gestion

Le retrait de l'État de la gestion se fait **progressivement, d'ici 2032**, au rythme de la montée en puissance des syndicats de bassin. Les services de l'État recentrés sur le contrôle voient leurs missions de gestion transférées, avec les moyens correspondants, aux structures de bassin.

L'eau paie l'eau : supprimer le plafond des redevances des agences

Les redevances perçues par les agences de l'eau au-delà d'un plafond fixé chaque année par la loi de finances sont reversées au budget général de l'État. Pour 2026, la loi de finances a fixé ce plafond à **2 482,6 millions d'euros**, pour un rendement prévu de 2 485,7 millions : l'écrêtement est faible cette année, environ 3 millions d'euros, après un relèvement voté au Parlement, mais il revient chaque fois que

[64] IGEDD, CGAAER, IGA, *Retour d'expérience sur la sécheresse 2022* (contrôles de 2022) ; Cour des comptes, *La police environnementale de l'eau*, mai 2026 : https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/303242.pdf

[65] Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 13 juin 2013, Commission c. France, C-193/12 (zones vulnérables non désignées) : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0193 ; arrêt du 4 septembre 2014, Commission c. France, C-237/12 (programmes d'action non conformes à l'article 5, paragraphe 4, de la directive) : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0237

[66] France Stratégie, *Prélèvements et consommations d'eau : quels enjeux et usages ?*, note d'analyse n° 136, avril 2024 : https://www.strategie-plan.gouv.fr/files/2025-01/fs-2024-na_136_enjeux_et_usages_de_leau_avril.pdf

les redevances progressent plus vite que le plafond.[67] Nous proposons de **supprimer ce plafond** : les redevances de l'eau doivent financer l'eau.

LA PROPOSITION

30. Un plan national de l'eau et un ministère chef de file, responsable devant le Parlement de toute la politique de l'eau.

31. Un contrôle sanitaire national maintenu et une police de l'eau recentrée sur les contrôles, avec un bilan public annuel par bassin.

32. Une péréquation entre agences de l'eau au bénéfice des bassins les plus exposés et de l'outre-mer.

33. Une participation de l'État à l'arbitrage local limitée au refroidissement des centrales nucléaires et à l'hydroélectricité, et la représentation de la France sur les fleuves transfrontaliers.

34. Un retrait progressif de l'État de la gestion, achevé en 2032.

35. La suppression du plafond des redevances des agences de l'eau, qui conduit l'État à en reverser une partie à son budget : l'eau paie l'eau.

CONVICTION

« L'État ne gère plus, il garantit. »

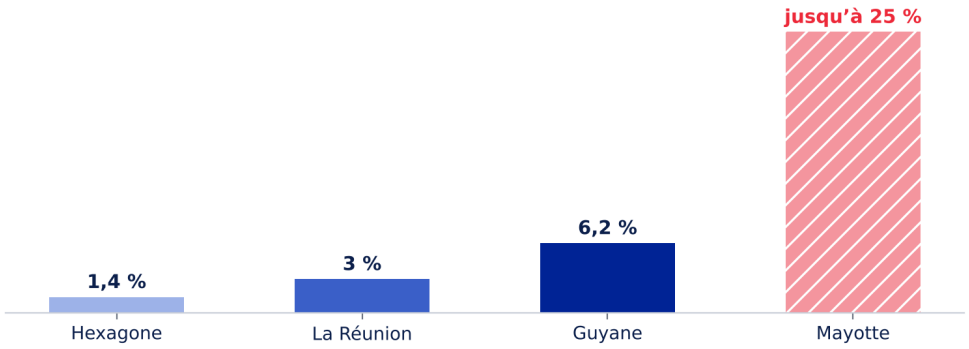
[67] Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, article 135, tableau des impositions affectées, ligne 9 (agences de l'eau) : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053508155

CHAPITRE 9

L'outre-mer : d'abord réparer

Outre-mer : l'eau pèse jusqu'à dix-huit fois plus lourd

Poids de la facture d'eau dans le revenu d'un ménage précaire, en %



Source : Cour des comptes, communication à la commission des finances du Sénat, mars 2025. Mayotte : valeur maximale, hachurée.

29 %
des Mahorais sans eau courante dans leur logement

2,36 Md€
de besoins d'investissement

15,9 %
d'impayés, contre environ 2 % dans l'Hexagone

L'ESSENTIEL

L'égalité républicaine commence au robinet.

Dans plusieurs territoires ultramarins, le service n'est pas assuré : la gestion locale ne peut pas commencer sur des ruines.

L'État répare d'abord, puis transmet.

Le constat : un service défaillant

Pour un ménage précaire, la facture d'eau pèse en moyenne 1,4 % du revenu dans l'Hexagone, 3 % à La Réunion, 6,2 % en Guyane et **jusqu'à 25 %** à Mayotte, où 29 % des habitants n'ont pas l'eau courante dans leur logement. En Guadeloupe, les « tours d'eau », coupures alternées, sont devenus un mode de gestion à part entière, et les usagers restent privés d'une information fiable sur ces coupures et sur les analyses sanitaires.[68]

[68] Cour des comptes, *La gestion de l'eau potable et de l'assainissement en outre-mer*, communication à la commission des finances du Sénat, mars 2025 : https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/297711.pdf



Source : Cour des comptes, communication à la commission des finances du Sénat, mars 2025.

Les besoins d'investissement sont estimés à **2,36 milliards d'euros**, alors que 230 millions de subventions ont été payés en huit ans, soit environ 10 % ; les impayés atteignent 15,9 % des factures.[69] Le Plan eau a engagé 93 millions d'euros sur les 203 prévus pour l'outre-mer.[70]

Nos propositions

L'outre-mer est l'exception assumée au principe du retrait de l'État. Là où le service est défaillant, **l'État répare d'abord** :

- **Un plan d'urgence** qui finance les besoins d'investissement en huit ans, soit environ 300 millions d'euros par an, avec une maîtrise d'ouvrage assurée temporairement par l'État lorsque la collectivité ne peut pas l'assumer.
- **Une information fiable des usagers** : calendrier des coupures et résultats des analyses publiés en ligne et par SMS, en temps réel.
- **Le socle vital, identique à celui de l'Hexagone, et une tarification sociale** adaptée aux revenus locaux, pour que l'eau ne pèse plus un quart du budget d'un ménage modeste.
- **Un transfert aux territoires**, à l'office de l'eau et aux structures de bassin, une fois le service rétabli et les comptes assainis.

À SAVOIR

L'agriculture nourricière des outre-mer fera l'objet d'un rapport spécifique du Projet 2027, qui reprendra la question de l'eau agricole dans ces territoires.

LA PROPOSITION

36. Un plan d'urgence financé par l'État pour couvrir les besoins d'investissement en huit ans (environ 300 millions d'euros par an).

37. Une information des usagers en temps réel sur les coupures et la qualité de l'eau.

38. Le socle vital, identique à celui de l'Hexagone, et une tarification sociale adaptée aux revenus ultramarins.

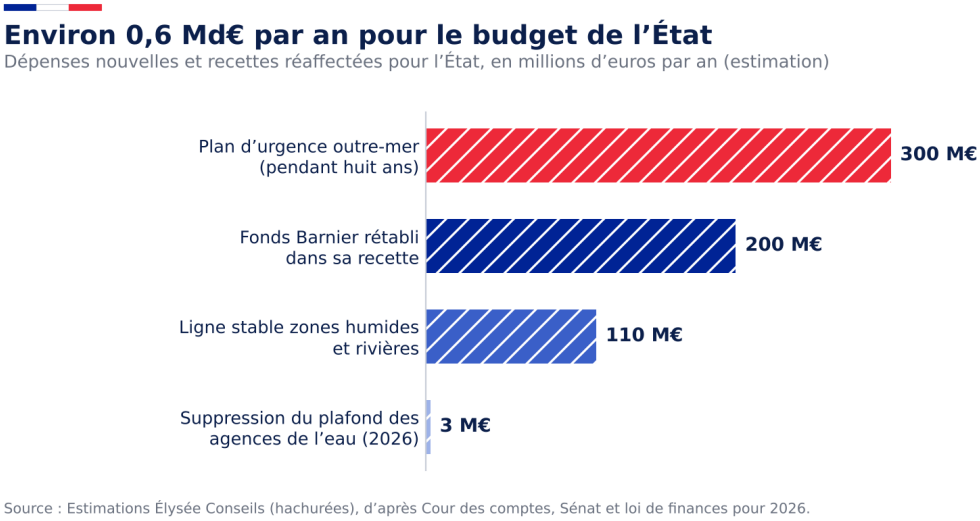
39. Le transfert de la gestion aux territoires une fois le service rétabli.

[69] Cour des comptes, *La gestion de l'eau potable et de l'assainissement en outre-mer*, communication à la commission des finances du Sénat, mars 2025 : https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/297711.pdf

[70] Gouvernement, Plan eau, bilan à trois ans, avril 2026 : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/09042026_PLAN%20EAU_3ans.pdf

CHAPITRE 10

Combien ça coûte, qui paie



≈ 0,6 Md€
de coût net annuel pour l'État, dont 0,3 temporaire

23,4 Md€
dépensés chaque année pour l'eau (moyenne 2013-2022)

1 à 1,5 Md€
de surcoût annuel des pollutions agricoles pour les ménages (estimation 2011)

L'ESSENTIEL

La réforme est d'abord organisationnelle : elle range l'existant plutôt qu'elle ne crée de structures.

L'essentiel se finance par redéploiement : aides des agences de l'eau, aides européennes de la PAC, tarification.

Le vrai effort est celui des réseaux, que la facture devra financer progressivement.

Les ordres de grandeur

La politique de l'eau mobilise déjà **23,4 milliards d'euros par an** en moyenne sur 2013-2022, soit 0,84 % du PIB, dont 12,9 milliards de factures.[71] Les agences de l'eau disposent de plus de 13 milliards d'euros d'aides sur leurs douzièmes programmes (2025-2030), soit environ 2,2 milliards par an.[72] La France reçoit environ 9,1 milliards d'euros par an d'aides européennes de la PAC.[73] La réforme proposée réoriente ces moyens plutôt qu'elle n'en crée de nouveaux.

[71] Cercle français de l'eau, *Panorama du financement de la politique de l'eau*, 2024 : https://economie.eaufrance.fr/sites/default/files/2024-11/doc578-2024-11-05_cfe_etude-fncmt-eau_synthese_livret.pdf

[72] Banque des Territoires, « Douzièmes programmes d'intervention 2025-2030 des agences de l'eau », 20 novembre 2024 : https://www.banquedesterritoires.fr/salon-des-maires-12e-programme-dintervention-2025-2030-les-agences-de-leau-fieres-davoir-fait-le (source secondaire).

[73] Commission européenne, *CAP Strategic Plan at a glance – France*, mise à jour de mars 2026 : https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2024-01/csp-at-a-glance-france_en.pdf (45,5 Md€ de fonds européens sur 2023-2027, dont 8,6 Md€ d'écorégimes ; moyennes annuelles calculées par Élysée Conseils).

Ce que coûte la réforme et qui paie (montants annuels)

Mesure	Montant annuel	Qui paie	Nature
Socle vital et tarification progressive	Neutre	Usagers	Redistribution interne
Syndicats de bassin généralisés, ingénierie partagée	Redéploiement	Agences, collectivités	Réorganisation
Contrats de protection des captages et de réciprocité amont-aval	≈ 0,2 Md€	Agences, services d'eau	Redéploiement
Haies, bocage, cultures en planches, sols	Dans l'enveloppe PAC	Union européenne	Redéploiement
Renouvellement des réseaux (montée en charge sur dix ans)	4,2 à 4,6 Md€ à terme	Factures, prêts, agences	Investissement
Ligne stable zones humides et rivières	+ 0,11 Md€	État	Dépense nouvelle
Fonds Barnier rétabli dans sa recette	+ 0,2 Md€	État	Recette réaffectée
Suppression du plafond des redevances des agences	≈ 0 en 2026 (3 M€)	État	Recette réaffectée
Plan d'urgence outre-mer (huit ans)	≈ + 0,3 Md€	État	Dépense temporaire
Coût net pour le budget de l'État	**≈ + 0,6 Md€**	**État**	**Dont 0,3 Md€ temporaire**

Source : Estimations Élysée Conseils, hypothèses détaillées dans le texte.

Les hypothèses

- **Fonds Barnier** : le fonds dispose de 300 millions d'euros alors que la surprime qui l'alimentait rapporte environ 500 millions ; lui rendre cette recette coûte environ 200 millions au budget général.[74]
- **Plafond des agences** : la loi de finances pour 2026 fixe le plafond à 2 482,6 millions d'euros pour un rendement prévu de 2 485,7 millions, soit un écrêtement d'environ 3 millions ; sa suppression (proposition 35) ne coûte presque rien en 2026, mais protège les recettes des agences les années suivantes.[75]
- **Zones humides et rivières** : une ligne stable de 150 millions d'euros, contre 40 millions de crédits d'intervention de la direction de l'eau et de la biodiversité en 2025, soit 110 millions de plus.[76]
- **Outre-mer** : 2,36 milliards d'euros de besoins couverts en huit ans, soit environ 300 millions par an, dont une partie est déjà engagée par le Plan eau.
- **Captages** : les Assises de l'eau prévoyaient une enveloppe de 150 millions d'euros de paiements pour services environnementaux sur plusieurs années ; nous proposons un outil permanent d'environ 200 millions par an, soit une hausse sensible, financée par redéploiement des aides des agences et par les services d'eau, avec des montants modestes par exploitation.
- **Réseaux** : le déficit d'investissement de 4,2 à 4,6 milliards d'euros par an est comblé progressivement en dix ans, par les factures, des prêts de long terme et les aides des agences.[77]

[74] Cour des comptes, *L'assurance des catastrophes naturelles : un enjeu de soutenabilité financière*, avril 2026 : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-04/20260427-Assurance-des-catastrophes-naturelles.pdf

[75] Loi n° 2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026, article 135, tableau des impositions affectées, ligne 9 (agences de l'eau) : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053508155

[76] Sénat, note de présentation des crédits Écologie du projet de loi de finances pour 2026 : https://www.senat.fr/fileadmin/Commissions/Finances/2025-2026/PLF_2026/NP/Ecologie_NP_PLF_2026.pdf ; Élysée Conseils, état des lieux « L'eau en France », novembre 2026.

[77] UIE, étude patrimoniale, 2022 ; Cercle français de l'eau, *Panorama du financement de la politique de l'eau*, 2024 : https://economie.eaufrance.fr/sites/default/files/2024-11/doc578-2024-11-05_cfe_etude-fncmt-eau_synthese_livret.pdf ; Conseil d'analyse économique, note n° 87, janvier 2026 : https://cae-eco.fr/static/pdf/CAE087_Eau_260127.pdf

Les économies attendues

Plusieurs gains ne sont pas chiffrés dans le total, par prudence. La **prévention des pollutions** réduit un surcoût estimé à 1 à 1,5 milliard d'euros par an pour les ménages,[78] et modère le besoin total d'investissement dans l'eau potable, estimé à 6,15 à 11,3 milliards d'euros par an, dont 1,3 à 5,7 milliards liés au durcissement des normes.[79] La **prévention des inondations** agit sur des dommages estimés à près d'un milliard d'euros par an,[80] et la fréquence des sinistres baisse de moitié dans les communes bien équipées.[81] La **simplification** de l'organisation, enfin, produira des économies de fonctionnement que nous chiffrerons avec les associations d'élus.

Un calendrier sur le quinquennat

Mise en œuvre proposée, de la loi de 2027 au bilan de 2032 (calendrier indicatif)



Source : Élysée Conseils, Projet 2027.

LA PROPOSITION

La réforme coûte environ **0,6 milliard d'euros par an** au budget de l'État, dont 0,3 milliard temporaire, soit environ 0,02 % du PIB. L'essentiel se finance par redéploiement des aides des agences de l'eau et de la PAC, et par la tarification. L'effort de renouvellement des réseaux, indispensable, est assumé par la facture de façon progressive et transparente.

[78] Commissariat général au développement durable, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, Études & documents n° 52, septembre 2011 : https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0070/Temis-0070550/19342.pdf

[79] IGEDD, IGAS, CGAAER, *Dépollution de l'eau potable : stratégies et pistes de financement*, mai 2026 ; coût actuel de 750 millions d'euros cité par l'Office français de la biodiversité.

[80] I4CE, *Anticiper les effets d'un réchauffement de +4 °C : quels coûts de l'adaptation ?*, avril 2024 (dommages liés aux inondations estimés à 979 millions d'euros par an) : https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2024/04/Anticiper-les-effets-de-l-adaptation-dun-rechauffement-climatique-de-plus-4-degres-quels-couts-de-l-adaptation.pdf

[81] Caisse centrale de réassurance, *Les catastrophes naturelles en France, bilan 1982-2025*, juin 2026 : https://www.ccr.fr/wp-content/uploads/2026/06/20260622-rapport_Bilan_Cat_Nat_BD.pdf

QUESTIONS FRÉQUENTES

Ce que l'on nous demande

Pourquoi le bassin versant plutôt que le département ou la région ?

Parce que l'eau ne connaît pas les frontières administratives : le bassin versant réunit tous ceux qui partagent la même eau. Les 176 secteurs, de la taille d'un demi-département, donnent la bonne échelle.

Allez-vous créer un nouvel organisme ? Que deviennent les intercommunalités ?

Aucun organisme nouveau : nous nous appuyons sur la centaine de syndicats de bassin existants, et nous avons écarté l'idée d'un « parlement de l'eau ». Les intercommunalités conservent toutes leurs compétences et rejoignent, avec les communes, le syndicat de leur bassin.

Qui tranche un conflit entre agriculteurs et communes touristiques ?

Les élus du syndicat de bassin, par un vote, dans le respect de la hiérarchie des usages fixée par la loi. Pour les grands projets, les habitants peuvent être consultés. Les volumes attribués sont publiés en ligne.

Le socle vital va-t-il augmenter ma facture ?

Pour la plupart des foyers économes, non. Le socle se finance à l'intérieur de la tarification, surtout par la tranche de surconsommation. Les gros consommateurs d'agrément, piscines et arrosage, paieront davantage.

Les entreprises paieront-elles plus ?

La part de leur consommation liée à l'usage humain de leurs salariés reste au tarif normal ; la part liée à l'activité suit la progressivité. Ce volet sera soumis au débat parlementaire.

Êtes-vous pour ou contre les « méga-bassines » ?

Nous ne tranchons pas depuis Paris : chaque projet est décidé par le syndicat de bassin après une étude publique, le cas échéant après consultation des habitants. Le stockage naturel dans les sols, les haies et les zones humides vient d'abord.

Allez-vous interdire certaines cultures irriguées ?

Non. Nous voulons que chaque bassin se pose la question des cultures qu'il irrigue, au regard de l'eau disponible en été, et que les aides favorisent les cultures adaptées. Le rapport Agriculture approfondira ce point.

Les agriculteurs seront-ils obligés de planter des haies ?

Non. Nous commençons par l'incitation : les aides de la PAC seront réorientées vers les haies, le bocage, les cultures en planches et la couverture des sols.

Pourquoi l'État garde-t-il la main sur le nucléaire et l'hydroélectricité ?

Parce que ces usages relèvent de la sécurité énergétique du pays tout entier. L'État ne décide pas seul : il participe à l'arbitrage local aux côtés du syndicat de bassin.

Combien coûte la réforme ?

Environ 0,6 milliard d'euros par an pour l'État, l'essentiel se finançant par redéploiement. Les réseaux seront renouvelés grâce à une hausse progressive de la facture, d'environ 2 % par an pendant dix ans.

CONCLUSION

Rendre l’eau aux territoires

L’eau est la première de nos ressources et la plus locale. Elle tombe sur un territoire, s’y infiltre ou y ruisselle, nourrit ses rivières et ses nappes, puis le quitte. Pendant soixante ans, nous l’avons gérée comme une question technique, réglée par des tuyaux, des usines et des circulaires. Le changement climatique nous oblige à la regarder autrement : comme un bien commun que chaque territoire doit partager, protéger et retenir.

Ce rapport propose un choix clair. **Décider au bassin**, sous un plan national, avec les structures qui existent déjà. **Boire d’abord**, avec un socle vital pour chaque foyer et une tarification qui fait payer la rareté. **Ralentir et stocker l’eau dans les sols**, en réparant les paysages que nous avons ouverts au vent et au ruissellement. **Confier à l’État** ce que lui seul peut faire : garantir les règles, la santé, le contrôle et la solidarité.

Ce choix est celui de la confiance dans les territoires et dans ceux qui les habitent. Il n’ajoute pas de structures : il range celles qui existent le long des rivières. Il ne coûte pas des milliards à l’État : il réoriente les moyens existants. Il demande un effort, celui de réparer nos réseaux et nos sols, que nous avons trop longtemps reporté.

Garantir l’eau, c’est la première condition du pouvoir de bien vivre.

Philippe Agnelli, président d’Élysée Conseils

ANNEXE 1

Les bassins en chiffres

Les douze grands bassins : communes et habitants

Bassin	Communes	Habitants	Habitants par commune
Seine-Normandie	8 020	19,0 M	2 368
Rhône-Méditerranée	7 270	16,3 M	2 238
Loire-Bretagne	6 773	13,4 M	1 976
Adour-Garonne	6 662	8,0 M	1 206
Artois-Picardie	2 457	4,8 M	1 938
Rhin-Meuse	3 204	4,4 M	1 364
Corse	360	0,36 M	987
Total métropole	**34 746**	**66,2 M**	**1 904**
La Réunion	24	890 000	37 070
Guadeloupe	32	384 000	12 005
Martinique	34	361 000	10 607
Mayotte	17	323 000	19 009
Guyane	22	294 000	13 363

Source : INSEE, populations légales (population municipale, millésime 2023) et Code officiel géographique 2025 ; Mayotte : INSEE, population au 1er janvier 2026. Calcul Élysée Conseils : communes rattachées au bassin qui contient leur centre.

Les dix secteurs hydrographiques les plus peuplés

Code	Cours d'eau principaux (indicatif)	Départements principaux	Habitants
H5	Seine et Marne (agglomération parisienne)	Paris, Seine-Saint-Denis	8 825 611
H7	Oise, Seine en aval de Paris	Yvelines, Oise	2 632 473
Y4	Fleuves côtiers de Provence	Bouches-du-Rhône, Var	2 523 950
E3	Lys et Deûle	Nord, Pas-de-Calais	2 116 606
H4	Seine en amont de Paris, Essonne	Essonne, Val-de-Marne	1 849 413
V3	Rhône et Saône (agglomération lyonnaise)	Rhône, Isère	1 794 156
O9	Garonne aval et estuaire	Gironde, Lot-et-Garonne	1 346 299
H9	Seine aval, Eure	Seine-Maritime, Eure-et-Loir	1 269 582
V1	Rhône amont, Arve	Haute-Savoie, Isère	1 265 074
O2	Garonne toulousaine, Save	Haute-Garonne, Gers	1 118 402

Source : Calcul Élysée Conseils : secteurs reconstitués à partir des codes du Sandre et des bassins jaugés d'Explore2 (maille de 2 km), communes rattachées par leur centre, populations INSEE ; contours indicatifs, à confronter aux couches officielles du Sandre.

ANNEXE 2

Récapitulatif des propositions

Les 39 propositions du rapport

N°	Proposition
1	Une loi « Eau et territoires » fait du bassin versant l'échelon de décision de la gestion de l'eau, sous un plan national de l'eau révisé tous les six ans.
2	La centaine de syndicats de bassin existants (EPTB et EPAGE) couvre tout le territoire d'ici 2028, par rattachement des zones orphelines ; aucun organisme nouveau.
3	Communes et intercommunalités rejoignent le syndicat de leur bassin, sans perdre de compétence ; les commissions locales de l'eau lui sont adossées.
4	Une répartition claire des rôles : la commune, ou l'intercommunalité qui détient la compétence, gère le service ; le syndicat arbitre ; l'agence finance ; l'État garantit.
5	Une hiérarchie nationale des usages inscrite dans la loi : boire, se laver et se soigner ; nourrir ; produire ; se divertir.
6	Des volumes prélevables et attribués publiés en ligne par chaque syndicat de bassin, en données ouvertes.
7	Des conflits d'usage tranchés par le vote des élus du syndicat de bassin ; pour les grands projets, le syndicat peut consulter les habitants grâce à l'application de citoyenneté directe de l'État plateforme.
8	Une procédure d'arbitrage encadrée dans le temps (délai d'un an donné à titre d'exemple).
9	Un socle vital de 12 m³ par personne et par an, inclus dans l'abonnement des résidences principales, calculé automatiquement à partir de la déclaration de revenus.
10	Une tarification progressive (socle, tarif normal, surconsommation), y compris pour la part de l'activité des entreprises, dans un cadre national soumis au débat parlementaire.
11	Des compteurs individuels généralisés dans l'habitat collectif.
12	Une facture lisible : origine de l'eau, qualité, décomposition du prix, rendement du réseau.
13	Un plan d'action dans l'aire d'alimentation de chaque captage prioritaire d'ici 2029, porté par le syndicat de bassin.
14	Des contrats permanents de protection des captages, qui rémunèrent les agriculteurs pour des pratiques protectrices, sur le modèle de Munich.
15	Des contrats de réciprocité entre l'amont et l'aval, financés par les services d'eau des villes.
16	Des redevances pour pollution progressivement proportionnées aux pollutions réellement émises.
17	Doubler le rythme de renouvellement des canalisations en dix ans, en commençant par les réseaux « points noirs ».
18	Une ingénierie partagée par le syndicat de bassin au service des petits services d'eau, dont la collectivité compétente garde la décision.
19	Une part fixe de la facture mieux alignée sur les coûts, une provision pour renouvellement et des prêts de très long terme.
20	Un plan « ralentir et stocker » par syndicat de bassin, volet commun de la prévention des crues et de la gestion des sécheresses : zones humides, champs d'expansion des crues, haies, sols.
21	Une ligne budgétaire stable d'environ 150 millions d'euros par an pour la restauration des zones humides et des rivières.
22	La prévention des inondations coordonnée à l'échelle du syndicat de bassin, auquel les intercommunalités peuvent en confier l'exercice sans perdre la compétence, avec une taxe « inondations » mutualisée par bassin versant.
23	Le fonds Barnier rétabli dans l'intégralité de sa recette.

N°	Proposition
24	Un stockage artificiel (bassins de rétention, retenues collinaires, réserves de substitution) décidé par le bassin après étude publique, avec une consultation possible des habitants pour les grands projets.
25	Un plan national haies, bocage et sols, décliné par bassin : recloisonner les grandes plaines, reconstituer le bocage, installer des cultures en planches sur les coteaux et dans les vignes, régénérer les sols.
26	L'incitation d'abord : réorienter les aides de la PAC vers ces pratiques dès le prochain plan stratégique national (détail dans le rapport Agriculture).
27	Une rémunération des services rendus par les agriculteurs qui intègre ces pratiques, limitée à un minimum vital.
28	Des volumes d'irrigation fixés et publiés par le bassin, une réflexion par bassin sur le choix des cultures irriguées (approfondie dans le rapport Agriculture) et des projets de territoire dotés d'une existence légale.
29	La réutilisation des eaux usées concentrée sur le littoral et les îles.
30	Un plan national de l'eau et un ministère chef de file, responsable devant le Parlement de toute la politique de l'eau.
31	Un contrôle sanitaire national maintenu et une police de l'eau recentrée sur les contrôles, avec un bilan public annuel par bassin.
32	Une péréquation entre agences de l'eau au bénéfice des bassins les plus exposés et de l'outre-mer.
33	Une participation de l'État à l'arbitrage local limitée au refroidissement des centrales nucléaires et à l'hydroélectricité, et la représentation de la France sur les fleuves transfrontaliers.
34	Un retrait progressif de l'État de la gestion, achevé en 2032.
35	La suppression du plafond des redevances des agences de l'eau, qui conduit l'État à en reverser une partie à son budget : l'eau paie l'eau.
36	Un plan d'urgence financé par l'État pour couvrir les besoins d'investissement en huit ans (environ 300 millions d'euros par an).
37	Une information des usagers en temps réel sur les coupures et la qualité de l'eau.
38	Le socle vital, identique à celui de l'Hexagone, et une tarification sociale adaptée aux revenus ultramarins.
39	Le transfert de la gestion aux territoires une fois le service rétabli.

Source : Élysée Conseils, Projet 2027.

ANNEXE 3

Glossaire

Sigle ou notion	Signification
Cultures en planches	Aménagement des parcelles en pente (terrasses, banquettes, enherbement) qui freine l'eau à chaque pluie et limite le ruissellement et le ravinage.
Bassin versant	Territoire dont toutes les eaux s'écoulent vers un même cours d'eau ou un même exutoire.
CatNat	Régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, financé par une surprime sur les contrats d'assurance.
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux.
CGDD	Commissariat général au développement durable.
Consommation d'eau	Part de l'eau prélevée qui n'est pas rendue au milieu (évaporation, incorporation).
DCE	Directive-cadre européenne sur l'eau (2000), qui fixe l'objectif de bon état des eaux.
EPAGE	Établissement public d'aménagement et de gestion des eaux, syndicat à l'échelle d'une rivière ou d'un sous-bassin.
EPTB	Établissement public territorial de bassin, syndicat à l'échelle d'un grand cours d'eau ou d'une nappe.
Fonds Barnier	Fonds de prévention des risques naturels majeurs.
GEMAPI	Compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations », confiée aux intercommunalités depuis 2018.
PAC	Politique agricole commune de l'Union européenne.
PAPI	Programme d'actions de prévention des inondations.
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondation.
PTGE	Projet de territoire pour la gestion de l'eau.
Réserve de substitution	Retenue remplie en hiver, souvent par pompage, pour éviter de prélever en été.
Réservoir utile	Quantité d'eau maximale qu'un sol peut contenir et restituer aux racines.
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux, élaboré par une commission locale de l'eau.
Secteur hydrographique	Subdivision du référentiel national des cours d'eau (Sandre) ; 176 en métropole selon notre reconstitution, d'environ 3 100 km² en moyenne.
Socle vital	Volume d'eau inclus dans l'abonnement, proposé à 12 m³ par personne et par an.
SFN	Solutions fondées sur la nature : restauration des milieux pour rendre des services (stockage, filtration, protection contre les crues).

ANNEXE 4

Bibliographie

Statistique publique et prospective

- France Stratégie, note d'analyse n° 136, avril 2024 ; *La demande en eau : prospective territorialisée à l'horizon 2050*, janvier 2025.
- Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan, *L'eau en 2050*, note n° 156, juin 2025.
- Office français de la biodiversité, rapport SISPEA 2026.
- SDES, *Chiffres clés des risques naturels*, 2023 ; *Les sols en France : état des connaissances en 2025*, 2026.
- INSEE, populations légales (millésime 2023) ; « Qualité des sols agricoles », 2024 ; population de Mayotte au 1er janvier 2026.
- Sandre, référentiel hydrographique ; INRAE, projet Explore2 et site MEANDRE.

Rapports et études publics

- Cour des comptes : *Rapport public annuel 2023* ; *La gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique*, 2023 ; *La gestion de l'eau potable et de l'assainissement en outre-mer*, 2025 ; *L'assurance des catastrophes naturelles*, 2026 ; *La police environnementale de l'eau*, 2026.
- Sénat : rapports n° 142 (2022), n° 871 (2023), n° 775 (2024) ; rapport sur la compétence GEMAPI (2025) ; commission d'enquête sur les agences de l'État (2025).
- Assemblée nationale : rapport n° 2427 sur la proposition de loi « pour protéger l'eau potable », 2026.
- Conseil d'analyse économique, note n° 87 sur l'eau, janvier 2026.
- CESE, avis sur la gestion durable de l'eau et sur la tarification de l'eau, 2023.
- IGEDD, CGAAER, IGA, retour d'expérience sur la sécheresse 2022, 2023 ; IGEDD, IGAS, CGAAER, *Dépollution de l'eau potable*, 2026.
- CGAAER, *La haie, levier de la planification écologique*, 2023.
- CGDD, *Coûts des principales pollutions agricoles de l'eau*, 2011.
- Gouvernement : Assises de l'eau (2018-2019), Varenne agricole de l'eau (2022), Plan eau (2023) et ses bilans (2025, 2026), feuille de route Captages (2025), Pacte en faveur de la haie (2023).

Institutions, acteurs et études

- Caisse centrale de réassurance, bilan des catastrophes naturelles 1982-2025, 2026.
- Association nationale des élus des bassins, cartes des EPTB et des EPAGE, 2025 ; Gest'eau, état des SAGE, 2026.
- Cercle français de l'eau, *Panorama du financement de la politique de l'eau*, 2024 ; UIE, 2022.
- I4CE, *Anticiper les effets d'un réchauffement de +4 °C*, 2024 ; *Adapter la France à +4 °C*, 2025.
- Commission européenne, *CAP Strategic Plan at a glance – France*, 2026.
- Stadtwerke München ; INRA, projet ABiPeC (2013) et essai QualiAgro (2018) ; Banque des Territoires ; chambres d'agriculture de Normandie.

Textes juridiques

- Directive 2000/60/CE (directive-cadre sur l'eau) ; directive 91/676/CEE (directive Nitrates) ; règlement (UE) 2020/741 sur la réutilisation de l'eau.

- Arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 13 juin 2013 (C-193/12) et du 4 septembre 2014 (C-237/12).
- Loi du 11 avril 2025 relative à l'exercice des compétences eau et assainissement ; décret n° 2026-23 du 23 janvier 2026 (trajectoire de réchauffement de référence).

ÉLYSÉE CONSEILS

Ce rapport est un document de travail ouvert, mis à disposition de tous les candidats à l'élection présidentielle de 2027. Il prolonge l'état des lieux « L'eau en France » publié en novembre 2026. Vos remarques, corrections et propositions sont attendues à **mesidees@elysee-conseils.fr**.

Licence. Ce document est publié par Élysée Conseils sous licence Creative Commons Attribution – Partage dans les mêmes conditions 4.0 International (CC BY-SA 4.0). Vous pouvez le copier, le diffuser et l'adapter, y compris à des fins commerciales, à condition de citer Élysée Conseils comme source, d'indiquer les modifications apportées et de diffuser vos adaptations sous la même licence. Texte de la licence : https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.fr