

MARDI 24 FÉVRIER 2026

Nouvelle-Calédonie

Future politique agricole commune

Crises de l'agriculture française

SOMMAIRE

HOMMAGE À L'UKRAINE	1
NOUVELLE-CALÉDONIE	1
<i>Discussion générale</i>	1
M. Sébastien Lecornu, Premier ministre	1
Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer	4
Mme Agnès Canayer, rapporteur de la commission des lois	6
<i>Exception d'irrecevabilité</i>	7
Mme Mélanie Vogel	7
<i>Question préalable</i>	8
M. Robert Wienie Xowie	8
SALUT À UNE DÉLÉGATION ALBANAISE	9
NOUVELLE-CALÉDONIE (Suite).....	9
<i>Question préalable (Suite)</i>	9
<i>Discussion générale (Suite)</i>	10
M. Akli Mellouli	10
M. Stéphane Ravier	11
Mme Annick Girardin	11
M. Olivier Bitz	12
M. Pierre-Jean Verzelen	13
M. Mathieu Darnaud	13
M. Teva Rohfritsch	14
M. Patrick Kanner	15
Mme Cécile Cukierman	15
M. Philippe Folliot	16
M. Georges Naturel	17
Mme Corinne Narassiguin	18
Mme Jocelyne Guidez	19
M. Rachid Temal	19
Mme Viviane Artigalas	20
<i>Discussion des articles</i>	20
Article 1 ^{er}	20
Article 2	21
Après l'article 2	24
Article 3	27

Vote sur l'ensemble	27
Mme Corinne Narassiguin	27
M. Georges Naturel	27
M. Robert Wienie Xowie	27
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	27
MODIFICATIONS DE L'ORDRE DU JOUR	27
MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE	28
FUTURE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE.....	28
M. Jean-François Rapin, pour le groupe Les Républicains	28
M. Daniel Salmon	29
Mme Mireille Jouve	29
M. Franck Menonville	30
M. Cyril Pellevat	30
Mme Pascale Gruny	31
M. Bernard Buis	32
M. Jean-Claude Tissot	33
M. Gérard Lahellec	34
Mme Anne-Catherine Loisier	34
Mme Karine Daniel	35
Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire	35
M. Daniel Gremillet, pour le groupe Les Républicains	36
CRISES DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE	37
Mme Dominique Estrosi Sassone, pour le groupe Les Républicains	37
Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire	37
M. Henri Cabanel	38
M. Alain Duffourg	39
M. Vincent Louault	39
Mme Martine Berthet	40
M. Bernard Buis	40
M. Sebastien Pla	40
M. Gérard Lahellec	41
M. Daniel Salmon	41
Mme Annick Jacquemet	42
M. Daniel Laurent	42
M. Serge Mérillou	42

Mme Frédérique Puissat	43
M. Lucien Stanzione	43
M. Marc Séné	44
Mme Laurence Muller-Bronn	44
M. Christian Klinger, pour le groupe Les Républicains	44

<i>Ordre du jour du mercredi 25 février 2026</i>	45
---	-----------

SÉANCE du mardi 24 février 2026

66^e séance de la session ordinaire 2025-2026

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

La séance est ouverte à 14 h 30.

Hommage à l'Ukraine

M. le président. – (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que M. le Premier ministre et Mme la ministre, se lèvent.*) Alors que l'Ukraine entre aujourd'hui dans une cinquième année de guerre à la suite de l'agression de la Fédération de Russie contre l'ensemble de son territoire, le Sénat s'est paré aux couleurs de l'Ukraine.

Par ce geste rare et symbolique, nous souhaitons rendre hommage aux hommes et aux femmes tombés pour la défense de leur pays et à l'esprit de résistance qu'incarnent les Ukrainiens et toute l'Ukraine ; ils sont un modèle de courage et de sacrifice pour nous, Européens.

Nous souhaitons également manifester notre soutien aux Ukrainiens qui combattent pour nos valeurs et la sécurité de l'Europe. Aider l'Ukraine, c'est agir pour nous tous. Continuer à le faire, ce n'est pas alimenter la guerre ; c'est, au contraire, précipiter la paix.

Nouvelle-Calédonie

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion du [projet de loi constitutionnelle](#) relatif à la Nouvelle-Calédonie.

Discussion générale

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. – (*M. François Patriat applaudit.*) Lorsque le Président de la République m'a confié le dossier calédonien en 2020, à la veille du deuxième référendum d'autodétermination, j'ai trouvé un territoire plus que fracturé, politiquement, socialement et économiquement. Les acteurs ne dialoguaient plus.

La promesse du destin commun scellée dans l'accord de Nouméa ne correspondait pas aux réalités vécues par les Calédoniennes et les Calédoniens. Non du fait de simples désaccords, qui font partie de la démocratie, mais parce qu'à force de campagnes référendaires binaires, la trace s'était perdue du seul chemin possible, celui d'un avenir partagé. L'histoire douloureuse et lumineuse de la terre calédonienne, l'histoire d'un peuple premier et notre histoire coloniale

n'étaient plus réductibles à une question fermée, une question qui enfermaient.

Les résultats des deux premiers référendums, bien que clairement favorables au maintien dans la France malgré un corps électoral restreint, étaient toutefois beaucoup plus serrés qu'attendu, dessinant une impasse. Il fallait, selon la belle expression de nos compatriotes kanaks, faire coutume.

Ce fut le format Leprédour, qui succédait au groupe de dialogue sur les chemins de l'avenir initié par le Premier ministre Édouard Philippe, avec Annick Girardin. Ce chantier d'écoute profonde permit de donner la parole à celles et ceux qui ne l'avaient pas toujours eue : autorités coutumières, entrepreneurs, jeunes et femmes. Menés en pleine pandémie, alors que le Caillou vivait sans le virus, coupé du monde, ces échanges eurent le mérite de mettre en évidence que la majorité de nos compatriotes calédoniens ne savaient plus précisément ce qu'impliquait l'indépendance, ni d'ailleurs parfois le maintien dans la République.

L'État a alors décidé, comme les observateurs de l'ONU l'avaient réclamé dès le premier référendum, d'objectiver les conséquences économiques d'une indépendance, ses conséquences sociales, ses conséquences culturelles, ses conséquences militaires et sécuritaires, ainsi que ses conséquences juridiques. Ce travail, tardif mais inédit, ne visait pas à imposer une vérité, mais à réintroduire de la rationalité dans un débat trop souvent passionnel.

Puis est venu le troisième référendum, en 2021. Le gouvernement d'alors a choisi de le convoquer à une date prévenant toute interférence avec la campagne présidentielle. On a beaucoup commenté ce référendum, sa date et son opportunité ; mais on a rarement rappelé que l'État avait l'obligation de le mettre en œuvre à la demande du Congrès de la Nouvelle-Calédonie. Son résultat écrasant a été obtenu au prix du boycott par la quasi-totalité des électeurs indépendantistes. Reste qu'il s'est déroulé dans le calme, organisé par les autorités municipales de tout le territoire, y compris les maires indépendantistes.

On a rarement remis ce référendum en perspective dans son contexte historique, celui de la crise sanitaire : aides économiques, équipes médicales projetées depuis Paris, vaccins arrivés en Nouvelle-Calédonie avant tous les autres territoires du Pacifique ; la solidarité nationale s'était faite concrète, la République remplissait sa promesse. Mais aussi celui de la crise industrielle : l'État venait, en sauvant l'usine de Prony, d'éviter un drame économique majeur. Celui enfin d'une crise politique : après avoir fait chuter le gouvernement autonomiste, les formations indépendantistes s'étaient déchirées pendant l'essentiel de 2021, plongeant le territoire dans l'incertitude.

La Nouvelle-Calédonie était-elle prête à assumer son indépendance ? Les indépendantistes ont

contribué à organiser le scrutin, mais n'y ont pas pris part. Ceux qui connaissent la Calédonie savent ce qu'y signifie une absence de réponse.

L'État aura donc organisé trois consultations en trois ans, tenant la parole donnée en 1988 à Matignon et renouvelée en 1998 à Nouméa. Par trois fois, les Calédoniens ont dit « oui » au maintien dans la France. Cela n'efface pas les fractures ni les aspirations d'une minorité importante, mais crée une responsabilité : si la Nouvelle-Calédonie reste dans la République, la République doit tenir ses promesses.

Le principe majoritaire est de règle dans une société démocratique. Les trois « oui » majoritaires témoignent d'une volonté renouvelée de faire nation, condition du maintien dans la République.

À partir de 2022, j'ai exercé d'autres fonctions ministérielles, puis celle de Premier ministre. J'ai choisi de ne jamais interférer dans les discussions institutionnelles, pour laisser toute latitude à mes successeurs. J'en avais trop souffert pour ne pas l'imposer à d'autres.

J'ai toutefois conservé la conviction profonde que les besoins de la Nouvelle-Calédonie ne peuvent se résumer à la détermination de son avenir institutionnel. Des réformes multiples doivent être menées par les acteurs locaux, en particulier pour garantir la soutenabilité financière des collectivités calédoniennes et de leurs comptes sociaux. C'est pourquoi j'ai pris, à l'automne dernier, l'engagement d'aborder enfin le dossier calédonien dans sa dimension économique et sociale, non pour contourner la dimension institutionnelle, mais en refusant de les dissocier. De fait, la promesse républicaine de sécurité et de progrès social, sans oublier le défi du réchauffement climatique, ne peuvent être une variable d'ajustement des débats institutionnels.

Ceux qui pensent qu'on devrait conditionner le soutien économique et social à un accord préalable sur les institutions se trompent ; les Calédoniens ont choisi la France, et la France ne fait pas de chantage sur la promesse républicaine. C'est parce qu'il a été dit par trois fois « oui » à la République que celle-ci doit déployer son ambition économique et sociale, indépendamment de la suite des discussions politiques.

Relance économique, redressement des comptes sociaux, résorption des inégalités, défis environnementaux, nickel, surconsommation d'alcool et de drogues, violences intrafamiliales : tous ces sujets ne seront pas réglés par le texte constitutionnel qui vous est soumis. Mais ce ne sont pas des sujets que la République peut balayer d'un revers de la main, y compris dans le cas des politiques dont l'État n'est plus responsable.

L'économie calédonienne doit trouver des relais de croissance. Son modèle économique est à bout de souffle, avec des transferts de fonds publics en provenance de l'Hexagone représentant 17 % du

PIB calédonien et le secteur du nickel, 7 %. Le secteur public réalise plus de la moitié du PIB calédonien, en sorte que l'économie ne bénéficie pas de relais de croissance robustes, sans compter que la compétitivité est en berne et que les inégalités de revenus grèvent la demande intérieure.

Le cadre politique, clair et stable, n'a pas créé les conditions d'un développement économique durable et partagé. Quant au secteur du nickel, il ne parvient pas à constituer un moteur de croissance pérenne. Le Gouvernement prévoit donc 330 millions d'euros sur cinq ans pour renforcer l'attractivité du territoire et soutenir l'initiative privée. Il s'agit notamment de créer des zones franches autour des ports en eaux profondes et des aéroports. Notre plan financera une baisse notable de l'impôt sur les sociétés pour soutenir la compétitivité et l'investissement. Nous augmenterons fortement le soutien au micro-crédit pour encourager l'entrepreneuriat kanak. Nous avons également proposé un dispositif exceptionnel pour reconstruire les bâtiments détruits lors des émeutes de 2024. Enfin, un dispositif est prévu pour répondre aux difficultés d'assurabilité.

Les autres priorités ne manquent pas : rendre le territoire plus robuste face au changement climatique, diversifier l'économie, préparer l'avenir dans les secteurs de la pêche, de l'agriculture, du tourisme, de la maintenance navale et aéronautique et du numérique. Nous financerons des infrastructures essentielles : ponts, routes, adduction d'eau – les premiers chantiers seront annoncés dès le début du mois prochain. À cet égard, une question se pose sur la protection du trait de côte : dans la mesure où elle conditionne la vie et même la survie sur un territoire, peut-elle encore être considérée comme non régaliennne ?

Préparer l'avenir, c'est aussi refuser la dépendance à un seul secteur. La filière nickel est stratégique, mais son modèle n'est pas soutenable. Depuis des années, l'État finance des déficits d'exploitation massifs. Au premier semestre de cette année, les autorités locales devront élaborer avec l'appui de l'État un plan de transformation. Si un modèle de rentabilité durable est défini, l'État accompagnera la transition. Nous financerons notamment l'étude préalable à la station de transfert d'énergie par pompage de Tontouta. Le soutien de l'État pourra atteindre 500 millions d'euros cette année, sous réserve d'une stratégie crédible et d'engagements fermes. Bref, soutenir et accompagner la filière, oui ; subventionner indéfiniment des pertes, non.

Il n'y aura pas de paix durable si une partie de la jeunesse se sent exclue. Nous consacrerons 70 millions d'euros sur cinq ans à un programme exceptionnel de lutte contre le décrochage. Une nouvelle compagnie du régiment du service militaire adapté (RSMA) sera créée dans le Grand Nouméa et cent postes spécialisés renforceront la prévention et l'accompagnement. Donner une chance à chaque Calédonien, qu'il vive en tribu, en brousse ou en ville,

c'est bâtir enfin l'égalité réelle que vos deux collègues représentant le territoire ont réclamée à de nombreuses reprises.

L'État soutiendra les finances calédoniennes, qui ne pourront toutefois revenir à équilibre sans réformes structurelles. Cette année, 70 millions d'euros de subventions seront versés et un prêt garanti sera contracté pour 370 millions d'euros. Entre 2027 et 2030, 380 millions d'euros supplémentaires seront mobilisés. À compter de 2030, la Nouvelle-Calédonie assumera pleinement son modèle économique et social.

La Nouvelle-Calédonie représente près de 1,3 million de kilomètres carrés de zone économique exclusive (ZEE). Un investissement de quelque 2,5 milliards d'euros est prévu pour le territoire dans le cadre de la programmation militaire. De fait, nous avons la responsabilité d'y maintenir une présence militaire crédible, tout simplement parce que c'est la France. Si la Nouvelle-Calédonie devenait un jour indépendante, la France ne protégerait plus une ZEE qui ne serait plus la sienne.

Notre plan économique et social étant ainsi précisé, j'en viens à l'accord dit de Bougival.

Est-ce un accord complet sur les questions institutionnelles et politiques ? Non. Complété par Élysée-Oudinot, Bougival est un accord-cadre portant sur des principes qui ont permis de s'entendre : c'est déjà beaucoup ; c'est plus, en tout cas, que le résultat des trois dernières années, où le dialogue a souvent été rompu.

Cet accord fixe des orientations ; il prévoit les modalités de transferts de compétences et d'exercice de certains droits, renvoyant à des modifications de la Constitution, des mesures organiques et une loi fondamentale. Il n'a jamais eu pour vocation de trancher tous les sujets de désaccord. Les accords de Matignon et Nouméa étaient certes plus précis, mais n'épuisaient pas non plus tous les sujets, tant s'en faut. Michel Rocard, qui avait permis, parfois avec une grande fermeté, la signature des accords de 1988, savait qu'il ne réglait pas tout. Tous les accords ont comporté leur part de silence.

Le cycle ouvert par les accords de Matignon et Nouméa s'est clos ; en raison précisément de leurs imperfections, ces accords n'ont pas tenu toutes leurs promesses. Nous ne le découvrons pas cet après-midi. Mais ils sont loin d'avoir été vains en ce qu'ils ont contribué à l'indispensable paix civile.

De même, l'accord de Bougival n'est pas parfait. Il n'est pas plus précis que les précédents et renvoie nombre de sujets à plus tard. Mais, là aussi, nous ne le découvrons pas cet après-midi.

Bougival a-t-il mis tout le monde d'accord ? Non. Mais ne faisons pas semblant de découvrir qu'il n'y avait pas non plus unanimité en 1988 et 1998. Il y a toujours eu des leaders qui refusent le courage des compromis. Le compromis n'est pourtant pas infamant,

en Nouvelle-Calédonie comme ici ; il est le socle d'un destin commun.

Certains signataires ont-ils changé d'avis ? Oui. Mais, là encore, ne faisons pas semblant de nous en émouvoir : cela fait partie de la vie démocratique. Le rôle de l'État est d'être, à l'inverse, stable et prévisible. Chacun peut quitter ou venir à la table des négociations quand il le souhaite, mais tous doivent avoir confiance dans le fait que l'État sera toujours aux côtés de celles et ceux qui souhaitent avancer.

L'État doit en outre s'astreindre à un équilibre que Michel Rocard avait trouvé entre volontarisme et impartialité. Ainsi, il ne peut sélectionner ou rejeter unilatéralement des morceaux de l'accord de Bougival. Mais sans prendre le risque du passage en force, lui seul est en mesure de proposer la traduction juridique de l'accord, et c'est au Gouvernement seul qu'il revient de la défendre devant le Parlement – ce que nous faisons cet après-midi.

L'État doit prendre sa part du renouvellement de l'*affectio societatis* entre Calédoniens proposé par Bougival. Il ne saurait être seulement le greffier d'un accord local. Nous n'avons pas fait de *tabula rasa*. Bougival, comme Matignon et Nouméa, ne prétend pas répondre à tous les sujets et ne fait pas l'unanimité. Mais il est, de manière pragmatique, ce que nous avons fait émerger collectivement de mieux en quatre années de négociations. Tel était d'ailleurs l'état d'esprit de Manuel Valls quand il menait les discussions.

L'accord Bougival a une vertu majeure : c'est la première fois depuis le troisième référendum que les parties calédoniennes se sont reparlées et qu'un accord a émergé. C'est donc un point de départ, un bon point de départ.

Si ce projet de loi constitutionnelle était rejeté, ce serait la première fois que le Parlement refuserait d'accompagner un accord conclu entre les parties calédoniennes au motif qu'il ne serait pas suffisamment abouti. Certes, nombreux sont ceux qui trouvent à y redire, y compris dans cet hémicycle – peut-être y compris moi-même, mais je le garde pour moi. (*Mme Marie-Pierre de La Gontrie ironise.*) Mais il ne faut jamais minimiser les efforts et les risques consentis au service du compromis. S'il n'y a plus l'accord de Bougival, que restera-t-il ? Le *statu quo* n'est pas une option viable : ce serait un renoncement aux idéaux républicains, au progrès social, au développement économique et à la construction renouvelée de la paix sur le territoire.

Il ne s'agit pas de dire que le Parlement ne peut pas améliorer ce texte. C'est même tout le contraire. Je salue d'ailleurs le travail de votre rapporteur, Agnès Canayer : je la remercie pour ses amendements destinés à sécuriser la navette parlementaire. Mais il nous appartient d'écouter avec respect et humilité, en consolidant les accords discutés. Le Parlement est dans son rôle lorsqu'il sert le compromis. C'est ainsi

que naissent des solutions *sui generis*, parfois surprenantes mais robustes.

Quant au Gouvernement, son rôle est clair : permettre un chemin de sortie politique durable, fidèle aux engagements pris et respectueux de toutes les sensibilités. Il faut pour cela se tenir sur une ligne de crête. C'est difficile, mais le passage en force serait une faute et raviverait les fractures. L'immobilisme serait tout aussi dangereux. Nous ne choisisons donc ni la brutalité ni l'attentisme : le chemin est étroit, mais il existe.

Avancer et débattre, c'est créer les conditions d'un vote incontestable et tenir la parole de la République. Je remercie les présidents des deux assemblées pour leur engagement au service du dialogue entre Calédoniens. Il est évident que les solutions peuvent se trouver au Parlement, en particulier lors de l'examen de la loi organique. Monsieur le Président du Sénat, je salue en particulier votre implication, avec l'esprit mais aussi avec le cœur. *(Applaudissements sur les travées du RDPI, du RDSE et du groupe INDEP, ainsi que sur des travées des groupes UC et Les Républicains)*

Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer. – Une responsabilité particulière accompagne ce débat, car, en Nouvelle-Calédonie, tout peut basculer très vite : le dialogue peut reprendre ou se refermer, le compromis, être consolidé ou se déliter.

Le Premier ministre a parlé du chemin parcouru : les fractures, les trois « oui », l'engagement de la République aux côtés des Calédoniens.

Il s'agit, avec ce texte, de passer du compromis politique à sa traduction institutionnelle. C'est le moment où l'on redoute d'aller trop loin ou pas assez, celui où la tentation est grande de ne pas trancher. Mais la Nouvelle-Calédonie ne peut plus être laissée dans un entre-deux.

L'accord trouvé entre Calédoniens constitue-t-il une base suffisamment solide pour que la Haute Assemblée accepte de le sécuriser et de lui donner sa chance ?

Tout le monde sent bien que nous sommes à un moment charnière. On peut évidemment continuer à attendre, laisser les choses en l'état, espérer que le temps fasse son œuvre. Mais le temps qui file là-bas ne répare rien : il creuse les incertitudes, fatigue les Calédoniens, décourage les acteurs. L'autre choix, que nous avons commencé à faire avec les Calédoniens, consiste à rouvrir une perspective et à redonner un point d'appui politique.

Ce texte est né de discussions longues, parfois rudes. Ses équilibres ne satisfont pleinement personne. Mais il n'a pas été pensé à Paris : il s'est construit progressivement entre responsables calédoniens qui, depuis des mois ne se parlaient plus, mais ont accepté de s'asseoir autour d'une même table pour parler d'avenir.

Depuis le mois dernier, dans le cadre du processus Élysée-Oudinot, nous n'avons pas refait l'accord, mais avons clarifié ce qui devait l'être pour qu'il puisse tenir dans la durée. Dans le même temps, l'État a pris sa responsabilité : un effort financier massif, historique, a été engagé, que le Premier ministre vient de détailler.

Bougival part d'un constat simple : le cycle référendaire prévu par l'accord de Nouméa est arrivé à son terme. Les trois consultations se sont tenues, avec un résultat mais qui n'a pas dessiné un cadre stabilisé pour l'avenir. C'est ce cadre que Bougival établit : inscription dans la Constitution de l'État de Nouvelle-Calédonie, reconnaissance d'une nationalité calédonienne coexistant avec la nationalité française, adoption d'une loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie par son Congrès.

Bougival encadre aussi l'exercice des compétences : si la défense, la sécurité, la justice et la monnaie demeurent du ressort de l'État, un mécanisme de transfert progressif est prévu, fondé sur une majorité qualifiée du Congrès et l'approbation des Calédoniens. Il ne s'agit pas d'un verrou, mais de garanties démocratiques, car transférer des compétences régaliennes n'est pas un acte anodin. Cette exigence n'est dirigée contre personne ; elle protège tout le monde.

L'accord prévoit en outre que la Nouvelle-Calédonie pourra exercer dans le champ de ses compétences des relations internationales de coopération régionale, dans le respect des engagements de la France.

Enfin, Bougival conforte le rôle des provinces dans le développement économique et social tout en maintenant un cadre de solidarité et d'unité à l'échelle du territoire.

Ce cadre nouveau permet d'avancer dans la confiance. Il a été précisé par Élysée-Oudinot sur certains points. En particulier, la reconnaissance de l'identité kanak a été réaffirmée comme essentielle. L'affirmation d'une identité calédonienne a également été confortée. Ces précisions répondaient notamment aux interrogations exprimées par le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) et le Sénat coutumier.

Par ailleurs, le droit à l'autodétermination demeurera au cœur du processus engagé et du chemin de décolonisation reconnu par la République. La séquence Élysée-Oudinot a permis de préciser qu'il ne passerait plus par des référendums binaires, qui ont abîmé le territoire, mais par un processus progressif. Des compétences pourront être exercées de plus en plus largement par la Nouvelle-Calédonie, à mesure que les responsables politiques locaux le demanderont et que les Calédoniens y consentiront.

Un comité de suivi de ce processus a été créé. Il s'agit d'un outil politique pour suivre la manière dont la Nouvelle-Calédonie est associée à l'exercice de certaines compétences de l'État. Il devra évaluer ce

qui fonctionne, ce qui doit être ajusté et permettre aux responsables politiques de décider des étapes suivantes.

Les échanges du mois dernier ont également permis de préciser la hiérarchie des normes et les rôles de la Constitution, de la loi organique de la future loi fondamentale. Le champ ouvert à cette dernière sera large, le législateur organique ne pouvant le restreindre sans méconnaître le principe d'auto-organisation.

D'autre part, les provinces ont été confirmées comme des acteurs essentiels du développement économique et social. Les transferts éventuels de compétences seront encadrés par la loi organique et ne sauraient remettre en cause la cohérence et la solidarité territoriales.

Enfin, Élysée-Oudinot a permis de préciser le calendrier de mise en œuvre de l'accord : révision constitutionnelle, élaboration de la loi organique, consultation des Calédoniens, élections provinciales. Ce séquençage a été pensé pour donner de la lisibilité aux acteurs et leur permettre de se projeter dans les étapes à venir.

Le projet de loi constitutionnelle qui vous est soumis comporte trois articles.

L'article 1^{er} ouvre la possibilité d'organiser la consultation des Calédoniens sur l'approbation des accords. Il précise le corps électoral appelé à se prononcer.

L'article 2 modifie le titre XIII de la Constitution, dont l'intitulé devient : « De l'État de la Nouvelle-Calédonie ». Il crée cinq articles constitutionnels, notamment pour répartir les compétences entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie, fixer les modalités des transferts, y compris de compétences régaliennes, et prévoir la loi fondamentale, qui aura un champ étendu en matière d'organisation et de fonctionnement des institutions. La nationalité calédonienne est également consacrée, et le corps électoral spécial pour les élections provinciales de cette année est défini.

Enfin, l'article 3 organise l'entrée en vigueur du projet de loi constitutionnelle. Les dispositions les plus structurantes entreront en vigueur si les accords sont approuvés, afin que ce processus repose sur une validation par les Calédoniens.

Des amendements ont été déposés pour tenir compte du calendrier actualisé de la consultation, avec une date maximale désormais fixée au 26 juillet prochain. Ils visent aussi à intégrer les compléments issus de l'accord Élysée-Oudinot. Ils prévoient enfin le report des élections provinciales au plus tard le 20 décembre prochain. Il s'agit de coller à la réalité du processus tel qu'il s'est consolidé entre les partenaires.

Des interrogations et des inquiétudes subsistent chez certains d'entre vous ; je n'en balayerai aucune.

En particulier, certains souhaitent des élections provinciales plus rapprochées, dès le mois de juin. Il y a aussi la crainte d'une hyper-provincialisation, sans oublier l'urgence économique et sociale, à laquelle le Premier ministre a répondu de manière détaillée.

Vouloir organiser les élections provinciales en juin part d'une volonté légitime : ne pas laisser le territoire trop longtemps sans renouvellement démocratique. Mais la question est aussi celle du cadre dans lequel ces élections se tiendront. Organiser les élections provinciales avant d'avoir stabilisé le cadre constitutionnel, ce serait prendre le risque d'ouvrir une séquence électorale sur des bases incertaines. Ce serait fragiliser les institutions au moment où nous cherchons à les consolider.

Le choix du mois de décembre, fait par les partenaires, est cohérent : il permet d'avancer dans l'ordre et de renouveler les assemblées provinciales dans un cadre clarifié. C'est un choix de stabilité, alors que le territoire sort à peine d'une crise profonde. Une élection dans un cadre stabilisé est beaucoup plus protectrice qu'une élection précipitée.

S'agissant de l'hyper-provincialisation, je précise que l'accord ne prévoit ni un transfert massif automatique de compétences vers les provinces, ni une mise en concurrence de celles-ci, ni l'affaiblissement de l'échelon central calédonien. Il prévoit la possibilité d'adapter certaines politiques au plus près du terrain, tout en maintenant un cadre commun et des mécanismes de solidarité. Les transferts éventuels seront encadrés par la loi organique et s'inscriront dans un cadre financier assurant une cohésion d'ensemble. L'unité de la Nouvelle-Calédonie n'est pas négociable ; l'équilibre du territoire repose sur la reconnaissance des spécificités locales, sans fragmentation.

En ce qui concerne la loi organique, nous aurions pu produire à Paris un texte ficelé, mais ce n'est pas la voie que nous avons retenue. Nous voulons qu'elle soit coconstruite pour être légitime et solide. Une base de travail existe : la note de lignes directrices adressée à l'ensemble des groupes du Parlement. Nous proposons de partir de l'ossature de la [loi organique de 1999](#) en l'adaptant au nouvel État de la Nouvelle-Calédonie et en tirant les conséquences de la fin du cycle référendaire. Dans le respect de la hiérarchie des normes, le champ ouvert à la loi fondamentale pourrait être très étendu ; nous veillerons à préserver le principe d'auto-organisation. Voilà pourquoi vous ne disposez pas d'un texte finalisé : la loi organique doit être corédigée, notamment avec les forces calédoniennes, après une phase de concertation interministérielle.

Le Sénat sera associé à ce travail. Nous pourrions organiser des rendez-vous réguliers avec votre commission, le groupe de contact et les présidents de groupe. C'est un travail commun que je vous propose et qui démarre cet après-midi.

Je remercie la rapporteure Canayer et la présidente Jourda pour la qualité des travaux engagés par la commission.

J'examinerai les amendements déposés avec la plus grande attention, dans un esprit de dialogue et de coconstruction.

Nous sommes au début du chemin parlementaire sur ce texte ; il pourra y avoir une navette si elle est nécessaire pour le stabiliser. Votre vote de cet après-midi n'est donc pas un point final. Je vous invite à laisser vivre ce travail collectif.

En Nouvelle-Calédonie, l'alternative à un processus politique n'est jamais l'attente tranquille, mais une incertitude qui finit toujours par fragiliser la paix civile. Empruntons le chemin étroit dont a parlé le Premier ministre ; les Calédoniens nous attendent. (*Applaudissements sur les travées du RDPI ; M. François-Noël Buffet applaudit également.*)

Mme Agnès Canayer, rapporteur de la commission des lois. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Le 12 juillet dernier, les représentants de l'ensemble des forces politiques de la Nouvelle-Calédonie signaient à Bougival un accord « actant une solution politique qui offre à la Nouvelle-Calédonie un retour à la stabilité et l'ouverture de nouvelles perspectives ».

Quatre années depuis la fin du cycle des référendums favorables et plusieurs cycles de négociations ont été nécessaires pour renouer le dialogue entre l'État et les partenaires calédoniens et aboutir à cet accord. Assurément historique, il constitue une étape essentielle dans la recherche d'une solution pour l'avenir de ce territoire.

Complété par l'accord Élysée-Oudinot, ce compromis est naturellement imparfait, mais repose sur les équilibres trouvés entre l'État et les forces politiques calédoniennes. Il doit dorénavant trouver sa traduction dans notre Constitution.

Le titre XIII de celle-ci consacrera l'État de la Nouvelle-Calédonie, qui pourra adopter une loi fondamentale, disposera d'une compétence en matière de relations internationales et pourra demander le transfert de compétences régaliennes, dans des conditions définies par la future loi organique.

Le projet de loi constitutionnelle prévoit également la création d'une nationalité calédonienne, indissociable de la nationalité française, ainsi que le dégel du corps électoral pour les élections des membres du Congrès et des assemblées provinciales.

Il n'entrera en vigueur qu'après approbation par les Calédoniens, lors d'une consultation organisée d'ici au 26 juillet prochain.

La commission des lois a constaté que cet accord était le résultat de concessions importantes faites par les indépendantistes et les non-indépendantistes. Le

retrait du FLNKS a fragilisé l'accord, d'autant que ce parti n'est pas revenu à la table des négociations.

Deux écueils doivent être évités : confondre consensus et unanimité, ce qui serait naïf ; sous-estimer le caractère déterminant du consensus dans la culture politique calédonienne. Seules la confiance et l'estime mutuelles entre les forces politiques calédoniennes et vis-à-vis de l'État garantiront la solidité de l'accord. La reprise du dialogue avec toutes les parties prenantes s'impose donc, parallèlement aux travaux parlementaires.

Le texte soumis à notre examen a été déposé avant l'accord Élysée-Oudinot. Il conviendra donc de l'amender.

Son article 2 renvoie de manière substantielle à une loi organique dont nous n'avons pas connaissance. Se prononcer à l'aveugle est un exercice délicat. Certaines mesures auraient mérité d'être précisées, afin d'éclairer le constituant.

M. Patrick Kanner. – Très bien !

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Il importe que les parlementaires soient régulièrement informés de l'évolution de la rédaction du projet de loi organique ; j'ai entendu vos propositions en ce sens, madame la ministre.

De fait, le caractère *sui generis* de l'organisation mise en place soulève plusieurs risques et questions. Votre participation à ce débat, monsieur le Premier ministre, rassurera, je l'espère, les plus réticents.

Le premier risque est celui de l'hyper-provincialisation qui pourrait résulter de l'attribution aux provinces de compétences et de fractions d'impositions de toute nature, avec pouvoir de taux et d'assiette. Nous serons favorables à l'amendement du groupe socialiste qui en précise le cadre.

Le second point d'attention concerne les ambiguïtés liées au transfert des compétences régaliennes à l'État de la Nouvelle-Calédonie. Qui validera le transfert ? Une fois toutes les compétences régaliennes transférées, quelle sera l'étape suivante ? La loi organique devra répondre à ces questions.

L'accord de Bougival marque la volonté des populations calédoniennes de sortir de la logique binaire des référendums pour privilégier un exercice plus consensuel et progressif du droit à l'autodétermination. Mais il faut également résoudre la crise économique et sociale en Nouvelle-Calédonie : disparition de plus de 800 entreprises, perte de plus de 12 000 emplois. La relance économique doit être engagée : il y va de l'acceptabilité politique de l'accord.

Nous comprenons les raisons qui justifient le report des élections – c'est la conséquence du nouveau calendrier, qui permettra de trancher au préalable la question sensible du corps électoral. C'est la seule manière de faire vivre l'accord de Bougival précisé par Élysée-Oudinot.

Nous vous invitons donc à voter ce texte, en responsabilité mais sans naïveté. Il nous appartient de respecter les équilibres politiques trouvés et d'accompagner la Nouvelle-Calédonie en vue de la concorde civile. Mais la constitutionnalisation de l'accord de Bougival n'est qu'une étape. Il est nécessaire de renouer le dialogue avec l'ensemble des forces politiques calédoniennes : c'est la condition de la réussite de ce nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et du RDPI*)

Exception d'irrecevabilité

M. le président. – [Motion n°13](#) de Mme Vogel et du GEST.

Mme Mélanie Vogel. – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Comme à chaque fois qu'il s'agit de la Nouvelle-Calédonie-Kanaky, c'est avec humilité et gravité que j'exprime ici la position des écologistes.

Nous nous prononçons dans le cadre d'un processus de décolonisation posé par les accords de Matignon puis de Nouméa et amorcé sur le fondement d'un engagement de l'État français : celui de garantir au peuple kanak l'exercice plein de son droit d'autodétermination. Faute de vote en faveur de l'indépendance au sortir des trois référendums, ce processus prévoit que les parties se réunissent pour trouver une solution négociée de nature consensuelle. Pas majoritaire, pas unanime, mais consensuelle. Nous en sommes là.

C'est une des richesses du processus de Nouméa : la forme consociative de l'organisation décisionnelle, qui exige le consensus. Or, à cette heure, il n'y a pas d'accord de Bougival, pas plus qu'il n'y a d'accord Élysée-Oudinot. Il y a des textes, signés par certains, publiés, que le Gouvernement cherche à faire prospérer – mais pas d'accord au sens de l'accord de Nouméa, puisque le FLNKS ne l'a pas accepté. Pas de consensus, donc pas d'accord.

Quoi qu'on pense de Bougival, il est inimaginable d'envisager qu'un processus de décolonisation prospère avec l'opposition des principaux représentants des peuples autochtones et de Paul Néaoutyine, président de la province Nord et signataire de l'accord de Nouméa. Politiquement, juridiquement, moralement, cela n'a aucun sens. Cette démarche ne peut, ne doit pas se poursuivre.

Ce ne serait pas une nouvelle étape de la décolonisation, mais un renversement de la logique de l'accord de Nouméa. Le peuple kanak, détenteur du droit à l'autodétermination, avait choisi d'en partager l'exercice avec les victimes de l'histoire et les descendants des colons. Avec Bougival, ce serait l'inverse : le peuple kanak serait noyé dans un peuple calédonien, titulaire du droit à l'autodétermination, sans avoir donné son accord pour cette translation. Aucune issue pérenne, apaisée, ne peut en découler.

Nous ne sommes pas d'un commun accord. Le FLNKS a fait d'autres propositions, il est vrai non consensuelles : Deva était un chemin, certes rejeté par les loyalistes – comme Bougival l'est par la majorité des indépendantistes. On ne peut dire qu'une option est inenvisageable si elle est rejetée par les uns, mais acceptable si elle l'est par les autres.

Il n'y a d'autre option que de poursuivre le dialogue et d'organiser des élections provinciales, afin d'élire de nouveaux responsables qui auront la légitimité pour un dialogue renouvelé vers une solution consensuelle.

Le troisième report devait être le dernier : il devait servir à trouver un accord. Or il n'y a toujours pas de solution. Les élections peuvent et doivent se tenir. Le Conseil constitutionnel a dit qu'un quatrième report ne serait pas conforme à la Constitution. Vous nous proposez donc une révision constitutionnelle, pour contourner le contrôle de constitutionnalité. En droit, vous le pouvez ; politiquement, vous avez tort. Je doute que le constituant vous suive dans cette impasse.

Quand bien même ce texte serait voté par les deux chambres et ratifié par le Congrès, aucune situation stable ne pourrait en découler. Selon le Conseil constitutionnel, le corps électoral actuel est constitutionnel, car la Nouvelle-Calédonie a été une colonie de peuplement, et qu'on ne peut utiliser la composition démographique pour influencer sur l'avenir d'un territoire en voie de décolonisation. La composition démographique pourra être reflétée une fois le droit à l'autodétermination acté – les indépendantistes ayant eux-mêmes proposé d'ouvrir le corps électoral aux natifs du pays. C'est ce que propose Georges Naturel dans un amendement.

La Nouvelle-Calédonie traverse une crise économique inédite, fruit des fautes commises à Paris. L'État français a d'ailleurs été reconnu coupable de manque d'anticipation et condamné à indemniser les victimes des émeutes. Cela oblige la solidarité nationale et exige de ne pas doubler la crise économique d'une crise politique. Il y a un espace entre le passage en force et l'immobilisme : pour qu'il ne se ferme pas, il ne faut pas adopter ce texte. (*Applaudissements sur les travées du GEST ; M. Robert Wienie Xowie applaudit également.*)

Mme Agnès Canayer, *rapporteur.* – Avis défavorable. Sur la forme, il est curieux de soulever l'exception d'irrecevabilité au sujet d'une révision constitutionnelle. Sur le fond, il est important d'accompagner le processus. L'accord de Bougival n'est certes pas consensuel, mais il est soutenu par cinq partenaires sur six. Il marque une étape sur le chemin de la stabilité institutionnelle. Les populations souffrent, il faut une issue à cette crise.

Mme Naïma Moutchou, *ministre.* – Avis défavorable. Il est en effet curieux d'invoquer l'exception d'irrecevabilité sur un projet de loi constitutionnelle – et de vouloir que le Parlement se dessaisisse de son pouvoir constituant.

Nul contournement : le Conseil constitutionnel ayant indiqué qu'à cadre constitutionnel constant, un nouveau report n'était pas envisageable, nous changeons le cadre constitutionnel pour permettre ce report. Nous l'avions déjà fait pour inscrire la parité dans la Constitution, alors qu'une jurisprudence de 1982 interdisait l'instauration de quotas de femmes pour les municipales.

Un report des provinciales est nécessaire pour organiser la suite du processus et aller jusqu'au bout. C'est le calendrier qu'ont choisi les partenaires.

Actuellement, il n'y a pas d'alternative crédible. Deva n'est pas comparable à Bougival : il n'y a jamais eu d'accord écrit, de discussion, car l'idée même de Deva n'était pas consensuelle. Bougival a réuni toutes les forces politiques, toutes ont signé. Puis, cinq des six ont continué à soutenir l'accord, éclairé par l'accord Élysée-Oudinot. Cela ne peut être balayé d'un revers de main.

Je regrette l'absence du FLNKS. Ma porte reste ouverte. L'absence des uns ne saurait tout bloquer. Le Premier ministre a évoqué un plan de refondation économique et sociale, un protocole financier ; nous souhaitons y adjoindre cet accord politique, pour une stabilité globale. Avancer n'est pas exclure. Cela évite l'enlisement. Il y aura d'autres rendez-vous, d'autres étapes.

Mme Corinne Narassiguin. – Il est en effet difficile d'opposer l'exception d'irrecevabilité sur un projet de loi constitutionnelle. Cela dit, nous entendons les objections du groupe écologiste. Il y a un problème politique à réviser la Constitution pour reporter une quatrième fois des élections et allonger de 50 % la durée du mandat. Le troisième report devait être le dernier. Déroger au principe fondamental de régularité des élections, ce n'est pas la même chose qu'introduire la parité !

Le groupe socialiste souhaite débattre du fond de l'accord et votera donc contre la motion.

La motion n°13 est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°198 :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	344
Pour l'adoption	34
Contre	310

La motion n°13 n'est pas adoptée.

Question préalable

M. le président. – [Motion n°1](#) de M. Xowie et du groupe CRCE-K.

M. Robert Wienie Xowie. – L'examen du [projet de loi constitutionnelle](#) sur le dégel du corps électoral a constitué le point de bascule de la crise du 13 mai 2024. Nous avons pourtant alerté sur la nécessité d'apaiser, d'éviter le passage en force. Ne répétons pas les erreurs du passé. La Kanaky-Nouvelle-Calédonie a payé cher l'entêtement du Gouvernement.

Notre engagement à l'issue de la CMP était clair : poursuivre les discussions en vue d'un accord consensuel. Or le Gouvernement nous demande de voter, en un mois, sur un pseudo-accord non consensuel, qui scellera l'avenir du pays. Tous les signaux sont au rouge. Le président de la province Nord le dit : sans consensus, l'État court à la catastrophe. L'accord de Bougival-Élysée-Oudinot rompt avec celui de Nouméa. Il contraint le peuple kanak à renoncer à sa souveraineté et lui ferme toute perspective d'indépendance.

État de la Nouvelle-Calédonie, double nationalité, transfert des compétences régaliennes, loi fondamentale, reconnaissance de l'identité kanake ? Merci, mais nous ne sommes pas dupes et ne nous laissons pas séduire avec de jolis mots.

Par respect pour le sang qui a coulé sur nos terres, il faut mesurer avec sérieux les choix que nous faisons pour l'avenir de nos enfants.

La proposition d'État de Nouvelle-Calédonie est symbolique. Un État souverain ne peut exister à l'intérieur d'un autre. Il s'agit d'une autonomie interne, non d'une décolonisation externe – d'autant que la nationalité calédonienne n'aura d'existence qu'attachée à la nationalité française.

Le transfert des compétences régaliennes est soumis à un triple verrou : majorité qualifiée de 64 %, accord discrétionnaire de l'État français et référendum. L'accord Élysée-Oudinot ajoute même – vengeance symbolique contre l'accord de Nouméa – que si toutes les compétences régaliennes étaient transférées, cela ne constituerait pas l'indépendance : il faudrait se réunir pour en tirer les conséquences. Il s'agit d'un statut pérenne, sinon définitif, dans la France.

La loi fondamentale propre à la Nouvelle-Calédonie, adoptée par son Congrès à la majorité des trois cinquièmes, demeure subordonnée à la Constitution et à la loi organique. L'engagement de l'État à préserver la capacité d'auto-organisation du pays n'est encadré par aucune limite, l'autonomie dépend entièrement de la volonté du Parlement français.

L'accord de Nouméa de 1998 définissait une trajectoire claire : pleine reconnaissance de l'identité kanak, partage de souveraineté avec la France, sur la voie de la pleine souveraineté. Cet équilibre est bouleversé. En reprenant en main le statut civil coutumier, l'État pourra restreindre le champ d'application de la coutume, subordonnée aux principes généraux du droit français, et immatriculer les Kanaks au répertoire national d'immatriculation des

personnes physiques (RNIPP) : une réintégration implicite dans la nationalité française, nouvelle étape dans l'assimilation. À rebours de la logique de l'accord de Nouméa, le peuple kanak n'est plus qu'une composante du peuple calédonien. Ce n'est en aucun cas une décolonisation au sens de l'ONU.

Votre projet d'hyper-provincialisation signifie en réalité une partition de la Nouvelle-Calédonie, les principaux leviers économiques et fiscaux étant confiés à la province Sud, avec un risque de déséquilibre démographique lié à l'ouverture du corps électoral aux nouveaux arrivants français.

L'impasse politique risque d'aggraver la crise économique. Chacun s'accorde sur un point : il faut dissocier le volet institutionnel du volet économique. Les engagements financiers avaient été pris avant le lancement des discussions de Élysée-Oudinot ; ces financements ne sauraient être la contrepartie d'un engagement sur un accord. L'État porte une part de responsabilité dans la crise.

Il n'existe aujourd'hui aucun accord – Élysée-Oudinot a recueilli encore moins de signatures que Bougival. Ce texte fragile risque d'accentuer encore les tensions en Kanaky.

Organisez donc au plus vite les élections provinciales, pour engager des discussions sereines avec une nouvelle légitimité. Des propositions intéressantes ont émergé, comme celle de Deva. Ne nous dites pas que la porte reste ouverte si la seule perspective demeure Bougival ! Derrière ce projet, l'État cherche à remplacer l'accord de Nouméa, à reprendre le contrôle *via* la loi organique et, à terme, à écarter toute perspective d'indépendance. Le texte installe un rapport de force défavorable au peuple kanak, dépendant du bon vouloir de l'État.

Il nous faut revenir à une négociation fondée sur les principes de l'accord de Nouméa, seule base pour une paix inclusive et durable.

Un démocrate républicain ne contourne pas la Constitution. En démocratie, les élections se tiennent à l'heure. Votez cette motion ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K et du GEST ; M. Mickaël Vallet applaudit également.*)

Salut à une délégation albanaise

M. le président. – (*Mmes et MM. les sénateurs et membres du Gouvernement se lèvent.*) J'ai le plaisir de saluer, dans la tribune d'honneur, une délégation conduite par M. Niko Peleshi, président de l'Assemblée de la République d'Albanie. Elle est accompagnée par notre collègue Pierre Ouzoulis, vice-président du Sénat, président du groupe interparlementaire d'amitié France-Albanie, et par Son Excellence M. Dritan Tola, ambassadeur de la République d'Albanie en France.

La délégation s'entretiendra cet après-midi avec notre collègue Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes, puis j'aurai l'honneur de la recevoir en audience. Enfin, elle rencontrera les membres du groupe d'amitié France-Albanie.

Cette visite s'inscrit dans le contexte d'un renforcement des partenariats entre nos deux pays, et d'une volonté d'affermir les relations entre le Sénat et le Parlement albanais. Les relations entre la France et l'Albanie connaissent une dynamique importante avec en particulier la signature, en 2024, d'un accord intergouvernemental pour contribuer à la réalisation de projets prioritaires en Albanie.

L'Albanie, pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne depuis 2014, a entamé en 2024 des négociations à cette fin et a déjà ouvert l'ensemble des blocs de négociations.

En votre nom à tous, permettez-moi de souhaiter au président M. Niko Peleshi et à sa délégation, un fructueux séjour et la plus cordiale bienvenue au Sénat français. (*Applaudissements*)

Nouvelle-Calédonie (Suite)

Question préalable (Suite)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable. Vous posez la question de l'opportunité de débattre de ce projet de loi constitutionnelle. Nous avons bien conscience que ce compromis est imparfait, que le consensus n'est pas général, mais il semble nécessaire d'en poser les bases, quand bien même votre parti, le FLNKS, n'est plus autour de la table. Il faut continuer à négocier pour trouver le consensus le plus large, mais l'accord de Bougival, complété par Élysée-Oudinot, doit être inscrit dans la Constitution.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Monsieur Xowie, vous prêtez à l'État des intentions qui n'existent pas – ainsi du fantasme de « l'assimilation » des Kanaks. C'est tout l'inverse : nous réaffirmons l'identité kanake, en constitutionnalisant le préambule de Nouméa. Rien n'est retranché.

Les accords permettront demain un transfert progressif des compétences régaliennes : c'est un droit renouvelé à l'autodétermination, qui peut mener à la souveraineté. Les partenaires n'ont pas souhaité de référendum, constatant que ceux-ci avaient ravivé les tensions et éloigné les camps. L'alternative, c'est le transfert progressif. Selon les indépendantistes de l'UNI (Union nationale pour l'indépendance)-Palika (Parti de libération kanak), c'est la seule alternative crédible.

Hors Bougival-Élysée-Oudinot, qu'y a-t-il de suffisamment partagé entre les partenaires pour offrir

des perspectives aux Calédoniens ? Rien ! L'incertitude serait une très mauvaise nouvelle pour le territoire.

Nous nous inscrivons sur le chemin de la décolonisation et de l'émancipation. Avis défavorable.

M. Rachid Temal. – Réviser la Constitution nécessite un débat total. Notre collègue et son parti s'opposent à cet accord. Mais pour ceux qui ont signé l'accord de Matignon, l'accord de Nouméa, l'accord de Bougival et d'Élysée-Oudinot, pour les 265 000 habitants de la Nouvelle-Calédonie, et au vu des engagements de la France auprès des Nations unies, nous devons avoir ce débat, ici au Parlement.

Notre groupe défendra des amendements. Nous sommes opposés au quatrième report des élections, à l'hyper-provincialisation, nous souhaitons débattre des transferts de compétences...

La devise de la Nouvelle-Calédonie – « terre de parole, terre de partage » – nous oblige à un débat responsable. Nous ne voterons donc pas cette motion.

Mme Cécile Cukierman. – Opposer la question préalable ne serait pas justifié ? Ce texte a été inscrit à notre ordre du jour, car il fallait convoquer un Congrès d'ici l'été. Sera-t-il convoqué ? Je n'en crois rien. Dès lors, pourquoi débattre de ce texte ?

Nous avons toujours dit que les élections devaient se tenir en temps et en heure. Or ce texte reporte les élections provinciales de plus de deux ans par rapport à leur date initiale.

On peut ne pas être d'accord avec les arguments de Robert Wienie Xowie, mais il y a une logique à déposer cette motion.

Enfin, madame la ministre, citer les propos du Palika à un représentant de l'Union calédonienne, c'est un peu confondre les uns et les autres ! Nous connaissons tous les positions des parties en présence. Robert Wienie Xowie en exprime une, qu'il faut respecter.

La motion n°1 est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°199 :

Nombre de votants	344
Nombre de suffrages exprimés	344

Pour l'adoption	34
Contre	310

La motion n°1 n'est pas adoptée.

Discussion générale (Suite)

M. Akli Mellouli. – (*Applaudissements sur les travées du GEST*) Nous ne débattons pas d'un simple ajustement institutionnel, mais d'un processus de

décolonisation inachevée, d'un peuple autochtone qui lutte pour la reconnaissance de son identité, pour le droit de décider de son avenir. Parler de Kanaky-Nouvelle-Calédonie n'est pas une posture militante, mais un acte de vérité. C'est reconnaître qu'avant d'être administrée par la République, cette terre était celle du peuple kanak ; que la colonisation de peuplement a bouleversé les équilibres ; que les inégalités actuelles sont l'héritage de cette histoire.

La République doit regarder avec lucidité son passé colonial. Les blessures de la dépossession ne disparaissent pas avec l'adoption d'un texte. Lorsqu'un peuple autochtone dit ne pas se reconnaître dans le cadre proposé, il faut l'écouter. Le ressentiment des anciens colonisés s'ancre dans le sentiment que la souveraineté est proclamée, mais imparfaitement respectée. La France doit placer la justice et la dignité des peuples au-dessus de toute considération politique.

L'accord de Nouméa reposait sur un principe fondamental, le consensus. Les accords de 1988 et 1998 n'ont tenu que parce qu'ils réunissaient toutes les forces politiques majeures.

Depuis le troisième référendum, la situation est en suspens. Le nouveau cycle de discussion qui devait s'ouvrir s'est heurté au dépôt d'un projet de loi constitutionnelle visant à dégeler le corps électoral, à la demande des loyalistes, sans négociation préalable avec les indépendantistes. Cette initiative unilatérale a été l'un des déclencheurs des émeutes de mai 2024 : quatorze morts, dont onze Kanaks, une crise économique et sociale inédite. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a publié un rapport sévère sur la gestion de cette crise : usage disproportionné de la force, transfert de détenus vers l'Hexagone, pratiques assimilables à des sanctions collectives.

Comment reconstruire la confiance ?

L'accord de Bougival n'était pas définitif : les signataires devaient le défendre auprès de leur base. Le FLNKS l'a rejeté, le 13 août 2025. Comment dès lors parler d'accord consensuel ? La paix durable en Kanaky-Nouvelle-Calédonie ne peut être construite contre la principale force indépendantiste.

Sur le fond, le texte constitutionnalise un État de Nouvelle-Calédonie au sein de la République française – le mot Kanaky n'y figure pas. Il maintient les compétences régaliennes essentielles entre les mains de l'État ; un éventuel transfert est soumis à un triple verrou : une majorité des trois cinquièmes ; un accord conjoint avec l'État français, qui a donc un droit de veto implicite ; une consultation des électeurs. Cela traduit une volonté de contrôle, non d'autodétermination.

Le texte crée une nationalité calédonienne, indissociable de la nationalité française, et organise le dégel progressif du corps électoral. Les élections provinciales sont repoussées une quatrième fois, le

Gouvernement optant pour un projet de loi constitutionnelle afin de contourner le Conseil constitutionnel. C'est un dangereux précédent.

Organiser ces élections clarifierait les rapports de force. Pourquoi s'interdire d'ouvrir de nouvelles négociations avec les représentants choisis par les Kanaks et les Calédoniens eux-mêmes ? Quand on est dans l'impasse, madame la ministre, le retour vers le peuple est l'une des solutions, en démocratie.

La Kanaky-Nouvelle-Calédonie est considérée par les Nations unies comme un territoire en voie de décolonisation – ce qui ne peut se faire sans le peuple kanak. Pour la gauche, le consensus est un préalable à toute évolution institutionnelle. Il est illusoire d'espérer construire une paix durable sans la force qui représente une part significative de la population kanak, et mobilise notamment la jeunesse.

Nous refusons la constitutionnalisation à marche forcée d'un accord non consensuel. La démocratie suppose une adhésion sur le terrain. Nous demandons le retrait de ce texte, l'organisation des élections dans les délais prévus et la reprise d'un dialogue inclusif pour parvenir à un véritable accord, comparable à celui de Nouméa.

La République est grande quand elle écoute ; elle est fidèle à ses valeurs quand elle place la dignité d'un peuple au-dessus des calculs. La Kanaky-Nouvelle-Calédonie mérite un avenir librement choisi, fondé sur la justice historique. La décolonisation n'est pas une formalité, le droit des peuples n'est pas négociable. Fidèle à sa tradition humaniste, anticolonialiste et républicaine, le GEST votera contre ce projet de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées du GEST, du groupe CRCE-K et sur quelques travées du groupe SER*)

M. Stéphane Ravier. – La France s'apprête à quitter la Nouvelle-Calédonie avec un grand coup de pied au derrière, car la classe politique s'intéresse plus au sort du Groenland ou de l'Ukraine... Faut-il que Donald Trump convoite la Nouvelle-Calédonie pour que le Président de la République chausse ses lunettes d'aviateur et appelle l'Europe à un réveil stratégique ? (*M. Roger Karoutchi sourit.*) Faut-il que Poutine attente à son intégrité territoriale pour que nous y envoyions des militaires et des milliards ?

La France a pourtant le droit et le devoir de défendre sa souveraineté en Nouvelle-Calédonie. Son rang de grande puissance tient à son espace maritime, sur lequel jamais le soleil ne se couche – et qui dépend à 97 % de nos outre-mer. Ceux-ci ont beau être les seuls territoires européens dans le Pacifique, peu leur importe, à Paris ou à Bruxelles. Fini la foi et les ambitions pour l'outre-mer, la période de Bernard Pons et de Charles Pasqua est bien derrière nous.

M. Roger Karoutchi. – Ah ça...

M. Stéphane Ravier. – Le Gouvernement brade notre espace aérien de Saint-Pierre-et-Miquelon, cède aux pressions des Comores, s'interdit d'exploiter les

gisements d'hydrocarbures en Guyane... Pour le petit personnel politique, la Nouvelle-Calédonie est un caillou – dans la chaussure ! Avec vous, notre XXI^e siècle se décline en trois « D » : déclin, démantèlement, déclassement.

Les indépendantistes, mêmes modérés, ont quitté l'accord de Bougival, qui leur avaient pourtant tout cédé : État, nationalité, loi fondamentale, transfert de compétences régaliennes, rien de moins. Preuve qu'aucune concession ne les satisfera, tant qu'il restera des Français. Ils ne souhaitent nullement le consensus. Ce sont des ennemis de la France, l'avant-garde des tueurs de gendarmes, des pilliers d'église qui ont semé la terreur en 2024. (*Protestations indignées à gauche ; M. Patrick Kanner se prend la tête entre les mains.*)

Les Kanaks, dont certains ici se font les alliés jusque dans le nom de leur groupe, ont pris notre générosité pour de la faiblesse. Discrimination positive, rééquilibrage financier entre provinces, reconnaissance du drapeau kanak, enseignement des langues kanakes, reconnaissance de l'identité kanak – alors que l'identité française est vilipendée jusque dans la métropole : rien ne leur a suffi, pas même la tenue des trois référendums, qui ont confirmé que les Calédoniens voulaient rester Français, farouchement. Plus on leur a lâché, plus ils nous ont rejetés ; plus on a cédé, plus ils se sont renforcés. Les Calédoniens d'origine européenne devront choisir : la valise ou le cercueil.

M. Rachid Temal. – C'est l'OAS ! (*M. Akli Mellouli renchérit.*)

M. Stéphane Ravier. – Si le FLN a eu son réseau Jeanson, les indépendantistes kanaks ont le réseau Mélenchon. L'agenda décolonial n'est rien d'autre qu'une idéologie maniée par nos ennemis, à l'intérieur comme à l'étranger. L'affirmation de la puissance française est la seule issue. L'autonomie et la différenciation ne peuvent être négociées que sur cette base, ou alors nous sortons de l'Histoire.

M. Mickaël Vallet. – Comme vous.

Mme Annick Girardin. – (*Applaudissements sur les travées du RDSE*) Je veux dire ma reconnaissance et mon respect à toutes les parties prenantes qui ont pris le risque du dialogue et maintenu ouvert un espace politique. Dans un contexte de crispation et parfois de menace, continuer à parler est un acte de responsabilité.

La violence n'a pas sa place dans ce processus. Les intimidations, les pressions et les affrontements fragilisent d'abord les Calédoniens. Seule la voie du débat permet d'avancer durablement – à condition de rassembler toutes les composantes. La situation mérite mieux que des postures : elle ne doit pas être instrumentalisée au gré d'intérêts partisans ou de considérations de politique nationale. Elle engage une parole donnée depuis 1988.

L'histoire coloniale a laissé des fractures sociales profondes. Le peuple premier a accepté le dialogue et le compromis pour cheminer avec les autres composantes de la société calédonienne. Les accords de Matignon puis de Nouméa ont consacré une méthode : le consensus, l'engagement de l'État à ne pas imposer de cadre institutionnel sans l'accord de la communauté calédonienne dans son ensemble.

Le chemin fléché ici répond-il aux engagements de notre pays ? L'option d'un État associé a été abandonnée au profit d'une autodétermination par le transfert de compétence. Clairement, on ne s'inscrit plus dans le processus issu de l'accord de Nouméa. Tout le monde l'avait-il compris à Bougival ?

Ce texte organise une nouvelle phase, fondée sur la stabilisation du cadre constitutionnel actuel : création d'un État, adoption d'une loi fondamentale, reconnaissance d'une citoyenneté propre, tout ceci confère au territoire un degré d'autonomie sans précédent et frôle l'indépendance.

Pourtant, la difficulté demeure. Elle est d'abord politique. Les nouveaux accords marquent une inflexion au regard du cadre international, en redéfinissant la notion d'autodétermination et la trajectoire de décolonisation. Or la France a elle-même inscrit la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires à décoloniser – une fierté !

Avec l'accord de Nouméa, le chemin était évolutif. Avec les accords de Bougival et Élysée-Oudinot, l'exercice de l'autodétermination se trouve réduit à des transferts de compétences.

Le calendrier soulève une difficulté : la révision constitutionnelle serait adoptée avant que les Calédoniens se prononcent sur l'accord politique. Il faut clarifier la méthode, tant par respect du Parlement que par cohérence démocratique. Pendant ce temps, les élections provinciales sont reportées pour la quatrième fois ! Les reports ne peuvent pas devenir une méthode permanente – vous vous y étiez engagée, madame la ministre.

Le Congrès et les provinces constituent le cœur du système calédonien ; le renouvellement fonde leur légitimité. À défaut de consultation claire de la population, via les élections provinciales ou un vote sur l'accord, nous sommes réduits à voter un processus à l'aveugle ou à jouer les greffiers. Comme vous, monsieur le Premier ministre, ce rôle ne me convient pas.

Le renforcement des compétences provinciales modifierait profondément l'équilibre interne du territoire, la province Sud concentrant l'essentiel de l'activité économique et la province Nord et les îles, les difficultés. Sans péréquation, tout transfert de compétences vers les provinces renforcerait les écarts existants. Nous n'accepterons ni chèque en blanc ni répartition déséquilibrée.

Toute évolution devra veiller à ne pas fragiliser l'équilibre entre droit commun et droit coutumier. La

rédaction de la future loi organique doit associer l'ensemble des parlementaires, qu'ils soient élus de Nouvelle-Calédonie ou représentants nationaux. Une mission de coordination plurielle renforcerait la légitimité du futur cadre institutionnel.

L'économie est un sujet essentiel ; l'effort de l'État en la matière est important.

Demeure la question de la jeunesse. Nous devons renforcer l'éducation et partager avec elle le chemin que nous proposons pour la Nouvelle-Calédonie.

Le statut du Groenland pourrait inspirer nos négociations : la perspective d'une éventuelle indépendance de ce territoire ne mine pas les investissements économiques.

Le RDSE n'a pas encore pris position, mais aborde le débat avec responsabilité. Cette réforme demeure fragile. Notre vote dépendra des débats et du sort réservés à nos amendements, mais aussi des engagements pris lors de la navette. La paix civile repose sur la recherche d'un cheminement respectueux de tous. Restons fidèles à cette exigence. (*Applaudissements sur les travées du RDSE ; M. Patrick Kanner applaudit également.*)

M. Olivier Bitz. – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC*) La situation de Nouvelle-Calédonie, complexe, invite à l'humilité. Aux difficultés politiques nées de la sortie des accords de Matignon et de Nouméa s'ajoutent celles de nature financière, économique et sociale. Les déficits abyssaux des régimes locaux de sécurité sociale sont anciens. La stabilité politique est la condition *sine qua non* de la sortie de crise économique et sociale.

Dès la fin 2023, l'économie calédonienne a montré les premiers signes de ralentissement, sur fond de détérioration des finances publiques et de crise du nickel ; les émeutes de 2024 les ont accentués.

La stabilité politique a toujours été complexe à obtenir. Des années de violences ont précédé les accords de Matignon de 1988 et ceux de Nouméa, qui ont débouché sur trente ans de paix civile.

Désormais, nous sommes confrontés à des difficultés supplémentaires : le Gouvernement est privé d'une majorité stable et d'une visibilité raisonnable sur son propre avenir. La configuration politique en Nouvelle-Calédonie est morcelée.

L'histoire nous livre des enseignements pour sortir du borborygme. L'investissement des Premiers ministres successifs a toujours permis de faire avancer les choses. Nous nous réjouissons donc de votre présence, monsieur le Premier ministre.

L'État doit rester impartial, pour établir une relation de confiance avec tous les acteurs, condition de l'émergence d'un consensus. C'est là que le bât blesse : l'État a donné le sentiment d'avoir choisi un camp plutôt qu'un autre. Il faut retrouver la confiance perdue, alors qu'une partie des acteurs s'enferme dans un jusqu'au-boutisme stérile. La démarche qui

nous est proposée apportera-t-elle une paix durable ? Le climat politique de défiance empêche la construction d'une voie consensuelle. Les acteurs radicalisés sont dans une logique de blocage ; les ultras se sentent confortés, après avoir le sentiment d'avoir fait plier l'État.

Aucune ébauche de la loi organique n'a été présentée, si bien que nous ne savons pas sur quoi nous allons voter. J'espère qu'il en sera différemment pour le texte sur la Corse !

Le report des élections provinciales devait permettre d'élargir la base politique de l'accord de Bougival. Or c'est tout l'inverse qui s'est produit.

Enfin, le quatrième décalage des élections provinciales pose problème. L'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe l'a rappelé : une situation de crise ne saurait mettre la démocratie sur le mode pause. Les reports successifs affaiblissent la représentativité des élus calédoniens.

Que faire de ce texte ? Nous sommes dans une impasse. Le Sénat, chambre des territoires, ne saurait faire perdre tout espoir. Nous souhaitons envoyer un message aux signataires de Bougival. Nous sommes prêts à jouer un rôle plus actif, madame la ministre. Nous soutenons pleinement le plan économique et financier présenté par le Gouvernement. Le groupe UC votera le texte, pour le laisser cheminer. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)*

M. Pierre-Jean Verzellen. – En 2024, la Nouvelle-Calédonie a traversé l'une des pires crises de son histoire : treize morts, 2 milliards d'euros de dégâts, entreprises et services publics saccagés, dont des écoles et des centres de soins. De nombreux habitants ont dû quitter leur territoire : entre 2019 et 2025, la population a baissé. La situation économique et sociale demeure précaire et inquiétante, la population a été meurtrie. Personne n'a envie que ces événements se reproduisent. Pour la Nouvelle-Calédonie, nous souhaitons sérénité et stabilité, perspectives et confiance. Nous souhaitons que le Caillou se relève, socialement et économiquement.

C'est aux Calédoniens de décider comment - d'où ce texte, qui est tout l'inverse d'un passage en force. Il n'impose rien mais traduit dans la loi deux compromis : celui de Bougival, signé par tous les groupes, sauf le FLNKS, qui a retiré sa signature quelques jours après l'avoir signé, et celui d'Élysée-Oudinot, signé le 19 janvier par cinq des six groupes du Congrès, le FLNKS ayant refusé de participer aux discussions.

La Nouvelle-Calédonie est riche de possibilités de développement, à condition de créer les conditions politiques pour lui donner les moyens de les réaliser. Ainsi du tourisme : malgré ses atouts en la matière, le territoire n'a accueilli que 120 000 touristes en 2019.

Ce texte est le résultat d'un compromis entre indépendantistes et non-indépendantistes. Ni gagnant ni perdant ; tout le monde y trouve des avantages et des contraintes. N'est-ce pas le signe d'un accord ?

Il faut continuer de dialoguer avec tous, y compris avec le FLNKS, et poursuivre le processus engagé avec l'accord de Nouméa.

Nous entendons toutefois les inquiétudes.

Premièrement, le report des élections. Celui-ci se justifie, car nous n'avons jamais été aussi proches d'aboutir à un accord. Reporter les élections est indispensable pour mettre en œuvre les accords de Bougival et Élysée-Oudinot. Quelle serait la légitimité des élus s'ils le sont par un corps électoral caduc ? En effet, 20 % de la population est privée du droit de vote aux élections locales, y compris des personnes nées en Nouvelle-Calédonie ou qui y travaillent depuis 25 ans !

Deuxièmement, le contenu de la future loi organique – notamment les modalités du transfert de compétences vers l'archipel et les provinces.

Ces incertitudes ne sont toutefois pas suffisantes pour bloquer l'adoption de ce texte.

Nous sommes à un tournant. Les Calédoniens ont exprimé à trois reprises leur souhait de rester français, ces votes doivent être respectés. La Nouvelle-Calédonie a besoin de ce projet de loi pour se reconstruire. Nous le voterons, ainsi que les amendements du Gouvernement et de la rapporteure.

D'autres puissances – Chine, Russie, Azerbaïdjan – tentent de profiter de la situation, au détriment de la France. N'adoptons pas de postures contraires aux intérêts de notre pays.

M. Mathieu Darnaud. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)* « L'avenir doit être le temps de l'identité dans un destin commun », selon les termes de l'accord de Nouméa de 1998. Depuis, la feuille de route fixée à Matignon puis à Nouméa a permis la consultation des Calédoniens sur l'avenir de leur territoire en 2018, 2020 et 2021.

Le Caillou se trouve au terme de la route balisée en 1998. En l'absence de vote favorable à l'indépendance, les partis politiques devaient se réunir pour examiner la situation. Le moment dure depuis 2021...

Les discussions se sont nouées entre les parties pour construire l'avenir en commun de la Nouvelle-Calédonie d'après. Les trois référendums ont souligné l'existence d'une majorité favorable au maintien dans la France. Leur résultat ne peut être rayé d'un trait de plume sans entamer la légitimité des institutions et de la parole publique.

Toutefois, ce vote ne constitue pas un projet positif pour l'avenir de la Calédonie. Il n'exclut pas de trouver des points d'accord qui doivent être, autant que possible, des éléments de consensus. Les troubles causés par le projet de loi constitutionnelle de 2024, en l'absence de consensus local, l'ont démontré. Il faut permettre aux forces politiques calédoniennes d'avancer ensemble pour construire cet avenir commun.

Notre rôle est d'accompagner les Calédoniens et leurs représentants tout au long du processus. Cela a toujours été l'action du Sénat, avant, pendant et après les trois consultations, grâce au groupe de contact constitué par le président Larcher. Nous avons écouté les acteurs locaux. Madame la ministre, vous avez affirmé vouloir associer les sénateurs à chaque étape : c'est essentiel.

Nous avons voté plusieurs lois visant à donner le temps nécessaire aux discussions, à débloquer les moyens nécessaires pour réparer l'économie et soutenir la filière nickel. Nous n'avons pas été inactifs, loin de là. Pour autant, nous ne pouvons pas nous substituer à l'exécutif, qui a la responsabilité de conduire les négociations. C'est dans ce cadre que le Gouvernement est à l'initiative de la présente révision constitutionnelle, à la suite de l'accord de Bougival.

Nous saluons ce pas en avant. L'accord embrasse l'ensemble des enjeux. Il traduit une convergence de vues parmi les forces politiques calédoniennes, avec l'espoir de lever les incertitudes pesant sur le territoire. Une partie du camp indépendantiste a marqué son désaccord. J'ai dialogué avec les représentants de toutes les forces, dont le FLNKS. Chacun doit être écouté – le Sénat l'a toujours fait. L'accord Élysée-Oudinot a répondu à certaines critiques, en apportant des précisions importantes.

Il faut continuer à discuter, à convaincre. L'architecture proposée n'est sans doute pas idéale, mais offre des avancées dans lesquelles tous les camps peuvent se retrouver. Se fonder sur l'accord de Bougival permettra d'avancer – sans hâte excessive, mais sans perdre de temps.

Nous n'en avons plus, vu la situation économique et sociale ; le PIB s'est contracté en 2024, l'emploi salarié a diminué, le poids des prestations sociales a augmenté, menaçant la stabilité des mécanismes de solidarité, la filière nickel souffre de plus en plus. Il est urgent de restaurer la stabilité institutionnelle pour favoriser la reprise et répondre à l'urgence sociale.

Le projet de loi constitutionnelle concrétise ces accords. L'article 2 réécrit intégralement le titre XIII de la Constitution qui cesserait d'être un cadre transitoire pour accueillir l'armature d'une nouvelle organisation institutionnelle pérenne : son article 76 fournira la base institutionnelle à une loi organique sur la Nouvelle-Calédonie, la réparation des compétences entre l'État et le territoire et les modalités de leur transfert.

Le texte fixe les règles relatives à l'emploi et aux droits civils coutumiers. Il détermine les conditions d'accès à la nationalité calédonienne, ainsi que la participation au corps électoral.

En somme, ce cadre permettra de dépasser le débat sur l'indépendance par des réalisations concrètes. Cet exercice a toutefois ses limites. Nous aurions ainsi aimé avoir plus d'informations sur le contenu de la loi organique.

Ce texte n'est sans doute pas parfait, mais la recherche de la perfection n'est-elle pas une gageure ?

Le dialogue entre forces politiques calédoniennes doit s'intensifier, ce n'est qu'ainsi qu'un consensus peut se dégager. Aux termes de l'article 1^{er}, les Calédoniens voteront avec les garanties associées au corps électoral spécial. Ils pourront rejeter ce texte s'ils estiment que l'accord ne répond pas à leurs attentes.

Le groupe Les Républicains votera ce projet de loi constitutionnelle. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)*

M. Teva Rohfritsch. – *(Applaudissements sur les travées du RDPI)* Notre débat porte trente-huit années d'espérance, depuis les accords de Matignon et de Nouméa, mais aussi une histoire d'incompréhensions et de blessures héritées du fait colonial.

Depuis 2024, il est clair qu'on ne peut figer l'archipel dans une opposition binaire, mais qu'il faut organiser une transition politique respectueuse de toutes ses composantes. Il n'est pas question de consacrer la victoire des uns sur les autres.

Nous devons honorer le peuple premier, le peuple kanak, civilisation millénaire, mais aussi tous ceux et celles qui sont venus s'installer sur cette terre : déportés du XIX^e siècle, travailleurs du nickel, familles océaniques, wallisiennes, polynésiennes, qui en ont fait leur pays.

Après trois référendums et les émeutes de 2024, les violences des années 1980 et les efforts de mémoire partagée, sommes-nous au bord du gouffre ou à la fin d'un cycle ? L'accord de Bougival marque-t-il une nouvelle étape ?

Ce texte est un cadre, un outil pour sortir de l'affrontement binaire du oui contre le non.

Un comité de suivi annuel sera garant du respect de chaque sensibilité calédonienne. Faut-il un mécanisme supplémentaire ? Prévoir un nouvel accord en 2050 ? La loi organique le dira, si toutes les parties sont d'accord. Nous ne faisons pas l'histoire à la place des Calédoniens, mais créons les conditions favorables pour qu'ils l'écrivent eux-mêmes.

Ne cédon pas aux tentations partisans de faire de la Nouvelle-Calédonie un sujet de la campagne présidentielle à venir. Posons-nous des questions simples. Existe-t-il aujourd'hui une alternative construite, viable et majoritairement partagée ? Non. Ce texte consacre-t-il un camp contre un autre ? Non. Permet-il de clore un cycle pour en ouvrir un nouveau ? Oui. D'organiser cette année des élections selon des règles clarifiées ? Oui. Ouvre-t-il un espace politique renouvelé plutôt qu'un blocage supplémentaire ? Oui.

Nous saluons le courage de ceux qui ont négocié. Nous ne pouvons les laisser au milieu du gué : ils ont choisi le dialogue plutôt que la confrontation et le chaos.

Bien sûr, ce texte soulève encore des questions. Peut-on parler de consensus ? Non : le FLNKS s'est retiré des négociations. Mais il nous faut avancer. L'unanimité n'est pas la règle en démocratie. Nous devons protéger la possibilité pour chaque courant de défendre ses idées dans un cadre pacifié.

Ce texte prévoit la consultation des Calédoniens lors du premier semestre 2026. C'est la démocratie !

Oui, le constituant se prononce sans connaître les détails de la loi organique ; mais c'est la logique institutionnelle. Nous exercerons pleinement notre responsabilité lors du débat sur la loi organique.

Quant aux élections provinciales, une mandature de sept ans et sept mois est exceptionnelle.

M. Rachid Temal. – Un septennat !

M. Teva Rohfritsch. – Le Conseil constitutionnel l'a dit : on ne peut les reporter indéfiniment. Le dégel partiel du corps électoral, consensuel, offre l'assise nécessaire à la tenue des élections. Si nous prenons nos responsabilités, elles pourront avoir lieu cette année.

Ce texte permet aux Calédoniens, Kanaks et non-Kanaks, d'avancer. Nous agissons par responsabilité envers ceux qui vivent dans l'incertitude depuis mai 2024, par solidarité envers les familles précarisées et par fidélité aux accords précédents. L'immobilisme serait le pire des refuges.

Le RDPI votera très majoritairement ce texte. Dire oui revient non pas à choisir un camp, mais à choisir la paix civile, la démocratie et la chance d'un avenir partagé. Ne ratons pas cette occasion d'avancer. *(Applaudissements sur les travées du RDPI)*

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER MANDELLI,
VICE-PRÉSIDENT

M. Patrick Kanner. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* La Nouvelle-Calédonie n'est pas un simple dossier de technique constitutionnelle, mais un territoire à la mémoire blessée et à l'équilibre politique fragile. À la fin des années 1980, face à la violence, le gouvernement socialiste de Michel Rocard a choisi le courage et le dialogue : parler à tous, reconnaître chacun, n'humilier personne. Les accords de Matignon ont été construits dans la discrétion. Dix ans plus tard, Lionel Jospin adopta la même méthode avec l'accord de Nouméa. Celle-ci, appliquée durant plus de trente ans, a maintenu la paix civile et la prospérité, car l'impartialité de l'État était crédible, la continuité assurée et les fils de la confiance tissés.

Or, depuis 2021, monsieur le Premier ministre, la confiance s'est effondrée, par une accumulation d'erreurs et par la rupture avec la méthode qui avait fait ses preuves.

Le maintien du troisième référendum de 2021 a marqué une première rupture, profonde. Puis la

nomination d'une personnalité locale au Gouvernement a brouillé le rôle de l'État : d'arbitre, ce dernier est devenu acteur, et le doute s'est installé. En 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a voulu modifier le corps électoral. La recherche du consensus s'est effacée derrière cette décision unilatérale. Cela a abouti aux événements de mai 2024, qui ont fait quatorze morts et 2,5 milliards d'euros de dégâts.

Au manque de méthode s'est ajoutée une crise de la continuité : depuis 2017, dix-sept ministres des outre-mer se sont succédé, huit en quatre ans. Comment construire la confiance dans ces conditions ?

L'État a été rappelé à ses obligations : la situation prévalant à la prison du Camp-Est a suscité des injonctions judiciaires en octobre 2025. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a rappelé les exigences de proportionnalité dans son avis sur la gestion des émeutes.

La Nouvelle-Calédonie n'a pas besoin d'un passage en force, mais d'un État impartial et stable.

Citer les actions de Michel Rocard et de Lionel Jospin n'est pas le signe d'une quelconque nostalgie ; c'est rappeler qu'une autre méthode est possible. En Nouvelle-Calédonie, la concorde n'a jamais été évidente ; mais lorsqu'elle est en danger, c'est à l'État de créer les conditions de son rétablissement. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)*

Mme Cécile Cukierman. – On nous demande de modifier la Constitution, le socle de notre pacte républicain, et d'intervenir dans l'avenir institutionnel d'un territoire situé à 17 000 km de Paris.

Modifier la Constitution n'est jamais un acte anodin. Le faire pour la Nouvelle-Calédonie engage notre responsabilité historique et politique.

Robert Wienie Xowie a tout notre soutien dans le combat qu'il mène pour son pays et pour le respect de la parole donnée.

Ce projet de loi constitutionnelle n'est pas un texte d'équilibre, de responsabilité ou de sortie de crise. Au contraire, il est porteur de fragilités majeures.

Depuis des mois, un enchaînement préoccupant se déroule en Nouvelle-Calédonie : d'abord le report des élections, puis un accord qui n'en est pas un et enfin un projet de loi constitutionnelle pour le valider.

Les élections provinciales auraient dû se tenir en mai 2024, il y a presque deux ans ! Or ces élections ne sont pas secondaires : elles déterminent l'architecture du pouvoir politique local. Les reporter, c'est maintenir des équilibres politiques qui ne correspondent plus à la réalité, éroder la légitimité des représentants et priver les citoyens de leur droit de vote.

Dans toute démocratie, la tenue régulière d'élections est une garantie essentielle pour éviter que

les frustrations ne s'accumulent hors du cadre démocratique. C'est un rempart contre toutes les violences. Lorsqu'on reporte les élections, on donne le sentiment que la parole du peuple peut attendre. Or on ne peut pas bâtir un nouvel édifice constitutionnel solide sur une base démocratique affaiblie.

L'accord de Bougival, devenu ensuite Élysée-Oudinot, serait au fondement de cette révision constitutionnelle. Mais impossible de parler d'accord quand toutes les parties ne l'ont pas validé, ni de compromis lorsque le principe même du consensus, au cœur de l'accord de Nouméa, est mis à distance.

Une partie essentielle du mouvement indépendantiste ne reconnaît pas ce texte. Il ne s'agit donc pas d'un consensus. Et l'on nous propose de le figer dans notre Constitution ?

Nous dénonçons la méthode. Il aurait fallu organiser les élections provinciales dans les délais. Alors que Paris a imposé au forceps un référendum en 2021, il n'a cessé de reporter les élections provinciales.

Il aurait fallu permettre aux électeurs de désigner des représentants dotés d'une légitimité renouvelée, encore plus après les émeutes de 2024. Sur cette base, des discussions approfondies auraient dû être menées sans empressement, en vue d'aboutir à un compromis partagé.

Les élections sont non pas un obstacle logistique, mais l'expression de la volonté populaire.

Je crains les effets concrets de ces décisions sur le terrain, encore marqué par de fortes tensions sociales, économiques et politiques. La Constitution ne peut pas être un outil de crise pour verrouiller un compromis incertain. La précipitation cristallise les tensions.

Sur le fond, le projet de loi est présenté comme un texte d'autonomie, voire de décolonisation. Les mots peuvent paraître ambitieux, mais la réalité juridique demeure : un statut dominé par l'État.

Chacun le sait : la loi organique sera décisive, car elle précisera les limites et les compétences. C'est ici, au Parlement français, que la loi sera votée.

Autrement dit, l'État conserve la main. Nous sommes loin d'un processus de décolonisation abouti. Nous sommes loin de l'esprit de l'accord de Nouméa qui reconnaissait explicitement le peuple kanak et organisait un chemin vers l'autodétermination. Les évolutions envisagées risquent de marginaliser davantage le peuple kanak dans son propre pays.

Les résolutions des Nations unies sur les territoires non autonomes sont pourtant claires : aucune modification substantielle de l'équilibre démographique ne doit compromettre l'exercice du droit à l'autodétermination. C'est une exigence de droit international.

En redéfinissant les règles, nous prenons le risque de consolider une logique de peuplement plutôt qu'un processus de décolonisation.

Ce texte est présenté comme un texte de paix. Mais la paix ne se décrète pas.

Certaines dispositions du texte suscitent des inquiétudes légitimes, au-delà de notre groupe. Attribuer la compétence relative à la fiscalité aux provinces, en particulier à la province Sud, risque d'accentuer les déséquilibres territoriaux, sans un mécanisme de péréquation. L'attribution d'une police de l'ordre public à cette même province pose des problèmes pour la paix civile.

Et si ce texte, au final, renforçait les pouvoirs de la province Sud et de sa présidente actuelle ? Dans une période aussi incertaine, tout peut être imaginé.

Au fond, ce projet instaure un rapport de force déséquilibré : le peuple kanak se trouverait placé dans une position de dépendance structurelle. Les garanties proposées sont conditionnées à l'abandon de toute souveraineté pleine et entière. L'État s'érige en arbitre ultime, mais demeure juge et partie. Nous ne pouvons pas accepter une telle régression. Il y va du respect de la parole donnée. Il y va de la crédibilité internationale de notre pays.

Nous souhaitons que les élections soient organisées dans les meilleurs délais et que de nouvelles discussions soient ouvertes.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas ce projet de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K*)

M. Philippe Folliot. – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC*) La Nouvelle-Calédonie, ce n'est pas simplement 18 500 km² de territoire, ni une ZEE de 1 250 000 km², ni des images de carte postale, ni une biodiversité exceptionnelle, ce sont avant tout des habitants qui peuplent ce territoire, certains depuis la nuit des temps, d'autres depuis bien plus récemment.

Ce ne sont pas non plus deux blocs irréconciliables, mais des populations qui veulent travailler ensemble sur un projet commun. C'est aussi la France dans le Pacifique. Alors que nombre de défis mondiaux se joueront dans cet espace, la Nouvelle-Calédonie est un atout pour notre pays qu'il faut préserver et valoriser. Alors que nous parlons d'un nouveau porte-avions, nous avons là un porte-avions naturel.

La Nouvelle-Calédonie suscite des convoitises et des ingérences étrangères, nous l'avons tous constaté, en raison de ses nombreuses richesses naturelles. Nous devons être vigilants.

Cet été, j'ai eu l'honneur d'aller en Nouvelle-Calédonie une dizaine de jours avec Georges Naturel et Sébastien Pla. J'ai été marqué par cette visite et nos échanges avec les élus et responsables des secteurs économiques et sociaux.

En Nouvelle-Calédonie, les notions de parole et de temps ne sont pas les mêmes que dans l'Hexagone.

Je salue l'engagement de chacune et de chacun. Ne soyons pas naïfs : la probabilité que ce texte soit adopté définitivement est quasiment nulle. Pourtant, devons-nous réfléchir aux moyens de nous en sortir ? Oui ; il y aura sans doute des élections provinciales en juin prochain, après un très long mandat de sept ans.

Ne faudrait-il pas nous appuyer sur les communes ? À l'échelon communal, les élus travaillent ensemble, indépendantistes ou non. Pourquoi ne pas créer des intercommunalités sur la base des 8 aires coutumières du pays ? Utilisons le socle de la démocratie locale. C'est au Sénat, chambre des territoires, de porter un tel projet.

Je salue le travail de mon collègue Olivier Bitz. Il faut travailler à une solution commune. J'écouterai avec attention Georges Naturel, qui a une légitimité pour nous donner une vision pour l'avenir de son territoire. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC ; M. Laurent Burgoa applaudit également.)*

M. Georges Naturel. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; MM. Olivier Bitz et Teva Rohfrisch applaudissent également.)* C'est un moment important pour moi...

La Nouvelle-Calédonie est une collectivité particulière. C'est la cinquième fois qu'il est proposé de modifier la Constitution exclusivement pour elle. La première fois, en 1988 par un référendum national, puis à quatre reprises par la voie parlementaire : accord de Nouméa, gel du corps électoral, puis dégel – celui-ci n'ayant pas abouti – avant le présent projet de loi constitutionnelle.

Seules les révisions de 1988 et 1998 ont recueilli un très large consensus local. Les trois autres ont suscité une forte opposition d'un camp. En 2017, le camp non indépendantiste s'était opposé fermement, mais pacifiquement, au gel du corps électoral ; le Président de la République et le Parlement avaient passé outre. Au printemps 2024, le camp indépendantiste s'est opposé au dégel, avec une violence extrême, faisant quatorze morts et en détruisant l'économie calédonienne. À la suite des émeutes insurrectionnelles, le Gouvernement a abandonné son projet de dégel pour les élections provinciales.

La prime à la violence en aurait-elle eu raison ? Dans un contexte assez proche de celui de 2024, monsieur le Premier ministre, vous nous proposez un nouveau projet de loi constitutionnelle. Devons-nous passer outre l'absence d'un consensus local ?

Personne ne conteste votre engagement personnel, qu'illustre votre présence aujourd'hui, dont je vous remercie. Mais je vous reproche une chose ; vous n'écoutez que certains élus calédoniens, qui ne sont pas à la hauteur des enjeux actuels.

Par ce projet de loi constitutionnelle, vous essayez de sortir la Nouvelle-Calédonie de l'impasse politique, économique et sociale, vingt-huit ans après l'accord de Nouméa qui devait durer vingt ans, et quatre ans après la dernière consultation.

La Calédonie se meurt. Beaucoup de Calédoniens n'en peuvent plus de survivre sans avenir ; certains ne peuvent même plus se nourrir.

L'accord Élysée-Oudinot est donnant-donnant : signature d'un accord complémentaire à celui de Bougival et soutien à la révision constitutionnelle, en contrepartie de la transformation des prêts en subvention et de la mise en place d'un pacte de refondation de l'économie calédonienne. Ce pacte, confié à la mission interministérielle dirigée par Claire Durrieu – dont je salue le travail –, et un plan stratégique pour la filière nickel sont les deux piliers indispensables au redressement de notre économie. La Nouvelle-Calédonie ne peut se priver de l'aide financière de l'État et je vous en remercie.

Les parties ont signé l'accord Élysée-Oudinot sans grande conviction, pour obtenir le soutien budgétaire de l'État. Mais, de par mon expérience, je sais que cette révision constitutionnelle n'apportera pas la solution politique stable et de long terme dont la Nouvelle-Calédonie a tant besoin.

Je suis fortement opposé à l'hyper-provincialisation prévue par l'accord Élysée-Oudinot. Les communes calédoniennes, lieu du vivre-ensemble, sont les grandes oubliées de l'accord. La Nouvelle-Calédonie et les trois provinces sortiraient renforcées par de nouvelles compétences, tandis que les 33 communes calédoniennes seraient encore plus vassalisées qu'aujourd'hui au pouvoir provincial. Plutôt qu'une fragmentation de compétences, je milite pour un vrai projet de pays qui rassemble.

Votre projet de loi constitutionnelle fait face à une double impasse. Impasse de consensus local d'abord : sept mois après l'accord de Bougival et un mois après les accords Élysée-Oudinot, la situation de blocage se renforce. En plus du FLNKS qui a rejeté Bougival, c'est désormais le soutien de l'UNI à cet accord qui est fragilisé par une déclaration de son leader historique, Paul Néaoutyine, dimanche dernier dans *Le Monde*.

Malgré la relance de janvier dernier et les précisions de l'accord Élysée-Oudinot, les facteurs de blocages me semblent difficilement surmontables. Rien de paisible et de durable ne s'est jamais fait, et ne se fera, en Nouvelle-Calédonie, sans consensus. Les attermoissements du FLNKS, amputé de l'UNI et de l'Union progressiste en Mélanésie (UPM), sont décourageants et son exigence d'indépendance immédiate ne peut être acceptée. Mon collègue Xowie le sait, des positionnements semblables des indépendantistes ont existé lors de la négociation des accords de Matignon et de Nouméa. Pourtant, un consensus local a vu le jour et ces accords ont pu être signés.

Le consensus est, depuis quarante ans, la condition de la paix en Nouvelle-Calédonie. C'est peut-être regrettable et épuisant, mais c'est indiscutable. Ceux qui, comme moi, ont une longue expérience ont appris que dans un contexte océanien, comme l'a dit Teva Rohfritsch, il faut parfois remplacer la règle majoritaire par le consensus pour obtenir une solution stable et de long terme. En Nouvelle-Calédonie, renoncer au consensus, c'est renoncer à la paix et à la stabilité.

Certains responsables politiques calédoniens veulent passer en force en imposant un calendrier et un accord contesté. Ils ont obtenu gain de cause. Ce sont eux que vous avez voulu écouter – je crois que vous avez eu tort de le faire. D'autres élus veulent l'épreuve de force avec l'État en imposant l'indépendance, contre la majorité des Calédoniens qui se sont exprimés à trois reprises. Les uns et les autres n'obtiendront ainsi ni paix durable ni prospérité.

À cette impasse locale s'ajoute une impasse au niveau national, avec un manque de majorité. Le budget de l'État a été adopté au terme d'un feuillet de quatre mois, et au prix de marchandages ardu. Nous avons connu six premiers ministres, huit ministres de l'outre-mer et trois législatures depuis 2021. Cela ne nous a pas aidés.

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre. – C'est la démocratie !

M. Georges Naturel. – Je salue le travail remarquable de la commission des lois. Toutefois, les votes en faveur de l'adoption du texte étaient partagés en commission : cela augure des difficultés à venir. L'adoption du projet de loi semble acquise au Sénat ; cela semble plus incertain à l'Assemblée nationale. L'adoption par le Congrès est presque compromise, à la suite du refus annoncé de plusieurs partis à l'Assemblée nationale et de la tribune du Parti socialiste du 17 février dernier. Beaucoup de collègues de mon groupe s'interrogent. L'absence de présentation d'un avant-projet de la loi organique ne fait que renforcer la difficulté pour les parlementaires à comprendre les tenants et les aboutissants des accords signés.

Si cette révision constitutionnelle devait échouer, ce serait votre échec et non celui du Parlement. Et au cas où elle aboutirait, je n'ose imaginer les difficultés d'organisation de la consultation locale prévue... Cette impasse vous obligera à organiser des élections provinciales dans l'urgence, avant fin juin avec un corps électoral gelé. Les institutions calédoniennes nouvellement élues n'auraient en face d'elles que des gouvernants pris dans les débats budgétaires puis la campagne présidentielle. Les nouvelles négociations institutionnelles seraient alors repoussées après les présidentielles, fin 2027. La Nouvelle-Calédonie ne s'en relèvera pas.

Je suis très réservé sur le choix du Gouvernement de mettre en œuvre l'accord de Bougival, sans envisager d'alternatives. Une autre voie était possible ;

le 16 janvier dernier, je l'ai présentée à l'Élysée. Des élections provinciales rapides sont nécessaires afin de renouveler la légitimité des négociateurs – leur mandat va bientôt atteindre sept ans !

Par esprit de précaution et de responsabilité, j'ai déposé un amendement qui actualise le corps électoral provincial en ajoutant les électeurs natifs inscrits sur les listes électorales référendaires, ainsi que ceux nés en Nouvelle-Calédonie inscrits sur les listes électorales générales qui n'en feraient pas partie en cas d'élection provinciale provoquée par l'arrêt du processus de Bougival. Je préfère que le processus actuellement engagé réussisse, mais il faut être prudent.

Tout en restant dans l'accord de Nouméa, il faut prendre acte du consensus exprimé avec l'inscription automatique sur les listes électorales provinciales des électeurs natifs ou de statut civil coutumier. C'est une proposition de bon sens et d'apaisement. J'espère qu'elle rencontrera le plus large assentiment possible.

M. Philippe Folliot. – Très bien !

M. Georges Naturel. – Je réserve mon vote en fonction des dispositions qui seront adoptées. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; MM. Philippe Folliot et Olivier Bitz applaudissent également.)*

Mme Corinne Narassiguin. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* Lorsqu'au début de l'année 2025, M. le ministre Valls avait renoué avec les méthodes héritées de Michel Rocard et de Lionel Jospin, nous avions espéré qu'un accord se profilerait afin de stabiliser l'avenir institutionnel du territoire.

En mai 2025, un premier projet d'accord a été mis sur la table à Deva. Il a été rejeté en bloc par les loyalistes et le Rassemblement, confortés par le Président de la République. Le 12 juillet 2025, un nouvel accord était trouvé à Bougival, avant le retrait du FLNKS. Nous avons salué cet accord original, qui sortait du paradigme « oui ou non à la pleine souveraineté », pour évoquer le « quand et comment ».

Pourtant, nous avons constaté qu'il nécessitait des modifications demandées par l'UNI, Calédoniens ensemble et l'Éveil océanien. Nous avons été clairs : Bougival était une base à clarifier et amender.

Madame la ministre, vous aviez pris l'engagement devant la représentation nationale de tout faire pour trouver le consensus. Vous avez fait tout le contraire : organiser une consultation anticipée des Néo-Calédoniens sur Bougival, heureusement abandonnée. Si le refus du FLNKS de participer aux négociations était une erreur, c'est la manière de convoquer les négociations Élysée-Oudinot qui a signé leur échec.

L'objet même de ce projet de loi constitutionnelle nous pose problème. Le calendrier proposé nous

contraint à voter sans connaître le contenu du projet de loi organique.

Le quatrième report des élections provinciales est contraire à la décision du Conseil constitutionnel de septembre 2025, qui estimait que toute prorogation des élections provinciales au-delà du 28 juin 2026 serait contraire à la Constitution.

Nous, socialistes, voterons contre ce nouveau report des élections. Il n'est pas envisageable en démocratie de reporter indéfiniment des élections.

Nous voulons empêcher toute hyper-provincialisation. Rappelons les fondamentaux : il n'y aura pas d'avenir durable et stable sans un accord consensuel, incluant loyalistes et FLNKS. Nous espérons que l'UNI obtiendra rapidement les clarifications qu'elle a demandées. Avec nos amendements, nous ne souhaitons pas enterrer tout le travail de Deva et de Bougival. Nous pointons les faiblesses pour identifier ce qui mérite d'être négocié après des élections provinciales au printemps, pour trouver un consensus avant l'automne.

Aujourd'hui, cet accord s'appuie sur une majorité amoindrie depuis la signature de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot, puisque plusieurs partis signataires de Bougival n'ont pas signé l'accord complémentaire ; d'autres l'ont signé de peur de ne pas obtenir les aides financières promises par l'État.

Nous ne pouvons pas ignorer les déclarations du Président de la province Nord Paul Néaoutyine, figure historique du Palika, qui s'oppose fermement à la constitutionnalisation de l'accord.

Sortons de cette impasse : programmons des élections provinciales, et retrouvons les voies d'un accord véritablement consensuel, en faisant le pari de l'intelligence collective. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER ; M. Akli Mellouli applaudit également.)*

Mme Jocelyne Guidez. – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)* La Nouvelle-Calédonie traverse une période délicate marquée par des crises institutionnelle, sociale et économique.

Le Caillou se trouve à la croisée des chemins politiques, sociaux et économiques. À l'évolution institutionnelle s'ajoute une crise sociale profonde : les écarts de niveaux de vie entre Nouméa et les espaces ruraux sont marqués. La population kanak est plus exposée au chômage, à la précarité, et rencontre des difficultés d'accès à des services et à des emplois qualifiés.

Le coût de la vie est un facteur majeur de tension sociale. L'éloignement géographique, la dépendance aux importations, la concurrence limitée font que les produits de consommation courante sont bien plus chers qu'en métropole. Ces difficultés nourrissent des frustrations et le sentiment d'injustice. La jeunesse est confrontée à des difficultés d'emploi.

L'économie repose largement sur l'exploitation du nickel, soumise aux variations du cours, qui ont baissé ces dernières années, alors que les coûts de production sont élevés. Je salue l'effort de 200 millions d'euros accordé par le Gouvernement lors de l'examen du PLF pour soutenir la filière nickel.

La crise a des répercussions sur le tourisme : les hôtels sont fermés, lorsqu'ils ne logent pas des gendarmes. Pourtant, la Nouvelle-Calédonie possède des ressources naturelles considérables.

L'enjeu principal est de dépasser les oppositions pour construire un projet commun ; cela suppose un dialogue apaisé. Les crises institutionnelle, sociale et économique sont liées : les difficultés politiques freinent les investissements, nourrissant la stagnation sociale, ce qui nourrit à son tour les difficultés politiques.

Puisse l'adoption de ce texte nous conduire à l'apaisement. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC)*

M. Rachid Temal. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* Parler de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie et de ses habitants, c'est prendre conscience de son histoire, de son environnement et de ses atouts. La Nouvelle-Calédonie appartient au centre du monde de demain, au cœur de l'Indo-Pacifique, où les rivalités sino-américaines sont grandes, mais où les occasions sont nombreuses pour ce territoire : ZEE, diplomatie climatique, commerce en pleine croissance, richesses naturelles, échanges culturels et jeunesse pleine d'avenir.

L'Océanie, mer d'îles, est un laboratoire statuaire. L'avenir de la Nouvelle-Calédonie, c'est aussi l'aboutissement du processus de décolonisation. La France s'y est engagée auprès des Nations unies et des habitants de la Nouvelle-Calédonie. En 1988, lors d'un discours à Montpellier à l'occasion de la campagne référendaire, Michel Rocard disait que le défi est celui d'une décolonisation réussie, le défi de l'égalité, « le défi du partage après celui du pardon ». Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou ne croyaient pas en la parole de l'État et à son impartialité ; tel était le défi.

Le défi de la décolonisation est devant nous ; il s'est posé dès le 24 septembre 1853, lorsque la France prenait possession de ce territoire. La France va-t-elle enfin réussir le processus ? Pour la première fois, le colonisé et le colonisateur, le peuple premier et celui qui l'a rejoint plus tard, ont décidé de faire destin commun. Il faut préserver cela.

La Nouvelle-Calédonie soulève des questions plus intimes. La décolonisation met la République au défi d'harmoniser ses principes avec la réalité humaine et historique de la Nouvelle-Calédonie.

Bougival marque des avancées historiques : la nationalité, le transfert de compétences... Élysée-Oudinot ouvre des inquiétudes, peut-être même des impasses.

Peut-être le Sénat votera-t-il le texte, et l'Assemblée nationale aussi, mais le Congrès ne le votera pas. Pourquoi ne pas maintenir le calendrier de Bougival, qui fixait les élections aux mois de mai et juin prochain ?

Les groupes de contact de l'Assemblée nationale et du Sénat pourraient faire en sorte que l'on trouve un accord à présenter au Gouvernement.

Je suis allé en Nouvelle-Calédonie et j'y retournerai avec la délégation sénatoriale en avril prochain. Humilité, respect et consensus, tels sont les principes avec lesquels il faut aborder le texte. Nous l'amenderons. Changez de braquet, monsieur le Premier ministre, pour trouver un accord. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)*

Mme Viviane Artigalas. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* La Nouvelle-Calédonie est confrontée à une crise alimentaire, sanitaire, sociale et économique profonde. Au troisième trimestre 2025, le climat économique demeure dégradé, marqué par les conséquences des émeutes de 2024, la crise du nickel et l'incertitude institutionnelle. La consommation des ménages poursuit son repli. Les défaillances d'entreprises sont en hausse ; de nombreux secteurs sont en grande difficulté. *Idem* pour la santé ou l'éducation, notamment. La priorité est l'urgence économique et sociale.

Avant les émeutes, la société calédonienne était marquée par des inégalités structurelles, sous l'effet d'écarts importants entre provinces et selon l'origine sociale. Les jeunes Kanaks sont confrontés à un sentiment de marginalisation et à l'absence de perspectives.

Les violences ont frappé les plus fragiles ; ignorer les tensions serait une faute politique. Il faut intégrer le risque réel d'aggravation de la crise économique et sociale. Il faut que l'État rassure sur sa mobilisation en faisant fonctionner la solidarité nationale. Des crédits ont été prévus dans l'examen de la mission « Outre-mer », tardivement et par amendement. Leur concrétisation doit être effective et non soumise à conditions.

Des annonces ont été faites : pacte de refondation économique et sociale, plan d'investissement de 200 millions d'euros, dispositions en faveur de la jeunesse pour 70 millions d'euros, création d'un nouveau centre de service militaire adapté (SMA), mesures fiscales et bancaires, accompagnement de l'assurabilité des biens. Il faut les mettre en œuvre rapidement.

Nous devons mesurer les effets institutionnels des choix proposés. Une répartition accrue des compétences vers les provinces pourrait, sans garantie d'égalité de traitement, accentuer les politiques différenciées et aggraver les fractures existantes. Une hyper-provincialisation serait lourde de conséquences. Toute évolution institutionnelle doit

préserver l'unité de la Nouvelle-Calédonie et la cohérence de son organisation.

La situation du Caillou demeure paradoxale. Tous les Calédoniens reconnaissent la nécessité de vivre ensemble, mais la fatigue sociale est immense. Le véritable enjeu ne se limite pas à l'avenir institutionnel. Nous avons une responsabilité : ne pas ajouter de l'incertitude à la crise, traduire les annonces en actes et faire vivre concrètement la solidarité nationale. C'est à cette condition que nous éviterons les ruptures et redonnerons confiance. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER ; Mme Maryse Carrère applaudit également.)*

Discussion des articles

Article 1^{er}

M. le président. – [Amendement n°14](#) de M. Xowie et du groupe CRCE-K.

M. Robert Wienie Xowie. – C'est un amendement de responsabilité. L'article 1^{er} de ce projet de loi modifie en profondeur les dispositions relatives à la Kanaky, scellées à Nouméa, socle du processus de décolonisation. Cet accord a permis de tourner la page des violences et de construire pas à pas un équilibre institutionnel respectueux de chacun. Il n'est pas le fruit du hasard, mais le résultat d'un compromis historique consacré en 1998, grâce au dialogue, à l'écoute et au respect mutuels. Alors qu'aucun consensus réel et équilibré n'est établi, on vous demande de modifier de manière unilatérale les règles institutionnelles et électorales d'un territoire à 17 000 km de chez vous, rompant avec l'esprit qui a rendu la paix possible.

Nous contestons non pas la nécessité d'évolution, mais la méthode, qui doit être fondée sur la responsabilité partagée et non sur une décision verticale. La singularité calédonienne exige la concertation, la progressivité et le respect des engagements. Supprimons cet article.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable. L'accord de Nouméa a son propre calendrier. Le statut prévu correspondait à des dispositions transitoires. Le cycle des trois référendums et le non à l'indépendance ont mis fin à ce processus.

L'accord de Bougival vient ensuite. Il y a un accord large entre les forces politiques calédoniennes. Le processus constitutionnel prévu à Bougival ne produira ses effets juridiques qu'une fois la population calédonienne consultée, au mois de juillet prochain.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Avis défavorable. Les accords de Bougival et Élysée-Oudinot respectent les orientations de l'accord de Nouméa, contrairement à ce qui a été avancé. Nous mentionnons les orientations de l'accord de Nouméa dans la Constitution. Il n'y a aucune démarche

unilatérale de l'État. Nous discutons avec l'ensemble des partenaires. Il y a des débats au Sénat et à l'Assemblée nationale, et les populations seront consultées : c'est un processus démocratique et non autoritaire.

L'amendement n°14 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°18](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

M. Patrick Kanner. – Les différents accords cités doivent être replacés dans leur riche contexte historique. Le chemin tracé par Nouméa ne disparaît pas avec Bougival. Valorisons cette référence dans le projet de loi constitutionnelle. Nous nous inscrivons dans une démarche collective issue d'un glorieux passé pour ce qui nous concerne.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis favorable. Les signataires de l'accord de Bougival se sont placés dans la continuité de l'accord de Nouméa. D'après son préambule, il est une « nouvelle étape sur la voie de la décolonisation et de l'émancipation ».

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Vous avez fait part de vos doutes, monsieur Kanner. Personne ne peut nier l'histoire qui précède ces accords. La confiance, c'est le respect de la parole de l'État et du travail parlementaire. L'ajout que vous proposez y participe. Avis favorable.

L'amendement n°18 est adopté.

M. le président. – [Amendement n°2](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous tenons compte de l'accord Élysée-Oudinot dans le projet de loi constitutionnelle, en étendant l'objet de la consultation et en reportant de trois mois la date limite de son organisation.

M. le président. – [Amendement identique n°9](#) du Gouvernement.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Défendu.

Mme Corinne Narassiguin. – Nous contestons la faisabilité du calendrier. Nous nous abstenons.

Les amendements identiques nos 2 et 9 sont adoptés.

L'article 1^{er}, modifié, est adopté.

Article 2

M. le président. – [Amendement n°15](#) de M. Xowie et du groupe CRCE-K.

M. Robert Wienie Xowie. – L'article 2 réécrit le titre XIII de la Constitution. Il prétend s'inscrire dans la continuité de l'accord de Nouméa, mais il en altère la substance. L'accord de Nouméa traçait un chemin inédit : reconnaissance du peuple kanak, affirmation de son identité, engagement solennel en faveur d'un rééquilibrage réel entre les provinces et la promesse d'un destin commun. Hélas, les garanties sont affaiblies et les protections constitutionnelles réduites ;

le texte marque un retour à une architecture coloniale. Les spécificités kanak sont réduites. Au-delà d'un déséquilibre entre la France et la Kanaky, le texte crée un déséquilibre, une fragmentation constitutionnelle. Supprimons-le, pour refuser de fragiliser les équilibres patiemment construits depuis 1998. Le peuple kanak vaut plus qu'une réponse précipitée.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable. L'article 2 est le cœur du projet de loi constitutionnelle. Il contient l'équilibre entre les attentes des indépendantistes et des non-indépendantistes. J'espère que vos craintes seront apaisées, notamment sur l'hyper-provincialisation : nous accepterons un amendement de cadrage du groupe socialiste.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – L'objectif est de faire vivre l'esprit de Nouméa, non de le paraphraser. Bougival trace la voie de la décolonisation : double nationalité, transfert progressif de compétences régaliennes, qui sont des éléments de souveraineté. (*M. Robert Wienie Xowie le conteste.*)

L'objectif n'est pas d'organiser la partition ou la fragmentation du territoire ; cela ne l'a jamais été ! Au contraire, nous avons veillé à ne pas tomber dans ce piège.

L'amendement n°15 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°19](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

Mme Corinne Narassiguin. – L'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans une logique transitoire. Les accords récents visent à assurer la stabilité et la pérennité du cadre constitutionnel tout en s'inscrivant clairement dans la continuité ; ils ne transforment pas cette stabilité en une fin en soi, et permettent la progression graduelle vers la pleine souveraineté.

Bougival doit être un point de départ et le dernier volet du processus de décolonisation et d'émancipation.

Même si les institutions mises en place peuvent apparaître durables, le lien entre la Nouvelle-Calédonie et la France est appelé à évoluer. Le cadre constitutionnel qui fonde cette relation doit illustrer ce caractère transitoire et évolutif.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable. Votre amendement introduit la notion de « transitoire » dans l'intitulé du titre XIII la Constitution. Ce n'est pas conforme à l'accord de Bougival. Cela laisse planer un doute : tout pourrait être mis en cause. Cette notion fragilise « l'État de la Nouvelle-Calédonie ». Ce sont des institutions pérennes qui ont été voulues, dans le cadre notamment des transferts de compétences régaliennes.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Votre amendement va à l'inverse de ce que les partenaires

proposaient. Le mécanisme mis en place est hybride, avec un cadre institutionnel solide mais qui sera amené à évoluer : restons-en à la rédaction initiale. Retrait, à défaut, avis défavorable.

L'amendement n°19 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°3](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Il s'agit de faire référence à l'accord Élysée-Oudinot à l'article 2.

M. le président. – [Amendement identique n°10](#) du Gouvernement.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – *Idem.*

Les amendements identiques n°3 et 10 sont adoptés.

M. le président. – [Amendement n°20](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

M. Rachid Temal. – Il s'agit d'articuler loi organique et loi fondamentale, pour éviter que la première ne bloque la seconde.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis favorable. Votre précision est conforme à l'accord Élysée-Oudinot : le législateur ne peut restreindre le champ de la loi fondamentale sans méconnaître le principe d'auto-organisation de la Nouvelle-Calédonie.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Nous avons débattu du principe d'auto-organisation prévue dans la loi fondamentale. Je suis favorable à la sécurisation que vous proposez.

L'amendement n°20 est adopté.

M. le président. – [Amendement n°21](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

Mme Corinne Narassiguin. – Nous clarifions l'alinéa 6 de l'article 2 relatif au transfert des compétences régaliennes. Il ne peut subsister aucun doute sur la compétence liée du Gouvernement en la matière. Les clarifications demandées n'ont pas été apportées.

S'engager sans se donner les moyens juridiques de le faire affaiblit la parole de l'État.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable. Vous prévoyez que les compétences exercées par l'État seraient transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie. Mais aucune obligation n'est prévue, c'est une simple faculté. L'État de la Nouvelle-Calédonie pourra le demander, selon les conditions prévues par la future loi organique – mais le problème, c'est que nous ne savons pas ce qu'elle contiendra !

N'encadrons pas trop la loi constitutionnelle. Si on enlève toutes les marges de manœuvre, on ne donne plus d'espace pour qu'une négociation soit possible dans le cadre de la loi organique afin de rechercher un large consensus. C'est pourquoi nous n'y sommes pas

favorables. Mais nous souhaitons être informés de l'avancement de l'élaboration de cette loi organique.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Même avis. Cela donnerait à ces transferts un caractère impératif, ce qui ne correspond pas à l'accord entre les parties calédoniennes.

Mme la rapporteure m'a sollicitée pour voir comment associer les sénateurs à la rédaction du projet de loi organique. Je suis ouverte à des rencontres pour faire cet état des lieux, par exemple après les municipales.

L'amendement n°21 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°22](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

Mme Corinne Narassiguin. – Rappelons une réalité que certains partenaires de l'accord de Bougival ont tenté de relativiser afin de justifier l'abandon des référendums : lors du dernier scrutin sur la pleine souveraineté de 2021, ce n'est pas le principe même du référendum qui a été contesté, mais les conditions de son organisation.

Avec l'accord de Bougival, les consultations citoyennes vont se multiplier : la population calédonienne sera amenée à se prononcer sur chaque transfert d'une compétence régaliennne de l'État. Il faut donc en sécuriser les modalités.

L'accord Élysée-Oudinot a introduit une clause de revoyure à l'issue du transfert de l'ensemble des compétences régaliennes. Or l'accession de la Nouvelle-Calédonie à une pleine souveraineté ne peut être remise en cause. Il est dommage que l'État n'ait pas joué son rôle d'arbitre pour rappeler cette orientation.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable, car les précisions que vous souhaitez apporter obèrent les marges de manœuvre du projet de loi organique et déséquilibrent les accords de Bougival et Élysée-Oudinot. En outre, cet amendement nous paraît en partie satisfait, car l'article 2 précise que c'est à la loi organique de prévoir ces modalités de transfert.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Votre amendement est à moitié satisfait, puisque l'alinéa 6 de l'article 2 renvoie bien à la loi organique.

Les partenaires ont tranché : en cas de transfert de compétences intégral, il faudra se réunir pour en tirer les conséquences sur la relation entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et la France. À ce stade, il semble prématuré de préempter les conclusions de ces échanges en parlant d'un sujet aussi sensible et clivant que celui de la pleine souveraineté. Les partenaires ont d'ailleurs souhaité que ce sujet soit renvoyé à la loi organique. Avis défavorable.

L'amendement n°22 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°23](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

Mme Viviane Artigalas. – D'après le point 2.5 de l'accord de Bougival, repris à l'alinéa 12 de l'article 2, la loi organique devra instituer un mécanisme de transfert de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, à leur initiative. Mais cela reste flou : il ne faudrait pas que cela conduise à un transfert quasi automatique à la demande des provinces ! Nous souhaitons préciser qu'une province ne peut obtenir ce transfert de plein droit.

Comme l'a noté le Conseil d'État, un transfert n'est pas une simple délégation de compétences. Une province ne doit pas pouvoir déterminer unilatéralement le champ de ses propres attributions.

Une telle interprétation serait contraire à l'esprit de la révision constitutionnelle. Il appartient à la loi organique de définir les principes de répartition des compétences entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et ses institutions, mais à la loi fondamentale de définir la répartition des compétences entre elles. C'est essentiel pour se prémunir de tout risque de fragmentation institutionnelle.

Il faut donc affirmer clairement que le transfert sollicité par une province n'est pas automatique.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable. Cet amendement, trop précis, lierait les mains du législateur organique.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Ce mécanisme devra prévoir les conditions dans lesquelles l'État de Nouvelle-Calédonie consentira à ces transferts, ce qui ne pourra se faire que dans le respect des accords.

L'accord de Bougival ne prévoit aucune automaticité en matière de transfert de compétences à la demande des provinces. Le Conseil d'État a indiqué que le législateur organique devra prévoir une procédure spécifique.

Je comprends l'intention de clarification, mais elle est satisfaite par le texte constitutionnel, par les accords et par l'avis du Conseil d'État. Nous traiterons le sujet dans la loi organique, avec les partenaires calédoniens.

L'amendement n°23 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°24](#) de Mme Narassiguin et du groupe SER.

M. Rachid Temal. – Il s'agit du risque d'hyper-provincialisation. Nous prévoyons que le transfert des compétences ne pourra conduire à remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France. N'accroissons pas les déséquilibres entre provinces !

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis favorable à cet amendement qui cadre le risque d'hyper-provincialisation, même si l'enjeu n'est pas tant le risque de partition qu'un développement différencié.

Toutefois, je suis quelque peu gênée par la mention « ni avec la France », car la Nouvelle-Calédonie, c'est la France.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – En Nouvelle-Calédonie, le pouvoir fiscal est très centralisé : les provinces, qui n'ont que de très faibles recettes fiscales directes, sont très dépendantes des dotations.

Les accords ont donc prévu un pouvoir fiscal provincial, fixé par la loi organique, avec un mécanisme de solidarité entre provinces à des fins de rééquilibrage.

Il n'a jamais été question d'aller vers une hyper-provincialisation, mais votre proposition est une opportunité à saisir : avis favorable.

M. Rachid Temal. – Madame la rapporteure, nous ne faisons que reprendre Bougival, qui mentionne l'État de Nouvelle-Calédonie...

On nous demande de voter un projet de loi constitutionnelle sans savoir ce que contiendra le projet de loi organique : comprenez que nous souhaitons fixer certaines règles. Ici, il s'agit de reprendre une orientation de l'accord de Nouméa, qui prévoyait un rééquilibrage entre provinces. Tant mieux s'il n'y a aucun risque...

L'amendement n°24 est adopté.

M. le président. – [Amendement n°25](#) de Mme Vogel et du GEST.

Mme Mélanie Vogel. – Nous n'avons pas suffisamment de garanties sur le contenu de la loi organique et son caractère consensuel. Prévoyons que le projet de loi organique ne puisse être déposé au Parlement sans avoir recueilli une majorité qualifiée au Congrès de la Nouvelle-Calédonie – comme pour les transferts de compétences –, afin de garantir l'existence d'un consensus local.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avis défavorable, car vous allongez encore la procédure, alors que la Nouvelle-Calédonie attend depuis quatre ans une issue institutionnelle.

La consultation des populations calédoniennes est prévue en juillet. En outre, les Calédoniens seront étroitement associés dans le cadre du comité de rédaction de la loi organique.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Avis défavorable, car nous éloignons de ce que prévoient les accords de Bougival et Élysée-Oudinot. Ensuite, je ne souhaite pas que le Parlement soit contraint.

Je vous rassure : nous n'écrivons pas ce projet de loi organique tout seuls. Grâce à la concertation locale, nous tâcherons de faire émerger un consensus local. Afin de vous éclairer, nous vous signalerons les éléments non consensuels.

L'amendement n°25 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°4](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

L'amendement rédactionnel n°4, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – [Amendement n°5](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

L'amendement rédactionnel n°5, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – [Amendement n°6](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

L'amendement rédactionnel n°6, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – [Amendement n°17](#) du Gouvernement.

L'amendement rédactionnel n°17, accepté par la commission, est adopté.

L'article 2, modifié, est adopté.

Après l'article 2

M. le président. – [Amendement n°8](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Le quatrième report des élections des membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées provinciales, à décembre 2026, soulève des questions démocratiques. Il résulte du processus de Bougival : nous ne pouvons pas organiser des élections provinciales avant la fin de ce processus, car la question du corps électoral n'aura pas été tranchée.

Certes, l'élection relégitimerait les élus. Mais il serait illusoire de croire que l'on pourra reprendre les discussions après les élections, alors que les positions de chacun se seront tendues avec la campagne. Et ce ne seront plus les mêmes élus...

Une fois l'accord de Bougival constitutionnalisé, viendra le temps des élections. Et la consultation de juillet sera une validation démocratique.

M. le président. – [Amendement identique n°11](#) du Gouvernement.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Le débat est très animé : décembre, comme le proposent les partenaires, ou juin, suivant le Conseil constitutionnel ?

Reporter une élection n'est satisfaisant pour personne. Le Gouvernement est attaché au processus démocratique. Mais c'est une nécessité, qui traduit le souhait des partenaires de s'inscrire dans une démarche au long cours : révision constitutionnelle, consultation, examen du projet de loi organique... Cela ne fut pas un choix simple.

Organiser des élections en juin – au beau milieu du processus, avec une loi organique en suspens – n'aurait pas été sans risque. Nous aurions demandé aux Calédoniens de s'exprimer dans un cadre politique instable. Cela aurait risqué de raviver les tensions et d'éloigner encore davantage les positions de chaque

camp. Avec un scrutin en décembre, le risque d'instrumentalisation sera moindre.

Il ne s'agit pas un report de confort, mais c'est la moins mauvaise des solutions, pour des élections les plus apaisées possible.

M. le président. – [Amendement n°26 rectifié bis](#) de M. Naturel.

M. Georges Naturel. – Par précaution et responsabilité, je propose un dispositif de repli. Bougival n'a pas tout prévu : que se passera-t-il si la population refuse de valider l'accord ou si le projet de loi organique n'est pas adopté dans les temps ? Les événements des dernières années nous ont appris que rien ne se passe jamais comme prévu en Nouvelle-Calédonie... Le législateur doit prévoir.

Cet amendement propose de prendre en compte le consensus exprimé sur l'inscription automatique sur les listes électorales provinciales des électeurs natifs et du statut civil coutumier. La tenue d'élections sur la base d'un corps électoral gelé, bien que conforme à l'accord de Nouméa, n'aurait plus de sens, vingt-huit ans après.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – M. Naturel recherche un plan B ; c'est louable. Néanmoins, la voie proposée – le dégel très partiel du corps électoral – est insatisfaisante. Cela n'a pas été négocié dans le cadre de l'accord de Bougival. Retrait, sinon avis défavorable.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – La modification du corps électoral est un sujet sensible.

Si la loi organique ne devait pas être adoptée dans les temps, les dispositions nécessaires à la tenue des élections seraient prises par décret en Conseil d'État.

Si l'accord devait être rejeté, le corps électoral resterait inchangé. À ce stade, le Gouvernement n'envisage pas de le modifier. Cela ne peut résulter d'une initiative isolée ; nous avons besoin d'un accord politique global. Les violences récentes nous le rappellent : la question du dégel du corps électoral, quoique légitime, est abrasive. Personne ne souhaite voir ces violences se reproduire. Le dégel du corps électoral aura lieu si le processus de Bougival va à son terme.

Mme Corinne Narassiguin. – Le groupe SER est opposé au report des élections provinciales. Pensez au précédent que nous établirions si nous votions cette disposition !

Ce nouveau report est particulièrement problématique en Nouvelle-Calédonie, car la légitimité des élus provinciaux est de plus en plus remise en cause. Ils ont trouvé un accord certes majoritaire, mais pas de consensus – cela leur est aussi reproché. Et c'est à eux que l'on demanderait de bâtir le projet de loi organique et de mener la campagne référendaire ? C'est la double impasse dont parlait Georges Naturel à propos de l'accord de Bougival.

M. Patrick Kanner. – Ce report est virtuel : les chances que l'Assemblée nationale approuve en termes identiques notre texte et que le Congrès l'adopte à la majorité aux trois cinquièmes avant juin sont très faibles.

Le groupe socialiste a été à l'origine du deuxième report, soutenu par la majorité sénatoriale. Mais le troisième est le fruit d'un travail transpartisan : à la tribune, tout le monde disait que ce serait le dernier !

Madame la ministre, j'entends vos contraintes, mais écoutez nos arguments : la démocratie passe par les élections. Cela n'est pas contradictoire avec la suite du processus. Une élection en temps et en heure montrerait que l'État reste impartial et qu'il ne cherche pas à forcer le destin du peuple calédonien.

M. Philippe Folliot. – Je voterai l'amendement de Georges Naturel. Comme l'a dit le président Kanner, la probabilité que ce texte soit adopté d'ici au mois de juin est faible, pour ne pas dire quasi nulle.

Cet amendement élargit de manière limitée le corps électoral pour les élections provinciales de juin prochain. Permettre à un nombre plus important de personnes d'y participer est une bonne chose. Madame la ministre, vous parlez de consensus ? Si Georges Naturel dépose cet amendement, c'est que sa présence sur le terrain, en Nouvelle-Calédonie, lui permet de sentir certaines choses.

M. Éric Kerrouche. – Ces amendements sont difficilement compréhensibles. Comme l'a dit Corinne Narassiguin, c'est un dangereux précédent. L'une des règles cardinales de la démocratie est celle de la temporalité des mandats. Penser que l'on pourrait les prolonger est une erreur fondamentale. On trouve toujours des conditions exceptionnelles... De nombreuses élections se sont pourtant tenues dans des conditions difficiles.

M. Rachid Temal. – C'est une question de principe. L'accord de Bougival prévoit des élections en mai-juin 2026 : ne l'oublions pas !

Mme la ministre est volontariste. Mais le législateur doit être prévoyant. Il a déjà dû, par trois fois, reporter les élections. En cas de non-adoption d'un texte, les élections devront être organisées en mai-juin 2026. Le texte pourrait être examiné à l'Assemblée nationale en avril. En cas d'échec, il faudrait donc organiser un scrutin en deux mois ! Ce qui ne serait pas acceptable dans l'Hexagone le serait en Nouvelle-Calédonie ? (*Mme Sophie Primas proteste.*)

Il faut donc prévoir dès à présent la manière dont le scrutin devra être organisé si le Congrès n'adopte pas ce texte.

M. Olivier Bitz. – Je ne voterai pas les amendements qui proposent un report, pour toutes les raisons exposées à la gauche de cet hémicycle.

Lors du troisième référendum, de décembre 2021, le Premier ministre, alors ministre des outre-mer, avait affirmé qu'en démocratie, les élections se tenaient à

l'heure. Nous étions pourtant en plein covid en Nouvelle-Calédonie ; j'étais alors à Nouméa et l'État a choisi de maintenir cette consultation, faisant fi des demandes des indépendantistes.

Ce qui mine la confiance sur le dossier calédonien, c'est le deux poids, deux mesures. Il fallait être à l'heure pour le référendum de 2021, mais cela ne poserait pas de problème de reporter pour les élections provinciales ? Je reste sur la ligne du Premier ministre : en démocratie, les élections se tiennent à l'heure.

M. Georges Naturel. – Je m'abstiendrai sur les amendements du Gouvernement et de la rapporteure visant à reporter les élections. Les Calédoniens sont assez matures pour pouvoir reprendre au lendemain des élections le travail de négociation lancé par Manuel Valls.

J'ai profité de cette occasion pour réitérer une proposition que j'ai déjà faite au Sénat, et qui est consensuelle en Nouvelle-Calédonie. De nombreux jeunes ne peuvent pas voter ! Il faudra aborder ce sujet sérieusement, surtout si l'accord n'arrive pas à son terme.

L'amendement n°26 rectifié bis est retiré.

M. Robert Wienie Xowie. – « Terre de parole, terre de partage », telle est la devise de notre pays, à 17 000 kilomètres d'ici. Mais après nous avoir refusé la parole en reportant les élections depuis deux ans, en rejetant le consensus, en imposant un texte, vous nous privez du droit de vote. Tant que nous n'aurons pas la parole, nos plaies ne pourront pas être pansées.

La crise du 13 mai 2024 a ouvert des blessures qui ne sont pas refermées. Un nouveau passage en force de Paris pourrait avoir les mêmes conséquences. La Kanaky Nouvelle-Calédonie a déjà payé cher l'entêtement de l'État français, juge et partie. Sommes-nous des enfants incapables de penser par nous-mêmes ?

Nous nous opposons vigoureusement à ces amendements. Je regrette que Georges Naturel ait retiré son amendement, qui était soutenu par le FLNKS.

Mme Mélanie Vogel. – La démocratie suppose des conditions formelles et substantielles. La temporalité des mandats et la régularité des élections en font partie. Tous les régimes qui se sont éloignés de la démocratie ont invoqué des situations exceptionnelles pour reporter des élections, comme nous.

Madame la ministre, la proposition de Georges Naturel, malheureusement retirée, serait isolée ? Elle est sur la table depuis dix ans et elle est consensuelle. (*On le conteste au banc des commissions.*)

Quel vertige d'entendre les deux élus de Nouvelle-Calédonie de notre assemblée, de deux bords différents, soutenir cette proposition, alors que le Sénat s'apprête à voter à l'inverse ! Vous dites qu'il n'y

a rien d'autre que Bougival ? Si, cette solution permettrait de poursuivre les négociations.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous n'avons pas dit que le report des élections ne posait aucun problème. Évidemment, cela pose une question démocratique, suscite des débats et il faut prendre cette décision en responsabilité. Nous sommes bien conscients aussi du problème de légitimité démocratique.

Néanmoins, ce report de trois mois supplémentaires donne une chance – certes infime – de faire vivre l'accord pour que les choses se déroulent en bon ordre : constitutionnalisation, consultation, élections.

Merci à Georges Naturel d'avoir retiré son amendement. Notre volonté est de faire confiance aux Calédoniens pour trouver une solution pérenne pour leur territoire.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Monsieur Temal, le calendrier indicatif prévu dans Élysée-Oudinot est réaliste.

M. Rachid Temal. – Je parlais de Bougival.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Même en prévoyant la navette, on pourrait aboutir avant décembre. Si cela se passe bien, le calendrier est tenable.

M. Rachid Temal. – Et si cela se passe mal ?

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Je ferai tout pour que le processus aille à son terme. Il y aura certainement à l'Assemblée nationale un débat différent. Je ne suis pas là pour escamoter des scénarios : en cas d'échec, nous reviendrions à la décision du Conseil constitutionnel et le Haut-Commissariat organiserait les élections.

M. Rachid Temal. – À quelle date ? *Quid* de la campagne ?

M. le président. – Monsieur Temal, veuillez laisser parler la ministre.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Le scénario que nous privilégions, c'est l'organisation d'élections en décembre.

Des élections en juin ne régleraient pas tout !

M. Rachid Temal. – Je n'ai pas dit cela !

Mme Naïma Moutchou, ministre. – Personne ne sait ce qu'un nouveau Congrès ferait de Bougival ! (*Mme Mélanie Vogel proteste.*) On risque l'impasse. Organiser des élections – qui se télescoperaient avec les municipales – risquerait de relancer les tensions. Nous traduisons la volonté de partenaires de décliner tout le processus, dans le temps.

C'est le quatrième report, donc il y en a déjà eu trois. Ne faites pas comme si vous découvriez la procédure... (*MM. Akli Mellouli et Éric Kerrouche protestent.*) Le premier était à l'initiative du

Gouvernement ; le second à celle du groupe socialiste, que je remercie ; le troisième était transpartisan. Il fallait reporter, car nous avons besoin de temps. Nous avons à nouveau besoin de temps.

C'est une exception. La Nouvelle-Calédonie en est une : nous innovons sans cesse pour elle. (*M. Rachid Temal s'exclame.*) Ces exceptions sont nécessaires et poursuivent un intérêt supérieur : apporter de la stabilité au territoire.

M. Akli Mellouli. – En démocratie, on ne doit pas avoir peur de faire voter les gens !

Vous nous parlez de méthodologie, mais on ne comprend pas bien l'objectif. Quand on est dans l'impasse, on n'accélère pas, on écoute les autres, on réfléchit et on recule. Oui, un nouveau corps électoral pourrait ouvrir les perspectives. Il faut faire confiance au peuple.

Mme Sophie Primas. – Quel peuple ?

M. Akli Mellouli. – Le peuple calédonien votera et de nouveaux élus sortiront des urnes.

Si on se réclame de la démocratie, il faut en suivre les règles. Votre escamotage constitutionnel ne réglera pas le problème. Vous dites que vous voulez éviter de mettre le feu, mais c'est vous qui l'avez allumé ! Donnons une chance à la Nouvelle-Calédonie-Kanaky de sortir de ce conflit.

Mme Cécile Cukierman. – Nous sommes déjà à 20 % de temps supplémentaire pour les élus – il ne s'agit pas de deux ou trois mois...

À chaque fois, le Gouvernement nous explique que c'est la « der des der »... Peut-être en septembre reviendrez-vous nous dire qu'il faut à nouveau reporter, à cause des élections présidentielles ? Ce n'est jamais facile, mais c'est la démocratie.

Comment sort-on d'une crise ? En redonnant de la légitimité ? Ou en poursuivant avec ceux qui sont responsables de la situation du pays ?

Avec ce énième report, vous jouez la montre. Mais y aura-t-il un Congrès mi-avril, oui ou non ? Car faire traîner les choses et nous annoncer en juillet qu'il faut organiser les élections dans les prochaines semaines serait une mascarade démocratique ! Ayez un discours de sincérité. S'il n'y a pas de Congrès, les élections devront se tenir, en temps et en heure.

À la demande des groupes SER et Les Républicains, les amendements identiques n^{os} 8 et 11 sont mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n^o 200 :

Nombre de votants	342
Nombre de suffrages exprimés	333

Pour l'adoption.....	218
Contre	115

Les amendements identiques n^{os} 8 et 11 sont adoptés.

Article 3

M. le président. – [Amendement n°16](#) de M. Xowie et du groupe CRCE-K.

Mme Cécile Cukierman. – Défendu.

L'amendement n°16, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°7](#) de Mme Canayer, au nom de la commission des lois.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous ajoutons la référence à l'accord Élysée-Oudinot dans l'article 3.

M. le président. – [Amendement identique n°12](#) du Gouvernement.

Mme Naïma Moutchou, ministre. – *Idem.*

Les amendements identiques n^{os} 7 et 12 sont adoptés et l'article est ainsi rédigé.

Vote sur l'ensemble

Mme Corinne Narassiguin. – Les socialistes estiment que le Gouvernement a mis le Parlement national, et avec lui la Nouvelle-Calédonie, dans une double impasse. Voter la constitutionnalisation du dégel du corps électoral dans les conditions actuelles, c'est condamner la Nouvelle-Calédonie à un dangereux immobilisme.

Nous proposons de faire un pas de côté pour ouvrir un autre chemin – étroit, certes, mais qui permet d'avancer. Tous les éléments permettant un accord consensuel ont été mis sur la table, notamment par le groupe UC et Palika. Nous sommes rassurés par les engagements du Premier ministre pour répondre à la crise économique et sociale, sans conditionnement à des évolutions institutionnelles à marche forcée.

Pour cette première lecture au Sénat, le groupe socialiste s'abstiendra. Nous voulons que le Gouvernement reconnaisse l'impasse, suspende l'examen du projet de loi, convoque des élections provinciales au printemps et revienne ensuite avec un nouvel accord consensuel.

Mais si la navette devait se poursuivre à l'Assemblée nationale dans le calendrier prévu, alors les députés socialistes voteront contre.

M. Georges Naturel. – Merci à tous ceux qui ont travaillé sur ce dossier, mais aussi à tous les élus calédoniens qui depuis quatre ans cherchent une issue.

Je suis persuadé que l'on pourra trouver un accord après les élections – c'est pourquoi je me suis abstenu sur leur report. L'hyper-provincialisation me préoccupe, en l'absence d'éléments sur la loi organique. En l'état, je m'abstiendrai.

M. Rachid Temal. – Très bien.

M. Robert Wienie Xowie. – L'adoption de ce texte ne fait aucun doute, mais au regard des positions exprimées, êtes-vous confiants pour la suite du processus de Bougival ? Allez-vous vous obstiner, alors que nous vous avons offert des voies de sortie, ou enfin prendre vos responsabilités ?

Nous n'avons pas de problèmes avec les loyalistes, mais avec celui qui a pris de force notre terre. Ce qui nous unit est plus fort que ce qui nous divise. La culture kanak est plus solide que n'importe quel accord circonstanciel. Nous avons besoin d'acteurs responsables pour offrir des perspectives stables à notre pays, un avenir apaisé à nos enfants.

Au-delà d'un calendrier ambitieux – vote conforme, ratification à Versailles – pensez-vous proposer avec ce projet de loi constitutionnelle un avenir serein à notre pays ? Le vote est le meilleur moyen de répondre à la crise démocratique.

Le projet de loi constitutionnelle, modifié, est mis aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°201 :

Nombre de votants	345
Nombre de suffrages exprimés	256
Pour l'adoption.....	215
Contre.....	41

Le projet de loi constitutionnelle est adopté.

Mise au point au sujet d'un vote

M. Laurent Burgoa. – Lors du scrutin public n°195, MM. Alain Cadec et Jean Sol souhaitaient voter pour.

Acte en est donné.

Modifications de l'ordre du jour

M. le président. – Par lettre en date du 19 février 2026, M. Mathieu Darnaud, président du groupe Les Républicains, a demandé l'inscription à l'ordre du jour de l'examen de la proposition de loi visant à garantir l'équilibre économique de l'exploitation des réseaux d'initiative publique par un mécanisme de péréquation. Lors de sa séance du mardi 24 février 2026, le Sénat a décidé d'inscrire l'examen de ce texte en dernier point de l'ordre du jour du mercredi 8 avril 2026.

Nous pourrions inscrire ce texte en dernier point de l'ordre du jour du mercredi 8 avril.

Il en est ainsi décidé.

Par lettre en date de ce jour, M. Hervé Marseille, président du groupe UC, a demandé l'inscription à

l'ordre du jour de l'espace réservé à son groupe du jeudi 9 avril 2026 de la proposition de loi visant à mettre fin au devoir conjugal et de la proposition de loi visant à étendre à toutes les communes la compensation financière prévue pour les communes de plus de 3 500 habitants pour l'exercice de l'ensemble des compétences du service public de la petite enfance.

Acte en est donné.

Nous pourrions prévoir une discussion générale de 45 minutes pour l'ensemble de ces textes, et fixer les délais limite au mardi 7 avril à 12 heures pour le dépôt des amendements de séance, et à la veille à 15 heures pour les inscriptions des orateurs des groupes dans la discussion générale.

Il en est ainsi décidé.

En accord avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, nous pourrions prévoir, d'une part, que le Sénat siégera vendredi 17 avril pour achever l'examen du projet de loi-cadre relatif au développement des transports, et d'autre part que les explications de vote des groupes, puis le scrutin public solennel sur ce projet de loi, se dérouleront le mardi 28 avril à 18 h 30.

Il en est ainsi décidé.

La séance est suspendue à 19 h 40.

PRÉSIDENCE DE M. XAVIER IACOVELLI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 21 h 15.

Mise au point au sujet d'un vote

M. Jean-François Rapin. – Lors du scrutin public n°195, M. Jean-Marc Boyer souhaitait voter pour.

Acte en est donné.

Future politique agricole commune

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat relatif à la future politique agricole commune (PAC), à la demande du groupe Les Républicains.

M. Jean-François Rapin, pour le groupe Les Républicains. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; MM. Franck Menonville et Cyril Pellevat applaudissent également.*) Ces dernières années, le monde agricole a été secoué de toutes parts. Jamais les épreuves ne se sont accumulées avec une telle intensité. Leurs effets ont conduit à des manifestations dans tous les pays de l'Union européenne.

La nouvelle PAC, entrée en vigueur en 2023, a cristallisé les critiques. Pourtant, nous avons identifié cet écueil dès 2017, en adoptant pas moins de quatre résolutions européennes. Malheureusement, la Commission européenne est passée outre, sous-estimant le désespoir et les attentes des agriculteurs. Résultat : ces derniers ont dû s'adapter, dans l'urgence, à des règles nouvelles et complexes.

Sous couvert de subsidiarité, la mise en œuvre de la PAC a été largement nationalisée.

Les charges administratives des agriculteurs ont augmenté, alors que le niveau des aides s'érodait.

La Commission a dû revoir sa copie en urgence en 2024 et 2025. La réouverture de la PAC a témoigné d'une prise de conscience réelle, quoique tardive.

La Commission européenne a-t-elle tiré les leçons de ses erreurs ? Dans deux résolutions européennes adoptées en [mai](#) et en [décembre](#) 2024, nous avons tracé des orientations pour la PAC 2027. Nous escomptions que la Commission européenne les prenne en compte, d'autant que le commissaire Christophe Hansen avait ouvert des perspectives pour le secteur.

Hélas, il n'en a rien été. Dans ce qui s'apparente à une trahison, la Commission européenne a dévoilé une proposition pour la future PAC allant à l'encontre de ce que nous défendions.

Je retiendrai cinq points saillants.

Premièrement, la nouvelle architecture signe la fin d'une PAC indépendante ; ses deux piliers seraient fusionnés et fondus dans les plans de partenariat national et régional (PPNR). Pourquoi la Commission sape-t-elle le caractère unique de cette politique, fondement de l'Union européenne ?

Deuxièmement, nous appelions à doter la PAC d'un budget stable en euros constants, ce qui supposait une augmentation de 32 milliards d'euros en valeur. Or le futur budget subirait une coupe de 20 % en euros courants : sur 387 milliards prévus sur sept ans, seuls 300 milliards seraient sanctuarisés. C'est une réduction colossale !

Les États membres pourront compléter ces crédits, mettant en concurrence les différentes politiques.

Certes, la Commission a consenti quelques ajustements budgétaires, portant les financements à 400 milliards d'euros. Il ne s'agit nullement d'une rallonge, mais d'un simple redéploiement de crédits. Le recours à cette astuce constitue une option, laissée à l'appréciation de chacun.

Troisièmement, la proposition de la Commission amorce une renationalisation de la PAC et un délitement de son architecture commune. Cela entraînera des distorsions de concurrence. Il ne peut y avoir de marché commun sans règles communes.

Quatrièmement, cette évolution va de pair avec la réforme des paiements directs, qui seraient dégressifs,

ciblés et plafonnés. Plus de 50 % des agriculteurs français verraient leurs paiements directs réduits. Sous couvert de mieux cibler les aides, la Commission réalise des coupes budgétaires.

Comment la PAC peut-elle garantir des revenus stables et durables ? Aucun agriculteur qui touche des aides aujourd'hui ne devrait en être privé demain.

Cinquièmement, nous appelions à rompre avec une approche tatillonne et technocratique et à élaborer des règles plus cohérentes.

La proposition de la Commission européenne est inacceptable. L'adopter, ce serait plonger notre agriculture dans une crise existentielle, alors que la souveraineté agricole est un levier stratégique.

Nous refusons catégoriquement la fusion des deux piliers, et plus encore l'effacement de la PAC dans un fonds unique. Nous condamnons la renationalisation de la seule véritable politique européenne pleinement intégrée. Nous exigeons une PAC dotée d'un budget à la hauteur de ses ambitions et rejetons la réforme des paiements directs.

Madame la ministre, défendez notre position à Bruxelles ! Ce texte ne doit pas être amendé, il doit être entièrement réécrit !

J'en profite pour vous remettre une note d'actualité de notre commission des affaires européennes. *(L'orateur remet un document à la ministre ; applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC ; MM. Henri Cabanel et Cyril Pellevat applaudissent également.)*

M. Daniel Salmon. – Conçue pour consolider la sécurité alimentaire du continent, la PAC est devenue une mécanique d'industrialisation de la production de notre alimentation, avec des effets colossaux sur l'environnement. Elle fragilise notre système alimentaire.

Elle s'appuie sur deux piliers déséquilibrés ; les financements dépendent des hectares. Plus de 40 % des fermes européennes pourraient disparaître d'ici à 2040 – les plus petites d'entre elles. Les mesures environnementales de la PAC ne sont pas à la hauteur pour compenser les effets négatifs du modèle agricole actuel.

L'écorégime a généré des changements de pratiques dans trop peu de fermes. Les mesures agroenvironnementales et climatiques (Maec) sont sous-dotées, sans parler des reculs sur la conditionnalité environnementale.

La réforme du budget européen 2028-2034 ouvre une séquence décisive. Le dialogue stratégique sur le futur de l'agriculture, conduit en 2024, a ouvert le champ des possibles, permettant d'aller vers une PAC plus écologique ; mais la Commission ne souhaite pas prendre cette direction ! Pis, elle choisit de créer un fonds unique ! Les écologistes s'y opposent. La PAC n'est pas un poste budgétaire, c'est une politique fondatrice de l'Union européenne. Un véritable budget

européen ne saurait être réduit aux préférences nationales. L'agriculture doit rester une politique commune.

L'ancien second pilier est menacé ; il soutient pourtant les territoires ruraux et maintient une agriculture diversifiée.

Il faut remettre la PAC sur le chemin de la souveraineté alimentaire et ne pas répondre à l'appel de produire plus à tout prix.

La clef, c'est le soutien aux modèles de production robustes, moins dépendants des intrants et qui rémunèrent dignement ceux qui les mettent en œuvre.

Il est nécessaire de réintroduire des mécanismes européens de régulation des marchés. Leur libéralisation a entraîné une concurrence déloyale, au détriment des paysans. Nous ne pouvons pas nous contenter de distribuer des aides, tout en laissant les agriculteurs exposés aux distorsions. À quand le renforcement d'instruments comme les quotas, les tunnels de prix, les prix minimums garantis ?

La PAC doit redéfinir les critères d'éligibilité aux aides, afin que celles-ci bénéficient aux personnes physiques exerçant réellement une activité agricole !

La PAC doit se réinventer pour aller vers le plus-disant en matière sociale, écologique et agricole.

Madame la ministre, ferez-vous pression, pour être au rendez-vous de l'histoire du climat, de la biodiversité et de la souveraineté, c'est-à-dire d'une PAC dans laquelle le « C » a encore un sens ? *(Applaudissements sur les travées du GEST et sur quelques travées du groupe SER)*

Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire. – C'est une bonne question !

Mme Mireille Jouve. – *(Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe INDEP ; M. Jean-Marie Mizon applaudit également.)* Le calendrier parlementaire est bien fait : nous débattons de la future PAC alors qu'a lieu le Salon international de l'agriculture.

L'ensemble des agriculteurs, élus et décideurs savent ce que la PAC représente ! Elle est fréquemment vilipendée par les manifestants, soutenus par des citoyens qui ont gardé un attachement touchant au monde agricole qu'ils n'ont pas vu évoluer.

La lucidité s'impose. L'avenir de l'agriculture ne peut plus se construire à coups d'ajustements techniques, de négociations marathons. Ce n'est plus tenable, à l'heure de Trump, du dérèglement climatique...

Cette future PAC doit être protectrice et émancipatrice. Elle ne doit pas être un toilettage comptable. Une telle mutation entraînerait une baisse des montants traditionnellement perçus.

La PAC, même territorialisée, doit garantir aux producteurs un revenu digne et prévisible. Grâce à cette enveloppe, les agriculteurs français percevaient 51 milliards d'euros. Va-t-elle augmenter ? Les aides s'élevaient à 35 millions d'euros dans les Bouches-du-Rhône, montant grignoté de 20 % à cause de l'inflation. Les perspectives pour 2028-2032 laissent entrevoir une coupe de 20 %. Résultat : l'enveloppe passera à 28 millions d'euros !

Je comprends les organisations agricoles qui considèrent que leur activité est proche des soins palliatifs... À l'évidence, les enveloppes ne seront pas suffisantes, alors que les besoins augmentent.

Ces dernières années, nous avons redécouvert la fragilité de nos chaînes d'approvisionnement. La souveraineté alimentaire est une nécessité : produire en Europe et en France, c'est garantir notre indépendance.

La future PAC doit reconnaître la diversité de nos territoires ruraux : dans les Alpes, les Vosges, la Martinique, la Guadeloupe, à La Crau, au bord de l'étang de Berre, dans le pays d'Aix, les contraintes ne sont pas les mêmes que dans la Beauce. Reconnaître ces richesses, c'est faire un pas vers nos agriculteurs et leurs familles.

Ne nous berçons pas d'un illusoire « c'était mieux avant » ; conjuguons avec optimisme « ce sera mieux demain » ; grâce au numérique, au renouvelable ou aux travaux de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae)

Grâce à ces outils, l'agriculture se réinventera, sans perdre son âme, en retrouvant son humanité profonde. *(Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe INDEP ; MM. Bernard Buis et Patrick Chauvet applaudissent également.)*

M. Franck Menonville. – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur quelques travées des groupes INDEP et Les Républicains)* La géopolitique nous impose d'armer notre souveraineté alimentaire européenne. C'est dans ce contexte que la Commission a présenté ses propositions pour la PAC. Ses deux piliers seraient fusionnés et les financements agricoles regroupés au sein d'un grand fonds de cohésion.

Cela fait peser deux risques majeurs. Le premier serait de diluer les crédits de la PAC dans un grand fonds global, ce qui entraînerait un manque de lisibilité et d'efficacité. Le second serait de laisser une plus grande marge de manœuvre aux États membres dans l'affectation des crédits. Si la subsidiarité est une force, elle peut aussi fragiliser le caractère commun de la PAC, créant des distorsions de concurrence et affaiblissant l'ambition collective européenne.

La France devrait bénéficier de 50,9 milliards d'euros, soit 7 milliards d'euros par an, contre 9 milliards d'euros actuellement. C'est inacceptable.

La Commission a alloué 45 milliards d'euros supplémentaires à la PAC, à la suite du mouvement suscité par la signature de l'accord avec le Mercosur. La France en bénéficiera-t-elle, madame la ministre ?

Grand pays agricole, la France doit œuvrer en vue d'assurer une PAC ambitieuse et commune. L'acte de production doit être remis au cœur de la nouvelle PAC ; les efforts de simplification devront être poursuivis.

Les zones intermédiaires traversent une crise profonde. Il faut prendre en compte leurs spécificités. Elles ne doivent pas être pénalisées par la dégressivité ou un déplaçonnement inadapté.

Ce n'est pas le moment de désarmer notre ambition commune en matière agricole. Notre future PAC doit donner des perspectives de long terme, favorisant la compétitivité par l'innovation. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, INDEP et du RDSE, ainsi que sur quelques travées du groupe Les Républicains)*

Mme Annie Genevard, ministre. – J'interviendrai globalement à la fin du débat, mais je prendrai la parole sur des points précis.

Monsieur Menonville, les 45 milliards d'euros que vous évoquez ne sont pas de l'argent en plus : ils sont déjà intégrés dans la maquette budgétaire de la PAC. Il s'agit, selon Ursula von der Leyen, d'une réserve qui pourra être débloquée dès le début du cadre financier pluriannuel et non, comme c'était prévu, en cours de budget. Ce sera 3 milliards d'euros pour la France. Mais je le répète : ce n'est pas de l'argent supplémentaire.

Autre point technique qui pourrait faire l'objet d'une question : les 10 % affectés au développement rural dans la maquette pourraient être des mesures agricoles si les États le souhaitent. C'est une avancée substantielle.

Les zones intermédiaires souffrent ; la terre y est moins riche, le rendement plus faible, l'élevage abandonné. Elles sont affectées par la crise céréalière. J'ai présenté aujourd'hui les premières conclusions du grand plan de souveraineté alimentaire : la réintroduction de l'élevage dans ces zones pourrait être une piste. Certains élevages pourraient y être fléchés – pas l'élevage bovin, compliqué à reprendre, une fois abandonné.

M. Cyril Pellevat. – *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et sur quelques travées du groupe UC)* Je remercie le groupe Les Républicains pour ce débat.

Les négociations sur la future PAC devraient s'achever, au mieux, dans un an. La proposition de la Commission soulève des inquiétudes. Débattions-en même si nos marges de manœuvre sont incertaines. Un fonds unique est envisagé ; il regrouperait les financements en un seul plan national par pays ; il serait mis en œuvre par des PPNR.

La clarté du dispositif soulève nos interrogations. Les agriculteurs et la [Cour des comptes européenne](#) en ont pointé les risques : distorsion de concurrence, affaiblissant le marché intérieur. Certes, la Commission prévoit des recommandations nationales, qui ont fait l'objet d'un débat hier au Conseil Agriculture et pêche. Mais cela ne nous rassure pas pleinement : plus les politiques se nationalisent, plus le risque d'affaiblissement en interne est grand. Le risque d'application différente de la PAC entre les États membres – et donc de concurrence déséquilibrée – est réel.

Nous relayons ces craintes, alors que vient de s'ouvrir le Salon de l'agriculture.

L'autre difficulté de la PAC réside dans sa temporalité. Le montant global du financement pour un État membre ne sera connu qu'une fois son plan national adopté par le Conseil. Cette incertitude nuit à ses futurs bénéficiaires. Il ne faut pas retarder les versements aux agriculteurs.

Une période de transition sera nécessaire. La priorité demeure le maintien du budget agricole, au moins à son niveau actuel. Les 300 milliards d'euros sont un plancher. Nous saluons l'ajout de la réserve en cas de déstabilisation du marché.

Cette nouvelle PAC s'inscrit dans une logique de décentralisation. Désormais, les financements de la PAC seraient débloqués sur la base de plans nationaux et régionaux.

Ne devons-nous pas repenser une des plus anciennes politiques européennes ? Le système coûte cher et fonctionne mal. Ne faudrait-il pas s'inspirer du marché de l'électricité et des contrats pour différence ? Les agriculteurs pourraient choisir leur niveau de risque et engager une partie de leur production. En dessous d'un certain prix, l'État rembourserait la différence et au-dessus il le récupérerait.

M. Vincent Louault. – Excellent !

M. Cyril Pellevat. – Si le format actuel de la PAC n'est peut-être pas le plus adéquat, les raisons qui justifient son existence demeurent plus que jamais d'actualité : garantir la sécurité alimentaire, assurer un revenu équitable et stabiliser les marchés. *(Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et sur quelques travées du groupe Les Républicains ; M. Alain Duffourg applaudit également.)*

Mme Annie Genevard, ministre. – Le système fonctionne mal et coûte cher, dites-vous, monsieur Pellevat ? Certes, mais nous pourrions rapidement le regretter...

Le système doit être simplifié ; la nouvelle équipe de commissaires en est consciente – un Omnibus est d'ailleurs en préparation.

Dans le nouveau cadre pluriannuel, le fonds de compétitivité, un élément intéressant, pourrait être utile à l'agroalimentaire.

Mme Pascale Gruny. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur quelques travées des groupes UC et INDEP)* Ces dernières années, les agriculteurs ont dû affronter une multitude de crises. La publication de la balance commerciale de la France a été un coup de massue pour notre agriculture : pour la première fois depuis le milieu des années 1970, le solde est proche de zéro.

Pour retrouver le chemin de la compétitivité, la France doit lever les contraintes qu'elle a elle-même mises en place. Le Sénat, comme la semaine dernière lors de l'examen du [projet de loi](#) portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne, s'efforce à limiter les surtranspositions.

La France doit veiller à ne pas laisser disparaître la PAC, qui garantit notre souveraineté alimentaire et permet aux agriculteurs de s'adapter au changement climatique ou au renouvellement des générations.

Le 16 juillet 2025, la Commission a dévoilé sa proposition sur la refonte du cadre financier pluriannuel 2028-2034 et ses propositions relatives à la PAC post-2027. Ces textes nous laissent un goût amer, tant ils sont aux antipodes de ce que réclame le Sénat.

Avec une proposition de 300 milliards d'euros sur sept ans, la PAC est en baisse de 20 %, voire 40 % en tenant compte de l'inflation.

Autre source d'inquiétude, la disparition de la PAC dans un grand fonds fourre-tout dont la seule finalité est de camoufler cette baisse.

La Cour des comptes européenne ne s'y est pas trompée : elle déplore les incertitudes financières pour la future PAC – dont le montant total n'est pas clair – et des architectures complexes qui retarderaient la mise à disposition des fonds.

Autre sujet de préoccupation : la réforme des paiements directs, ciblés et plafonnés à 100 000 euros par exploitation. Si cette réforme entrait en vigueur, plus de 50 % des agriculteurs français verraient leurs paiements directs réduits.

Seules certaines aides seraient intégralement financées par le budget européen. Toutes les autres mesures devraient faire l'objet d'un cofinancement d'au moins 30 %. La France devrait compenser à hauteur de 16,3 milliards d'euros. C'est l'Himalaya qui se dresse devant nous !

L'émergence d'une renationalisation de la PAC et d'une Europe agricole à deux vitesses se dessine : certains pays soutiendront massivement l'agriculture et d'autres non, d'où des distorsions de concurrence et la fragilisation des filières déjà en souffrance.

La Cour des comptes européenne considère que cela mettra en péril les objectifs de la PAC, en empêchant notamment une concurrence loyale et le bon fonctionnement du marché intérieur.

Dans ma [proposition de résolution](#) d'octobre 2025 sur la simplification de la PAC actuelle, j'avais déjà mis en garde contre cette fragmentation. La PAC doit se moderniser, mais en faire une politique à la carte affaiblirait l'ensemble du projet politique européen.

À ceux qui veulent baisser le budget de la PAC pour consacrer plus à la défense, je dis qu'ils commettent une erreur ; les deux priorités sont d'égale importance.

La proposition de la Commission européenne est inacceptable en l'état. Elle n'a convaincu personne, ni les États ni les agriculteurs.

La bataille doit donc se poursuivre. La vraie question est la suivante : allons-nous laisser périr la seule politique véritablement intégrée au moment où il est plus urgent que jamais de s'unir ?

Il faut revenir aux fondements de la PAC et la recentrer sur les objectifs que lui assignent les traités.

Une conviction personnelle, pour conclure. Qu'il me semble loin le temps où la France était écoutée, où jamais la Commission n'aurait osé nous présenter un tel projet d'affaiblissement de la PAC. Jamais Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy ou même François Mitterrand n'auraient accepté un tel affront !

J'invite le Gouvernement à se montrer plus attentif aux travaux du Sénat. Madame la ministre, il est temps d'exiger que la Commission européenne revoie sa copie. Nous le devons à nos agriculteurs et à nos concitoyens pour qui la PAC est essentielle, je dirais même existentielle. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP ; M. Alain Duffourg applaudit également.)*

Mme Annie Genevard, ministre. – En effet, madame Gruny, lorsque vous dites que les travaux du Sénat sont excellents, je le confirme. Lorsque vous dites que vous n'êtes pas entendus, je le conteste.

M. Jean-Claude Tissot. – Certains sont entendus !

Mme Annie Genevard, ministre. – Nous ne cessons d'alerter sur la nécessité d'un budget.

La part sanctuarisée est de 50,9 milliards d'euros. Votre calcul doit tenir compte de la part des crédits non alloués. Seule une partie d'entre eux ira à l'agriculture. Enfin, il faut y ajouter les crédits nationaux à 30 % – pour des politiques qui étaient jusqu'alors financées à 100 %. Le Premier ministre a assuré que les dépenses seraient compensées à euros courants – mais pas forcément à euros constants.

M. Jean-François Rapin. – C'est le problème ! *(M. Vincent Louault renchérit.)*

Mme Annie Genevard, ministre. – C'est le problème, mais depuis toujours, monsieur Rapin ; ce n'est pas spécifique à cette programmation.

Mme Pascale Gruny. – Je connais votre volonté.

Aujourd'hui, j'ai passé ma journée au Salon de l'agriculture ; les agriculteurs sont inquiets. Vous pouvez me donner les chiffres... Mais on les a tellement menés en bateau qu'ils en ont assez.

Je suis une Européenne convaincue. Mon père, qui prenait son tracteur pour manifester à Bruxelles, me le disait : sans la PAC il n'aurait pas pu transmettre l'exploitation à mon frère. J'y tiens, pour mon neveu qui a repris la ferme depuis trois mois.

M. Vincent Louault. – Bravo !

M. Bernard Buis. – *(Applaudissements sur les travées du RDSE ; M. Franck Menonville applaudit également.)* L'Union européenne a perdu en lisibilité, elle s'est complexifiée. Mais s'il y a une politique identifiée, c'est bien la PAC. Cette dernière est née il y a une soixantaine d'années, dans une Europe qui en avait un besoin urgent afin d'assurer sa sécurité alimentaire.

Mais les décennies passant, sous l'effet des excédents et des règles du commerce mondial, la PAC s'est recentrée sur les paiements directs, sur un accompagnement plus large des territoires, sur l'investissement et l'installation. Elle s'est rapprochée de ce que les exploitations constatent au quotidien dans leur trésorerie, leurs choix de production et leur capacité de projection.

Aujourd'hui, elle est fondée sur deux piliers, le fonds européen agricole de garantie (Feaga) et le fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), dont les montants sont considérables.

Entre 2021 et 2027, les crédits consacrés à la PAC se sont élevés à 387 milliards d'euros. La France, avec 9 milliards d'euros annuels, en demeure la plus grande bénéficiaire.

Si l'existence de la PAC est peu critiquée, son fonctionnement administratif pose problème.

La première critique porte sur la complexité des démarches et des retards de paiement. Le 18 décembre 2025, le Conseil de l'Union européenne a donné son aval définitif à un texte de simplification de la PAC pour réduire les formalités, soutenir les agriculteurs et alléger les contraintes.

Deuxième critique, l'inadaptation de certaines règles de conditionnalité des mesures de bonnes conditions agroenvironnementales (BCAE), notamment la BCAE 8 sur les surfaces non productives, dite « obligation de jachère ». En 2024, la Commission européenne a permis des dérogations et la France a entériné un assouplissement temporaire. Mais quand une règle est vécue comme mécanique, déconnectée des réalités agronomiques et économiques, elle produit de la défiance et l'exception permanente. Ce n'est bon ni pour l'agriculteur, ni pour l'environnement, ni pour l'administration.

Troisième critique, la répartition inéquitable. Une partie du soutien demeure liée à la surface. Ce reproche est lourd de conséquences politiques lorsque

le revenu agricole se tend et que le renouvellement des générations est compliqué.

Lorsqu'on réfléchit à ce que devrait être la PAC de demain, les réponses sont claires : moins de charges administratives et plus de souplesse. Les agriculteurs veulent une PAC plus agile, parce que le XXI^e siècle est celui des crises agricoles ; plus simple, car les agriculteurs attendent des démarches qui ne les détournent pas de leur métier ; enfin, il faut des moyens qui arrivent vraiment et à temps. En agriculture, le calendrier ne pardonne pas : quand la trésorerie se tend, quand une crise frappe, on ne peut pas attendre que l'administration tourne avec ses rouages habituels.

En janvier 2026, la présidente de la Commission européenne proposait d'avancer l'accès à une enveloppe de 45 milliards d'euros. Si on ajoute aux 300 milliards d'euros prévus les 49 milliards d'euros d'aides au développement rural et les 45 milliards de déblocage anticipé, on atteint 394 milliards d'euros, ce qui dépasse le montant de la PAC actuelle.

L'objectif est d'aider plus vite, dans un contexte de tensions commerciales et de négociations difficiles. Il faut des montants lisibles, des dispositifs utilisables et une réponse arrivant à temps. L'enjeu n'est pas seulement le combien, mais aussi le comment, pour qui et dans quel délai. La future PAC doit renouer avec ses origines pour être une assurance de stabilité et non un motif d'incertitude permanente.

Si nous voulons qu'elle demeure l'un des piliers de l'Union européenne, elle doit redevenir identifiable, lisible et juste. (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe INDEP*)

M. Jean-Claude Tissot. – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Dans le contexte du Salon de l'agriculture, ce débat est le bienvenu. Historiquement, la PAC est la première politique commune de l'Union européenne et encore la plus importante : elle tient une place à part.

La nouvelle architecture proposée par la Commission européenne, qui dilue le deuxième pilier dans un ensemble plus vaste, nous fait craindre une dilution de l'enveloppe budgétaire. La Cour des comptes européenne alerte sur l'incertitude du montant. Alors que les défis sont immenses, que les mécontentements se succèdent, comment vous assurerez-vous, madame la ministre, que les crédits seront sanctuarisés ? Où placerez-vous le curseur dans les négociations ?

Nous, socialistes, défendons une PAC forte, commune et juste, qui rompt avec la logique libérale qui l'a transformée en rente. Une PAC réformée serait un formidable levier pour une transition agricole vers davantage de stabilité des revenus, de durabilité et de régulation des marchés.

Il faut d'abord mieux répartir les aides. Contrairement à une idée populiste, ce ne sont pas les normes – environnementales ou sanitaires – qui

portent atteinte aux revenus agricoles. C'est plutôt le cercle vicieux des primes surfaciques et au volume qui affaiblit le monde paysan. Les grandes exploitations sont celles qui reçoivent le plus d'aides, qui mobilisent le plus de foncier et le plus de pesticides. Il faut donc plafonner et instaurer une stricte dégressivité.

Il est également nécessaire de renforcer la conditionnalité pour l'obtention des aides de la PAC avec une logique de verdissement et de transition agroécologique. Le plan stratégique national (PSN) doit inscrire ces sujets environnementaux dans les critères d'éligibilité.

Enfin, il faut revenir sur la dérégulation des droits de production qui a entraîné une course au rendement, plongeant une partie des agriculteurs dans la précarité. Les filières régulées comme les appellations et indications d'origine protégée – AOP et IGP – permettent un juste partage de la valeur ajoutée.

Il faut revoir les prix d'intervention. Ces prix planchers, fixés par les autorités européennes, permettent de garantir un revenu minimum aux agriculteurs tout en stabilisant les marchés, mais ils ne couvrent que 50 % des coûts de production. Il faudrait les revaloriser pour qu'ils atteignent 80 % des coûts de production, pour soutenir les filières. Il est possible d'œuvrer dans le cadre des organisations communes de marché (OCM). Madame la ministre, quelle est la position du Gouvernement sur ces prix d'intervention, de même que sur les stocks stratégiques, qui renforcent notre souveraineté européenne ? Ils assurent le droit des peuples à une alimentation saine.

Il faut pérenniser l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), qui soutient les agriculteurs dont les exploitations sont situées en zone défavorisée ; j'espère que vous êtes du même avis, madame la ministre.

Mme Annie Genevard, ministre. – Vous dites que la France est le pays qui utilise le plus de pesticides ?

M. Jean-Claude Tissot. – Non, j'ai parlé des grandes exploitations.

Mme Annie Genevard, ministre. – Nous sommes plutôt les champions des surtranspositions...

Le Premier ministre a pris un arrêté interdisant l'entrée sur le territoire national de produits traités avec cinq substances interdites dans l'Union européenne, mais présentes dans les produits importés.

Quelques pays ont demandé effectivement de revenir aux prix d'intervention. L'Union européenne les avait abandonnés, car cela avait conduit à des stocks énormes – de beurre, notamment. Elle les a remplacés par le dispositif de réserve de crise, dont l'enveloppe annuelle de 450 millions pour toute l'Union européenne est contrainte. Nous avons demandé la mise en place du dispositif pour la viticulture et les céréales. J'espère avoir de bonnes nouvelles de la part du commissaire Hansen demain.

L'ICHN fait partie de la maquette ; c'est une très bonne chose.

M. Jean-Claude Tissot. – Vos annonces, notamment celles relatives aux exploitations à taille familiale, m'inquiètent. La politique agricole actuelle tend à les faire disparaître. Vous dites soutenir cette agriculture transmissible, mais vos annonces démontrent l'inverse...

M. Gérard Lahellec. – Chez moi, selon un dicton populaire, « pour savoir où l'on va, il est bon de savoir d'où l'on vient ».

Créée en 1957 et mise en œuvre à partir de 1962, la PAC visait à moderniser l'agriculture européenne par le contrôle des prix et la préférence communautaire. Elle avait pour objectifs un niveau de vie équitable pour les agriculteurs, la sécurité des approvisionnements et des prix raisonnables pour le consommateur. S'y sont ajoutés des objectifs environnementaux, de sécurité sanitaire, de bien-être animal et de développement rural.

Entre 1992 et 2013, la PAC a connu cinq réformes et nous sommes passés d'un système de soutien des prix agricoles à un système d'aides directes. Les agriculteurs bénéficiaient à l'origine d'aides indirectes qui comblaient la différence entre prix du marché et prix garanti, et d'une préférence communautaire grâce à une taxe douanière spécifique qui alimentait le budget européen. Dans le cadre des accords du Gatt (accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) puis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Commission a de plus en plus relâché le contrôle des marchés, passant d'un système d'intervention fixant des prix à des aides directes – premier pilier de la PAC.

En 1999, pour anticiper l'arrivée de produits à faible coût de production en raison de l'élargissement prévu en 2004, elle a réduit les prix garantis et les a compensés par une augmentation des aides directes, déconnectant les aides de la production ; c'est alors que le second pilier de la PAC – le développement rural – a vu le jour.

De fil en aiguille et de réforme en réforme, la PAC s'est coulée dans une démarche de plus en plus libérale en se soumettant aux objectifs fixés par la mondialisation. Nous sommes confrontés à ce risque dans le cadre du calendrier 2028-2034.

Nous devrions obtenir un budget de 300 milliards d'euros, en réduction de 22 % initialement, désormais de 13 %. Celui-ci sera marqué par une certaine renationalisation et par un affaiblissement de la structure à deux piliers. Il se dit que le montant global pourrait être assuré par un redéploiement des enveloppes relevant des solidarités. Mais le rabotage et la dégressivité des aides ne correspondent pas à la réalité française – il suffit de comparer avec la réalité agricole polonaise... Les indicateurs de performance et de résultat ne font aucune référence à la production agricole ni à la reconquête alimentaire. On parle

seulement d'indicateurs environnementaux, ce qui alimentera encore le clivage entre agriculture et écologie, ce qu'il faudrait éviter.

Nous avons besoin d'une PAC forte axée sur la régulation des marchés, la territorialisation des productions alimentaires, le soutien aux fermes familiales qui assurent des revenus équitables et le renouvellement des générations.

La France n'est pas la plus mal placée pour infléchir ces orientations. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et SER*)

Mme Annie Genevard, ministre. – Vous avez dit que la PAC était de plus en plus libérale dans une économie de plus en plus mondialisée. C'est un fait. L'attrition de notre commerce extérieur en est la résultante.

Notre système d'agriculture familiale, auquel je suis profondément attachée, est percuté par un modèle venu du Nord, plus intensif, que je n'appelle pas de mes vœux.

On ne peut pas ne pas répondre au problème de compétitivité de l'agriculture. Il n'y a pas de réponse universelle : notre modèle agricole est différent de celui des Pays-Bas ou de la Pologne.

Sans transformer radicalement l'agriculture française, on peut s'interroger sur l'agrandissement dans certaines filières, pour résister aux assauts d'une concurrence qui peut nous fragiliser au regard de la souveraineté alimentaire de notre pays.

Mme Anne-Catherine Loïsier. – (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP*) À l'heure où un agriculteur français sur cinq vit sous le seuil de pauvreté, que notre balance commerciale française perd ses excédents, la France doit s'interroger sur la crise de son agriculture.

La souveraineté alimentaire française et la compétitivité de notre agriculture dépendent des fonds alloués par la PAC, de l'engagement et de la traçabilité des fonds nationaux. Madame la ministre, nous comptons sur votre vigilance afin que Bercy ne remette pas en cause d'éventuels arbitrages déterminants pour notre agriculture.

Nous serons confrontés à des choix stratégiques de modèles agricoles, notamment pour les zones intermédiaires, en grande fragilité.

Si la France demeure une grande puissance agricole, elle a perdu des parts de marché à l'export comme l'a souligné le [rapport Duplomb](#), à cause de coûts de production élevés, d'empilements normatifs, de la décapitalisation en élevage et du retard d'investissement dans certains territoires.

La nouvelle PAC renforce les exigences environnementales via les écorégimes et laissera plus de flexibilité aux États membres, ce qui engendrera des coûts d'adaptation supplémentaires. Les agriculteurs français sont-ils capables de les

assumer ? Dans les zones productives, les coûts seront absorbés ; dans les zones défavorisées, l'ICHN pourra pallier les distorsions de concurrence ; mais, dans les zones intermédiaires, la situation sera plus compliquée. Cet axe central, au potentiel agronomique moyen, ne bénéficie pas des compensations spécifiques pour les zones de montagne ni des très hauts rendements des grandes plaines. Ces zones de polyculture-élevage ont des rendements irréguliers, une forte exposition aux aléas climatiques et des marges faibles.

La réforme de la PAC n'a pas été pensée pour ces systèmes d'entre-deux. Les zones intermédiaires jouent pourtant un rôle déterminant, notamment dans la production céréalière, le maintien de l'élevage bovin mixte et la fertilité des sols grâce aux rotations culture-élevage. Si elles déclinent, l'élevage recule, les assolements se simplifient et la dépendance aux importations augmente. À terme, la France peut perdre énormément en volume exportable, mais aussi en capacité de production stratégique.

Dans le contexte d'une nouvelle PAC, les agriculteurs de ces zones intermédiaires sont confrontés à des surcoûts environnementaux non compensés et à une baisse des rendements sans valorisation suffisante. Cette situation décourage tout investissement et risque d'accélérer la décapitalisation des élevages, déjà en cours, alors que les importations de bœuf issues du Mercosur ont augmenté de 16 % entre 2024 et 2025.

Ce risque de décrochage progressif nous préoccupe. Nous espérons un soutien renforcé au système mixte polyculture-élevage, des investissements dans la gestion de l'eau, le développement des protéines végétales et une meilleure couverture des risques climatiques. Nous avons besoin de ces zones intermédiaires, test grandeur nature de la cohérence entre transition écologique et souveraineté alimentaire.

Madame la ministre, que dites-vous aux agriculteurs des zones intermédiaires ? Quelles perspectives la nouvelle PAC leur offre-t-elle ? *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP)*

Mme Karine Daniel. – *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)* La prochaine réforme de la PAC, loin d'être un ajustement technique, engage une redéfinition de l'architecture budgétaire et politique. C'est une matrice de la construction européenne. Pour la première fois depuis 1962, la PAC ne disposerait plus d'un fonds spécifique clairement identifié. Son intégration dans un fonds unique adossé à des plans de partenariat nationaux et régionaux marque un tournant politique majeur.

Dix-sept États membres demandent le transfert de plusieurs dispositions de la PAC vers des règlements sectoriels agricoles, ce qui pourrait améliorer la lisibilité des textes pour les agriculteurs.

Une PAC plus lisible est nécessaire, mais cette évolution organise-t-elle sa renationalisation progressive ? C'est ce qu'il nous semble. La Cour des comptes européenne a lancé l'alerte sur le risque de distorsions de concurrence à travers des plans nationaux, qui peuvent fragiliser la France.

À cela s'ajoute une politique nationale de gestion des prix à travers les lois Égalim, qui ont affecté la compétitivité de la France au sein de notre premier marché, le marché européen.

Si le montant des financements agricoles n'était connu qu'après l'adoption des plans nationaux et si les objectifs communs pouvaient fortement varier d'un État à l'autre, alors nous affaiblirions le caractère commun de cette politique. La France défendra-t-elle une PAC identifiée budgétairement, dotée d'objectifs contraignants garantissant l'égalité de concurrence entre agriculteurs ? Ou acceptera-t-elle le principe d'un fonds unique qui fait peser le risque d'une renationalisation et d'incertitudes pour les exploitations agricoles ?

Les agriculteurs ont besoin de stabilité, de visibilité et d'une Europe qui assume son ambition agricole.

Notre système européen de normes est un élément de stabilité et de visibilité. Il ne faut pas confondre l'évolution des normes et la charge administrative qui pèse sur les agriculteurs. Les normes sont la force du marché européen. Il faut harmoniser les normes sociales et environnementales vers le haut. C'est ce que nous proposerons. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER)*

Mme Annie Genevard, ministre. – Madame Daniel, le transfert du PPNR vers le règlement PAC est une initiative de la France ; c'est grâce à cela que nous avons réintégré une trentaine de mesures dans la PAC – mais malheureusement pas la définition de l'agriculteur actif, ce qui nous pose problème.

M. le président. – Je vous invite à conclure le débat, madame la ministre.

Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire. – « La France est agricole autant qu'elle est européenne » selon les mots du général de Gaulle en 1962 à Alain Peyrefitte, au moment où se nouait le destin de la PAC. La PAC constitue l'un des fondements historiques de l'Union européenne. La France a fait de sa robustesse, de sa cohérence et de son ambition la condition de son engagement plein et entier dans la construction européenne et y a vu la garantie que l'Europe serait une puissance capable de nourrir ses peuples, de protéger ses producteurs et de maîtriser son destin alimentaire.

Comment ne pas voir que cet équilibre menace d'être rompu ? Le risque est clair : un affaiblissement de la PAC dans un ensemble budgétaire plus vaste avec une renationalisation partielle de ses instruments. La proposition de la Commission européenne altère sa nature profonde. Demain, elle pourrait devenir une

politique fragmentée exposée aux disparités et aux déséquilibres.

Ce mouvement interroge la capacité de l'Europe à préserver des conditions de concurrence équitables entre ses agriculteurs, à garantir la stabilité de leurs revenus et à maintenir ses capacités de production sur l'ensemble de ses territoires. Il affaiblit la lisibilité et la prévisibilité dont les agriculteurs ont besoin ; il menace notre souveraineté alimentaire.

Cela intervient à contretemps de l'histoire. La souveraineté alimentaire est une question essentielle. Jamais les tensions climatiques, économiques et géopolitiques n'ont exercé une pression aussi forte. Affaiblir la PAC, c'est accepter le déclassement agricole de l'Europe et sa dépendance croissante à ses concurrents directs. La France ne peut s'y résoudre.

Le Gouvernement aborde ces négociations avec une ligne claire : nous défendrons une PAC commune forte, avec un budget dédié, lisible et à la hauteur des enjeux. Pas un centime ne manquera ; la PAC ne peut être ni diluée ni marginalisée. Elle doit demeurer une priorité stratégique de l'Union, car elle conditionne notre sécurité alimentaire et notre autonomie collective.

Nous défendrons le maintien des paiements directs qui constituent une garantie essentielle pour les agriculteurs face à la volatilité des marchés, à l'intensification de la concurrence internationale et aux aléas climatiques qui se multiplient.

Nous veillerons à ce que la PAC soutienne tous les territoires, notamment les plus fragiles, accompagne le renouvellement des générations et donne aux agriculteurs les moyens de réussir la transition environnementale, sans les placer dans une impasse économique.

Enfin, nous conserverons notre exigence de simplification et de cohérence. L'Europe doit être un facteur de stabilité et de confiance.

La France portera cette vision ambitieuse avec ses nombreux partenaires pour préserver une certaine idée de l'Europe que traduit la PAC : une Europe qui protège, une Europe qui produit, une Europe fidèle à ses engagements économiques fondateurs. *(Applaudissements sur les travées du RDPI et des groupes INDEP et Les Républicains)*

M. Daniel Gremillet, pour le groupe Les Républicains. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; M. Vincent Louault applaudit également.)* Il y a dix jours, à Munich, le commissaire Hansen a alerté sur les fragilités de nos chaînes d'approvisionnement alimentaire et la dépendance alimentaire face à l'extérieur : « On ne peut pas construire un continent l'estomac vide, ni gagner une guerre l'estomac vide. »

La capacité à se nourrir précède tout progrès. Notre assemblée a tiré la sonnette d'alarme depuis

longtemps. Si nous voulons préserver notre souveraineté alimentaire, il est urgent de reconquérir notre capacité de production et de ramener la PAC à son ambition première : soutenir la production agricole et nourrir le peuple européen.

Il y a un écart abyssal et incompréhensible entre la lucidité de ce constat du commissaire européen et ce qu'en tire la Commission européenne. Comme l'a rappelé Jean-François Rapin, la proposition législative pour la PAC 2028-2034 s'apparente à une trahison des engagements pris en faveur du monde agricole. La future PAC consacre une baisse nette de 20 % des crédits en euros constants ; cette politique n'est donc plus une priorité.

La PAC telle que nous la connaissons va disparaître, fondue dans un fonds unique destiné à financer plusieurs politiques européennes. Pis, la latitude excessive accordée aux États membres fait planer le spectre d'une renationalisation et d'une perte d'unité européenne. Ce serait l'abandon de la vocation communautaire de cette politique au fondement de la création de l'Union européenne.

En outre, la Commission européenne prévoit une refonte des paiements directs qui seraient dégressifs, ciblés et plafonnés à 100 000 euros par exploitation et par an. Cette réforme sonne comme un renoncement assumé à toute ambition de soutenir massivement la production et la compétitivité de nos exploitations.

À rebours de cette copie, le Sénat a tracé plusieurs grandes orientations pour la PAC post-2027. L'agriculture doit être repositionnée au centre des priorités européennes. Il faut revenir aux fondamentaux de la PAC. Son budget ne peut s'éroder indéfiniment. Entre 2021 et 2027, les crédits en faveur de la PAC ont baissé de 85 milliards d'euros en valeur. Il faut que les crédits de la PAC soient stabilisés. Toute modification de la répartition des aides directes aurait de fortes conséquences sur le revenu des agriculteurs, alors qu'elles en représentent 53 % en moyenne.

La future PAC doit renforcer la compétitivité et la résilience des exploitations agricoles, notamment grâce à la recherche, à l'innovation et aux nouvelles technologies. L'accord sur les nouvelles techniques génomiques (NTG) va dans le bon sens.

Le renforcement de la résilience passe aussi par le développement d'outils européens pour la gestion des risques climatiques.

Sur le plan environnemental, il faut changer de paradigme et valoriser davantage les externalités positives de l'agriculture. Les efforts de simplification doivent être poursuivis et la charge de travail pour nos agriculteurs drastiquement réduite. La Commission ne semble pas prendre cette direction.

L'avenir de la PAC ne peut s'écrire sans mentionner les répercussions d'un approfondissement de la libéralisation des échanges avec l'Ukraine, puis d'un élargissement de l'Union européenne à ce pays

candidat. Ce sujet semble être éludé. (Mme Annie Genevard le confirme.)

Nous vous invitons à rejeter cette proposition avec détermination et à porter ces grandes lignes directrices pour continuer à défendre une véritable ambition agricole et alimentaire de l'Union européenne. (Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP ; M. Henri Cabanel applaudit également.)

Crises de l'agriculture française

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat sur les crises de l'agriculture française, à la demande du groupe Les Républicains.

Mme Dominique Estrosi Sassone, pour le groupe Les Républicains. – (Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains) La France est encore la première puissance agricole européenne, mais plus pour longtemps, comme en témoigne la chute de notre balance commerciale.

Entre 2010 et 2020, la France a perdu plus de 100 000 exploitations agricoles ; c'est une bascule.

Comment ne pas voir le lien avec la multiplication des crises sanitaires, climatiques, voire géopolitiques ?

J'étais cet après-midi au Salon de l'agriculture pour écouter et soutenir ceux qui nous nourrissent chaque jour. J'ai été peinée de l'absence des bovins, âme de ce salon, en raison de la crise de la dermatose nodulaire contagieuse (DNC), qui nous rappelle que la santé du cheptel français est soumise à rude épreuve. J'ai entendu la détresse de nos maraîchers. Madame la ministre, je salue votre engagement continu pour lutter contre ces crises. L'annonce d'un plan d'urgence pour l'agriculture de 300 millions d'euros dans un contexte financier contraint en témoigne.

Ces crises ne sont pas des accidents isolés. Chacune illustre la trop faible résilience de notre modèle agricole, étouffé par les contraintes administratives et le manque d'anticipation. C'est tout l'objet de ce débat.

La crise de la DNC a jeté une lumière crue sur la situation de l'élevage. Cette crise touche à la sécurité sanitaire, à la survie économique et à la confiance entre l'État et le monde agricole. Elle a servi d'agrégateur des multiples colères légitimes des agriculteurs, dans le contexte des négociations de l'accord avec le Mercosur et des débats sur la nouvelle PAC. Je salue votre action, madame la ministre. (Mme Annie Genevard apprécie.) Le protocole mis en place est efficace. Presque toutes les contraintes sont levées dans les zones réglementées, mais l'épisode de la DNC nous a montré qu'il était essentiel d'écouter et d'accompagner ces femmes et ces hommes qui, pour certains, perdent de véritables projets de vie. Je salue les propositions de Martine Berthet, Annick Jacquemet, Christian Redon-Sarrazay et Gérard

Lahellec dans leur [rapport](#). Le Sénat a démontré le sérieux d'un travail transpartisan au service de l'intérêt général.

Une réforme de la gouvernance et du financement du système animal est nécessaire. C'est tout l'objet des assises que vous avez lancées en janvier 2025. J'ai confiance dans le fait que vous saurez les faire aboutir.

Les crises agricoles ne touchent pas que les filières animales. La viticulture, pilier de notre balance commerciale, marqueur culturel, en témoigne. Plombées par la fermeture brutale du marché chinois et les tensions commerciales avec les États-Unis, les exportations de vins et spiritueux ont chuté de 17 % depuis 2022. La filière paye un lourd tribut aux aléas climatiques. La vendange 2025 pourrait être la plus faible depuis 1957. La filière est également confrontée à la réduction des moyens phytosanitaires traditionnels, comme le cuivre en bio.

Vous avez annoncé une aide à l'arrachage de 130 millions d'euros. Une crise aiguë appelle des financements ; mais l'arrachage ne peut être la seule solution. Grâce à Daniel Laurent, à Sébastien Pla et à Henri Cabanel, notre commission a fait des [propositions](#) transpartisanes pour imaginer la viticulture du XXI^e siècle – à vous de les mettre en œuvre.

D'autres filières sont dans des impasses techniques face aux ravageurs : la pomme, la cerise, la betterave et bien sûr la noisette, pour laquelle l'utilisation de néonicotinoïdes est un enjeu non de confort, mais de survie. Je salue Laurent Duplomb, Franck Menonville, Vincent Louault, Bernard Buis et Henri Cabanel qui ont déposé une [proposition de loi](#) visant à autoriser l'usage de ces substances dans un cadre strictement encadré. (M. Pierre Cuypers et Mme Frédérique Puissat applaudissent.) Autorisées par l'Union européenne, elles sont utilisées par nos voisins : les restrictions constituent bien un exemple flagrant de surtransposition française qui pénalise notre compétitivité agricole.

La ferme France doit continuer à nourrir les Français et protéger notre souveraineté alimentaire, voilà l'enjeu. Or notre décrochage est brutal. À ce rythme, l'Espagne deviendra la première puissance agricole européenne dès 2029.

Ces crises ont pour fil conducteur la fragilité de notre modèle agricole. Soit nous assistons à son déclin, soit nous décidons que l'agriculture n'est pas une variable d'ajustement, mais un intérêt national majeur. Le Sénat a tracé un cap. Pour construire un modèle agricole pérenne, le projet de loi d'urgence agricole devra avoir une dimension structurelle. (Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP)

Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire. – L'agriculture concentre les grandes secousses de

notre époque : sanitaires, climatiques, géopolitiques, économiques. L'année 2025 a été marquée par la crise de la DNC, une épreuve rude, qui a confronté les agriculteurs à des décisions parfois contestées, toujours douloureuses. Je salue leur sang-froid et leur sens des responsabilités. Les faits sont là : aucun nouveau cas détecté depuis le début de l'année. C'est une victoire collective, celle d'une stratégie sanitaire exigeante assumée, dont vos travaux ont confirmé la pertinence.

D'autres épizooties menacent : tuberculose bovine, influenza aviaire, peste porcine africaine. Le risque sanitaire est devenu structurel. D'où le lancement des assises du sanitaire. Le réchauffement climatique modifie les cycles épizootiques, l'intensification des échanges internationaux accélère la propagation, les crises exigent une réactivité accrue. Nous bâtissons une architecture plus robuste, plus anticipatrice plus scientifique.

La seconde crise est climatique. Sécheresses, inondations, aléas extrêmes ne sont plus des accidents, mais la norme. Nos exploitations sont en première ligne. Nous devons protéger, adapter, transformer. Le plan Méditerranée soutient ainsi la diversification, l'innovation et la résilience des territoires les plus exposés. La question de l'eau est vitale. Stocker quand la ressource est abondante pour mobiliser quand elle se raréfie, dans une gestion raisonnée, voilà le cap.

M. Vincent Louault. – Bravo !

Mme Annie Genevard, ministre. – D'où le triplement du fonds hydraulique à 60 millions d'euros, afin de débloquent les projets, sécuriser les investissements, sortir des affrontements stériles. (*M. Pierre Cuypers applaudit.*) Notre boussole, c'est la science, notre méthode, le pragmatisme. Le fonds financera des études amont, car l'ingénierie est souvent la clé de la réussite du projet.

Troisième crise : la tectonique des plaques géopolitiques, avec le retour des droits de douane et les mesures de rétorsion commerciales qui frappent nos filières. Ces prises d'otages tarifaires sont inacceptables. Nous défendons nos intérêts avec détermination, sans surenchère. J'ai ainsi négocié des baisses de droits de douane sur le lait et le porc lors de mon voyage en Chine. La fermeté paye. C'est au niveau européen que se joue le rapport de force.

Pour certaines filières, les crises se cumulent. Nous prenons nos responsabilités. Le plan de sortie de crise de la viticulture mobilise 130 millions d'euros pour l'arrachage afin de diminuer le potentiel de production, 10 millions d'euros d'allègement de cotisations en 2026, et proroge les prêts de consolidation pour soulager les trésoreries. Les coopératives ont été intégrées.

M. Pierre Cuypers. – Très bien.

Mme Annie Genevard, ministre. – Pour les céréaliers, des prêts de consolidation et un soutien

exceptionnel de 40 millions d'euros sont prévus. Hier, au Salon de l'agriculture, j'ai signé une convention avec Bpifrance et assisté à la signature des premiers prêts 2026. Les engagements sont tenus, les outils sont opérationnels.

Au-delà de ces dispositifs, nous devons éliminer les entraves nationales inutiles. C'est le sens de la baisse de près d'un demi-milliard d'euros de charges, de la simplification administrative, de mon combat contre les distorsions de concurrence et les importations qui ne respectent pas nos normes. Notre agriculture est exposée, mais elle n'est ni fragile ni résignée. Elle a de vrais atouts : la qualité reconnue de ses productions, la compétence de ses agriculteurs, la solidité de ses filières, la capacité d'innovation de ses territoires.

Il est légitime de dire nos faiblesses, mais gardons-nous de tenir un discours décliniste qui décourage nos jeunes. (*M. François Patriat renchérit.*) Face aux crises, la réponse ne peut être ni la peur ni le repli. Ce doit être l'anticipation, la protection, l'adaptation. C'est un combat de souveraineté, de responsabilité. Nous le mènerons ensemble.

Beaucoup d'autres sujets auraient pu être évoqués : Mercosur, loi d'urgence agricole – nous aurons l'occasion d'y revenir. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, INDEP et du RDPI*)

M. Henri Cabanel. – (*Applaudissements sur les travées du RDSE et du groupe INDEP*) Les crises agricoles se répétant, on doit pouvoir les anticiper. Le scénario est toujours le même : face à la détresse, les syndicats font de la surenchère et l'État débloque des fonds. Résultat : pas de stratégie de long terme, et une défiance accrue, car les agriculteurs se sentent incompris, voire trahis. En témoigne la DNC ; un premier cas en France en juin, des process de crise formalisés à l'automne, centralisés et sans coconstruction avec le terrain. On indemnise, comme si l'argent réglait tout. L'humain n'a pas été prioritaire.

Comment instaurer une gestion de crise, c'est-à-dire anticiper, modéliser, penser des scénarios, comme le font les entreprises ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Le premier cas apparaît en France le 29 juin, je convoque un Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (Cnopsav) mi-juillet, nous commençons à vacciner le 18 juillet – avant l'Italie, pourtant infectée avant nous. Je renforce dès juillet le dispositif d'indemnisation. Résultat, en six mois, nous endiguons la maladie, alors qu'il a fallu trois ans aux Balkans et deux ans à la Grèce. Seuls 3 518 bovins ont été abattus, soit 0,02 % du cheptel. Mon rôle a été tenu : protéger la filière bovine.

Pour le reste, je vous rejoins. Il faut anticiper les crises sanitaires en coconstruisant avec les acteurs du terrain, d'où les assises du sanitaire. Seront évoqués les contrats sanitaires de filière. Près de 44 millions d'euros y ont été affectés. Vos idées sont bonnes à

prendre. Pourquoi ne pas prévoir une ligne « provision pour crises » ? Nous l'étudierons.

M. Henri Cabanel. – Autre exemple : la viticulture. Les campagnes d'arrachage se succèdent, or la crise n'est pas résolue... Nous avons fait des propositions dans notre rapport : ayez le courage de les mettre en œuvre, à commencer par les assises de la viticulture.

M. Daniel Laurent. – Très bien !

Mme Mireille Jouve. – Bravo !

Mme Annie Genevard, ministre. – Vous avez fait un travail remarquable, nous devons nous en emparer.

Le plan de sortie de crise a été construit avec la profession. Il comprend des mesures structurelles – arrachage – et conjoncturelles – distillation, aides de crise. Il faut sans doute aller plus loin et revisiter ce modèle. En quelques années, 1,5 milliard d'euros a été déployé en faveur de la viticulture. On ne peut pas avoir raison contre les professionnels, qui doivent s'approprier votre rapport.

M. Henri Cabanel. – Avec une trentaine d'interprofessions et 380 organisations professionnelles, la filière doit rationaliser. Il faut coconstruire avec les professionnels, mais les responsables et les viticulteurs n'ont pas le même discours. Chacun doit prendre ses responsabilités. (*M. Vincent Louault applaudit.*)

M. Alain Duffourg. – (*Applaudissements sur les travées du groupe UC ; Mme Frédérique Puissat applaudit également.*) J'ai déposé plusieurs propositions de loi sur la gestion de l'eau, malheureusement jamais retenues. Cependant, dans le cadre de la [loi d'orientation agricole](#) (LOA), j'ai fait voter avec Philippe Folliot un amendement qui soumettait la création de retenues collinaires à déclaration et non à autorisation. C'est une avancée significative.

Le Premier ministre a débloqué treize dossiers hydrauliques et demandé aux préfets de faire avancer les 390 dossiers en suspens.

Il pleut depuis des semaines : retenons cette eau pour l'utiliser durant les périodes de sécheresse ! En été, il manque un milliard de mètres cubes d'eau sur la Garonne. Quelles mesures prévoyez-vous dans le projet de loi d'urgence agricole pour les retenues collinaires ? Où en sont les décrets d'application ?

M. Vincent Louault. – Bravo !

Mme Annie Genevard, ministre. – La question du stockage de l'eau est fondamentale. Pas un agriculteur qui ne s'en inquiète. La loi d'orientation agricole a facilité les retenues collinaires, la [loi Duplomb-Menonville](#) a reconnu le stockage de l'eau comme d'intérêt général majeur. Le Gouvernement privilégie une approche concrète pour débloquer les dossiers. Les projets se heurtent souvent à des obstacles réglementaires et sociétaux. Le fonds hydraulique doit intégrer un soutien aux dépenses d'ingénierie.

La plupart des retenues collinaires sont de petit volume et déjà soumises à simple déclaration. Le Gouvernement propose à ce stade de ne pas modifier la nomenclature Iota (installations, ouvrages, travaux et activités). Si des blocages se manifestaient, nous pourrions réévaluer la priorisation pour concilier déblocage rapide et protection de la ressource.

M. Vincent Louault. – L'exception est devenue la règle ; la crise, un état permanent. Changement climatique, gestion de l'eau, prédateurs, pression foncière, négociations commerciales tendues, rémunération inéquitable, balance commerciale déficitaire, surtranspositions, PAC à bout de souffle...

Pourtant, ce n'est pas faute d'avoir essayé : loi d'orientation, loi Duplomb 1, loi Duplomb 2, lois Égalim... et désormais, une énième loi d'urgence. Combien faudra-t-il de textes pour enrayer ce cercle infernal ? (« Très bien » sur plusieurs travées à droite)

Mme Annie Genevard, ministre. – Je vous reconnais bien là, tout en nuance ! (*Sourires*) Les crises, violentes, récurrentes, parfois combinées, résultent de facteurs externes, mais aussi internes. Corriger nos propres faiblesses suppose parfois de réorienter certains modèles agricoles. Or il suffit qu'on dise « produire » pour qu'on nous réponde « productivisme », « stockage », pour qu'on nous réponde « mégabassines », « protection des cultures » pour qu'on nous réponde « empoisonnement phytosanitaire ». Tout est conflictualisé.

M. Christian Klingner. – Les écolos !

Mme Annie Genevard, ministre. – Vous avez été aux premières loges d'un combat que nous avons mené ici, avec la [proposition de loi](#) Duplomb et Menonville. On ne peut pas dire que le courage ait manqué au Gouvernement dans cette affaire !

Mme Frédérique Puissat. – À la ministre !

Mme Annie Genevard, ministre. – Le combat fut homérique, mais nous avons fait adopter le texte. Vous avez été présent.

La loi d'urgence agricole est une demande des agriculteurs. Nous n'avons plus que quatre mois de temps parlementaire utile. Elle ne résoudra pas tous les problèmes, mais devra être utile et précise.

M. Vincent Louault. – S'il y a bien une ministre courageuse, c'est vous ! (*Mmes Annick Jacquemet et Frédérique Puissat applaudissent.*) Vous avez fait le job.

Mais la complexité administrative a explosé en quinze ans, résultat d'une volonté des apôtres de la décroissance qui savent que le meilleur moyen de dévitaliser le pays, d'attaquer sa souveraineté, c'est par la norme. Ils ont réussi.

Vous avez raison de dire qu'il faut réarmer la France. Vous avez les carabines, mais toutes les cartouches sont au ministère de l'environnement. (*Mme Pascale Gruny renchérit.*) J'aimerais entendre la

ministre de l'environnement, qui ne vient jamais sur ces bancs.

M. Marc Séné. – Supprimez le ministère !

Mme Annie Genevard, ministre. – Il est stérile d'opposer les considérations environnementales aux enjeux agricoles. Sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), les positions du ministère de la transition écologique rejoignent celles de mon ministère. Les décrets, les habilitations que vous avez votées dans [le Ddadue](#) sont conformes à vos souhaits. (*Mme Dominique Estrosi Sassone et M. Vincent Louault le confirment.*)

Sur le loup, le ministère de la transition écologique a été à l'écoute des propositions du ministère de l'agriculture. Nuançons les points de vue. Nous espérons faire prospérer cette convergence de vues sur les questions liées à l'eau.

M. Vincent Louault. – Sur les ICPE, c'était un engagement pris par Agnès Pannier-Runacher. Sur les zones humides, en revanche, vous avez neutralisé tous mes amendements à la loi d'orientation par un amendement chapeau. Tous les projets seront tués dans l'œuf s'il faut passer par des autorisations, qui seront attaquées. La guerre de tranchées va recommencer.

Il y a des inondations partout autour, mais Sainte-Soline ne peut toujours pas être remplie ! Madame la ministre, je ne vous laisserai pas seule face à des arbitrages interministériels que vous perdez l'un après l'autre. (*Mme Pascale Grunly applaudit.*)

Mme Martine Berthet. – Le [rapport](#) de notre mission flash sur la crise de la DNC a relevé que la propagation de maladie était largement due à des mouvements illicites de bovins. Il est urgent d'améliorer notre système d'identification, d'enregistrement et de traçabilité. Le chantier de la dématérialisation doit enfin aboutir. Il faut moderniser les bases de données et financer la généralisation de l'usage de la boucle électronique.

La base de données nationale d'identification (BDNI), obsolète depuis 2020, doit être remplacée par le système informatique national d'enregistrement des mouvements des animaux (Sinema), mais pas avant 2028. *Idem* pour le remplacement de la base Sigal (système d'information général de l'alimentation), facultatif pour les bovins. Seules 7 % des 144 000 exploitations bovines y ont recours.

Comment comptez-vous assurer une identification et un suivi efficaces des bovins, pour une gestion sanitaire fiable ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Je salue votre travail sur la DNC.

La traçabilité des bovins repose sur la BDNI, outil obsolète qu'il faut réformer. Sinema sera opérationnel début 2027. Conçu avec les professionnels, ce sera un portail unique de déclaration pour les ruminants. En parallèle, la LOA a prévu la dématérialisation des

passports bovins et de la carte verte, là encore pour 2027. L'identification électronique est adoptée par 7 % des éleveurs bovins et 21 % des éleveurs laitiers ; l'État n'envisage pas de la rendre obligatoire.

M. Bernard Buis. – Dans une lettre ouverte aux agriculteurs, le Premier ministre a déclaré que l'accès à l'eau et sa bonne gestion avaient trop souvent été bloqués par des décisions abstraites, voire idéologiques.

M. Vincent Louault. – Bravo.

M. Bernard Buis. – Les projets bloqués ont été recensés et le fonds de soutien aux équipements hydrauliques agricoles a triplé.

Vu les tensions locales, comment comptez-vous accélérer les projets tout en garantissant la protection des nappes phréatiques et de la biodiversité ? L'accélération administrative ne conduira-t-elle pas à un affaiblissement des exigences environnementales ?

Enfin, *quid* de la compensation écologique quand la zone humide impactée est inférieure à 1 hectare ? Il faut une doctrine claire et écologiquement exigeante pour la protection des zones humides.

Mme Annie Genevard, ministre. – Trop de dossiers sont bloqués pour des raisons administratives, financières ou faute d'ingénierie. C'est pourquoi le Premier ministre a demandé une remontée de tous les dossiers bloqués : treize seront prochainement débloqués.

Nous avons 97 lauréats de l'appel à projets du fonds hydraulique ; nous avons attribué des fonds à 87 candidats, avec 20 millions d'euros. Nous associons les chambres d'agriculture et je plaide à Bruxelles pour un assouplissement des règles de financement de l'hydraulique agricole, notamment pour les ouvrages multi-usages. Mais nous ne remettons pas en cause les exigences environnementales. L'instruction veille toujours au respect des critères.

Reste que nous allons devoir irriguer davantage. Seules 7 % des surfaces sont irriguées en France, contre 50 % en Espagne. Nous avons besoin d'eau pour produire de l'alimentation. Accélération signifie hausse des moyens, pas recul des normes.

Lorsqu'une zone humide est devenue non fonctionnelle et ne remplit plus ses fonctions écologiques, nous réfléchissons, avec le ministère de la transition énergétique, à permettre les installations et les ouvrages sans compensation. Cela répond à votre demande, monsieur Louault.

M. Sebastien Pla. – Le rapport que j'ai commis avec Henri Cabanel et Daniel Laurent est confirmé par nos entretiens au Salon de l'agriculture : la viticulture traverse une crise sans précédent.

Le plan d'aide annoncé a été retardé par l'obstruction des députés à l'Assemblée nationale lors des débats budgétaires. Les caves coopératives sont au bord du précipice. Elles doivent rationaliser leurs

coûts et accélérer les restructurations. Vous proposez des dispositifs d'audit et des prêts structurels, mais c'est bien d'un fonds d'accompagnement dont elles ont besoin. Nous avons voté 10 millions d'euros dans le PLF 2025 ; il en faudrait aujourd'hui 35 millions.

Les différentes lois Égalim ne répondent que partiellement au problème de la juste rémunération des agriculteurs, alors que les interprofessions demandent des tunnels de prix. Allez-vous enfin débloquent les fonds dédiés à la restructuration des caves ? Comment rééquilibrer les rapports de force production-intermédiaire-distribution pour assurer un revenu décent aux agriculteurs ? À quand une simplification administrative ? Enfin, soyons fous, osons financer massivement la protection des cultures face au changement climatique pour garantir des rendements et des revenus stables, plutôt que de financer à fonds perdu les pertes de récolte.

Mme Annie Genevard, ministre. – J'étais ce soir avec la Coopération agricole. Savez-vous que trois agriculteurs sur quatre sont des coopérateurs ? Cela démontre la force et l'utilité sociale de ce modèle. Malheureusement, les coopératives viticoles, trop fragilisées par les crises, ne jouent plus leur rôle de tampon. J'ai donc commandé un rapport, afin de réfléchir à la restructuration de leur modèle.

Nous avons prévu un plan d'urgence de 200 millions d'euros et les coopératives sont désormais éligibles aux prêts structurels.

Le tunnel de prix est aussi un axe de travail, mais nous n'avons pas encore suffisamment avancé.

M. Gérard Lahellec. – En 2025, le solde de la balance commerciale agricole française a connu sa pire dégradation depuis cinquante ans. Sur les six principales puissances agricoles européennes, la France reste le premier producteur en valeur absolue, avec 88 milliards d'euros, mais le dernier en valeur ajoutée et elle perd des parts de marché.

La cause en serait notre manque de compétitivité, dû à un excès de normes. Mais attention à ce que cet arbre ne cache pas la forêt.

Nous avons besoin d'encourager la création de valeur ajoutée sur les exploitations agricoles et d'assurer son retour à la ferme. Certaines lois, comme la [loi de modernisation de l'économie](#) (LME), ont favorisé la distribution et le consommateur au détriment de la production.

Il faut développer les productions de qualité, via la certification, remettre en cause la toute-puissance des centrales d'achat, instaurer des dispositifs empêchant la concurrence du commerce en ligne.

Après les déclarations du Premier ministre, qu'allez-vous faire ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Je rejoins votre analyse sur l'objectif d'un meilleur retour de la valeur ajoutée dans les exploitations.

Oui, la LME a arbitré en faveur du consommateur, au détriment du producteur. Mais les lois Égalim ont rétabli une forme d'équilibre, en protégeant la matière première agricole et en mettant plus de pression sur la transformation – d'où nos débats avec la distribution.

Je me bats au niveau européen pour dénoncer les pratiques commerciales déloyales. Avant de partager la valeur ajoutée, il faut d'abord la créer, ce qui pose la question de la compétitivité de notre modèle agricole. Cela implique des choix stratégiques, comme celui du haut de gamme – une part très importante de notre viticulture est sous signe de qualité. Mais il faut aussi soutenir les productions de cœur et d'entrée de gamme.

M. Daniel Salmon. – Les crises sont multiples : agricoles, alimentaires et environnementales. Elles finissent par constituer une seule et même crise, fruit d'un système industriel productiviste qui accélère le dérèglement climatique.

Cela exige une réorientation profonde vers des modèles plus résilients. Mais à chaque crise, on éteint le feu avec des mesures de court terme, sans répondre aux problématiques de fond.

Notre souveraineté alimentaire ne peut pas se construire sur des logiques exportatrices et sur des importations d'engrais de synthèse russes ou de soja brésilien.

Un chemin existe pourtant, où l'agriculture sait se réinventer pour relever les défis de demain, grâce aux éclairages scientifiques que vous convoquez sur les questions d'abattage – mais pas sur les pesticides, hélas ! Comment renforcer la résilience de notre agriculture ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Vous dénoncez un « système agro-industriel productiviste créant la crise climatique »... C'est faire peu de cas des efforts de nos agriculteurs pour améliorer leurs pratiques.

Mme Frédérique Puissat. – Très bien !

Mme Annie Genevard, ministre. – Au Salon, j'ai vu des innovations porteuses d'avenir, pour économiser les intrants, mieux prévoir, diversifier les variétés, préserver les sols, etc. Nous sommes à l'aube d'une révolution qui concilie production et protection de l'environnement. Plus optimiste que vous, je suis convaincue que la science, la robotique, l'IA nous aideront. J'ai remercié Hervé Pillaud qui en a été le promoteur. Voilà l'avenir que j'appelle de mes vœux.

M. Daniel Salmon. – J'admire votre optimisme, mais nos visions sont différentes. Comment croire qu'en renonçant aux normes environnementales, vous réglerez tout ?

Mme Annie Genevard, ministre. – C'est faux !

M. Daniel Salmon. – Sept limites planétaires sur neuf sont dépassées. Ce n'est pas le technosolutionnisme qui nous sauvera.

M. Jean-Marc Boyer. – Alors, c'est la décroissance ?

M. Daniel Salmon. – Non ! Ce discours est lunaire.

Mme Annie Genevard, ministre. – Vous ne parlez pas de la France, mais du monde. Regardons la réalité : notre système français, à taille humaine, est loin d'être productiviste. S'il l'était, nous nous ferions tailler moins de croupières par la Pologne, les Pays-Bas, l'Ukraine et l'Amérique du Sud. Sachons raison garder. Le plan Écophyto diminue les pesticides. Les agriculteurs utilisent infiniment moins d'intrants chimiques que par le passé. Reconnaissez leurs efforts, sinon vous les découragez. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et Les Républicains)*

M. Daniel Salmon. – Vous avez changé l'indicateur pour les pesticides.

Mme Annie Genevard, ministre. – Pas moi !

M. Daniel Salmon. – Vous affichez une baisse de 39 %, mais c'est un tour de passe-passe !

Mme Annie Genevard, ministre. – Il est européen !

M. Daniel Salmon. – Au Salon, vous avez appelé à l'agrandissement et à l'abandon de l'agriculture familiale et paysanne. Le monde agricole se vide. Les agriculteurs sont désespérés, car ils n'ont pas de voisins. Dans mon département, 3 % des eaux de surface sont de bonne qualité. *(M. Jean-Marc Boyer proteste.)*

C'est quand même incroyable de ne pas faire confiance à la science !

Mme Annick Jacquemet. – Ma question fait suite à notre [rapport sur la DNC](#), dans lequel nous recommandons de renforcer la protection des vétérinaires, auxquels je rends hommage.

Les données de l'observatoire créé par le Conseil national de l'ordre des vétérinaires attestent de la fréquence et de la gravité des outrages, menaces et agressions les visant.

Or le cadre juridique relatif à leur protection est flou, particulièrement pour les vétérinaires libéraux ponctuellement mandatés.

Le Gouvernement entend-il donner une suite favorable à notre proposition de les inclure à [l'article 433-5 du code pénal](#) ? Comment et quand ?

Dans le cadre de la crise de la DNC, certains paiements d'actes ont été partiels, en retard, voire se font toujours attendre. Quand seront-ils effectués ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Merci pour votre excellent rapport.

Je condamne toutes les menaces et les violences contre les vétérinaires, en première ligne durant la crise de la DNC. Nous n'aurions pas combattu cette crise sans leur dévouement. Leur protection relève du code du travail et de celui de la sécurité sociale. Oui,

le cadre juridique de leur protection doit évoluer. Le véhicule pourra être le prochain projet de loi agricole ou le projet de loi sur la sécurité du quotidien : je m'en remets à votre sagesse.

Je serai vigilante sur la question des retards de paiement. Il a fallu construire un outil informatique qui n'a été opérationnel qu'à la fin de l'année. Des acomptes ont été versés ; j'ai demandé à ce que l'on verse le solde au plus vite.

M. Daniel Laurent. – La viticulture traverse une crise profonde. Le salon Wine Paris a rappelé son poids dans l'économie française et a permis aux acteurs de la filière de s'exprimer. Ils attendent des réponses rapides sur la question des excédents, mais aussi des avancées sur la juste rémunération, les prix ne couvrant pas toujours les coûts de production. Sans visibilité, pas de transmission possible. Le projet de loi d'urgence agricole comportera-t-il des mesures pour ce secteur ?

Le cuivre apporte, notamment en bio, une protection indispensable. Les futures décisions concernant son utilisation devront s'appuyer sur la science, la réalité du terrain et la situation dans les autres pays européens.

Le groupe d'études Vigne et vin a auditionné l'Anses. Nous devons avoir accès aux mêmes traitements que partout ailleurs en Europe !

Emparez-vous de notre [rapport sur l'avenir de la filière viticole](#) ! *(Applaudissements sur quelques travées du groupe Les Républicains ; MM. Vincent Louault, Henri Cabanel et Sébastien Pla applaudissent également.)*

Mme Annie Genevard, ministre. – Je partage votre constat. Cette filière magnifique, emblème de la production agricole française, souffre, mais contribue largement à notre balance commerciale.

Les décisions de l'Anses sur le cuivre, utilisé en agriculture biologique, s'inscrivent dans un cadre européen. J'entends les difficultés concrètes qui en découlent.

M. Vincent Louault. – Eh oui !

Mme Annie Genevard, ministre. – Quinze produits sur dix-sept ont été retirés de la vente. Demeurent deux produits au large spectre d'application, mais plus coûteux. J'organiserai au ministère une table ronde avec l'Anses, notamment pour faire le pont sur ces sujets.

M. Daniel Laurent. – Très bien !

Mme Annie Genevard, ministre. – Je me saisirai de votre rapport : le temps viendra, n'en doutez point.

M. Serge Mérellou. – La Cour suprême des États-Unis vient d'infliger un camouflet à Donald Trump sur ses droits de douane. Que va faire la Commission européenne contre ce président qui se comporte en maître du monde ?

En Dordogne, nous subissons les effets de l'accord désastreux signé par Ursula von der Leyen. La noix du Périgord, comme celle de Grenoble, subissent la concurrence de la noix américaine – nous importons 500 000 tonnes de fruits à coque, sans droits de douane. Nous sommes loin du marché commun avec préférence communautaire. C'est devenu un marché ouvert à tous les vents...

Sur le Mercosur, vous avez annoncé le renforcement des contrôles sur les denrées importées, notamment la viande, le sucre et le miel. Où en est-on ? On parle de failles sanitaires sur la volaille importée ; quels résultats concrets pouvez-vous communiquer ?

L'ambassadeur brésilien affirme que les clauses de réciprocité relèvent de la fiction. Quelles garanties avez-vous ?

Mme Annie Genevard, ministre. – La Cour suprême américaine a annulé les décisions de l'administration en matière de droits de douane. Ces droits sont néfastes pour tous, y compris pour le consommateur américain.

Le commerce international a besoin de prévisibilité et d'équité. Or la filière nucicole est confrontée à un grave déficit d'équité. Le chiffre de 500 000 tonnes importées est considérable...

L'Union européenne doit se défendre et protéger nos producteurs pour des raisons sociales, humaines et économiques. C'est sa vocation. Un ministre de l'agriculture polonais m'a dit un jour qu'intégrer le marché européen était un ennoblissement, tellement nos règles sont solides et exigeantes. Il ne faut pas fragiliser notre agriculture de qualité : c'est pourquoi la France est opposée au Mercosur.

Mme Frédérique Puissat. – Je voudrais témoigner de la détresse des éleveurs de l'Isère, présents ce soir en tribunes, face à la prédation du loup.

Les acteurs du pastoralisme se sont mobilisés pour que le quota de tirs soit fixé à 30 % de la population lupine. Madame la ministre, vous avez annoncé 21 %, plus 2 %. Vous avez aussi autorisé les tirs contre un loup ayant attaqué un troupeau, même si ce dernier n'est pas protégé. Je salue ces avancées, mais c'est encore insuffisant.

Il faut revenir sur la philosophie de la gestion du prédateur en France. Il y a dix ans, une cible de cinq cents loups avait été fixée. Selon la directive Habitat, une espèce est en bon état de conservation lorsque sa dynamique de population se maintient, que son aire de répartition naturelle ne se réduit pas et que son état d'habitat est suffisant. Avons-nous atteint ce seuil ? Si oui, quelles conclusions en tirez-vous ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Selon cette étude, le maintien en bon état de l'espèce requiert 500 loups reproducteurs, ce qui ne signifie pas 500 loups au total ; ces loups ont des louveteaux ; il

s'agit d'un seuil de viabilité génétique ; on parle de loups reproducteurs.

Cette étude est donc à manier avec précaution : certains pays se sont vu adresser une lettre comminatoire de la Commission européenne, avec un risque de pénalités pour manquement.

Une nouvelle étude sera lancée en 2026. Elle est attendue, car partout en Europe le loup menace nos élevages et le pastoralisme. Je suis allée aussi loin que la réglementation européenne me le permettait, en facilitant les tirs de défense et les tirs de prélèvement, en organisant des battues et en augmentant le quota – qui est passé de 19 % à 23 %.

Ces mesures demeurent cependant insuffisantes, notamment dans les zones de forte prédation : en Haute-Marne, les prédatations sont passées de zéro à 850 en trois ans ; les éleveurs sont désespérés.

Mme Frédérique Puissat. – Il y a quelques années, le ministre Hulot m'avait affirmé que le seuil de viabilité était de 500 loups. Une fois ce quota atteint, il faut réguler.

M. Lucien Stanzione. – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Le modèle agricole méditerranéen est spécialisé dans les fruits et légumes : cerise, fraise, pomme – des productions structurellement fragiles face aux crises sanitaires et écologiques.

Nos agriculteurs sont victimes de la distorsion profonde entre temporalité économique et temporalité scientifique. Le rapport de l'Inrae sur les biocontrôles est encourageant, mais les solutions seront opérationnelles dans quatre ou cinq ans, alors que l'Italie a déjà cinq ans d'avance sur nous.

Les crédits du Parsada (plan d'action stratégique pour l'anticipation du potentiel retrait européen des substances actives et le développement de techniques alternatives pour la protection des cultures) ont diminué des deux tiers en trois ans. La recherche a besoin de moyens financiers. Il faut lui faire gagner ces quelques années décisives, grâce à un signal budgétaire fort.

Madame la ministre, comptez-vous mettre en place un plan d'investissement sur cinq ans à la hauteur de l'enjeu ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Certaines filières se trouvent dans des situations douloureuses, faute de traitements disponibles. J'ai commandé à l'Inrae un rapport sur les filières en situation d'impasse comme la noisette, la cerise, la pomme, la betterave et le houblon.

Faute d'avoir été consommés, les crédits du Parsada ont été rabotés. Toutefois, nous y consacrons 50 millions d'euros. Ce n'est pas rien : cela permet de financer 48 projets.

Le budget pour la noisette est de 5,6 millions d'euros ; celui pour la cerise, de 3,5 millions d'euros ;

celui pour la pomme, de 5 millions d'euros ; celui pour la betterave, de 7,5 millions d'euros.

Je vous propose que mon cabinet se rapproche de vous pour vous apporter des éléments d'information complémentaires.

M. Marc Séné. – L'Alsace, terre d'excellence agricole, est en première ligne dans la crise de la betterave sucrière. Cette culture historique pourrait reculer durablement : impasse sanitaire face à la jaunisse virale, aléas climatiques de plus en plus violents, instabilité réglementaire, distorsions de concurrence.

La [proposition de loi Duplomb](#) visait à éviter la disparition des filières agricoles, dont la betterave, en réautorisant certaines solutions admises ailleurs en Europe.

Dans un pays qui ne compte plus qu'une vingtaine de sucreries – contre plus d'une centaine en 1954 –, quel est votre plan pour garantir l'avenir de cette filière essentielle à notre souveraineté alimentaire ?

M. Vincent Louault. – Bravo !

Mme Annie Genevard, ministre. – Cette filière est essentielle à la prospérité de notre agriculture. La betterave fournit du sucre, des aliments pour le bétail, de l'eau, de l'éthanol ; elle sert pour produire de l'énergie également.

Face aux attaques de jaunisse, nous apportons des réponses agronomiques. Des traitements phytosanitaires sont aussi attendus par la filière. La proposition de loi Duplomb-Menonville ayant été censurée par le Conseil constitutionnel, le président Larcher a décidé de consulter le Conseil d'État sur la seconde proposition de loi. Nous attendons son avis.

Cette année, la récolte n'a pas été mauvaise.

M. Marc Séné. – Sans solution contre la jaunisse, sans stabilité normative et sans réelle équité face à la concurrence européenne, la France perdra à terme sa production sucrière.

La betterave est un pan de notre souveraineté alimentaire. Il faut agir.

Mme Annie Genevard, ministre. – La production d'éthanol est l'une des filières les plus concernées par l'accord du Mercosur.

Mme Laurence Muller-Bronn. – Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2026, s'applique aux importations d'engrais azotés par nos agriculteurs céréaliers.

Plusieurs facteurs ont fragilisé les céréaliers, à commencer par le prix de ces engrais, qui représentent plus de 150 euros par hectare.

Autre facteur : la volatilité des cours sur le marché des céréales. En 2025, le coût de production du blé

s'est élevé à 230 euros la tonne pour un prix de vente de 165 euros...

Ajouter une taxe carbone aux frontières ne peut qu'amoindrir la compétitivité de nos céréaliers.

Madame la ministre, vous avez obtenu une première victoire avec la suspension de la taxe carbone pour les engrais azotés. Les agriculteurs ont besoin de stabilité réglementaire et de lisibilité économique. Cette suspension est-elle définitive ou ne sera-t-elle en vigueur que pour quelques mois ?

Mme Annie Genevard, ministre. – Les grandes cultures sont en haut de mes préoccupations. Trois ans de revenus négatifs, de mauvaises récoltes, de hausses des coûts de production les ont fragilisées.

Dans ce contexte, l'ajout d'une taxe carbone aux frontières est une mauvaise nouvelle. Le Gouvernement est mobilisé pour faire baisser le coût des engrais en réduisant le malus et en annulant les droits de douane.

Reste le MACF, qui est une mesure miroir. Mais faute d'être souveraine en engrais, l'Union européenne importe de pays tiers et les céréaliers devront payer la taxe carbone. Nous ne sommes pas certains que la suspension soit ferme et définitive. Le commissaire européen au commerce extérieur s'est simplement engagé oralement. Le combat n'est pas gagné. Je lui en parlerai demain.

M. Christian Klinger, pour le groupe Les Républicains. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Nos agriculteurs se sentent abandonnés, étouffés et évincés par la puissance publique. La situation est alarmante. La crise de l'agriculture n'est ni passagère ni anecdotique, mais profonde et inquiétante. Elle est conjoncturelle et structurelle. Hélas, aucun chantier ambitieux n'est envisagé, compte tenu du contexte budgétaire. Or c'est précisément dans ces moments-là qu'il faudrait agir avec détermination.

Nos agriculteurs subissent de plein fouet les chocs internationaux : droits de douane sur les vins et spiritueux, traités concurrençant nos productions locales, baisse du cours du sucre et des céréales qui minent nos exploitations, baisse de la production laitière. Ces difficultés résultent d'un environnement économique et politique volatil et défavorable.

Structurellement, notre agriculture souffre d'un déficit de compétitivité. Là où nos voisins transposent strictement, nous ajoutons des contraintes supplémentaires. Résultat : nos producteurs sont en situation de concurrence défavorable sur leur propre marché.

Pour 2025, l'excédent de la balance commerciale s'élève à seulement 200 millions d'euros, contre 7,9 milliards d'euros en 2019 ! En 2024, les échanges entre la France et ses partenaires européens ont affiché un déficit de 4 milliards d'euros. Le décrochage

est alarmant. Il traduit une perte de compétitivité et d'influence.

Il y va de notre souveraineté alimentaire. Si nos producteurs ne transmettent pas, s'ils mettent la clé sous la porte, nous n'aurons d'autre choix que d'importer notre nourriture. Cela signifiera dépendre d'autres pays, accepter des normes que nous ne maîtrisons pas, bref, perdre notre indépendance. Nous sommes encore la première puissance agricole de l'Union, mais pour combien de temps ? Imaginez-vous devenir dépendants pour notre alimentation ? Moi, non.

Franc, étymologiquement, signifie libre, exempt de certaines charges, taxes ou impositions. Comment exiger des agriculteurs qu'ils innovent s'ils sont enfermés dans un carcan ? Être franc, c'est être libre. Levons ces freins : simplifions, allégeons, rationalisons, donnons de l'oxygène, faisons confiance à nos agriculteurs, au lieu de les accabler.

Nous avons des atouts immenses : qualité de nos productions, diversité de nos territoires, excellence de nos savoir-faire. La crise doit être un électrochoc, nous pousser à agir vite, avec lucidité et courage. Il y va de notre économie, de nos territoires ruraux, de notre souveraineté alimentaire, et, au fond, de notre liberté. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)*

M. Vincent Louault. – Bravo !

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 25 février 2026, à 15 heures.

La séance est levée à minuit vingt.

Pour le Directeur des Comptes rendus du Sénat,

Rosalie Delpech

Chef de publication

Ordre du jour du mercredi 25 février 2026

Séance publique

À 15 heures, 16 h 30 et le soir

Présidence :

M. Gérard Larcher, président,
M. Loïc Hervé, vice-président,
Mme Sylvie Vermeillet, vice-présidente

1. Questions d'actualité au Gouvernement

2. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à la nationalisation d'ArcelorMittal France afin de préserver la souveraineté industrielle de la France (*n°170, 2025-2026*)

3. Proposition de loi constitutionnelle visant à restreindre certaines prérogatives du Président de la République et à renforcer celles du Premier ministre, responsable devant le Parlement, présentée par Mme Cécile Cukierman et plusieurs de ses collègues (*n°269 rectifié, 2025-2026*)

4. Débat sur le thème : « Les réponses de l'Union européenne face au retour des impérialismes » (*demande du RDSE*)