

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 24 février 2026

(66<sup>e</sup> jour de séance de la session)



**PREMIER  
MINISTRE**

Direction de l'information  
légale et administrative

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. GÉRARD LARCHER

1. **Hommage à la résistance ukrainienne** (p. 1713)
2. **Nouvelle-Calédonie.** – Discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 1713)

Discussion générale (p. 1713)

M. Sébastien Lecornu, Premier ministre

Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer

Mme Agnès Canayer, rapporteur de la commission des lois

Exception d'irrecevabilité (p. 1722)

Motion n° 13 de Mme Mélanie Vogel. – Mme Mélanie Vogel; Mme Agnès Canayer, rapporteur; Mme Naïma Moutchou, ministre; Mme Corinne Narassiguin. – Rejet par scrutin public n° 198.

Question préalable (p. 1725)

Motion n° 1 de M. Robert Wienie Xowie. – M. Robert Wienie Xowie

3. **Souhaits de bienvenue à une délégation parlementaire** (p. 1726)

4. **Nouvelle-Calédonie.** – Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi constitutionnelle modifié (p. 1727)

Question préalable  
(*suite*) (p. 1727)

Motion n° 1 de M. Robert Wienie Xowie (*suite*). – Mme Agnès Canayer, rapporteur; Mme Naïma Moutchou, ministre; M. Rachid Temal; Mme Cécile Cukierman. – Rejet par scrutin public n° 199.

Discussion générale  
(*suite*) (p. 1728)

M. Akli Mellouli

M. Stéphane Ravier

Mme Annick Girardin

M. Olivier Bitz

M. Pierre-Jean Verzelen

M. Mathieu Darnaud

M. Teva Rohfritsch

## PRÉSIDENTE DE M. DIDIER MANDELLI

M. Patrick Kanner

Mme Cécile Cukierman

M. Philippe Folliot

M. Georges Naturel

Mme Corinne Narassiguin

Mme Jocelyne Guidez

M. Rachid Temal

Mme Viviane Artigalas

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 1746)

Amendement n° 14 de M. Robert Wienie Xowie. – Rejet.

Amendement n° 18 de Mme Corinne Narassiguin. – Adoption.

Amendements identiques n°s 2 de la commission et 9 du Gouvernement. – Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 1747)

Amendement n° 15 de M. Robert Wienie Xowie. – Rejet.

Amendement n° 19 de Mme Corinne Narassiguin. – Rejet.

Amendements identiques n°s 3 de la commission et 10 du Gouvernement. – Adoption des deux amendements.

Amendement n° 20 de Mme Corinne Narassiguin. – Adoption.

Amendement n° 21 de Mme Corinne Narassiguin. – Rejet.

Amendement n° 22 de Mme Corinne Narassiguin. – Rejet.

Amendement n° 23 de Mme Corinne Narassiguin. – Rejet.

Amendement n° 24 de Mme Corinne Narassiguin. – Adoption.

Amendement n° 25 de Mme Mélanie Vogel. – Rejet.

Amendement n° 4 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 17 du Gouvernement. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Après l'article 2 (p. 1755)

Amendements identiques n<sup>os</sup> 8 de la commission et 11 du Gouvernement. – Adoption, par scrutin public n<sup>o</sup> 200, des deux amendements insérant un article additionnel.

Amendement n<sup>o</sup> 26 rectifié *bis* de M. Georges Naturel. – Retrait.

Article 3 (p. 1762)

Amendement n<sup>o</sup> 16 de M. Robert Wienie Xowie. – Rejet.

Amendements identiques n<sup>os</sup> 7 de la commission et 12 du Gouvernement. – Adoption des deux amendements rédigeant l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 1762)

Mme Corinne Narassiguin

M. Georges Naturel

M. Robert Wienie Xowie

Adoption, par scrutin public n<sup>o</sup> 201, du projet de loi constitutionnelle, modifié.

5. **Mise au point au sujet de votes** (p. 1763)

6. **Modifications de l'ordre du jour** (p. 1763)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 1763)

#### PRÉSIDENCE DE M. XAVIER IACOVELLI

7. **Mise au point au sujet d'un vote** (p. 1764)

8. **Future politique agricole commune.** – Débat organisé à la demande du groupe Les Républicains (p. 1764)

M. Jean-François Rapin, pour le groupe Les Républicains

M. Daniel Salmon

Mme Mireille Jouve

M. Franck Menonville ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Cyril Pellevat ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Mme Pascale Gruny ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; Mme Pascale Gruny.

M. Bernard Buis

M. Jean-Claude Tissot ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; M. Jean-Claude Tissot.

M. Gérard Lahellec ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Mme Anne-Catherine Loisier

Mme Karine Daniel ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Conclusion du débat (p. 1775)

Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire

M. Daniel Gremillet, pour le groupe Les Républicains

9. **Crises de l'agriculture française.** – Débat organisé à la demande du groupe Les Républicains (p. 1777)

Mme Dominique Estrosi Sassone, pour le groupe Les Républicains

Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire

Débat interactif (p. 1779)

M. Henri Cabanel ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; M. Henri Cabanel ; Mme Annie Genevard, ministre ; M. Henri Cabanel.

M. Alain Duffourg ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Vincent Louault ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; M. Vincent Louault ; Mme Annie Genevard, ministre ; M. Vincent Louault.

Mme Martine Berthet ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Bernard Buis ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Sébastien Pla ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Gérard Lahellec ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Daniel Salmon ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; M. Daniel Salmon ; Mme Annie Genevard, ministre ; M. Daniel Salmon.

Mme Annick Jacquemet ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Daniel Laurent ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Serge Méryllou ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Mme Frédérique Puissat ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; Mme Frédérique Puissat.

M. Lucien Stanzione ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

M. Marc Séné ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire ; M. Marc Séné ; Mme Annie Genevard, ministre.

Mme Laurence Muller-Bronn ; Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.

Conclusion du débat (p. 1791)

M. Christian Klinger, pour le groupe Les Républicains

**10. Ordre du jour** (p. 1792)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. GÉRARD LARCHER

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)*

1

## HOMMAGE À LA RÉSISTANCE UKRAINIENNE

**M. le président.** Monsieur le Premier ministre, madame la ministre des outre-mer, mes chers collègues, l'Ukraine entre aujourd'hui dans sa cinquième année de guerre, à la suite de l'agression contre l'ensemble de son territoire menée par la Fédération de Russie en 2022. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que M. le Premier ministre et Mme la ministre des outre-mer, se lèvent.)*

En ce 24 février, 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 leurs pays, ainsi qu'à l'esprit de résistance qu'incarnent les Ukrainiens et l'Ukraine tout entière – un modèle de courage et de sacrifice pour nous tous, 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 aider l'Ukraine, ce n'est pas alimenter la guerre ; c'est au contraire précipiter la paix.

2

## NOUVELLE-CALÉDONIE

### DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (projet n° 23, rapport n° 409).

### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. le Premier ministre. *(M. François Patriat applaudit.)*

**M. Sébastien Lecornu, Premier ministre.** Monsieur le président du Sénat, madame la présidente de la commission des lois, madame le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, lorsque le Président de la République m'a confié le dossier calédonien, à la veille du référendum d'autodétermination de 2020 organisé en application de l'accord de

Nouméa, j'ai trouvé un territoire fracturé de toutes parts : fracturé politiquement ; fracturé socialement ; fracturé économiquement.

Les acteurs ne dialoguaient plus. Ils ne construisaient plus ensemble. La promesse d'un destin commun, scellée dans l'accord de Nouméa, ne correspondait pas aux réalités vécues par les Calédoniennes et les Calédoniens, non pas à cause d'un simple désaccord – une telle situation fait naturellement partie de la démocratie –, mais parce que, à force de campagnes référendaires binaires, la trace s'était perdue du seul chemin pourtant possible : celui d'un avenir partagé.

L'histoire mêlée, douloureuse et lumineuse de cette terre calédonienne, l'histoire d'un peuple premier et notre histoire coloniale n'étaient pas – n'étaient plus, peut-être – réductibles à une simple question binaire, à une question qui enfermait.

Les résultats des deux premiers référendums, bien qu'ils aient été clairement favorables au maintien dans la France, et ce malgré un corps électoral restreint, étaient surtout beaucoup plus serrés qu'attendu par les experts historiques du dossier, comme, certainement, par la plupart des signataires de l'accord de 1998 eux-mêmes.

Après trente-trois ans de dialogue, ces résultats dessinaient une impasse. Il fallait donc, selon la belle expression de nos compatriotes kanaks, faire d'abord coutume. Ce fut la mission du fameux « format Leprédour », succédant au groupe de dialogue « sur les chemins de l'avenir », réuni sur l'initiative du Premier ministre Édouard Philippe. Je salue d'ailleurs l'engagement, à ses côtés, de Mme Girardin, alors ministre des outre-mer.

Ce fut aussi l'intense « chantier d'écoute profonde », qui permit de donner la parole à celles et ceux qui ne l'avaient pas toujours eue, qu'il s'agisse des autorités coutumières, des entrepreneurs, des enseignants et chercheurs, des représentants de la société civile, des jeunes ou encore des femmes.

Menés en pleine crise pandémique, alors que le Caillou vivait sans le virus, littéralement coupé du monde, ces échanges eurent le mérite infini de mettre en lumière le constat suivant : la majorité de nos compatriotes calédoniens ne savaient plus précisément ce qu'impliquait l'indépendance ni d'ailleurs, parfois, le maintien dans la République française.

Les mots avaient remplacé les faits. Les peurs s'étaient substituées aux chiffres. L'État, signataire et partenaire de l'accord de Nouméa, a donc pris une décision simple : informer, expliquer, objectiver, ainsi, d'ailleurs, que les observateurs de l'ONU l'avaient réclamé dès le premier référendum.

L'État a pris soin d'objectiver les conséquences économiques d'une indépendance, qu'il s'agisse de la monnaie, de la dette, de l'accès aux marchés ou du financement des services publics ; d'en objectiver les conséquences sociales, que ce soit sur les transferts sociaux, la solidarité nationale, la reconnaissance des diplômés ou les services publics de proximité ; d'en

objectiver les conséquences culturelles, notamment pour la continuité des politiques éducatives, l'accès à l'université et les dialogues culturels; d'en objectiver les conséquences militaires et sécuritaires, en particulier sur la défense de la zone économique exclusive (ZEE), sur le maintien de l'ordre et la justice, ainsi que sur la coopération régionale; d'en objectiver les conséquences financières, au titre de la soutenabilité budgétaire, de la capacité d'emprunt, de l'équilibre des comptes publics, de la garantie de l'État sur les marchés, du modèle énergétique ou encore, évidemment, du soutien au nickel; d'en objectiver, enfin, les conséquences juridiques – nous y reviendrons –, au titre de la double nationalité, de la circulation dans l'espace européen ou de l'état civil, sans oublier la perte du statut de pays et territoire d'outre-mer (PTOM).

Les services de l'État ont produit des analyses, des chiffres et des simulations, non pas pour imposer une vérité, mais pour réintroduire de la rationalité dans un débat trop souvent passionnel.

Après ce travail, aussi inédit que tardif, est venu le troisième référendum, celui de 2021. Le Gouvernement a choisi une date permettant à ce scrutin d'échapper à toute interférence avec une campagne présidentielle – historiquement, vous le savez, une telle confusion a toujours été désastreuse pour le territoire.

On a beaucoup commenté après coup ce référendum, sa date et son opportunité. On a rarement précisé que l'État avait l'obligation de le mettre en œuvre, puisqu'il était demandé par un vote du congrès de la Nouvelle-Calédonie; ce fait a d'ailleurs été rappelé dans l'hémicycle du Sénat lors d'une séance de questions d'actualité au Gouvernement.

On a, bien sûr, beaucoup commenté le résultat écrasant de ce référendum, obtenu au prix d'un boycott par la quasi-totalité des électeurs indépendantistes. En revanche, on a rarement rappelé qu'il s'était déroulé dans le calme, le scrutin ayant été organisé par les autorités municipales de tout le territoire, y compris par l'intégralité des maires indépendantistes.

Surtout, on a rarement replacé ce référendum dans la perspective historique sans laquelle il ne peut s'expliquer, et qu'il est utile de rappeler pour comprendre le sens de notre discussion de cet après-midi.

Ce contexte était celui de la crise sanitaire, face à laquelle l'État a accordé diverses aides économiques tout en projetant des équipes médicales depuis Paris et en distribuant des vaccins – la Nouvelle-Calédonie a obtenu des doses de vaccin avant tous les autres territoires du Pacifique. Fin 2021, la solidarité nationale avait pris tout son sens: elle s'était rendue concrète et tangible. La République tenait sa promesse.

Ce contexte était aussi celui de la crise industrielle: en 2021, l'État venait de sauver l'usine de Prony, évitant ainsi de justesse un drame économique majeur pour la province Sud, où se concentre l'essentiel de la population, à la suite d'un épisode de violences avant-coureur.

Ce contexte était, enfin, celui d'une crise politique: après avoir fait chuter ensemble le gouvernement autonomiste, les formations indépendantistes s'étaient déchirées pendant l'essentiel de l'année 2021 face au choix d'un président de gouvernement, plongeant le territoire dans l'incertitude et l'indécision.

En 2021, la Nouvelle-Calédonie était-elle prête à assumer son indépendance?

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

En définitive, l'État a organisé les trois consultations en trois ans. Il a ainsi tenu la parole donnée en 1988 à Matignon, puis renouvelée en 1998 à Nouméa; et, par trois fois, les Calédoniens ont dit oui au maintien dans la France. Des milliers de personnes se sont mobilisées en ce sens, trois fois.

Ce résultat n'efface pas les fractures. Il ne saurait nous conduire à nier les aspirations d'une minorité importante. Mais il crée une profonde responsabilité; parce que, si la Nouvelle-Calédonie reste dans la République, alors la République doit tenir ses promesses; parce que le principe majoritaire est la règle dans une société démocratique et doit être respecté, comme nous le respectons tous dans cet hémicycle; parce que les trois « oui » majoritaires au référendum témoignent d'une volonté renouvelée de faire Nation, condition du maintien dans la République.

Depuis 2022, j'ai exercé diverses fonctions ministérielles avant de devenir Premier ministre. J'ai choisi, en conscience, de ne jamais interférer dans les discussions institutionnelles. Je m'en suis délibérément tenu éloigné pour laisser toute latitude à mes successeurs. Je vous le dis en toute franchise: j'avais moi-même trop souffert de telles situations pour ne pas les imposer à d'autres.

Cela étant, j'ai aussi conservé la conviction profonde que les besoins de la Nouvelle-Calédonie ne peuvent se résumer aujourd'hui à la seule détermination de son avenir institutionnel.

Des réformes de toute nature, indépendamment des futurs équilibres institutionnels et politiques, devront être menées par les acteurs locaux. Je pense en particulier aux réformes visant à garantir la soutenabilité financière et budgétaire des collectivités calédoniennes et des comptes sociaux du territoire.

J'ai donc, en conscience, pris un engagement clair à l'automne dernier: aborder enfin le dossier calédonien dans sa dimension économique et sociale, non pas en contournant l'institutionnel, mais en refusant de dissocier artificiellement les différents sujets et en considérant que les questions institutionnelles n'épuisaient pas les besoins des Calédoniennes et des Calédoniens.

La promesse républicaine de développement, de sécurité, d'accès aux richesses et de progrès social – je n'oublie pas non plus le défi du réchauffement climatique – ne peut être une variable d'ajustement institutionnel. Celles et ceux qui pensent que l'on devrait soumettre le soutien économique et social à un accord préalable sur les institutions se trompent profondément. Mme la ministre des outre-mer et moi-même en sommes convaincus. (*Mme la ministre le confirme.*) Les Calédoniens ont choisi la France, et la France ne fait pas de chantage à ses concitoyens lorsqu'elle invoque la promesse républicaine.

C'est parce que, par trois fois, il a été dit « oui » à la République que la République doit déployer son ambition économique et sociale sans présager de l'avenir et de la suite des discussions politiques.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la relance économique, le redressement des comptes sociaux, la résorption des inégalités sociales, les défis environnementaux, les enjeux énergétiques, l'exploitation du nickel, la mortalité routière, la surconsommation d'alcool et de drogues, les violences intra-familiales, l'état de santé des populations calédoniennes,

l'accès au soin sur le territoire, la délinquance chez les jeunes – et j'en oublie – ne relèvent pas des discussions de cet après-midi.

Ces sujets ne sont pas du ressort de la Constitution. Cela étant, la République ne saurait les balayer d'un revers de main, quand bien même ils affectent un territoire situé à 15 000 kilomètres de la capitale, quand bien même l'État n'est plus responsable de certaines des politiques publiques dont il s'agit, et cela depuis très longtemps. *(Mme Annick Girardin acquiesce.)*

L'économie calédonienne doit trouver des relais de croissance – il en est grand temps –, afin de satisfaire le besoin de développement exprimé par la population. Il faut le dire : le modèle économique calédonien, construit par les accords de Matignon et de Nouméa, est aujourd'hui à bout de souffle.

L'économie du Caillou est tirée par deux moteurs exogènes : d'une part, les transferts de fonds publics en provenance de l'Hexagone, qui représentent 17 % du produit intérieur brut (PIB) calédonien ; de l'autre, l'extraction, la transformation et l'exportation du nickel, activités pesant 7 % du PIB environ.

Le secteur public représente une part écrasante du PIB calédonien – il atteint environ 54 % de la richesse du territoire. Or il manque de relais de croissance robustes, du fait d'une compétitivité en berne, ainsi que d'une demande intérieure insuffisante, grevée par des inégalités de revenus marquées.

Le cadre politique des accords de Matignon et de Nouméa était stable, clair et prévisible. Il n'a pourtant pas permis de créer les conditions d'un développement économique durable, partagé et viable pour le territoire et les Calédoniens.

De la même manière, le secteur du nickel ne parvient pas à constituer un moteur de croissance pérenne pour l'économie calédonienne.

Au travers du plan présenté cet après-midi, le Gouvernement propose, en conséquence, d'engager près de 330 millions d'euros sur cinq ans pour renforcer l'attractivité du territoire et y soutenir l'initiative privée.

Ce plan accompagnera la création de zones franches autour des ports en eau profonde et des aéroports ouverts sur le Pacifique Sud. Ces zones doivent offrir un cadre fiscal attractif, des procédures simplifiées et un guichet unique pour l'implantation des entreprises.

Le plan financera pendant cinq ans une baisse significative de l'impôt sur les sociétés hors nickel, pour soutenir la trésorerie des entreprises, renforcer leur compétitivité et relancer l'investissement.

En parallèle, le Gouvernement augmentera fortement le soutien au microcrédit, notamment en faveur du tourisme, de la pêche et de l'agriculture en terres coutumières. L'entrepreneuriat kanak doit devenir un levier d'émancipation économique.

Le plan que le Gouvernement a proposé aux acteurs calédoniens détaille un dispositif exceptionnel de défiscalisation pour reconstruire les bâtiments détruits lors des émeutes de mai 2024, sous réserve d'un engagement des travaux avant la fin de l'année 2027. Un dispositif renforcé permet d'ailleurs d'ores et déjà de faire face aux problèmes d'assurabilité qui paralysent l'activité. Cet outil redonnera confiance au secteur économique.

Dans les autres domaines, les priorités ne manquent pas non plus. Il faut rendre le territoire plus robuste face au changement climatique, diversifier l'économie et préparer l'avenir dans les secteurs de la pêche, de l'agriculture, de l'agroalimentaire, du tourisme, de la maintenance navale et aéronautique et, bien sûr, du numérique. Ce sont là autant de secteurs à fort potentiel.

C'est pourquoi nous financerons des infrastructures essentielles. Les premiers chantiers seront précisés dès le début du mois prochain – construction de ponts, réfection de routes, notamment celles qui sont menacées par l'érosion côtière dans le Nord, ou encore travaux d'adduction en eau potable ; ces derniers sont urgents.

Ce champ d'action doit, j'en suis persuadé, nous conduire à ouvrir la réflexion sur ce qui relève réellement du domaine régalien. Certains ici sont bien placés pour le savoir : la vie et même la survie de ce territoire dépendent de la protection du trait de côte : cette politique peut-elle encore être considérée comme non régaliennne ? La question reste ouverte.

Préparer l'avenir, c'est aussi refuser la dépendance à un seul secteur.

La filière du nickel est stratégique, mais son modèle actuel n'est pas soutenable. Depuis des années, l'État finance des déficits d'exploitation massifs. Cette situation ne peut durer.

Au premier semestre de 2026, les autorités locales devront élaborer, avec l'appui de l'État, un plan de transformation crédible, validé par des experts indépendants. Si un modèle de rentabilité durable est établi, l'État accompagnera la transition et participera au financement des infrastructures nécessaires à la décarbonation du mix énergétique. Il financera notamment l'étude préalable relative à la station de transfert d'énergie par pompage de Tontouta.

Le soutien de l'État pourra atteindre 500 millions d'euros en 2026. Toutefois, cet effort supposera une stratégie crédible, des engagements fermes et une trajectoire de rentabilité à court terme.

Il faut désormais le dire clairement : soutenir et accompagner la filière, oui ; subventionner indéfiniment des pertes, non. C'est une question de responsabilité et de respect du contribuable.

Il n'y aura pas de paix durable si une partie de la jeunesse se sent exclue. Il n'y aura pas de paix durable si l'on n'assure pas un nouveau rééquilibrage économique et social, en commençant par la jeunesse calédonienne. *(Mme le rapporteur acquiesce.)*

Nous consacrerons 70 millions d'euros en 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 ; 1 000 parcours d'engagement ou d'insertion seront financés chaque année ; 100 postes spécialisés viendront renforcer la prévention et l'accompagnement.

Donner une chance à chaque Calédonien, qu'il vive en tribu, en brousse ou en centre-ville, c'est aussi bâtir l'égalité réelle – égalité que les deux sénateurs représentant le territoire ont réclamée à de nombreuses reprises.

L'État soutiendra les finances calédoniennes, lesquelles ne pourront toutefois retrouver l'équilibre que par l'engagement de réformes structurelles. En 2026, quelque 70 millions d'euros de subvention seront versés. En parallèle, un prêt garanti sera contracté, à hauteur de 370 millions d'euros. Entre 2027 et 2030, quelque 380 millions d'euros supplémentaires seront consentis. À compter de 2030, la

Nouvelle-Calédonie devra assumer pleinement son modèle économique et social, conformément à son autonomie fiscale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la Nouvelle-Calédonie, c'est près de 1,3 million de kilomètres carrés de zone économique exclusive dans le Pacifique. Les forces armées de la Nouvelle-Calédonie y assurent aujourd'hui une mission de présence, de souveraineté et de protection. Le projet de loi d'actualisation de la programmation militaire, qui doit courir jusqu'en 2030, mentionne d'ailleurs un investissement de quelque 2,5 milliards d'euros pour le territoire.

Nous n'avons évidemment pas besoin d'y projeter des capacités expéditionnaires, mais nous avons la responsabilité d'y maintenir une force de présence crédible, tout simplement parce que c'est la France.

Si la Nouvelle-Calédonie devenait un jour indépendante, la France ne protégerait plus cette zone économique exclusive : *de facto*, elle ne serait plus la sienne. C'est aussi simple que cela. C'est d'ailleurs ce que l'on a pris soin de rappeler, à l'époque, aux responsables du format Leprédour.

Il me semblait utile de préciser ce plan économique et social ; j'espère avoir répondu aux demandes formulées en ce sens. J'en viens maintenant à l'accord dit de Bougival.

S'agit-il d'un accord absolument complet, couvrant l'ensemble des questions institutionnelles et politiques calédoniennes ? La réponse est non.

Bougival, complété récemment par Élysée-Oudinot, est avant tout un accord-cadre. Sans entrer nécessairement dans le détail des mesures à prendre, ce texte énonce des principes, qui ont permis de s'entendre. C'est déjà beaucoup. C'est plus que l'on n'a fait durant les trois dernières années, au cours desquelles le dialogue a souvent été rompu, entre les Calédoniens et avec l'État.

Cet accord fixe des orientations, des modalités de transferts de compétences et les conditions d'exercice de certains droits. Il renvoie certaines dispositions, non seulement à des modifications de la Constitution, mais aussi à des mesures organiques et à une loi fondamentale.

Sur le fond, cet accord a donc vocation à préciser un cadre. D'ailleurs, il a toujours été présenté ainsi par les Calédoniens venus le négocier, autour de la table, avec les représentants de l'État.

Bougival n'a jamais eu vocation à trancher tous les sujets de désaccord – aucun texte précédent ne l'a d'ailleurs fait ; ce n'était pas le cas de l'accord de Matignon et de l'accord de Nouméa, qui étaient certes plus précis, il faut en convenir, mais qui n'épuisaient pas tous les sujets, tant s'en faut.

Quitte à faire preuve de fermeté, et même, le cas échéant, d'une grande fermeté, Michel Rocard a permis la signature de ces accords. Il savait qu'une telle démarche ne réglait pas tout. Mais il a démontré qu'un accord est l'unique chemin permettant la paix en Nouvelle-Calédonie.

Les accords ont toujours comporté leur part de silence, leurs omissions et leurs ombres.

Le cycle ouvert par les accords de Matignon et de Nouméa s'est clos et, en raison précisément de ses imperfections, n'a pas tenu toutes ses promesses. Nous ne le découvrons pas cet après-midi.

Ce cycle est loin d'avoir été vain : il a contribué à apporter au territoire une paix civile, dont la nécessité ne saurait être rappelée avec trop de force. Mais il n'a pas permis de résoudre les difficultés politiques qui ont justifié son engagement trente-quatre ans plus tôt.

L'accord de Bougival n'est pas parfait. Il suscite des débats, sur le Caillou comme à Paris. Il n'est pas plus précis que les accords précédents et renvoie beaucoup de sujets à plus tard. Mais, je le répète – chacun doit le reconnaître avec honnêteté –, nous ne le découvrons pas cet après-midi.

Venons-en à l'assise politique de cet accord.

Bougival est-il l'accord de tout le monde ? Une fois de plus, la réponse est non. Mais, ne l'oublions en aucun cas, il n'y avait pas davantage unanimité en 1988 ou en 1998. Il y a toujours eu des leaders qui refusent le courage des compromis et les logiques d'équilibres négociés.

Le compromis n'est pas infamant : en Nouvelle-Calédonie comme ici, il est le socle d'un destin commun. Il traduit la reconnaissance des tempéraments indispensables au fait majoritaire et permet d'apporter une réponse aux aspirations de chacun.

Depuis la conclusion de l'accord de Bougival, certains signataires ont-ils changé d'avis ? La réponse est oui. Ne faisons pas non plus semblant de nous en émouvoir : dans une certaine mesure, c'est normal, en politique. La vie démocratique est ainsi faite.

L'État doit, à l'inverse, se montrer stable et prévisible. Chacun peut quitter la table des négociations et y venir quand il le souhaite, mais tous doivent conserver cette certitude : l'État a toujours été, et sera toujours, aux côtés de celles et ceux qui souhaitent avancer.

Cela étant, le rôle de l'État ne saurait se résumer à la stabilité et à la prévisibilité sur ce dossier. Je crois que l'État doit s'astreindre, à chaque instant, à un équilibre, que Michel Rocard avait également trouvé, entre volontarisme et impartialité. Je tiens à m'arrêter un instant sur cet enjeu, selon moi essentiel pour la suite de nos travaux.

L'impartialité est indispensable pour que les acteurs calédoniens venus négocier aient confiance en la pleine volonté de l'État de respecter l'esprit et la lettre de l'accord. L'État ne peut sélectionner ou rejeter unilatéralement telle ou telle clause de l'accord de Bougival sans manquer à son devoir historique d'impartialité.

Le volontarisme est, de même, une nécessité. Bien sûr, l'État ne doit jamais prendre le risque de l'unilatéralisme, du passage en force ou de l'attentisme ; mais lui seul est à même de proposer la traduction juridique d'un accord, que seul le Gouvernement peut défendre devant le Parlement, comme il le fait aujourd'hui.

L'État doit prendre sa part au renouvellement de l'*affectio societatis* entre Calédoniens, proposé au travers de l'accord de Bougival. Il ne saurait se borner à être le greffier d'un accord local dont la défense incomberait aux seuls Calédoniens.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous n'avons pas fait *tabula rasa* – passez-moi l'expression. En réalité, l'accord de Bougival obéit aux mêmes conditions que les accords de Nouméa et de Matignon. Il n'a pas vocation à traiter tous les sujets. Il n'est pas le fruit d'une unanimité, que ce soit dans la classe politique calédonienne ou dans la classe politique nationale.

Cet accord est, tout simplement – j’admets volontiers l’aspect pragmatique de cette approche –, ce que nous avons fait émerger collectivement de mieux en quatre années de négociations. En ce sens, il traduit l’état d’esprit qui animait le ministre Manuel Valls lorsqu’il a mené ces discussions.

L’accord de Bougival a une vertu majeure : c’est la première fois, depuis le troisième référendum, que les parties calédoniennes se parlent de nouveau ; et c’est la première fois depuis le troisième référendum qu’un accord entre Calédoniens émerge. Prenons-le comme il est, à savoir comme un bon point de départ. Si ce départ est manqué, l’engagement des parties calédoniennes et de l’État sera aussitôt balayé.

Le rejet de ce projet de loi constitutionnelle provoquerait une situation inédite : le Parlement refuserait pour la première fois d’accompagner et de sécuriser un accord conclu entre les parties calédoniennes, d’en être en quelque sorte le notaire, au motif que le texte retenu ne serait pas suffisamment abouti.

Certes, beaucoup trouvent à y redire, y compris dans cet hémicycle, peut-être y compris moi-même – je le garde pour moi... (*Sourires.*) Mais il ne faut jamais minimiser les efforts et les risques consentis pour faire exister le compromis.

Il faut savoir prendre le risque du dialogue pour éviter les postures antagonistes et accepter les innovations indispensables au renouvellement politique.

Un tel rejet serait une faute. Sans l’accord de Bougival, que resterait-il ? C’est une des questions auxquelles les débats parlementaires devront répondre. Le *statu quo* n’est pas une option viable. Ce n’est pas un choix politique. Il s’agit avant tout d’un renoncement aux idéaux républicains, au progrès social, au développement économique et à la construction renouvelée de la paix dans ce territoire.

Il ne s’agit pas de dire que le Parlement ne peut pas améliorer ce texte, bien au contraire. À ce titre, je salue d’ailleurs l’implication de Mme le rapporteur, Agnès Canayer, qui présentera plusieurs amendements tendant à sécuriser le dispositif élaboré, dans la perspective de la navette parlementaire. Je tiens à l’en remercier sincèrement.

Il s’agit de dire que nous sommes responsables à la fois d’écouter, avec respect et humilité, pour reprendre cette belle formule, et de consolider l’accord discuté et travaillé par les Calédoniens eux-mêmes.

Le Parlement est dans son rôle lorsqu’il cultive le débat, le compromis, le dialogue et l’échange, contribuant ainsi à faire naître des solutions *sui generis*, parfois surprenantes, mais robustes. C’est aussi cela, au fond, l’histoire de ce dossier.

Au sujet de la Nouvelle-Calédonie, le rôle du Gouvernement est clair : tracer un chemin de sortie politique durable, fidèle aux engagements pris et respectueux de toutes les sensibilités.

Le moment que nous vivons nous impose de suivre une ligne de crête particulièrement exigeante. Nous le savons. Je le dis clairement : le passage en force serait une faute. Il raviverait les fractures et délégitimerait toute solution. Mais, je le dis avec la même force, l’immobilisme serait tout aussi dangereux ; c’est bien là qu’est notre problème. Un tel choix prolongerait l’incertitude institutionnelle, fragiliserait l’économie et laisserait s’installer le doute quant à la durée des engagements pris, quant à la parole de l’État.

Nous ne choisirons ni la brutalité ni l’attentisme. Le chemin est étroit, mais il existe.

En Nouvelle-Calédonie, chaque hésitation se paie du prix de l’instabilité. Chaque imprécision nourrit la défiance.

Avancer dans ces discussions parlementaires, ce n’est pas contraindre. Avancer et débattre, ce n’est pas temporiser. Avancer et débattre, c’est tenir nos engagements, créer les conditions d’un vote incontestable et garantir que la République respecte sa parole.

À cet égard, je tiens à remercier les présidents des deux chambres de leur engagement constant et saluer leur apport au dialogue entre Calédoniens. Il est évident que les solutions peuvent être trouvées au Parlement, y compris dans les prochaines étapes, y compris dans le cadre du projet de loi organique.

Monsieur le président du Sénat, permettez-moi de saluer la manière dont vous suivez ce dossier. Je sais que vous êtes guidé tout à la fois par votre esprit et par votre cœur.

Mesdames, messieurs les sénateurs, Mme la ministre des outre-mer se tiendra à votre disposition pour faire émerger, entre les deux assemblées, les majorités indispensables pour l’avenir du Caillou. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDPI et RDSE, ainsi que sur des travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Naima Moutchou, ministre des outre-mer.** Monsieur le président, madame la présidente de la commission des lois, madame la rapporteure, mesdames, messieurs les sénateurs, une responsabilité très particulière pèse sur vous dans ce débat.

En effet, en Nouvelle-Calédonie – l’histoire nous l’a appris –, tout peut basculer très vite : le dialogue peut reprendre ou se refermer, le compromis peut être consolidé ou se déliter, et le territoire peut retrouver une trajectoire ou replonger dans l’incertitude.

Le texte que vous examinez cet après-midi est exactement à cette croisée des chemins. Le Premier ministre vient de le rappeler en évoquant le chemin parcouru, les fractures, les trois « oui », l’engagement de la République aux côtés des Calédoniens. Je viens pour ma part vous parler du moment où tout devient concret, du moment où l’on passe du compromis politique à sa traduction institutionnelle.

C’est le moment où tout le monde projette ses craintes, celui où l’on redoute d’aller trop loin ou pas assez, celui où la tentation est grande d’attendre encore, de repousser et de ne pas trancher ; mais la Nouvelle-Calédonie ne peut plus être laissée dans cet entre-deux.

La question qui vous est posée n’est pas théorique : 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 ? C’est sur cette question que vous devrez vous prononcer et que je veux vous aider à vous déterminer.

Depuis des mois, je vois bien ce qui se joue en Nouvelle-Calédonie ; je l’ai vu sur place, je l’ai entendu autour des tables de négociation, je l’ai ressenti dans les silences, parfois plus que dans les discours. Tout le monde sent que nous sommes à un moment charnière pour le territoire.

Nous pourrions évidemment continuer d’attendre, laisser les choses en l’état, espérer que le temps fasse son travail, mais, la vérité, c’est que, là-bas, le temps qui file ne répare rien ; il creuse les incertitudes, fatigue les Calédoniens, décourage les acteurs économiques et éloigne un peu plus les positions les unes des autres.

L'autre choix, c'est celui que nous avons commencé à faire avec les Calédoniens : rétablir un cadre, rouvrir une perspective et redonner un point d'appui politique.

Ce texte n'a rien de confortable. Il est né de discussions qui ont été longues et, parfois, rudes. Il comporte des équilibres qui ne satisfont pleinement personne et c'est précisément pour cela que ces équilibres tiennent : ils sont le fruit de compromis.

Je ne vous parle pas ici d'un schéma qui a été pensé à Paris. Je vous parle de ce que j'ai vu se reconstruire progressivement entre les responsables calédoniens, ceux-là mêmes qui, pendant des mois, ne se parlaient plus. Bougival, c'est cela, c'est le moment où le dialogue a repris, où des responsables ayant des histoires, des blessures, des visions incompatibles sur certains points ont accepté de revenir autour d'une même table pour parler d'avenir. Cela peut paraître peu, mais, nous le savons, sur le territoire, et pour le territoire, c'est beaucoup.

Puis, il y a eu l'étape du mois de janvier dernier, à l'Élysée et à Oudinot. Nous n'avons pas refait l'accord, mais nous l'avons travaillé, nous avons clarifié ce qui devait l'être pour que l'accord puisse tenir dans la durée et pour que chacun sache précisément dans quel cadre il s'inscrivait.

Dans le même temps, l'État a pris ses responsabilités. Un effort financier massif a été engagé ; le Premier ministre l'a détaillé. Il montre que l'État ne se contente pas d'accompagner les discussions, mais qu'il est présent, concrètement, aux côtés des Calédoniens dans l'épreuve, et qu'il prend sa part pour permettre à ce territoire de se relever. Cet engagement financier, historique, le Premier ministre l'avait pris dès le mois de septembre dernier, avant même l'émergence de tout accord politique. C'est dans cette réalité-là que le projet de loi constitutionnelle doit être resitué.

Je veux maintenant entrer dans le contenu concret du texte, car c'est là que résident, je le sais, une grande partie de vos interrogations.

L'accord de Bougival repose sur un constat simple : le cycle référendaire prévu par l'accord de Nouméa est arrivé à son terme. Les trois consultations ont eu lieu, elles ont produit un résultat, mais elles n'ont pas, à elles seules, dessiné un cadre stabilisé pour l'après.

L'accord de Bougival propose précisément ce cadre. Il prévoit l'inscription dans la Constitution de l'État de la Nouvelle-Calédonie. C'est une évolution importante. Elle institutionnalise ainsi la singularité de la Nouvelle-Calédonie et lui donne une assise constitutionnelle claire.

Cet accord prévoit également la reconnaissance d'une nationalité calédonienne, qui coexisterait avec la nationalité française, selon des critères définis dans l'accord. C'est une manière de traduire juridiquement une réalité politique propre au territoire, là aussi dans un cadre constitutionnel sécurisé.

L'accord évoque ensuite l'adoption d'une loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie par son congrès. Cette loi fondamentale aura un domaine propre, notamment pour définir les valeurs communes, la citoyenneté calédonienne, les signes identitaires et l'organisation institutionnelle. Elle s'inscrira dans la hiérarchie des normes telle que celle-ci sera précisée par la Constitution et la loi organique.

L'accord de Bougival encadre aussi la question des compétences. Les compétences de défense, de sécurité, de justice et de monnaie demeurent exercées par l'État. L'accord ouvre,

en revanche, la possibilité d'un mécanisme de transfert progressif, fondé sur une majorité qualifiée du congrès et sur l'approbation par consultation des Calédoniens.

Il s'agit là non pas de verrous, mais de garanties démocratiques fortes, compte tenu de la nature des compétences transférées. Transférer des compétences régaliennes n'est jamais un acte anodin, cela engage la souveraineté, l'organisation de la justice, la sécurité, les équilibres financiers. Il est donc normal que la procédure soit exigeante, qu'elle repose sur une majorité qualifiée au sein du congrès et qu'elle soit soumise à l'approbation des Calédoniens eux-mêmes. Une telle exigence n'est donc dirigée contre personne, elle protège tout le monde ; elle assure que toute évolution majeure ne pourra intervenir qu'à l'issue d'un choix clairement assumé, partagé et validé démocratiquement.

L'accord prévoit ensuite que la Nouvelle-Calédonie pourra exercer, dans le champ de ses compétences propres, des relations internationales de coopération régionale, en lien avec son environnement Pacifique, dans le respect des engagements de la France.

Enfin, l'accord de Bougival aborde l'équilibre institutionnel interne du territoire. Il 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. Les transferts éventuels vers les provinces seront encadrés par la loi organique ; ils ne sont ni automatiques ni de plein droit.

Voilà la réalité du contenu de l'accord de Bougival. Oui, c'est un cadre nouveau ! Il permet d'avancer dans la confiance et mérite qu'on l'examine de près, sans verser dans la caricature.

L'étape Élysée-Oudinot s'inscrit dans ce prolongement. Ce second accord est venu préciser et consolider certains points, qui appelaient des éclaircissements, à la demande notamment des partenaires calédoniens eux-mêmes.

Le premier point concerne les identités.

La reconnaissance de l'identité kanak, déjà inscrite dans le préambule de l'accord de Nouméa, a été réaffirmée comme un socle. Dans le même temps, l'affirmation d'une identité calédonienne a été confortée. Ces précisions répondaient aux interrogations exprimées notamment par l'Union nationale pour l'indépendance (UNI), le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) et le sénat coutumier sur la portée de certaines formulations de l'accord de Bougival. Il était important que ces points soient explicités, afin que personne n'ait le sentiment qu'un équilibre symbolique essentiel était fragilisé.

Le deuxième point porte sur l'exercice du droit à l'auto-détermination.

Ce droit est clairement réaffirmé. Il demeure au cœur du processus engagé depuis l'accord de Nouméa et du chemin de décolonisation reconnu par la République.

Ce qu'apporte la séquence « Élysée-Oudinot », c'est le fait d'avoir rendu ce principe plus concret et plus lisible.

D'abord, en précisant que ce droit passerait non plus par des référendums binaires, qui ont abîmé le territoire, mais par un processus progressif : des compétences peuvent être exercées de plus en plus largement par la Nouvelle-Calédonie, à mesure que les responsables politiques du territoire en prennent la responsabilité et que les Calédoniens y consentent.

Ensuite, en organisant ce processus. Un comité de suivi a été créé, c'est un outil politique, qui doit suivre, dans la durée, la manière dont la Nouvelle-Calédonie est associée à l'exercice de certaines compétences aujourd'hui assumées par l'État. Il doit évaluer ce qui fonctionne et ce qui doit être ajusté, et permettre aux responsables politiques de décider, en connaissance de cause, des étapes suivantes. Il se réunira chaque année à cet effet et il procédera à l'issue de chaque mandat à un bilan du processus de décolonisation.

Un tel mécanisme signifie, concrètement, que l'on ne passe pas, du jour au lendemain, d'un statut à un autre ; on avance étape par étape, en regardant ce que la Nouvelle-Calédonie exerce déjà, ce qu'elle peut assumer davantage, et dans quelles conditions.

Le troisième point réside dans la loi fondamentale et la capacité d'auto-organisation.

Les échanges du mois de janvier ont permis de préciser la hiérarchie des normes et le rôle respectif de la Constitution, de la loi organique et de la future loi fondamentale. Là encore, il s'agissait de lever les ambiguïtés, notamment celles qui pouvaient susciter des craintes quant à l'étendue du champ ouvert à la loi fondamentale. Ce champ pourra être large, et le législateur organique ne saurait en restreindre l'étendue sans méconnaître le principe d'auto-organisation.

Le quatrième point est celui de l'attractivité économique et du rôle des provinces.

Conformément à l'accord de Bougival, ces dernières sont confirmées comme des acteurs essentiels du développement économique et social. Les discussions ont permis de rappeler que les transferts éventuels vers les provinces seraient encadrés par la loi organique et qu'ils ne sauraient remettre en cause la cohérence et la solidarité territoriales. Ce point était important pour répondre aux préoccupations relatives à l'équilibre interne du territoire.

Enfin, le calendrier de mise en œuvre a été clarifié. Révision constitutionnelle, puis élaboration de la loi organique, consultation des Calédoniens, puis élections provinciales : ce séquençage a été discuté et adopté par les partenaires, afin de donner de la lisibilité et permettre à chacun de se projeter dans les étapes à venir.

Vous l'aurez compris, avec l'accord d'Élysée-Oudinot, nous explicitons la trajectoire institutionnelle.

Pour que nous parlions de la même chose, je veux maintenant vous indiquer ce que contient le projet de loi constitutionnelle que vous examinez.

Ce texte est court ; il comporte trois articles.

L'article 1<sup>er</sup> ouvre la possibilité d'organiser la consultation des Calédoniens sur l'approbation des accords. Il fixe le principe de cette consultation et précise le corps électoral qui sera appelé à se prononcer, c'est-à-dire celui des consultations référendaires mis à jour.

L'article 2 porte le cœur de l'évolution statutaire. Il modifie le titre XIII de la Constitution, qui devient « De l'État de la Nouvelle-Calédonie », et crée cinq articles constitutionnels.

D'abord, un article renvoie à la loi organique, en lui donnant un rôle très clair : déterminer la répartition des compétences entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie, fixer les modalités des transferts, y compris régaliennes, encadrer l'exercice des relations internationales dans le champ des compétences propres et préciser le cadre des compétences des provinces.

Ensuite, un article crée la loi fondamentale, adoptée par le congrès calédonien. Elle aura un domaine propre et un champ d'intervention important sur l'organisation et le fonctionnement des institutions, dans l'articulation avec la loi organique.

Les articles suivants précisent les instruments juridiques mobilisables, consacrent la nationalité calédonienne selon les critères définis par l'accord et fixent le corps électoral spécial pour les élections provinciales de 2026, avec une règle d'évolution à compter de 2031, liée à l'adoption de la loi fondamentale.

Enfin, l'article 3 du projet de loi constitutionnelle définit les modalités d'entrée en vigueur des dispositions : les plus structurantes entrent en vigueur si les accords sont approuvés, afin que ce processus repose au bout du chemin sur une validation par les Calédoniens eux-mêmes.

Je veux aussi être très transparente sur les amendements déposés par le Gouvernement, en lien avec Mme la rapporteure. Ceux-ci visent d'abord à tenir compte du calendrier actualisé de la consultation, avec une date maximale qui est désormais fixée au 26 juillet 2026. Ils tendent ensuite à intégrer les compléments issus de l'accord Élysée-Oudinot, pour que ses orientations soient bien prises en compte dans la base constitutionnelle. Enfin, ils ont pour objet de prévoir le report des élections provinciales, en fixant leur tenue au plus tard le 20 décembre 2026, avec des mesures d'organisation nécessaires à titre exceptionnel. L'objectif de ces amendements est de coller à la réalité du processus tel qu'il s'est consolidé entre les partenaires.

Pour autant, je sais que des interrogations et des inquiétudes subsistent chez certains d'entre vous. Je n'en balaierai aucune.

D'abord, il y a le calendrier. J'ai bien entendu que, pour certains ici, l'enjeu est celui d'une échéance des provinciales plus rapprochée, au mois de juin plutôt qu'en fin d'année.

Ensuite, se pose la question de l'équilibre institutionnel : la crainte d'une « hyper-provincialisation », d'un affaiblissement de l'unité calédonienne.

En outre, vous avez souvent évoqué la loi organique, et vous avez raison : celle-ci fera passer l'accord de l'intention au réel, du compromis politique au fonctionnement concret. C'est un objet important.

Enfin, vous avez aussi pointé l'urgence économique et sociale.

Le Premier ministre a répondu dans le détail à cette dernière interrogation. Je traiterai les autres une par une.

Je le sais, l'organisation d'élections à la fin du mois de juin prochain plutôt qu'en décembre est une préoccupation commune à plusieurs groupes. Cette position est respectable. Elle part d'une volonté légitime : ne pas laisser le territoire trop longtemps sans renouvellement démocratique. Je le comprends, mais la question n'est pas seulement celle de la date, elle est aussi celle du cadre dans lequel ces élections se tiendront.

Organiser des provinciales avant d'avoir stabilisé le cadre constitutionnel et clarifié les règles issues de l'accord, ce serait prendre le risque d'ouvrir une nouvelle séquence électorale sur des bases encore incertaines. Cela fragiliserait les institutions au moment même où nous cherchons à les consolider. C'est un risque de voir des tensions émerger, des positions se radicaliser et probablement l'avenir se complexifier.

Le choix, par les partenaires, du mois de décembre est celui de la cohérence. Il permet d'avancer dans l'ordre : sécuriser constitutionnellement les équilibres, travailler sur la loi organique, consulter les Calédoniens et, enfin, renouveler les assemblées dans un cadre clarifié.

En ce sens, ce n'est pas un énième report, c'est une mise en cohérence institutionnelle. Surtout, c'est un choix de stabilité. Le territoire sort à peine d'une crise profonde. Les acteurs économiques, les collectivités, les responsables locaux ont besoin de visibilité. Une élection dans un cadre stabilisé est plus protectrice qu'une élection précipitée.

J'en viens à l'hyper-provincialisation.

Là aussi, je veux être très claire, car le terme circule beaucoup et suscite des inquiétudes. L'accord ne prévoit pas un transfert massif et automatique de compétences vers les provinces. Il ne prévoit pas davantage une mise en concurrence des territoires entre eux. Enfin, il ne prévoit pas non plus un affaiblissement de l'échelon central calédonien.

Ce qu'il prévoit, c'est la possibilité d'adapter certaines politiques publiques au plus près du terrain, tout en maintenant un cadre commun et des mécanismes de solidarité. Les transferts éventuels vers les provinces seront encadrés par la loi organique. Ils devront être décidés politiquement. Ils ne seront ni automatiques ni de plein droit et ils s'inscriront dans un système financier garantissant la cohésion d'ensemble.

L'unité de la Nouvelle-Calédonie n'est pas négociable. Elle est même un point d'attention constant dans la rédaction du texte, parce que chacun sait que l'équilibre du territoire repose précisément sur la capacité à reconnaître les spécificités locales sans fragmenter l'ensemble. Nous sommes même très attachés au principe de rééquilibrage.

Le débat sur l'hyper-provincialisation est légitime, mais il ne correspond pas à ce que contient l'accord aujourd'hui.

Sur la loi organique, je veux être transparente. Nous aurions pu produire un texte entièrement ficelé, rédigé à Paris, puis le présenter aux partenaires calédoniens. Ce n'est pas la voie que nous avons retenue. La loi organique ne doit pas être un texte préparé à huis clos par l'administration, puis transmis au Parlement. Nous voulons qu'elle soit coconstruite, c'est à cette condition qu'elle sera légitime et solide.

Une première base de travail existe. C'est la note de lignes directrices qui a été adressée à l'ensemble des groupes, avec les documents de travail, parce que nous ne voulons pas que le Parlement avance à l'aveugle.

Cette note rappelle un choix de méthode très simple : repartir largement de l'ossature de la loi organique de 1999, en l'adaptant au nouvel État de la Nouvelle-Calédonie, en réorganisant le bloc budgétaire et financier et en tirant les conséquences de la fin du cycle référendaire de Nouméa.

Elle précise aussi un point essentiel pour la stabilité juridique : dans le respect de la hiérarchie des normes, le champ ouvert à la loi fondamentale pourra être très étendu ; et nous veillerons à ne pas l'écraser par avance par la loi organique, parce que ce serait méconnaître le principe d'auto-organisation.

Elle détaille enfin les sujets de fond qui devront être tranchés avec les partenaires : la nationalité calédonienne et ses modalités, les conditions des transferts de compétences, y compris régaliennes, l'association de la Nouvelle-Calédonie à l'exercice de ces compétences, les conditions d'exercice des

relations internationales, la procédure de transferts vers les provinces, et le cadre fiscal et financier avec les mécanismes de solidarité.

Voilà pourquoi vous ne disposez pas aujourd'hui d'un texte finalisé : la loi organique est une pièce non pas administrative, mais politique. Elle doit être corédigée avec les forces calédoniennes, dans les comités de rédaction du mois de mars et du mois d'avril, après une phase de concertation interministérielle, notamment avec les ministères régaliens, les finances, et les affaires étrangères. Livrer une rédaction définitive avant ce travail reviendrait à rendre inopérante la négociation et, au fond, à fragiliser l'équilibre que nous cherchons à consolider.

En revanche, ce que je vous propose, c'est d'associer le Sénat à ce suivi. Une mission ira sur place pour travailler avec l'ensemble des forces politiques calédoniennes ; nous pouvons organiser des rendez-vous réguliers avec votre commission, avec le groupe de contact, avec Mme la rapporteure, avec les présidents de groupe, pour que vous ayez, au fil de l'eau, l'état des arbitrages, les points durs, et la manière dont on les traite.

C'est un travail commun que je vous propose de faire et qui démarre cet après-midi.

À ce titre, je veux remercier la rapporteure, Mme Canayer, et la présidente de la commission des lois, Mme Jourda, de la qualité des travaux qui ont été engagés, de leur disponibilité et de leur attention portée à ce texte important dès les premières étapes de son examen.

Je remercie évidemment l'ensemble des sénateurs qui concourent aussi à cette discussion. Cet après-midi, j'examinerai chacune des propositions d'amendement avec la plus grande attention, dans un esprit de dialogue et de coconstruction, fidèle à la méthode qui nous guide depuis le début.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous ne sommes pas à la dernière étape ; nous sommes au début du chemin parlementaire. Il y aura d'autres rendez-vous. Il pourra y avoir une navette entre les chambres si elle est nécessaire pour stabiliser le texte. Et surtout, il y aura des rendez-vous réguliers entre nous sur la loi organique, qui portera l'essentiel des modalités concrètes.

Votre vote aujourd'hui n'est pas un point final. C'est le choix de laisser vivre un processus, de permettre qu'il s'améliore, se sécurise, se construise avec vous. Ne fermons pas la porte à ce travail collectif. Donnons une chance à ces accords, parce que, en Nouvelle-Calédonie, la solution de remplacement d'un processus politique n'est jamais l'attente tranquille, c'est l'incertitude, et, là-bas, l'incertitude finit toujours par fragiliser la paix civile.

Alors, prenons ce chemin, même étroit, qu'a évoqué le Premier ministre, faisons-le pour les Calédoniens, qui nous attendent. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC.)*

**Mme Agnès Canayer, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, le 12 juillet 2025, les représentants de l'ensemble des forces politiques de la Nouvelle-Calédonie signaient à Bougival un accord actant « une solution politique offrant à la Nouvelle-Calédonie un retour à la stabilité et l'ouverture de nouvelles perspectives ».

Depuis le dernier des référendums favorables, quatre années et plusieurs cycles de négociations ont été nécessaires pour renouer le dialogue entre l'État et les partenaires calédoniens, et aboutir à cet accord.

L'accord de Bougival, intitulé *Le Pari de la confiance* et qui peut assurément être qualifié d'historique, constitue une étape essentielle dans la recherche d'une solution pour l'avenir de ce territoire ultramarin. Complété, à l'issue d'un nouveau cycle de négociations, par l'accord Élysée-Oudinot, ce compromis, qui est naturellement imparfait, repose sur les équilibres politiques trouvés entre l'État et les forces politiques calédoniennes.

Il doit dorénavant trouver sa traduction dans la Constitution française ; c'est tout l'objet du projet de loi constitutionnelle soumis à notre examen aujourd'hui.

Sur le fond, le texte vise principalement à inscrire dans le titre XIII de la Constitution la création d'un État de la Nouvelle-Calédonie. Cette organisation *sui generis* pourra adopter une loi fondamentale, consacrant ainsi sa capacité d'autodétermination. De plus, les institutions de la Nouvelle-Calédonie disposeront de la compétence en matière de relations internationales. Elles pourront par ailleurs demander le transfert des compétences encore exercées par l'État, notamment des compétences régaliennes, selon des modalités définies par la loi organique.

En outre, en application de l'accord de Bougival, le projet de loi constitutionnelle prévoit la création d'une nationalité calédonienne, indissociable de la nationalité française.

Enfin, le texte introduit le dégel partiel du corps électoral pour les élections des membres du congrès et des assemblées de provinces, acté par l'accord de Bougival.

L'ensemble de ces dispositions constitutionnelles n'entrera en vigueur qu'après une validation démocratique. Un scrutin d'approbation des électeurs inscrits sur la liste électorale pour la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté devra être organisé en Nouvelle-Calédonie avant le 26 juillet 2026.

Après de nombreuses auditions, réalisées dans un temps contraint, la commission des lois du Sénat a constaté que cet accord était le résultat de concessions importantes faites par l'ensemble des parties prenantes, indépendantistes et non indépendantistes. Malheureusement, le retrait, quelques semaines plus tard, de la signature du FLNKS a fragilisé l'accord négocié à Bougival.

Ce consensus est dorénavant imparfait, puisque le FLNKS n'est toujours pas revenu à la table des négociations, notamment lors de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot.

Toutefois, deux écueils doivent ici être évités : d'une part, confondre consensus et unanimité, ce qui conduirait à faire preuve de naïveté ; d'autre part, sous-estimer le caractère déterminant du consensus dans la culture politique calédonienne et l'histoire de son évolution institutionnelle. Seules la confiance et l'estime mutuelle entre les forces politiques historiques calédoniennes et vis-à-vis de l'État garantiront *in fine* la pérennité et la solidité de l'accord. Aussi, la reprise du dialogue entre toutes les parties prenantes s'impose en parallèle des travaux parlementaires.

Les conditions dans lesquelles le Sénat est amené à se prononcer sur le projet de loi constitutionnelle ne simplifient pas, il est vrai, notre tâche.

D'une part, le texte soumis à notre examen est celui qui avait été déposé au Sénat au mois d'octobre 2025, c'est-à-dire avant l'accord Élysée-Oudinot, qui précise certaines disposi-

tions et fait glisser le calendrier de sa mise en œuvre. Il conviendra donc d'adopter des amendements, afin d'introduire dans le texte les dispositions actées le 19 janvier 2026.

D'autre part, l'article 2 du projet de loi constitutionnelle procède à des renvois substantiels à la loi organique sans que nous ayons connaissance du contenu de cette dernière. Se prononcer en partie à l'aveugle sur des dispositions relatives au transfert des compétences régaliennes vers l'État de Nouvelle-Calédonie est un exercice délicat.

Si nous comprenons la contrainte du calendrier, tout comme l'immensité de la tâche de la rédaction du projet de loi organique, certaines mesures auraient mérité d'être précisées, afin d'éclairer le constituant.

Il est d'ailleurs nécessaire que les parlementaires puissent être régulièrement informés de l'évolution de la rédaction du projet de loi organique. J'ai entendu vos propositions en ce sens, madame la ministre.

Au demeurant, le caractère inédit de l'organisation politique *sui generis* mise en place en Nouvelle-Calédonie comporte plusieurs risques et soulève des questions qui justifient que des réponses soient apportées au cours des débats parlementaires. Votre participation à ce débat, monsieur le Premier ministre, répond à cette demande et rassurera, je l'espère, les plus réticents.

Le premier risque est celui de l'évolution vers l'hyper-provincialisation qui pourrait résulter du transfert de compétences aux provinces de Nouvelle-Calédonie et de l'affectation à cet effet du produit d'impositions de toute nature, accompagnée le cas échéant d'un pouvoir de taux et d'assiette. Nous vous inciterons, mes chers collègues, à voter l'amendement du groupe socialiste tendant à en préciser le cadre.

Le deuxième point d'attention concerne les ambiguïtés relatives au processus de transfert des compétences régaliennes à l'État de Nouvelle-Calédonie. Des questions restent en suspens. Elles devront être précisées dans la loi organique qui validera le projet de transfert soumis à l'approbation des Calédoniens. Quelle sera la suite de la procédure, une fois toutes les compétences régaliennes transférées ? L'accord de Bougival marque la volonté des populations calédoniennes de sortir de la logique binaire des référendums issue des accords antérieurs, pour privilégier un exercice plus consensuel et progressif du droit à l'autodétermination dont certaines conditions restent à définir.

Si l'enjeu de l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie est central, il ne peut être envisagé sans résoudre la crise économique et sociale à laquelle est actuellement confrontée la population calédonienne, notamment depuis les émeutes de mai 2024. La disparition de plus de 800 entreprises et la destruction de plus de 12 000 emplois engendrent une situation d'un niveau de gravité sans précédent. Des solutions concrètes pour faire face à l'urgence sociale doivent être rapidement trouvées et la relance économique engagée. Il y va de l'acceptabilité politique de l'accord de Bougival par les Calédoniens.

Enfin, la question du quatrième report des élections provinciales concentre toutes les crispations. Prolonger de deux ans et demi le mandat des élus provinciaux soulève l'inévitable question de leur légitimité démocratique. Nous comprenons les raisons qui justifient ce nouveau report, tout comme la nécessité de l'inscrire dans le texte constitutionnel. Nous comprenons que ce nouveau report est la conséquence du nouveau calendrier qui permettra de trancher la sensible question préalable du corps électoral spécial. Et nous compre-

nons que le report des élections est, en l'absence de solution satisfaisante de substitution, nécessaire pour donner une chance de faire vivre l'accord Bougival-Élysée-Oudinot.

En dépit des nombreuses interrogations que soulève le projet de loi constitutionnelle et du caractère imparfait du consensus entourant les accords de Bougival et d'Élysée-Oudinot, nous vous invitons, mes chers collègues, à voter ce texte, en responsabilité, mais sans naïveté.

Il appartient au Sénat, chambre des territoires, de respecter les équilibres politiques trouvés et d'accompagner la Nouvelle-Calédonie, afin de lui offrir des perspectives de stabilité institutionnelle et de concorde civile pour l'ensemble des populations calédoniennes.

Néanmoins, la constitutionalisation de l'accord de Bougival n'est qu'une étape. Parallèlement à l'examen parlementaire de ce texte et de la future loi organique, il est nécessaire de renouer le dialogue avec l'ensemble des forces politiques calédoniennes, afin de permettre l'émergence du consensus le plus large possible, qui est le gage de la réussite de ce nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie, vingt-sept ans après l'accord historique de Nouméa. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et RDPI.*)

**M. le président.** Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

#### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** Je suis saisi, par Mme M. Vogel, MM. Benarroche, Gontard, Mellouli et les membres du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires, d'une motion n° 13.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 2, du Règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 23, 2025-2026).

La parole est à Mme Mélanie Vogel, pour la motion. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST.*)

**Mme Mélanie Vogel.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, comme toutes les fois où nous avons eu, au cours des dernières années, à nous exprimer sur la Nouvelle-Calédonie-Kanaky, c'est avec beaucoup d'humilité et de gravité que je veux exposer aujourd'hui la position des écologistes et les raisons pour lesquelles nous avons déposé cette motion, dont l'adoption entraînerait dès aujourd'hui – c'est bien notre objectif – le rejet de ce texte et la fin de son parcours législatif.

Au travers des textes relatifs à la Nouvelle-Calédonie, nous, parlementaires français, sommes amenés à nous prononcer sur un processus, engagé par les accords de Matignon puis de Nouméa au sein du cadre onusien, de décolonisation. Ce processus a pu s'amorcer, en Nouvelle-Calédonie, sur le fondement d'un engagement de l'État français qui a ramené la paix civile et a permis d'envisager la décolonisation sur ce territoire.

Cet engagement, il est impossible de le rompre : il est la promesse faite au peuple kanak de garantir le plein exercice de son droit à l'autodétermination, qu'il avait lui-même accepté de partager avec les victimes de l'histoire et les descendants des colons *via* le processus de Nouméa.

Ce dernier exige – et nous y sommes aujourd'hui constitutionnellement contraints – que, en l'absence de décision en faveur de l'indépendance à l'issue des trois référendums, les parties signataires de l'accord se réunissent pour trouver une solution négociée, de nature consensuelle.

Nous en sommes là ; nous devons honorer l'obligation constitutionnelle consistant à garantir les conditions menant à une solution, non pas majoritaire ni unanime, mais consensuelle. Il s'agit – je le crois en toute humilité – de la seule tâche, de la seule grande responsabilité qui s'impose aux parlementaires français que nous sommes.

En effet, là repose l'une des richesses du processus de Nouméa, ce qui en a fait sa spécificité et une part indéniable de son succès : la forme « consociative » de l'organisation décisionnelle, qui suppose, par définition, le consensus.

Or, à l'heure où nous parlons, alors que nous sommes appelés à nous prononcer sur ce texte, un tel consensus n'existe pas. Voilà pourquoi – disons-le le plus simplement et le plus clairement du monde – il n'y a pas, à proprement parler, d'accord de Bougival ni d'accord Élysée-Oudinot.

Ces deux textes existent, c'est vrai ; ils ont été signés par certains, puis publiés, et le Gouvernement cherche à les faire aboutir. Cependant, il n'y a pas d'accord au sens de l'accord de Nouméa, dont les principes sont encore inscrits dans notre Constitution, puisque le FLNKS l'a rejeté. J'y insiste, sans consensus, il n'y a pas d'accord.

Quoi que l'on pense du contenu de l'accord de Bougival – qu'on le voie comme un compromis raisonnable ou comme une trahison – ou de l'histoire de ce texte concernant les responsabilités des uns et des autres, tout le monde sait ceci : il est impossible, impensable, inimaginable qu'un processus de décolonisation s'achève si les principaux représentants des peuples autochtones – notamment Paul Néaoutyine, président de la province Nord, négociateur et signataire de l'accord de Nouméa et fondateur de l'UNI – continuent de s'y opposer. Cela n'aurait aucun sens historiquement, politiquement, philosophiquement, juridiquement et même moralement.

C'est la raison pour laquelle cette démarche ne peut pas, ne doit pas et ne va pas se poursuivre, car elle ne représente pas, comme on l'entend parfois, une « nouvelle étape de la décolonisation ».

En votant ce texte, on renverserait, tant sur le fond que sur la forme, la logique de Nouméa.

En vertu de l'accord de Nouméa, c'était le peuple kanak, détenteur du droit à l'autodétermination, qui choisissait d'en partager l'exercice avec ceux que l'on a appelés les victimes de l'histoire et les descendants des colons.

L'accord de Bougival repose sur une logique inverse : le peuple kanak se muerait en une identité intégrée au sein du peuple calédonien – lequel deviendrait titulaire du droit à l'autodétermination – sans avoir donné – c'est cela qui rend ce texte indéfendable – son accord pour cette translation, et alors même que la France est engagée constitutionnellement à ne pas aller en ce sens.

Nous ne pouvons pas suivre cette voie ; aucune issue positive, stable, pérenne et apaisée ne pourrait en découler.

Il faut d'autant moins la suivre que nous ne manquons pas de solutions. D'autres propositions que l'accord de Bougival existent. Le FLNKS en a lui-même formulé. Celles-ci ne sont pas consensuelles, certes, mais elles ont au moins le mérite d'exister.

Quant au conclave de Deva, il a ouvert un chemin non moins consensuel que celui de l'accord de Bougival. Ce chemin a été refusé par les loyalistes, de la même manière exactement que l'accord de Bougival est refusé par une grande partie des indépendantistes.

L'État ne peut pas dire qu'une option est inenvisageable quand les loyalistes la rejettent, mais qu'une autre est acceptable lorsque ce sont les indépendantistes qui disent non. (*Mme la ministre proteste.*) Il s'agit là d'une faute historique que nous ne devons pas commettre.

À mon avis, il n'y a donc aucune autre option que celle qui consiste à poursuivre le dialogue dans le cadre actuel, le seul qui vaille aujourd'hui, celui de l'accord de Nouméa. Par conséquent, il convient d'organiser les élections provinciales, qui ont déjà tellement tardé, afin d'élire de nouveaux responsables politiques, titulaires d'une nouvelle légitimité démocratique. Ces derniers pourront poursuivre un dialogue renouvelé vers une solution consensuelle. C'est la seule option raisonnable, acceptable et responsable.

Cela m'amène à l'autre sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Tout le monde, ici, s'en souvient très bien, lorsque nous avons reporté pour la troisième fois les élections provinciales, nous nous étions engagés à ce que ce report soit le dernier et à ce qu'il aboutisse à un accord.

Or tel n'a pas été le cas. Alors que les élections ont été reportées trois fois, il n'y a toujours pas de solution. La raison d'être du dernier report annule la légitimité de celui que le Gouvernement souhaite acter aujourd'hui. Ainsi, ces élections doivent, et peuvent, se tenir.

En effet, le Conseil constitutionnel nous avait dit deux choses importantes lors du troisième report.

En premier lieu, il avait indiqué qu'un quatrième report ne serait pas conforme à la Constitution.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui est politiquement insensé : vous proposez, pour la quatrième fois, de modifier la date d'une élection, alors que ce changement a été déclaré inconstitutionnel, et, si vous envisagez de réviser la Constitution, c'est dans le seul but de contourner le contrôle de constitutionnalité.

En droit, vous pouvez bel et bien opérer cette révision, vous avez raison ; mais, politiquement, vous avez tort. C'est pourquoi je suis convaincue que le pouvoir constituant ne vous suivra pas sur ce chemin, car celui-ci mène à une impasse. Au bout de ce chemin, il y a un mur, sur lequel nous ne pouvons pas, encore une fois, nous écraser.

En outre, vous le savez pertinemment, même si ce texte était adopté par les deux chambres et ratifié par le Congrès, aucune situation stable et durable en Nouvelle-Calédonie ne pourrait en découler.

En second lieu, le Conseil constitutionnel a souligné que, dans le contexte spécifique de la Nouvelle-Calédonie, le corps électoral actuel était conforme à la Constitution. Je vous rappelle que la Nouvelle-Calédonie a été une colonie de peuplement. Or nos obligations internationales nous interdisent d'utiliser la composition démographique d'un territoire en voie de décolonisation pour influencer son avenir.

La composition démographique pourra parfaitement être reflétée une fois la décolonisation achevée, lorsque le droit à l'autodétermination se sera pleinement exercé, mais non pour exercer ce droit.

C'est d'autant plus vrai que, en 2016 – il y a déjà dix ans –, les indépendantistes eux-mêmes ont proposé d'ouvrir le corps électoral citoyen à l'ensemble des natifs du pays. Cela permettrait d'inclure les descendants de citoyens nés en Nouvelle-Calédonie et tous les natifs du pays qui y résident, même sans ascendance citoyenne. Un tel dispositif, conforme à nos standards nationaux et aux standards internationaux, est proposé par voie d'amendement, par notre collègue Georges Naturel.

Cela démontre bien qu'une autre voie est possible, soutenue par des élus concernés siégeant des deux côtés de cet hémicycle : tenir les élections à l'heure, en adaptant le corps électoral pour y intégrer les natifs. Cela permettrait de répondre, du moins en partie, aux difficultés engendrées par le gel du corps électoral. Cette voie – conforme aux standards internationaux, j'y insiste – assurerait une expression démocratique permettant de renouveler rapidement la légitimité des responsables politiques. Comment l'ignorer ?

La Nouvelle-Calédonie souffre aujourd'hui d'une crise économique terrible et sans précédent, qui plonge ses habitants dans une précarité profonde. Cette crise, il faut le dire, est en partie le résultat des fautes commises à Paris. L'État français a d'ailleurs été reconnu coupable de carence fautive pour son incapacité à anticiper des troubles graves et ainsi condamné à indemniser les victimes des émeutes survenues en Nouvelle-Calédonie.

Cette situation oblige à mettre en œuvre la solidarité nationale, sans aucun lien avec la question constitutionnelle, mais elle alourdit aussi notre responsabilité : nous devons veiller à ne pas doubler la crise économique d'une crise politique. Dans cette perspective, il faut admettre, monsieur le Premier ministre, qu'il existe un espace entre le passage en force et l'immobilisme. Pour que cet espace ne se referme pas, il faut rejeter ce texte dès maintenant. (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST. – M. Robert Wienie Xowie applaudit également.*)

**M. le président.** Y a-t-il un orateur contre la motion ?...

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Je ferai des observations de forme et de fond.

Sur la forme, il est étonnant, ma chère collègue, de soulever l'exception d'irrecevabilité sur un projet de loi constitutionnelle, puisqu'une telle motion vise à faire souligner l'inconstitutionnalité des dispositions contenues dans un texte. Par définition, si nous modifions la Constitution, c'est bien pour déroger aux règles qui y sont déjà fixées. En conséquence, cette motion n'a pas lieu d'être.

Sur le fond, sans vouloir refaire le débat, Mme la ministre et moi-même avons indiqué combien il nous semblait important d'accompagner le processus engagé. Certes, l'accord de Bougival est imparfait ; certes, il n'a pas été signé de manière unanime ; mais il fait l'objet d'un large consensus, puisqu'il est approuvé par cinq partenaires sur six. Cet accord représente une étape supplémentaire vers la stabilité institutionnelle dont la Nouvelle-Calédonie a tant besoin. La population souffre et il est nécessaire de trouver une issue à cette crise sociale et économique, en ouvrant la voie de la stabilité institutionnelle.

Pour toutes ces raisons, la commission a émis un avis défavorable sur cette motion.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naima Moutchou, ministre.** Le Gouvernement émet, lui aussi, un avis défavorable.

Je reprends à mon compte les propos de Mme la rapporteure sur la forme : il est curieux de déposer une motion tendant à soulever l'exception d'irrecevabilité sur un projet de loi constitutionnelle.

En outre, d'un point de vue politique, il est étrange qu'un parlementaire cherche à se dessaisir, en tant que membre du pouvoir constituant, de sa capacité à modifier la Constitution, d'autant que cela a déjà été fait.

Le présent texte ne constitue nullement un procédé de contournement. Il s'agit seulement d'inscrire dans la Constitution le report des élections provinciales, en n'ignorant pas ce qu'a énoncé le Conseil constitutionnel. Celui-ci a rappelé, dans sa décision du 6 novembre dernier, qu'un nouveau report n'était pas envisageable à cadre constitutionnel constant. C'est bien la raison pour laquelle nous proposons de changer ce cadre.

C'est un procédé que l'on a déjà utilisé, sur un autre thème d'importance. Souvenez-vous-en, la jurisprudence constitutionnelle s'était opposée, en 1982, à l'instauration de quotas de femmes sur les listes des élections municipales. Pour avancer sur ce sujet, on a donc inscrit le principe de parité dans la Constitution. Il s'agissait non pas d'une voie de contournement, mais d'un choix politique.

C'est exactement le choix que nous vous proposons ici. Le report des élections provinciales n'est pas un report de confort : il vise seulement à nous permettre de poursuivre le processus engagé et de le conduire à son terme. Le calendrier qui a été fixé est celui que les partenaires ont choisi, le Gouvernement n'a pris aucune décision en ce domaine ; s'ils avaient choisi septembre, cela aurait été septembre, pour le dire trivialement. Bref, c'est le choix qu'ont fait les partenaires pour que la révision constitutionnelle, la consultation des Calédoniens et la loi organique puissent voir le jour.

En outre, vous le savez bien, madame la sénatrice, il n'existe à ce jour aucune autre solution crédible que les accords Bougival-Élysée-Oudinot. Il n'y a pas, au moment où nous nous parlons, de contre-projet partagé par les forces politiques ni de cadre consensuel qui pourrait se substituer à ce que nous proposons.

Vous avez évoqué le conclave de Deva, mais il n'est pas comparable aux négociations de Bougival : Deva fut seulement une idée, qui n'a débouché sur aucun accord écrit, qui n'a jamais donné lieu à des discussions entre les forces politiques, précisément parce que cette idée n'était pas consensuelle.

Les négociations de Bougival ont permis de réunir, à un moment donné, toutes les forces politiques ; toutes ! C'est un fait politique majeur ; six forces politiques calédoniennes sur six ont signé cet accord. Puis, au fil du temps, cinq d'entre elles, éclairées par l'accord Élysée-Oudinot, ont continué à soutenir l'accord de Bougival. Tout cela ne peut être balayé d'un revers de main.

Je regrette, moi aussi, l'absence du FLNKS. Je l'ai dit, ma porte lui est ouverte et le reste. J'ai même dit dès le départ que je ne souhaitais pas faire sans le FLNKS, pourvu que celui-ci ne fasse pas sans les autres.

Pour autant, l'absence de certains, compte tenu de la situation en Nouvelle-Calédonie, ne saurait constituer un élément de blocage pour un territoire tout entier. Nous parlons de vies concrètes, de ce que nous pourrions faire demain. Le Premier ministre a évoqué un pacte de refondation économique et sociale et la signature d'un protocole financier. Nous souhaitons y adjoindre cet accord politique, pour assurer la stabilité globale du territoire calédonien.

À ceux qui ne veulent pas se joindre à nous, je veux dire qu'avancer n'est pas exclure, ce n'est pas les mettre de côté. Simplement, il est fondamental d'avancer, car c'est ce qui permet d'éviter l'enlisement. Ce processus est long et sera marqué par d'autres étapes : je donne donc rendez-vous à tous les intéressés.

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Narassiguin, pour explication de vote.

**Mme Corinne Narassiguin.** Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain est d'accord avec la rapporteure et la ministre sur la forme : il est en effet compliqué de soulever l'exception d'irrecevabilité sur un projet de loi constitutionnelle.

Cela étant, nous comprenons les objections de nos collègues écologistes, telles qu'elles ont été formulées par Mélanie Vogel. Ce texte pose bel et bien un problème politique de fond : ce n'est pas respecter l'esprit de notre Constitution que d'utiliser une révision constitutionnelle pour reporter une quatrième fois des élections, ce qui aura pour effet d'augmenter de 50 % la durée du mandat concerné, alors que le Conseil constitutionnel avait indiqué que le troisième report devait être le dernier, ce que la représentation nationale s'était engagée à respecter.

Bien entendu, on peut toujours réviser la Constitution, y compris en matière électorale. Cependant, continuer à retarder l'organisation des élections provinciales comme cela nous arrange, au motif que des circonstances exceptionnelles le justifient, ce n'est pas du tout la même chose que de modifier la Constitution pour y introduire le principe de parité, madame la ministre.

Il est normal de réviser la Constitution pour tenir compte des évolutions manifestes de la société, mais utiliser ce procédé pour déroger à un principe fondamental – celui selon lequel les élections doivent avoir lieu régulièrement et la légitimité démocratique des élus ne doit pas être remise en cause –, c'est une autre histoire !

Cela étant dit, notre groupe votera contre cette motion, car nous souhaitons qu'un débat de fond ait lieu sur l'opportunité de constitutionaliser l'accord de Bougival. Il n'empêche que nous tenions à dire notre soutien aux objections formulées par le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 13, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi constitutionnelle.

Je rappelle également que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 198 :

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

Le Sénat n'a pas adopté.

Nous passons à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable.

### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi, par M. Xowie, Mme Cukierman, M. Brossat et les membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky, d'une motion n° 1.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 23, 2025-2026).

La parole est à M. Robert Wienie Xowie, pour la motion.

**M. Robert Wienie Xowie.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, chacun se souvient que l'examen du projet de loi constitutionnelle portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie a constitué le point de bascule de la crise du 13 mai 2024. Nombre d'entre nous avaient pourtant alerté la représentation nationale sur la nécessité d'apaiser les tensions et d'éviter tout passage en force.

Ne répétons pas les erreurs du passé : la Kanaky-Nouvelle-Calédonie a payé suffisamment cher l'entêtement du Gouvernement. Notre engagement, à l'issue de la réunion de la commission mixte paritaire, était pourtant clair et constituait une porte de sortie pour le Gouvernement : poursuivre les discussions, en vue d'un accord consensuel.

Aujourd'hui, le Gouvernement nous oblige à entériner, en l'espace d'un mois, un prétendu accord, qui n'est pas consensuel, devant sceller définitivement l'avenir de ce pays, sans rien lui promettre d'autre que l'instabilité. Avec cet accord, tous les signaux sont désormais au rouge.

Le président de la province Nord, Paul Néaoutyine, que vous connaissez très bien, le mentionne clairement dans sa tribune publiée hier dans le journal *Le Monde* : l'accord de Bougival rompt avec l'accord de Nouméa et, sans consensus, l'État court à l'échec.

Les accords Bougival-Élysée-Oudinot ne constituent en rien une continuité de l'accord de Nouméa ni l'achèvement du processus de décolonisation. On sait d'ailleurs que les dispositions de l'accord de Nouméa qui ne sont pas contraires à l'accord de Bougival demeurent en vigueur. En clair, l'accord de Bougival contraint le peuple kanak à renoncer à sa souveraineté et lui ferme toute perspective d'indépendance.

Je vous ai entendue à plusieurs reprises, madame la ministre, vanter le projet de création d'un État de Nouvelle-Calédonie et d'une double nationalité, de la possibilité de transférer les compétences régaliennes et d'élaborer une loi fondamentale, qui permettra à cet État de s'auto-organiser. Vous avez également parlé d'une reconnaissance renouvelée de l'identité kanak.

Nous vous remercions de vos propos, madame la ministre, mais nous ne sommes pas dupes ! Vous ne nous séduirez pas avec de jolis mots, car ceux-ci ont un sens. Par respect pour le sang qui a coulé sur nos terres, nous devons mesurer avec sérieux les choix que nous faisons pour construire une paix durable et un avenir serein pour nos enfants.

La proposition de création d'un État de Nouvelle-Calédonie, dont les ressortissants auraient une « nationalité » propre et qui serait susceptible d'être reconnu par la communauté internationale », reste symbolique.

En droit international, un État souverain ne peut exister à l'intérieur d'un autre. Votre projet constitue non pas une décolonisation externe, mais un modèle d'autonomie interne, d'autant que la nationalité calédonienne n'aura d'existence qu'à condition d'être rattachée à la nationalité française.

Concernant les compétences régaliennes, leur transfert devient théoriquement possible, mais il est soumis à un triple verrou : une majorité qualifiée de 64 %, soit 36 sièges du congrès de la Nouvelle-Calédonie sur 56, l'accord discrétionnaire de l'État et l'organisation d'un référendum. Tout cela rend l'accès à la souveraineté pratiquement impossible.

L'accord Élysée-Oudinot ajoute même, comme une vengeance symbolique à l'égard de l'accord de Nouméa, qui utilisait la même formulation en cas de rejet des trois référendums, qu'un transfert de toutes les compétences régaliennes ne constituerait pas l'indépendance du territoire. Les partenaires seraient seulement tenus de se réunir pour tirer les conséquences de cette évolution. La Nouvelle-Calédonie a donc un statut pérenne, sinon définitif au sein de la France.

Quant au dispositif institutionnel, il repose sur trois niveaux : une inscription constitutionnelle, une loi organique rédigée par l'État et une loi fondamentale propre à la Nouvelle-Calédonie, qui devrait être adoptée par son congrès à la majorité des trois cinquièmes, dotant le pays d'une capacité d'auto-organisation. Toutefois, cette loi fondamentale demeure subordonnée à la Constitution et à la loi organique. La marge réelle d'auto-organisation demeure donc limitée...

L'engagement de l'État à ne pas trop légiférer pour préserver la capacité d'auto-organisation du pays n'est pas sanctionné et ne fait l'objet d'aucune limite concrète. L'autonomie de la Nouvelle-Calédonie dépend entièrement de la volonté du Parlement français, au travers de la loi organique.

J'en viens à l'identité kanak. J'appelle votre attention, monsieur le Premier ministre, sur le fait que, au point 4 du préambule de l'accord de Nouméa, la trajectoire était clairement définie et constituait, en 1998, un engagement fort entre l'État français, le Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR) et le FLNKS.

Il s'agissait d'« ouvrir une nouvelle étape, marquée par la pleine reconnaissance de l'identité kanak, préalable à la refondation d'un contrat social entre toutes les communautés qui vivent en Nouvelle-Calédonie, et par un partage de souveraineté avec la France, sur la voie de la pleine souveraineté ». Il était en outre stipulé que « La France [était] prête à accompagner la Nouvelle-Calédonie dans cette voie ».

Aujourd'hui, ce projet de loi constitutionnelle bouleverse les équilibres juridiques auxquels l'accord de Nouméa nous avait habitués. Nous déplorons la reprise en main par l'État du statut civil coutumier. L'État pourra ainsi enfin réaliser

son souhait constant de restreindre le champ d'application de la coutume en subordonnant celle-ci, comme partout ailleurs, aux principes généraux du droit français.

Il pourra également immatriculer tous les Kanaks au répertoire national d'identification des personnes physiques (Rnipp), ce qui est perçu par les indépendantistes comme une réintégration implicite dans la nationalité française, une nouvelle étape dans l'assimilation.

Le peuple kanak n'est plus qu'une composante du peuple calédonien et c'est à ce dernier qu'est dévolu le droit d'auto-détermination, au sein de la République. Il s'agit d'une réorientation politique profonde, qui inverse complètement la logique de l'accord de Nouméa. Cela ne constitue en aucun cas une décolonisation conforme aux résolutions de l'ONU.

Monsieur le Premier ministre, sous prétexte d'attractivité économique et d'autonomie provinciale, vous optez en réalité pour une partition de la Nouvelle-Calédonie. Au travers de votre projet d'hyper-provincialisation, les principaux leviers économiques seraient confiés à la province Sud, qui capterait l'essentiel des recettes fiscales et pourrait lever les impôts ou accorder des exonérations.

Cette évolution ferait peser un risque de déséquilibre démographique, lié à la partition et à l'ouverture du corps électoral aux nouveaux arrivants français.

Monsieur le Premier ministre, le pays traverse une grave crise économique, qui pourrait s'aggraver si l'impasse politique persistait. Les précédents accords n'ont pas été négociés sur fond de crise économique. Tous les parlementaires s'accordent sur ce point : il est nécessaire de dissocier le volet institutionnel de la crise économique.

Comme l'a rappelé la ministre Moutchou lors de son audition au Sénat, les engagements financiers de l'État avaient été pris avant même le lancement des discussions qui ont abouti à l'accord Élysée-Oudinot. Ne venez donc pas nous mettre la pression en prétendant que nous devons nous aligner sur un accord, au risque de perdre ces financements. L'État porte une part importante de responsabilité dans cette crise.

Il n'existe aujourd'hui aucun accord. Vous l'avez constaté, mes chers collègues, l'accord Élysée-Oudinot recueille encore moins de signatures que l'accord de Bougival. En outre, les récentes déclarations nous font clairement voir l'issue de ce projet de loi constitutionnelle fragile, qui risque d'accroître encore plus les tensions en Kanaky.

Plutôt que de faire perdre du temps aux Calédoniens, je propose d'organiser au plus vite les élections provinciales, afin que des élus issus d'une nouvelle légitimité puissent engager les discussions sereines.

Des propositions intéressantes ont émergé entre février et juillet 2024, notamment à Deva. Dès lors, ne nous dites pas que la porte reste ouverte, si la seule perspective demeure l'application de l'accord de Bougival !

Je comprends que, derrière ce projet, l'État cherche à remplacer l'accord de Nouméa par un texte plus vaste, à reprendre le contrôle de l'évolution de la Kanaky par la loi organique et, à terme, à écarter toute perspective d'indépendance.

Le texte installe durablement un rapport de force défavorable au peuple kanak, ce dernier se retrouvant dépendant du bon vouloir de l'État dans l'écriture de la loi organique pour l'exercice de ses droits, et dépourvu de garanties internationales.

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

Monsieur le Premier ministre, un démocrate républicain ne négocie pas avec la loi, il ne contourne pas la Constitution ; un démocrate républicain ne choisit pas un quatrième report d'élections, car, en démocratie, les élections se tiennent à l'heure !

Mes chers collègues, pour toutes ces raisons, je vous demande de voter cette motion tendant à opposer la question préalable. *(Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et GEST.)*

3

### SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE

**M. le président.** Mes chers collègues, 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. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que M. le Premier ministre et Mme la ministre, se lèvent.)*

Elle est accompagnée par notre collègue Pierre Ouzoulias, 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 Rabin, 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'affirmer les relations entre le Sénat et le parlement albanais. Les relations entre la France et l'Albanie connaissent aujourd'hui 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, a entamé en 2024 des négociations à cette fin et a déjà ouvert l'ensemble des blocs de négociations.

Mes chers collègues, permettez-moi de souhaiter, en votre nom à tous, au président M. Niko Peleshi et à sa délégation un fructueux séjour et la plus cordiale bienvenue au Sénat de la République française. *(Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que M. le Premier ministre et Mme la ministre, applaudissent longuement.)*

4

## NOUVELLE-CALÉDONIE

SUITE DE LA DISCUSSION  
ET ADOPTION D'UN PROJET DE LOI  
CONSTITUTIONNELLE MODIFIÉ

**Question préalable**  
(suite)

**M. le président.** Nous reprenons l'examen du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie.

Nous poursuivons la discussion de la motion n° 1 tendant à opposer la question préalable.

Y a-t-il un orateur contre la motion?...

Quel est l'avis de la commission?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Monsieur Xowie, en proposant une motion tendant à opposer la question préalable, vous contestez l'opportunité de débattre de ce projet de loi constitutionnelle dans notre hémicycle.

Je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, la commission a parfaitement conscience que ce compromis constitue un accord imparfait et que le consensus n'est pas général. Néanmoins, il est nécessaire de poser les bases de l'accord trouvé à Bougival et complété par l'accord Élysée-Oudinot, bien que votre parti, le FLNKS, ne se trouve plus, à ce jour, autour de la table.

La commission considère qu'il convient de poursuivre les négociations et d'ouvrir les possibilités afin de trouver le consensus le plus large possible. Cet accord, tel qu'il a été acté à Bougival, doit être inscrit dans la Constitution, de manière à permettre la poursuite des débats et des négociations, dans le cadre, notamment, du processus en cours.

La commission a émis un avis défavorable sur cette motion.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Monsieur le sénateur, j'ai été très attentive à vos propos; vous prêtez à l'État des intentions qui n'existent pas et qui relèveraient de faits très graves.

Ainsi, le fantasme de l'assimilation du peuple kanak n'existe pas, que les choses soient claires. C'est le contraire que nous proposons, *via* les accords Bougival-Élysée-Oudinot: dans le prolongement de l'accord de Nouméa, le Gouvernement a réaffirmé l'identité kanak, conformément à un souhait partagé par les partenaires calédoniens, auquel nous avons pleinement souscrit.

Nous confirmons, *via* le préambule de l'accord de Nouméa, l'importance de cette identité, l'ensemble de ces dispositions se trouvant constitutionnalisées. Rien n'est retranché à ce que cet accord prévoyait à ce titre, et sa consécration possible par ce texte demeure indiscutable.

Ensuite, ces accords permettront, demain, un éventuel transfert progressif des compétences régaliennes. L'exercice du droit à l'autodétermination s'en trouve renouvelé, puisque nous nous inscrivons ici sur un chemin susceptible de mener à un cadre de souveraineté.

Il s'agit bien, en effet, d'un droit à l'autodétermination, dont se sont emparés les partenaires calédoniens. Si celui-ci ne prend pas, c'est vrai, la forme d'un référendum, c'est précisément parce que ces derniers n'ont pas souhaité s'engager sur cette voie. Ils ont en effet constaté que les consultations organisées précédemment n'avaient pas permis d'apporter de solutions durables au territoire, qu'elles avaient abîmé les Calédoniens, ravivé les tensions et éloigné les différentes parties. La solution de substitution proposée réside dans le transfert progressif des compétences régaliennes.

Pour reprendre les termes des indépendantistes de l'Union nationale pour l'indépendance-Parti de libération kanak (UNI-Palika), il s'agit de la seule option crédible permettant d'apporter, à la fois, de la stabilité et des perspectives nouvelles.

Encore une fois, en l'absence des accords de Bougival et Élysée-Oudinot, je pose de nouveau la question: que reste-t-il de suffisamment discuté et partagé entre les partenaires pour offrir des perspectives aux Calédoniens? Rien, monsieur le sénateur! Encore une fois, l'incertitude serait une très mauvaise nouvelle pour le territoire.

L'ensemble de mon propos démontre bien que le Gouvernement s'inscrit sur le chemin de la décolonisation et de l'émancipation, contrairement à ce que vous affirmez.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cette motion.

**M. le président.** La parole est à M. Rachid Temal, pour explication de vote.

**M. Rachid Temal.** Un processus de modification constitutionnelle est une démarche complexe et lourde, qui exige un débat total. Notre collègue, avec son parti, s'oppose à cet accord, ce qui est tout à fait louable.

Toutefois, par égard pour ceux qui, par le passé, ont signé les accords de Matignon et l'accord de Nouméa, pour ceux qui ont signé ou n'ont pas signé les accords de Bougival ou d'Élysée-Oudinot, ainsi que pour l'ensemble des 265 000 habitants de la Nouvelle-Calédonie et au nom des engagements de la France en matière de décolonisation auprès des Nations unies, je considère que nous nous devons de tenir ce débat aujourd'hui, puisque nous siégeons au Parlement.

J'ajoute que, pour notre groupe, ce texte offre l'occasion de défendre certains amendements.

Nous l'avons indiqué, nous nous opposons au quatrième report ainsi qu'à l'hyper-provincialisation, nous avons déposé des amendements en ce sens, et nous devons également débattre de la question des transferts de compétences.

Pour toutes ces raisons, les échanges doivent se tenir aujourd'hui au sein de l'institution qui représente l'ensemble des Français, afin de débattre de l'avenir de notre pays et de celui de la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, je souhaite conclure en citant la devise de la Nouvelle-Calédonie: « Terre de parole, terre de partage. » Ces mots nous obligent aujourd'hui à mener un débat responsable et sérieux. Cela me semble nécessaire; c'est pourquoi notre groupe s'opposera à cette motion tendant à opposer la question préalable.

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Cukierman, pour explication de vote.

**Mme Cécile Cukierman.** J'entends les arguments exposés.

Je souhaite simplement réaffirmer notre position, puisqu'il nous est opposé que cette motion ne serait pas justifiée ; il me semble au contraire qu'elle l'est parfaitement, madame la rapporteure, et je le dis avec tout le respect dû au travail de chacun.

Pour quelle raison ce texte a-t-il été inscrit à l'ordre du jour du Sénat, alors que cela n'était pas prévu initialement ? Parce qu'il est urgent de convoquer le Congrès d'ici à l'été. Mais sera-t-il effectivement convoqué ? J'en doute très fortement. Par conséquent, la question préalable sur ce texte se pose, y compris à la lumière des propos que vient de tenir notre collègue Rachid Temal.

Notre groupe a toujours affirmé la nécessité de tenir les élections en temps et en heure. Or l'une des raisons d'être de ce texte est de permettre un nouveau report des élections provinciales, plus de deux ans après la date initialement prévue.

Ainsi, s'il est possible de ne pas être d'accord avec les arguments défendus par notre collègue Robert Wienie Xowie, la logique politique nous conduisant à poser cette question préalable ne me paraît pas dénuée de pertinence et d'intelligence.

Enfin, madame la ministre, je sais que vous connaissez très bien la vie politique locale. Néanmoins, comment pouvez-vous attribuer des éléments du Parti de libération kanak (Palika) à un représentant de l'Union calédonienne ? Vous le savez, la gauche française elle-même a ses diversités et certains membres de votre gouvernement procèdent parfois à quelques amalgames, au risque de confondre les uns et les autres.

Nous connaissons tous les positions des différents partis en présence. La voix de Robert Wienie Xowie porte l'une des expressions politiques calédoniennes, qu'il convient de respecter et de ne pas opposer aux autres.

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 1, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi constitutionnelle, et que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 199 :

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

Le Sénat n'a pas adopté.

## Discussion générale (suite)

**M. le président.** Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Akli Mellouli. *(Applaudissements sur les travées du groupe GEST.)*

**M. Akli Mellouli.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, nous ne débattons pas aujourd'hui d'un simple ajustement institutionnel, nous débattons d'un processus de décolonisation inachevé, nous débattons d'un peuple autochtone qui, depuis plus d'un siècle, lutte pour la reconnaissance de sa dignité, de son identité et de son droit à décider de son avenir.

Parler de Kanaky-Nouvelle-Calédonie et non de Nouvelle-Calédonie, ne relève pas d'une posture militante ; il s'agit d'un acte de vérité.

C'est reconnaître que, avant de constituer un territoire administré par la République, cette terre appartenait au peuple kanak ; c'est reconnaître que la colonisation de peuplement a profondément bouleversé les équilibres démographiques, fonciers, sociaux et politiques ; c'est reconnaître, enfin, que les inégalités structurelles d'aujourd'hui sont l'héritage direct de cette histoire.

La République ne peut se contenter d'invoquer l'unité lorsqu'elle se trouve confrontée à son propre passé colonial ; elle doit regarder ce passé avec lucidité. Cette mémoire doit nous éclairer, car elle n'est pas une option, elle est une boussole. Les blessures de la dépossession et de l'effacement culturel ne disparaissent pas par la seule adoption d'un texte constitutionnel.

Lorsqu'un peuple autochtone exprime le fait qu'il ne se reconnaît pas pleinement dans le cadre proposé, notre devoir consiste non pas à accélérer, mais à écouter.

Si nous refusons de tirer les leçons de notre histoire, nous nourrissons les mêmes incompréhensions que celles que nous expérimentons encore aujourd'hui avec certaines nations africaines. Ce ressentiment ne naît pas du hasard ; il s'enracine dans l'impression que la souveraineté des peuples est proclamée, mais imparfaitement respectée.

La manière dont nous traitons la question de la Kanaky-Nouvelle-Calédonie sera observée ; elle doit témoigner d'une France capable d'assumer son histoire et de placer la justice et la dignité des peuples au-dessus de toute préoccupation politique.

L'accord de Nouméa était un accord de décolonisation. Il reconnaissait explicitement le peuple kanak, son identité et sa légitimité historique ; il organisait un transfert progressif de compétences et prévoyait la possibilité, à terme, d'une pleine souveraineté, si telle était la volonté exprimée.

Il reposait sur un principe fondamental : le consensus. Les accords de Matignon de 1988 et l'accord de Nouméa de 1998 n'ont tenu que parce qu'ils associaient toutes les forces politiques majeures, parce qu'ils résultaient d'un dialogue difficile, exigeant, mais inclusif, et parce qu'aucune partie n'était laissée au bord du chemin.

Depuis le troisième référendum de décembre 2021, organisé dans des conditions contestées par une large partie du mouvement indépendantiste, la situation est en suspens. L'accord de Nouméa avait d'ailleurs prévu que, dans cette hypothèse, les partenaires politiques se réuniraient pour examiner la situation ainsi créée.

Or ce qui devait s'ouvrir comme un nouveau cycle de discussions s'est d'abord traduit par une rupture de méthode. Au début de l'année 2024, le Gouvernement a déposé un projet de loi constitutionnelle visant à dégeler le corps électoral provincial, 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, lesquelles ont causé quatorze morts, dont onze Kanaks, et provoqué une crise économique et sociale d'une ampleur inédite.

Le 29 janvier dernier, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a publié un rapport sévère sur la gestion de cette crise, dénonçant un usage disproportionné de la force, des poursuites judiciaires visant presque exclusivement des Kanaks, des transferts de détenus vers l'Hexagone sans consentement, des conditions de détention dégradées et des pratiques assimilables à des sanctions collectives. Comment reconstruire la confiance dans un tel contexte ?

Certes, un changement de méthode a été amorcé fin 2024, des discussions ont repris et le sommet de Bougival, en juillet 2025, a permis l'élaboration d'un texte intitulé *Le Pari de la confiance*.

Pour autant, soyons précis, ce document n'a pas été adopté comme un accord définitif : les négociateurs ont signé un engagement à le présenter et à le défendre auprès de leur base. Les bureaux politiques demeuraient libres de l'accepter ou de le rejeter, et la principale force indépendantiste historique, le Front de libération nationale kanak et socialiste, l'a officiellement rejeté le 13 août 2025.

Peut-on sérieusement parler d'accord consensuel lorsque la force qui incarne la revendication kanak depuis des décennies considère que ce texte est incompatible avec les fondements de sa lutte ?

Le complément dit Élysée-Oudinot, conclu sans le FLNKS, n'a pas levé les lignes rouges ni modifié substantiellement les mécanismes contestés ; il a surtout permis de relancer un calendrier parlementaire national.

Pourtant, la paix durable en Kanaky-Nouvelle-Calédonie ne saurait se construire contre la principale force indépendantiste.

Sur le fond, le texte constitutionnalise la création d'un État de Nouvelle-Calédonie au sein de la République française ; le mot « Kanaky » n'y figure pas. Il prévoit la possibilité d'une reconnaissance internationale et transfère partiellement la compétence en matière de relations internationales, tout en maintenant les compétences régaliennes essentielles – défense, sécurité, justice et monnaie – entre les mains de l'État.

Surtout, ce projet de loi constitutionnelle organise la possibilité d'un transfert futur des compétences régaliennes selon un mécanisme en trois étapes, qui constitue, de fait, un triple verrou.

D'abord, une majorité de trente-six membres sur cinquante-six au congrès local est requise pour engager la procédure. Ce seuil, dépassant les trois cinquièmes, rend impossible toute initiative sans l'accord des loyalistes.

Ensuite, un accord conjoint entre l'État français et la Nouvelle-Calédonie doit être trouvé sur les modalités du transfert, ce qui confère à l'État un droit implicite de veto.

Enfin, une consultation des électeurs doit approuver le transfert.

Ainsi, même si une majorité indépendantiste claire se dégageait, celle-ci resterait dépendante d'un double verrou politique. Un tel dispositif ne correspond pas à une dynamique claire d'autodétermination ; il relève d'une dynamique de contrôle.

Le texte crée également une nationalité calédonienne indissociable de la nationalité française et organise le dégel progressif du corps électoral provincial.

Pour permettre cette dernière évolution, le Gouvernement prévoit un quatrième report des élections provinciales jusqu'à la fin de l'année 2026. Or le Conseil constitutionnel a jugé sans ambiguïté qu'un quatrième report méconnaîtrait l'exigence de périodicité raisonnable du suffrage. La réponse du Gouvernement est simple : inscrire la mesure dans un texte constitutionnel, afin d'échapper à tout contrôle. Cette technique est préoccupante et crée un précédent dangereux, en soustrayant une disposition à la censure par son élévation au rang constitutionnel.

Nous ne pouvons accepter que le droit fondamental des citoyens à élire régulièrement leurs représentants soit relativisé pour servir un calendrier politique, d'autant que le corps électoral gelé n'est pas inconstitutionnel et que rien n'empêche la tenue des élections dans les délais prévus par la loi organique.

Au contraire, leur organisation permettrait de clarifier les rapports de force à la lumière des événements récents : troisième référendum, émeutes de 2024, restructuration du mouvement indépendantiste.

Pourquoi refuser une telle clarification ? Pourquoi refuser l'opportunité d'ouvrir de nouvelles négociations avec un nouveau corps électoral choisi par les Kanaks et les Néo-Calédoniens eux-mêmes ?

Madame la ministre, lorsque l'on se trouve dans l'impasse, on ne poursuit pas dans la même voie, on cherche d'autres solutions et, en démocratie, le retour vers le peuple en est une.

Enfin, rappelons une réalité juridique trop souvent oubliée : la Kanaky-Nouvelle-Calédonie figure, depuis 1986, sur la liste des territoires non autonomes des Nations unies. Elle est reconnue comme un territoire en cours de décolonisation. La décolonisation ne peut se satisfaire d'un processus formel et ne saurait s'accomplir sans la force indépendantiste historique ni sans le peuple kanak.

À gauche, nous avons toujours défendu une position claire : le consensus est un préalable non négociable à toute évolution institutionnelle majeure. Il est illusoire de penser qu'une paix durable puisse être construite sans la force qui représente une part significative de la population kanak et qui dispose d'une capacité réelle de mobilisation, notamment auprès de la jeunesse.

Refuser ce texte aujourd'hui revient non pas à choisir l'instabilité, mais à refuser la constitutionnalisation à marche forcée d'un accord non consensuel. Il s'agit d'affirmer que la démocratie ne se réduit pas à un vote parlementaire, mais suppose une adhésion réelle sur le terrain.

Nous demandons le retrait de ce projet de révision constitutionnelle, l'organisation des élections provinciales dans les délais prévus, ainsi que la reprise d'un dialogue inclusif avec des représentants légitimés par le suffrage, afin de parvenir à un véritable accord comparable, dans son esprit, à celui de Nouméa !

La République est grande lorsqu'elle consent à écouter, elle est forte lorsqu'elle accepte le temps du dialogue et elle est fidèle à ses valeurs lorsqu'elle place la dignité d'un peuple au-dessus des calculs institutionnels! La Kanaky-Nouvelle-Calédonie mérite un avenir librement choisi, fondé sur la justice historique et construit avec toutes ses voix!

Parce que la décolonisation n'est pas une formalité, parce que le droit des peuples n'est pas négociable et parce que la paix ne naît que du consentement, le groupe Écologiste – Solidarité et Territoires, fidèle à une tradition humaniste, anticolonialiste, protectrice de la dignité des peuples et profondément républicaine, votera contre ce projet de loi constitutionnelle! (*Applaudissements sur les travées des groupes GEST et CRCE-K.*)

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Ravier.

**M. Stéphane Ravier.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, la France s'apprête à quitter la Nouvelle-Calédonie avec un grand coup de pied au derrière, car notre classe politique se montre plus intéressée par le sort et la souveraineté du Groenland et de l'Ukraine que par la destinée de la France outre-mer.

Faut-il que Donald Trump convoite la Nouvelle-Calédonie pour que le Président de la République porte ses plus belles lunettes « Aviateur » et appelle toute l'Europe à un « réveil stratégique »? (*M. Roger Karoutchi sourit.*)

Une telle convoitise est pourtant clairement exprimée par la Chine et l'Azerbaïdjan; faut-il que Vladimir Poutine attente à l'intégrité territoriale de la Nouvelle-Calédonie pour que nous y envoyions des moyens militaires et des milliards d'euros? Il s'agit pourtant de notre priorité!

La France a non seulement le droit, mais le devoir, de revendiquer, de soutenir et de défendre sa propre souveraineté en Nouvelle-Calédonie.

La France est la deuxième puissance maritime mondiale, jamais le soleil ne se couche sur son territoire. Aucun continent ni aucune mer ne sont étrangers à la France. Dans cette réalité réside une grande espérance pour son avenir, son relèvement et sa place au rang de grande nation mondiale. Or 97 % de cet espace maritime découle de nos outre-mer.

Cependant, notre classe politique se préoccupe davantage de l'intégration de l'Albanie à l'Union européenne que de la désintégration de la Nouvelle-Calédonie, de la France et de l'Europe. Nos outre-mer sont pourtant le seul territoire de l'Union dans le Pacifique. À Paris comme à Bruxelles, peu leur importe: l'absence de vision le dispute à la grande impuissance.

Finies, la foi et les ambitions pour l'outre-mer du XX<sup>e</sup> siècle; la période des Bernard Pons et des Charles Pasqua appartient bel et bien au passé.

Votre gouvernement brade notre espace aérien de Saint-Pierre-et-Miquelon au Canada, par souci d'économie; il cède aux pressions des Comores sur Mayotte par lâcheté; il laisse libre cours aux pilliers de nos eaux territoriales par manque de moyens; il s'interdit encore d'exploiter les gisements d'hydrocarbures en Guyane, alors que les pays voisins sont en plein *boom* pétrolier.

De même, pour votre gouvernement et pour le petit personnel politique, la Nouvelle-Calédonie est depuis bien longtemps un « Caillou », un caillou dans la chaussure, un boulet qui coûterait bien trop cher. Finalement, avec vous, notre XXI<sup>e</sup> siècle se projette en 3D: déclin, démantèlement et déclassement.

Aujourd'hui, toutes les forces indépendantistes, même les plus modérées en apparence, ont quitté les accords de Bougival, qui leur avaient pourtant cédé la création d'un État calédonien, d'une nationalité calédonienne, d'une loi fondamentale calédonienne et le transfert de compétences régaliennes; rien de moins!

Les indépendantistes prouvent par là qu'aucune concession ne les satisfera tant qu'ils n'auront pas obtenu le départ définitif de la France et des Français; ils ne s'inscrivent aucunement dans une volonté de consensus, mais dans une attitude de conquête, contre nos intérêts.

Ils sont des ennemis de la France, l'avant-garde des tueurs de gendarmes, des pilliers d'églises et des destructeurs de prospérité qui ont semé la terreur en 2024. (*Protestations sur les travées des groupes CRCE-K, SER et GEST.*)

Les Kanaks, dont certains ici se font les alliés jusque dans le nom de leur groupe, ont pris notre générosité, au mieux, pour de la naïveté, au pire, pour de la faiblesse. L'État a eu beau multiplier les gestes – discriminations positives, rééquilibrage financier en faveur des provinces Nord et des îles Loyauté, reconnaissance du drapeau kanak par François Fillon, enseignement des langues kanak à l'école, reconnaissance de l'identité kanak alors que l'identité française est combattue, niée et vilipendée jusque dans l'Hexagone –, rien ne leur a suffi! Pas même la tenue des trois référendums qui ont confirmé, monsieur le Premier ministre, que les Calédoniens voulaient rester français, farouchement français, par des votes incontestables, ou qui auraient dû l'être. Plus on leur a lâché de lest, plus ils nous ont rejetés; plus on a cédé, plus ils se sont renforcés.

À entendre les interventions de chacun ici, nous comprenons qu'il n'existe que des anti-Bougival: ceux qui estiment que les accords vont trop loin et ceux qui considèrent qu'ils ne vont pas assez loin. Belle analogie de l'impasse que constitue cette situation!

Les Calédoniens d'origine européenne finiront face à un choix tragique: la valise ou le cercueil! (*Exclamations sur les travées des groupes CRCE-K, SER et GEST.*)

**M. Rachid Temal.** Cela, c'est l'OAS!

**M. Stéphane Ravier.** Car, si, en Algérie française, le Front de libération nationale (FLN) a pu compter sur la gauche et sur son réseau Jeanson, les indépendantistes kanak peuvent compter sur l'extrême gauche et sur son réseau Mélenchon.

Il est plus que nécessaire que nous sortions de l'agenda décolonial, qui n'est rien d'autre qu'une idéologie et l'outil de nos ennemis, à l'intérieur comme à l'étranger. Le retour de l'ordre public et démocratique, ainsi que l'affirmation de la puissance française, constituent la seule règle et la seule issue pour la Nouvelle-Calédonie; l'autonomie et la différenciation ne peuvent être négociées que sur ces fondements; ou alors nous sortirons de l'Histoire.

**M. le président.** La parole est à Mme Annick Girardin. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

**Mme Annick Girardin.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, permettez-moi de commencer en adressant un mot de reconnaissance à l'ensemble des parties prenantes qui ont accepté de s'engager dans les discussions ayant conduit aux accords de Bougival, d'abord avec Deva, puis avec leur complément Élysée-Oudinot.

Ceux qui ont pris le risque du dialogue ont contribué à maintenir ouvert un espace politique indispensable. Je souhaite leur témoigner ici un profond respect. Dans un contexte de crispations et, parfois, de menaces, continuer à dialoguer constitue un acte de responsabilité.

Je veux également réaffirmer avec clarté que la violence n'a pas sa place dans ce processus. Les intimidations, les pressions et les affrontements fragilisent d'abord les Calédoniens eux-mêmes.

L'histoire du territoire l'a démontré : seule la voie du débat permet d'avancer durablement, à la condition de rassembler toutes les composantes concernées. La situation de la Nouvelle-Calédonie mérite en effet mieux que des postures ou des calculs court-termistes ; elle ne saurait être instrumentalisée au gré d'intérêts partisans ou de considérations extérieures au territoire, liées à la politique nationale, car, de toute évidence, il s'agit souvent de cela.

Bien plus que d'un simple statut, il y va d'une mémoire, d'une responsabilité et d'une parole donnée depuis 1988. C'est dans cet esprit que notre groupe aborde ce texte.

La Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans une histoire coloniale, dont la reconnaissance fut tardive, qui a engendré des fractures sociales profondes, lesquelles continuent de rompre les équilibres du territoire. Elle concerne d'abord un peuple premier, le peuple kanak, qui a accepté de s'engager dans une logique de dialogue et de compromis, afin de cheminer avec les autres composantes de la société calédonienne.

C'est à la lumière de cette histoire et de cet engagement qu'il nous incombe d'apprécier ce texte.

Les accords de Matignon, puis l'accord de Nouméa n'ont pas seulement défini un statut institutionnel ; ils ont consacré une méthode, celle du consensus, ainsi que l'engagement de l'État à ne pas imposer de cadre institutionnel sans l'approbation de la communauté calédonienne dans son ensemble.

La principale question, pour notre groupe, consiste à savoir si le chemin fléché aujourd'hui répond aux engagements de notre pays. Avant les récents accords, le Gouvernement avait lui-même évoqué la piste d'un État associé, dans le cadre des négociations et des débats. Cette option a été retirée, le choix s'étant porté sur une autodétermination par le transfert de compétences.

Clairement, monsieur le Premier ministre, le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie ne s'inscrit plus dans le processus issu de l'accord de Nouméa. Tout le monde l'avait-il compris ainsi à Bougival ?

Ce texte organise une nouvelle phase institutionnelle, fondée non plus sur une dynamique référendaire, mais sur la stabilisation du cadre constitutionnel actuel. La création d'un État de la Nouvelle-Calédonie, l'adoption d'une loi fondamentale, ainsi que la reconnaissance d'une citoyenneté propre, tout cela confère au territoire un degré d'autonomie sans précédent dans l'histoire institutionnelle ultramarine et, ainsi que je l'ai affirmé à plusieurs reprises, frôle l'indépendance.

Pourtant, la difficulté demeure, et elle est d'abord politique. Et pour cause : les nouveaux accords marquent une inflexion au regard du cadre international actuel. Ils redéfinissent la notion d'autodétermination, mais aussi la trajectoire de décolonisation dans laquelle est engagé le Caillou, puisque la France a elle-même inscrit la Nouvelle-

Calédonie sur la liste des territoires non autonomes établie par les Nations unies, reconnaissant ainsi que celle-ci s'inscrivait dans un tel processus.

C'est pour moi une fierté que notre pays ait assumé cette responsabilité internationale et que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ait constitué sa boussole. Dans l'accord de Nouméa, l'autodétermination était conçue comme un cheminement.

Les accords de Bougival et Élysée-Oudinot substituent à cette logique référendaire une approche fondée sur la stabilisation d'un cadre institutionnel interne. Le processus d'autodétermination s'y trouve réduit à des transferts de compétences organisés avec l'État. Monsieur le Premier ministre, un accord ne règle pas tout, mais il doit comporter l'essentiel !

Par ailleurs, le calendrier retenu pose une sérieuse difficulté.

La révision constitutionnelle serait adoptée par le Parlement réuni en Congrès avant que les Calédoniens ne soient appelés à se prononcer sur l'accord politique. Une telle méthode mérite d'être clarifiée, tant par respect pour le Parlement que pour la cohérence démocratique de l'ensemble de la démarche.

Dans le même temps, les élections provinciales sont de nouveau reportées, et ce pour la quatrième fois... Je l'avais pourtant dit clairement la fois précédente : un autre report n'est pas envisageable. Il faut certes laisser le temps nécessaire au dialogue, mais cela ne peut pas devenir une méthode à part entière.

Madame la ministre, vous vous étiez engagée à faire en sorte que ce troisième report soit le dernier. Vous ne pouviez certes pas savoir à quoi aboutirait ce processus, mais le congrès et les provinces sont au cœur du système calédonien et leur renouvellement régulier fonde la légitimité politique locale.

Monsieur le Premier ministre, nous n'avons cessé de rappeler qu'un accord politique viable, fondé sur une autonomie partagée, ne peut produire ses effets que s'il repose sur une légitimité démocratique pleinement renouvelée.

À défaut d'une consultation nette de la population, que ce soit par le vote aux élections provinciales ou sur l'accord, le Parlement en est réduit à voter sur ce processus à l'aveugle ou à jouer les greffiers ; or, comme à vous, monsieur le Premier ministre, ce rôle ne me sied pas !

À cela s'ajoute l'enjeu territorial. Le renforcement des compétences provinciales, notamment en matière fiscale et sécuritaire, modifierait profondément l'équilibre interne du territoire.

La province Sud concentre aujourd'hui l'essentiel de l'activité économique. La province Nord et les îles présentent, à l'inverse, des fragilités structurelles persistantes, malgré l'accompagnement notable de l'État.

Dans ce contexte, tout transfert accru de compétences fiscales, s'il n'est pas assorti d'un mécanisme solide de péréquation, pourrait accentuer les écarts existants.

Or l'esprit des accords de Matignon reposait précisément sur une logique de rééquilibrage entre les provinces. N'importe quelle évolution institutionnelle doit préserver cet objectif.

Je le dis avec force : nous n'accepterons ni les chèques en blanc ni une répartition déséquilibrée, qui laisserait les symboles aux uns et les ressources financières aux autres.

Cet impératif politique et moral doit être au fondement des futures négociations. C'est la condition pour que l'État soit considéré comme un partenaire de confiance.

On ne peut dissocier cet équilibre de la place du droit coutumier dans l'architecture institutionnelle, lequel occupe une part essentielle de la vie sociale, en particulier dans la province Nord et les îles Loyauté.

Il nous faudra veiller à ce que toute évolution des compétences ne fragilise pas cet équilibre entre droit commun et droit coutumier. La cohérence du futur cadre organique dépendra de cette articulation.

C'est aussi pourquoi le groupe du RDSE considère que l'élaboration de la future loi organique ne peut pas relever d'un travail strictement technique et centralisé. La réflexion gagnerait à être conduite dans un cadre associant l'ensemble des parlementaires, qu'ils soient élus de la Nouvelle-Calédonie ou représentants nationaux.

Nous souhaitons qu'une mission de coordination, de composition plurielle, soit constituée afin de garantir que la rédaction du texte organique soit partagée et transparente ; si j'ai bien écouté, madame la ministre, c'est une idée que vous avez vous-même évoquée. Je suis convaincue qu'une telle méthode renforcerait la légitimité du futur cadre institutionnel.

Je ne reviendrai pas sur ce sujet essentiel qu'est la situation économique de la Nouvelle-Calédonie, monsieur le Premier ministre, car vous en avez largement parlé. Rappelons tout de même qu'en la matière l'effort de l'État est significatif : plus de 2 milliards d'euros !

Une priorité demeure : celle de la jeunesse. Cette dernière a besoin d'être mieux associée au processus que nous avons mis en place. Plus d'informations et de pédagogie autour de notre démarche lui sont indispensables si l'on veut qu'elle appréhende pleinement ce que sont la Nouvelle-Calédonie et le peuple premier de l'archipel.

J'en terminerai en revenant à la question statutaire. Je m'autorise à cet égard un parallèle avec le Groenland : la situation de ce territoire devrait nous inspirer, puisque lui est garanti explicitement la possibilité de revendiquer, à terme, son indépendance, sans que cela freine les investissements ou son développement économique.

À ce stade, le groupe du RDSE réserve sa position sur ce texte. Il suivra nos débats avec beaucoup d'attention et dans un esprit de responsabilité. Nous mesurons l'importance de donner des perspectives claires au territoire. Nous constatons toutefois les fragilités de cette réforme.

Notre vote dépendra des réponses qui seront apportées à nos propositions et, surtout, des engagements concrets qui seront pris lors de la navette parlementaire. C'est au vu de ces éléments que nous pourrions nous positionner sur ce projet de loi constitutionnelle. Le processus parlementaire permettra de clarifier un certain nombre de points, et, ainsi, de faire taire les rumeurs et de mettre un terme à l'éternel que suscite la question de l'avenir de ce territoire.

Mes chers collègues, la paix civile en Nouvelle-Calédonie a toujours reposé sur la recherche d'un cheminement respectueux de tous. C'est cette exigence que nous devons garder en tête si nous voulons rester fidèles à nos choix et positions respectifs. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Patrick Kanner applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Olivier Bitz. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

**M. Olivier Bitz.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, chacun le sait, la situation en Nouvelle-Calédonie est complexe. Elle l'a toujours été et elle l'est tout particulièrement aujourd'hui.

Cette complexité doit nous conduire à nous exprimer avec une certaine humilité, d'autant qu'à la traditionnelle complexité politique de la situation calédonienne s'ajoutent d'autres problèmes, qui ne sont pas plus simples à résoudre.

En effet, aux difficultés politiques résultant de la sortie des accords de Matignon et de Nouméa se greffent des enjeux financiers, économiques et sociaux très importants. Ces problématiques exercent une pression supplémentaire sur les différents acteurs concernés, dont la recherche de solutions institutionnelles est, de fait, rendue encore plus compliquée.

Les déficits abyssaux des régimes locaux de sécurité sociale, gérés en toute autonomie, ne datent pas de la sortie des accords de Matignon et de Nouméa. La grave crise des finances publiques nationale rend par ailleurs le soutien de l'État plus exigeant, et c'est bien normal !

Chacun sait bien que la stabilité politique est la condition *sine qua non* de la sortie de crise économique.

Si l'économie calédonienne a montré de premiers signes de ralentissement dès la fin de l'année 2023, sur fond de fragilisation de la filière du nickel, cette dégradation s'est amplifiée au début de l'année 2024.

Les émeutes ont ensuite plongé la Nouvelle-Calédonie dans une crise aussi brutale que profonde, qui s'est traduite par une chute sans précédent de la richesse produite, laquelle a affecté tous les secteurs.

Si la stabilité politique est une impérieuse nécessité, à tous points de vue, il a toujours été difficile de l'obtenir. Pour ne remonter qu'à la période la plus récente, si les accords de Matignon-Oudinot de 1988, prolongés par l'accord de Nouméa, ont certes permis plus de trente années de paix civile, c'est – rappelons-le – après des années d'échecs et de violences.

À l'évidence, nous sommes aujourd'hui confrontés à des difficultés politiques plus grandes encore que celles que nous avons connues à la fin des années 1980.

D'abord, la situation politique nationale prive le Gouvernement d'une majorité stable et d'une visibilité raisonnable sur son avenir. Naturellement, ce contexte pèse fortement sur sa capacité à trouver une voie de passage pour forger un accord, puis à partager la démarche engagée avec la représentation nationale.

La configuration politique en Nouvelle-Calédonie est par ailleurs plus morcelée aujourd'hui. Nous ne pouvons malheureusement que constater avec regret que nous ne retrouvons pas tout à fait dans les dirigeants des différents camps actuels toute l'autorité morale qui s'attachait aux deux grands leaders des années 1980 se trouvant de part et d'autre de l'échiquier politique calédonien.

Si la situation politique est plus complexe aujourd'hui, l'histoire nous livre tout de même quelques enseignements fort utiles si l'on veut sortir du borbier dans lequel le pays se trouve sur ce sujet.

Premier enseignement : depuis 1988, et chaque fois que le dossier a progressé, c'est le Premier ministre lui-même qui a géré directement la situation calédonienne. À cet égard, monsieur le Premier ministre, nous nous réjouissons de

vosre présence cet après-midi et de vosre engagement personnel sur cette question, un engagement qui n'enlève évidemment rien à celui de Mme la ministre des outre-mer.

Second enseignement : l'État doit rester impartial pour contribuer efficacement à l'établissement d'une relation de confiance entre tous les acteurs, condition de l'émergence d'un consensus, qui est la seule voie possible vers une paix durable.

Car c'est bien là que le bât blesse. Nul besoin de revenir sur la succession de décisions qui ont été de nature à donner le sentiment que l'État avait choisi un camp plutôt qu'un autre. Aujourd'hui, la seule question qui mérite véritablement d'être posée est celle des moyens à mettre en œuvre pour rétablir cette confiance perdue entre l'exécutif et une partie des acteurs du processus, lesquels s'enferment, de leur côté, dans un jusqu'au-boutisme qui n'aboutira à rien.

La démarche qui nous est proposée aujourd'hui a-t-elle une chance de conduire à une paix durable ? C'est la seule question qui doit nous intéresser.

Je souhaite insister sur trois éléments du projet qui nous est soumis aujourd'hui qui me semblent poser une difficulté.

Tout d'abord, le climat politique de défiance qui a gagné une partie des dirigeants politiques calédoniens empêche la mise en œuvre d'une démarche consensuelle, seule voie possible pour une paix durable. Ces acteurs se sont radicalisés de leur côté ; à l'évidence, ils s'inscrivent désormais dans une logique de blocage.

De l'autre côté de l'échiquier, les « ultras » se sentent confortés après être parvenus à faire plier l'État, à la suite du conclave de Deva et au vu de la manière dont les échanges se sont poursuivis ensuite.

Quant à la démarche proposée, nous savons bien que l'essentiel des équilibres sera déterminé par une loi organique dont aucune ébauche ne nous est présentée aujourd'hui, alors même qu'elle nous permettrait d'émettre un vote éclairé sur ce projet de loi constitutionnelle. J'espère qu'il n'en sera pas de même pour le projet de loi constitutionnelle sur la Corse dont l'examen est annoncé avant l'été prochain.

Pour ce qui concerne le nouveau report des élections provinciales, que le Gouvernement propose par voie d'amendement, je rappelle simplement que tous les orateurs s'étaient succédé à cette tribune pour justifier le précédent report de ces mêmes élections. Cet ajournement devait laisser davantage de temps aux échanges : l'enjeu était de permettre un élargissement de la base politique de l'accord de Bougival.

Or non seulement cette base n'a pas été élargie, mais le travail s'est poursuivi dans un sens qui rend cet élargissement attendu encore plus improbable : je pense notamment à l'hyper-provincialisations, en germe, qui constitue un nouveau point de rupture.

Pour ce qui est du quatrième ajournement des élections provinciales, il pose en lui-même de graves difficultés. Il porte atteinte en effet au principe démocratique élémentaire qui exige que les élections se tiennent de manière régulière, ce qu'ont rappelé dans leurs décisions respectives le Conseil constitutionnel comme le Conseil d'État. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe l'a indiqué également : une situation de crise ne saurait mettre la démocratie en mode pause.

Ce nouveau report affaiblit encore un peu plus la légitimité des acteurs calédoniens dans le cadre des discussions qu'ils mènent et dans la perspective des accords qu'ils pourraient conclure. Non seulement ils n'étaient pas titulaires d'un tel

mandat de négociation au moment de leur élection, mais les reports successifs réduisent chaque jour davantage leur représentativité. Il est urgent qu'ils soient relégitimés par les urnes et qu'ils disposent d'un mandat sur la question spécifique des institutions.

Que faire maintenant de ce texte, alors que nous sommes, de mon point de vue, dans une impasse majeure, impasse qui va se heurter au mur des réalités politiques à l'Assemblée nationale, voire au Congrès ?

Malgré toutes les réserves que je viens d'exprimer, j'ai la conviction que le Sénat, chambre des territoires, ne peut pas être l'institution qui fera perdre tout espoir, qui anéantira toute perspective de faire aboutir une démarche qui a déjà pris beaucoup de temps et mobilisé beaucoup d'énergie.

Nous souhaitons également envoyer un message aux signataires de l'accord de Bougival : nous sommes prêts, comme vous nous y avez invités, madame la ministre, à jouer un rôle plus actif lorsqu'il s'agira d'élaborer un nouveau processus.

Nous souhaitons également apporter notre plein soutien au plan économique et financier présenté par le Gouvernement pour la Nouvelle-Calédonie.

Pour toutes ces raisons, le groupe Union Centriste laissera le texte cheminer et votera en sa faveur. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre-Jean Verzelen. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

**M. Pierre-Jean Verzelen.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, en 2024, la Nouvelle-Calédonie traversait l'une des pires crises de son histoire : des émeutes y faisaient treize morts et les dégâts se chiffraient à plus de 2 milliards d'euros. Beaucoup d'infrastructures, de bâtiments publics et d'entreprises ont été saccagés ou détruits, y compris des écoles ou des centres de soins.

De nombreuses habitants ont dû quitter un territoire sur lequel ils vivaient depuis des années, parfois depuis toujours. En 2025, la population de l'archipel comptait ainsi plusieurs milliers d'habitants de moins qu'en 2019.

Quelques mois après ces événements, les tensions persistent, la situation économique et sociale reste précaire et inquiétante ; c'est le moins que l'on puisse dire. Toute la population a été profondément marquée et meurtrie, et personne n'a envie que ces événements se reproduisent.

Que souhaitons-nous pour la Nouvelle-Calédonie ? Nous voulons de la stabilité, de la sérénité et des perspectives, ainsi qu'une forme de confiance en l'avenir. Nous voulons aussi que le Caillou se relève économiquement et socialement.

Comment ? C'est aux Calédoniens de le décider. Et c'est justement l'objet du présent projet de loi constitutionnelle.

Ce texte n'a rien d'un passage en force. C'est même tout l'inverse : il n'impose rien, il est simplement la traduction législative quasi littérale d'un compromis ou, plus précisément, de deux compromis.

Le premier, l'accord de Bougival, a abouti le 12 juillet 2025. Il a été signé par tous les groupes politiques calédoniens, à l'exception du Front de libération nationale kanak et socialiste, qui a décidé, quelques jours après avoir paraphé l'accord, de retirer sa signature.

Cet accord historique s'inscrit dans la continuité de celui de Nouméa ; il pose les bases d'un nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie dans la Constitution. Il prévoit ainsi la

création de l'« État » de la Nouvelle-Calédonie, qui disposerait de sa loi fondamentale et d'une citoyenneté calédonienne, en plus de la citoyenneté française.

Il détermine aussi la composition du corps électoral autorisé à voter pour la prochaine élection des membres de l'assemblée délibérante de l'État et des assemblées de provinces ; j'y reviendrai.

L'accord de Bougival devait être complété et précisé, et ce à quoi a contribué l'accord Élysée-Oudinot, signé le 19 janvier dernier par cinq des six groupes du congrès. Cette fois-ci, le FLNKS a décidé de ne pas participer aux discussions.

L'attachement au principe de reconnaissance de l'identité kanak, centrale dans l'histoire calédonienne, a été réaffirmé, avec la possibilité d'aménager le rôle et le fonctionnement des structures coutumières. Le droit à l'autodétermination et la question du transfert pérenne des compétences de l'État vers la Nouvelle-Calédonie ont été précisés. Enfin, l'accord traite de la question du transfert des compétences vers les provinces.

La Nouvelle-Calédonie est riche de son territoire et dispose d'importants atouts en matière de développement économique – vous l'avez rappelé, monsieur le Premier ministre –, mais encore faut-il créer les conditions politiques locales pour que cette potentialité se réalise.

Prenons l'exemple du tourisme : la Nouvelle-Calédonie a tout d'une destination de rêve, qu'il s'agisse de sa barrière de corail, unique au monde, de la diversité de ses paysages, de ses lagons, de ses forêts, de ses montagnes ou encore de sa biodiversité exceptionnelle. Et pourtant, en 2019, le Caillou n'accueillait que 120 000 touristes. C'est trop peu par rapport aux territoires concurrents !

Ce texte est un pur compromis, résultat de concessions mutuelles entre les parties prenantes, indépendantistes comme non-indépendantistes. Personne ne sort gagnant, personne ne sort perdant, tout le monde y trouve des avantages et des inconvénients : c'est peut-être cela un bon accord...

Il faut évidemment poursuivre le dialogue avec tout le monde, y compris avec le FLNKS. Le processus engagé avec l'accord de Nouméa, qui n'avait qu'une vocation transitoire, doit perdurer. Il est temps de permettre à la Nouvelle-Calédonie de bénéficier d'un cadre pérenne.

Ce projet de loi constitutionnelle soulève deux principales inquiétudes.

La première concerne le report des élections des membres du congrès et des assemblées de province.

Nous avons déjà procédé à trois reports, deux fois en 2024 et une fois en 2025. Si nous ajournions une nouvelle fois ces élections et les fixions au mois de décembre 2026, la durée totale du report atteindrait trente et un mois, pour des mandats qui devaient initialement durer cinq ans.

Déjà, au moment de voter le troisième report, en octobre dernier, nous avons alerté sur le risque de ne pas pouvoir respecter l'échéance du 28 juin 2026, tant le travail restant à réaliser après la signature de l'accord de Bougival restait important.

Aujourd'hui, un nouveau report se justifie : nous n'avons jamais été aussi proches d'aboutir à un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie.

Reporter de nouveau les élections est presque devenu indispensable pour la mise en œuvre de l'accord de Bougival, complété par l'accord Élysée-Oudinot.

Ajoutons que, dans son avis du 12 février dernier, le Conseil d'État a reconnu la possibilité, pour le pouvoir constituant, d'adopter des dispositions pouvant déroger de façon transitoire au principe constitutionnel de périodicité du suffrage.

Certains soutiennent qu'il faudrait maintenir les élections afin de relégitimer les interlocuteurs locaux. Mais quelle serait leur légitimité s'ils sont élus avec un corps électoral presque caduc, qui ne correspond pas à celui qui a fait l'objet de l'accord de Bougival ?

Je rappelle qu'actuellement 20 % de la population est toujours privée de droit de vote aux élections locales, y compris des personnes qui vivent et travaillent là-bas depuis vingt-cinq ans ou y sont nées. Elles sont privées de l'exercice du droit démocratique le plus élémentaire et fondamental. Qui, parmi nos concitoyens vivant dans l'Hexagone, accepterait une telle situation ?

Par ailleurs, le contenu de la future loi organique, qui est en cours de discussion et dont nous ignorons encore le contenu précis, suscite des inquiétudes. Ces craintes portent notamment sur les modalités du transfert de compétences vers l'archipel et vers les provinces.

Pourtant, ces incertitudes ne sauraient bloquer le vote de ce texte. Il faut savoir faire la part des choses : le texte d'aujourd'hui pose les fondements, les grands principes, les axes majeurs qui assurent la traduction des accords qui ont été obtenus et signés. Le projet de loi constitutionnelle ne nous contraint pas *de facto* à adopter la future loi organique, sur laquelle le Parlement conservera toute latitude.

La Nouvelle-Calédonie tient une place particulière dans notre Constitution, dans notre histoire. Aujourd'hui, nous sommes à un tournant. N'oublions pas que les Calédoniens ont exprimé à trois reprises leur souhait de rester Français et que ces votes doivent être respectés.

Nous devons apporter à tous nos concitoyens les mêmes garanties. La Nouvelle-Calédonie en a besoin pour se reconstruire économiquement et socialement. Elle a donc besoin de ce projet de loi constitutionnelle. C'est du reste pourquoi notre groupe Les Indépendants – République et Territoires votera ce texte, ainsi que les amendements du Gouvernement et de la rapporteure.

Enfin, nous savons que la situation géographique et géopolitique de la Nouvelle-Calédonie est remarquable. D'autres puissances internationales, la Chine, la Russie et, surtout, l'Azerbaïdjan, tentent de profiter des événements aux dépens des intérêts de la France. Nous devons éviter les divisions et sortir des postures qui seraient contraires aux intérêts de notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. Mathieu Darnaud. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains – Mme le rapporteure applaudit également.*)

**M. Mathieu Darnaud.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, l'« avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun. » Tels sont les mots de l'accord de Nouméa de 1998, qui ont contribué à fonder la trajectoire politique et institutionnelle originale de ce territoire français du Pacifique et ouvert la voie à la fin de tensions qui avaient endeuillé l'archipel durant les années 1980.

Depuis lors, la feuille de route fixée à Matignon, puis à Nouméa, a permis la tenue de plusieurs consultations des Calédoniens sur l'avenir de leur territoire. Réalisés dans les

conditions découlant de l'accord, presque au terme de la période prévue en vue de leur préparation, trois scrutins se sont tenus en 2018, 2020 et 2021.

Aujourd'hui, le Caillou se trouve au bout du chemin balisé en 1998. En l'absence de vote favorable à l'indépendance, l'accord de Nouméa prévoyait que « les partenaires politiques se [réuniraient] pour examiner la situation ainsi créée. »

Ce moment est venu ; il dure même depuis 2021. Les discussions se sont engagées entre les différentes parties, dans l'archipel et dans l'Hexagone, avec pour objectif de construire concrètement cet avenir en commun dans la Nouvelle-Calédonie d'après les trois référendums.

Ces trois référendums, organisés sur le fondement du corps électoral défini par l'accord, ont démontré l'existence d'une majorité en Nouvelle-Calédonie pour un maintien en France. Le résultat de ce vote doit être respecté. Il ne peut être ignoré, vidé de son sens ou rayé d'un trait de plume, sans endommager la légitimité même des institutions et de la parole publique.

Ce vote ne constitue pas pour autant 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, élaboré en l'absence de consensus local, l'ont prouvé.

Et même sans consensus, ce vote incite à dégager des convergences aussi larges que possible pour permettre aux forces politiques calédoniennes d'avancer de concert et de construire cet avenir commun.

Notre rôle en tant que législateurs, en plus de l'examen des textes de loi concrétisant le résultat des discussions, est d'accompagner les Calédoniens et leurs représentants tout au long du processus, en notre qualité d'interlocuteurs nationaux de confiance et de force de proposition.

C'est ce à quoi le Sénat s'est toujours employé avant, pendant et après les trois consultations, grâce au groupe de contact constitué sous l'égide du président Larcher.

Par l'écoute et le dialogue, nous avons épaulé les acteurs locaux, dans le respect des accords et des choix des Calédoniens. D'ailleurs, la semaine dernière, madame la ministre, vous avez affirmé devant la commission des lois vouloir associer les sénateurs à chaque future étape du dossier : nous vous en remercions, car cela nous paraît essentiel.

Notre volonté d'accompagner les Calédoniens est aussi la raison pour laquelle, au cours des dernières années, nous avons adopté plusieurs lois visant à donner, par le report des élections provinciales, le temps nécessaire aux discussions afin qu'elles se poursuivent à Nouméa et à Paris.

Nous avons également voté en faveur du déblocage des moyens financiers nécessaires pour aider l'économie et répondre à l'urgence sociale, dans le contexte des destructions liées aux émeutes de mai 2024 et des importantes difficultés rencontrées par la filière du nickel.

Nous n'avons donc pas été inactifs, loin de là.

Mais ce que nous ne pouvons pas faire, c'est évidemment nous substituer à l'exécutif. Comme cela a été le cas depuis les accords de Matignon, celui-ci a logiquement porté la responsabilité de conduire les négociations au nom de l'État. C'est dans le prolongement de cette mission que le Gouvernement a pris l'initiative de la présente révision constitutionnelle et qu'il a demandé l'inscription de ce texte à notre ordre du jour.

Il l'a fait après que, le 12 juillet dernier, les partenaires calédoniens et les représentants de l'État se furent retrouvés à Bougival, et eurent, au terme de longues discussions, abouti à un accord. Nous saluons ce pas en avant.

Cet accord de Bougival embrasse l'ensemble des sujets du dossier calédonien : organisation institutionnelle et compétences du pays, mais aussi des provinces, nationalité, corps électoral, modalités d'exercice des compétences régaliennes sur le territoire calédonien, et, bien entendu, refondation économique et financière.

Il traduit une convergence de vues au sein des forces politiques calédoniennes, qui vont des loyalistes à une partie du camp indépendantiste, et permet d'espérer en une levée durable des incertitudes pesant sur le territoire.

Bien sûr, chacun le sait, une partie du camp indépendantiste a exprimé son désaccord vis-à-vis du résultat des discussions de Bougival. J'ai moi-même eu l'occasion de dialoguer à de nombreuses reprises avec les représentants de toutes les forces en présence, dont ceux du FLNKS, afin d'entendre leurs remarques et leurs réserves. Chacun doit être écouté. Au Sénat, nous avons toujours prêté attention aux différents acteurs de ce dossier.

La poursuite des négociations après l'accord de Bougival a contribué, je le pense, à faire taire une partie de ces critiques, *via* le récent accord complémentaire Élysée-Oudinot. Cet accord a apporté plusieurs précisions importantes, notamment sur la reconnaissance des identités kanak et calédonienne, l'exercice du droit à l'autodétermination, l'auto-organisation institutionnelle et les problématiques économiques.

Il demeure cependant indispensable de continuer à discuter, d'argumenter, de convaincre.

L'architecture proposée, telle qu'elle résulte des derniers accords, n'est sans doute pas l'idéal – nous en sommes convaincus –, mais elle offre des avancées dans lesquelles tous les camps peuvent se retrouver et auxquelles l'État a donné son assentiment.

Grâce à cela, elle permet d'envisager un consensus parmi les forces politiques locales, sans méconnaître le résultat des urnes, qui, par trois fois au cours des dix dernières années, ont parlé et dit « non » à l'indépendance.

Partir de l'accord de Bougival permettra de continuer à avancer, sans hâte excessive – les événements de 2024 ont montré les risques que cela comportait –, mais aussi sans perdre de temps, car, du temps, nous n'en avons plus guère.

En effet, la situation économique et sociale de la Nouvelle-Calédonie est particulièrement difficile. Le PIB s'est drastiquement contracté en 2024, l'emploi salarié a diminué et le poids financier des prestations sociales a augmenté, menaçant la stabilité des mécanismes d'assurance sociale et de solidarité.

En parallèle, la filière du nickel continue de souffrir : elle se heurte de longue date à des difficultés liées à la concurrence internationale et à l'incertitude politique sur le Caillou ; sa situation n'a cessé de se dégrader.

Il est donc urgent de restaurer la stabilité institutionnelle du territoire, laquelle permettra de créer les conditions d'une reprise de l'activité économique et de répondre à l'urgence sociale.

Le projet de réforme constitutionnelle qui nous est soumis aujourd'hui concrétise ces accords. Son article 2, en particulier, réécrit intégralement le titre XIII de la Constitution.

Selon cette nouvelle rédaction, ce titre cesserait de n'être qu'un cadre transitoire et accueillerait l'armature d'une nouvelle organisation institutionnelle.

Loin de la renier, cette nouvelle organisation institutionnelle a vocation à parachever la structuration actuelle de manière pérenne. Elle s'insérera dans une forme constitutionnelle *sui generis*, explicitement fondée sur les orientations fixées à Nouméa en 1998 et à Bougival en 2025.

Dans ce cadre, l'article 76 de la Constitution sera le fondement institutionnel d'une loi organique qui définira le fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie, la répartition des compétences entre l'État et le territoire, les modalités de leur transfert et les conditions d'association du territoire à l'exercice de ces compétences. Dans le domaine délicat des affaires étrangères, cela devra se faire dans le respect des intérêts fondamentaux de la Nation.

Le texte fixera aussi les règles relatives à l'emploi et au droit civil coutumier, ainsi que les dispositions concernant la solidarité financière, les finances des provinces et le transfert de compétences vers celles-ci.

De même, il fixera clairement les conditions d'accès à la nationalité calédonienne, ainsi qu'au corps électoral. Il s'agit de questions complexes, sur lesquelles un équilibre a été trouvé.

En somme, ce cadre permettra de dépasser le débat autour de l'indépendance, dans la mesure où le renforcement de la capacité d'auto-organisation de la Nouvelle-Calédonie devrait aboutir à des réalisations concrètes et à l'émergence de projets communs.

Évidemment, un tel exercice comporte des limites : nous aurions aimé disposer de plus d'informations sur le contenu exact de la loi organique, car celle-ci formera un tout avec les dispositions constitutionnelles que nous examinons.

Ce texte est-il parfait ? Sans doute que non, mais ne perdons pas de vue que la recherche de la perfection est une gageure et n'oublions pas les mots du cardinal de Richelieu : la politique consiste à rendre possible ce qui est nécessaire.

Mes chers collègues, notre responsabilité est d'offrir aux Calédoniens une réponse d'autant plus urgente que le contexte économique et social se fait pressant.

Une majorité des forces politiques locales a approuvé les orientations et les équilibres que traduit le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis. Nous respectons ce choix.

Le dialogue entre les différentes forces politiques calédoniennes doit se poursuivre et s'intensifier : comme l'accord de Nouméa l'a montré, c'est la seule manière pour qu'un large consensus se dégage et pour nous donner des chances d'aboutir à une nouvelle organisation de la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, comme le prévoit l'article 1<sup>er</sup> de ce projet de loi constitutionnelle, les Calédoniens voteront sur ces dispositions, dans les conditions et avec les garanties associées au corps électoral spécial. S'ils estiment que l'accord ne répond pas à leurs attentes, ils auront le choix de rejeter ce texte. Le cas échéant, nous serons tous appelés à remettre l'ouvrage sur le métier.

Pour toutes ces raisons et malgré les réserves que j'ai mentionnées, le groupe Les Républicains votera en faveur de ce projet de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à M. Teva Rohfritsch. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

**M. Teva Rohfritsch.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, notre débat est chargé des trente-huit années d'espérance consécutives aux accords de Matignon, complétés par l'accord de Nouméa, mais aussi d'une histoire bien plus longue, faite de confrontations, d'incompréhensions et, peut-être, de blessures, héritées du fait colonial.

Au travers de ces accords, la France a reconnu qu'il fallait bâtir un destin commun en Nouvelle-Calédonie. Depuis 2024, il est clair que l'on ne peut pas figer l'archipel dans une opposition binaire et qu'il faut organiser une transition politique respectueuse de toutes ses composantes.

En 2026, cherchons-nous à consacrer la victoire des uns sur les autres ? Évidemment, non ! En modifiant la Constitution, nous faisons d'abord évoluer la République elle-même, pour maintenir la Nouvelle-Calédonie dans un ensemble républicain adapté, différencié et stabilisé.

Nous devons honorer le peuple premier, c'est-à-dire le peuple kanak, qui est l'héritier d'une civilisation millénaire issue du monde mélanésien. Nous devons aussi honorer tous ceux qui, venus d'ailleurs – transportés, déportés, relégués du XIX<sup>e</sup> siècle, travailleurs du nickel, familles océaniques, wallisiennes, polynésiennes –, ont, génération après génération, fait de cette terre leur pays.

Derrière ce vote, il y a des vies, des destins, des familles qui aspirent à la paix, à la sécurité et à la dignité.

Après les tragiques émeutes de mai 2024, après trois référendums qui ont cristallisé les tensions sans réduire les fractures, après les violences des années 1980 et les efforts de mémoire partagée, la question est simple : sommes-nous au bord du gouffre ou à la fin d'un cycle ?

L'accord de Bougival, signé le 12 juillet 2025, peut-il ouvrir une nouvelle étape ? Je le crois. Ce texte n'est ni une fin en soi ni un acte de rupture définitive avec les attentes exprimées par le FLNKS recomposé en 2025. Il est un cadre, un outil, une méthode pour sortir de l'affrontement binaire du « oui » contre le « non ».

Un comité de suivi annuel sera le garant du respect de chaque sensibilité calédonienne sur les sujets fondamentaux de la décolonisation et du droit à l'autodétermination. Un mécanisme supplémentaire est-il nécessaire ? Convient-il de prévoir la conclusion d'un nouvel accord en 2050 ? La loi organique pourra répondre à ces questions, si toutes les parties sont d'accord sur le sujet.

Chers collègues, l'humilité doit guider notre décision. Nous ne faisons pas l'histoire à la place des Calédoniens ; nous créons les conditions pour qu'ils puissent l'écrire eux-mêmes dans la paix et la sérénité.

À l'heure du vote, ne tergiversons plus en adoptant des postures consistant à démontrer ce qu'il aurait fallu faire ou dire sur un sujet aussi sensible et complexe. Ne cédon pas aux tentations partisans de faire de la Nouvelle-Calédonie une thématique de la campagne présidentielle qui va s'ouvrir. Les Kanaks et tous les Calédoniens ont déjà payé un lourd tribut en 1988, lors de cet entre-deux-tours meurtrier que nous ne devons jamais oublier.

Posons-nous des questions simples et circonstanciées. Existe-t-il à l'heure actuelle une autre solution construite, viable et recueillant l'assentiment d'une majorité ? Non ! Ce texte consacre-t-il un camp contre un autre ? Non ! Ne

tombons pas dans ce piège : le consensus océanien n'est pas un plébiscite ; c'est l'acceptation des opinions différentes et le respect de chacune de ces opinions.

Ce texte permet-il en revanche de clore un cycle pour en ouvrir un nouveau ? Oui ! Permettra-t-il enfin d'organiser cette année des élections selon des règles clarifiées et stabilisées ? Oui ! Ouvre-t-il un espace politique renouvelé plutôt qu'un blocage supplémentaire ? Oui !

Nous saluons le courage de ceux qui ont négocié cet accord, parfois au péril de leur propre sécurité. Nous ne pouvons pas les laisser au milieu du gué. Ils ont choisi le dialogue plutôt que la confrontation et le chaos. Ce choix mérite d'être consolidé, reconnu et soutenu.

Monsieur le Premier ministre, vous en êtes conscient, il ne s'agit évidemment pas non plus de secouer béatement un encensoir lors d'une soirée au coin du feu (*Mme la ministre sourit.*) ni de donner la victoire à un camp en adoptant la même ferveur que des supporters lors d'une épreuve de tirs au but à l'issue d'une finale sportive.

Ce texte soulève encore des questions auxquelles il nous faut répondre avec franchise.

Premièrement, peut-on parler de consensus ? La réponse est non, puisqu'une partie du mouvement indépendantiste – notamment l'Union calédonienne-FLNKS – s'est retirée des discussions. Toutefois, il nous faut l'accepter et avancer, car l'unanimité n'est pas la règle en démocratie. Notre légitimité à voter ce soir se fonde sur le fait majoritaire, dès lors qu'il respecte les droits de chacun et garantit l'expression de toutes les opinions.

Ce que nous devons protéger est non pas un consensus artificiel, mais la possibilité pour chaque courant de défendre un projet dans un cadre pacifié, avec pour seul arbitre le suffrage universel. Ce texte prévoit la consultation des populations calédoniennes au premier semestre 2026. C'est la démocratie !

La confiance ne se décrète pas par l'unanimité ; elle se construit en définissant un cadre garantissant à chacun le droit de concourir loyalement aux échéances électorales, dont la date est fixée par la durée des mandats, afin de soumettre son projet d'avenir pour le territoire au vote des électeurs calédoniens.

Deuxièmement, la loi organique à venir suscite des interrogations. Oui, le constituant est appelé à se prononcer avant d'en connaître tous les détails. Oui, des questions demeurent sur les équilibres de compétences entre l'État, la Nouvelle-Calédonie et les provinces. Toutefois, la logique institutionnelle veut que l'on fixe d'abord le cadre constitutionnel, avant d'en préciser les modalités.

Le débat sur la loi organique viendra. Nous y exercerons pleinement notre responsabilité et je ne doute nullement que chacun se prononcera de manière argumentée sur les propositions des forces politiques de Nouvelle-Calédonie. Nous traiterons le risque d'hyper-provincialisation, que certains ont dit redouter, ainsi que le contenu de la loi fondamentale et les modalités de pouvoir organique délégué.

Troisièmement, la question du report des élections provinciales doit être résolue. Sept ans et sept mois de mandat, c'est exceptionnel ; certains en rêveraient... Le Conseil constitutionnel l'a rappelé, la situation ne saurait se prolonger indéfiniment.

Toutefois, il serait tout aussi irresponsable d'organiser des élections en l'absence d'un cadre stabilisé. Le dégel partiel du corps électoral offre l'assise nécessaire pour avancer, d'autant plus qu'il a fait consensus.

La véritable question n'est plus celle du nombre de reports. Il s'agit dorénavant de notre capacité, en tant que parlementaires, à prendre nos responsabilités dès ce soir pour permettre la tenue rapide d'élections incontestables du point de vue démocratique. Si nous votons ce texte, les élections auront lieu cette année.

Mes chers collègues, notre vote sur ce texte ne consiste ni à donner une note au Gouvernement ni à consacrer la victoire d'un camp contre un autre. Il vise à permettre aux Calédoniens, Kanaks et non-Kanaks, d'avancer dans un cadre de nature à protéger les libertés et à stabiliser les institutions.

Nous devons voter ce texte par responsabilité envers celles et ceux qui vivent depuis mai 2024 dans l'incertitude économique et sociale, dans la fragilité sanitaire et la crainte du lendemain ; par solidarité envers les familles frappées par la précarité, car il est également question de cela ; et par fidélité à l'esprit des accords précédents, qui a toujours privilégié la construction progressive à la rupture brutale.

Nous devons concilier nos points de vue et reconnaître que, si aucun accord n'est parfait, l'immobilisme serait le pire des refuges. Ce texte ne clôt pas l'histoire ; il ouvre un espace politique pour qu'elle continue de s'écrire dans la paix.

Les membres de mon groupe voteront très majoritairement pour ce texte, avec responsabilité et respect, et avec l'exigence que la République évolue pour préserver l'unité et reconnaître la diversité.

Dire oui aujourd'hui, ce n'est pas choisir un camp ; c'est choisir la paix civile et la démocratie et nous donner la chance d'un avenir partagé. Ne ratons pas cette occasion d'avancer. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDPI.*)

(*M. Didier Mandelli remplace M. Gérard Larcher au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENTE DE M. DIDIER MANDELLI vice-président

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Kanner. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Patrick Kanner.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, la question de la Nouvelle-Calédonie n'est pas un simple dossier de technique constitutionnelle. C'est une histoire lourde, un territoire de mémoires blessées, un équilibre politique fragile, construit avec patience. Elle oblige l'État à la hauteur, à la constance et à la neutralité.

À la fin des années 1980, la violence menaçait d'emporter le territoire. Le gouvernement socialiste fit alors le choix du courage et du dialogue. Sous l'autorité de Michel Rocard, la méthode fut simple et exigeante : parler à tous, reconnaître chacun, n'humilier personne.

Les accords de Matignon ne furent pas imposés. Ils furent construits, dans la discrétion et dans le respect. Michel Rocard avait compris l'essentiel : l'État ne peut pas s'aligner sur un camp. Il doit être non seulement un arbitre, un facilitateur et un médiateur, mais aussi un amplificateur des dynamiques en jeu.

Dix ans plus tard, Lionel Jospin prolongea cette exigence pour aboutir à l'accord de Nouméa. Là encore, la méthode fit la différence : reconnaître la colonisation, organiser le transfert progressif des compétences et laisser les Calédoniens décider eux-mêmes de leur avenir. L'État ne dictait pas l'issue ; il garantissait le cadre et protégeait la parole donnée.

Cette méthode a été appliquée pendant plus de trente ans et a contribué à maintenir la paix civile et la prospérité, parce que l'impartialité de l'État était crédible ; parce que la continuité était assurée ; parce que les fils de la confiance étaient tissés.

Monsieur le Premier ministre, depuis 2021, cette confiance s'est effondrée, à tel point que la situation paraît inextricable. Cette situation est le fruit non pas de la fatalité, mais d'une accumulation d'erreurs, de choix politiques contestables et d'une rupture avec une méthode qui avait fait ses preuves.

Jamais, depuis l'accord de Nouméa, le climat n'a été aussi dégradé et tendu. Jamais la défiance envers l'État n'a été aussi forte. Le maintien du fameux troisième référendum du 12 décembre 2021, dans le contexte sanitaire que nous savons, a marqué une fracture profonde.

Quelques mois plus tard, la nomination à des responsabilités nationales d'une personnalité occupant toujours des fonctions politiques locales a brouillé le rôle de l'État : d'arbitre, il est devenu acteur. Le doute s'est ainsi installé.

En 2024, le ministre de l'intérieur et des outre-mer a réaffirmé sa volonté de modifier le corps électoral pour les élections provinciales. Ce faisant, il a persisté dans une orientation contestée, sans prendre pleinement la mesure des revendications qui s'exprimaient alors. Là encore, l'exigence de consensus s'est trouvée reléguée au second plan, au profit d'une décision unilatérale assumée. Cela a abouti aux événements du 13 mai 2024, dont le bilan est de quatorze morts et de 2,5 milliards d'euros de dégât.

Plus récemment, en défendant l'accord de Bougival, qui n'a pas convaincu le FLNKS, le Gouvernement a substitué la contrainte du calendrier à la recherche patiente d'un compromis. Il a pris le risque de fragiliser encore davantage un équilibre déjà précaire.

Au manque de méthode s'ajoute une crise de continuité. Depuis 2017, dix ministres – dix ! – des outre-mer se sont succédé, dont huit en quatre ans. Comment incarner la constance dans ces conditions ? Comment construire la confiance, quand les interlocuteurs changent sans cesse ?

À maintes reprises, l'État a été rappelé à ses obligations. La situation du centre pénitentiaire de Nouméa, dit Camp-Est, a suscité des injonctions judiciaires en octobre 2025. La responsabilité de l'État a été engagée dans un procès sur les assurances en décembre 2025, qui a révélé de graves carences dans la protection des sinistrés. À la fin de janvier 2026, la CNCDH a rappelé les exigences de proportionnalité et de respect des droits fondamentaux dans son avis sur la gestion des émeutes.

Monsieur le Premier ministre, la Nouvelle-Calédonie n'a aucun intérêt à un nouveau passage en force. Elle a besoin d'un État impartial, d'un État stable, d'un État qui respecte scrupuleusement la parole donnée.

Rappeler l'action de Michel Rocard et de Lionel Jospin n'est pas un exercice de nostalgie, c'est montrer qu'une autre méthode est possible : une méthode fondée sur le dialogue, sur le respect, sur le temps long.

La concorde en Nouvelle-Calédonie n'a jamais été une évidence, elle a toujours été une conquête ; et quand la concorde risque de se fracturer, c'est d'abord à l'État de créer les conditions de son rétablissement. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, on nous demande aujourd'hui de modifier la Constitution, c'est-à-dire le socle de notre pacte républicain. On nous demande d'intervenir sur l'avenir institutionnel d'un territoire situé à 17 000 kilomètres d'ici, dont l'histoire est marquée par la colonisation, par des conflits, par des accords de paix, par des référendums d'autodétermination et par un chemin politique encore inachevé.

Modifier la Constitution n'est jamais un acte anodin, et le faire au sujet de la Nouvelle-Calédonie engage notre responsabilité historique et politique.

En tant que présidente du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky, je veux répéter que notre collègue Robert 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 ni un texte d'équilibre, ni un texte de responsabilité, ni un texte de sortie de crise. À nos yeux, il est au contraire porteur de fragilités majeures. Pour comprendre pourquoi, il faut tout d'abord se pencher sur la méthode adoptée.

Depuis des mois, la séquence politique en Nouvelle-Calédonie suit un enchaînement profondément préoccupant : tout d'abord, les reports répétés des élections provinciales ; ensuite, la négociation accélérée d'un texte présenté comme un accord ; enfin, la traduction de ce texte dans un projet de loi constitutionnelle.

Cet ordre n'est pas neutre. Il inverse la logique démocratique. Les élections provinciales auraient dû se tenir en mai 2024. Près de deux ans plus tard, elles n'ont toujours pas eu lieu. Si cela s'était passé ailleurs que dans la République française, nous nous serions interrogés sur la nature démocratique du pays en question.

Les élections provinciales ont été reportées, puis encore reportées. Or elles ne sont pas secondaires : elles déterminent la composition des assemblées de province et du congrès de Nouvelle-Calédonie, c'est-à-dire l'architecture même du pouvoir politique local.

Reporter ces élections, c'est prolonger des mandats au-delà de leur échéance normale ; c'est maintenir des équilibres politiques qui ne correspondent peut-être plus à la réalité du pays ; surtout, c'est éroder la légitimité des représentants élus et priver les citoyens de leur droit de vote.

Mes chers collègues, nous le savons, dans toute démocratie, la régularité du suffrage est une garantie essentielle. Elle assure le renouvellement de la légitimité des institutions, offre un débouché politique aux tensions et évite que les frustrations ne s'accumulent hors du cadre démocratique. Elle est un rempart contre toutes les violences.

Quand on reporte ce moment à plusieurs reprises, on fragilise cette respiration démocratique, on installe l'idée que le calendrier électoral peut être modulé en fonction des circonstances politiques, on donne le sentiment que la parole du peuple peut attendre. Or c'est précisément au

moment où l'on prétend refonder l'architecture institutionnelle qu'il est le plus nécessaire de s'appuyer sur une légitimité électorale incontestable. On ne peut pas bâtir un édifice constitutionnel solide sur une base démocratique affaiblie.

Dans le même temps, on invoque un prétendu « accord » de Bougival, désormais dit Élysée-Oudinot, comme fondement de cette révision constitutionnelle. Il ne s'agit pourtant que d'un projet d'accord. En effet, on ne peut pas parler d'accord définitif dès lors que toutes les composantes politiques majeures participant aux négociations ne l'ont pas validé. De la même manière, on ne peut pas parler de compromis lorsque le principe même du consensus, qui était au cœur de l'accord de Nouméa, est progressivement mis à distance.

Un accord suppose l'adhésion ; un compromis suppose que personne ne soit écarté. Or une partie essentielle du mouvement indépendantiste ne reconnaît pas ce texte. Aussi ne s'agit-il pas d'un consensus ; il s'agit d'un texte soutenu par certains et contesté par d'autres.

C'est pourtant ce texte que l'on nous propose d'inscrire dans la Constitution. Nous dénonçons cette méthode consistant à reporter le suffrage, puis à figer dans la norme suprême les termes d'un texte non consensuel et contesté.

Oui, nous pensons qu'il aurait fallu procéder autrement.

Il aurait fallu organiser les élections provinciales dans les délais, comme nous l'avons toujours demandé dans cet hémicycle. Alors même que Paris a su imposer aux forceps un référendum à l'organisation contestée et contestable en 2021, les élections provinciales ne cessent d'être repoussées. Les électeurs auraient dû être en mesure de clarifier les rapports de force et de désigner des représentants dotés d'une légitimité renouvelée, *a fortiori* après les émeutes de 2024. Ensuite, sur ces fondations, des discussions approfondies auraient dû être menées, sans empressement, afin de trouver un véritable compromis.

À trop jouer avec le calendrier électoral, on abîme la confiance. Les élections ne sont pas une variable d'ajustement. Elles ne sont pas un obstacle logistique que l'on contourne pour faciliter une négociation. Elles sont l'expression de la souveraineté populaire. La recherche d'un compromis ne s'achève que lorsque celui-ci a été trouvé. On ne peut pas y renoncer au prétexte que le calendrier ou l'issue des négociations ne conviendrait plus.

Je crains que l'on ne mesure pas les effets concrets sur le terrain des décisions qui sont prises ici, dans un territoire encore marqué par des tensions sociales, économiques et politiques fortes.

Mes chers collègues, la Constitution ne peut pas être un outil de gestion de crise. Elle ne doit pas servir à sécuriser une séquence fragile ou à verrouiller un compromis incertain. Elle doit consacrer une volonté clairement partagée, issue d'un processus démocratique solide. À défaut, une décision précipitée peut produire l'effet inverse de celui qui est escompté : au lieu d'apaiser, elle attise et cristallise les tensions et entretient les divergences.

Au-delà de la méthode, ce projet de loi constitutionnelle pose des difficultés majeures sur le fond.

Elle est présentée comme un texte d'autonomie, voire de décolonisation. Il y est certes question d'un « État de la Nouvelle-Calédonie », d'une « nationalité », de compétences élargies, y compris en matière internationale. Toutefois,

derrière ces termes d'apparence ambitieuse, la réalité juridique demeure celle d'un statut pérenne au sein de la République française, l'État français conservant la maîtrise pour l'essentiel.

Les arbitrages structurants sont renvoyés à une loi organique dont le contenu est, à cette heure, inconnu. Pourtant, chacun sait que ce texte sera décisif : c'est lui qui précisera les compétences, les garanties et les limites, et c'est ici, au Parlement français, que cette loi sera adoptée. Autrement dit, l'État conserve la main sur les paramètres essentiels.

La future loi fondamentale du pays, si l'on peut la qualifier ainsi, se trouve encadrée. Les lois du pays sont subordonnées à l'État français. La marge de manœuvre réelle des institutions locales dépendra largement de décisions prises à Paris. Convenons-en, nous sommes loin d'un processus de décolonisation abouti.

En outre, le texte s'éloigne de l'esprit de l'accord de Nouméa, qui reconnaissait explicitement le peuple kanak et organisait un chemin vers l'autodétermination fondé sur un équilibre politique et démographique spécifique. Les évolutions envisagées en matière de corps électoral et d'organisation institutionnelle modifient cet équilibre. Elles risquent de marginaliser davantage le peuple kanak dans son propre pays.

Pourtant, je veux le rappeler, les résolutions des Nations unies relatives aux territoires non autonomes posent un principe clair : 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 sans apporter de garanties fortes, nous prenons le risque de consolider une logique de peuplement plutôt qu'un processus de décolonisation.

Monsieur le Premier ministre, ce texte est présenté comme un texte de paix ; mais la paix, vous le savez, ne se décrète pas, elle se construit sur une reconnaissance mutuelle, sur le respect des engagements et sur l'équilibre des pouvoirs.

Certaines dispositions concrètes suscitent d'ailleurs des inquiétudes légitimes, au-delà des rangs de notre groupe.

Tout d'abord, l'attribution de la fiscalité aux provinces, et notamment à la province Sud, pourrait accentuer les déséquilibres territoriaux en l'absence de mécanismes de péréquation clairement établis.

Ensuite, l'attribution d'une police de l'ordre public à cette même province Sud pose la question du maintien de l'apaisement dans un contexte encore fragile.

Enfin, l'intervention de l'État français dans des domaines tels que l'emploi local ou le statut civil coutumier réduit l'autonomie effective des institutions calédoniennes.

Nous pouvons nous poser la question de savoir si ce texte ne conduira pas à renforcer les pouvoirs de la province Sud et de sa présidente actuelle. Bien évidemment, personne n'affirme cela, mais, dans une période aussi fragile, l'avenir politique incertain fait fonctionner à plein l'imagination, qui peut produire des idées néfastes.

Au fond, ce projet instaure un rapport de forces déséquilibré. Il confère à une minorité démographique des leviers institutionnels déterminants, tandis que le peuple kanak, pourtant reconnu comme peuple, se trouverait placé dans une position de dépendance structurelle. Les garanties propo-

sées semblent conditionnées à l'abandon de toute perspective de souveraineté pleine et entière. L'État s'érige en arbitre ultime, mais demeure juge et partie.

Nous ne pouvons pas accepter une telle régression. Les Kanaks ne peuvent pas se contenter d'un plancher de garanties inférieur à celui qui avait été fixé par l'accord de Nouméa.

Au-delà du peuple kanak, il y va du respect de la parole donnée par la France et donc du respect de l'ensemble des citoyennes et des citoyens de notre pays. Il y va aussi de la crédibilité internationale de la France.

Nous souhaitons que les élections provinciales soient organisées dans les meilleurs délais et que de nouvelles discussions soient ouvertes. C'est indispensable pour l'ensemble des habitants du Caillou, quels que soient leur ethnie et leur peuple.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre ce projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Folliot. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

**M. Philippe Folliot.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, la Nouvelle-Calédonie, ce n'est pas seulement un territoire de 18 500 kilomètres carrés, une zone économique exclusive (ZEE) de 1,25 million de kilomètres carrés, des images de carte postale ou une biodiversité exceptionnelle. La Nouvelle-Calédonie, c'est avant tout l'ensemble des habitants qui peuplent ce territoire, certains depuis la nuit des temps, d'autres depuis une date plus récente.

La Nouvelle-Calédonie, ce n'est pas non plus, comme nous nous en faisons parfois l'image depuis l'Hexagone, deux blocs qui seraient totalement irréconciliables. C'est aussi la volonté de l'immense majorité des habitants de ce territoire de vivre ensemble et d'essayer de construire ensemble un projet d'avenir en commun.

La Nouvelle-Calédonie, c'est aussi une singularité : c'est la France – et l'Europe – dans le Pacifique. Sachant qu'une large part des affaires du monde se joueront à l'avenir dans cette zone géographique, ce territoire est un atout majeur pour notre pays, qu'il convient de préserver et de valoriser.

Monsieur le Premier ministre, j'ai eu l'occasion de dire à cette tribune à quel point il est essentiel de développer nos forces armées et notre souveraineté, notamment en Nouvelle-Calédonie. À l'heure où l'on parle de nouveaux porte-avions, le Caillou nous offre un porte-avions naturel.

Ne soyons pas naïfs, la Nouvelle-Calédonie suscite des convoitises. Dès lors, nous nous exposons à un risque d'ingérences étrangères, comme nous avons pu le constater à de nombreuses reprises. L'importance des richesses naturelles de ce territoire nous invite à nous montrer particulièrement vigilants.

J'ai eu l'honneur de m'y rendre une dizaine de jours cet été, en compagnie de mes collègues Georges Naturel et Sébastien Pla. Je veux dire combien j'ai été marqué par cette visite et par les échanges que nous avons pu avoir avec des élus, des responsables économiques et des acteurs du secteur social. La Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans un environnement – cette partie du Pacifique nommée Océanie – où le rapport à la parole et au temps diffère à bien des égards du prisme hexagonal ou européen.

Les enjeux qui nous occupent aujourd'hui ont fait l'objet de nombreuses discussions ; je ne reviendrai pas sur les propos qui ont été longuement tenus par les uns et par les autres, et je salue l'engagement de chacune et de chacun. Cela étant, eu égard à la situation telle qu'elle est, ne soyons pas naïfs : nous savons que la probabilité que ce texte soit *in fine* adopté est très faible, pour ne pas dire quasi nulle.

Il y a donc lieu de se projeter vers une solution pérenne, au-delà des élections provinciales qui auront lieu très certainement au mois de juin prochain, au plus tard ; les actuels conseillers provinciaux de Nouvelle-Calédonie achèveront alors un mandat d'une durée inhabituelle de sept ans.

Somme toute, la meilleure option ne serait-elle pas de s'appuyer, à l'avenir, sur les communes ? Nous l'avons constaté lorsque nous étions sur place : à l'échelon de base qu'est le conseil municipal, les élus, qu'ils soient ou non indépendantistes, travaillent ensemble.

J'y insiste : en nous appuyant sur le socle communal, réfléchissons à un avenir commun à l'échelle du territoire. Pourquoi ne pas caler les intercommunalités sur les huit aires coutumières du pays, afin de consolider, sur cette base, la démocratie locale ? S'il y a bien un endroit où cette perspective peut trouver tout son sens, c'est bien au Sénat, chambre des territoires, car nous représentons les communes.

Face à l'« impasse » – je remercie mon collègue Olivier Bitz d'avoir fort justement qualifié ainsi la situation –, tâchons de réfléchir à une solution commune. En ce qui me concerne, je déterminerai mon vote après avoir écouté avec attention l'orateur suivant, notre collègue Georges Naturel.

**M. Rachid Temal.** Ah !

**M. Philippe Folliot.** En tant qu'élu de Nouvelle-Calédonie, il a, à mon sens, la légitimité nécessaire pour nous donner un cadre, une vision et un objectif quant à l'avenir de ce territoire. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur des travées du groupe Les Républicains.)*

**M. le président.** La parole est à M. Georges Naturel. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Teva Rohfritsch applaudit également.)*

**M. Georges Naturel.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, être parmi vous aujourd'hui constitue un moment important pour moi. Je tiens à vous parler de ce beau territoire qu'est la Nouvelle-Calédonie, une collectivité particulière de la République.

En effet, c'est la cinquième fois qu'il est proposé de réviser notre Constitution exclusivement pour elle. La première révision remonte à novembre 1988 : les accords de Matignon avaient alors été consacrés par la voie d'un référendum national. Les quatre autres textes ont emprunté la voie parlementaire : en juillet 1998, l'accord de Nouméa fut constitutionnalisé ; en février 2007, le gel du corps électoral pour les élections provinciales fut instauré ; au printemps 2024, le dégel fut voté, mais cette tentative, comme chacun le sait, n'a pu aboutir ; le projet de loi constitutionnelle que nous examinons aujourd'hui vise à inscrire dans notre Constitution les accords de Bougival et Élysée-Oudinot.

Seuls les deux premiers de ces projets de loi constitutionnelle, en 1988 et 1998, ont recueilli un très large consensus local parmi les principales forces politiques calédoniennes. Les trois suivants se sont caractérisés par une très forte opposition d'un camp.

En février 2007, le camp non indépendantiste s'était fortement, mais pacifiquement, opposé au gel du corps électoral pour les élections provinciales. Le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement de l'époque étaient passés outre cette opposition et le corps électoral avait été gelé.

Au printemps 2024, le camp indépendantiste s'est fortement opposé au dégel du même corps électoral, mais, cette fois-ci, dans une violence extrême, qui a fait quatorze morts et détruit l'économie calédonienne. À la suite des émeutes insurrectionnelles de mai 2024, le Président de la République et le Gouvernement ont abandonné leur projet. Certains parleront, à juste titre, de « prime à la violence », celle-ci ayant eu raison de la tentative de révision constitutionnelle.

Dans un contexte politique local assez semblable à celui de 2024, vous nous proposez, monsieur le Premier ministre, un nouveau projet de loi constitutionnelle. Le seul enjeu véritable du débat qui s'ouvre aujourd'hui au Sénat réside dans la question de savoir si nous devons ou non passer outre l'absence de consensus local.

Vous vous êtes personnellement impliqué dans le dossier calédonien depuis 2021, en tant que ministre des outre-mer puis en tant que chef du Gouvernement. Personne ne le conteste ; votre présence dans cet hémicycle aujourd'hui le confirme, et je vous en remercie. En revanche, je regrette que vous ne prêtiez l'oreille qu'à certains élus calédoniens qui, à mon sens, ne sont pas à la hauteur des enjeux actuels.

Votre projet de loi constitutionnelle a pour objet d'essayer de sortir la Nouvelle-Calédonie de l'impasse politique, économique et sociale dans laquelle elle se trouve, près de vingt-huit ans après la signature de l'accord de Nouméa, dont les dispositions ne devaient durer initialement que vingt ans, et plus de quatre ans après la dernière consultation référendaire, celle de décembre 2021, sur l'accession ou non à l'indépendance. La Calédonie se meurt. De nombreux Calédoniens n'en peuvent plus d'avoir à survivre sans perspectives ; certains ne parviennent même plus à se nourrir ni à nourrir leur famille.

Votre gouvernement a clairement proposé aux élus calédoniens présents à Paris en janvier dernier lors des négociations Élysée-Oudinot un accord « donnant-donnant » dont les termes étaient les suivants : signature d'un nouvel accord complétant celui de Bougival et soutien à la révision constitutionnelle en contrepartie de la transformation en subventions des prêts déjà accordés et de la mise en place d'un pacte de refondation de l'économie calédonienne – vous en avez parlé.

Ce pacte de refondation économique et sociale, confié à la mission interministérielle dirigée par Claire Durrieu, dont je salue la qualité du travail, est l'un des deux piliers indispensables du redressement de l'économie, avec le plan stratégique défini pour la filière nickel. La Nouvelle-Calédonie ne peut se priver actuellement de l'aide financière précieuse de l'État, que je remercie.

Conscients de cette réalité, la plupart des élus calédoniens ont signé l'accord Élysée-Oudinot sans grande conviction, dans le simple but d'obtenir l'indispensable soutien budgétaire

de l'État. Toutefois, je sais au fond de moi-même, par mon vécu et par ma longue expérience d'élu de terrain, que cette révision constitutionnelle ne représentera malheureusement pas la solution politique de long terme, gage de stabilité, dont la Nouvelle-Calédonie a tant besoin.

Plus particulièrement, les développements introduits dans l'accord Élysée-Oudinot en faveur d'une « hyper-provincialisation » suscitent de ma part une vive opposition. Je déplore fortement, par ailleurs, que les communes calédoniennes, collectivités du quotidien et du vivre ensemble par essence, soient les grandes oubliées de ces nouveaux accords. La Nouvelle-Calédonie et les trois provinces en sortent renforcées, de nouvelles compétences leur étant octroyées, tandis que les trente-trois communes du territoire seront demain encore plus vassalisées et soumises au pouvoir provincial qu'aujourd'hui. Pour ma part, je milite depuis toujours non pour une telle fragmentation des compétences, mais pour un vrai « projet pays » qui rassemble.

Monsieur le Premier ministre, votre projet de loi constitutionnelle est sous la menace d'une double impasse : locale et nationale.

En premier lieu, l'impasse touche au consensus local. Sept mois après le sommet pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, qui s'est tenu à Bougival le 12 juillet dernier, et un mois après la signature du protocole Élysée-Oudinot, la situation de blocage politique demeure et elle s'est même – malheureusement – renforcée. Non seulement le « nouveau FLNKS » rejette l'accord et a boycotté les négociations organisées à Paris le mois dernier, mais c'est désormais l'UNI dont l'adhésion à Bougival est fragilisée par une récente prise de position de son leader historique, Paul Néaoutyine, confirmée lundi dernier dans une interview donnée au journal *Le Monde*.

La relance de l'accord de Bougival par le Président de la République en janvier dernier et les précisions apportées dans l'accord Élysée-Oudinot n'ont donc, hélas ! pas fait disparaître les limites de l'accord, qui demeurent pour moi des facteurs de blocage à moyen et long terme difficilement surmontables, tant rien de durable ni de paisible ne se fera ni ne s'est jamais fait en Nouvelle-Calédonie sans un consensus politique local.

Les errements et les revirements du nouveau FLNKS, amputé de l'UNI et de l'Union progressiste en Mélanésie (UPM), sont décourageants, et son exigence de pleine souveraineté immédiate ne peut pas être acceptée. Toutefois, ceux qui ont connu les périodes de négociation des accords de Matignon et de l'accord de Nouméa savent que nous étions aussi, à l'époque, confrontés à des positionnements semblables de la part des indépendantistes – mon collègue calédonien ici présent s'en souvient. Un consensus local avait pourtant vu le jour et ces deux accords avaient pu être signés.

Le consensus local est depuis près de quarante ans la condition de la paix en Nouvelle-Calédonie. Je le répète : rien de durable ni de paisible ne se fera sur le territoire sans un tel consensus politique local. C'est peut-être regrettable et épuisant, mais c'est un fait indiscutable.

Ceux qui, comme moi, ont une longue expérience politique ont appris ceci : en contexte océanien – mon collègue de Polynésie française en a parlé –, il faut parfois remplacer la règle de la majorité par la pratique du 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. Les accords de Matignon et l'accord de Nouméa ont apporté la paix et la stabilité aux Calédoniens parce qu'ils étaient consensuels.

Certains responsables politiques calédoniens veulent passer en force en imposant un calendrier et un accord contestés. Ils ont obtenu gain de cause, puisque nous sommes réunis aujourd'hui pour examiner ce projet de loi constitutionnelle. Ce sont eux, monsieur le Premier ministre, que vous avez décidé d'écouter et je pense que vous avez eu tort de le faire. À l'opposé, d'autres élus veulent l'épreuve de force avec l'État en imposant leur projet politique d'indépendance, contre la majorité des Calédoniens qui s'est prononcée à trois reprises dans les urnes, en 2018, en 2020 et en 2021. Les uns comme les autres n'obtiendront ainsi ni une paix durable ni la prospérité pour nos compatriotes calédoniens.

En second lieu, à cette impasse qui est celle du consensus à l'échelle locale s'en ajoute une autre, qui tient à la majorité à l'échelle nationale.

Le budget de l'État pour 2026 a été adopté au terme d'un feuilleton à rebondissements de plus de quatre mois. Le Gouvernement ne dispose que de majorités de circonstances au gré de marchandages ardues, vous le savez bien. En quatre ans, soit depuis la dernière consultation référendaire, qui date de décembre 2021, nous avons connu six Premiers ministres, huit ministres des outre-mer et trois législatures.

**M. Sébastien Lecornu**, *Premier ministre*. Cela s'appelle une démocratie.

**M. Georges Naturel**. Cette forte instabilité ne nous a pas aidés à comprendre le projet de l'État pour la Nouvelle-Calédonie.

La commission des lois de notre assemblée a examiné la semaine dernière le présent projet de loi constitutionnelle. Permettez-moi, mes chers collègues, de saluer la qualité remarquable de son travail et tout particulièrement celui de sa présidente, Muriel Jourda, et de sa rapporteure, Agnès Canayer, qui a procédé à de très nombreuses auditions. Toutefois, la division des suffrages lors du vote de l'avis favorable de la commission rend compte de la difficulté de ce projet à rassembler et présage de difficultés à venir dans son parcours parlementaire.

Si l'adoption de votre projet de loi constitutionnelle par le Sénat semble acquise, elle semble beaucoup plus incertaine du côté de l'Assemblée nationale. L'obtention d'une majorité des trois cinquièmes au Congrès du Parlement réuni à Versailles demeure également très hypothétique; elle est même quasi compromise. Après le refus déjà annoncé par un certain nombre de partis représentés à l'Assemblée nationale et une tribune publiée par le parti socialiste le 17 février dernier, beaucoup de collègues de mon parti politique, Les Républicains, s'interrogent à leur tour.

L'absence de présentation par votre gouvernement d'un avant-projet de loi organique, document pourtant réclamé par plusieurs groupes de notre assemblée, ne fait, monsieur le Premier ministre, que renforcer la difficulté pour les parlementaires à comprendre les tenants et aboutissants des accords signés.

Il y a donc un risque très élevé d'échec du présent processus. Dans l'hypothèse très peu probable où cette révision constitutionnelle aboutirait, je n'ose imaginer les

difficultés que votre gouvernement rencontrera pour organiser la consultation référendaire locale prévue dans l'accord de Bougival.

Je comprends bien l'intérêt pour votre gouvernement et pour vous, monsieur le Premier ministre, de faire peser sur le Parlement la responsabilité de cet échec, mais les enjeux sont bien trop grands pour jouer à ce jeu. Si cette révision venait à échouer, ce serait votre échec et non celui du Parlement.

Cette impasse vous conduira, dès lors, à devoir organiser les élections provinciales dans l'urgence, avant fin juin prochain, avec un corps électoral gelé à 1998! Le temps que les institutions calédoniennes nouvellement élues soient installées, nous serons déjà dans la pause estivale métropolitaine, suivie rapidement par les débats budgétaires nationaux et le début de la campagne électorale pour l'élection présidentielle. Les nouvelles négociations institutionnelles seront dès lors repoussées au second semestre 2027, après l'élection présidentielle et les élections législatives. La Nouvelle-Calédonie ne s'en relèvera pas.

Dans ces circonstances, je suis très réservé quant au choix du Gouvernement de s'engager dans la mise en œuvre de l'accord de Bougival et d'en transférer la responsabilité au Parlement, sans envisager d'autres solutions.

Une autre voie était possible. Je l'ai présentée le 16 janvier dernier, à l'occasion de mon intervention devant le Président de la République lors de la réunion à l'Élysée des élus calédoniens. Je demeure pour ma part convaincu que des élections provinciales rapides sont nécessaires afin de renouveler la légitimité des négociateurs, dont le mandat atteindra bientôt sept ans et que ce projet de loi constitutionnelle tend à proroger encore de six mois.

Par esprit de précaution et de responsabilité, j'ai tenu à proposer un amendement qui vise à prendre en compte la situation dans laquelle nous nous trouverions si la révision constitutionnelle était adoptée sans toutefois pouvoir être pleinement mise en œuvre. Il a pour objet, dans cette hypothèse, en cas d'élections provinciales provoquées par l'arrêt du processus de Bougival-Oudinot, une actualisation du corps électoral provincial consistant à y ajouter les électeurs natifs inscrits sur les listes électorales référendaires, ainsi que les électeurs nés en Nouvelle-Calédonie et inscrits sur les listes électorales générales mais non sur les listes référendaires. En effet, même si je préférerais la réussite du processus actuellement engagé, envisager les écueils relève de la prudence.

Il convient donc, tout en restant dans le cadre de l'accord de Nouméa, de prendre acte du consensus exprimé à de nombreuses reprises autour de l'inscription automatique sur les listes électorales provinciales des électeurs natifs ou de statut civil coutumier. Compte tenu de la mission qui sera celle du congrès renouvelé en cas d'arrêt ou de suspension du processus de Bougival, cette actualisation du corps électoral pour les élections provinciales est donc une proposition de bon sens et d'apaisement. J'espère qu'elle rencontrera le plus large assentiment possible.

Aussi, eu égard à toutes ces limites, et en fonction des débats que nous aurons et des dispositions qui seront votées, je réserve mon vote sur ce projet de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées du groupe UC. – M. Rachid Temal applaudit également.*)

**M. Sébastien Lecornu**, *Premier ministre*. Spectateur...

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Narassiguin. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER.)*

**Mme Corinne Narassiguin.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, lorsque, au début de l'année 2025, le ministre d'État Manuel Valls avait renoué avec la méthode du dialogue, de l'impartialité de l'État et de la recherche du consensus héritée de Michel Rocard et de Lionel Jospin, nous avions espéré qu'un accord entre toutes les parties prenantes se profilerait enfin, afin de stabiliser l'avenir institutionnel du territoire.

En mai 2025, un premier projet d'accord était 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 lui-même.

Le 12 juillet 2025, un nouveau projet d'accord était trouvé à Bougival par l'ensemble des parties prenantes, avant le retrait du FLNKS. Rapidement, nous avons salué Bougival, car nous considérons que cet accord était original : on changeait de paradigme. La question de l'accession à la pleine souveraineté n'avait plus pour réponse un « oui » ou un « non », mais un « quand » et un « comment ».

Ce texte contient de véritables avancées institutionnelles, nécessaires, après la fin du processus de l'accord de Nouméa, pour engager le dernier volet du processus de décolonisation et assurer l'accession à un statut de droit international. Pourtant, nous avons aussi constaté que Bougival nécessitait des modifications, qui étaient notamment demandées par l'UNI avec le soutien de Calédonie ensemble et de l'Éveil océanien.

Nous avons été très clairs à l'automne dernier : Bougival était une base, qu'il fallait clarifier et amender. Avec nos collègues socialistes de l'Assemblée nationale, mon groupe a obtenu la modification de l'intitulé de la proposition de loi organique visant à reporter une troisième fois les élections provinciales « en vue d'un accord consensuel sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ».

Madame la ministre, vous aviez alors pris des engagements devant la représentation nationale : tout faire pour que l'ensemble des parties prenantes revienne autour de la table afin de trouver le consensus nécessaire. Pourtant, vous avez fait tout le contraire.

Il y a d'abord eu cette volonté d'organiser une consultation anticipée des Néo-Calédoniens sur Bougival, projet fort heureusement vite passé à la trappe.

Ensuite, si le refus du FLNKS de participer aux discussions d'Élysée-Oudinot était incontestablement une erreur, la manière dont celles-ci ont été convoquées et organisées a rendu impossible l'élargissement du consensus.

Le texte issu des discussions d'Élysée-Oudinot comporte quelques avancées symboliques, avec l'affirmation de l'identité kanak comme fondement du projet politique calédonien. Néanmoins, de nombreux éléments ont dénaturé les principes essentiels de Bougival : c'est ce qui justifie nos amendements.

Aussi, l'objet même de ce projet de loi constitutionnelle, qui est de traduire Bougival puis Élysée-Oudinot, nous pose problème, d'autant que le calendrier proposé nous contraint à nous prononcer sans connaître le contenu du projet de loi organique qui reste à écrire avec les parties prenantes calédoniennes.

Parmi les points problématiques, le premier est le quatrième report des élections provinciales, jusqu'au 31 décembre 2026. D'abord, cela contrevient à une décision du Conseil constitutionnel, qui considérait, en septembre 2025, que toute prorogation au-delà du 28 juin 2026 serait contraire à la Constitution. Ensuite, cela pose une véritable question de légitimité démocratique : des élus sont en place depuis 2019 et leur mandat est sans cesse prorogé.

Je l'affirme clairement : nous, socialistes, voterons contre ce nouveau report des élections provinciales. Il n'est pas envisageable, en démocratie, de différer indéfiniment des scrutins. Nous posons également plusieurs exigences *via* nos amendements : conforter le principe d'auto-organisation et d'auto-détermination de la Nouvelle-Calédonie ; encadrer le processus de transfert des compétences régaliennes en s'assurant que son approbation entraînerait l'exercice effectif de la pleine souveraineté ; empêcher toute hyper-provincialisation, qui fragiliserait l'unité institutionnelle et la cohérence de l'État calédonien.

Il est essentiel pour nous, socialistes, de rappeler quelques fondamentaux : il n'y aura pas d'avenir durable et stable pour la Nouvelle-Calédonie sans un accord consensuel incluant aussi bien les loyalistes que l'UC-FLNKS. Nous saluons la ténacité de l'UNI et nous exigeons que ses demandes de clarification soient satisfaites rapidement. Nos amendements n'y suffiront pas. À travers eux, nous affirmons que nous ne souhaitons pas enterrer tout le travail et les avancées de Deva et de Bougival, et que nous ne tournons pas le dos à ceux qui ont porté cet accord avec constance et courage.

Ces amendements visent à pointer les faiblesses de l'accord de Bougival-Élysée-Oudinot pour identifier ce qui mérite d'être renégocié, après des élections provinciales au printemps, en vue de trouver un accord consensuel avant l'automne prochain. La responsabilité du Parlement national sera alors de constitutionnaliser ce texte, afin qu'il ne soit pas remis en cause à chaque étape de sa mise en œuvre sur le territoire.

Aujourd'hui, force est de constater que cet accord s'appuie sur une majorité qui s'est amoindrie depuis la signature d'Élysée-Oudinot, puisqu'il divise désormais certains des partis signataires. Plusieurs personnes qui ont défendu le texte de Bougival ont choisi de ne pas signer cet accord complémentaire ; d'autres ne l'ont fait que par crainte que les mesures budgétaires pour la Nouvelle-Calédonie ne soient pas votées. Nous ne pouvons ignorer la prise de parole de Paul Néaoutyine, président de la province Nord et figure historique du Palika (Parti de libération kanak), qui s'oppose fermement à la constitutionnalisation de cet accord.

Quels que soient les choix du Parlement national, le risque d'incidents violents existe, malheureusement ; mais ceux qui menacent de prendre les armes piétinent la République et condamnent la Nouvelle-Calédonie à une crise sans fin.

Monsieur le Premier ministre, mes chers collègues, sortons de cette impasse. Programmons les élections provinciales et ouvrons un cycle de discussions en vue de trouver, enfin, un accord véritablement consensuel. Faisons à nouveau, presque quarante ans après, le pari de l'intelligence en faveur d'un destin commun. *(Applaudissements sur les travées du groupe SER et sur des travées du groupe GEST.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Jocelyne Guidez. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC. – M. Pierre-Jean Verzelen applaudit également.)*

**Mme Jocelyne Guidez.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, dans le prolongement des interventions de mes collègues Olivier Bitz et Philippe Folliot, je vais me pencher sur la situation économique et sociale de la Nouvelle-Calédonie.

Ce territoire traverse en effet une période particulièrement délicate, marquée par des crises institutionnelle, sociale et économique qui s'entremêlent et se renforcent mutuellement. Le Caillou, riche de son histoire, de sa diversité culturelle et de ses ressources naturelles, se trouve à la croisée des chemins : se jouent à la fois son avenir politique, sa stabilité sociale et son développement économique.

L'évolution institutionnelle constitue sans doute l'élément le plus structurant des tensions actuelles, comme l'a déjà souligné mon collègue Olivier Bitz.

À cela s'ajoute une crise sociale profonde. La Nouvelle-Calédonie est caractérisée par des inégalités importantes, qui recoupent souvent des réalités historiques et territoriales. Les écarts de niveau de vie entre Nouméa et certaines régions rurales ou insulaires restent très marqués. La population kanak, en particulier, demeure plus exposée au chômage, à la précarité et aux difficultés d'accès à certains services comme aux emplois qualifiés.

Le coût de la vie constitue en Nouvelle-Calédonie, comme dans les outre-mer en général, un autre facteur majeur de tension sociale. En raison de l'éloignement géographique, de la dépendance aux importations et d'une concurrence économique parfois limitée, de nombreux produits de consommation courante y sont bien plus chers qu'en métropole. Cela pèse fortement sur le pouvoir d'achat des ménages, notamment des plus modestes. Ces difficultés économiques nourrissent les frustrations, accentuant les mouvements sociaux et le sentiment d'injustice.

La jeunesse calédonienne se trouve également confrontée à des difficultés d'accès à l'emploi qui viennent, là aussi, alimenter un sentiment d'abandon.

L'économie calédonienne repose largement sur l'exploitation du nickel, ressource stratégique mais soumise aux fluctuations des marchés mondiaux. La baisse des cours, les coûts élevés de production et les difficultés industrielles ont fragilisé ce secteur clef ces dernières années. Je tiens à saluer l'effort consenti par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi de finances pour soutenir la filière nickel de Nouvelle-Calédonie à hauteur de 200 millions d'euros.

L'instabilité politique a de surcroît des répercussions fortes sur le tourisme. De nombreux hôtels sont aujourd'hui fermés, quand ils ne servent pas à loger les importants effectifs de gendarmes présents sur place.

Ces différentes crises ne doivent toutefois pas occulter les atouts du territoire. Le Caillou possède des ressources naturelles considérables, une biodiversité exceptionnelle et une grande richesse culturelle. L'enjeu principal réside désormais dans la capacité collective à dépasser les oppositions pour construire un projet commun, ce qui suppose avant tout un dialogue politique apaisé, comme bon nombre d'entre vous, mes chers collègues, l'avez dit avant moi.

Au fond, les crises institutionnelle, sociale et économique de la Nouvelle-Calédonie sont étroitement liées : l'incertitude politique freine l'investissement économique, les difficultés économiques accentuent les tensions sociales et les inégalités sociales alimentent à leur tour les clivages politiques. Sortir de cette spirale demande du temps, de la confiance et une

volonté partagée de construire un avenir équilibré. Espérons que l'adoption de ce projet de loi constitutionnelle sera un vecteur d'apaisement. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Rachid Temal. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Rachid Temal.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, parler de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie et de ses 265 000 habitants, c'est aussi prendre pleinement conscience de l'histoire, de l'environnement et des atouts de ce territoire. Celui-ci appartient à un double ensemble géographique, géopolitique et géostratégique, que beaucoup présentent comme le centre du monde de demain.

En premier lieu, la Nouvelle-Calédonie se situe au cœur de l'Indo-Pacifique, où la concurrence sino-américaine fait rage, mais où les opportunités sont grandes pour ce territoire : je pense à sa zone économique exclusive, à sa diplomatie climatique ambitieuse, à son commerce en croissance, à ses importantes richesses naturelles, à ses échanges culturels majeurs et à une jeunesse pleine d'avenir.

En second lieu, l'Océanie, « mer d'îles » et laboratoire statutaire, est une région où se posent exemplairement les questions du dépassement du fait colonial et de l'expression de la souveraineté.

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, mais aussi et avant tout auprès des habitants de la Nouvelle-Calédonie eux-mêmes.

Permettez-moi de citer Michel Rocard, Premier ministre et artisan, avec Jean-Marie Tjibaou et Jacques Lafleur, de l'accord de Matignon en 1988. Lors d'un discours prononcé à Montpellier pendant la campagne référendaire, il indiquait le sens de la démarche engagée : le défi, disait-il, était celui « d'une décolonisation réussie dans le cadre des institutions de la République française », « le défi de l'égalité », « le défi du partage après celui du pardon ».

Comme il l'a souligné dans de nombreux ouvrages, l'accord répondait aussi à un autre défi : à l'époque, Jacques Lafleur comme Jean-Marie Tjibaou affirmaient ne pas croire en la parole de l'État. Voilà précisément ce qui, alors, importait le plus : la parole de l'État, et son impartialité dans les débats.

Oui, le défi de la décolonisation est devant nous. Il l'est, d'ailleurs, depuis le 24 septembre 1853, date à laquelle la France a pris possession de la Nouvelle-Calédonie.

Voici la question : la France va-t-elle enfin réussir un processus de décolonisation ? Il faut saluer ceux qui ont entrepris les hommes et les femmes qui composent la Nouvelle-Calédonie : pour la première fois de notre histoire, le colonisé et le colonisateur, le peuple premier et celui qui l'a rejoint plus tard, ont accepté de construire ensemble un avenir commun. C'est là le plus essentiel, et c'est ce qu'il faut préserver dans le dispositif actuel.

Cependant, la décolonisation nous confronte à des questions qui ont trait à la fois à l'intégrité de la Nation, de la République et de l'État, mais aussi à des questions plus intimes. Elle touche en effet à une part de notre vécu qui ne peut être réglée par la seule logique – mécanique – rationnelle ou juridique.

La décolonisation met la République au défi de l'harmonisation de ses principes avec la réalité humaine et historique de la Nouvelle-Calédonie.

D'autres l'ont dit avant moi, Bougival comporte de réelles avancées – il faut le dire : des avancées historiques, au sens premier du terme. Elles ont été évoquées : l'État de Nouvelle-Calédonie, la nationalité, le transfert de compétences.

Il faut toutefois reconnaître que l'accord Élysée-Oudinot suscite aujourd'hui des inquiétudes, pour ne pas dire qu'il mène à des impasses – de nouveau, plusieurs l'ont dit avant moi.

Peut-être le Sénat votera-t-il ce texte ; peut-être l'Assemblée nationale en fera-t-elle autant – nous verrons bien. Quoi qu'il en soit, ce texte ne permettra pas, en l'état, de réformer la Constitution. Il faut donc avancer.

Finalement, ce que vous nous proposez, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, c'est que nous en restions au calendrier fixé par l'accord de Bougival, qui a prévu la tenue des élections provinciales en mai et juin prochains.

Il nous faut soulever cette question, mais il faut aussi que nous puissions, collectivement, aller plus loin. Les deux groupes de contact, celui de l'Assemblée nationale et celui du Sénat, pourraient à cet égard jouer un rôle, une fois le nouveau congrès installé, en œuvrant à l'obtention d'un accord, qui serait ensuite présenté au Gouvernement.

Pour conclure, et alors que j'ai la chance d'avoir pu me rendre en Nouvelle-Calédonie – j'y retournerai en avril prochain avec la délégation sénatoriale aux outre-mer –, je veux dire une chose simple : il nous faut prendre ce qu'il y a de bon dans le processus en cours et comprendre que notre tâche est de continuer de tisser la toile que les anciens avaient entreprise, avec humilité, respect et dans la recherche du consensus.

Voilà le défi qui est le nôtre, et c'est dans cet esprit que nous allons aujourd'hui proposer des amendements pour améliorer le texte, même si je crains qu'il n'aille malheureusement pas beaucoup plus loin.

Il nous faut, monsieur le Premier ministre, changer de braquet afin que nos solutions soient viables et que nous puissions proposer un nouveau projet de développement pour la Nouvelle-Calédonie. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Viviane Artigalas. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**Mme Viviane Artigalas.** Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie dans un contexte d'une extrême gravité.

La Nouvelle-Calédonie est en effet confrontée à une crise alimentaire, sanitaire, sociale et économique profonde.

Au troisième trimestre 2025, le climat économique demeure fortement dégradé, marqué par les conséquences des émeutes de mai 2024, la crise du secteur du nickel et l'incertitude institutionnelle.

La consommation des ménages poursuit son repli, sous l'effet conjugué du manque de ressources financières et de la hausse des prix. Les défaillances d'entreprises sont en hausse et de nombreux secteurs sont en grande difficulté.

C'est aussi la vie quotidienne qui se dégrade : pénurie de personnels soignants, accès aux soins détérioré, précarité croissante du logement, fragilisation des familles.

Pour les Calédoniens, la priorité est aujourd'hui l'urgence économique et sociale ; nous devons les entendre.

Bien avant les émeutes, la société calédonienne était déjà marquée par des inégalités structurelles en matière d'emploi, de logement et d'éducation, avec des écarts importants entre provinces et selon l'origine des habitants.

Cette crise est sociale, mais aussi éducative et générationnelle. La jeunesse est confrontée à un sentiment de marginalisation et à l'absence de perspectives – c'est particulièrement vrai des jeunes Kanaks.

Les violences ont constitué un tournant dramatique, et rien ne les justifie. Elles ont frappé d'abord les plus fragiles. Mais ignorer les déséquilibres historiques qui ont nourri les tensions serait une faute politique.

Dans ce contexte, le projet d'évolution institutionnelle que nous examinons ne peut être abordé hors sol. Cette évolution doit intégrer le risque réel d'aggravation de la crise économique et sociale. Elle doit surtout rassurer la population calédonienne quant à la mobilisation de l'État et de la solidarité nationale, afin de prévenir tout risque de rupture.

Lors de l'examen du budget de la mission « Outre-mer », des crédits ont été prévus, mais tardivement et par voie d'amendement. Leur concrétisation doit être effective et ne saurait être soumise à conditions.

Des annonces ont été faites : pacte de refondation économique et sociale ; plan d'investissements de 200 millions d'euros ; dispositifs en faveur de la jeunesse, financés à hauteur de 70 millions d'euros ; création d'un nouveau centre du service militaire adapté ; mesures fiscales et bancaires pour soutenir les entreprises ; accompagnement de l'assurabilité des biens. Ces mesures sont bonnes, mais ces engagements doivent être mis en œuvre sans délai : la Nouvelle-Calédonie en a besoin.

Nous devons également mesurer les effets institutionnels des choix qui nous sont proposés.

La modification issue de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot a été intégrée au texte par amendement. Or une nouvelle répartition des compétences au profit des provinces, notamment en matière sociale, éducative ou économique, pourrait, sans garde-fous explicites garantissant l'égalité de traitement, accentuer les politiques différenciées et aggraver les fractures existantes.

Dans un territoire déjà traversé par de fortes inégalités, une hyper-provincialisation serait lourde de conséquences. Toute évolution institutionnelle, quelle qu'elle soit, doit préserver l'unité de la Nouvelle-Calédonie et la cohérence de son organisation.

La situation de la Nouvelle-Calédonie demeure paradoxale. Tous les Calédoniens reconnaissent la nécessité de vivre ensemble, mais la fatigue sociale est immense. L'enjeu ne se limite donc pas à l'avenir institutionnel.

Monsieur le Premier ministre, 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 ces conditions que nous pourrions éviter les

ruptures et redonner confiance. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER et sur des travées du groupe GEST. – Mme Maryse Carrère applaudit également.*)

**M. le président.** La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE  
RELATIF À LA NOUVELLE-CALÉDONIE

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 26 avril 2026 sur les dispositions de l'accord de Bougival publié le 6 septembre 2025 au Journal officiel de la République française.
- ② Sont admises à participer au scrutin les personnes remplissant les conditions fixées à l'article 218 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et inscrites sur la liste électorale spéciale à la consultation par la commission administrative mentionnée au II de l'article 189 de la même loi organique selon les modalités définies aux articles 218-1, 218-2, 218-3 et au I de l'article 219 de celle-ci.
- ③ Les mesures nécessaires à l'organisation du scrutin sont prises par décret en Conseil d'État délibéré en conseil des ministres.

**M. le président.** L'amendement n° 14, présenté par M. Xowie, Mme Cukierman, M. Brossat et les membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Robert Wienie Xowie.

**M. Robert Wienie Xowie.** Cet amendement est un amendement de responsabilité.

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi constitutionnelle modifie en profondeur les dispositions relatives à la Kanaky scellées à Nouméa au travers d'un processus historique, politique et humain exceptionnel.

Depuis presque vingt-huit ans, cet accord constitue le socle du processus de décolonisation. Il a permis de tourner la page des violences, d'instaurer un dialogue durable entre les différentes composantes de la population calédonienne et de construire pas à pas un équilibre institutionnel respectueux de chacun.

Cet équilibre n'est pas le fruit du hasard. Il est le résultat d'un compromis historique consacré par la révision constitutionnelle de 1998, mais mené grâce au dialogue, à l'écoute et au respect mutuel.

Alors qu'aucun consensus réel, global et équilibré n'a été préalablement établi, on vous demande, mes chers collègues, de modifier de manière unilatérale les règles institutionnelles et électorales applicables à un territoire situé à 17 000 kilomètres de chez vous ; autrement dit, on rompt avec l'esprit même qui a rendu possible la paix civile.

Si nous ne contestons pas la nécessité d'une évolution, nous demandons une méthode fondée sur la responsabilité partagée, et non sur une décision verticale.

Comme pour Nouméa, nous croyons au dialogue, à l'échange et au respect mutuel.

Un tel changement ne saurait intervenir qu'à l'issue d'un accord politique global négocié avec l'ensemble des partenaires concernés. La singularité calédonienne exige la concertation, la progressivité et le respect des engagements pris ; or aucune de ces conditions n'est remplie en l'espèce.

Nous proposons donc la suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Je veux commencer par vous dire, mon cher collègue, que l'accord de Nouméa, auquel vous faites référence, avait son propre calendrier, et que les dispositions du statut qu'il instaurait étaient transitoires.

Le cycle des trois référendums, conclu par un « non » à l'indépendance, a clos ce processus ; il fallait donc trouver un nouvel accord.

C'est tout le sens de l'accord de Bougival, qui a été adopté à l'unanimité le 12 juillet dernier. Certes, la situation a évolué depuis, mais ce texte recueille aujourd'hui un large assentiment au sein des forces politiques calédoniennes.

Je vous rappelle aussi, mon cher collègue, que le processus constitutionnel, tel qu'il est inscrit dans l'accord de Bougival et transposé dans le présent projet de loi, ne produira ses effets juridiques qu'à l'issue de la consultation de la population calédonienne prévue au mois de juillet prochain.

Pour ces raisons, la commission a émis un avis défavorable sur votre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naima Moutchou, ministre.** Monsieur le sénateur, l'objet de l'accord de Bougival, complété par Élysée-Oudinot, est exactement l'inverse de celui que vous avez décrit : il s'agit précisément de respecter les orientations de l'accord de Nouméa. J'y insiste, nous nous inscrivons complètement dans la continuité du processus engagé en 1998.

À cet égard, la mention des orientations de l'accord de Nouméa dans le texte même de la Constitution est la plus haute consécration et la meilleure garantie qui soient ; nous en reparlerons tout à l'heure.

Je le réaffirme, il n'y a aucune démarche unilatérale de la part de l'État. Depuis des mois, nous menons des discussions avec l'ensemble des partenaires. Il y a eu des négociations, des débats au sein des commissions du Parlement, le travail des groupes de contact. Le projet de loi constitutionnelle est aujourd'hui examiné par le Sénat, puis le sera par l'Assemblée nationale. S'ouvrira ensuite une nouvelle phase de ce processus démocratique, puisque les populations seront consultées.

Cette méthode est l'exact contraire d'un passage en force : elle relève bien d'une démarche démocratique et non d'un procédé autoritaire.

Le fruit de ce dialogue, auquel toutes les forces politiques ont été invitées à participer, doit pouvoir, *in fine*, être soumis au choix des Calédoniens.

Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 18, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie,

M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 1, au début

Insérer les mots :

Dans le prolongement de l'accord de Nouméa publié le 27 mai 1998 au Journal officiel de la République française,

La parole est à M. Patrick Kanner.

**M. Patrick Kanner.** Tout à l'heure, j'évoquais le long parcours historique amorcé par les accords de Matignon, poursuivi par ceux de Nouméa, jusqu'aux accords de Bougival, complétés par Élysée-Oudinot, qui nous occupent aujourd'hui.

Il me semble que ces textes méritent une contextualisation historique, dont la portée n'est pas seulement symbolique.

Par cet amendement, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain souhaite montrer que le chemin tracé par l'accord de Nouméa ne disparaît pas avec ceux de Bougival et Élysée-Oudinot, lesquels s'inscrivent au contraire dans sa pleine continuité.

Nous n'entendons pas passer Bougival par pertes et profits. Bien au contraire : nous voulons simplement que la référence historique centrale qu'est Nouméa soit explicitement consacrée dans le corps du projet de loi constitutionnelle.

C'est là une manière, aussi, de reconnaître que nous nous inscrivons dans une démarche collective respectueuse d'un glorieux passé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** La commission est favorable à cette précision. En effet, les signataires de l'accord de Bougival se sont placés dans la continuité de celui de Nouméa.

De fait, le préambule de l'accord de Bougival définit ce texte comme « une nouvelle étape sur la voie de la décolonisation et de l'émancipation ».

Le processus de Bougival devra suivre les mêmes étapes que celui de Nouméa, à savoir l'adoption d'un projet de loi constitutionnelle, une consultation des populations calédonniennes et le vote d'un projet de loi organique.

Avis favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Monsieur Kanner, je comprends les doutes dont vous avez fait état lors de la discussion générale. Je les prends au sérieux, car il est vrai que les accords s'inscrivent dans une histoire que nul ne saurait occulter.

Précisément, nous voulons sortir ensemble de la défiance et de l'instabilité.

Vous avez raison, la confiance ne se décrète pas : elle se forge par la constance – le respect de la parole donnée par l'État – et par le travail parlementaire.

La précision que vous proposez d'insérer à l'article 1<sup>er</sup> s'inscrit pleinement dans l'économie générale du texte. Cet ajout peut concourir à restaurer la confiance et à renouer le fil du dialogue, tant dans cet hémicycle qu'au-delà de ses murs, car nos débats sont aussi des messages que nous adressons à l'extérieur.

Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 2 est présenté par Mme Canayer, au nom de la commission.

L'amendement n° 9 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 1

Remplacer les mots :

avant le 26 avril

par les mots :

au plus tard le 26 juillet

et les mots :

publié le 6 septembre 2025 au Journal officiel de la République française

par les mots :

et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot, publiés respectivement le 6 septembre 2025 et le 24 janvier 2026 au Journal officiel de la République française

La parole est à Mme le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 2.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Cet amendement, comme d'autres que nous examinerons ultérieurement, vise à tenir compte de l'adoption de l'accord Élysée-Oudinot en l'inscrivant dans le texte du projet de loi constitutionnelle.

En l'espèce, il s'agit, à l'article 1<sup>er</sup>, d'une part, d'étendre la consultation des populations conformément aux stipulations de cet accord et, d'autre part, de reporter de trois mois la date limite fixée pour l'organisation de ce scrutin.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour présenter l'amendement n° 9.

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Il vient d'être très bien défendu par Mme la rapporteure.

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Narassiguin, pour explication de vote.

**Mme Corinne Narassiguin.** Le groupe socialiste s'abstiendra sur ces amendements.

Nous comprenons bien leur raison d'être, et nous ne nous y opposerons pas ; mais nous contestons la faisabilité du calendrier proposé.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 2 et 9.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

① Le titre XIII de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :

② « TITRE XIII

③ « DE L'ÉTAT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

- ④ « *Art. 76.* – Dans le respect des orientations définies par les accords de Nouméa et de Bougival, publiés respectivement le 27 mai 1998 et le 6 septembre 2025 au Journal officiel de la République française, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, selon les modalités nécessaires à la mise en œuvre de ces accords :
- ⑤ « – la répartition des compétences entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie ;
- ⑥ « – les modalités selon lesquelles des compétences exercées par l'État pourront être transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les modalités de répartition des charges résultant de ces transferts ;
- ⑦ « – les conditions d'exercice par les institutions de la Nouvelle-Calédonie de leurs compétences en matière de relations internationales, dans le respect des engagements internationaux de la France et des intérêts fondamentaux de la Nation ;
- ⑧ « – les conditions dans lesquelles l'État associe les institutions de la Nouvelle-Calédonie à l'exercice de certaines de ses compétences et les accompagne dans le renforcement progressif de leurs capacités d'expertise, d'action et de formation dans ces domaines ;
- ⑨ « – les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie, dont la composition de l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie, les règles relatives à leur régime électoral et les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- ⑩ « – les règles relatives à l'emploi ;
- ⑪ « – les règles relatives au statut civil coutumier ;
- ⑫ « – un mécanisme de transfert de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, à leur demande ;
- ⑬ « – les conditions dans lesquelles les provinces disposent librement de ressources, peuvent recevoir tout ou partie du produit d'impositions de toutes natures et les limites dans lesquelles elles peuvent en fixer l'assiette et le taux ;
- ⑭ « – un mécanisme de solidarité financière entre les institutions de la Nouvelle-Calédonie.
- ⑮ « *Art. 77.* – Dans le respect des orientations mentionnées à l'article 76, l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie exerce la capacité d'auto-organisation de la Nouvelle-Calédonie en adoptant la Loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie.
- ⑯ « La Loi fondamentale est adoptée par l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie à la majorité des trois cinquièmes de ses membres.
- ⑰ « Elle est soumise avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel dans les conditions prévues par la loi organique.
- ⑱ « La Loi fondamentale a une autorité supérieure à celle des autres actes des institutions de la Nouvelle-Calédonie.
- ⑲ « La Loi fondamentale peut déterminer :
- ⑳ « – les signes identitaires de l'État de la Nouvelle-Calédonie ;
- ㉑ « – une charte des valeurs calédoniennes ;
- ㉒ « – un code de la citoyenneté calédonienne.
- ㉓ « Dans le respect des dispositions de la loi organique mentionnée à l'article 76, la Loi fondamentale peut également déterminer :
- ㉔ « – la répartition des compétences entre les institutions de la Nouvelle-Calédonie ;
- ㉕ « – les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie ;
- ㉖ « – les domaines respectifs des actes législatifs et réglementaires.
- ㉗ « La Loi fondamentale peut être habilitée par la loi organique à préciser ou compléter ses dispositions.
- ㉘ « Dans les matières énumérées aux dixième à douzième alinéas, la loi organique peut aussi prévoir que des règles qu'elle fixe s'appliquent en l'absence de disposition contraire de la Loi fondamentale.
- ㉙ « *Art. 78.* – Les mesures nécessaires à la mise en œuvre des accords mentionnés à l'article 76 ne relevant ni du domaine de la loi organique mentionnée au même article, ni de la Loi fondamentale mentionnée à l'article 77, sont définies par la loi.
- ㉚ « *Art. 79.* – Dans le respect des orientations mentionnées à l'article 76, la nationalité calédonienne est attribuée, sur leur demande, aux seuls nationaux français, s'ils remplissent l'une des conditions suivantes :
- ㉛ « – avoir été admis, en application de l'article 80, à participer à la première élection, suivant l'approbation de l'accord de Bougival, des membres de l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées de province ;
- ㉜ « – être enfant d'un parent remplissant les conditions d'acquisition de la nationalité calédonienne ;
- ㉝ « – être né en Nouvelle-Calédonie de parents ne remplissant pas les conditions d'acquisition de la nationalité calédonienne et y résider, à la date de la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne, depuis une durée fixée par la Loi fondamentale ;
- ㉞ « – résider en Nouvelle-Calédonie depuis au moins dix ans à la date de la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne et remplir les conditions d'intégration définies par la Loi fondamentale ;
- ㉟ « – avoir contracté, depuis cinq ans, un mariage ou un pacte civil de solidarité avec une personne de nationalité calédonienne et résider en Nouvelle-Calédonie depuis cinq ans à la date de la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne.
- ㊱ « La perte de la nationalité française entraîne la perte de la nationalité calédonienne.
- ㊲ « Quelle que soit l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie, les nationaux français qui y sont domiciliés conservent de plein droit la nationalité française, qu'ils aient ou non acquis la nationalité calédonienne.
- ㊳ « *Art. 80.* – Sont admises à participer à la première élection des membres de l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées de provinces suivant l'approbation de l'accord de Bougival :

- 39 « – les personnes admises à participer à la consultation sur l’approbation des dispositions de cet accord ;
- 40 « – les personnes inscrites sur la liste électorale spéciale à l’élection de l’assemblée délibérante et des assemblées de province dans son dernier état en vigueur à la date du scrutin ;
- 41 « – les personnes nées en Nouvelle-Calédonie ou y résidant depuis au moins quinze ans de manière continue et inscrites sur la liste électorale générale à la date du scrutin.
- 42 « Sont admises à participer aux élections des membres de l’assemblée délibérante de l’État de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées de provinces qui suivront, les personnes disposant de la nationalité calédonienne. Toutefois, dans le cas où l’ensemble des dispositions relatives à la nationalité calédonienne ne seraient pas entrées en vigueur, le corps électoral demeure régi par les dispositions des alinéas qui précèdent. »

**M. le président.** L’amendement n° 15, présenté par M. Xowie, Mme Cukierman, M. Brossat et les membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Robert Wienie Xowie.

**M. Robert Wienie Xowie.** L’article 2 prévoit une réécriture complète du titre XIII de la Constitution.

Les auteurs de cette réforme prétendent s’inscrire dans le cadre de l’accord de Nouméa. Pourtant, ils en altèrent profondément la substance voulue en 1998.

L’accord de Nouméa a ouvert un chemin inédit avec la reconnaissance du peuple kanak, l’affirmation de son identité, l’engagement solennel en faveur d’un rééquilibrage réel entre les provinces et la promesse d’un destin commun construit dans le respect et la dignité.

Hélas ! le texte qui nous est soumis aujourd’hui affaiblit ces garanties : les références explicites s’estompent, les protections constitutionnelles se réduisent et l’esprit de décolonisation laisse place à un retour vers une architecture coloniale.

Ce projet de loi constitutionnelle fragilise grandement les avancées consacrées par le statut civil coutumier et les mécanismes de reconnaissance des spécificités juridiques kanak émanant de l’accord de Nouméa.

En renvoyant l’essentiel des garanties à une future loi organique dont nous ignorons le contenu, il crée une insécurité juridique préoccupante et dessaisit les habitants de Nouvelle-Calédonie de leur pouvoir de décision.

Ce texte instaure deux déséquilibres : l’un entre la France et la Kanaky, l’autre au sein même de notre cher pays, en organisant une fragmentation institutionnelle inédite.

Nous refusons cette hyper-provincialisation, qui menace le principe même de rééquilibrage et ouvre la voie à une concurrence territoriale qui fracturera davantage une société déjà éprouvée.

En vous proposant la suppression de cet article, nous ne refusons pas l’évolution institutionnelle : nous refusons de fragiliser les équilibres patiemment construits depuis 1998.

Nous affirmons que la fidélité aux engagements pris envers la Nouvelle-Calédonie et envers le peuple kanak vaut plus qu’une réforme précipitée.

**M. le président.** Quel est l’avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Monsieur le sénateur, vous proposez de supprimer l’article 2 du projet de loi constitutionnelle, qui est pourtant le cœur du réacteur : c’est cet article qui transpose les stipulations des accords de Bougival, donc l’équilibre trouvé entre les attentes des indépendantistes et celles des non-indépendantistes.

La commission est donc évidemment opposée à cette suppression.

J’espère néanmoins que vos craintes, notamment en ce qui concerne le risque d’hyper-provincialisation, pourront être levées par l’avis favorable que nous émettrons ultérieurement sur un amendement du groupe socialiste visant à fixer en la matière un cadre précis.

Toutefois, comme nous avons déjà eu l’occasion de le dire, il nous paraît impératif d’avancer : avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l’avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** L’objectif de l’accord de Bougival, complété par Élysée-Oudinot, n’a jamais été de paraphraser ou de réécrire l’accord de Nouméa : il est d’en faire vivre l’esprit. Ce texte n’est autre que la voie même de l’émancipation et de la décolonisation.

On ne saurait faire abstraction de ce que les partenaires ont réussi à écrire ensemble sur l’État de Nouvelle-Calédonie, y compris en tenant compte des critiques que vous avez exprimées tout à l’heure, monsieur le sénateur.

L’instauration d’une double nationalité – concept inédit et que l’on pouvait à peine soumettre au débat public et aux partenaires eux-mêmes il y a un an encore –, la possibilité, encadrée par des garanties démocratiques, de transférer progressivement au territoire des compétences régaliennes, c’est-à-dire des attributs de souveraineté, donc la perspective de la souveraineté en tant que telle : tout cela est le fruit du compromis – et je ne reviens pas sur les autres dispositifs.

Pour ce qui est de la question des provinces, je vous donne rendez-vous lors de l’examen des amendements suivants ; je pourrai alors vous apporter des réponses plus concrètes, de nature à vous rassurer.

Je le répète en reprenant les termes qui ont été employés, l’objectif n’a jamais – absolument jamais ! – été d’organiser la partition ou la fragmentation du territoire. Il y a là, au contraire, un écueil que nous avons précisément cherché à éviter. À chaque étape de la discussion, nous avons porté une attention particulière à la rédaction juridique pour ne pas tomber dans ce piège.

Nous aurons l’occasion d’y revenir plus longuement. Pour l’heure, j’é mets un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l’amendement n° 15.

(L’amendement n’est pas adopté.)

**M. le président.** L’amendement n° 19, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie, M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Remplacer la première occurrence du mot :

De

par les mots :

Dispositions transitoires relatives à

La parole est à Mme Corinne Narassiguin.

**Mme Corinne Narassiguin.** Cet amendement vise à rappeler que l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie s'inscrit, depuis l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, dans une logique transitoire et évolutive.

Le titre XIII actuel de la Constitution a été conçu pour mettre en œuvre cet accord, lui-même pensé comme un processus progressif de décolonisation et d'émancipation.

Les accords récents de Bougival et Élysée-Oudinot visent à assurer la stabilité et la pérennité de l'organisation institutionnelle, tout en s'inscrivant clairement dans la continuité de l'accord de Nouméa.

Ils ne transforment pas la stabilité en une fin en soi : ils en font le moyen d'une progression graduelle vers la pleine souveraineté.

Le Premier ministre l'a dit tout à l'heure, Bougival doit être vu comme un point de départ : ce doit être pour nous le dernier volet du processus de décolonisation.

Ainsi, même si les institutions mises en place peuvent apparaître durables dans la pratique, ainsi que l'ont souhaité les signataires des accords, le lien entre la Nouvelle-Calédonie et la France reste appelé à évoluer au fil des transferts de compétences régaliennes.

Le cadre constitutionnel qui fonde cette relation doit refléter le caractère transitoire et évolutif du processus, afin de rester fidèle à l'esprit des accords successifs et à la logique constitutionnelle qui les inspire.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Cet amendement tend à qualifier de « transitoires », dans l'intitulé du titre XIII de la Constitution, les dispositions relatives à l'État de la Nouvelle-Calédonie.

D'une part, une telle dénomination n'est conforme ni aux termes négociés dans l'accord de Bougival ni au consensus trouvé entre l'ensemble des parties prenantes signataires.

D'autre part, ce terme ferait naître un doute en laissant penser que ce qui a été acquis pourrait être remis en cause à tout moment – je pense notamment à la création de l'État de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République française.

Ma conviction est vraiment que la notion de « disposition transitoire » viendrait fragiliser cet État de Nouvelle-Calédonie, ce qui serait contraire à l'esprit de Bougival. En effet, l'objectif de l'accord était au contraire de pérenniser les institutions calédoniennes, afin notamment de permettre la mise en œuvre du transfert des compétences régaliennes.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Madame la sénatrice, je comprends bien le sens de votre amendement. Je crains toutefois que son adoption ne contrevienne à l'esprit du mécanisme de transfert progressif des compétences régaliennes que les partenaires ont souhaité mettre en place.

En réalité, ce mécanisme est complexe et hybride : si le cadre institutionnel a vocation à s'inscrire dans la durée, ce qui est un gage de solidité, nous savons que son contenu est par essence évolutif.

Compte tenu de ce caractère hybride du dispositif, nous préférons nous en tenir à la rédaction qui est ici proposée.

Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 19.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 3 est présenté par Mme Canayer, au nom de la commission.

L'amendement n° 10 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

I. – Alinéa 4

Remplacer les mots :

et de Bougival, publiés respectivement le 27 mai 1998 et le 6 septembre 2025

par les mots :

, de Bougival et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot, publiés respectivement le 27 mai 1998, le 6 septembre 2025 et le 24 janvier 2026

II. – Alinéa 31

Après le mot :

Bougival

insérer les mots :

et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot

III. – Alinéa 38

Compléter cet alinéa par les mots :

et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot

La parole est à Mme le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 3.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Cet amendement tend tout simplement à introduire la référence à l'accord Élysée-Oudinot dans l'article 2 du projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour présenter l'amendement n° 10.

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Il est défendu.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 3 et 10.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** L'amendement n° 20, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie, M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Compléter cet alinéa par les mots :

sans méconnaître le principe d'auto-organisation garanti au premier alinéa de l'article 77

La parole est à M. Rachid Temal.

**M. Rachid Temal.** Cet amendement vise à tenir compte des observations du Conseil d'État.

L'idée est d'assurer l'articulation entre la loi organique et la loi constitutionnelle, afin de prévenir tout risque de concurrence des normes, voire de blocage, qui pourrait entraver l'élaboration d'une loi fondamentale souple.

En somme, notre amendement a pour objet de lever ces éventuels freins en garantissant la cohérence entre la norme constitutionnelle, la loi organique et la loi fondamentale calédonienne qui figurera *in fine* dans le dispositif, tel qu'il est prévu à ce stade.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Cette précision est tout à fait conforme à ce qui a été négocié dans le cadre de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot, qui prévoit que le législateur organique ne pourra pas restreindre à l'excès le champ de la loi fondamentale sans méconnaître le principe d'auto-organisation.

Avis favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Cet amendement important a trait au principe d'auto-organisation, qui pourra trouver sa concrétisation dans la future loi fondamentale calédonienne.

Ce sujet a été au cœur des discussions tout au long des derniers mois.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, la loi organique ne saurait écraser à l'excès la loi fondamentale, ainsi que le Conseil d'État l'a lui-même indiqué dans son avis.

Nous sommes évidemment très soucieux de ce que dit le Conseil d'État, et les partenaires ont inscrit cette exigence dans l'accord Élysée-Oudinot.

Il y a lieu de sécuriser le traitement de cette question ; le Gouvernement émet donc un avis favorable sur cet amendement du groupe socialiste.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 21, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie, M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Rédiger ainsi cet alinéa :

« – les modalités selon lesquelles les compétences exercées par l'État seront transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que celles relatives à la répartition des charges en résultant, afin que le projet conjoint, élaboré par le comité de travail mis en place entre l'État et la délégation spéciale de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pour examiner les aspects financiers, juridiques et techniques du transfert, soit soumis à la consultation effective des électeurs de nationalité calédonienne ;

La parole est à Mme Corinne Narassiguin.

**Mme Corinne Narassiguin.** Cet amendement a pour objet de clarifier la rédaction de l'alinéa 6 de l'article 2 afin de lever toute ambiguïté sur l'engagement de l'État concernant le transfert des compétences régaliennes prévu par l'accord de Bougival. Il ne peut subsister aucun doute sur la compétence liée du Gouvernement en la matière.

Dès lors qu'un impératif clair est inscrit dans l'accord de Bougival en matière de transfert des compétences exercées par l'État, l'accord Élysée-Oudinot aurait dû apporter les clarifications que nous proposons.

La formulation actuelle, telle qu'elle résulte des négociations, ne permet pas de garantir juridiquement cette obligation, ce qui pourrait entraver la mise en œuvre effective des transferts et fragiliser la crédibilité de l'État auprès des acteurs calédoniens.

Les demandes insistantes de clarification formulées par certains partenaires lors des discussions de janvier dernier n'ont pas été satisfaites, d'autres considérations jugées plus urgentes ayant sans doute prévalu dans le cours de la négociation.

Il est donc impératif de modifier la rédaction de cet alinéa afin de prévenir tout « *pocket veto* » de la part de l'État et d'assurer une mise en œuvre loyale, crédible et conforme à l'esprit de l'accord.

S'engager sans se doter des instruments juridiques nécessaires reviendrait à affaiblir la parole de l'État, à compromettre la confiance des partenaires et à nourrir des frustrations plus vives encore au cœur du processus d'émancipation de la Nouvelle-Calédonie.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Le dispositif de l'amendement prévoit que « les compétences exercées par l'État seront transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie ».

L'emploi du futur de l'indicatif suggère que ce transfert de compétences sera obligatoire. Or tel n'est pas le sens de ce qui a été négocié : il s'agit d'une faculté, qui pourra être mise en œuvre à la demande de l'État de la Nouvelle-Calédonie, lequel pourra solliciter ce transfert s'il le souhaite, dans des conditions qui seront définies par la loi organique.

Je concède que l'incertitude actuelle sur le contenu précis de la future loi organique pose une difficulté – je l'ai moi-même soulevée.

Il ne me semble pas opportun pour autant de trop encadrer ce point dans la loi constitutionnelle, l'objectif restant que les négociations sur la loi organique aboutissent au consensus le plus large possible. Si nous refermons totalement les marges de manœuvre dans la Constitution, en fixant trop précisément les choses, il n'y aura plus aucun espace pour la négociation sur la loi organique.

Dès lors, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

En revanche, nous avons obtenu de Mme la ministre l'assurance que les parlementaires seront régulièrement informés de l'état d'avancement de la rédaction de la loi organique, donc de la mise en œuvre concrète des dispositions constitutionnelles que nous adoptons.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Même avis, défavorable : en dotant ces transferts d'un caractère impératif, on en changerait totalement la nature, ce qui pose problème, car une telle orientation ne correspond pas à ce qu'ont souhaité les partenaires calédoniens.

J'ajoute, pour répondre à la sollicitation de Mme la rapporteure, que je suis très attentive à la manière dont nous pourrions associer les sénateurs à la construction du projet de loi organique. C'est en effet ce texte qui va définir la structure, les équilibres, les conditions et la temporalité de ces transferts de compétences, bref, l'architecture globale comme les modalités précises que vous avez besoin de connaître pour appréhender la portée de cette réforme.

J'ai répondu à Mme la rapporteure que j'étais tout à fait disposée à organiser des rencontres régulières, à mettre en place des clauses de revoyure, afin de vous informer de l'état des discussions locales entre les partenaires calédoniens.

Un premier point de rendez-vous pourra être fixé à l'issue des travaux du comité de rédaction, qui débiteront très prochainement, juste après les élections municipales. Je resterai ensuite à votre entière disposition, et notamment à celle de la présidente de la commission des lois, pour un état des lieux régulier.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 22, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie, M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« – les modalités selon lesquelles les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer sur les transferts de compétences de nature régalienne, l'approbation de l'ensemble de ces transferts emportant l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté ;

La parole est à Mme Corinne Narassiguin.

**Mme Corinne Narassiguin.** Il convient de rappeler une réalité que certains partenaires de l'accord de Bougival ont tenté de relativiser, afin de justifier l'abandon des référendums, dénoncés comme binaires et sources de conflictualité.

Lors du dernier scrutin sur l'accession à la pleine souveraineté, organisé en 2021, la contestation a visé non pas le principe même du référendum – celui-ci s'inscrivait directement dans la mise en œuvre de l'accord de Nouméa –, mais bien les conditions de son organisation.

Dans les faits, loin de disparaître, les consultations citoyennes sont maintenues, et même renforcées, par l'accord de Bougival : celui-ci instaure un véritable effet multiplicateur. La population calédonienne sera appelée à se prononcer à chaque transfert d'une compétence régalienne actuellement exercée par l'État.

Il est donc indispensable d'identifier clairement cette phase décisive dans le cadre constitutionnel et d'en sécuriser les modalités.

Par ailleurs, dans la continuité de mon amendement n° 21, il apparaît nécessaire de lever une ambiguïté que l'accord Élysée-Oudinot aurait dû dissiper, mais qu'il a au contraire renforcée en introduisant une clause de revoyure à l'issue du transfert de l'ensemble des compétences régaliennes.

Or, dans le prolongement de l'accord de Nouméa, qui est un socle intangible du processus engagé, l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté ne saurait être remise en question.

Le présent amendement vise à réaffirmer clairement ce principe qui constitue un point d'équilibre fondamental du dispositif institutionnel. Il est regrettable que l'État n'ait pas pleinement assumé son rôle d'arbitre engagé pour rappeler et conforter cette orientation pourtant constitutionnalisée.

La clarté juridique est ici une exigence politique : ce qui est reconnu dans les principes doit être explicitement formulé dans les textes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Mon raisonnement sera identique à celui que j'ai exposé à propos de l'amendement précédent.

Ma chère collègue, vous souhaitez inscrire dans le projet de loi constitutionnelle les modalités précises de la consultation des populations, d'une part, et de l'accession à la pleine souveraineté, d'autre part, une fois effectué le transfert des quatre compétences régaliennes.

Or, en multipliant les précisions dans le projet de loi constitutionnelle, on enfermerait les rédacteurs de la future loi organique dans des marges de manœuvre trop étroites. Voilà qui viendrait déséquilibrer les accords tels qu'ils ont été négociés, tant à Bougival que lors des rencontres d'Élysée-Oudinot.

De surcroît, cet amendement nous paraît en partie satisfait : l'article 2 prévoit explicitement que les modalités de transfert, singulièrement pour les compétences régaliennes, sont précisées par la loi organique.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Madame la sénatrice, votre amendement est à moitié satisfait, ce qui devrait vous satisfaire à moitié ! *(Sourires.)*

L'alinéa 6 de l'article 2 précise que « la loi organique [...] détermine [...] les modalités selon lesquelles des compétences exercées par l'État pourront être transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie » : on renvoie bien à la loi organique.

Que se passera-t-il en cas de transfert intégral des compétences ? Sur cette question, les partenaires ont tranché : ils ont considéré que, cette hypothèse se réalisant, il leur faudrait se réunir pour en tirer les conséquences quant à la relation entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et la France.

Par conséquent, à ce stade, il me paraît prématuré de préempter les conclusions de ces échanges en gravant dans le marbre de la Constitution qu'une telle situation donnerait nécessairement lieu à l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. Le sujet est particulièrement sensible, vous le savez : il est l'un des éléments essentiels du clivage entre les camps indépendantiste et non indépendantiste.

Il appartient selon moi aux partenaires eux-mêmes d'en discuter. Les membres des comités de rédaction ont d'ailleurs unanimement souhaité que ce débat soit renvoyé à l'examen de la loi organique.

Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 22.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 23, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie, M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Alinéa 12

Compléter cet alinéa par les mots :

, sans que ce transfert intervienne de plein droit

La parole est à Mme Viviane Artigalas.

**Mme Viviane Artigalas.** Le point II.5 de l'accord de Bougival, repris à l'alinéa 12 de l'article 2 du projet de loi constitutionnelle, prévoit que la loi organique spéciale institue « un mécanisme de transfert de compétences de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, à leur initiative ».

Cette formulation, telle qu'elle résulte de l'accord de Bougival, complété par l'accord Élysée-Oudinot, laisse subsister une zone d'indétermination juridique quant aux conditions et aux effets de ces transferts. Cette rédaction peut être interprétée comme ouvrant la voie à un transfert quasi automatique fondé sur la seule initiative des provinces, sans encadrement suffisant.

Nous souhaitons donc préciser que, lorsqu'une province sollicite le transfert d'une compétence attribuée à l'État de la Nouvelle-Calédonie, elle ne peut l'obtenir ni de plein droit ni de manière discrétionnaire sur la seule base de sa demande.

Comme l'a relevé le Conseil d'État, un mécanisme de transfert ne saurait être assimilé à une simple délégation de compétences ni conduire à ce qu'une province détermine unilatéralement le champ de ses propres attributions. Une telle interprétation serait contraire à l'économie générale de la révision constitutionnelle et porterait atteinte à la cohérence du système institutionnel.

Il revient en effet à la loi organique de fixer les principes de répartition des compétences entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et ses institutions, et à la loi fondamentale de préciser, dans ce cadre, la répartition interne entre institutions. Cette articulation hiérarchisée constitue une garantie essentielle contre tout risque de fragmentation institutionnelle.

Dès lors, il est nécessaire de dissiper ce flou normatif en affirmant clairement que le transfert sollicité par une province ne saurait intervenir automatiquement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Une fois encore, en entrant démesurément dans le détail, on risquerait de lier excessivement les mains du législateur organique : avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naima Moutchou, ministre.** Madame la sénatrice, le mécanisme que vous évoquez devra nécessairement prévoir les conditions dans lesquelles l'État de la Nouvelle-Calédonie consent à ces transferts de compétences et les organise : cela ne se fera pas n'importe comment ! Il est d'ores et déjà précisé, à l'alinéa 4 de l'article 2 du projet de loi constitutionnelle, que le transfert devra intervenir « dans le respect des orientations définies par les accords ».

L'accord de Bougival ne prévoit aucune automaticité des transferts de compétences en cas de demande des provinces. Le Conseil d'État, de son côté, a bien indiqué que le législateur organique devra prévoir une procédure permettant à l'État de la Nouvelle-Calédonie d'apprécier les demandes de transfert qui lui seront soumises par les provinces.

Votre amendement vise à confirmer ces éléments en précisant, à l'alinéa 12, qu'il ne saurait y avoir de transfert de plein droit.

Si je comprends votre intention de clarification, j'estime qu'elle est pleinement satisfaite par le texte constitutionnel, par les exigences posées dans les accords comme par l'avis du Conseil d'État.

Nous choisissons la méthode suivante : les modalités de transfert seront déterminées par les partenaires calédoniens eux-mêmes lors de la construction de la loi organique.

L'avis du Gouvernement est donc défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 23.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 24, présenté par Mme Narassiguin, MM. Kanner et Temal, Mme Artigalas, MM. Bourgi et Chaillou, Mmes Harribey et de La Gontrie, M. Kerrouche, Mme Linkenheld, M. Roiron et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Les compétences transférées aux provinces et les ressources qu'elles peuvent recevoir ne peuvent conduire ni à remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France.

La parole est à M. Rachid Temal.

**M. Rachid Temal.** Nous en venons à un sujet crucial, qui a fait l'objet de beaucoup de critiques : le risque d'hyper-provincialisation et ses potentielles conséquences.

Par cet amendement, nous proposons de préciser qu'en aucun cas les compétences transférées ne sauraient remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni introduire une différenciation de ses liens, de quelque nature que ce soit, avec la France.

L'accord historique de Nouméa visait à un rééquilibrage entre les provinces. Précisément, nous refusons que l'hyper-provincialisation n'aggrave les déséquilibres existants, voire n'instaure des rapports différenciés entre les différentes provinces et la France.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** En dépit de ses limites et de ses quelques ambiguïtés, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement.

Il s'agit de poser un cadre pour prévenir le risque d'hyper-provincialisation, qui suscite des inquiétudes. L'enjeu n'est pas tant de redouter une partition de la Nouvelle-Calédonie que d'éviter un développement institutionnel désordonné, sachant, tout de même, que nous consacrons le principe de différenciation.

Je précise cependant que je suis un peu gênée par les mots : « ni à différencier la nature de ses liens avec la France ». La Nouvelle-Calédonie, c'est la France !

Malgré cette petite limite rédactionnelle, l'avis de la commission est favorable, je l'ai dit, sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Le pouvoir fiscal est aujourd'hui très centralisé au niveau de la collectivité de Nouvelle-Calédonie. Les provinces disposent en la matière d'une marge d'action limitée : elles restent très dépendantes des dotations qui leur sont versées et leurs recettes fiscales directes sont assez marginales. Voilà pourquoi il y a eu tant de discussions sur les compétences fiscales que pourraient récupérer les provinces.

Les accords issus des négociations prévoient donc l'octroi d'un pouvoir fiscal provincial portant sur les produits d'imposition, les modulations d'assiette et les taux, dans un cadre qui sera fixé par la future loi organique. Ce transfert sera assorti d'une garantie essentielle : un mécanisme de solidarité financière entre les collectivités, conformément au principe de rééquilibrage.

C'est donc la future loi organique qui définira concrètement l'étendue de ce pouvoir fiscal.

Toutefois, monsieur le sénateur, vous évoquez à raison les craintes qui se sont élevées à plusieurs reprises quant au risque d'hyper-provincialisation, voire de partition du territoire. Si un tel scénario n'est absolument pas l'objectif de ces accords, et encore moins celui de l'État, nous nous devons de répondre à ces inquiétudes. Votre proposition est à cet égard une occasion à saisir.

Le Gouvernement émet donc un avis favorable sur votre amendement, étant rappelé néanmoins qu'il n'a jamais été question d'aller vers l'hyper-provincialisation. La loi organique organisera la répartition des compétences, mais le mécanisme de solidarité financière est désormais consacré.

**M. le président.** La parole est à M. Rachid Temal, pour explication de vote.

**M. Rachid Temal.** Madame la rapporteure, je rappelle que l'accord de Bougival a pour objet de créer un « État de la Nouvelle-Calédonie » : c'est dans cette perspective institutionnelle que nous avons mentionné le lien « avec la France » ; n'y voyez pas d'autre motif !

Par ailleurs, j'entends vos arguments. À chaque fois que nous faisons état d'un motif d'inquiétude, vous nous répondez la même chose : « Tout sera cadré ! ». Mais là est toute la difficulté : il nous est demandé de voter un projet de loi constitutionnelle sans savoir ce que contiendra le projet de loi organique afférent.

Compte tenu de cette incertitude, comprenez que nous préférons inscrire dès aujourd'hui, dans le texte constitutionnel, des principes et des verrous. En l'occurrence, il s'agit de réaffirmer une règle issue de l'accord de Nouméa : celle du rééquilibrage entre une province Sud historiquement plutôt riche – je schématise – et les provinces Nord et des Îles.

Vous nous dites que de ce point de vue il n'y a aucun risque : dont acte, et tant mieux ! Toutefois, étant donné que nous ne connaissons pas le contenu du projet de loi organique, le dépôt de cet amendement nous paraissait indispensable.

Nous vous remercions, madame la rapporteure, d'avoir émis un avis favorable sur notre amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 24.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 25, présenté par Mme M. Vogel, MM. Benarroche, Gontard, Mellouli et les membres du groupe Écologiste – Solidarité et Territoires, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 14

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le projet de loi organique n'est déposé au Parlement que s'il a été approuvé par l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie à la majorité qualifiée de trente-six membres sur les cinquante-six.

La parole est à Mme Mélanie Vogel.

**Mme Mélanie Vogel.** Nous proposons également, par cet amendement, une solution au problème qui pèse sur nos débats depuis le début de l'examen de ce texte, à savoir l'absence totale de garantie quant au contenu du futur projet de loi organique. À ce stade, nous en ignorons tout, et nous ne savons même pas s'il sera consensuel, ce qui doit rester notre objectif.

Nous proposons donc que le projet de loi organique ne puisse être déposé devant le Parlement sans avoir recueilli la majorité qualifiée de trente-six voix au congrès de la Nouvelle-Calédonie, en lieu et place du simple avis consultatif actuellement prévu.

Cette proposition procède d'une certaine logique : ce seuil de trente-six voix est précisément celui qui est retenu pour la validation des transferts de souveraineté. Il est donc d'ores et déjà reconnu par les signataires comme un gage d'efficacité et de légitimité.

Nous y voyons une solution permettant de garantir, dans l'hypothèse où le projet de loi constitutionnelle serait adopté définitivement, que le projet de loi organique qui sera ensuite présenté devant le Parlement fasse l'objet d'un véritable consensus local.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteure.** Vous proposez de subordonner le dépôt du futur projet de loi organique devant le Parlement à une approbation préalable, à la majorité qualifiée, par le congrès de la Nouvelle-Calédonie. En somme, vous proposez d'allonger encore le processus déjà complexe qui lie révision constitutionnelle et loi organique. Une telle mesure ralentirait de manière démesurée la procédure, alors que la Nouvelle-Calédonie attend depuis quatre ans une issue institutionnelle garantissant la stabilité de l'archipel.

Je rappelle que, pour ce qui concerne le titre II de l'accord de Bougival, une consultation des populations calédoniennes est d'ores et déjà prévue en juillet prochain, sous réserve du respect du calendrier, et que, par ailleurs, les partenaires locaux seront étroitement associés à l'élaboration de la loi organique au sein du comité de rédaction, comme Mme la

ministre s'y est engagée. Du reste, nous avons nous-mêmes demandé, en tant que parlementaires, à être associés à ces travaux.

Pour l'ensemble de ces raisons, il ne convient pas d'alourdir démesurément la procédure : avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** En adoptant cet amendement, on s'éloignerait de ce qui a été prévu dans les accords de Bougival et Élysée-Oudinot, en prévoyant le caractère contraignant de l'approbation préalable du texte par le congrès.

En outre, je ne souhaite pas que le Parlement soit lui-même contraint dans l'exercice de son droit de discuter du texte. Une telle mesure doit donc être écartée, d'autant plus qu'elle serait gravée dans la Constitution, ce qui la rendrait quasi intangible.

Je veux vous rassurer : le Gouvernement n'écrira pas seul ce projet de loi organique. Le texte fera l'objet d'une concertation avec les forces politiques locales, qui débutera bientôt. Notre ambition est de faire émerger le consensus le plus large possible.

Nous vous tiendrons informés de l'évolution de ces travaux, en identifiant tant les points d'accord que les points de crispation – ceux qui n'auraient pu faire l'objet d'un compromis entre les forces politiques –, afin que vous soyez parfaitement éclairés. Il n'y aura ni piège ni rien de caché ; un travail étroit sera mené avec l'ensemble de ceux qui voudront y participer.

Avis défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 25.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 4, présenté par Mme Canayer, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 15

Après la première occurrence des mots :

Nouvelle-Calédonie

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

adopte la Loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie en vertu de sa capacité d'auto-organisation.

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 5, présenté par Mme Canayer, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 32

Remplacer les mots :

être enfant d'un parent

par les mots :

avoir l'un de leurs parents

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Il est rédactionnel également.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 6, présenté par Mme Canayer, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 35

Rédiger ainsi cet alinéa :

« - être uni, depuis au moins cinq ans, par le mariage ou un pacte civil de solidarité avec une personne de nationalité calédonienne et résider en Nouvelle-Calédonie depuis au moins cinq ans à la date de la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne.

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Rédactionnel !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 17, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 39

Remplacer les mots :

cet accord

par les mots :

ces accords

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Après l'article 2

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 8 est présenté par Mme Canayer, au nom de la commission.

L'amendement n° 11 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les prochaines élections des membres de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées de province ont lieu au plus tard le 20 décembre 2026.

Les mandats en cours des membres du congrès et des assemblées de province et les fonctions en cours des membres des organes du congrès prennent fin le jour de la première réunion des assemblées nouvellement élues.

En cas d'approbation des accords de Bougival et Élysée-Oudinot, par dérogation à l'article 76 de la Constitution, le nombre et la répartition des sièges à pourvoir au sein de l'assemblée délibérante, les modalités d'établissement de la liste des électeurs admis, en application de l'article 80 de la Constitution, à participer à ce scrutin et les autres mesures nécessaires à l'organisation du scrutin sont déterminés, pour ce seul scrutin et dans le respect des orientations définies par les accords de Nouméa, Bougival et Élysée-Oudinot, publiés respectivement le 27 mai 1998, le 6 septembre 2025 et le 24 janvier 2026 au Journal officiel de la République française, par décret en Conseil d'État.

La parole est à Mme le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 8.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Cet amendement vise à reporter les élections des membres du congrès et des assemblées de province au mois de décembre 2026.

Je l'ai dit lors de la discussion générale: le report d'une élection et, en l'espèce, la prorogation du mandat des élus pour une durée totale de sept ans et demi, contre les cinq ans prévus initialement, soulèvent de très lourdes questions d'un point de vue démocratique.

Ce quatrième report, nous devons néanmoins l'engager. Il est en effet la conséquence du processus de Bougival. À mon sens, il est impossible d'organiser les élections provinciales avant l'achèvement de ce processus.

D'une part, à défaut d'un tel report, la question du corps électoral ne serait pas réglée: nous serions contraints d'organiser le scrutin sur la base des listes actuelles. Or l'accord de Bougival, précisé par l'accord Élysée-Oudinot, est consensuel: il est le fruit de compromis consentis des deux côtés; ne pas le respecter reviendrait à casser l'équilibre ainsi trouvé.

D'autre part, si une élection relégitime certes les élus, une campagne électorale, vous le savez comme moi, mes chers collègues, tend surtout à cristalliser les positions et à accentuer les clivages. Il serait illusoire de penser que nous pourrions reprendre sereinement les débats après un tel scrutin: les tensions seraient accrues et nous perdriions un temps précieux, d'autant que les nouveaux élus ne seraient pas ceux qui ont négocié les accords actuels – la qualité du compromis en pâtirait nécessairement.

Il est donc impératif d'en passer par l'étape préalable de la constitutionnalisation de Bougival. Ensuite viendra le temps des élections, sachant que la consultation du mois de juillet constituera tout de même une forme de validation démocratique.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour présenter l'amendement n° 11.

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Nous en venons donc à la question de la date des élections provinciales. Ce débat nous a longuement occupés en décembre dernier, les partenaires proposant un report jusqu'au mois de juin 2026, dernière date validée par le Conseil constitutionnel.

Soyons clairs: le report d'une élection n'est jamais satisfaisant pour personne. Nous déplorons qu'il faille encore proroger les mandats en cours, le Gouvernement étant lui aussi, comme chacun, profondément attaché au respect des règles du jeu démocratique.

Toutefois, compte tenu du processus en cours, ce report s'impose à nous comme une nécessité.

Il est la traduction du souhait émis par les partenaires, qui se sont engagés dans une démarche au long cours: la révision constitutionnelle aujourd'hui; la consultation des populations calédoniennes en juillet; le début de l'examen de la loi organique dans la foulée.

Les partenaires ont souhaité se ménager le temps nécessaire pour que les accords soient soumis à l'approbation des Calédoniens et pleinement mis en œuvre. Nous devons donc nous projeter un peu au-delà du mois de juin.

Ce report est d'autant plus nécessaire qu'il découle d'une longue réflexion: le choix n'a pas été simple.

J'ajoute que l'organisation des élections à la fin du mois de juin n'irait pas sans risques. Nous serons alors au milieu du processus qui s'est engagé: le Sénat se sera exprimé, tout comme l'Assemblée nationale, qui examinera le texte au mois d'avril; mais la loi organique sera toujours en suspens. Et nous demanderions aux Calédoniens de choisir de nouveaux élus sans cadre politique stable? Voilà ce qui nous préoccupe. Nous savons en effet qu'un tel scrutin risque de raviver les tensions, de figer les positions et d'éloigner encore davantage les camps en présence l'un de l'autre.

En visant le mois de décembre, nous souhaitons garantir la sincérité du scrutin et prévenir toute forme d'instrumentalisation, d'où qu'elle émane. On ne sait jamais d'où de telles tentatives peuvent venir: la méfiance est de mise. L'objectif doit être de bâtir le cadre le plus apaisé possible avant que les Calédoniens ne soient appelés à se prononcer sur le choix de leurs élus.

Il y va aussi d'une exigence de transparence: à la fin du mois de décembre, le chemin institutionnel apparaîtra beaucoup plus clairement aux Calédoniens.

Telles sont les préoccupations qui nous animent et qui nous ont poussés à inscrire le report des élections au mois de décembre dans ce projet de loi constitutionnelle.

Je le répète: ce n'est pas un report de confort. Cette décision ne nous arrange pas davantage qu'elle ne nous fait plaisir. Simplement, dans le processus en cours, elle représente la moins mauvaise des solutions pour garantir des élections aussi apaisées que possible.

**M. le président.** L'amendement n° 26 rectifié *bis*, présenté par M. Naturel, est ainsi libellé:

Après l'article 2

Insérer un article additionnel ainsi rédigé:

En cas de rejet de l'accord de Bougival et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot lors de la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie prévue à l'article 1<sup>er</sup> ou, si la loi organique prévue par l'article 76 de la Constitution dans sa rédaction résultant de la présente loi constitutionnelle n'est pas entrée en vigueur à la date de la première élection des membres de l'assemblée délibérante de l'État de la Nouvelle-Calédonie et des assemblées de provinces suivant l'organisation de la consultation précitée, sont admises à parti-

ciper audit scrutin les personnes remplissant les conditions fixées à l'article 188 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ainsi que les personnes nées en Nouvelle-Calédonie, ou de statut civil coutumier, inscrites sur la liste électorale générale à la date du scrutin.

La parole est à M. Georges Naturel.

**M. Georges Naturel.** Par précaution et par esprit de responsabilité, je souhaite proposer une disposition de repli pour répondre à une éventualité qui n'a pas été anticipée dans l'accord de Bougival.

Comment faire si la population consultée refuse de valider l'accord, empêchant l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle, ou si le projet de loi organique ne peut être adopté dans les temps ?

Les événements des dernières années nous ont appris que rien ne se passe jamais comme prévu en Nouvelle-Calédonie. Il est donc de la responsabilité du législateur d'anticiper de tels scénarios.

Par cet amendement, je propose de prendre acte du consensus exprimé à de nombreuses reprises quant à l'inscription automatique sur les listes électorales provinciales des électeurs natifs ou relevant du statut civil coutumier.

Il s'agit d'actualiser le corps électoral provincial en y ajoutant les électeurs natifs inscrits sur les listes électorales référendaires ainsi que ceux qui sont nés en Calédonie et inscrits sur les listes électorales générales, en cas d'élections provinciales provoquées par l'arrêt du processus de Bougival-Élysée-Oudinot.

En effet, la tenue d'élections avec un corps électoral gelé, bien que conforme à l'accord de Nouméa, n'aurait plus vraiment de sens, vingt-huit ans après. Une telle situation ne manquerait pas d'attiser de nouveaux antagonismes préjudiciables au consensus local, pourtant si nécessaire à la stabilité de la Nouvelle-Calédonie. Il nous faut l'envisager : tel est l'objet de mon amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 26 rectifié *bis* ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** La démarche de notre collègue Georges Naturel est extrêmement louable. Son amendement tend à proposer une solution relative à l'organisation des élections provinciales – d'aucuns parleront de « plan B » – pour le cas où le processus engagé n'arriverait pas à son terme, soit que la population calédonienne consultée ne valide pas les accords de Bougival et la révision constitutionnelle, soit que la loi organique ne soit pas votée en temps et en heure.

Néanmoins, la voie que vous proposez, mon cher collègue, qui consiste à instaurer un corps électoral très partiellement dégelé, intégrant les natifs et les Calédoniens de statut civil coutumier, n'a jamais fait l'objet de discussions ou de négociations dans le cadre du processus de Bougival.

Or, dans le texte qui nous occupe aujourd'hui, nous souhaitons nous en tenir à la constitutionnalisation des dispositions actées dans l'accord de Bougival, éclairé par l'accord Élysée-Oudinot.

Aussi, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut, l'avis de la commission serait défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

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

Parmi les deux hypothèses que vous évoquez, monsieur le sénateur, l'une a été anticipée par le Gouvernement.

Si la loi organique n'était pas adoptée à temps, avant les prochaines élections provinciales, nous prévoyons que les dispositions nécessaires à la tenue du scrutin pourraient être déterminées par un décret en Conseil d'État. Autrement dit, pour ce cas de figure, la question est réglée.

En revanche, dans le cas où les électeurs se prononceraient contre le processus en cours et rejetteraient l'accord de Bougival, complété par l'accord Élysée-Oudinot, il est vrai que le corps électoral resterait inchangé. Je ne nie pas ce problème. Néanmoins, à ce stade, le Gouvernement n'envisage pas de modifier le corps électoral.

En tout état de cause, une telle décision ne saurait résulter d'une initiative isolée. Nous avons besoin d'un accord politique global pour accompagner un dégel du corps électoral.

L'histoire nous le rappelle et les violences liées au précédent projet de loi constitutionnelle, en mai 2024, l'ont montré : pour légitime que soit cette question – j'assume de dire qu'elle l'est –, une initiative institutionnelle entreprise de manière isolée sur un sujet aussi structurant et inflammable que le dégel du corps électoral peut avoir des conséquences dramatiques pour le territoire. Or personne ne souhaite voir de telles violences se répéter.

C'est pourquoi nous avons besoin d'un accord politique global pour accompagner le dégel du corps électoral aux prochaines élections provinciales. C'est précisément ce que permettent les accords de Bougival et Élysée-Oudinot, pourvu qu'ils soient respectés et que le processus puisse aller jusqu'à son terme.

J'émetts donc un avis défavorable sur l'amendement n° 26 rectifié *bis*.

**M. le président.** La parole est à Mme Corinne Narassiguin, pour explication de vote.

**Mme Corinne Narassiguin.** Nous l'avons dit, le groupe socialiste est opposé au report des élections provinciales. J'y insiste : j'invite nos collègues à bien mesurer le précédent que nous établirions en droit français si nous validions le principe selon lequel le constituant peut décider, au nom de circonstances suffisamment exceptionnelles, de retarder la tenue d'élections autant qu'il le souhaite.

Pour ce qui est spécifiquement de la Nouvelle-Calédonie, ce nouveau report nous place dans une situation problématique, car la légitimité des élus provinciaux est de plus en plus contestée.

Ce sont ces mêmes élus qui, réunis à la table des négociations, ont certes réussi à forger un accord majoritaire, mais ont échoué à dégager un consensus, ce qui explique une partie des critiques qui leur sont adressées. Et c'est à ces élus que l'on demanderait désormais de participer à la construction de la future loi organique découlant de ce projet de loi constitutionnelle, et de mener la campagne référendaire sur la consultation citoyenne après la constitutionnalisation de l'accord – si toutefois l'on y parvenait ?...

Nous avons bel et bien un problème : c'est la double impasse dont parlait Georges Naturel. Le problème politique que pose la mise en œuvre de l'accord de Bougival est aussi lié à la contestation de la légitimité démocratique des élus en Nouvelle-Calédonie.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Kanner, pour explication de vote.

**M. Patrick Kanner.** Madame la ministre, comme l'a très bien expliqué notre collègue Corinne Narassiguin, nous ne voulons pas lâcher la proie pour l'ombre. Je m'explique.

Ne nous racontons pas d'histoires, ce report est profondément virtuel. La probabilité est infime, en effet, que l'Assemblée nationale adopte dans des termes identiques le texte que le Sénat devrait voter ce soir, et qu'il y ait une majorité des trois cinquièmes pour l'adopter lors d'un Congrès avant le mois de juin... Face à cette hypothèse très virtuelle, il y a une réalité constitutionnelle : le troisième report des élections provinciales, auquel nous avons tous et toutes contribué, mes chers collègues.

Si le deuxième report, issu d'une initiative du groupe socialiste, avait notamment reçu le soutien du gouvernement de M. Barnier – il en avait bien besoin à l'époque! – et de la majorité sénatoriale, le troisième report, lui, procédait d'un travail totalement transpartisan. J'ai relu les interventions des différents orateurs lors du débat sur ce texte dans notre hémicycle : tous disaient qu'il s'agissait de l'ultime report, et qu'il fallait impérativement s'y tenir.

Vous devez composer avec des contraintes, nous dites-vous, madame la ministre. Je peux l'entendre, mais vous devez, en retour, entendre nos arguments, qui tiennent en quelques mots : la démocratie passe par les urnes.

Ces élections, qui sont absolument indispensables, ne font nullement obstacle à la poursuite des travaux sur le projet de loi constitutionnelle. Si elles étaient maintenues en temps et en heure, comme nous le souhaitons, elles seraient le signe que l'État demeure impartial, qu'il est un arbitre respectueux de la diversité des positions et qu'il n'essaie pas de forcer le destin du peuple calédonien.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Folliot, pour explication de vote.

**M. Philippe Folliot.** Je soutiens l'amendement de notre collègue Georges Naturel, pour plusieurs raisons.

Comme vient de le dire le président Kanner à la suite de plusieurs collègues, la probabilité que, d'ici au mois de juin prochain, ce texte soit adopté dans des termes identiques par le Sénat et par l'Assemblée nationale, puis par le Congrès à la majorité des trois cinquièmes, est somme toute assez limitée, voire faible, pour ne pas dire quasiment nulle.

Au regard du principe de réalité, il convient de se poser les bonnes questions. Quel est l'objet de cet amendement ? Il s'agit d'élargir le corps électoral de manière tout à fait limitée en vue d'élections provinciales qui se tiendraient au mois de juin prochain.

D'une part, nous devrions nous réjouir à l'idée de permettre à un nombre plus important de citoyens de participer à l'œuvre démocratique qu'est une élection.

D'autre part, vous avez invoqué, madame la ministre, l'impératif d'accord ou de consensus. Or notre collègue Georges Naturel ne s'est pas levé un beau matin en se disant qu'il fallait changer le corps électoral ! S'il propose cet amendement, c'est qu'il est en prise directe avec le

terrain : il voit et sent un certain nombre de choses. Nous devons tenir compte du fait que cette proposition émane d'un élu de la Nouvelle-Calédonie. C'est pourquoi, pour ma part, j'y suis favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Kerrouche, pour explication de vote.

**M. Éric Kerrouche.** Je tiens à dire, dans la droite ligne des propos de mes collègues, que ces amendements identiques sont difficilement compréhensibles et qu'ils constitueraient, s'ils étaient adoptés, un dangereux précédent, comme l'a souligné Corinne Narassiguin.

Dans un système démocratique, il y a quelques règles essentielles. L'une de ces règles cardinales est la temporalité du mandat : quelles que soient les circonstances, il y a une date couperet marquant le terme de ce mandat, la légitimité étant alors remise en jeu et, le cas échéant, conférée à de nouveaux élus.

Penser que l'on peut repousser la fin des mandats en faisant comme si cette logique démocratique n'existait pas est une erreur fondamentale. Tout d'abord, cela créerait un précédent général, qui ne serait pas plus acceptable sous prétexte qu'il concerne la Nouvelle-Calédonie. On peut toujours invoquer des circonstances exceptionnelles... L'histoire nous enseigne que de nombreuses élections se sont tenues dans des moments difficiles !

Encore une fois, le non-respect de la temporalité du mandat pose un problème fondamental. Toutes les élections, tous les mandats sont soumis à une périodicité déterminée qu'il convient de respecter ; à défaut, c'est l'essence même du fonctionnement démocratique que l'on remet en cause.

**M. le président.** La parole est à M. Rachid Temal, pour explication de vote.

**M. Rachid Temal.** Nous discutons d'une question de principe et de réalité politique. Il faut le rappeler, l'accord de Bougival, qui est à l'origine de notre discussion d'aujourd'hui, prévoit la tenue d'élections provinciales aux mois de mai et juin 2026. Il ne faut pas faire semblant de l'oublier ! C'est le point de départ de notre réflexion.

J'entends votre volontarisme, madame la ministre, et les raisons que vous invoquez pour justifier le report de ces élections. Soit ! Mais le législateur se doit d'être prévoyant. Par trois fois déjà, il a fallu reporter les élections ; peut-être serait-il sage d'introduire une disposition en ce sens dans le projet de loi, au cas où...

Si le texte n'est finalement pas adopté par le Congrès – et l'on peut décemment douter qu'il le soit –, les élections auront donc lieu en mai et juin 2026. La question des conditions de leur organisation se pose donc.

Voyez le calendrier : nous sommes déjà au mois de février, les élections municipales auront lieu en mars, et vous espérez que le projet de loi constitutionnelle sera adopté à l'Assemblée nationale en avril... À supposer que cette étape soit franchie, il faudra alors réunir le Congrès, peut-être dès le mois d'avril, date avancée par certains. Si le texte y était rejeté, les services de l'État et les communes auraient moins de deux mois pour organiser un scrutin sur l'ensemble du territoire calédonien... Convenons-en : ce n'est pas sérieux !

Pourquoi ce qui serait jugé inacceptable partout ailleurs en France serait-il tenable pour la Nouvelle-Calédonie ?

J'entends vos arguments, madame la ministre, mais la représentation nationale doit faire preuve de sérieux, envisager le « cas où » et prévoir dès à présent les conditions d'organisation d'un scrutin en mai et juin de cette année, dans l'hypothèse où le Congrès ne serait pas en mesure d'adopter définitivement le présent projet de loi constitutionnelle. Telle est la véritable question !

**Mme Sophie Primas.** Non !

**M. le président.** La parole est à M. Olivier Bitz, pour explication de vote.

**M. Olivier Bitz.** J'ai fait beaucoup d'efforts depuis le début de l'examen de ce texte, mais je ne pourrai pas soutenir ces amendements de report des élections provinciales, pour toutes les raisons qui ont été invoquées du côté gauche de l'hémicycle ; je ne répéterai ni ces propos ni ceux que j'ai tenus à la tribune lors de la discussion générale.

Ayant un peu de mémoire, je me souviens qu'à l'occasion du troisième référendum sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, qui s'était tenu le 12 décembre 2021, le ministre des outre-mer de l'époque, qui n'était autre que l'actuel Premier ministre, avait affirmé avec force qu'« en démocratie les élections se tiennent à l'heure ». La crise du covid battait alors son plein en Nouvelle-Calédonie.

Pourtant, le processus conduisant à ce troisième référendum avait été enclenché par le congrès de la Nouvelle-Calédonie sur la foi de la parole de l'État, donnée par le Premier ministre Édouard Philippe, selon laquelle cette consultation ne serait organisée qu'après l'élection présidentielle de 2022.

J'étais sur place, à Nouméa, à ce moment-là. Je me rappelle très bien la manière dont les choses s'étaient passées : l'État avait finalement décidé de maintenir la date initiale de décembre 2021, en pleine crise du covid, faisant fi des demandes exprimées par les indépendantistes.

Ce qui m'embête, ici, et ce qui vient précisément miner la confiance dans le dossier calédonien, c'est le « deux poids, deux mesures ». En 2021, le maintien du troisième scrutin était un impératif absolu. Aujourd'hui, on nous explique qu'il n'y a aucun problème à reporter les élections pour la quatrième fois !

Pour ma part, je reste fidèle à la ligne du Premier ministre : en démocratie, les élections se tiennent à l'heure !

**M. le président.** La parole est à M. Georges Naturel, pour explication de vote.

**M. Georges Naturel.** Je remercie nos collègues pour les propos qu'ils viennent de tenir, et que je partage totalement.

Pour ce qui concerne les amendements identiques du Gouvernement et de la commission, je répète ce que j'ai dit lors de la discussion générale : je ne suis pas favorable au report des élections provinciales.

Madame la rapporteure, il n'y a aucun « risque » à organiser ces élections à la date prévue. Les Calédoniens sont assez matures pour se rendre aux urnes, puis, dès le lendemain, pour reprendre le cours des travaux engagés, notamment ceux menés par Manuel Valls entre février et juillet 2025, qui ont abouti à l'accord de Bougival.

Nous disposons désormais d'un cadre ; il faut savoir faire confiance aux citoyens. On ne peut pas proroger indéfiniment des mandats qui durent déjà depuis sept ans et demi ! Je le répète, n'étant pas favorable à ce report, je m'abstiendrai sur ces deux amendements identiques.

Par ailleurs – j'ai déjà déposé un texte en ce sens au Sénat –, j'ai voulu profiter de ce débat pour aborder le sujet de l'évolution du corps électoral par voie organique, *via* l'intégration des natifs. Ce sujet fait consensus en Nouvelle-Calédonie !

Mme la ministre nous dit qu'il faut inscrire la question de l'évolution du corps électoral dans un accord global. Mais il y a aujourd'hui 12 000 jeunes Calédoniens, nés sur le territoire, qui sont privés de vote. Il faut que ça cesse : n'attendons pas qu'un accord hypothétique intervienne pour leur donner ce droit. La loi organique nous en offre l'occasion : saisissons-la !

Nous devons aborder ce sujet sérieusement, surtout dans l'hypothèse où l'accord de Bougival n'aboutirait pas. La question des natifs, qu'ils soient ou non de statut civil coutumier, est une priorité absolue.

Cela étant, je retire mon amendement, monsieur le président. (*Mme Jacqueline Eustache-Brinio applaudit.*)

**M. le président.** L'amendement n° 26 rectifié *bis* est retiré.

La parole est à M. Robert Wienie Xowie, pour explication de vote.

**M. Robert Wienie Xowie.** « Terre de parole, Terre de partage », telle est la devise de notre pays. Or, aujourd'hui, à 17 000 kilomètres de distance, la parole et le partage font défaut.

Après nous avoir refusé la parole depuis deux ans, en reportant les élections, en rejetant le consensus et en imposant un texte, vous proposez de nous la refuser à nouveau en nous privant encore du droit de vote.

Tant que nous n'aurons pas le droit à la parole, les plaies de notre pays ne pourront être pansées. Les tensions exacerbées qui sont apparues lors de la crise du 13 mai 2024 sont, hélas ! loin d'être apaisées. Et un nouveau passage en force, ici, à Paris, pourrait avoir les mêmes conséquences que lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle visant au « dégel » du corps électoral, point de bascule de notre histoire.

La Kanaky Nouvelle-Calédonie a déjà payé cher l'entêtement de l'État, car l'État français se veut juge et partie, et les conséquences sont graves !

Pourquoi refuser encore aux habitants de Nouvelle-Calédonie le droit de voter ? Sommes-nous des enfants incapables de décider par nous-mêmes ? Non ! Votre gouvernement, monsieur le Premier ministre, doit cesser de nous considérer comme des enfants, comme des personnes incapables de réfléchir.

Parce que nous nous battons ici pour notre droit de vote, nous nous opposons fermement à vos amendements identiques, madame la rapporteure, madame la ministre.

Il est dommage que notre collègue Georges Naturel ait retiré son amendement (*M. Rachid Temal lève le pouce.*) : le FLNKS avait déjà pris position sur cette question et avait donné son accord lors d'une réunion du comité des signataires.

**M. le président.** La parole est à Mme Mélanie Vogel, pour explication de vote.

**Mme Mélanie Vogel.** Pour qu'un régime puisse être qualifié de démocratique, il doit remplir des conditions formelles, certes, mais aussi des conditions substantielles, parmi lesquelles figurent la temporalité des mandats et la régularité des élections. J'aimerais que nous prenions la mesure de ce que nous sommes en train de faire en utilisant un projet de révision constitutionnelle pour porter atteinte à ces principes.

On invoque des « conditions exceptionnelles »... Je peux vous assurer que tous les régimes qui se sont éloignés de la démocratie ont invoqué de telles circonstances au moment de reporter des élections ou de les annuler!

Par ailleurs, vous avez dit, madame la ministre, qu'il n'était pas possible d'adopter l'amendement de notre collègue Georges Naturel, qui vient malheureusement d'être retiré, au motif qu'il s'agirait d'une proposition isolée. Or, je le rappelle, cette proposition est sur la table depuis dix ans, et elle est consensuelle. *(Mme le rapporteur le conteste.)*

Je veux dire le vertige que je ressens en entendant les deux sénateurs de Nouvelle-Calédonie, siégeant sur les bords opposés de cet hémicycle, dire la même chose sur ce sujet et défendre une voie consensuelle qui pourrait tracer un chemin. *(Mme Anne-Marie Nédélec hoche la tête en signe d'approbation.)*

Vous avez posé une question tout à l'heure : quelle solution sinon Bougival? Il existe bien une option : organiser un scrutin avec un corps électoral adapté, et répartir ainsi sur de bonnes bases, avec des élus dont la légitimité démocratique serait renouvelée. Je crois les Calédoniens tout à fait capables de relever ce défi.

Voyons ce qui est en train de se passer ici même : les élus directement concernés par ce dossier, qui siègent pourtant des deux côtés opposés de l'hémicycle, tiennent des positions similaires. Or le Sénat s'apprête à voter exactement l'inverse de ce qu'ils préconisent!

**M. le président.** La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Nous n'avons jamais dit que le report des élections ne posait aucun problème!

Je l'ai dit et je le répète, ce report n'est pas naturel ; il ne va pas de soi et il soulève une véritable question démocratique. Le débat qui nous occupe est normal : cette décision n'a rien de simple et doit être prise en pleine responsabilité. C'est pourquoi il ne faut surtout pas dire qu'il n'y a aucun problème à reporter les élections : il y a bien là un enjeu de légitimité démocratique dont nous sommes parfaitement conscients.

Néanmoins, reporter les élections de trois mois supplémentaires aura pour effet concret de donner une chance à l'accord de Bougival : cette chance existe, même si elle est infime. Il faut, pour faire vivre cet accord, que les choses se déroulent dans le bon ordre : la constitutionnalisation, la consultation, puis les élections provinciales.

Je réponds à mon collègue Georges Naturel, que je remercie d'avoir retiré son amendement : notre volonté est de faire confiance aux Calédoniens dans la définition d'un chemin, d'un consensus et d'une solution pérenne pour le territoire. Nous verrons bien, ensuite, comment le processus évoluera. Aujourd'hui, le Sénat fait le choix de donner sa chance à l'accord et de faire confiance aux Calédoniens.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Je souhaite apporter quelques éléments de précision utiles à ce stade du débat.

Monsieur le sénateur Temal, le calendrier indicatif prévu dans l'accord Élysée-Oudinot se veut réaliste...

**M. Rachid Temal.** Je parlais de l'accord de Bougival!

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Il doit permettre de concilier le vote du texte au Parlement, l'organisation d'un Congrès au plus tôt à la mi-avril – objectif dont vous dites qu'il n'est pas tenable – ou d'ici début mai – cela dépendra de la navette –, la consultation des Calédoniens au mois de juin, l'examen de la loi organique, qui pourrait débiter au Sénat en octobre, et des élections provinciales qui se tiendraient à la fin de l'année. Si tout se passe bien, ce calendrier est tenable.

Je ne préempte pas les débats, mais je ferai tout pour que le processus aboutisse. *(M. Rachid Temal lève les bras au ciel.)* Vous avez raison, monsieur le sénateur : ce n'est pas moi qui vote!

Il y a le vote de ce soir : c'est le Sénat qui a la main. Puis le débat aura lieu à l'Assemblée nationale, et il sera probablement d'une autre nature... Vous avez raison, monsieur le sénateur, personne n'est dupe!

Si le processus devait échouer – encore une fois, je ne veux escamoter aucun scénario : je ne suis pas là pour dire que tout va bien! –, alors nous en reviendrions à la décision du Conseil constitutionnel : l'organisation d'élections à la fin du mois de juin.

**M. Rachid Temal.** À quelle date exactement? Il faut faire campagne...

**M. le président.** Monsieur Temal, laissez la ministre s'exprimer!

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Le Haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie est tout à fait en mesure d'organiser ce scrutin dans les meilleures conditions. Mais tel n'est pas le scénario que nous privilégions.

Nous privilégions l'organisation d'élections au mois de décembre : ce délai permettrait d'adosser l'accord politique au protocole financier qu'a décrit tout à l'heure le Premier ministre. C'est la meilleure chance que nous puissions donner au territoire!

Il serait illusoire de croire que l'organisation d'élections en juin prochain réglerait tout par enchantement...

**M. Rachid Temal.** Je n'ai pas dit ça!

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** La solution n'est pas toute trouvée, et personne ne sait ce que le nouveau congrès et ses élus feront de Bougival. De nouveaux élus pourraient refuser l'accord pour passer à autre chose, quand d'autres voudraient le conserver ; alors ce serait l'impasse... *(Mme Mélanie Vogel et M. Akli Mellouli lèvent les bras au ciel.)*

Organiser dans quelques semaines ou dans quelques mois les élections provinciales, qui pourraient d'ailleurs se télescoper avec le scrutin municipal, ce n'est pas anodin ; c'est un risque en soi. Et le risque est aussi de raviver les tensions.

Si décembre n'est pas non plus la date idéale pour l'organisation de ces élections, en vérité nous partageons le même objectif, par-delà les différences de calendrier. Nous traduisons simplement la volonté des partenaires de décliner l'ensemble du processus. C'est tout sauf un renoncement!

Nous ne découvrons pas ce qu'est le report des élections provinciales : c'est le quatrième ; autrement dit, il y en a déjà eu trois auparavant. Or certains d'entre vous font comme s'il y avait là l'expression d'une volonté antidémocratique... (M. Rachid Temal le conteste.)

Le premier report a eu lieu sur l'initiative du Gouvernement, le second sur celle du groupe socialiste – nous l'en remercions –, le troisième a été d'origine transpartisane : à chaque fois, il fallait reporter le scrutin, pour nous donner du temps.

Avec ce quatrième report, c'est la même chose : il faut reporter, par exception, car nous avons besoin de temps. (M. Akli Mellouli s'exclame.)

Mais la Nouvelle-Calédonie elle-même est faite d'exceptions, et, pour elle, nous innovons en permanence.

**M. Akli Mellouli.** Arrêtez d'innover !

**M. Rachid Temal.** Et la démocratie ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Qu'il s'agisse de dégeler le corps électoral ou de reporter les élections, il y va de nécessités répondant à un objectif d'intérêt supérieur : apporter de la stabilité au territoire.

**M. le président.** La parole est à M. Akli Mellouli, pour explication de vote.

**M. Akli Mellouli.** J'entends bien votre argument, madame la ministre : on ne connaît pas à l'avance le résultat des élections provinciales... Faire voter les gens, cela s'appelle la démocratie, et l'on ne doit pas en avoir peur !

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Je n'ai pas peur !

**M. Akli Mellouli.** On ne connaît pas non plus le résultat des prochaines élections municipales, mais, pour autant, nos concitoyens vont voter...

Vous nous expliquez qu'il s'agit du quatrième report des élections, et qu'il y en aura peut-être un cinquième ou un sixième : on ne comprend pas très bien quel est l'objectif, en réalité ! Vous nous parlez de méthodologie, mais on peine à saisir le sens de votre initiative et de votre démarche.

Quand on est dans l'impasse, on n'accélère pas : on écoute les autres, on essaie de reculer et de réfléchir. Un nouveau corps électoral, ouvert, et de nouvelles élections feront peut-être émerger de nouveaux élus susceptibles de relancer le processus. Mais, en l'occurrence, vous êtes dans l'impasse et vous continuez à accélérer...

Nous l'avons vu, les trois reports successifs n'ont rien donné. Vous créez de la tension, et vous ne réglez rien !

Quand on est dans l'impasse, il faut faire confiance au peuple.

**Mme Sophie Primas.** Mais quel peuple ?

**M. Akli Mellouli.** Le peuple calédonien est capable de choisir son avenir. Il votera, et sortiront des urnes, peut-être, de nouveaux élus et de nouvelles majorités, capables, peut-être, d'ouvrir de nouvelles perspectives. Encore une fois, en démocratie, quand on est dans l'impasse, il ne faut pas avoir peur du peuple.

On ne peut pas à la fois n'avoir que le mot de « démocratie » à la bouche et ne pas en respecter les règles élémentaires. Votre escamotage constitutionnel ne règlera pas le problème. Vous dites que l'on risque de mettre le feu ; mais le feu est déjà là, et c'est vous qui l'avez allumé !

Il s'agit, avec ces élections, d'ouvrir peut-être une nouvelle page et de donner une chance à la Nouvelle-Calédonie Kanaky de sortir par le haut de ce débat. Mais pour l'instant, en réfutant nos propres processus démocratiques, nous allons droit à l'affrontement, perspective dramatique !

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Cukierman, pour explication de vote.

**Mme Cécile Cukierman.** Prenons d'abord la mesure de la situation : le mandat des élus aux dernières élections provinciales a déjà été allongé de 20 % – il ne s'agit ni d'un décalage de deux ou trois mois ni d'une petite année de transition !

Ensuite, madame la ministre, à chaque nouveau texte visant à reporter ces élections, on nous rejoue la même partition. L'un de nos collègues a rappelé combien de ministres des outre-mer se sont succédé ces dernières années ; tous nous assurent, à chaque report, que c'est « la der des der ». Or ce n'est jamais le cas ! Peut-être reviendrez-vous en septembre prochain pour nous proposer un nouveau report ? Après tout, l'élection présidentielle approche : voilà un bon motif...

Je sais bien que les élections ne tombent jamais au bon moment et ne se déroulent jamais comme on voudrait. Mais c'est précisément ce qui fait la démocratie, comme cela vient d'être dit.

Nous avons une divergence de fond : pour sortir d'une telle crise, faut-il redonner de la légitimité par les urnes ou continuer avec les élus en fonction, dont certains ont une responsabilité dans la situation actuelle du pays ?

Vous nous proposez un énième report, madame la ministre ; nous allons donc jouer la montre. Mais y aura-t-il, oui ou non, un Congrès à la mi-avril ? Si tout cela n'est qu'une façon de faire traîner les choses pour finir par annoncer, au mois de juillet, la tenue à la hâte des élections provinciales, c'est une mascarade démocratique qui nous est servie !

Nous avons besoin de sincérité. Soit les élections sont reportées, le Congrès est réuni et vous êtes certains de l'emporter, soit on en finit avec les reports et le scrutin se tient quand il doit se tenir !

**M. Rachid Temal.** Le mur arrive, et vous continuez d'accélérer !...

**M. Akli Mellouli.** Klaxonnez, au moins ! (Sourires.)

**M. Rachid Temal.** Prévoyons ! Cela s'appelle le principe de précaution.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 8 et 11.

J'ai été saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain et, l'autre, du groupe Les Républicains.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n<sup>o</sup> 200 :

Nombre de votants .....	342
Nombre de suffrages exprimés .....	333
Pour l'adoption .....	218
Contre .....	115

Le Sénat a adopté.

En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi constitutionnelle, après l'article 2.

### Article 3

Le titre XIII de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la présente loi constitutionnelle, entre en vigueur, sous réserve de l'approbation de l'accord de Bougival dans les conditions prévues à l'article 1<sup>er</sup>, à compter de la publication au Journal officiel de la République française des résultats définitifs du scrutin mentionné à cet article.

**M. le président.** L'amendement n° 16, présenté par M. Xowie, Mme Cukierman, M. Brossat et les membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à Mme Cécile Cukierman.

**Mme Cécile Cukierman.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** L'avis de la commission est défavorable sur cet amendement de suppression de l'article 3.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 7 est présenté par Mme Canayer, au nom de la commission.

L'amendement n° 12 est présenté par le Gouvernement.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Rédiger ainsi cet article :

L'article 2 entre en vigueur, sous réserve de l'approbation de l'accord de Bougival et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot dans les conditions prévues à l'article 1<sup>er</sup>, le jour de la publication au Journal officiel de la République française des résultats définitifs du scrutin mentionné au même article 1<sup>er</sup>.

La parole est à Mme la rapporteur, pour présenter l'amendement n° 7.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** Cet amendement vise à ajouter une référence à l'accord Élysée-Oudinot à l'article 3.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre, pour présenter l'amendement n° 12.

**Mme Naïma Moutchou, ministre.** Il est défendu.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 7 et 12.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 3 est ainsi rédigé.

### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi constitutionnelle, je donne la parole à Mme Corinne Narassiguin, pour explication de vote.

**Mme Corinne Narassiguin.** Vous l'aurez compris, mes chers collègues, les socialistes estiment que le Gouvernement a mis le Parlement national, et avec lui la Nouvelle-Calédonie, dans une double impasse, comme l'a indiqué Georges Naturel.

Voter pour la constitutionnalisation des accords de Bougival et Élysée-Oudinot en l'état et dans les conditions actuelles, c'est condamner la Nouvelle-Calédonie à un dangereux immobilisme, contre lequel le Premier ministre nous a mis en garde pendant la discussion générale.

Les socialistes proposent de faire un pas de côté pour ouvrir un autre chemin, étroit, certes, mais qui permettrait d'avancer.

Nous sommes en effet convaincus que tous les éléments permettant de parvenir à un accord consensuel ont déjà été mis sur la table, notamment à Deva et à Bougival.

Nous sommes également rassurés par les engagements du Premier ministre sur le volet économique et social : ils donnent des perspectives indispensables pour répondre à la terrible crise que vivent les Calédoniens, sans être conditionnés à des évolutions institutionnelles à marche forcée.

Pour cette première lecture du texte au Sénat, le groupe socialiste s'abstiendra. Nous voulons donner au Gouvernement l'occasion de reconnaître que nous sommes dans une impasse et de suspendre l'examen du projet de loi constitutionnelle. Il pourrait ainsi convoquer, dans des conditions maîtrisées, les élections provinciales au printemps, avant de rouvrir les discussions et de revenir devant la représentation nationale pour constitutionnaliser un nouvel accord consensuel.

Toutefois, si la navette parlementaire devait se poursuivre comme prévu à l'Assemblée nationale, selon le calendrier prévoyant le report des élections provinciales, alors les députés socialistes voteraient contre le projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Naturel, pour explication de vote.

**M. Georges Naturel.** Je tiens tout d'abord à remercier l'ensemble de ceux qui ont travaillé sur ce dossier au sein de notre assemblée, mais également les élus calédoniens qui, depuis quatre ans, s'efforcent de trouver une issue.

Lors de la discussion générale, j'ai expliqué les raisons qui nous ont conduits à la situation actuelle ; le constat est clair. J'ai préféré ne pas indiquer d'emblée ma position de vote, dans l'attente de nos débats. Je me suis abstenu sur le report des élections, car je suis persuadé qu'un accord peut être trouvé une fois le scrutin organisé – je ne reviens pas sur nos échanges à ce propos.

Par ailleurs, certains sujets continuent de me préoccuper, en particulier l'hyper-provincialisation. À ce stade, nous ne disposons d'aucun élément quant au contenu de la future loi organique. Celle-ci sera pourtant le véritable cœur du dispositif si le processus est mené à son terme.

En tout état de cause, je m'abstiendrai sur le texte tel qu'il nous est soumis aujourd'hui.

**MM. Patrick Kanner et Rachid Temal.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Robert Wienie Xowie, pour explication de vote.

**M. Robert Wienie Xowie.** Madame la ministre, mes chers collègues, l'adoption de ce texte ne fait aucun doute. Au vu des positions exprimées par l'ensemble des groupes, êtes-vous vraiment confiants pour la suite du processus de Bougival ?

Depuis la dernière commission mixte paritaire, celle du troisième report, nous vous proposons des voies de sortie constructives. Allez-vous persister tête baissée ou prendre enfin pleinement vos responsabilités en tant que responsables de la décolonisation ? Nous n'avons pas de problème avec les loyalistes : nous en avons un avec celui qui a pris de force notre terre.

Soyez-en assurés, dans notre quête de souveraineté, quel que soit le choix opéré aujourd'hui, nul ne pourra diviser notre peuple. Ce qui nous unit est plus fort que ce qui nous divise. Les valeurs et les fondements de la culture kanak sont plus solides que n'importe quel accord circonstanciel.

Nous avons besoin d'acteurs responsables et pleinement investis pour offrir à notre pays des perspectives stables et durables, et à nos enfants un avenir apaisé. C'est à cette condition que nous pourrions bâtir un futur fondé sur la confiance, la cohésion et le sens des responsabilités collectives.

Au-delà du calendrier ambitieux que vous proposez – un vote conforme des deux chambres en un mois, puis un Congrès à Versailles – offrez-vous vraiment, avec ce projet de loi constitutionnelle, un avenir serein à notre pays ? Je ne connais pas de meilleur moyen que le vote pour répondre à la crise démocratique.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix, modifié, l'ensemble du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie.

En application de l'article 59 du règlement, le scrutin public ordinaire est de droit.

Il va y être procédé dans les conditions fixées par l'article 56 du règlement.

Le scrutin est ouvert.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

Voici, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la présidence, le résultat du scrutin n° 201 :

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

Le Sénat a adopté.

5

## MISE AU POINT AU SUJET DE VOTES

**M. le président.** La parole est à M. Laurent Burgoa, pour une mise au point au sujet de votes.

**M. Laurent Burgoa.** Monsieur le président, lors du scrutin public n° 195 portant sur les amendements n° 39 rectifié *sexies*, 55 rectifié *quinquies* et 174 rectifié *quater* à l'article 48 du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au

droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, d'information, de transport, de santé, d'agriculture et de pêche, mes collègues Alain Cadec et Jean Sol souhaitaient voter pour.

**M. le président.** Acte est donné de cette mise au point, mon cher collègue. Elle figurera dans l'analyse politique du scrutin concerné.

6

## MODIFICATIONS DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Mes chers collègues, par lettre en date du 19 février dernier, M. Mathieu Darnaud, président du groupe Les Républicains, demande 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.

Y a-t-il des observations?...

Il en est ainsi décidé.

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

Par lettre en date de ce jour, M. Hervé Marseille, président du groupe Union Centriste, demande l'inscription à l'ordre du jour de l'espace réservé à son groupe du jeudi 9 avril 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 est donné de cette demande.

Nous pourrions prévoir une discussion générale de quarante-cinq minutes pour l'ensemble de ces textes, et fixer les délais limites au mardi 7 avril à douze heures pour le dépôt des amendements de séance, et au mercredi 8 avril à quinze heures pour les inscriptions des orateurs des groupes dans la discussion générale.

Y a-t-il des observations?...

Il en est ainsi décidé.

Par ailleurs, en accord avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, nous pourrions prévoir, d'une part, que le Sénat siègera vendredi 17 avril pour finir 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 dix-huit heures trente.

Il n'y a pas d'opposition?...

Il en est ainsi décidé.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quinze.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quinze, sous la présidence de M. Xavier Iacovelli.)*

**PRÉSIDENCE DE M. XAVIER IACOVELLI**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

7

**MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE**

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Rapin, pour une mise au point au sujet d'un vote.

**M. Jean-François Rapin.** Madame la présidente, lors du scrutin public n° 195, mon collègue Jean-Marc Boyer souhaitait voter pour.

**M. le président.** Acte est donné de cette mise au point, mon cher collègue. Elle figurera dans l'analyse politique du scrutin concerné.

8

**FUTURE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE**

DÉBAT ORGANISÉ À LA DEMANDE  
 DU GROUPE LES RÉPUBLICAINS

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le débat, organisé à la demande du groupe Les Républicains, relatif à la future politique agricole commune.

Je vous rappelle que, dans ce débat, le Gouvernement aura la faculté, s'il le juge nécessaire, de prendre la parole immédiatement après chaque orateur pour une durée de deux minutes ; l'orateur disposera alors à son tour du droit de répartie, pour une minute.

Madame la ministre, vous pourrez donc, si vous le souhaitez, répondre après chaque orateur, une fois que celui-ci aura retrouvé une place dans l'hémicycle.

Dans le débat, la parole est à M. Jean-François Rapin, pour le groupe auteur de la demande. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains et sur des travées des groupes UC et INDEP.*)

**M. Jean-François Rapin, pour le groupe Les Républicains.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ces dernières années, le monde agricole a été secoué de toutes parts. Crises géopolitiques, dérèglement climatique, tensions sanitaires : jamais, sans doute, les épreuves ne se sont accumulées avec une telle intensité. Leurs effets combinés ont conduit, en 2024, à des manifestations dans la quasi-totalité des pays de l'Union.

Un point a cristallisé l'essentiel des critiques : la nouvelle politique agricole commune (PAC), entrée en vigueur en 2023, dont la complexité et l'instabilité des règles ont accentué la fragilité d'un secteur déjà sous forte pression.

Nous avons identifié cet écueil dès 2017, et n'avons cessé, depuis, d'alerter sur les conséquences prévisibles de cette réforme, en adoptant pas moins de quatre propositions de résolution européenne appelant à arrêter l'engrenage conduisant à la déconstruction de la PAC.

Malheureusement, la Commission européenne est passée outre, sous-estimant le désespoir et les attentes du monde agricole. La suite, vous la connaissez : nos agriculteurs ont dû s'adapter, dans l'urgence, à des règles nouvelles d'une grande complexité, tandis que, sous couvert de subsidiarité, la mise en œuvre de la PAC a été largement renationalisée.

Dans le même temps, les agriculteurs ont vu leurs charges administratives s'alourdir considérablement, alors même que le niveau des aides, lui, ne cessait de s'éroder.

Mes chers collègues, les difficultés soulevées par la mise en œuvre de la dernière PAC ont été telles que la Commission a dû revoir sa copie en urgence, en 2024, puis en 2025. La réouverture de la PAC semblait témoigner d'une prise de conscience réelle, quoique tardive, notre assemblée a exhorté la Commission à tirer les leçons de ses erreurs.

Dans deux résolutions européennes, adoptées en mai et en décembre 2024, nous avons ainsi tracé plusieurs grandes orientations pour la PAC post-2027. Nous pouvions légitimement espérer que la Commission ferait siennes ces orientations, d'autant que la « Vision pour l'avenir de l'agriculture et de l'alimentation », présentée en janvier 2025 par le commissaire européen Christophe Hansen, ouvrait de nouvelles perspectives encourageantes pour le secteur.

Hélas ! il n'en a rien été. Dans ce qui s'apparente à une trahison des engagements pris en faveur du monde agricole, la Commission européenne a dévoilé une proposition pour la future PAC allant ouvertement à l'encontre de tout ce que nous défendons.

Je retiendrai cinq points saillants pour illustrer ce constat.

Premièrement, la nouvelle architecture présentée dans la proposition de cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034 signe la fin d'une PAC indépendante. Les deux piliers de la PAC seraient en effet fusionnés et fondus dans les plans de partenariat nationaux et régionaux.

Soyons clairs : il n'y aura plus de véritable politique agricole commune, puisque le budget destiné à l'agriculture sera absorbé dans un fonds unique, son caractère spécifique et stratégique étant ainsi dilué. Pour quelles raisons la Commission s'obstine-t-elle à saper le caractère unique de cette politique, qui a été l'un des fondements de la construction européenne ?

Deuxièmement, nous appelions à doter cette politique d'un budget au moins stable en euros constants, ce qui supposait une augmentation de l'ordre de 32 milliards d'euros en valeur. Or le budget de la future PAC subirait une coupe drastique de 20 % en euros courants. Là où la PAC représentait 387 milliards d'euros sur sept ans, seuls 300 milliards seraient désormais sanctuarisés au sein des futurs plans de partenariat. Cette réduction est colossale ; elle affaiblirait gravement notre capacité à soutenir nos agriculteurs.

Certes, les États membres auront la possibilité de compléter ces crédits au sein de leur enveloppe, dans une forme de mise en concurrence entre les différentes politiques. Il est vrai aussi que, dans le cadre des négociations sur l'accord avec le Mercosur, la Commission a consenti quelques ajustements budgétaires.

Cela permettrait de porter les financements disponibles pour l'agriculture à 400 milliards d'euros dans le prochain cadre financier pluriannuel. Mais ne nous y trompons pas : il ne s'agit nullement d'une rallonge budgétaire. Il y va d'un

simple redéploiement de crédits au sein de l'enveloppe déjà attribuée aux États membres. Le recours à cette astuce comptable ne constitue par ailleurs qu'une option, qui sera laissée à l'appréciation de chaque État.

Ainsi, et c'est mon troisième point, la proposition de la Commission amorce une renationalisation de la PAC et un véritable délitement de son architecture commune, alors que nous n'avons cessé de défendre la vocation communautaire de cette politique. Ce relâchement du cadre commun ne pourra qu'entraîner des distorsions de concurrence entre nos agriculteurs sur le marché unique. De nouveau, soyons clairs : il ne peut y avoir de marché commun sans règles communes !

Quatrièmement, cette évolution va de pair avec une réforme des paiements directs, qui deviendraient dégressifs, ciblés et plafonnés.

En France, concrètement, plus de 50 % des agriculteurs, représentant 73 % de la superficie agricole totale du pays, verraient leurs paiements directs réduits. Encore une fois, mes chers collègues, ne soyons pas dupes : sous couvert de mieux cibler les aides, ce sont des coupes budgétaires que la Commission cherche à réaliser.

Dans ces conditions, comment la future PAC pourrait-elle garantir un revenu stable, suffisant et durable à nos producteurs, comme nous l'avons demandé à plusieurs reprises ? Aucun agriculteur bénéficiaire des aides directes aujourd'hui ne devrait en être privé demain.

J'en viens à mon dernier point ; nous appelions, dans notre dernière résolution, à rompre avec une approche tatillonne et technocratique et à élaborer des règles plus cohérentes et plus lisibles.

Malheureusement, sur ce point encore, la Commission va à l'encontre de nos préconisations. La nouvelle architecture retenue risque d'accroître la complexité et la confusion, d'engendrer de l'incertitude pour les bénéficiaires et de retarder la mise à disposition des fonds.

Ainsi, vous l'aurez compris, mes chers collègues, la proposition de la Commission européenne est tout simplement inacceptable en l'état. Son adoption plongerait notre agriculture dans une véritable crise existentielle, alors même qu'à l'échelle mondiale la souveraineté agricole est devenue un levier stratégique majeur.

Nous refusons catégoriquement la fusion des deux piliers, et plus encore l'effacement pur et simple de la PAC dans un fonds unique qui en diluerait l'essence.

Nous condamnons avec la plus grande fermeté toute tentative de renationalisation de la seule véritable politique européenne pleinement intégrée. Nous exigeons une PAC dotée d'un budget qui soit à la hauteur de ses ambitions, et rejetons une réforme des paiements directs qui condamnerait à l'asphyxie économique plus de la moitié de nos agriculteurs.

Madame la ministre, nous vous demandons de repousser avec la plus grande fermeté cette proposition lors des négociations qui s'ouvrent à Bruxelles. Ce texte ne doit pas être amendé : il doit être totalement réécrit !

Je profite de cette occasion pour vous remettre une note d'actualité sur la politique agricole commune post-2027 élaborée par notre commission des affaires européennes. *(L'orateur remet un document à Mme la ministre.) – (Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP. – M. Henri Cabanel applaudit également.)*

**M. le président.** Dans la suite du débat, la parole est à M. Daniel Salmon.

**M. Daniel Salmon.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, conçue à sa création pour consolider la sécurité alimentaire du continent et augmenter le niveau de vie de la population agricole, la PAC est devenue, avec le temps, une mécanique d'industrialisation de la production de notre alimentation, dont les impacts sur l'environnement et les structures agricoles sont colossaux.

Malgré l'enchaînement des réformes, la PAC actuelle fragilise toujours plus notre système alimentaire. Son organisation s'appuie sur deux piliers clairement déséquilibrés.

L'essentiel des financements reste distribué sous forme d'aides à l'hectare, ce qui alimente la course à l'agrandissement et à la concentration foncière, aux dépens de l'emploi agricole. On estime que plus de 40 % des fermes européennes pourraient encore disparaître d'ici à 2040, principalement les plus petites d'entre elles. Cela semble même aujourd'hui un objectif affiché.

Les mesures environnementales de la PAC ne sont pas à la hauteur s'agissant de compenser les effets négatifs du modèle agricole actuel sur l'environnement et le climat.

L'écorégime, introduit en 2023, trop largement distribué, n'a entraîné des changements de pratiques que dans bien trop peu de fermes. Les mesures agroenvironnementales et climatiques (Maec), quant à elles, sont manifestement sous-dotées.

Les récents reculs sur la conditionnalité environnementale confirment, de la part des institutions européennes, le manque de volonté d'infléchir cette trajectoire néfaste.

La réforme du budget européen 2028-2034 amorce ainsi une séquence décisive pour l'avenir de l'agriculture européenne. Le « dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'Union européenne », conduit en 2024, a ouvert le champ des possibles en diverses matières : repenser la distribution des aides, soutenir le revenu des agriculteurs, renforcer les pratiques agroécologiques. Mais telle n'est malheureusement pas la direction que souhaite prendre la Commission européenne.

L'un des points centraux de cette nouvelle PAC, proposé par la Commission, est d'intégrer cette politique de moins en moins commune au sein d'un fonds unique de gestion partagée, distribué aux États membres *via* des plans de partenariat nationaux et régionaux.

Les écologistes s'opposent à cette architecture pour plusieurs raisons.

La PAC n'est pas un simple poste budgétaire : c'est une politique fondatrice de l'Union depuis plus de soixante ans.

Un véritable budget européen ne peut être réduit au plus petit dénominateur commun des préférences nationales. Un tel choix aggraverait nécessairement les distorsions de concurrence entre pays membres, empêchant toute action européenne cohérente.

Ce fonds unique mettrait également l'agriculture en concurrence directe avec d'autres priorités budgétaires ; dès lors, celle-ci risquerait d'être reléguée au rang de priorité secondaire ou abandonnée aux logiques nationales de court terme.

À nos yeux, l'agriculture doit rester une politique européenne commune, dotée d'un cadre protecteur, lisible et harmonisé.

La disparition annoncée de la structure en deux piliers menace directement le second pilier, axé sur le développement rural, qui est l'instrument central pour accompagner les transitions et l'installation, soutenir les territoires ruraux, bien sûr, maintenir une agriculture diversifiée. Une PAC sans développement rural, ce sont des territoires sans avenir !

Le nouveau monde qui se dessine impose également de remettre la PAC sur le chemin de la souveraineté alimentaire.

Pour les écologistes, cette invocation de la souveraineté ne peut être un appel simpliste à « produire plus, à tout prix » en s'affranchissant du droit de l'environnement. La souveraineté ne peut être réduite à la balance commerciale, soumise aux cours du marché et aux droits de douane.

La clef réside dans le soutien aux modèles de production robustes, moins dépendants des intrants, aux modèles qui préservent et restaurent les écosystèmes agricoles tout en rémunérant dignement celles et ceux qui les mettent en œuvre.

Concernant la question centrale du revenu, il sera nécessaire de réintroduire des outils européens de régulation des marchés. Au fil des années, cette régulation a été progressivement démantelée. La libéralisation des marchés agricoles et les accords de libre-échange ont entraîné une concurrence déloyale et une instabilité des prix, au détriment des paysans.

On ne peut se limiter à distribuer des aides tout en laissant les agriculteurs exposés à la volatilité des prix et à la pression des filières.

Des outils existent au sein de l'organisation commune des marchés (OCM). Ils doivent être renforcés, développés, repensés. À quand l'introduction ou le renforcement d'instruments tels que les quotas, les tunnels de prix ou les prix minimums garantis ?

Par ailleurs, l'une des priorités de la PAC post-2027 doit être de redéfinir les critères d'éligibilité aux aides afin de garantir qu'elles bénéficient uniquement aux personnes physiques exerçant réellement une activité agricole.

Oui, la PAC post-2027 doit se réinventer pour devenir une véritable politique cohérente, commune à tous les États membres, une politique qui les oriente vers le « mieux-disant » en matières sociale, écologique et agricole.

Madame la ministre, allez-vous faire pression pour que les modalités de soutien à l'agriculture soient revues, et être ainsi au rendez-vous de l'histoire en matière de climat, de biodiversité et de véritable souveraineté ? Défendrez-vous une PAC dans laquelle le « C » a encore un sens ? (*Applaudissements sur les travées du groupe GEST et sur des travées du groupe SER.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Mireille Jouve. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et INDEP ainsi que sur des travées du groupe UC.*)

**Mme Mireille Jouve.** Madame la ministre, le calendrier parlementaire est bien fait : alors que tout un chacun se précipite à l'édition 2026 du salon de l'agriculture, nous débattons ce soir de la future politique agricole commune. La PAC : de tous les acronymes qui scandent la vie publique, c'est assurément celui que l'on connaît le mieux. L'ensemble des agriculteurs, des élus et des décideurs savent ce que ce système d'aide représente.

Pour le commun des mortels, en revanche, la PAC est souvent perçue comme une machine à subventions, à l'image des constructions technocratiques dont Bruxelles raffole. Elle est fréquemment vilipendée par des manifestants soutenus par une population devenue majoritairement citadine, qui garde pourtant un attachement touchant envers un monde agricole qu'elle n'a pas vu évoluer.

La lucidité s'impose, mes chers collègues : l'avenir de l'agriculture, tant en France qu'en Europe, ne peut plus se construire à coups d'ajustements techniques ou de négociations marathons produisant de mauvais compromis de dernière minute. Ce n'est plus tenable quand les assauts protectionnistes de Donald Trump redessinent la carte des échanges mondiaux ; ce n'est plus envisageable quand le dérèglement climatique bouscule la carte traditionnelle des productions agricoles ; ce n'est plus acceptable quand des méthodes productivistes font l'objet d'interpellations au nom de la santé publique.

Face aux défis que nous devons relever, la future PAC doit avant tout porter un projet politique protecteur et émancipateur, qui prépare l'avenir. Elle ne peut pas être un simple toilettage comptable ou un prétexte servant à diluer sa spécificité dans un ensemble plus large de politiques territoriales qui incluent la cohésion, l'emploi, les migrations, l'inclusion ou le tourisme rural au sein de nouveaux plans de partenariat nationaux et régionaux. Une telle mutation entraînerait, comme le redoutent les syndicats, la baisse des montants traditionnellement perçus.

En premier lieu, j'y insiste, même si la PAC devait être territorialisée, elle doit garantir aux producteurs un revenu digne et prévisible. Grâce à son enveloppe, les agriculteurs français percevaient 51 milliards d'euros. L'augmentation de cette enveloppe, dit-on, est envisagée : permettez-moi d'en douter.

Pour les seules Bouches-du-Rhône, les projections n'incitent pas à l'optimisme. Les aides s'élevaient jusqu'à ce jour à 35 millions d'euros par an. Ce montant a été grignoté de 20 % en raison de l'inflation, subie par les agriculteurs comme par tous les Français. Les perspectives pour la programmation 2028-2032 laissent entrevoir une nouvelle coupe claire d'au moins 20 %.

Mes chers collègues, sortez vos calechettes : avec deux baisses de 20 %, l'enveloppe passera de 35 millions à moins de 28 millions d'euros. Ce n'est pas vraiment bon signe. Je comprends les organisations agricoles qui estiment que leur secteur est proche des soins palliatifs.

À l'évidence, les enveloppes ne suffiront pas à assurer la sécurité alimentaire et la stabilité économique du monde agricole, car les besoins d'accompagnement augmentent.

En second lieu, nous avons redécouvert ces dernières années la fragilité de nos chaînes d'approvisionnement. La souveraineté alimentaire n'est pas un slogan, c'est une nécessité stratégique. Produire en Europe et en France, c'est garantir notre indépendance.

Pour cela, la PAC des années futures doit reconnaître la diversité de nos territoires ruraux. La Guadeloupe, La Réunion, les Alpes comme les Vosges et le pourtour de l'étang de Berre, la Crau ou encore le pays d'Aix ne connaissent effectivement pas les mêmes contraintes que celles auxquelles doit faire face une exploitation de la Beauce.

Reconnaître ces richesses, valoriser les atouts que cette diversité revêt pour nous, Français, mais aussi pour l'Europe, c'est faire un pas vers les agriculteurs et leurs familles. C'est prouver que nous les comprenons, que nous les soutenons et que nous les respectons.

Ne nous berçons pas d'un illusoire « c'était mieux avant ». Conjuguons avec volonté et optimisme un « ce sera bien demain », grâce au numérique, à la robotique, à l'émergence de sélections variétales, au stockage du carbone, aux énergies renouvelables ou encore aux travaux de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae). Tous ces outils ne sont pas l'ennemi du bien et du mieux produire : ils permettront à l'agriculture de se réinventer, ce qu'elle fera sans perdre son âme, mais en retrouvant son humanité profonde, celle qui a fait notre grandeur. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et RDPI ainsi que sur des travées du groupe UC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Franck Menonville. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

**M. Franck Menonville.** Madame la ministre, la situation géopolitique actuelle nous impose de garantir et de mieux armer notre souveraineté alimentaire européenne.

C'est pourtant dans un tel contexte que la Commission européenne a présenté, en juillet dernier, ses propositions pour la future PAC 2028-2034. Des changements structurels majeurs y apparaissent : les deux piliers de la PAC pourraient être abandonnés, tandis que les financements consacrés à l'agriculture seraient regroupés au sein d'un grand fonds de cohésion.

Cette nouvelle architecture pourrait faire 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 comme d'efficacité. Le second consisterait à laisser une plus grande marge de manœuvre aux États membres dans l'affectation des crédits. Or, si la subsidiarité est une force, elle pourrait aussi fragiliser le caractère commun de la PAC, créant ainsi des distorsions de concurrence et, surtout, affaiblissant l'ambition collective européenne.

La Commission prévoit près de 300 milliards d'euros d'aides directes aux agriculteurs. Elle acte ainsi une tendance baissière du budget et donc un renoncement à ses ambitions. Dans cette perspective, la France devrait bénéficier de 17,3 % de l'enveloppe, soit 50,9 milliards d'euros, ce qui représente un peu plus de 7 milliards d'euros par an, contre 9 milliards d'euros aujourd'hui. Compte tenu du contexte, c'est inacceptable.

À la suite des mobilisations agricoles européennes contre la ratification du traité avec le Mercosur, la Commission a alloué 45 milliards d'euros supplémentaires à la PAC. Une question se pose alors, madame la ministre : la France en bénéficiera-t-elle ?

Les grands pays agricoles comme le nôtre devront œuvrer avec détermination pour préserver l'ambition de la PAC et garantir son caractère commun. Ils devront aussi veiller à ce qu'elle soit à la hauteur des enjeux stratégiques. Il s'agit là d'une priorité absolue.

À mon sens, cette politique devrait répondre à deux objectifs. D'une part, l'acte de production devrait être absolument remis au cœur de la nouvelle PAC pour garantir notre souveraineté alimentaire, en toutes circonstances. D'autre

part, les efforts de simplification devraient être poursuivis et les dispositifs mis en adéquation avec les réalités quotidiennes de nos agriculteurs.

Permettez-moi d'insister sur les zones intermédiaires, qui traversent une crise profonde. Caractérisées par des potentiels plus faibles compensés par des surfaces plus importantes, elles sont donc également plus dépendantes des aides de la PAC que d'autres territoires. Il est, à mon sens, indispensable de les reconnaître et de définir leurs spécificités, afin d'y garantir l'existence d'une agriculture performante. Elles ne doivent pas être pénalisées par la dégressivité ou par un déplaçonnement inadapté.

Pour conclure, je veux souligner que ce n'est nullement le moment de désarmer notre ambition commune en matière agricole. La future PAC doit donner à nos agriculteurs des perspectives de long terme, en favorisant leur compétitivité par l'innovation et la modernisation. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, INDEP, RDSE et RDPI ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Mesdames, messieurs les sénateurs, j'interviendrai au terme de ce débat, mais je souhaite également le faire lorsque quelques points techniques sont évoqués.

Monsieur le sénateur Franck Menonville, vous demandez si la France bénéficiera des 45 milliards d'euros récemment ajoutés. Il faut bien comprendre que cette somme ne correspond pas à de l'argent en plus, mais qu'elle est déjà prévue dans la maquette budgétaire de la PAC.

En réalité, la présidente de la Commission a annoncé que, alors que cette réserve avait vocation à être déployée à mi-parcours, elle avait accepté l'idée qu'elle soit débloquée dès le début de la période concernée. Pour la France, cela représente quelque 3 milliards d'euros.

Je le répète : ce n'est pas de l'argent en plus. Ces sommes seront certes disponibles plus tôt, mais cela ne change rien à la maquette générale du budget.

Un autre élément budgétaire a été modifié – permettez-moi d'anticiper de futures questions – : 10 % du montant total du fonds devait initialement être affecté au développement rural dans la maquette. Si les États le souhaitent, cette part pourra être affectée à des mesures agricoles. C'est un bougé significatif. La France est plutôt dans l'optique de soutenir des actions véritablement agricoles, alors que d'autres pays souhaitent privilégier le développement rural. C'est donc une réelle avancée.

Pour ce qui concerne les zones intermédiaires, il s'agit de l'une de mes principales préoccupations, car ces zones souffrent. Leurs terres sont moins riches que celles d'autres territoires, les rendements y sont plus faibles, l'élevage y a été abandonné. Elles sont particulièrement affectées par la crise des grandes cultures et des céréales que nous connaissons.

Selon les conférences de la souveraineté alimentaire, dont j'ai aujourd'hui présenté les premières conclusions, il est clair que nous pouvons favoriser la réintégration de l'élevage dans les zones intermédiaires, du moins sous d'autres formes que l'élevage bovin, particulièrement compliqué à reprendre une fois abandonné.

**M. le président.** La parole est à M. Cyril Pellevat. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et sur des travées du groupe UC.*)

**M. Cyril Pellevat.** Madame la ministre, nous remercions le groupe Les Républicains d'avoir demandé l'organisation de ce débat sur la PAC pendant cette semaine que l'on peut qualifier d'agricole.

Les négociations sur la future PAC 2028-2034 sont en cours et devraient s'achever, au mieux, dans une année. Toutefois, les inquiétudes que soulève d'ores et déjà la proposition de la Commission européenne méritent d'être abordées, même si nos marges de manœuvre demeurent pour le moins incertaines.

Les débats se sont essentiellement cristallisés autour de la création d'un fonds européen unique. Pour la première fois depuis sa création, la PAC ne constituerait plus un fonds spécifique pour l'agriculture, et ses deux piliers disparaîtraient.

Désormais, pour la période 2028-2034, un fonds pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les zones maritimes, la prospérité et la sécurité regrouperait les financements destinés à différentes politiques existantes en un seul plan national par pays. Ce fonds unique serait mis en œuvre par des plans de partenariat nationaux et régionaux, les paiements étant conditionnés à certaines réalisations ou à l'atteinte de valeurs intermédiaires ou cibles.

Si nous comprenons la volonté de rendre le dispositif plus flexible et de permettre aux États membres de retenir une approche plus adaptée aux problématiques locales, nous nous interrogeons sur sa clarté. Quels seuils seront retenus pour l'atteinte des cibles? Comment la traçabilité des financements sera-t-elle possible?

Ces difficultés ont été mises en avant non seulement par les agriculteurs, mais aussi, plus récemment, par la Cour des comptes européenne dans ses avis sur le futur cadre financier pluriannuel. La mise en œuvre de la PAC et des financements *via* des plans nationaux pourrait créer des conditions de concurrence inégale entre agriculteurs européens, ce qui nuirait au bon fonctionnement du marché intérieur.

Certes, la Commission européenne prévoit des recommandations nationales, qui ont d'ailleurs fait l'objet d'un débat hier lors d'une réunion du Conseil Agriculture et pêche. Ces recommandations non contraignantes constitueraient le principal mécanisme de pilotage des politiques de l'Union européenne. Tout en recensant les principaux défis et priorités des États, cet outil leur laisserait une marge d'action et d'appréciation en ce qui concerne le choix des instruments.

Avouons-le, nous ne sommes pas pleinement rassurés : plus la politique agricole est nationalisée, plus le risque d'affaiblissement interne est grand. Cela vaut d'autant plus en France, où les surtranspositions sont nombreuses et où nous avons de hautes exigences. Le risque que la PAC soit appliquée de manière différente entre les États membres est réel, la liberté donnée à l'échelon national pouvant accentuer une concurrence déséquilibrée entre les États.

Madame la ministre, alors que le salon de l'agriculture vient d'ouvrir ses portes, nous insistons sur les craintes des agriculteurs. Dans un contexte de tensions fortes, si nous

souhaitons simplifier, alors restons simples. Nous devons garantir des mécanismes lisibles et efficaces, et donner un cap clair à nos agriculteurs.

L'autre difficulté de la future PAC réside dans sa temporalité. Le montant global du financement de la PAC pour un État membre ne sera en effet connu qu'une fois que le plan national qu'il aura présenté aura été adopté par le Conseil.

Une telle incertitude nuirait à la prévisibilité des financements dont bénéficient les agriculteurs. Le nouveau mécanisme ne doit pas mettre à mal l'objectif initial de simplification. Il ne doit pas complexifier davantage ni retarder les versements, ce que les agriculteurs ne pourraient pas accepter.

Une période de transition sera nécessaire, mais il ne faut pas aggraver les difficultés et les tensions. Le maintien du budget agricole au moins à son niveau actuel demeure la priorité, car, dans la période actuelle, nous avons besoin de stabilité. Nous notons que les 300 milliards d'euros sont *a priori* un plancher, et nous saluons par ailleurs l'ajout de la réserve en cas de déstabilisation du marché.

En définitive, cette nouvelle PAC s'inscrit dans une logique de décentralisation engagée depuis plusieurs années. En 2016, les droits de plantation en viticulture avaient été remplacés par des autorisations, donnant ainsi la main aux États membres pour gérer leurs propres quotas. En 2023, les plans stratégiques nationaux 2023-2027 étaient apparus pour offrir aux États membres une marge de manœuvre supplémentaire.

Désormais, dans une suite logique, la Commission propose que, dans le futur cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034, les financements de la PAC soient versés non plus directement sous forme de dotation annuelle, mais sur la base de plans nationaux ou régionaux.

Notre débat n'influencera que peu les négociations déjà engagées, mais une question se pose : quel avenir pour la PAC, pas uniquement durant les prochaines années? Ne devons-nous pas repenser l'une des plus anciennes politiques européennes? Le système montre ses limites : les exploitations qui ont le plus besoin du soutien de la PAC ne sont pas celles qui en bénéficient le plus; le système coûte cher et fonctionne mal; la concurrence entre États membres n'est pas assurée.

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 prix, l'État rembourserait la différence; au-dessus, il la récupérerait.

**M. Vincent Louault.** Excellent!

**M. Cyril Pellevat.** Nous devons explorer de nombreuses pistes et une réflexion collective s'impose. 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. – M. Marc Séné applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Cyril Pellevat, vous dites que le système actuel

fonctionne mal et coûte cher ; pourtant, il est possible que nous le regrettions, pour toutes les raisons que vous avez exposées, à la suite du sénateur Salmon.

Le système est certes perfectible. Du reste, un omnibus relatif à la simplification est actuellement à l'étude, afin de simplifier tout ce qui concerne l'alimentation humaine et animale. Sur ce point, je vous rejoins : nous avons un immense besoin de simplification, également dans l'Union européenne. La nouvelle équipe de commissaires en est consciente et entend y remédier.

Par ailleurs, dans le cadre financier pluriannuel figure un nouvel élément sur lequel je souhaite appeler votre attention, car il peut concerner les secteurs agricole et, surtout, agro-alimentaire, c'est-à-dire de transformation des produits agricoles : il s'agit du fonds de compétitivité. Cette initiative me paraît intéressante.

**M. le président.** La parole est à Mme Pascale Gruny. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP. – M. Alain Duffourg applaudit également.)*

**Mme Pascale Gruny.** Madame la ministre, au cours des dernières années, les agriculteurs ont dû affronter une multitude de crises d'ordres géopolitique, climatique, sanitaire ou économique. Dans le même temps, la publication, il y a quelques jours, de la balance commerciale de la France a été un coup de massue pour l'agriculture française. Pour la première fois depuis le milieu des années 1970, le solde est en 2025 proche de zéro. C'est un effondrement : en 2022, il était encore positif de 10 milliards d'euros.

Pour retrouver le chemin de la compétitivité, la France doit d'abord lever les contraintes qu'elle a elle-même mises en place et qui rendent la vie impossible à nos agriculteurs. C'est ce que le Sénat s'est évertué à faire la semaine dernière, lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (Ddadue), au sein duquel nous avons veillé à ne pas surtransposer les normes européennes, pratique dans laquelle notre pays excelle souvent en matière agricole.

La France doit aussi veiller à ne pas laisser disparaître la politique agricole commune, qui garantit notre souveraineté alimentaire, assure un revenu digne aux agriculteurs et leur permet d'affronter de grands défis comme l'adaptation au changement climatique ou le renouvellement des générations.

Le 16 juillet 2025, la Commission a dévoilé sa proposition sur la refonte du cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034, ainsi que ses propositions relatives à la PAC après 2027. Le moins que l'on puisse dire, c'est que ces textes nous laissent un goût amer, tant ils dessinent une future PAC aux antipodes des vœux exprimés par le Sénat ces dernières années.

Tout d'abord, la baisse annoncée du budget de la PAC est une provocation qui constitue un affaiblissement sans précédent de cette politique fondatrice de l'Union. Avec quelque 300 milliards d'euros pendant sept ans, il est en baisse d'environ 20 % par rapport à la période actuelle.

En tenant compte du niveau élevé de l'inflation ces dernières années, il s'agit même d'une baisse en termes réels d'environ 40 %. Concrètement, la France, qui percevait jusqu'à présent 9,3 milliards d'euros par an au titre de la PAC, verrait ses crédits chuter à 7,3 milliards d'euros.

Autre source d'inquiétude, l'intégration de la PAC dans un grand fonds fourre-tout dont la finalité ne semble être que de camoufler cette baisse considérable de ses montants. La nouvelle architecture budgétaire retenue signe la fin d'une PAC indépendante, puisque son budget ferait partie d'un fonds unique de partenariat régional et national, couvrant l'ensemble des fonds en gestion partagée entre la Commission et les États membres.

La Cour des comptes européenne ne s'y est d'ailleurs pas trompée : son avis du 9 février dernier n'est pas tendre avec le projet porté par la Commission. Elle y déplore les incertitudes financières entourant la future PAC, dont le montant total n'est pas clair à ce stade. Elle dénonce des dispositifs de planification complexes associés à une nouvelle architecture juridique, qui risquent de créer de l'incertitude pour les États membres, de réduire la prévisibilité pour les bénéficiaires des aides et de retarder la mise à disposition des fonds.

La réforme des paiements directs constitue un autre sujet de préoccupation pour la France. Ceux-ci seraient désormais dégressifs, ciblés sur les agriculteurs qui en ont le plus besoin et plafonnés à 100 000 euros par an et par exploitation. Si cette réforme entrait en vigueur, plus de 50 % des agriculteurs français verraient leur paiement direct réduit, représentant 73 % de la superficie agricole totale du pays.

Pour ce qui est des règles de cofinancement, seuls l'aide aux revenus dégressifs fondée sur la surface, les aides couplées, le soutien aux petits agriculteurs et les paiements spécifiques seraient intégralement financés par le budget européen, toutes les autres mesures devant faire l'objet d'un cofinancement à hauteur au moins de 30 %.

La France pourra bien sûr compléter le budget européen, qui ne constitue qu'un minimum. Toutefois, si elle voulait maintenir dans la future PAC un soutien agricole équivalent à celui qui sera octroyé en 2027, elle devrait mobiliser 16,3 milliards d'euros supplémentaires. Compte tenu de l'état de nos finances publiques, autant dire que l'Himalaya se dresse devant nous.

Le projet de la Commission présente un risque clair : l'émergence d'une renationalisation de la PAC et d'une Europe agricole à deux vitesses. Certains pays décideront de soutenir massivement l'agriculture et d'autres non, ce qui créera inmanquablement des distorsions de concurrence intracommunautaires et fragilisera encore davantage les filières déjà en souffrance.

La Cour des comptes européenne estime d'ailleurs que la flexibilité accrue offerte aux États membres viendra « mettre en péril les objectifs communs de la PAC [...] en entraînant des conditions de concurrence inégales pour les agriculteurs et en empêchant une concurrence loyale et le bon fonctionnement du marché intérieur ».

Dans ma proposition de résolution d'octobre 2025 sur l'organisation commune des marchés des produits agricoles, j'avais déjà mis en garde contre une telle fragmentation. La PAC doit bien évidemment être simplifiée, plus flexible et plus moderne, mais cela ne doit pas se faire au prix du démantèlement des règles applicables dans les États membres. Faire de la PAC une politique à la carte risquerait de fragiliser notre souveraineté alimentaire et d'affaiblir l'ensemble du projet politique européen.

À ceux qui voudraient baisser le budget de la PAC pour augmenter celui de la défense, je réponds qu'opposer deux priorités d'égale importance serait une grave erreur. Garantir la souveraineté alimentaire des Européens est tout aussi crucial que de contribuer à leur sécurité.

En dépit des ajustements récemment obtenus par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, la proposition de la Commission reste aujourd'hui inacceptable en l'état. Ces avancées demeurent très superficielles. Elles n'ont convaincu ni les groupes politiques ni les organisations représentatives du monde agricole. La bataille doit donc se poursuivre.

La vraie question que nous devons nous poser est la suivante : allons-nous laisser disparaître la politique commune la plus aboutie en Europe, la seule qui soit véritablement intégrée, alors que le besoin de s'unir pour faire front face aux menaces n'aura sans doute jamais été aussi impérieux ?

Il est plus que jamais primordial d'opérer un retour aux fondements de la PAC et de recentrer cette politique sur les objectifs que lui assignent les traités européens, à savoir accroître la productivité agricole, assurer un niveau de vie satisfaisant pour la population agricole, stabiliser les marchés, garantir la sécurité des approvisionnements et assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

Pour conclure, mes chers collègues, permettez-moi de vous faire part d'une conviction personnelle : qu'il me semble loin le temps où la France avait encore une influence en Europe ! Je me souviens d'un temps où la France était écoutée, où jamais la Commission européenne n'aurait osé nous présenter un tel projet d'affaiblissement de la PAC. Jamais Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy, ni même François Mitterrand n'auraient accepté de subir un tel affront. Notre pays a perdu son influence, tombant dans l'impuissance.

Alors que le salon de l'agriculture vient d'ouvrir ses portes, rappelons que l'agriculture ne peut pas être traitée comme un sujet secondaire. J'invite le Gouvernement à se montrer plus attentif aux travaux menés par le Sénat, notamment par le groupe de suivi de la politique agricole commune de la commission des affaires européennes. Depuis des mois, nous sonnons l'alerte sans être entendus.

Madame la ministre, il est temps d'exiger avec détermination que la Commission revoie sa copie. Nous le devons à nos agriculteurs et à nos concitoyens, pour qui la politique agricole commune est essentielle, et même existentielle. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP. – M. Alain Duffourg applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Madame la sénatrice Pascale Gruny, permettez-moi tout d'abord de vous rassurer sur un point : lorsque vous dites que le Sénat fait d'excellents travaux, je le confirme ; lorsque vous ajoutez que vous n'êtes pas entendus, permettez-moi de le contester.

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

**Mme Annie Genevard, ministre.** Depuis que je suis à la tête du ministère, chaque mois, au Conseil Agriculture et pêche, à Bruxelles ou à Luxembourg, je ne cesse, nous ne cessons – car nous ne sommes pas seuls – d'alerter sur la nécessité de disposer d'un budget.

Permettez-moi d'apporter quelques précisions sur ce sujet. La part sanctuarisée du budget est de 50,9 milliards d'euros. Dans votre calcul, il vous faut prendre en compte la part des crédits non alloués, soit 26 milliards d'euros pour la durée de la programmation. Certes, tous ces crédits ne seront pas intégralement affectés à l'agriculture, mais une part d'entre eux le sera.

Enfin, il faut y ajouter les crédits nationaux, à hauteur de 30 %, pour des politiques qui étaient jusqu'alors financées à 100 %. C'est là un vrai problème. Je vous le rappelle, le Premier ministre a pris l'engagement de sanctuariser le budget de la PAC à euros courants, mais pas forcément à euros constants.

**M. Jean-François Rapin.** C'est un gros problème !

**M. Vincent Louault.** Il existe depuis le début...

**Mme Annie Genevard, ministre.** C'est un problème qui existe depuis toujours, et qui n'est pas spécifique à la prochaine programmation.

**M. le président.** La parole est à Mme Pascale Gruny, pour la réplique.

**Mme Pascale Gruny.** Madame la ministre, je connais votre volonté, sincère. Mais nous portons la voix des agriculteurs. J'ai passé ma journée au salon de l'agriculture : la vérité, c'est qu'ils sont inquiets.

Vous avez beau préciser certains éléments, ils ont tellement le sentiment d'avoir été menés en bateau que, pour le dire sincèrement, ils en ont un peu assez. Vous avez parlé de lois d'urgence, mais ils ont le sentiment que, chaque jour, on enlève un peu de cette urgence. Les agriculteurs attendent beaucoup de nous, madame la ministre, et nous sommes là pour porter leur voix : ils en ont assez.

Je suis une Européenne convaincue. Mon père m'a toujours dit, alors qu'il se rendait en tracteur à Bruxelles pour manifester, que sans la politique agricole commune qui existait à l'époque, il n'aurait pas pu transmettre sa ferme à mon frère. Je tiens donc à la PAC, et j'y tiens aussi pour mon neveu qui reprend l'exploitation familiale depuis trois mois.

**M. Vincent Louault.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Buis. *(Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.)*

**M. Bernard Buis.** Madame la ministre, l'Union européenne a perdu en lisibilité, elle s'est complexifiée et nos concitoyens s'interrogent aujourd'hui sur ce qu'elle fait. Une politique européenne est pourtant clairement identifiée comme telle : la politique agricole commune.

La PAC est née il y a une soixantaine d'années, dans une Europe qui en avait un besoin urgent afin d'assurer sa sécurité alimentaire. Il fallait produire davantage, produire vite, et, surtout, sécuriser les revenus des agriculteurs par l'encadrement des prix. Là où régnait l'incertitude, l'Europe assumait donc de guider le marché agricole. C'était une façon de dire aux agriculteurs que leur travail ne dépendrait pas, chaque semaine, d'une chute brutale des prix ou d'une crise soudaine.

Toutefois, les décennies passant, l'équilibre s'est déplacé. Sous l'effet des excédents, des arbitrages budgétaires et des règles du commerce mondial, la PAC a peu à peu abandonné une partie de ses outils de régulation.

Elle s'est recentrée sur les paiements directs et sur un accompagnement plus large des territoires, sur l'investissement et sur l'installation. Autrement dit, elle s'est rapprochée de ce que les exploitations constatent au quotidien, que ce soit dans leur trésorerie, dans leurs choix de production ou dans leur capacité à se projeter.

Aujourd'hui, la PAC s'appuie sur deux piliers, à savoir le fonds européen agricole de garantie (Feaga) et le fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), lesquels sont dotés de montants considérables. Entre 2021 et 2027, pas moins de 387 milliards d'euros auront ainsi été consacrés à la PAC.

Rappelons que la France demeure la première bénéficiaire de cette politique, avec une enveloppe annuelle dépassant 9 milliards d'euros. Néanmoins, soyons lucides : si l'existence de la PAC n'est guère remise en cause, voire ne l'est pas du tout, son fonctionnement administratif lui vaut de nombreux reproches.

Permettez-moi de rappeler les trois principales critiques formulées à ce titre.

La première critique porte sur la complexité des démarches et sur l'angoisse que suscitent les retards de paiement. C'est précisément pour réduire les formalités, soutenir les agriculteurs, à commencer par les plus petits d'entre eux, et alléger les contraintes que, le 18 décembre 2025, le Conseil de l'Union européenne a donné son feu vert définitif à un texte de simplification de la PAC.

La deuxième critique a trait à l'inadaptation de certaines règles de conditionnalité, en particulier à propos des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Je pense notamment à la BCAE 8, règle relative aux surfaces non productives, souvent réduite à tort à une « obligation de jachère ».

En 2024, la Commission européenne a permis des dérogations et la France a acté un assouplissement temporaire. Mais quand une règle est vécue comme mécanique, déconnectée des réalités agronomiques et économiques, elle produit deux effets indésirables : la défiance et le recours à l'exception permanente. Ce n'est souhaitable ni pour l'agriculteur ni pour l'environnement ; ce n'est pas davantage souhaitable pour l'administration.

La troisième et dernière critique a pour objet le caractère inéquitable de la répartition. La PAC est parfois perçue comme plus favorable aux structures les mieux dotées en foncier, le soutien demeurant en partie corrélé à la surface. En résulte un ressentiment lourd de conséquences politiques, surtout quand le revenu agricole se tend et que l'on peine à assurer le renouvellement des générations.

Mes chers collègues, les agriculteurs ont largement exprimé leur colère. Ce faisant, ils n'ont cessé de rappeler ces diverses critiques. Quand on réfléchit à ce que devrait être la PAC de demain, on constate que leurs demandes sont assez claires : simplifier les procédures, alléger la charge administrative et assouplir l'application de certaines règles.

Pour y parvenir, nous avons besoin d'une PAC plus agile, plus simple et réellement tournée vers la protection des revenus.

Nous avons besoin d'une PAC plus agile, parce que le XXI<sup>e</sup> siècle est d'ores et déjà celui des crises agricoles. La Commission européenne l'explique elle-même : après 2027, la PAC devra rester capable de soutenir le revenu et d'intervenir rapidement quand survient une crise.

Nous avons besoin d'une PAC plus simple, évidemment, car ce que les agriculteurs attendent, c'est un quotidien plus lisible. Ce sont donc des règles qui ne changent pas sans cesse, des démarches qui ne les détournent pas de leur métier et des contrôles qui restent à leur juste mesure.

Enfin, il y a la question des moyens.

Nos agriculteurs ont besoin de moyens qui arrivent vraiment et qui arrivent à temps.

Pour la PAC à venir, on évoque aujourd'hui un socle d'au moins 300 milliards d'euros, destiné à soutenir les revenus tout en faisant face aux différents aléas.

En matière agricole, le calendrier ne pardonne pas. Quand une trésorerie se tend, quand une crise frappe, on ne peut pas se contenter que les rouages budgétaires tournent à leur rythme habituel. C'est bien pourquoi, en janvier 2026, la présidente de la Commission européenne a proposé d'avancer l'accès à une enveloppe d'environ 45 milliards d'euros.

Si l'on ajoute aux 300 milliards d'euros que j'évoquais les 49 milliards d'euros d'aide au développement rural et les 45 milliards d'euros de déblocage anticipé, on atteint un total de 394 milliards d'euros, qui dépasse le budget de la PAC actuelle.

Toujours est-il que l'objectif est de pouvoir aider plus vite, dans un contexte de tensions commerciales et de négociations difficiles. Telle est bien notre exigence, mes chers collègues : nous demandons des montants lisibles, des dispositifs utilisables et une réponse qui arrive quand il est encore temps d'agir. Autrement dit, l'enjeu n'est pas seulement le « combien » : il faut aussi savoir comment, pour qui et avec quelle rapidité.

La future PAC devra, en conséquence, renouer avec ses origines pour être un gage de stabilité et non un motif d'incertitude permanent.

Si nous voulons que la PAC demeure un pilier de l'Union européenne, nous devons faire en sorte qu'elle devienne une politique identifiable, lisible et juste, dans l'intérêt de nos agriculteurs. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Tissot. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Jean-Claude Tissot.** Madame la ministre, alors que le salon de l'agriculture bat son plein, et à moins de deux ans de l'entrée en vigueur du nouveau budget pluriannuel, ce débat relatif à la future politique agricole commune est le bienvenu.

Parce qu'elle est historiquement la première des politiques communes de l'Union européenne, et parce qu'elle est aujourd'hui encore la plus importante d'entre elles, la PAC occupe une place à part dans l'écosystème européen. Bien sûr, le fait que la France en soit le premier État bénéficiaire explique, pour une large part, l'attention collective manifestée à ce titre.

La nouvelle architecture adoptée par la Commission européenne, fondant le deuxième pilier dans un ensemble plus vaste, nous fait craindre une dilution de l'enveloppe budgétaire de la PAC.

La Cour des comptes européenne alerte face à l'incertitude pesant sur le montant total de la future PAC : il semblerait que l'on se dirige vers une réduction des crédits alloués.

Madame la ministre, alors que les défis sont immenses et que les mécontentements se succèdent, comment comptez-vous vous assurer de la sanctuarisation du niveau de crédits pour la PAC de 2028 ? Où placez-vous le curseur dans les négociations ?

Ce débat nous offre, plus largement, l'occasion d'exprimer notre vision de la PAC et des objectifs qu'elle doit retenir.

Personne ne s'en étonnera : au sein du groupe socialiste, nous défendons une PAC forte, unifiée, en rupture avec la logique libérale qui la guide depuis les années 1990, laquelle alimente un système de rente.

Au regard des montants, une PAC réformée serait un formidable levier, qui permettrait d'engager une transition de nos modèles agricoles vers davantage de stabilité des revenus, de durabilité et de régulation des marchés.

À l'heure où l'on doit urgemment offrir des perspectives au monde agricole, plusieurs éléments nous paraissent indispensables dans le cadre de la future PAC.

Premièrement, il convient d'organiser une meilleure répartition des aides. Contrairement à une thèse populiste qui se répand dans l'opinion, ce ne sont ni les normes environnementales ni les normes sanitaires qui portent préjudice au revenu des agriculteurs. Ce sont plutôt les primes surfaciques et au volume qui, en créant un cercle vicieux, affaiblissent le monde paysan dans sa globalité.

Dès lors que l'on favorise le gigantisme, les petites et moyennes fermes subissent de plein fouet la crise. Or les grandes exploitations ne sont pas seulement celles qui reçoivent le plus d'aides : ce sont aussi celles qui nécessitent le moins d'actifs agricoles et qui utilisent le plus de pesticides. Par son fonctionnement actuel, la PAC, loin de corriger ces inégalités, accentue encore le phénomène. Il faut donc plafonner les aides et instaurer une stricte dégressivité.

Deuxièmement, il est nécessaire de renforcer la conditionnalité pour l'obtention des subventions de la PAC en suivant une logique de verdissement et de transition agroécologique. Le plan stratégique national, le fameux PSN, doit être l'occasion d'introduire ces critères d'éligibilité environnementaux.

Troisièmement, il convient de revenir sur la dérégulation des droits de production opérée lors des dernières programmations. Cette stratégie a entraîné une course au rendement et à la production, plongeant une partie du monde agricole dans la précarité.

Les filières aujourd'hui régulées – je pense aux appellations d'origine protégée (AOP) ainsi qu'aux indications géographiques protégées (IGP) – semblent capables de limiter par elles-mêmes les crises de surproduction tout en améliorant la qualité des produits et, *in fine*, d'assurer un juste partage de la valeur ajoutée.

À la lumière de ces constats, la question des prix d'intervention doit être réexaminée.

Les prix planchers fixés par les autorités européennes permettent de garantir un revenu minimum aux agriculteurs en stabilisant les marchés. S'ils existent toujours, ils ne couvrent que 50 % des coûts de production. En les revalorisant à hauteur de 70 %, voire de 80 %, on enverrait un signal fort de soutien aux filières. C'est dans le cadre du règlement portant organisation commune des marchés des produits agricoles, dit règlement OCM, qu'il est possible d'œuvrer en ce sens. Madame la ministre, quelle est la position du Gouvernement au sujet des prix d'intervention ?

De même, au titre du règlement OCM, il semble important d'évoquer la question des stocks stratégiques de produits agricoles.

Les plans nationaux de sécurité alimentaire visent à maintenir la disponibilité, l'accès et la sécurité des sources d'approvisionnement. Dans le contexte géopolitique international que nous connaissons, cette démarche semble relever du bon sens.

Les prix d'intervention, comme les stocks stratégiques, participent du renforcement de la souveraineté alimentaire européenne au sens premier du terme, à savoir le droit des peuples à une alimentation saine. Aussi, je souhaite connaître votre position à ce sujet : allez-vous soutenir la mise en place des stocks stratégiques ?

Bien d'autres sujets mériteraient notre attention, mais le temps qui m'est imparti ne me permet pas de les citer tous. Pour terminer, j'évoquerai simplement l'indemnité compensatoire des handicaps naturels (ICHN).

Ce soutien aux agriculteurs qui exploitent des surfaces agricoles situées en zone défavorisée nous semble indispensable. À nos yeux, il doit être pérennisé. J'espère que vous êtes également de cet avis, madame la ministre.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Tissot, à vous entendre, la France est le pays qui utilise le plus de pesticides...

**M. Jean-Claude Tissot.** Je parlais des plus grandes exploitations !

**Mme Annie Genevard, ministre.** Or, en la matière, notre pays est plutôt un champion de la surtransposition.

À ce titre, M. le Premier ministre vient de prendre un arrêté interdisant l'entrée sur le territoire national de produits traités avec cinq substances certes interdites dans l'Union européenne, mais possiblement toujours présentes dans les produits importés.

Vous avez évoqué les prix d'intervention. Comme vous le savez, le prix du lait baisse actuellement, ce qui est une immense source d'inquiétude pour nos producteurs laitiers.

Quelques pays de l'Union européenne ont effectivement demandé l'instauration de prix d'intervention. Cette politique n'a pas été mise en œuvre depuis fort longtemps, et pour cause, elle avait conduit à la constitution de stocks considérables – je pense notamment au beurre ; vous vous souvenez comme moi de cette époque.

De ce fait, l'Union européenne a opté pour la réserve de crise, dont l'enveloppe est évidemment contrainte – sauf erreur, nous parlons de 450 millions d'euros par an pour l'ensemble de l'Union.

Nous avons demandé la mise en œuvre de ce dispositif en faveur de la viticulture. Je dois rencontrer, demain, le commissaire Christophe Hansen à l'occasion de sa venue à Paris : j'espère que nous aurons de bonnes nouvelles au sujet des deux réserves de crise que j'ai demandées, pour les céréales et pour la viticulture.

Quant à l'ICHN, elle figure dans la maquette de la future PAC, et il me semble que c'est une très bonne chose.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Tissot, pour la réplique.

**M. Jean-Claude Tissot.** Madame la ministre, j'ai pris bonne note de vos réponses, dont je tiens à vous remercier. Mais, compte tenu de vos dernières annonces, je reste malgré tout inquiet de l'avenir des exploitations de taille familiale.

Je le répète, la politique agricole, telle qu'elle est organisée aujourd'hui, tend à faire disparaître ces exploitations. Vous affirmez défendre une agriculture transmissible, mais les décisions que vous annoncez et celles que vous risquez de prendre tendent à démontrer l'inverse. (*Mme la ministre proteste.*) En ce sens, je ne peux qu'être déçu.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Lahellec.

**M. Gérard Lahellec.** Madame la ministre, comme le rappelle l'adage populaire, pour savoir où l'on va, il est toujours bon de se rappeler d'où l'on vient.

Créée en 1957 par le traité de Rome et mise en œuvre à partir de 1962, la PAC visait initialement à moderniser et à développer l'agriculture européenne par le contrôle des prix et la préférence communautaire.

Dès l'origine, ses missions furent d'assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs, de stabiliser les marchés, de garantir la sécurité des approvisionnements et de proposer des prix raisonnables aux consommateurs. Les réformes successives de la PAC y ont *de facto* ajouté les objectifs de respect de l'environnement, de sécurité sanitaire, de bien-être animal et de développement rural.

La PAC a ainsi fait l'objet de plusieurs réformes – on en a dénombré cinq, je le rappelle, entre 1992 et 2013 – entraînant le passage d'un système de soutien des prix agricoles à un système d'aides directes.

Il me semble nécessaire de récapituler ces évolutions successives.

Les agriculteurs bénéficiaient à l'origine d'aides indirectes, qui leur assuraient un prix minimum pour leur production en comblant la différence entre prix du marché et prix garanti.

En outre, la préférence communautaire protégeait le marché européen de la concurrence de produits importés, par un prélèvement agricole qui constituait une taxe douanière spécifique au secteur et qui a longtemps alimenté le budget européen.

Dans un contexte marqué par la libéralisation du commerce mondial, notamment dans le cadre des accords du Gatt (*General Agreement on Tariffs and Trade*), puis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Commission a de plus en plus relâché son contrôle des marchés. Elle est ainsi passée d'un système d'intervention fixant des prix publics à un système d'aides directes, premier pilier de la PAC.

En 1999, pour anticiper l'arrivée de produits à faibles coûts de production sur le marché unique du fait de l'élargissement prévu en 2004, l'Union européenne a poursuivi la diminution des prix garantis, qu'elle a compensée par une augmentation des aides directes.

Ainsi, petit à petit, on a déconnecté les aides de la production. C'est à cette époque qu'a émergé la notion de développement rural, par la création d'un second pilier de la PAC.

De fil en aiguille et de réforme en réforme, la PAC s'est coulée dans un moule de plus en plus libéral, en se soumettant aux objectifs fixés par une mondialisation de plus en plus affirmée des échanges. C'est une fois de plus à ce risque que nous sommes confrontés aujourd'hui, au titre du calendrier 2028-2034.

On nous parle d'un budget de 300 milliards d'euros, réduit à l'origine de 22 %, puis désormais, me dit-on, de 13 %. On semble manœuvrer en faveur d'une certaine renationalisation de la PAC – un précédent orateur l'a rappelé – tout en affaiblissant la structure dite à deux piliers, qui, à nos yeux, reste nécessaire.

Il se dit que le montant global pourrait être préservé grâce au redéploiement d'autres enveloppes, relevant par exemple des solidarités. Mais les mesures de rabotage ne sauraient en aucun cas répondre à la réalité de l'agriculture française ; il en est d'ailleurs de même des aides dégressives. Il suffit, pour s'en convaincre, de comparer les réalités agricoles de la Pologne et de la France.

En outre, les indicateurs de performance ou de résultats fixés dans le projet dont j'ai eu connaissance ne font aucune référence à la production agricole ou à la reconquête alimentaire. À ce stade, il s'agit uniquement d'indicateurs environnementaux, ce qui ne manquera pas d'alimenter encore un peu plus le clivage entre agriculture et écologie, qu'il faut absolument éviter.

Nous avons besoin d'une PAC forte, axée sur la régulation des marchés, la territorialisation des productions alimentaires, ainsi que le soutien aux fermes familiales, qui garantissent des revenus équitables et assurent le renouvellement des générations. Hélas ! nous en sommes loin.

Pourtant, la France n'est peut-être pas la plus mal placée pour infléchir la nouvelle politique agricole commune dans le sens que je viens d'indiquer. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K et sur des travées du groupe SER.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Lahellec, je fais miens bon nombre des constats que vous avez dressés. Je tiens toutefois à revenir sur un point de votre intervention.

Vous évoquez une PAC de plus en plus libérale dans une économie de plus en plus mondialisée.

C'est un fait, la mondialisation économique ne cesse de s'accroître – l'attrition de notre commerce extérieur est aussi la conséquence de cette évolution.

Je le dis à l'intention de M. Tissot, je suis profondément attachée à notre agriculture familiale – c'est le modèle qui domine dans le territoire où je vis –, mais ce système est aujourd'hui percuté par l'agriculture pratiquée en Europe du Nord, laquelle est de plus en plus intensive.

Ce n'est pas le modèle que j'appelle de mes vœux, mais on ne peut pas non plus rester sans réagir. C'est bien pourquoi j'ai évoqué la montée en puissance de notre compétitivité agricole.

Il ne s'agira en aucun cas d'une réponse universelle. On ne peut pas développer, en France, une agriculture comparable à celle que l'on pratique aux Pays-Bas ou en Pologne. Nous n'avons ni la même culture ni la même réalité géographique. Nous n'allons pas convertir d'un coup d'un seul l'agriculture française à ce modèle. Mais il n'est pas interdit de se demander si, ponctuellement, dans certaines filières ou dans certains endroits, on ne peut pas agrandir les exploitations.

J'y insiste, l'agrandissement systématique n'est pas du tout ma philosophie. Je le répète, je viens d'un territoire où les exploitations restent de taille familiale, même si elles ne se transmettent plus nécessairement de père en fils.

Néanmoins, nous devons nous doter d'une stratégie nous permettant de résister aux assauts d'une concurrence qui, à terme, peut nous fragiliser très gravement. Or il y va de la souveraineté et de la sécurité alimentaires de notre pays.

**M. le président.** La parole est à Mme Anne-Catherine Loisier. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP.*)

**Mme Anne-Catherine Loisier.** Madame la ministre, un agriculteur français sur cinq vit aujourd'hui sous le seuil de pauvreté et la balance commerciale agricole de la France perd peu à peu ses excédents. Or nos proches voisins européens, qui relèvent pourtant eux aussi de la PAC, voient dans le même temps leurs excédents commerciaux agricoles exploser.

La France doit bel et bien s'interroger sur les raisons de la détérioration de son agriculture.

Aujourd'hui, deux priorités dominent le débat : d'une part, la compétitivité de l'agriculture française ; de l'autre, la souveraineté alimentaire. L'une et l'autre dépendent des montants qui seront effectivement attribués à la PAC, de l'engagement et de la traçabilité des fonds nationaux pour l'agriculture.

Sur ce point, nous comptons sur votre vigilance, madame la ministre, afin que Bercy ne vienne pas remettre en cause des arbitrages budgétaires déterminants pour l'avenir de l'agriculture française.

Nous serons forcément confrontés à des choix stratégiques, en particulier au choix de nos modèles agricoles – ce sujet vient d'être évoqué –, notamment pour les zones intermédiaires. Ces dernières représentent une grande partie de notre territoire et sont aujourd'hui en situation de grande fragilité.

Si la France est encore une grande puissance agricole, elle a néanmoins perdu des parts de marché à l'export ces vingt dernières années. Notre collègue Laurent Duplomb insiste sur ce point dans son rapport.

Les causes de cette situation sont identifiées : des coûts de production élevés, un empilement normatif dommageable, une décapitalisation en élevage et des retards d'investissement dans certains territoires.

La nouvelle PAC renforce les exigences environnementales *via* les écorégimes et laisse plus de flexibilité aux États membres. Il s'agit là d'une stratégie cohérente, mais – nous le savons – ce choix va entraîner des coûts d'adaptation supplémentaires. Nos agriculteurs sont-ils aujourd'hui en mesure de les assumer ?

Dans les zones les plus productives, ces coûts pourront certainement être absorbés. Dans les zones défavorisées, un certain nombre de dispositifs déjà évoqués, comme l'ICHN, viendront peut-être pallier les distorsions de concurrence ; du moins, nous l'espérons. En revanche, dans les zones intermédiaires, l'équation économique sera beaucoup plus compliquée à résoudre.

Dans ce grand axe central, qui se caractérise par un potentiel agronomique moyen, nos agriculteurs ne bénéficient ni des très hauts rendements des grandes plaines ni des compensations spécifiques aux zones de montagne. Les exploitations, souvent en polyculture-élevage, font face à des rendements irréguliers et à une forte exposition aux aléas climatiques. Leurs marges sont parmi les plus faibles du territoire national ; les surfaces y sont certes plus grandes, mais elles ne parviennent pas à compenser le manque de volume.

À ce stade, la réforme de la PAC n'a pas été pensée pour ces systèmes d'entre-deux. Le paiement redistributif favorise les plus petites structures, quand les grandes exploitations intensives, celles des terres à haut rendement, conservent un avantage compétitif.

Pourtant – vous l'avez dit, madame la ministre –, les zones intermédiaires jouent un rôle déterminant dans la production céréalière, le maintien de l'élevage bovin mixte ou encore la fertilité des sols, grâce aux rotations cultures-élevage.

Si ces territoires déclinent, l'élevage recule, les assolements se simplifient et la dépendance aux importations protéiques augmente. À terme, la France peut perdre énormément, non seulement en volumes exportables, mais aussi en capacités de production stratégique.

Dans le contexte d'une nouvelle PAC qui cherche à concilier verdissement et stabilité des revenus, les agriculteurs des zones intermédiaires sont confrontés à des surcoûts environnementaux non compensés, ainsi qu'à une baisse des rendements sans valorisation suffisante.

Cette situation décourage tout investissement. Elle risque d'accélérer une décapitalisation de l'élevage malheureusement déjà à l'œuvre, alors que l'Institut de l'élevage (Idele) vient d'annoncer que les importations de bœufs venus du Mercosur avaient augmenté de 16 % entre 2024 et 2025.

Cette concurrence n'est certainement pas de nature à aider les agriculteurs des zones intermédiaires. Le risque de décrochage progressif les préoccupe au plus haut point. Ils espèrent un soutien renforcé aux systèmes mixtes cultures-élevage, des investissements dans la gestion de l'eau, le développement des protéines végétales et une meilleure couverture des risques climatiques.

Nous avons besoin des zones intermédiaires, où l'on teste finalement en grandeur nature la cohérence entre transition écologique et souveraineté alimentaire.

Madame la ministre, que dites-vous aux agriculteurs des zones intermédiaires ?

**M. le président.** Il faut conclure, ma chère collègue.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** Quelles perspectives la nouvelle PAC leur trace-t-elle ? (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Karine Daniel. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**Mme Karine Daniel.** Madame la ministre, la prochaine réforme de la PAC ne constitue pas un simple ajustement technique. Je le souligne à mon tour, elle engage une redéfinition profonde de l'architecture budgétaire et politique de l'une des matrices de la construction européenne – n'oublions pas que la PAC est la plus ancienne de nos politiques communes. Nous travaillons nous-mêmes en ce sens au sein de la commission des affaires européennes.

Pour la première fois depuis 1962, la PAC serait privée d'un fonds spécifique clairement identifié. Son intégration dans un fonds unique, adossé à des plans de partenariat nationaux et régionaux, marquerait un tournant politique majeur.

Au total, dix-sept États membres, dont la France, demandent aujourd'hui le transfert de plusieurs dispositions relatives à la PAC vers les règlements sectoriels agricoles. Cette démarche peut améliorer la lisibilité des textes pour les agriculteurs ; nous savons à quel point ils ont besoin de clarté et de stabilité.

Le salon de l'agriculture, qui se tient actuellement, offre une nouvelle occasion de le rappeler : une PAC plus lisible est bel et bien nécessaire. Mais une question de fond demeure : cette évolution clarifie-t-elle la PAC ou organise-t-elle, comme nous le croyons, sa renationalisation progressive ?

Selon la Cour des comptes européenne, nous devons répondre à plusieurs alertes en matière agricole : complexité accrue, incertitude budgétaire, possibles retards de paiement et, surtout, distorsions de concurrence liées à l'excessive flexibilité laissée aux États membres.

Je tiens à insister sur ce dernier point. Dès lors que des distorsions de concurrence se font jour, au travers de plans nationaux, la France peut être fragilisée.

S'y ajoute, madame la ministre, une politique nationale de gestion des prix, que vous avez vous-même défendue au travers des lois Égalim, et qui affecte la compétitivité de la France sur ce qui est et doit rester notre premier marché et notre priorité, à savoir le marché européen.

Si le montant des financements agricoles n'est connu qu'après l'adoption des plans nationaux, si l'application des objectifs communs peut varier fortement d'un État à l'autre, nous affaiblissons le caractère véritablement commun de cette politique. Or la PAC n'est pas une politique nationale financée par l'Europe : c'est une politique européenne mise en œuvre par les États.

Dès lors, madame la ministre, ma question est simple : la France défendra-t-elle une PAC clairement identifiée budgétairement, dotée d'objectifs européens contraignants garantissant une égalité de concurrence entre agriculteurs, ou bien acceptera-t-elle, au contraire, le principe de l'intégration durable de la PAC dans un fonds unique, faisant peser un risque de renationalisation et, plus largement, une grande incertitude sur les exploitants et les exploitations agricoles ?

Les agricultrices et les agriculteurs ont besoin de stabilité. Ils ont besoin d'une Europe qui assume pleinement son ambition agricole.

Les agricultrices et les agriculteurs doivent pouvoir se projeter. Ils ont donc besoin de visibilité à long terme. Or – je le souligne à mon tour – notre système de normes européen est un élément de stabilité et de visibilité à l'échelle du continent sur les plans social et environnemental. C'est important de le rappeler.

L'évolution des normes est une chose ; la charge administrative pesant sur les agriculteurs en est une autre. On les confond souvent, à tort. Aussi, redisons-le : les normes sont la force du marché européen.

Il nous faut harmoniser ces normes sociales et environnementales vers le haut. C'est en tout cas ce que nous proposerons, qu'il s'agisse de la politique agricole commune ou de notre politique agricole nationale. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Madame la sénatrice Karine Daniel, je tiens simplement à revenir, en quelques mots, sur les transferts du plan de partenariat national et régional vers le règlement PAC.

Sur l'initiative de la France, une trentaine de mesures sont tout compte fait revenues dans le règlement PAC. Nous aurions voulu en réintroduire d'autres, mais, malheureusement, ce ne fut pas possible – je pense notamment à la définition de l'agriculteur actif –, ce qui nous pose problème.

Il s'agit toutefois d'un des domaines dans lesquels la France s'est révélée très active.

#### Conclusion du débat

**M. le président.** En conclusion de ce débat, la parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** « La France est agricole autant qu'elle est européenne. » Ces mots, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ne sont pas les miens : ce sont ceux que le général de Gaulle adressait en 1962 à Alain Peyrefitte au moment même où se nouait le destin de la politique agricole commune.

Car la France porte en elle ces deux héritages, ces deux fidélités, sans que l'une puisse s'effacer devant l'autre, sans que l'une puisse se construire au détriment de l'autre.

Vous le savez, la PAC constitue, bien au-delà d'une politique essentielle de l'Union européenne, l'un de ses fondements historiques. La France a fait de sa robustesse, de sa cohérence et de son ambition la condition même de son engagement plein et entier dans la construction européenne. Elle y a vu la garantie que l'Europe, au-delà d'être un marché, serait une puissance capable de nourrir ses peuples, de protéger ses producteurs et de maîtriser son destin alimentaire.

À la lecture de la proposition présentée par la Commission européenne, comment ne pas voir que cet équilibre menace aujourd'hui d'être rompu ? Le risque est clair : celui d'un affaiblissement progressif de la PAC dans ses moyens, dans son architecture et dans son esprit même. En diluant la PAC dans un ensemble budgétaire plus vaste, en remettant en question son autonomie, en ouvrant la voie à une renationalisation partielle de ses instruments, la proposition de la Commission en altère la nature profonde.

Ce qui avait été conçu comme une politique véritablement commune pourrait demain devenir une politique fragmentée, exposée aux disparités et aux déséquilibres.

Ce mouvement interroge directement la capacité de l'Europe à préserver des conditions de concurrence équitable 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 tant besoin et menace la souveraineté alimentaire du continent.

Surtout, il intervient à contretemps de l'Histoire. Jamais la question de la souveraineté alimentaire n'a été aussi centrale. Jamais les tensions climatiques, économiques et géopolitiques n'ont exercé une pression aussi forte sur notre capacité à produire. Dans ce contexte, affaiblir la PAC reviendrait à accepter le déclassement agricole de l'Europe et sa dépendance croissante à ses concurrents directs.

La France ne peut pas s'y résoudre. C'est pourquoi le Gouvernement aborde cette négociation avec une ligne claire et des convictions fortes. Nous défendrons d'abord le maintien d'une politique agricole véritablement commune, dotée d'un budget dédié, lisible et à la hauteur des enjeux.

Le Président de la République et le Premier ministre l'ont dit : 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 également le maintien des instruments qui ont fait la preuve de leur nécessité, au premier rang desquels les paiements directs. Ces derniers constituent une garantie essentielle pour les agriculteurs face à la volatilité des marchés, face à l'intensification de la concurrence internationale, face aux aléas climatiques qui se multiplient.

Nous veillerons à faire en sorte que la PAC continue de soutenir nos territoires, en particulier les plus exposés et les plus fragiles – je pense, entre autres, à la montagne ou aux outre-mer –, à accompagner le renouvellement des générations et à donner aux agriculteurs les moyens de réussir la transition qui leur est demandée face aux défis environnementaux et climatiques qui s'imposent à nous sans jamais les placer dans une impasse économique.

Enfin, nous conserverons notre exigence de simplification et de cohérence, car l'Europe doit être non pas une source d'incertitudes supplémentaires, mais un facteur de stabilité et de confiance.

La France défendra cette vision ambitieuse avec les partenaires – ils sont nombreux – qui voudront se joindre à nous. Elle le fera avec détermination, non par attachement au passé, mais par responsabilité envers l'avenir, pour préserver une certaine idée de l'Europe que traduit la PAC : une Europe qui protège, une Europe qui produit, une Europe qui demeure fidèle à ses engagements économiques fondateurs. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, RDPI et INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Gremillet, pour le groupe auteur de la demande. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. Daniel Gremillet, pour le groupe Les Républicains.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, voilà dix jours, à Munich, le commissaire européen à l'agriculture, Christophe Hansen, alertait sur le risque d'instrumentalisation des chaînes d'approvisionnement alimentaire et sur la vulnérabilité que ferait peser sur l'Union européenne une dépendance excessive aux productions extérieures. Il déclarait ainsi : « On ne peut pas construire un continent l'estomac vide ni gagner une guerre l'estomac vide. »

Faut-il vraiment le rappeler ? Avant tout progrès, toute ambition, il y a la capacité à se nourrir. C'est bien pour cette raison qu'au cours des dernières années, notre assemblée a tiré la sonnette d'alarme, encore et encore.

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

Il existe pourtant un décalage abyssal et, à vrai dire, incompréhensible entre la lucidité du constat posé par le commissaire Hansen et les conclusions qu'en tire la Commission européenne.

En effet, comme l'a souligné le président Jean-François Ropin, la proposition législative pour la PAC 2028-2034 s'apparente à une trahison des engagements pris en faveur du monde agricole.

Cela a été dit, la future PAC, comme proposée par la Commission européenne, consacre une baisse nette des crédits de l'ordre de 20 % en euros courants. Le message est limpide : cette politique n'est plus une priorité budgétaire de l'Europe.

Et puis, il y a cette nouvelle architecture lourde de conséquences. La PAC telle que nous la connaissions va tout simplement disparaître. Son budget sera non plus autonome, mais fondu dans un fonds unique destiné à financer plusieurs politiques européennes. Pis encore, la latitude excessive accordée aux États membres fait planer le spectre d'une renationalisation de la PAC et, avec elle, d'une perte d'unité au niveau européen. Ce serait ni plus ni moins qu'un abandon de la vocation communautaire de cette politique, qui – ne l'oublions pas – fut au cœur de la construction européenne.

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

À rebours de cette copie, le Sénat a tracé en 2024 plusieurs grandes orientations pour la PAC *post-2027*. Notre ligne directrice était la suivante : l'agriculture doit être repositionnée au centre des priorités stratégiques européennes. Notre conviction est intacte : plus que jamais, il nous faut avant tout revenir aux fondamentaux de la PAC et recentrer cette politique sur les objectifs que lui assignent les traités européens.

À ces fins, la PAC ne peut pas voir son budget s'éroder indéfiniment. Je le rappelle, sur la période 2021-2027, les crédits alloués à cette politique ont perdu 85 milliards d'euros en valeur par rapport à la période précédente.

Je vais être très clair : dans le contexte actuel, une nouvelle diminution du budget de la PAC plongerait notre agriculture dans une crise sans précédent. Il est absolument primordial que les crédits alloués soient stabilisés.

De la même manière, toute modification de la répartition des aides directes risque d'emporter des conséquences majeures sur la compétitivité des exploitations et le revenu des agriculteurs, dont elles représentent en moyenne 53 %. Il incombe par ailleurs à la future PAC de renforcer la compétitivité et la résilience des exploitations agricoles, notamment grâce à la recherche, à l'innovation et aux nouvelles technologies, comme l'accord sur les nouvelles technologies génomiques (NGT), notamment, qui va dans le bon sens. Le renforcement de la résilience passe également par le développement d'outils européens communs de gestion des risques climatiques.

Sur le plan environnemental, il faut engager un changement de paradigme, en valorisant davantage les externalités positives de l'agriculture. Les efforts de simplification doivent être poursuivis et la charge administrative pour nos agriculteurs drastiquement réduite. Ce n'est malheureusement pas la direction que semble emprunter la Commission, tant la proposition pour la future PAC apparaît complexe, peu lisible et source d'incertitudes pour les agriculteurs comme pour les administrations nationales.

L'avenir de la PAC ne pourra pas non plus 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. D'ailleurs, cette question semble, pour l'heure, totalement éludée. Nous le déplorons.

Aussi, madame la ministre, nous vous appelons à rejeter cette proposition avec détermination dans les négociations qui s'ouvrent et à défendre ces grandes lignes directrices qui devraient guider la PAC si nous voulons nous donner les moyens de porter une véritable ambition agricole et alimentaire pour l'Union européenne et notre pays, la France. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, INDEP, RDSE et RDPI.)*

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat relatif à la future politique agricole commune.

9

## CRISES DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE

DÉBAT ORGANISÉ À LA DEMANDE  
DU GROUPE LES RÉPUBLICAINS

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

Nous allons procéder au débat sous la forme d'une série de questions-réponses, dont les modalités ont été fixées par la conférence des présidents.

Je rappelle que l'auteur de la demande dispose d'un temps de parole de huit minutes, puis le Gouvernement répond pour une durée équivalente.

À l'issue du débat, l'auteur de la demande dispose d'un droit de conclusion pour une durée de cinq minutes.

Dans le débat, la parole est à Mme Dominique Estrosi Sassone, pour le groupe auteur de la demande. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains. – M. Alain Duffourg applaudit également.)*

**Mme Dominique Estrosi Sassone, pour le groupe Les Républicains.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la France est encore la première puissance agricole européenne, mais plus pour longtemps, à en croire la chute vertigineuse de notre balance commerciale.

Depuis des mois, nos agriculteurs tirent la sonnette d'alarme. Nous ne traversons pas une mauvaise passe: nous assistons à une fragilisation structurelle de notre modèle agricole. Entre 2010 et 2020, la France a perdu plus de 100 000 exploitations. Ce n'est pas une statistique: c'est du factuel. Et c'est une bascule. Comment ne pas y voir

un lien avec la multiplication des crises économiques, sanitaires, climatiques, voire géopolitiques, vécues sur le terrain?

Chers collègues, j'étais cet après-midi, comme nombre d'entre vous, au salon international de l'agriculture pour écouter et soutenir ceux qui nous nourrissent chaque jour. J'ai été peinée de l'absence des bovins, qui constituent pourtant l'âme de ce salon, absence qui nous rappelle à quel point la santé du cheptel français a été mise à rude épreuve par la crise de la dermatose nodulaire contagieuse (DNC).

J'ai également entendu la détresse de nos maraîchers, tandis que la France continue d'importer plus de la moitié des fruits et légumes qu'elle consomme.

Madame la ministre, je salue vos efforts et votre engagement continu, que je sais sincère, pour lutter contre chacune de ces crises. L'annonce, le 9 janvier dernier, d'un plan d'urgence pour l'agriculture de 300 millions d'euros, dans un contexte budgétaire très contraint, en est un parfait exemple.

Ces crises ne sont pas des accidents isolés. Chacune d'entre elles illustre la trop faible capacité de résilience de notre modèle agricole, étouffé par les contraintes administratives et réglementaires et par le manque d'anticipation.

C'est tout l'objet du débat organisé ce soir sur l'initiative du groupe Les Républicains.

Mes chers collègues, sans me lancer dans un inventaire des crises qui secouent le monde agricole, je voudrais vous parler de cas emblématiques, comme ceux de la viticulture, des filières végétales, qui sont en situation d'impasse technique, et de la dermatose nodulaire contagieuse, avec, en toile de fond, une question centrale: celle de la compétitivité de la ferme France.

La crise de la DNC a jeté une lumière crue sur le malaise profond qui traverse l'élevage, dans un contexte de multiplication des épizooties. C'est une crise qui touche à l'essentiel: la sécurité sanitaire, la survie économique et la confiance entre l'État et le monde agricole. Elle a servi d'agrégateur des multiples colères légitimes qui habitent les éleveurs dans le contexte des négociations de l'accord de libre-échange avec le Mercosur et du prochain budget de la politique agricole commune, formant ainsi un cocktail explosif.

Je tiens à saluer votre action, madame la ministre. Le protocole que vous avez mis en œuvre est efficace. Presque toutes les zones qui étaient réglementées ne le sont plus à ce jour, mais l'épisode de la DNC nous a douloureusement rappelé l'importance d'écouter et d'accompagner le mal-être des femmes et des hommes qui perdent, pour certains d'entre eux, de véritables projets de vie.

Sur ce sujet, je veux saluer l'excellent travail de fond accompli par les rapporteurs de la commission, Martine Berthet, Annick Jacquemet, Christian Redon-Sarrazy et Gérard Lahellec, pour clarifier, apaiser et formuler des propositions constructives. Le Sénat a ainsi montré toute l'importance d'un travail sérieux et transparent au service de l'intérêt général. Une réforme de la gouvernance et du financement du système sanitaire animal est nécessaire.

C'est tout l'objet des assises que vous avez lancées au mois de janvier 2025, madame la ministre. J'ai confiance dans le fait que vous saurez les faire aboutir.

Mais les crises agricoles ne touchent pas que les filières animales. La viticulture, qui est à la fois une filière économique majeure, un pilier de notre balance commerciale et un marqueur culturel, en est le meilleur exemple. 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 % en valeur depuis 2022. En parallèle, la filière continue de payer un lourd tribut aux aléas climatiques. La vendange 2025 pourrait être la plus faible depuis 1957. Elle est également confrontée à la réduction, parfois brutale, des moyens phytosanitaires traditionnels de protection des cultures, comme le cuivre en agriculture biologique.

Madame la ministre, là encore, vous avez annoncé, le 9 janvier dernier, une aide à l'arrachage viticole, d'un montant total de 130 millions d'euros. Une crise si aiguë nécessite effectivement que des moyens significatifs soient débloqués. Mais l'arrachage ne peut pas être la seule réponse, car il a des conséquences durables sur notre potentiel productif. Là aussi, grâce à l'expertise de Daniel Laurent, de Sébastien Pla et d'Henri Cabanel, notre commission a formulé de manière transpartisane de nombreuses propositions, dont certaines disruptives, pour imaginer la viticulture du XXI<sup>e</sup> siècle. Nous souhaitons que vous puissiez les mettre en œuvre, madame la ministre.

D'autres filières sont en difficulté ; certaines sont en situation d'impasse technique face aux ravageurs. Je pense à la pomme, à la betterave, à la cerise et, bien évidemment, à la noisette, pour lesquelles l'utilisation de produits phytomédicamenteux contenant des substances de la famille des néonicotinoïdes ou assimilés est un enjeu non pas de confort, mais de survie.

Permettez-moi de saluer, de manière transpartisane, Laurent Duplomb, Franck Menonville, Vincent Louault, Bernard Buis et Henri Cabanel, qui ont déposé le 30 janvier dernier une proposition de loi visant à autoriser l'usage de ces substances de manière strictement encadrée, dans le respect de la décision du Conseil constitutionnel. *(M. Pierre Cuyper et Mme Frédérique Puissat applaudissent.)*

Je le rappelle, l'Union européenne autorise leur utilisation, et nos voisins européens ne s'en privent pas. Ces restrictions constituent donc un exemple flagrant de surtransposition française, qui pénalise durement notre compétitivité agricole.

Toutes ces crises nous ramènent à un seul enjeu : la perte de compétitivité de la ferme France. Or certains semblent avoir oublié l'essentiel : continuer à nourrir les Français et à protéger notre souveraineté alimentaire. Le solde agricole et agroalimentaire français ne s'élève plus en 2025 qu'à 200 millions d'euros, son niveau le plus bas depuis plus de vingt-cinq ans. Notre décrochage par rapport à nos voisins européens est avéré et brutal. À ce rythme, l'Espagne deviendra la première puissance agricole européenne dès 2029.

Mes chers collègues, la DNC, la viticulture, la compétitivité de la ferme France : trois crises, mais un même fil conducteur, celui de la fragilité grandissante d'un modèle agricole que l'on a trop souvent considéré comme acquis. Nous devons choisir : soit nous continuons d'assister au déclin de notre modèle agricole, soit nous décidons, enfin, que l'agriculture est non pas une variable d'ajustement, mais d'intérêt national majeur.

À travers ses travaux, le Sénat a défini un cap clair pour construire un modèle agricole pérenne. Madame la ministre, nous demandons que le projet de loi d'urgence agricole ne soit pas une loi de circonstance et qu'il ait bien une dimension structurelle. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et INDEP.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, huit minutes pour évoquer les crises qui frappent notre agriculture, c'est peu. Trop peu, tant ce secteur concentre à lui seul les grandes secousses de notre époque : sanitaires, climatiques, géopolitiques, économiques. Nos échanges permettront d'en approfondir les aspects. Je veux, pour ma part, en tracer les lignes de force et rappeler la cohérence de l'action que j'ai engagée.

L'année 2025, chacun le sait, a été marquée par la crise de la DNC. En effet, madame Estrosi Sassone, cela a été une épreuve rude, vécue avec angoisse par les éleveurs. Ceux-ci ont été confrontés à des décisions difficiles, parfois contestées, toujours douloureuses. Je veux redire ici l'absolu respect du Gouvernement pour leur sang-froid, leur discipline collective et leur sens des responsabilités.

Aujourd'hui, les faits sont là. Aucun nouveau cas n'a été détecté depuis le début de l'année. C'est une première victoire, une victoire collective, qui doit beaucoup à la stratégie sanitaire exigeante assumée et dont vos travaux ont confirmé la pertinence. Je veux à mon tour saluer le travail des sénateurs.

Bien sûr, c'est une victoire provisoire. Car au-delà même de la DNC, d'autres épizooties menacent ou frappent : tuberculose bovine, influenza aviaire hautement pathogène, peste porcine africaine, heureusement pas chez nous, mais tout autour de nous.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le risque sanitaire est devenu structurel. C'est ce constat qui m'a conduite, dès ma prise de fonctions, à lancer les Assises du sanitaire animal. Il s'agit d'un véritable chantier de refondation. Notre système doit être repensé pour faire face aux défis du siècle : le réchauffement climatique, qui modifie les cycles épidémiques, l'intensification des échanges internationaux, qui accélère la propagation des agents pathogènes, l'exigence d'une réactivité accrue face aux crises. Les conclusions sont attendues à la fin du premier semestre, conformément à la demande du Premier ministre. Sur cette base, nous bâtirons une architecture plus robuste, plus anticipatrice, plus scientifique.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la deuxième grande crise qui frappe notre agriculture est climatique.

Sécheresses répétées, épisodes d'inondation, aléas extrêmes : nos exploitations sont en première ligne. Ces chocs ne sont plus des accidents isolés ; ils deviennent la norme. Nous devons donc protéger, adapter et transformer.

Le plan Méditerranée, renforcé dans le projet de loi de finances pour 2026, engage cette adaptation indispensable pour les territoires les plus exposés à la sécheresse. Il vise à accompagner la diversification, à soutenir l'innovation et à garantir la résilience productive de régions entières.

Dans ce cadre se pose évidemment la question de l'eau. C'est une question vitale. Stocker lorsque la ressource est abondante pour la mobiliser lorsqu'elle se raréfie, dans des projets conçus avec rigueur scientifique et gestion raisonnée : tel est le cap.

**M. Vincent Louault.** Bravo !

**Mme Annie Genevard, ministre.** C'est le sens du triplement du fonds hydraulique, passé de 20 millions d'euros à 60 millions d'euros. L'objectif est clair : débloquer les projets, sécuriser les investissements, sortir des affrontements stériles. Notre boussole, c'est la science ; notre méthode, le pragmatisme. Et pour gagner en efficacité, le fonds permettra désormais aussi de financer certaines études amont : l'ingénierie est souvent la clé de la réussite du projet, et son absence est souvent cause d'empêchement.

Ce pragmatisme doit également guider notre réponse à la troisième grande crise qui frappe notre agriculture : la tectonique des plaques géopolitiques.

Le retour des droits de douane, les mesures de rétorsion commerciale frappent nos filières comme des secousses brutales. Les viticulteurs, les éleveurs en subissent directement les effets. Ces prises d'otage tarifaires sont inacceptables.

Notre ligne est claire : mobilisation totale, mais sang-froid absolu. Défendre nos intérêts avec détermination, sans céder à la surenchère ni à la précipitation. Les baisses récentes de droits de douane sur le lait et le porc décidées par la Chine – je les ai négociées lors de mon voyage – démontrent que la constance et la fermeté peuvent produire des effets. Nous continuerons à agir au niveau européen, car c'est à cette échelle que se joue le rapport de force.

Nous ne pouvons cependant pas ignorer que, pour certaines filières, les crises se cumulent.

La vigne et les grandes cultures en sont l'illustration la plus nette : chute des prix, aléas climatiques, tensions commerciales. Face à cette conjonction de difficultés, nous avons pris nos responsabilités. Le plan de sortie de crise de la viticulture mobilise 130 millions d'euros pour l'arrachage – il s'agit de diminuer le potentiel de production qui ne trouve pas son marché ; c'est donc bien une mesure structurelle –, 10 millions d'euros d'allègements de cotisations en 2026 et la prorogation des prêts de consolidation avec des critères assouplis et des plafonds relevés, afin de soulager les trésoreries. Les coopératives, jusqu'ici exclues de certains dispositifs, ont été intégrées.

Pour les céréaliers, nous avons activé trois leviers complémentaires : des prêts de consolidation adaptés à leur situation, un soutien exceptionnel de 40 millions d'euros, lui-même composé d'une prise en charge des cotisations sociales à hauteur de 5 millions d'euros et d'un fonds d'urgence de 35 millions d'euros, dont la répartition a été confiée aux préfets selon des critères concertés avec les représentants des grandes cultures.

Hier encore, au salon international de l'agriculture, j'ai signé avec Bpifrance la convention garantissant ces prêts de consolidation et assisté à la signature des premiers prêts 2026 pour des céréaliers, des vigneron indépendants et une cave coopérative. Les engagements pris sont tenus, les outils sont opérationnels.

Au-delà de ces dispositifs, une conviction claire guide mon action : dans un temps de crises multiples, où les difficultés internationales sont croissantes, nous devons éliminer toutes les entraves nationales lorsqu'elles sont inutiles.

C'est le sens de la baisse de près d'un demi-milliard d'euros de charges ; c'est le sens du mouvement de simplification administrative engagé ; c'est le sens du combat que nous menons à l'échelon européen contre les distorsions de concurrence et contre les importations qui ne respectent pas nos standards.

Oui, notre agriculture est exposée. Mais elle n'est ni fragile ni résignée. Elle dispose d'atouts considérables : la qualité reconnue de ses productions, la compétence de ses agriculteurs, la solidité de ses filières, la capacité d'innovation de ses territoires.

Mesdames, messieurs les sénateurs, méfions-nous : bien qu'il soit légitime de signaler nos faiblesses et les points sur lesquels nous devons porter notre effort, veillons à ne pas tenir de discours déclinistes qui découragent nos jeunes. Je le dis souvent aux organisations professionnelles agricoles ou aux syndicats : « Attention ! Si votre rôle est évidemment de souligner ce qui ne va pas et d'attendre des améliorations, il est risqué de dire que rien ne va. »

Face aux crises sanitaires, climatiques et géopolitiques, la réponse ne peut être ni la peur ni le repli : elle doit être l'anticipation, la protection, l'adaptation, et elle doit être collective. C'est un combat de souveraineté, c'est un combat de responsabilité, c'est un combat que nous mènerons ensemble, avec constance et lucidité.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il y a encore beaucoup d'autres sujets qui mériteraient d'être évoqués ; mais le temps me manque. Je pense notamment au Mercosur ou au projet de loi d'urgence agricole. Nous y reviendrons très probablement dans le débat interactif. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC, INDEP, RDSE et RDPI.*)

### Débat interactif

**M. le président.** Nous allons maintenant procéder au débat interactif.

Je rappelle que chaque orateur dispose de deux minutes maximum, y compris l'éventuelle réplique. Le Gouvernement dispose pour répondre d'une durée équivalente.

Le Gouvernement aura la faculté, s'il le juge nécessaire, de répondre à une réplique pendant une minute ; l'auteur de la question disposera alors à son tour du droit de répondre pendant une minute.

Dans le débat interactif, la parole est à M. Henri Cabanel. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

**M. Henri Cabanel.** Madame la ministre, les crises sont toujours subies en agriculture. Pourtant, tous les experts en gestion de crise s'accordent à dire que la solution, c'est l'anticipation. Et il est malheureusement facile de penser les crises climatiques, sanitaires, même économiques en amont, car elles se répètent.

C'est toujours le même scénario : la crise a lieu ; face à la détresse, les syndicats font de la surenchère de demandes, et l'État annonce des fonds, apaise les esprits.

Pour quels résultats ?

D'abord, il n'y a pas de stratégie de long terme, et nous avons des budgets qui sont dépensés sans ligne prospective.

Ensuite – c'est l'effet papillon –, la défiance est accrue, car les agriculteurs se sentent démunis, abandonnés, incompris, voire trahis.

L'exemple récent de la dermatose nodulaire contagieuse en témoigne. Nous avons eu un premier cas en France au mois de juin. Les process de crise ont été formalisés en automne : préfets dédiés, restrictions de transport élargies, barrières sanitaires. La tradition forte d'État centralisé induit une information descendante, sans coconstruction avec le terrain, avec la même réponse d'indemnisation, comme si l'argent réglait tout. L'humain n'a pas été prioritaire.

Madame la ministre, comment instaurer une gestion de crise, c'est-à-dire anticiper, modéliser et penser des scénarios, comme le font les entreprises ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Henri Cabanel, vous évoquez le manque d'anticipation du Gouvernement concernant la propagation de la DNC.

Permettez-moi de rappeler plusieurs vérités.

Le premier cas de dermatose est apparu en France le 29 juin 2025, si bien que j'ai rapidement convoqué le Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (Cnopsav) à la mi-juillet.

Cela nous a permis de commencer les vaccinations le 18 juillet, avant l'Italie, qui avait pourtant été affectée une semaine avant nous, et j'ai renforcé au cours du même mois le dispositif d'indemnisation.

Résultat : en l'espace de six mois, nous avons endigué la maladie – alors qu'il aura fallu près de trois ans aux Balkans et deux ans à la Grèce pour s'en sortir –, ce au terme de l'abattage de 3 518 bovins, soit 0,02 % du cheptel français.

Je considère que mon rôle de ministre a été honoré : j'ai su protéger l'ensemble de la filière bovine.

Cela étant, je vous rejoins dans le reste de vos propos : il nous faut anticiper davantage les crises, notamment sanitaires, en coconstruction avec les acteurs de terrain. C'est bien le logiciel auquel j'ai voulu me conformer dès mon arrivée au ministère, dans le cadre des Assises du sanitaire animal, dont les travaux devraient aboutir très prochainement.

Ceux-ci portent sur la mise en place d'un socle commun rassemblant les éléments nécessaires à toutes les filières et l'élaboration de contrats sanitaires de filières décrivant les actions que ces dernières sont prêtes à mettre en œuvre.

Dans le budget 2026, une enveloppe non négligeable d'un montant de 44 millions d'euros a été affectée au déploiement de ce système sanitaire rénové.

Sur le plan budgétaire, je rejoins vos remarques, monsieur le sénateur, et toutes vos idées sont bonnes à prendre. On pourrait par exemple prévoir une ligne de provisions pour crise dans le budget qui est alloué à mon ministère. Sachez que j'étudierai ce dispositif avec mes services.

**M. le président.** La parole est à M. Henri Cabanel, pour la réplique.

**M. Henri Cabanel.** Madame la ministre, je vais parler d'une autre filière, celle de la viticulture.

Vous avez débloqué une enveloppe de 130 millions d'euros pour l'arrachage. Or, vous le savez, les campagnes d'arrachage se succèdent : l'une d'elles a été conduite en 2023 et une autre doit être menée en 2026. Je pourrais aussi évoquer la distillation...

Vous nous avez expliqué tout à l'heure que la situation allait se débloquer à l'échelon de l'Europe. Pourtant, on en revient sans cesse aux mêmes processus et la crise n'est toujours pas résolue.

La présidente de la commission des affaires économiques a évoqué le rapport que j'ai rédigé avec mes collègues Daniel Laurent et Sébastien Pla. Nous avons fait des propositions, madame la ministre : il faudrait désormais que vous ayez le courage de les mettre en œuvre.

La première d'entre elles concerne la mise en place d'Assises de la viticulture, qui nous semblent aujourd'hui plus que nécessaires. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC.*)

**M. Daniel Laurent.** Très bien !

**Mme Mireille Jouve.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** Vous avez fait un travail remarquable, monsieur le sénateur, et nous devons nous en emparer. Je veille toujours à ce que les mesures que je mets en œuvre soient regardées par les professionnels eux-mêmes ; parfois, elles émanent directement de ces derniers.

Le plan de sortie de crise – autant qu'on puisse l'espérer, car la viticulture est un domaine où les crises sont récurrentes – a été construit avec la profession. Il comprend des mesures structurelles, telles que l'arrachage, mais aussi des mesures conjoncturelles, comme la distillation ou les aides de crise.

Il faut sans doute aller plus loin et revisiter ce modèle, sur lequel nous revenons régulièrement. Pour rappel, 1,5 milliard d'euros ont été déployés en faveur de la viticulture ces dernières années.

Nous devons travailler sur la base de votre rapport, monsieur le sénateur. Je vous avais d'ailleurs engagé à aller voir les professionnels afin qu'ils se l'approprient. Je demeure intimement convaincue qu'on ne peut pas avoir raison contre eux.

**M. le président.** La parole est à M. Henri Cabanel.

**M. Henri Cabanel.** Le problème de la viticulture, c'est qu'elle compte aujourd'hui près d'une trentaine d'interprofessions et 380 organisations professionnelles. Cette filière doit donc se rationaliser, comme nous l'avons écrit dans notre rapport.

Vous avez raison, il faut coconstruire avec les professionnels. Cependant, en me rendant sur le terrain auprès des viticulteurs, aux côtés de Daniel Laurent et Sébastien Pla, j'ai entendu deux discours : celui des responsables professionnels et celui des viticulteurs. Force est de constater qu'ils ne tiennent pas du tout le même langage.

Nous devons certes coconstruire, mais, à un moment donné, il faudra que les responsables professionnels, l'État et le Parlement prennent leurs responsabilités. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP.*)

**M. le président.** La parole est à M. Alain Duffourg. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP. – Mme Frédérique Puissat applaudit également.*)

**M. Alain Duffourg.** Madame la ministre, depuis mon élection, je n'ai cessé d'interroger le Gouvernement sur la gestion de l'eau dans ce pays et de déposer des propositions de loi à ce sujet. Or mes propositions n'ont pas été retenues.

Seul un amendement que j'avais déposé avec mon collègue Philippe Folliot sur le projet de loi d'orientation agricole a été voté. Il visait à faciliter la création de retenues collinaires dans le cadre non pas d'un régime d'autorisation, mais de déclaration.

Il s'agit d'une avancée significative. On s'aperçoit même que le Premier ministre s'est attaché à ce dispositif puisque, dans le cadre d'une mission interministérielle conduite le 19 février dernier, il a débloqué 13 dossiers hydroélectriques et a demandé aux préfets de mettre en œuvre 390 dossiers restés pendents.

Par ailleurs, nous constatons depuis plusieurs semaines la pluviométrie importante dans notre pays, qui provoque des inondations. Il convient de retenir toute cette eau pour l'utiliser pendant les périodes de sécheresse que nous connaissons au cours des étés futurs, comme nous les avons subies par le passé.

Ne serait-ce que dans ma région, que parcourt la Garonne, il manque 1 milliard de mètres cubes d'eau !

Dans ces conditions, quelles mesures envisagez-vous, dans le projet de loi d'urgence agricole, pour créer des retenues collinaires ? Par ailleurs, allez-vous enfin publier les décrets d'application, comme je vous l'avais demandé il y a un certain temps déjà ?

**M. Vincent Louault.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Alain Duffourg, je commencerai par saluer l'intérêt que vous portez à la question fondamentale du stockage de l'eau. Je ne rencontre pas un agriculteur qui ne s'inquiète pas de manquer d'eau ou d'en avoir trop.

La question de l'eau est absolument vitale pour l'agriculture et vous avez, à ce titre, formulé de nombreuses propositions.

Je voudrais rappeler les dispositions qui ont été adoptées ici même, dans votre assemblée.

La loi d'orientation agricole permet de faciliter la création de retenues collinaires, comme vous l'appellez de vos vœux, tandis que la loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, déposée par Laurent Duplomb et Franck Menonville, présume d'intérêt général majeur les ouvrages de stockage d'eau.

Votre question est absolument légitime, monsieur le sénateur. Sachez que le Gouvernement privilégie une approche concrète pour débloquer les dossiers concernant les retenues collinaires et, plus largement, pour traiter les sujets de stockage de l'eau à des fins agricoles.

Je le disais lors de mon intervention liminaire, l'analyse des dossiers résulte souvent d'une difficulté technique d'ingénierie. Il est complexe de monter un dossier de stockage de l'eau, car cela nécessite de surmonter un certain nombre d'obstacles réglementaires et sociétaux. Il me paraît donc essentiel que le fonds hydraulique agricole soutienne les dépenses d'ingénierie.

Par ailleurs, la grande majorité des retenues collinaires ont un petit volume et sont, le cas échéant, déjà soumises à une simple déclaration.

Compte tenu de l'évolution des ressources, des mesures déjà mises en place et de la nécessité de mener un dialogue constructif à l'échelle des territoires sur le partage de l'eau disponible, le Gouvernement propose, à ce stade, de ne pas modifier la nomenclature des installations, ouvrages, travaux et activités (Iota), car elle permet déjà de créer des retenues collinaires.

**M. le président.** Veuillez conclure, madame la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** Si des blocages significatifs liés à la procédure Iota devaient survenir, nous pourrions réévaluer l'opportunité de modifier la nomenclature, afin de concilier la nécessité d'un déblocage rapide des projets et la protection de la ressource.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Louault.

**M. Vincent Louault.** Madame la ministre, ce qui devrait être une exception est devenu la règle. La crise est désormais un état permanent : changement climatique, gestion de l'eau, prédateurs, pression foncière, exploitations trop petites, renouvellement des générations d'agriculteurs qui devient impossible, négociations commerciales sous tension, rémunérations inéquitables, mauvais positionnement de gamme, balance commerciale déficitaire.

Ajoutons à cela une multiplication des normes et des surtranspositions, de mauvaises applications réglementaires et une PAC quasiment à bout de souffle.

Ce n'est pas faute d'avoir essayé d'améliorer la situation. En témoignent la loi d'orientation agricole, la loi Duplomb 1 et la future loi Duplomb 2, les missions d'information qui se sont succédé et les lois Égalim, sans compter une énième loi d'urgence agricole.

Madame la ministre, combien faudra-t-il de textes pour enrayer ce cercle infernal ? (*Très bien ! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Je vous reconnais bien là, monsieur le sénateur Vincent Louault : tout en nuances. (*Rires.*)

Les crises sont nombreuses, violentes, récurrentes et parfois combinées ; nul ne peut les nier. Elles résultent de facteurs externes, de nature géopolitique, mais elles découlent aussi parfois de nos propres manques, notamment en matière de compétitivité.

Du reste, nos principaux concurrents sont des pays membres de l'Union européenne. C'est bien la démonstration que nous avons nos propres faiblesses et qu'il est temps de les corriger. (*M. Vincent Louault acquiesce.*)

Cela suppose parfois de réorienter certains modèles agricoles, ce qui n'est pas une chose facile. Il suffit qu'on dise « produire » pour qu'on nous réponde « productivisme » ; il suffit qu'on dise « stockage » pour qu'on nous réponde « mégabassine » ; il suffit qu'on dise « protection des cultures » pour qu'on nous réponde « empoisonnement aux produits phytosanitaires ».

**M. Christian Klingler.** Les écolos !

**Mme Annie Genevard, ministre.** Tout est conflictualisé quand il s'agit de parler d'agriculture. Je ne veux pas, en disant cela, me défausser.

Vous pointez du doigt l'impuissance du Gouvernement et de l'action publique, mais je vous rappellerai, monsieur le sénateur, que vous avez été aux premières loges du combat important que nous avons mené ici.

On ne peut pas dire que le courage ait manqué au Gouvernement lors de l'examen de la proposition de loi déposée par vos collègues Duplomb et Menonville.

**Mmes Pascale Gruny et Frédérique Puissat.** À la ministre !

**Mme Annie Genevard, ministre.** Nous avons mené, à certains égards, un combat presque homérique et c'est bien le Gouvernement qui a contribué à faire adopter ce texte.

Je me souviens que vous aviez été un acteur particulièrement présent au cours du débat, monsieur Louault.

Je pars du principe que, lorsqu'il y a un problème, il faut lui apporter des solutions, mais celles-ci sont parfois difficiles à construire et incomplètes.

Quant au projet de loi d'urgence agricole, il est réclamé par les agriculteurs eux-mêmes. Il ne faut pas se méprendre sur l'objet de ce texte. Il reste, avant l'examen du budget pour 2027, environ quatre mois parlementaires utiles pour faire aboutir les textes prévus.

**M. le président.** Il faut conclure, madame la ministre !

**Mme Annie Genevard, ministre.** Le projet de loi d'urgence agricole ne résoudra pas l'intégralité des problèmes que l'agriculture connaît depuis vingt ans...

**M. le président.** Je vais devoir vous couper la parole, madame la ministre !

**Mme Annie Genevard, ministre.** ... il faudra qu'il soit utile et précis.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Louault, pour la réplique.

**M. Vincent Louault.** Je vous l'ai déjà dit, madame la ministre : s'il y a une femme ministre courageuse, ici, c'est bien vous ! (*Mmes Annick Jacquemet et Frédérique Puissat applaudissent.*) Il faut le dire, vous avez fait le job, de façon honnête et engagée.

Mais regardons en face la complexité administrative qui s'est installée depuis une quinzaine d'années, fondée sur le microcosme de la décroissance qu'on a dissimulé derrière des normes.

Ceux qui vantent la décroissance savent très bien que ce n'est pas très sexy et pas très vendeur politiquement. Il n'empêche qu'ils s'attaquent à la souveraineté de la France et à l'ensemble de notre industrie, ce dans tous les domaines, car ils savent que, par la norme, ils dévitalisent le pays.

Il faut bien admettre qu'ils ont réussi et le premier secteur affecté par cette politique n'est autre que l'agriculture.

Madame la ministre, vous avez raison de nous appeler à réarmer la France. C'est vous qui portez la carabine, mais les cartouches, elles, se trouvent au ministère chargée de l'environnement.

**Mme Pascale Gruny.** Il a raison !

**M. Vincent Louault.** Ces cartouches permettraient de régler tous les sujets, dont la gestion de l'eau et celle du loup. C'est pourquoi j'aimerais bien voir dans cet hémicycle une personne qui ne s'y rend jamais : la ministre chargée de l'environnement. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** Monsieur le sénateur Louault, il y a des logiques qui peuvent parfois s'affronter, je ne le nie pas. L'un des problèmes auxquels nous faisons face est de considérer que les questions environnementales

seront toujours orthogonalement opposées aux enjeux agricoles. Rien de véritablement fructueux ne sort de ce débat.

Néanmoins, sur la question des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), le ministère de la transition écologique, qui est compétent en ce domaine, a été en accord avec les positions que j'ai défendues au nom du ministère de l'agriculture : les décrets sont conformes à vos souhaits.

Le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne que vous avez voté la semaine dernière et l'ordonnance prévue sont, pareillement, absolument conformes à ce que vous souhaitez. Sur ce sujet majeur, les points de vue se sont accordés. (*Mme Dominique Estrosi Sassone acquiesce.*)

Concernant le loup, le ministère de la transition écologique, qui est responsable de la gestion des espèces sauvages, a été très à l'écoute des propositions que le ministère de l'agriculture lui avait soumises.

Bref, il faut nuancer les points de vue et nous espérons continuer à faire prospérer cette convergence de vues sur la question de l'eau.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Louault.

**M. Vincent Louault.** Concernant les ICPE, Agnès Pannier-Runacher avait pris un engagement qu'elle a heureusement respecté jusqu'au bout. Cet engagement, elle l'avait pris devant les agriculteurs, lorsqu'elle était encore ministre chargée de l'environnement.

Il me semblait important de rappeler cette temporalité.

Lors de l'examen du projet de loi d'orientation agricole, j'avais proposé de changer un certain nombre de choses concernant les zones humides, mais vous aviez pris le soin de déposer un amendement chapeau qui a eu pour effet de dévitaliser l'ensemble des amendements que j'avais élaborés sur ce sujet. (*Mme la ministre sourit.*)

Qu'il s'agisse des zones humides, des zones Natura 2000 ou du stockage de l'eau, les lois sur l'eau tueront dans l'œuf toute évolution, car les autorisations délivrées pourront être attaquées des dizaines de fois. La guerre de tranchées va recommencer.

Figurez-vous que la mégabassine de Sainte-Soline ne peut toujours pas être remplie, alors qu'il y a des inondations tout autour !

Encore une fois, je ne compte pas, madame la ministre, vous laisser toute seule face à des arbitrages interministériels que vous perdez en permanence. (*Mme Pascale Gruny applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Martine Berthet.

**Mme Martine Berthet.** Madame la ministre, la crise de la dermatose nodulaire contagieuse a touché notre pays dès le 29 juin 2025. La maladie s'est propagée depuis l'Italie via mon département, la Savoie, sans que l'on ait pu déterminer de quelle façon.

Dans le cadre de la commission des affaires économiques, nous avons souhaité conduire une mission flash afin de tirer les enseignements de la gestion de cette crise et de mieux préparer notre pays à tout nouvel épisode contagieux.

À l'issue de cette mission transpartisane, que j'ai eu l'honneur d'animer en tant que présidente, aux côtés de trois corapporteurs, nous avons présenté un rapport contenant quatorze recommandations.

Si le protocole mis en œuvre pour combattre la DNC ne peut être contesté, il nous est apparu que la diffusion de la maladie était due, en majeure partie, à des mouvements illicites de bovins. Tous les acteurs entendus lors de nos nombreuses auditions s'accordent à dire qu'il y a urgence à améliorer notre système d'identification, d'enregistrement et de traçabilité de ces animaux.

Le chantier de la dématérialisation du dispositif d'identification, lancé il y a plusieurs années, doit enfin aboutir. Il est temps d'en finir avec des logiciels inefficaces et incapables de communiquer entre eux. Les bases de données doivent être modernisées et un accord sur les modalités de financement de la généralisation de l'usage de la boucle électronique doit être trouvé.

Il est bien prévu que la base de données nationale d'identification (BDNI), obsolète depuis 2020, soit remplacée par le système informatique national d'enregistrement des mouvements d'animaux (Sinema). Mais la mise en œuvre de ce dernier n'est pas prévue avant 2028.

On déplore le même retard pour le remplacement du système d'information général de l'alimentation (Sigal), essentiel au suivi des vaccinations.

La généralisation du bouclage électronique constitue également un enjeu majeur. Il est obligatoire pour les ovins et les caprins depuis 2010, mais il demeure facultatif pour les bovins. À ce jour, seuls 7 % des 144 000 exploitations bovines y ont recours.

**M. le président.** Il faut conclure !

**Mme Martine Berthet.** Madame la ministre, la crise de la DNC nous a montré l'urgence de réaliser ces chantiers. Dans ces conditions, quelles mesures concrètes entendez-vous prendre – et selon quel calendrier – afin d'assurer une identification et un suivi efficace des bovins, en vue de garantir une gestion sanitaire, fiable et sécurisée ?

**M. le président.** Mes chers collègues, madame la ministre, je vous demande de bien vouloir respecter les temps de parole qui vous sont impartis, sans quoi nous achèverons la séance de ce soir à deux heures du matin.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Madame la sénatrice Martine Berthet, je veux tout d'abord saluer le travail qui a été mené, sous votre présidence, au sujet de la dermatose nodulaire contagieuse.

Vous posez une question absolument déterminante, celle de la traçabilité des bovins, qui repose sur un dispositif structuré *via* la BDNI.

Cette base de données, déployée à la fin des années 1990, centralise les informations issues des bases locales et s'appuie sur un réseau présent sur l'ensemble du territoire, qui accompagne les opérateurs dans le respect de leurs obligations de déclaration.

Cet outil est aujourd'hui obsolète. Il nous faut donc le réformer, car il constitue le pilier de la traçabilité animale et du calcul des aides versées au titre de la PAC.

L'État a lancé un programme de refonte du dispositif, qui sera bientôt remplacé par le Sinema, dont l'objectif est de renforcer la fiabilité, la sécurisation et la qualité des données stratégiques.

Ce système, conçu avec les professionnels, devrait être opérationnel au début de l'année 2027. Il s'agira d'un portail unique de déclarations pour les ruminants, en rempla-

cement des bases locales, qui concernera l'ensemble des opérateurs. Il sera également utilisé pour vérifier que les obligations spécifiques applicables aux ruminants et aux porcs sont bien respectées.

En parallèle, la loi d'orientation agricole a prévu la dématérialisation des passeports bovins et de la carte verte, afin de simplifier les démarches. Cette réforme aboutira à la fin de l'année 2027.

Enfin, l'identification électronique disponible pour les bovins depuis 2011 demeure facultative. Aujourd'hui, elle est adoptée par 7 % des éleveurs bovins et 21 % des éleveurs laitiers. Son surcoût étant exclusivement à la charge des éleveurs, l'État n'envisage pas de la rendre obligatoire.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Buis.

**M. Bernard Buis.** Madame la ministre, dans une lettre ouverte adressée à tous les agriculteurs de France, le 4 janvier dernier, le Premier ministre a indiqué ceci : « L'accès à l'eau et sa bonne gestion sont les conditions de la survie de l'agriculture. Ils ont trop souvent été bloqués par des décisions abstraites, voire même des positions idéologiques. »

Un recensement des projets ralentis ou bloqués a donc été annoncé, de même qu'un triplement du fonds hydraulique agricole.

Dans un contexte où les tensions locales sont particulièrement intenses, notamment lorsqu'il est question de retenues de substitution, comment comptez-vous accélérer ces projets, tout en garantissant la protection des nappes phréatiques et de la biodiversité, dans le respect des articles L. 110-1 et L. 214-1 et suivants du code de l'environnement ?

Dans les territoires, les inquiétudes portent autant sur le volume prélevé en période hivernale que sur l'impact cumulé dans les milieux aquatiques et la recherche naturelle des nappes.

Comment l'État entend-il s'assurer que l'accélération administrative ne conduira pas à un affaiblissement des exigences environnementales, notamment dans l'instruction des dossiers soumis à autorisation ?

Enfin, j'appelle votre attention sur un point plus précis qui interroge de nombreux élus ruraux, celui des retenues d'eau situées en zones humides. L'article R. 214-1 du code de l'environnement prévoit un seuil de 1 hectare pour distinguer le régime de déclaration de celui d'autorisation.

Certains élus comprennent – ou du moins l'espèrent-ils – que, lorsqu'une zone humide affectée est inférieure à 1 hectare, il n'y aurait pas d'obligation de compensation écologique. Le confirmez-vous, ou doit-on considérer que la compensation peut être exigée, quelle que soit la surface, en fonction de l'atteinte aux fonctionnalités écologiques du site ?

Autrement dit, comment concilier votre volonté d'accélérer des projets hydrauliques avec une doctrine claire, juridiquement sécurisée et écologiquement exigeante concernant la protection des zones humides ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Bernard Buis, comme vous, nous faisons le constat que trop de dossiers sont bloqués pour des raisons administratives et financières ou par manque d'ingénierie.

C'est la raison pour laquelle le Premier ministre a demandé que tous les dossiers bloqués lui soient remontés. Sur les 35 dossiers bloqués pour raisons purement administratives, 13 seront débloqués dans les jours prochains. Concernant les dossiers restants, nous agissons fermement et veillerons à tripler le montant du fonds hydraulique agricole.

Cette année, 97 lauréats ont été retenus dans le cadre de l'appel à projets. Nous avons attribué des financements, sur la base du fonds, à 87 d'entre eux, pour un montant de 20 millions d'euros. Les dossiers retoqués finiront par être éligibles grâce à un engagement financier supplémentaire.

Le fonds hydraulique agricole assure également le financement de certaines études amont.

Nous associons à notre démarche les chambres d'agriculture, afin qu'elles accompagnent les porteurs de projet. Sachez, du reste, que je mène un combat auprès de la Commission européenne pour qu'elle assouplisse les règles de financement de l'hydraulique agricole, notamment pour les ouvrages multi-usages.

En revanche, nous ne changeons pas les règles et critères en vertu desquels les projets sont instruits et nous ne remettons pas en cause les exigences environnementales. Nous débloquentons des projets qui manquent de financements ou d'ingénierie, mais l'instruction veillera toujours à ce que les conditions soient respectées.

Nous le savons tous, dans les années à venir, nous devons irriguer davantage. Le pourcentage de surfaces irriguées en France s'élève à 7 %, contre près de 50 % en Espagne. Cela montre qu'on irrigue très peu dans notre pays, alors que nous avons besoin d'eau pour produire de l'alimentation.

L'accélération que nous défendons implique une hausse de moyens, mais elle ne suppose pas d'abaisser les normes.

Je vous confirme que lorsque la zone humide est devenue non fonctionnelle et qu'elle ne remplit plus ses fonctions écologiques, du fait d'une exploitation depuis plusieurs années, nous envisageons d'autoriser les installations et ouvrages sans compensation.

Nous travaillons sur ce sujet, conformément aux aspirations de M. Louault, en lien avec le ministère de la transition énergétique (MTE).

**M. Vincent Louault.** Merci !

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Pla.

**M. Sébastien Pla.** Madame la ministre, les conclusions du rapport que j'ai rédigé avec Henri Cabanel et Daniel Laurent sur l'avenir de la viticulture sont aujourd'hui confirmées par les nombreux entretiens que j'ai eus au salon de l'agriculture

La filière dévisse et fait face à une crise sans précédent du fait des aléas climatiques, de l'inflation des coûts de production, de normes écrasantes et d'attaques en règle menées par les lobbies anti-vin. Ajoutons à cela la déconsommation sur le marché intérieur et une contraction des ventes à l'export.

En réponse, vous avez annoncé un plan d'aide, mais il a été retardé par l'obstruction des députés à l'Assemblée nationale lors des débats budgétaires, nos collègues étant visiblement plus enclins à créer des problèmes qu'à les résoudre.

Les caves coopératives, outils essentiels dans nos territoires ruraux, sont au bord du précipice. Le rapport publié à leur sujet par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) souligne la force du modèle coopératif et ses perspectives de rebond.

Pour survivre, les caves coopératives doivent développer de nouvelles stratégies économiques, rationaliser leurs coûts et accélérer les processus de restructuration.

Vous proposez de renforcer les dispositifs d'audit et de prêts structurels, mais c'est bien d'un fonds d'accompagnement à la restructuration que ces coopératives ont besoin.

Nous avons voté, ici même, 10 millions d'euros de crédits en faveur des caves coopératives lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2025. Or elles n'en ont jamais vu la couleur. Aujourd'hui, c'est non pas de 10 millions d'euros, mais de 35 millions d'euros qu'elles ont besoin !

Par ailleurs, vous connaissez mon attachement à la juste rémunération du labeur de mes collègues agriculteurs. Force est de constater que les différentes lois Égalim ne répondent que partiellement aux problèmes posés et que le secteur viticole, lui, reste dans l'angle mort, à l'heure où les interprofessions demandent la mise en place de tunnels de prix.

Madame la ministre, comptez-vous débloquent enfin les fonds consacrés à la restructuration des caves coopératives ? Comment envisagez-vous de rééquilibrer les rapports de force entre la production intermédiaire et la distribution, pour assurer un revenu décent aux agriculteurs ? Quand seront mises en œuvre des démarches de simplification administrative pour leur faciliter la vie ?

Enfin, si nous étions fous et innovants, nous aurions l'audace de financer massivement la protection des cultures pour faire face à l'impact du changement climatique et garantir des rendements et des revenus stables, plutôt que de financer à fonds perdu les pertes de récoltes.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Sébastien Pla, je ne vais pas rappeler les contours du plan d'urgence que nous avons envisagé ; vous le connaissez parfaitement puisque vous êtes un excellent spécialiste de ces sujets au sein de cette assemblée.

Je concentrerai donc mon propos sur les caves coopératives.

Savez-vous, mesdames, messieurs les sénateurs, que trois agriculteurs sur quatre sont des coopérateurs ? D'ailleurs, je me suis entretenue ce soir avec des représentants de la Coopération agricole.

C'est un chiffre considérable, qui montre d'abord la force du modèle coopératif, son utilité sociale et économique. Mais aujourd'hui, les coopératives viticoles ne jouent plus leur rôle de tampon, car elles sont trop fragilisées par les crises successives.

C'est ce constat qui a motivé le rapport que j'ai demandé au CGAAER. Il faudra que nous réfléchissions, ensemble, à restructurer le modèle coopératif viticole, avant même de parler de budget.

Vous avez évoqué les 10 millions d'euros inclus dans le budget précédent, mais vous connaissez les péripéties qui ont accompagné son adoption.

Entre-temps, le Gouvernement a débloquent un plan d'urgence avoisinant les 200 millions d'euros. Certes, ces fonds ne concernent pas exclusivement les coopératives, mais je vous rappelle que les prêts structurels, par exemple, ont été élargis aux coopératives et qu'ils représentent eux-mêmes un engagement financier.

Quoi qu'il en soit, avant d'envisager des aides structurelles pour les coopératives – je répète que les prêts structurels existent –, il faut tout de même penser à la restructuration du modèle coopératif, ou, à tout le moins, de l'organisation de la coopération viticole. Voilà ce à quoi nous devons nous attacher !

Concernant le tunnel de prix, il s'agit effectivement de l'un de nos axes de travail, je ne vous le cache pas, mais nous n'avons pas encore suffisamment avancé sur ce point.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Lahellec.

**M. Gérard Lahellec.** Madame la ministre, il est exact que la balance commerciale agricole française a connu en 2025 l'une de ses pires chutes des cinquante dernières années.

Parmi les six principales puissances agricoles de l'Union européenne, la France demeure le premier producteur en valeur absolue, avec environ 88 milliards d'euros, mais le dernier en valeur ajoutée. Cette situation l'amène à perdre inexorablement des parts de marché sur son propre continent.

On ne manquera pas de me rétorquer que la cause de cette situation réside dans notre manque de compétitivité, dont on attribue la raison, avec une certaine facilité, à un excès de normes, de réglementations, que sais-je encore.

Néanmoins, ce constat risque d'être l'arbre qui cache la forêt des réalités expliquant cette situation.

Fondamentalement, il nous semble que nous avons besoin d'encourager la création de valeur ajoutée sur nos exploitations agricoles et d'assurer un meilleur retour de cette valeur ajoutée à la ferme.

Du reste, je me permets de faire remarquer ici que certaines lois, par exemple, la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME), mère des lois en matière commerciale, ont visé beaucoup plus l'intérêt de l'aval que celui de l'amont, c'est-à-dire davantage la distribution et le consommateur que la production.

Le retour de la valeur ajoutée à la ferme passe aussi par le développement d'une production de qualité et donc par des certifications ; mais encore par une remise en cause de la toute-puissance et de l'agressivité des centrales d'achat – je ne développe pas davantage – ; et enfin, par la mise en place de dispositifs permettant d'empêcher que la concurrence du commerce en ligne ne produise une tension supplémentaire sur les produits alimentaires.

**M. le président.** Mon cher collègue, il faut conclure !

**M. Gérard Lahellec.** À la suite des déclarations de M. le Premier ministre, il nous semblerait intéressant que vous nous indiquiez les mesures que vous envisagez de prendre pour remédier à cette situation.

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Lahellec, vous évoquez la balance commerciale et je rejoins l'analyse que vous faites à propos de la création de la valeur ajoutée et de sa meilleure répartition, notamment de son retour dans les exploitations.

Vous évoquez l'histoire relativement récente, dont les conséquences pèsent encore aujourd'hui, et particulièrement la loi de modernisation de l'économie, qui a clairement arbitré en faveur du consommateur au détriment du producteur.

Toutefois, les lois Égalim ont permis de rétablir une forme d'équilibre en protégeant la matière première agricole, faisant d'ailleurs, au passage, peser la tension sur la transformation – pour les filières concernées, évidemment.

C'est tout le débat que nous menons avec la distribution aujourd'hui et c'est la raison pour laquelle je vous annonce que je porterai au niveau européen le combat sur les pratiques commerciales déloyales, qui doivent être dénoncées.

Il s'agit non pas, par construction, de montrer du doigt tel ou tel acteur, mais de poser, comme vous le faites, le principe général de la création de valeur, car pour pouvoir partager de la valeur, il faut en créer.

Lorsque des acteurs déséquilibrent le système, ils en détruisent, plutôt que d'en créer et, par conséquent, ne peuvent la partager.

Il faut donc bien créer de la valeur, ce qui implique de répondre à la question de la compétitivité de notre modèle agricole ; ensuite, il faut la partager harmonieusement.

De surcroît, il importe de faire des choix stratégiques : le choix du haut de gamme et de la valorisation par les signes de qualité est utile à ce titre, et nous constatons combien nos produits bénéficiant de ces labels sont forts. Je m'exprime à ce sujet sous le contrôle des bons connaisseurs de la viticulture, notamment de Daniel Laurent.

**M. le président.** Veuillez conclure, madame la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** Une part très importante de la production viticole est distribuée sous signes de qualité ; c'est une excellente chose, mais il faut également accorder de l'attention au cœur de gamme ainsi qu'à l'entrée de gamme.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Salmon.

**M. Daniel Salmon.** Madame la ministre, la multiplicité des crises agricoles, alimentaires et environnementales finit par ne constituer qu'un seul et même épisode.

Ces crises ont été citées, elles se succèdent depuis de trop nombreuses années ; elles sont profondément structurelles et résultent d'un système agro-industriel fondé sur un productivisme qui met en péril la biodiversité ainsi que la fertilité des sols et accélère inexorablement le dérèglement climatique, faisant alterner sécheresses et inondations.

Y répondre exige une réorientation profonde des politiques publiques afin de soutenir la bifurcation des pratiques vers des modèles plus résilients et plus robustes. Pourtant, à chaque nouvelle urgence, des mesures court-termistes sont proposées pour éteindre le feu, sans jamais répondre en profondeur aux problématiques.

Concernant la souveraineté alimentaire, la mère de toutes les batailles, tant réclamée sur toutes nos travées, nous ne pourrions l'édifier sur des logiques exportatrices non plus que sur une agriculture dépendante des engrais de synthèse provenant de Russie et du soja brésilien.

Madame la ministre, il n'y a pourtant aucune fatalité : un chemin existe par lequel l'agriculture sait se réinventer pour relever les défis de demain, construit autour des éclairages scientifiques auxquels le Gouvernement sait se référer pour les questions relatives à l'abattage des troupeaux, mais hélas ! pas pour les pesticides.

Pour proposer une trajectoire crédible, nécessitant de l'audace et du courage politique, comment envisagez-vous, madame la ministre, de renforcer la robustesse et la résilience de notre agriculture ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Salmon, l'argumentation que vous avez souvent déployée dans cet hémicycle pour dénoncer un système agro-industriel productiviste créant la crise climatique ne me paraît pas juste.

Parler d'agriculture intensive et de transformation agro-industrielle revient à faire peu de cas des efforts consentis par les uns et les autres pour adopter des pratiques plus vertueuses ; or rien n'est plus décourageant que des efforts qui ne sont pas reconnus.

**Mme Frédérique Puissat.** Très bien !

**Mme Annie Genevard, ministre.** Au salon de l'agriculture, j'ai observé, dans la partie la plus technologique, des initiatives magnifiques, conduites avec des agriculteurs et pour des agriculteurs, porteuses d'avenir, pour économiser les intrants, en particulier l'eau, pour élaborer des systèmes prévisionnels, et pour multiplier la variété des productions permettant de conserver l'eau dans le sol, d'enrichir les sols et de se préoccuper de leur santé.

Je suis persuadée que nous nous trouvons, en la matière, à l'aube d'une révolution qui conduira à concilier très efficacement production et préservation de l'environnement. C'est la raison pour laquelle je me montre plus optimiste que vous et reste convaincue que la science, la technologie, la robotique et l'intelligence artificielle (IA) nous apporteront énormément.

**M. Vincent Louault.** Au moins, il y a de l'intelligence !

**Mme Annie Genevard, ministre.** J'ai d'ailleurs distingué hier Hervé Pillaud, qui a été le promoteur de l'intelligence artificielle en matière agricole. C'est vers cet avenir qu'il faut nous tourner et, en tout état de cause, c'est celui que j'appelle de mes vœux.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Salmon, pour la réplique.

**M. Daniel Salmon.** Madame la ministre, je loue votre optimisme, mais je ne partage pas du tout votre vision, vous vous en doutez.

Comment pouvez-vous imaginer qu'en reculant sur toutes les normes environnementales, le Gouvernement réparera ces crises successives, les épizooties et les problèmes de cours qui fluctuent en permanence ?

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

**M. Daniel Salmon.** Vous estimez qu'avec votre seul totem, la compétitivité, vous parviendrez à remettre cette agriculture en fonctionnement.

Sept limites planétaires sur neuf sont dépassées : ce n'est pas le technosolutionnisme qui nous sauvera ; nous devons nous orienter vers un remodelage, vers un nouveau modèle agricole en adéquation avec notre planète. Les discours que j'entends ce soir me paraissent complètement lunaires !

**M. Jean-Marc Boyer.** Alors, c'est la décroissance !

**M. Daniel Salmon.** Mais non !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** Les éléments d'analyse que vous avancez ne concernent pas la France : vous évoquez le reste du monde. Gardons à l'esprit la réalité de notre système agricole : une agriculture à taille humaine, qui est loin d'être productiviste, sinon cela se saurait et, sans doute, nous ferions-nous alors tailler moins de croupières par des pays européens tels que la Pologne ou les Pays-Bas, ou par des

pays tiers comme l'Ukraine, pourtant en guerre, ou les États d'Amérique du Sud. Il convient donc de garder raison dans nos analyses.

Concernant les pesticides, puisque ce sujet vous préoccupe à juste titre, rappelons le plan Écophyto, la diminution de l'usage des produits phytosanitaires et la disparition de la quasi-totalité des pesticides cancérigènes et reprotoxiques.

Saluons enfin les efforts accomplis par les agriculteurs, qui utilisent infiniment moins d'intrants chimiques que dans un passé encore récent. Reconnaissez-les, monsieur Salmon, sinon vous les découragerez ! (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC.*)

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Salmon.

**M. Daniel Salmon.** Sur les pesticides, vous savez très bien que le Gouvernement a changé d'indicateur.

**Mme Annie Genevard, ministre.** C'est faux, l'indicateur est européen !

**M. Daniel Salmon.** Vous abandonnez un référentiel qui ne vous convient pas, le nombre de doses unités (Nodu), pour adopter l'indicateur de risque harmonisé n° 1 (HRI-1), lequel vous permet d'afficher une baisse de 39 % de l'usage des pesticides par un simple tour de passe-passe : c'est indécent !

J'ai écouté votre discours au salon de l'agriculture : en fin de compte, vous proposez d'abandonner notre agriculture familiale et paysanne pour aller vers l'agrandissement, car c'est cela qui nous permettrait de gagner en compétitivité.

Notre monde agricole est en train de se vider, et les agriculteurs sont désespérés, car ils n'ont pratiquement plus de voisins.

**M. Jean-Marc Boyer.** Et pourquoi donc ?

**M. Daniel Salmon.** Nos paysages sont abîmés et dans mon département, par exemple, 3 % seulement des eaux de surface sont de bonne qualité.

Si tout cela vous satisfait, allons-y, continuons et galopons vers le précipice ! Il est tout de même incroyable de ne pas faire confiance à la science. Vous considérez que je ne parle que du reste du monde, mais mes propos s'appuient uniquement sur la science !

**M. le président.** La parole est à Mme Annick Jacquemet.

**Mme Annick Jacquemet.** Ma question fait suite à notre récent rapport d'information intitulé *Crise de la dermatose nodulaire contagieuse (DNC) : un premier bilan*. Nous y formulons plusieurs recommandations, dont celle qui vise à renforcer la protection des vétérinaires, auxquels je tiens à rendre hommage pour leur engagement particulièrement efficace durant la crise sanitaire liée à la DNC.

Les données de l'observatoire des agressions et des incivilités, créé par le Conseil national de l'ordre des vétérinaires (Cnov), attestent de la fréquence et de la gravité des outrages, des menaces et des agressions les visant, ainsi que leurs équipes.

Or le cadre juridique actuel demeure insuffisamment clair quant à la protection qui leur est réellement accordée : seuls les vétérinaires mandatés pour des opérations de police sanitaire bénéficient sans ambiguïté de la protection pénale ; les vétérinaires libéraux, même ponctuellement mandatés par les pouvoirs publics, restent dans une zone d'incertitude juridique, difficilement justifiable au regard des missions d'intérêt général qu'ils exercent.

Dans ces conditions, madame la ministre, le Gouvernement entend-il donner une suite favorable à notre proposition visant à les inclure explicitement dans le champ de l'article 433-5 du code pénal ? Le cas échéant, comment entend-il le faire et quand ?

Par ailleurs, il apparaît que, dans plusieurs régions, les paiements des actes réalisés par les vétérinaires dans le cadre de la crise de la DNC n'ont parfois été que partiels et qu'ils sont intervenus avec un retard important – quand ils ne se font pas toujours attendre –, suscitant une vive incompréhension chez les professionnels concernés.

Pouvez-vous nous éclairer sur cette situation et préciser quand ces paiements seront effectués ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Madame la sénatrice Annick Jacquemet, je vous remercie de l'excellent rapport auquel vous avez activement contribué. Votre voix est autorisée sur ce sujet, puisque vous êtes vous-même vétérinaire.

Je tiens à affirmer que nous n'aurions jamais réussi à combattre efficacement cette crise sanitaire sans l'apport extraordinairement compétent et dévoué de nos vétérinaires.

Sur leur sécurité tout d'abord, je condamne évidemment avec la plus grande fermeté toutes les violences, menaces ou intimidations dirigées contre les vétérinaires, qui ont subi des situations insupportables. Je veux le relever et le dénoncer. Ils ont été en première ligne pour protéger la santé animale contre la DNC et pour accompagner les éleveurs dans leurs craintes, leurs angoisses, et parfois dans le geste qu'il a fallu accomplir pour abattre leurs troupeaux. Je rappelle que leur sécurité relève du code du travail et de la sécurité sociale.

Pour leurs interventions mandatées par l'État, celui-ci assume la responsabilité des dommages subis ou causés dans le cadre de leurs missions, hors faute professionnelle.

Pour autant, je vous rejoins dans votre souci de faire évoluer le cadre juridique qui leur est applicable. Il en est de même, d'ailleurs, pour d'autres professions, nous en avons déjà discuté. Le droit doit mieux les protéger, à mon sens.

À cette fin, le prochain projet de loi agricole ou le projet de loi sur la sécurité du quotidien offrent deux vecteurs opportuns. Nous avons ainsi la chance de disposer de deux véhicules législatifs, et je m'en remets à votre sagesse parlementaire quant à ce choix. Sachez que vous me trouverez toujours à vos côtés pour soutenir les vétérinaires.

En ce qui concerne les retards de paiement, ce point retient toute mon attention et appelle ma vigilance. Je comprends le mécontentement, au regard de l'effort fourni : certains cabinets ont embauché des vétérinaires pour l'occasion et n'ont pas encore été remboursés.

Le Gouvernement a rencontré quelques difficultés : il a fallu élaborer un outil informatique spécifique, dont le ministère ne disposait pas jusqu'alors, ce qui a pris un peu de temps. Celui-ci n'a été véritablement opérationnel qu'à la fin de l'année dernière, mais nous avons versé des acomptes.

**M. le président.** Veuillez conclure, madame la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** J'ai demandé que le solde soit payé le plus rapidement possible, et je m'exprime ici sous le contrôle de la directrice générale de l'alimentation, qui est consciente de ce problème.

**M. le président.** La parole est à M. Daniel Laurent.

**M. Daniel Laurent.** Madame la ministre, la viticulture française traverse une crise profonde, tant économique et structurelle que climatique. Toutes ses difficultés ont d'ailleurs déjà été évoquées par mes collègues.

Le salon *Wine Paris*, qui s'est tenu à compter du 9 février dernier, a rappelé le poids stratégique de la viticulture française dans notre économie et dans notre rayonnement international. Il a surtout permis à la filière d'exprimer des attentes fortes et urgentes.

Celle-ci demande d'abord des réponses rapides face aux excédents et à la crise des marchés, assorties d'outils efficaces pour adapter le potentiel de production et mieux gérer les stocks. Elle réclame également des avancées sur la juste rémunération, car les vins sont trop souvent vendus à des prix qui ne couvrent pas les coûts de production. Cette situation n'est plus tenable.

Les professionnels expriment aussi un besoin essentiel de stabilité et de visibilité réglementaire : sans cela, il n'y a ni investissement, ni transmission, ni avenir.

Madame la ministre, dans ce contexte, pouvez-vous nous indiquer si le futur projet de loi d'urgence agricole comportera des dispositions spécifiques en faveur de la viticulture ?

Je souhaite également évoquer la question du cuivre. Pour de nombreux viticulteurs, notamment en agriculture biologique, celui-ci demeure un outil de protection indispensable. Les décisions futures devront s'appuyer sur la science et sur la réalité du terrain, en envisageant une utilisation du cuivre similaire à celle des autres pays européens.

Le groupe d'études Vigne et vin a auditionné l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) il y a quelques jours, à ce sujet, et je vous assure qu'en Italie, les acteurs ne partageront pas les conclusions du rapport de cette agence. Il me semble donc important que le même traitement soit appliqué en Europe à ce sujet.

Madame la ministre, notre rapport d'information sur l'avenir de la filière viticole, qui a relevé tous les enjeux majeurs que je viens d'évoquer, est toujours à votre disposition.

**M. le président.** Concluez, mon cher collègue.

**M. Daniel Laurent.** Vous indiquiez que les professionnels devaient s'en emparer, mais ils nous ont déjà félicités et remerciés ; il importe désormais que le Gouvernement fasse preuve de courage politique et s'en saisisse lui-même ! (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. – MM. Vincent Louault, Henri Cabanel et Sébastien Pla applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Daniel Laurent, je partage largement le constat que vous dressez de la situation, sur l'importance et le rôle de cette filière magnifique, emblème remarquable de la production agricole française.

Il s'agit d'une tradition et d'un patrimoine qui souffrent, mais qui contribuent tout de même de façon très importante à la balance commerciale de notre pays. Rappelons-le : ce secteur en est l'un des plus puissants contributeurs.

Un point sur le cuivre et sur l'Anses : les décisions de l'Agence s'inscrivent dans un cadre européen, sachant que sur l'ensemble des usages antérieurement autorisés, à l'exception du houblon, au moins un produit demeure disponible.

J'entends les difficultés très concrètes qui en découlent. C'est la raison pour laquelle je ne prends pas à la légère votre alerte. J'ai reçu d'innombrables signalements à ce sujet, notamment de la part de nombreux viticulteurs en agriculture biologique, qui utilisent le cuivre.

**M. Vincent Louault.** Eh oui !

**Mme Annie Genevard, ministre.** Ces alertes portent sur le fait que quinze produits sur dix-sept ont été retirés de la vente; qu'il ne demeure que deux produits, dont l'Anses affirme qu'ils ont un spectre d'application large, couvrant les usages des quinze autres, mais qui s'avèrent plus coûteux.

Quoi qu'il en soit, pour éclaircir ce sujet, j'ai décidé d'organiser une table ronde au ministère à laquelle seront conviés les représentants viticoles et l'Anses, sous l'égide de mon cabinet, afin de faire toute la lumière sur cette question. Cette démarche me semble indispensable.

En ce qui concerne la postérité de votre rapport, n'en doutez point, son temps viendra. Je concède qu'il m'arrive parfois de manquer de temps, même si cela ne constitue pas un argument recevable pour vous, compte tenu de l'urgence dans laquelle se trouve notre chère viticulture française.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Mérillou.

**M. Serge Mérillou.** Madame la ministre, la Cour suprême américaine vient d'infliger un sévère camouflet à Donald Trump en invalidant ses droits de douane injustifiés.

Que va faire la Commission européenne au sein d'une Europe divisée, dénuée de volonté politique, face à un président au comportement certes chaotique, mais qui se considère comme le maître du monde? Je mesure ainsi les conséquences dans mon département, la Dordogne, du catastrophique accord commercial signé par Mme von der Leyen.

Depuis l'été dernier, nos noix du Périgord et de Grenoble, toutes deux sous signe officiel de qualité, se trouvent directement concurrencées par des importations américaines exemptes de tout droit de douane. Cet accord représente 500 000 tonnes de fruits à coque; ce n'est pas rien! Quel sens y a-t-il à importer massivement, par bateaux entiers, des noix de Californie, avec l'empreinte carbone que vous imaginez?

Nous sommes bien loin du marché commun originel, assorti de la préférence communautaire. Au lieu de cela, l'Union européenne est devenue une vaste zone de libre-échange ouverte à tous, qui broie nos agriculteurs. Victimes d'une concurrence déloyale, ceux-ci ne sont pas en état de lutter contre une mondialisation que d'aucuns prétendaient heureuse.

Concernant le Mercosur, le Gouvernement a annoncé, en décembre dernier, un renforcement des contrôles sur les denrées importées, avec un regard particulier sur la viande, le sucre et le miel. Où en sommes-nous?

Plusieurs audits de la Commission européenne ont pourtant démontré des manquements graves: présence d'oestradiol dans la viande brésilienne, failles sanitaires concernant la volaille. Quels résultats concrets êtes-vous en mesure de nous communiquer?

Enfin, pour ce qui est des clauses de réciprocité défendues par le Parlement européen, l'ambassadeur brésilien affirme qu'elles relèvent de la fiction. Quelles garanties avez-vous obtenues de la Commission européenne afin que cette dernière active des mécanismes de sauvegarde en cas de déstabilisation du marché, comme pour notre filière nucicole?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Mérillou, je vous remercie de cette question.

La Cour suprême américaine a largement annulé les décisions de l'administration américaine en matière de droits de douane. L'imposition de tels droits de manière indifférenciée et imprévisible, en contradiction avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce, s'avère néfaste à tous: aux pays partenaires, aux acteurs économiques, ainsi qu'aux consommateurs, y compris américains.

Le commerce international a, au contraire, besoin de prévisibilité, de lisibilité et d'équité.

Sur ce dernier point, l'exemple de la filière nucicole que vous avancez révèle un grave déficit d'équité. Je suis stupéfait par le volume d'importations américaines que vous citez: le chiffre de 500 000 tonnes de fruits à coque me paraît considérable, mais je n'ai aucune raison d'en douter.

À mon sens, l'Union européenne doit se défendre et protéger nos producteurs, pour des raisons sociales, humaines et économiques. C'est là sa vocation. Elle a reçu délégation, par les États membres, de conclure les accords commerciaux. Pour autant, qui dit accord commercial ne dit pas nécessairement ouverture à tout vent du sol européen.

Un jour, un ministre de l'agriculture polonais m'a confié: « Intégrer le marché européen, c'est un ennoblissement », tellement nos normes sont solides et exigeantes, et tellement les produits de notre agriculture sont de bonne qualité. Cette excellence doit être défendue.

Lorsque l'on importe à tout-va, on lui porte préjudice, on la fragilise, on la détruit même. Il s'agit donc d'un point de vigilance absolue, ce qui explique pourquoi la France s'oppose au Mercosur.

**M. le président.** La parole est à Mme Frédérique Puissat.

**Mme Frédérique Puissat.** Madame la ministre, par mon intervention, je tiens à rappeler la détresse de nos éleveurs, dont certains, venus de l'Isère, sont présents dans nos tribunes, face aux prédateurs. Les chiffres sont connus, mais je tiens à les rappeler tant ils sont violents: en 2025, nous avons atteint un pic, avec des attaques faisant environ 13 000 victimes.

Les acteurs du pastoralisme, aux côtés des départements de l'arc alpin – je salue à ce titre notre collègue Marie-Pierre Mouton, sénatrice de la Drôme –, se sont mobilisés pour que le quota des tirs soit fixé cette année à 30 % de la population.

Initialement, vous aviez proposé un taux de 21 %, avant d'annoncer une marge de 2 % supplémentaire. Vous avez ensuite indiqué la possibilité d'effectuer des tirs de défense contre un loup ayant attaqué un troupeau, même si celui-ci n'était pas protégé. Je salue ces avancées, madame la ministre, même si elles demeurent hélas! insuffisantes compte tenu de la dynamique de progression de la population lupine.

Au-delà du sujet du quota annuel, il convient de revenir sur la philosophie de la gestion du prédateur en France et, singulièrement, sur l'application de la notion d'état de conservation favorable de l'espèce. Il y a dix ans, une cible d'au moins 500 loups sur le territoire avait été fixée afin d'atteindre cet état.

Pour rappel, la directive du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite directive Habitats, prévoit qu'une

espèce se trouve 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 habitat est suffisant.

Madame la ministre, avons-nous aujourd'hui atteint ce seuil d'état de conservation, avec un nombre de loups bien supérieur aux 500 spécimens fixés il y a dix ans ? Si tel est le cas, quelles conclusions en tirez-vous ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Madame la sénatrice Frédérique Puissat, je vous remercie de cette question, qui rejoint la préoccupation de la sénatrice Marie-Pierre Mouton, concernant un sujet sur lequel certains d'entre nous travaillent depuis de nombreuses années.

L'étude que vous mentionnez indiquait que le maintien en bon état de conservation de l'espèce requerrait une population minimale de 500 loups reproducteurs. Ce chiffre a pu prêter à confusion, y compris, je l'avoue, pour moi-même ; je me suis en effet interrogée sur la possibilité de réduire de manière draconienne la population de loups.

Scientifiquement, ce seuil ne signifie toutefois pas 500 loups au total : il convient de prendre en compte le fait que ces adultes ont les louveteaux ; de surcroît, ce chiffre correspond au seuil de viabilité génétique, c'est-à-dire qu'il concerne les seuls loups reproducteurs.

Par conséquent, l'étude dont il est issu doit être maniée avec précaution s'agissant des conclusions à en tirer, dans un sens ou dans l'autre. Je vous confirme d'ailleurs que certains pays qui sont allés très loin en s'appuyant dessus se sont vu adresser une lettre comminatoire de la Commission européenne les menaçant de possibles pénalités pour manquement à la règle.

Cela étant, madame la sénatrice, je vous confirme qu'une nouvelle étude sera lancée dans le courant de l'année 2026 sur le bon état de conservation du loup. Il sera très intéressant d'observer comment cette population évolue, car, partout en Europe, le loup menace nos élevages et le pastoralisme.

Je suis allée aussi loin que la réglementation européenne me le permettait : j'ai facilité les tirs de défense et les tirs de prélèvement à l'occasion de battues – on va chercher le loup ! –, modifié le calendrier de sorte que ces tirs seront permis avant le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, augmenté le quota des tirs – la proportion maximale de loups pouvant être abattus passera de 19 % à 21 %, possiblement à 23 %.

Ces mesures, même si elles sont fortes, ne seront toutefois sans doute pas suffisantes, notamment dans les zones soumises à une forte prédation, comme en Haute-Marne où je me suis rendue récemment. Dans ce département, on est passé de zéro prédation à 850 en trois ans. Les éleveurs y sont désespérés !

**M. le président.** La parole est à Mme Frédérique Puissat, pour la réplique.

**Mme Frédérique Puissat.** Madame la ministre, je me souviens que Nicolas Hulot, lorsqu'il était ministre de la transition écologique, m'avait dit ici même que la viabilité de l'espèce serait assurée lorsque la cible de 500 loups serait atteinte. Je ne sais quel seuil est erroné, le vôtre ou le sien.

Quoi qu'il en soit, l'étude que vous mentionnez est extrêmement importante. Surtout, elle doit nous permettre de conclure une bonne fois pour toutes que ce quota atteint, la population des loups devra être régulée comme les autres espèces.

**M. le président.** La parole est à M. Lucien Stanzione. (*Applaudissements sur les travées du groupe SER.*)

**M. Lucien Stanzione.** Madame la ministre, le modèle agricole méditerranéen du sud-est de la France est spécialisé dans les fruits et légumes, orienté notamment vers le négoce de la cerise, de la fraise et de la pomme. Ces productions sont structurellement fragiles face aux crises climatiques, sanitaires et économiques.

Nos agriculteurs subissent de plein fouet la distorsion profonde entre une temporalité économique impérieuse et une temporalité scientifique qui suppose une projection sur le temps long.

La recherche permettra de mettre en œuvre des solutions de remplacement des traitements phytosanitaires, comme le suggère le rapport très encourageant de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement au sujet des biocontrôles, rapport que vous avez vous-même commandé, madame la ministre. Selon un scénario optimiste, ces solutions pourraient être effectivement mises en œuvre d'ici à quatre ou cinq ans. Or la France a déjà cinq ans de retard dans ce domaine par rapport à l'Italie.

En outre, vous avez choisi de réduire le budget alloué à cette recherche dans le cadre du 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 (Parsada) : l'enveloppe attribuée atteignait 150 millions d'euros en 2024 ; elle ne s'élevait plus qu'à 62 millions d'euros en 2025, quand 50 millions d'euros de crédits seulement sont inscrits dans la loi de finances pour 2026, soit, au total, une baisse des deux tiers en trois ans...

La recherche progresse, mais elle a besoin de moyens et de temps. Lui retirer notre soutien, alors que nous n'avons jamais été aussi proches du but, constituerait une faute stratégique majeure. Il est impératif de lui faire gagner ces quelques années décisives.

Soyons clairs, cela suppose que le Gouvernement envoie un signal budgétaire fort. Pour les filières de la cerise et de la pomme, il faut prévoir à la fois un plan d'investissement afin de financer les filets et le recours au biocontrôle et un soutien direct à la recherche afin d'obtenir le plus rapidement possible des résultats efficaces.

Madame la ministre, à l'heure où nos agriculteurs attendent des réponses concrètes, comptez-vous mettre en place un plan d'investissement sur cinq ans à la hauteur de l'enjeu, ainsi que des aides directes à la recherche ? Dans l'affirmative, quel budget lui sera-t-il attribué et sur quelle durée s'appliquera-t-il ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Stanzione, je vous remercie de votre question. Vous évoquez la situation parfois très douloureuse de certaines filières de fruits et de légumes, faute de traitements.

C'est du reste cette situation qui m'a conduite à commander à l'Inrae, qui est une institution scientifique reconnue, incontestable, un rapport permettant de distinguer les filières qui se trouvent véritablement dans l'impasse ou qui éprouvent de très grandes difficultés pour se protéger.

Ces filières sont parfaitement identifiées. Vous les connaissez comme moi : il s'agit de celles de la noisette, de la cerise, de la pomme ou encore de la betterave. La filière de la noisette, tout particulièrement, ne dispose actuellement d'aucun traitement, ou presque, pour protéger sa production, de même que la filière du houblon.

Vous déplorez de ce point de vue la restriction budgétaire qui frappe le Parsada. Or je rappelle que plus de 1 milliard d'euros avaient été engagés dans le cadre du premier budget consacré à ce plan. Ces crédits avaient été consacrés à des projets qui n'étaient pas encore véritablement arrivés à maturité et avaient été rabotés les années suivantes, faute d'avoir été dépensés.

Par la suite, du fait de nos difficultés budgétaires, les enveloppes ont été réduites, de même que l'ambition du Parsada. Cela étant, nous consacrerons tout de même 50 millions d'euros à ce plan l'an prochain – ce n'est pas rien dans un budget agricole ! –, et quarante-huit projets sont en cours.

Pour répondre plus directement à votre question sur l'emploi de ces crédits, monsieur le sénateur, sachez que le budget de la filière de la noisette s'élèvera à 5,6 millions d'euros en 2026, celui de la filière de la cerise à 3,5 millions d'euros, celui de la filière de la pomme à 5 millions d'euros, et, enfin, celui de la filière de la betterave à 7,5 millions d'euros. Il s'agit donc de montants très importants.

Je vous propose, monsieur Stanzione, que mes services prennent contact prochainement avec vous pour vous apporter une réponse encore plus détaillée, que je n'ai pas le temps de vous fournir dans le temps qui m'est ici imparti.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Séné.

**M. Marc Séné.** Madame la ministre, l'Alsace, terre agricole d'excellence, est aujourd'hui en première ligne dans une crise silencieuse, mais profonde : celle de la betterave sucrière.

Autour d'Obernai, de Meistratzheim ou encore d'Erstein, les agriculteurs nous alertent. Cette culture historique pourrait reculer durablement et mettre en péril des exploitations, des emplois et l'ensemble de notre industrie sucrière.

Les causes sont connues : d'abord, l'impasse sanitaire face à la jaunisse virale transmise par les pucerons, capables d'anéantir la récolte la plus prometteuse ; ensuite, des aléas climatiques de plus en plus violents, à l'image de ceux que nous vivons ces dernières années dans l'ensemble du pays – inondations, sols saturés ou, au contraire, stress hydrique – ; enfin et surtout, une instabilité réglementaire qui prive nos producteurs de solutions efficaces pour protéger les cultures et crée une distorsion de concurrence vis-à-vis de leurs homologues européens.

La proposition de loi de notre collègue Laurent Duplomb visait précisément à empêcher la disparition de certaines filières agricoles, dont celle de la betterave, en réautorisant, à titre dérogatoire et temporaire, l'utilisation de solutions déjà permises ailleurs en Europe. Sa censure partielle a plongé la filière de la betterave dans l'incertitude et laissé des milliers d'agriculteurs sans perspectives claires pour les années à venir.

Dans un pays qui ne compte plus qu'une vingtaine de sucreries, contre plus d'une centaine en 1954, chaque recul de surface menace désormais l'existence même de la filière.

Ma question est donc simple, madame la ministre : quel est votre plan pour sécuriser les moyens de production et garantir l'avenir de cette filière essentielle à notre souveraineté alimentaire ?

**M. Vincent Louault.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Monsieur le sénateur Séné, je vous remercie de cette question dont nous avons longuement et souvent débattu ici, au Sénat.

Permettez-moi de revenir sur les faits. La filière de la betterave fait périodiquement l'objet, et ce depuis des années, d'attaques importantes qui compromettent les rendements.

Cette filière est absolument essentielle à la prospérité de notre agriculture. La betterave permet de produire du sucre, bien sûr, mais aussi des aliments pour bétail ou de l'eau – vous le savez, certaines sucreries réutilisent l'eau contenue dans la betterave. Elle peut en outre être utilisée, grâce à la méthanisation, pour produire de l'énergie. On peut aussi en extraire de l'éthanol. Bref, il s'agit réellement d'une plante extraordinaire.

Le problème des attaques parasitaires à l'origine de la jaunisse qui infectent cette production nécessite évidemment que l'on y apporte des réponses. Je pense évidemment aux réponses agronomiques qui ont été apportées dans le cadre d'un plan conçu avec l'Inrae, mais aussi aux traitements phytosanitaires attendus aujourd'hui par la filière.

À ce sujet, la loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, dite Duplomb-Menonville I, a connu le destin que l'on sait. Précisons que le Conseil constitutionnel a invalidé ce texte non pas sur le fond, mais en raison des modalités d'usage prévues de certaines substances.

J'ai noté qu'un certain nombre de sénateurs ont redéposé une proposition de loi – j'observe d'ailleurs que le nombre de groupes politiques signataires s'est accru par rapport au premier texte – en prenant soin, cette fois-ci, de suivre les recommandations du Conseil constitutionnel, le président Larher ayant en parallèle pris l'initiative de solliciter l'avis du Conseil d'État. Nous attendons désormais ses conclusions.

Cette année, la récolte n'a pas été mauvaise, mais, en certains endroits, dans certains territoires, elle a malgré tout été très préoccupante. Je vous le concède bien volontiers, monsieur le sénateur.

**M. le président.** La parole est à M. Marc Séné, pour la réplique.

**M. Marc Séné.** Sans solution contre la jaunisse, sans stabilité normative, sans véritable équité face à la concurrence européenne, la France perdra, à terme, sa production sucrière.

Nos agriculteurs ne peuvent pas être les seuls à produire en subissant des contraintes supplémentaires, tout en étant confrontés à des importations issues de pays qui ne respectent pas nos exigences environnementales et sanitaires.

Madame la ministre, derrière la filière de la betterave, c'est en réalité tout un pan de notre souveraineté alimentaire, industrielle et nationale qui est en jeu. Il faut que nous agissions avant que cette filière stratégique disparaisse !

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre.** L'un des motifs pour lesquels nous appelons au rejet de l'accord avec les pays du Mercosur, monsieur le sénateur, est que l'une de nos filières, celle de la production d'éthanol, est probablement celle qui risque le plus d'être pénalisée par la concurrence accrue des pays sud-américains signataires de l'accord.

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Muller-Bronn.

**Mme Laurence Muller-Bronn.** Madame la ministre, ma question porte sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) qui, je le rappelle, est une taxe appliquée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2026 à certains produits importés sur le sol européen.

Parmi les produits frappés par cette nouvelle taxe figurent les engrais azotés importés par nos agriculteurs céréaliers, qui en dépendent pour assurer leur production. Or les agriculteurs de cette filière sont déjà éprouvés par les crises successives de ces dernières années.

Plusieurs facteurs ont en effet fragilisé les céréaliers, à commencer par le prix de ces engrais, qui représente jusqu'à 65 % des charges variables selon les exploitations, soit plus de 150 euros par hectare.

La volatilité des cours sur le marché des céréales est un autre facteur pénalisant, car elle affecte directement la rentabilité des exploitations agricoles.

Pour la filière du blé, le constat est sans appel. En 2025, le coût moyen de production du blé s'élevait à 230 euros la tonne en France, pour un prix de vente de 165 euros, soit un déficit de 65 euros par tonne !

Dans un tel contexte, ajouter une taxe carbone aux frontières ne peut que plomber définitivement la compétitivité de nos céréaliers, notamment les exploitations de taille moyenne, qui ne pourront pas absorber ce choc supplémentaire.

Madame la ministre, vous avez obtenu une première victoire le 7 janvier dernier, lorsque la Commission européenne a accepté de suspendre la taxe carbone pour les engrais azotés. Néanmoins, les agriculteurs ont absolument besoin de stabilité réglementaire, d'une part, et de visibilité économique, d'autre part.

Pouvez-vous nous dire, ce soir, si cette suspension est définitive, ou s'il s'agit d'un simple répit de quelques mois ? Et si cette taxe carbone devait être rétablie, à quelles conditions et avec quelles compensations le serait-elle ?

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Annie Genevard, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire.** Madame la sénatrice Muller-Bronn, permettez-moi tout d'abord de vous dire que, parmi les difficultés que connaissent certaines filières, celles qui affectent les grandes cultures sont au cœur de mes priorités, tant la situation, qui s'est dégradée depuis trois ans, me préoccupe.

Nous parlons là de trois ans de revenus négatifs, de trois ans de mauvaises récoltes, de trois ans de hausse des coûts de production et de baisse des cours mondiaux, qui ont placé le secteur des grandes cultures dans une situation de très grande fragilité.

Dans ce contexte très dégradé, l'application du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est évidemment une mauvaise nouvelle supplémentaire.

Le Gouvernement est très mobilisé sur le sujet. Il l'a d'ailleurs été dès la fin de l'année dernière lorsqu'il a été saisi de cette question. Nous sommes parvenus à faire baisser le coût des engrais en diminuant le malus, ce que l'on appelle le markup, et en réduisant à zéro les droits de douane pour les engrais venant de pays tiers.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières est une mesure miroir qui vise à équilibrer la situation entre les productions de l'Union européenne et celles des pays tiers. Facialement, il s'agit d'une bonne mesure, sauf que, n'étant pas autonomes ou souverains en matière d'engrais, la France et l'Europe doivent effectivement en importer de pays tiers, obligés de payer cette taxe carbone.

Madame la sénatrice, vous invitez le Gouvernement à voir au-delà de la suspension de la taxe, mais, en réalité, nous ne sommes pas certains, à ce stade, que celle-ci sera bel et bien suspendue. Aucun engagement ferme et définitif n'a jamais été pris en ce sens. Le commissaire européen chargé du commerce n'a fait que s'engager oralement à tenir compte de ce problème, qui nous préoccupe énormément.

La question reste donc en suspens et le combat est loin d'être gagné, mais nous nous battons. Sachez ainsi que j'évoquerai ce sujet avec le commissaire européen à l'agriculture et à l'alimentation, Christophe Hansen, que je reçois demain.

#### Conclusion du débat

**M. le président.** En conclusion du débat, la parole est à M. Christian Klinger, pour le groupe auteur de la demande. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

**M. Christian Klinger, pour le groupe Les Républicains.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, pourquoi un tel débat ? Parce que nos agriculteurs se sentent abandonnés, étouffés et évincés par la puissance publique.

La situation est alarmante et devrait être au centre de toutes nos préoccupations.

La crise que traverse aujourd'hui l'agriculture française n'est ni passagère ni anecdotique. Elle est profonde, inquiétante, et, surtout, d'une nature double : à la fois conjoncturelle et structurelle.

Or, dans le contexte d'instabilité budgétaire et politique que nous connaissons, force est de constater qu'aucun chantier ambitieux ne peut malheureusement être envisagé à court terme par le Gouvernement. C'est dommage, car c'est précisément dans ces moments-là qu'il faudrait agir avec détermination.

Nous faisons avant tout face à une crise conjoncturelle, qui frappe durement nos filières.

Nos agriculteurs subissent de plein fouet les chocs internationaux. Les droits de douane sur les vins et spiritueux pénalisent une filière d'excellence, qui fait pourtant rayonner la France dans le monde entier. Du fait des traités internationaux, nos productions locales subissent une concurrence injuste. La baisse des cours du sucre et des céréales fragilise des exploitations dont les marges sont déjà réduites. La diminution de la production laitière témoigne, elle aussi, d'un malaise profond et d'une perte d'élan.

Ces difficultés ne relèvent pas d'un défaut de savoir-faire. Elles résultent d'un environnement économique et politique instable, volatil et souvent défavorable.

Au-delà de ces éléments conjoncturels, le problème est structurel.

Notre agriculture souffre d'un déficit de compétitivité. Nous compliquons tout avec la fiscalité, la réglementation et les procédures administratives.

La surtransposition des normes européennes est devenue une spécialité française. Là où d'autres pays appliquent les textes européens de manière stricte, nous ajoutons des contraintes. Résultat : nos producteurs sont placés dans une situation de concurrence défavorable sur leur propre marché.

Les chiffres du secteur parlent d'eux-mêmes. Pour l'année 2025, on nous annonce un excédent de la balance commerciale d'à peine plus de 200 millions d'euros, quand, en 2019, notre excédent commercial en matière agricole atteignait 7,9 milliards d'euros. En 2024, le déficit des échanges entre la France et ses partenaires européens s'est élevé à 4 milliards d'euros. Ce décrochage est inquiétant : il traduit une perte progressive de compétitivité et d'influence.

Mais, au-delà des chiffres, l'enjeu fondamental, c'est notre souveraineté alimentaire.

Si nos producteurs cessent leur activité, s'ils ne transmettent pas leur exploitation, s'ils mettent la clé sous la porte, faute de perspectives et de revenus suffisants, nous n'aurons alors, à moyen terme, plus le choix : nous importerons notre nourriture.

Cela signifie qu'il nous faudra dépendre d'autres pays pour nous nourrir et accepter des normes sociales, environnementales ou sanitaires que nous ne maîtrisons pas ; cela signifie enfin que nous perdrons notre indépendance.

Nous sommes encore la première puissance agricole européenne, mais pour combien de temps ? Imaginez-vous notre pays se résoudre à devenir dépendant dans le domaine alimentaire ? Pour ma part, je n'ose pas le croire, non seulement en tant qu'homme politique, mais aussi et surtout en tant qu'agriculteur.

Il serait intéressant à cet égard de revenir à l'étymologie du mot « franc », qui désigne celui qui est de condition libre, qui est exempt de certaines charges, notamment de taxes ou d'impositions. Ce rappel n'est pas anodin.

Comment prétendre défendre une agriculture forte et souveraine si nous accablons nos producteurs de charges, de taxes et de contraintes supplémentaires ? Comment exiger d'eux qu'ils investissent, innover, transmettent, s'ils sont enfermés dans un carcan administratif et fiscal toujours plus rigide ?

Être « franc », c'est être libre. Aujourd'hui, notre agriculture a besoin de liberté pour respirer, entreprendre et se projeter. Nous ne pouvons plus nous permettre d'attendre plus longtemps.

Les mauvaises années et autres difficultés conjoncturelles aggravent nos faiblesses structurelles. Elles réduisent les marges d'investissement, freinent l'innovation et risquent de nous priver des moyens de rebondir dans les années à venir.

Il faut lever ces freins tant qu'il en est encore temps. Simplifions, allégeons, rationalisons. Redonnons de l'oxygène à nos exploitations. Restaurons notre compétitivité. Bref, faisons confiance à nos agriculteurs plutôt que de les accabler !

Nous avons des atouts immenses : la qualité de nos productions, la diversité de nos terroirs, l'excellence de nos savoir-faire, la capacité d'innovation de nos filières. L'agriculture française n'est pas condamnée, mais elle ne pourra pas se redresser si nous persistons à ignorer ses handicaps structurels.

La crise actuelle doit constituer un électrochoc. Elle doit 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 !

**M. le président.** Nous en avons terminé avec le débat sur les crises de l'agriculture française.

10

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à demain mercredi 25 février 2026 :

À quinze heures :

Questions d'actualité au Gouvernement.

De seize heures trente à vingt heures trente :

(*Ordre du jour réservé au groupe CRCE-K*)

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à la nationalisation d'ArcelorMittal France afin de préserver la souveraineté industrielle de la France (texte n° 170, 2025-2026) ;

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 (texte n° 269 rectifié, 2025-2026).

Le soir :

Débat sur le thème « Les réponses de l'Union européenne face au retour des impérialismes ».

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le mercredi 25 février 2026, à zéro heure vingt.*)

*Pour le Directeur des comptes rendus du Sénat,  
le Chef de publication*

JEAN-CYRIL MASSERON

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du mardi 24 février 2026

#### SCRUTIN N° 198

sur la motion n° 13, présentée par Mme Mélanie Vogel et les membres du groupe Écologiste - Solidarité et Territoires, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants .....	344
Suffrages exprimés .....	344
Pour .....	34
Contre .....	310

Le Sénat n'a pas adopté

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE LES RÉPUBLICAINS (130) :

*Contre* : 129

*N'a pas pris part au vote* : 1 M. Gérard Larcher, Président du Sénat, qui présidait la séance

##### GRUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :

*Contre* : 65

##### GRUPE UNION CENTRISTE (59) :

*Contre* : 59

##### GRUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :

*Contre* : 20

##### GRUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :

*Contre* : 19

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :

*Pour* : 18

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

*Contre* : 17

##### GRUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :

*Pour* : 16

#### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :

*Contre* : 1

*N'ont pas pris part au vote* : 3 MM. Aymeric Durox, Joshua Hochart, Christopher Szczurek

##### Ont voté pour :

Cathy Apourceau-Poly	Ronan Dantec	Mathilde Ollivier
Jérémy Bacchi	Thomas Dossus	Pierre Ouzoulias
Pierre Barros	Jacques Fernique	Raymonde Poncet
Alexandre Basquin	Fabien Gay	Monge
Guy Benarroche	Guillaume Gontard	Daniel Salmon
Grégory Blanc	Michelle Gréaume	Pascal Savoldelli
Ian Brossat	Antoinette Guhl	Ghislaine Senée
Céline Brulin	Yannick Jadot	Silvana Silvani
Evelyne Corbière	Gérard Lahellec	Anne Souyris
Naminzo	Monique de Marco	Marie-Claude Varailles
Jean-Pierre Corbisez	Marianne Margaté	Mélanie Vogel
Cécile Cukierman	Akli Mellouli	Robert Wienie Xowie

##### Ont voté contre :

Marie-Do Aeschlimann	Jean-Marc Boyer	Patrick Chauvet
Pascal Allizard	Valérie Boyer	Cédric Chevalier
Jean-Claude Anglars	Jean-Luc Brault	Guillaume Chevrollier
Jocelyne Antoine	Sophie Briante	Marta de Cidrac
Jean-Michel Arnaud	Guillemont	Olivier Cigolotti
Viviane Artigalas	Isabelle Briquet	Marie-Carole Ciuntu
Jean Bacci	Max Brisson	Catherine Conconne
Arnaud Bazin	Colombe Brossel	Hélène Conway-
Audrey Bélim	Christian Bruyen	Mouret
Bruno Belin	François-Noël Buffet	Édouard Courtial
Nadine Bellurot	Bernard Buis	Thierry Cozic
Catherine Belrhiti	Laurent Burgoa	Pierre Cuypers
Martine Berthet	Frédéric Buval	Karine Daniel
Marie-Pierre Bessin-	Henri Cabanel	Laure Darcos
Guérin	Alain Cadec	Mathieu Darnaud
Christian Bilhac	Olivier Cadic	Jérôme Darras
Annick Billon	Guislain Cambier	Raphaël Daubert
Olivier Bitz	Christian Cambon	Marc-Philippe
Étienne Blanc	Marion Canalès	Daubresse
Jean-Baptiste Blanc	Agnès Canayer	Vincent Delahaye
Florence Blatrix	Michel Canévet	Nathalie Delattre
Contat	Vincent Capo-	Bernard Delcros
Yves Bleunven	Canellas	Jean-Marc Delia
Christine Bonfanti-	Emmanuel Capus	Patricia Demas
Dossat	Rémi Cardon	Stéphane Demilly
François Bonhomme	Marie-Arlette Carlotti	Chantal Deseyne
François Bonneau	Maryse Carrère	Brigitte Devésa
Nicole Bonnefoy	Marie-Claire Carrère-	Gilbert-Luc Devinaz
Michel Bonnus	Gée	Franck Dhersin
Alexandra Borchio	Alain Cazabonne	Catherine Di Folco
Fontimp	Samantha Cazebonne	Élisabeth Doineau
Denis Bouad	Christophe Chaillou	Sabine Drexler
Corinne Bourcier	Anne Chain-Larché	Alain Duffourg
Hussein Bourgi	Patrick Chaize	Catherine Dumas
Brigitte Bourguignon	Yan Chantrel	Françoise Dumont
	Daniel Chasseing	Laurent Duplomb
	Alain Chatillon	Nicole Duranton

Vincent Éblé  
Frédérique Espagnac  
Dominique Estrosi  
Sassone  
Jacqueline Eustache-  
Brinio  
Agnès Evren  
Sébastien Fagnen  
Daniel Fargeot  
Gilbert Favreau  
Rémi Féraud  
Corinne Féret  
Bernard Fialaire  
Jean-Luc Fichet  
Isabelle Florennes  
Philippe Folliot  
Stéphane Fouassin  
Christophe-André  
Frassa  
Amel Gacquerre  
Laurence Garnier  
Fabien Genet  
Frédérique Gerbaud  
Hervé Gillé  
Annick Girardin  
Éric Gold  
Béatrice Gosselin  
Nathalie Goulet  
Sylvie Goy-Chavent  
Jean-Pierre Grand  
Daniel Gremillet  
Jacques Grosperin  
Philippe Grosvalet  
Pascal Gruny  
Daniel Gueret  
Jocelyne Guidez  
Véronique Guillotin  
André Guiol  
Laurence Harribey  
Nadège Havet  
Ludovic Haye  
Olivier Henno  
Loïc Hervé  
Christine Herzog  
Jean Hingray  
Alain Houpert  
Marie-Lise Housseau  
Jean-Raymond  
Hugonet  
Jean-François Husson  
Xavier Iacovelli  
Corinne Imbert  
Annick Jacquemet  
Micheline Jacques  
Olivier Jacquin  
Éric Jeansannetas  
Patrice Joly  
Bernard Jomier  
Lauriane Josende  
Else Joseph  
Gisèle Jourda  
Muriel Jourda  
Mireille Jouve  
Alain Joyandet  
Patrick Kanner  
Roger Karoutchi  
Claude Kern  
Éric Kerrouche  
Khalifé Khalifé  
Christian Klinger  
Mikaele Kulimoetoke  
Marie-Pierre de La  
Gontrie  
Sonia de La Provôté  
Laurent Lafon

Marc Laménie  
Ahmed Laouedj  
Florence Lassarade  
Michel Laugier  
Daniel Laurent  
Christine Lavarde  
Antoine Lefèvre  
Dominique de Legge  
Ronan Le Gleut  
Annie Le Houerou  
Jean-Baptiste Lemoine  
Marie-Claude  
Lermytte  
Henri Leroy  
Stéphane Le Rudulier  
Pierre-Antoine Levi  
Martin Lévrier  
Audrey Linkenheld  
Anne-Catherine  
Loisier  
Jean-François Longeot  
Vivette Lopez  
Vincent Louault  
Jean-Jacques Lozach  
Monique Lubin  
Victorin Lurel  
Viviane Malet  
Claude Malhuret  
Didier Mandelli  
Alain Marc  
David Margueritte  
Didier Marie  
Hervé Marseille  
Pascal Martin  
Pauline Martin  
Michel Masset  
Paulette Matray  
Hervé Maurey  
Pierre Médevielle  
Thierry Meignen  
Franck Menonville  
Marie Mercier  
Serge Mérillou  
Damien Michallet  
Jean-Jacques Michau  
Brigitte Micouleau  
Alain Milon  
Jean-Marie Mizzon  
Thani Mohamed  
Soilihi  
Marie-Pierre Monier  
Franck Montaugé  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Mouiller  
Marie-Pierre Mouton  
Laurence Muller-  
Bronn  
Solanges Nadille  
Corinne Narassiguin  
Georges Naturel  
Anne-Marie Nédélec  
Louis-Jean de Nicolaï  
Sylviane Noël  
Claude Nougéin  
Saïd Omar Oili  
Alexandre Ouizille  
Olivier Paccaud  
Guylène Pantel  
Jean-Jacques Panunzi  
Vanina Paoli-Gagin  
Paul Toussaint Parigi  
Georges Patient  
François Patriat

Anne-Sophie Patru  
Philippe Paul  
Jean-Gérard Paumier  
Cyril Pellevat  
Clément Pernot  
Cédric Perrin  
Évelyne Perrot  
Annick Petrus  
Marie-Laure Phinera-  
Horth  
Stéphane Piednoir  
Bernard Pillefer  
Sébastien Pla  
Kristina Pluchet  
Rémy Pointereau  
Émilienne Poumirol  
Sophie Primas  
Frédérique Puissat  
Didier Rambaud  
Jean-François Rapin  
Stéphane Ravier  
Claude Raynal  
Christian Redon-  
Sarrazay  
Évelyne Renaud-  
Garabedian  
Bruno Retailleau  
Hervé Reynaud  
Olivia Richard  
Marie-Pierre Richer  
Olivier Rietmann  
Sylvie Robert  
Pierre Jean Rochette  
Teva Rohfritsch  
Pierre-Alain Roiron  
Bruno Rojouan  
Anne-Sophie  
Romagny  
David Ros  
Laurence Rossignol  
Jean-Yves Roux  
Jean-Luc Ruelle  
Denise Saint-Pé  
Hugues Saury  
Stéphane Sautarel  
Michel Savin  
Elsa Schalck  
Patricia Schillinger  
Marc Séné  
Bruno Sido  
Jean Sol  
Nadia Sollogoub  
Laurent Somon  
Lucien Stanzione  
Francis Szpiner  
Rachid Temal  
Lana Tetuanui  
Dominique Théophile  
Jean-Claude Tissot  
Simon Uzenat  
Sylvie Valente Le Hir  
Mickaël Vallet  
Jean-Marc Vayssouze-  
Faure  
Anne Ventalon  
Dominique Vérien  
Sylvie Vermeillet  
Pierre-Jean Verzelen  
Cédric Vial  
Jean Pierre Vogel  
Louis Vogel  
Dany Wattebled  
Michael Weber  
Adel Ziane

## SCRUTIN N° 199

sur la motion n° 1, présentée par M. Robert Wienie Xowie et les membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste - Kanaky, tendant à opposer la question préalable au projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants ..... 344  
Suffrages exprimés ..... 344  
Pour ..... 34  
Contre ..... 310

Le Sénat n'a pas adopté

## ANALYSE DU SCRUTIN

### GRUPE LES RÉPUBLICAINS (130) :

Contre : 129

N'a pas pris part au vote : 1 M. Gérard Larcher, Président du Sénat, qui présidait la séance

### GRUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :

Contre : 65

### GRUPE UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 59

### GRUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :

Contre : 20

### GRUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :

Contre : 19

### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :

Pour : 18

### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Contre : 17

### GRUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :

Pour : 16

### RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :

Contre : 1

N'ont pas pris part au vote : 3 MM. Aymeric Durox, Joshua Hochart, Christopher Szczurek

### Ont voté pour :

Cathy Apourceau-Poly  
Jérémy Bacchi  
Pierre Barros  
Alexandre Basquin  
Guy Benarroche  
Grégory Blanc  
Ilan Brossat  
Céline Brulin  
Evelyne Corbière  
Naminzo  
Jean-Pierre Corbisez  
Cécile Cukierman

Ronan Dantec  
Thomas Dossus  
Jacques Fernique  
Fabien Gay  
Guillaume Gontard  
Michelle Gréaume  
Antoinette Guhl  
Yannick Jadot  
Gérard Lahellec  
Monique de Marco  
Marianne Margaté  
Akli Mellouli

Mathilde Ollivier  
Pierre Ouzoulias  
Raymonde Poncet  
Monge  
Daniel Salmon  
Pascal Savoldelli  
Ghislaine Senée  
Silvana Silvani  
Anne Souyris  
Marie-Claude Varailles  
Mélanie Vogel  
Robert Wienie Xowie

### N'ont pas pris part au vote :

Gérard Larcher, Président du Sénat, qui présidait la séance, Aymeric Durox, Joshua Hochart, Christopher Szczurek.

**Ont voté contre :**

Marie-Do  
Aeschlimann  
Pascal Allizard  
Jean-Claude Anglars  
Jocelyne Antoine  
Jean-Michel Arnaud  
Viviane Artigalès  
Jean Bacci  
Arnaud Bazin  
Audrey Bélim  
Bruno Belin  
Marie-Jeanne Bellamy  
Nadine Bellurrot  
Catherine Belrhiti  
Martine Berthet  
Marie-Pierre Bessin-  
Guérin  
Christian Bilhac  
Annick Billon  
Olivier Bitz  
Étienne Blanc  
Jean-Baptiste Blanc  
Florence Blatrix  
Contat  
Yves Bleunven  
Christine Bonfanti-  
Dossat  
François Bonhomme  
François Bonneau  
Nicole Bonnefoy  
Michel Bonnus  
Alexandra Borchio  
Fontimp  
Denis Bouad  
Corinne Bourcier  
Hussein Bourgi  
Brigitte Bourguignon  
Jean-Marc Boyer  
Valérie Boyer  
Jean-Luc Brault  
Sophie Briante  
Guillemont  
Isabelle Briquet  
Max Brisson  
Colombe Brossel  
Christian Bruyen  
François-Noël Buffet  
Bernard Buis  
Laurent Burgoa  
Frédéric Buval  
Henri Cabanel  
Alain Cadec  
Olivier Cadic  
Guislain Cambier  
Christian Cambon  
Marion Canalès  
Agnès Canayer  
Michel Canévet  
Vincent Capo-  
Canellas  
Emmanuel Capus  
Rémi Cardon  
Marie-Arlette Carlotti  
Maryse Carrère  
Marie-Claire Carrère-  
Gée  
Alain Cazabonne  
Samantha Cazebonne  
Christophe Chaillou  
Anne Chain-Larché  
Patrick Chaize  
Yan Chantrel  
Daniel Chasseing  
Alain Chatillon  
Patrick Chauvet  
Cédric Chevalier  
Guillaume Chevrolier

Marta de Cidrac  
Olivier Cigolotti  
Marie-Carole Ciuntu  
Catherine Conconne  
Hélène Conway-  
Mouret  
Édouard Courtial  
Thierry Cozic  
Pierre Cuypers  
Karine Daniel  
Laure Darcos  
Mathieu Darnaud  
Jérôme Darras  
Raphaël Daubert  
Marc-Philippe  
Daubresse  
Vincent Delahaye  
Nathalie Delattre  
Bernard Delcros  
Jean-Marc Delia  
Patricia Demas  
Stéphane Demilly  
Chantal Deseyne  
Brigitte Devésa  
Gilbert-Luc Devinaz  
Franck Dhersin  
Catherine Di Folco  
Élisabeth Doineau  
Sabine Drexler  
Alain Duffourg  
Catherine Dumas  
Françoise Dumont  
Laurent Duplomb  
Nicole Duranton  
Vincent Éblé  
Frédérique Espagnac  
Dominique Estrosi  
Sassone  
Jacqueline Eustache-  
Brinio  
Agnès Evren  
Sébastien Fagnen  
Daniel Fargeot  
Gilbert Favreau  
Rémi Féraud  
Corinne Fétret  
Bernard Fialaire  
Jean-Luc Fichet  
Isabelle Florennes  
Philippe Folliot  
Stéphane Fouassin  
Christophe-André  
Frassa  
Amel Gacquerre  
Laurence Garnier  
Fabien Genet  
Frédérique Gerbaud  
Hervé Gillé  
Annick Girardin  
Éric Gold  
Béatrice Gosselin  
Nathalie Goulet  
Sylvie Goy-Chavent  
Jean-Pierre Grand  
Daniel Gremillet  
Jacques Groperrin  
Philippe Grosvallet  
Pascale Gruny  
Daniel Gueret  
Jocelyne Guidez  
Véronique Guillotin  
André Guiol  
Laurence Harribey  
Nadège Havet  
Ludovic Haye  
Olivier Henno  
Loïc Hervé

Christine Herzog  
Jean Hingray  
Alain Houpert  
Marie-Lise Housseau  
Jean-Raymond  
Hugonet  
Jean-François Husson  
Xavier Iacovelli  
Corinne Imbert  
Annick Jacquemet  
Micheline Jacques  
Olivier Jacquin  
Éric Jeansannetas  
Patrice Joly  
Bernard Jomier  
Lauriane Josende  
Else Joseph  
Gisèle Jourda  
Muriel Jourda  
Mireille Jouve  
Alain Joyandet  
Patrick Kanner  
Roger Karoutchi  
Claude Kern  
Éric Kerrouche  
Khalifé Khalifé  
Christian Klinger  
Mikaele Kulimoetoke  
Marie-Pierre de La  
Gontrie  
Sonia de La Provoté  
Laurent Lafon  
Marc Laménie  
Ahmed Laouedj  
Florence Lassarade  
Michel Laugier  
Daniel Laurent  
Christine Lavarde  
Antoine Lefèvre  
Dominique de Legge  
Ronan Le Gleut  
Annie Le Houerou  
Jean-Baptiste Lemoyne  
Marie-Claude  
Lermytte  
Henri Leroy  
Stéphane Le Rudulier  
Pierre-Antoine Levi  
Martin Lévrier  
Audrey Linkenheld  
Anne-Catherine  
Loisier  
Jean-François Longeot  
Vivette Lopez  
Vincent Louault  
Jean-Jacques Lozach  
Monique Lubin  
Victorin Lurel  
Viviane Malet  
Claude Malhuret  
Didier Mandelli  
Alain Marc  
David Margueritte  
Didier Marie  
Hervé Marseille  
Pascal Martin  
Pauline Martin  
Michel Masset  
Paulette Matray  
Hervé Maurey  
Pierre Médevielle  
Thierry Meïgnen  
Franck Menonville  
Marie Mercier  
Serge Mérillou  
Damien Michallet  
Jean-Jacques Michau

Brigitte Micouleau  
Alain Milon  
Jean-Marie Mizzon  
Thani Mohamed  
Soilhi  
Marie-Pierre Monier  
Franck Montaugé  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-  
Desailly  
Philippe Mouiller  
Marie-Pierre Mouton  
Laurence Muller-  
Bronn  
Solanges Nadille  
Corinne Narassiguin  
Georges Naturel  
Anne-Marie Nédélec  
Louis-Jean de Nicolay  
Sylviane Noël  
Claude Nougéin  
Saïd Omar Oili  
Alexandre Ouizille  
Olivier Paccaud  
Gylène Pantel  
Jean-Jacques Panunzi  
Vanina Paoli-Gagin  
Paul Toussaint Parigi  
Georges Patient  
François Patriat  
Anne-Sophie Patru  
Philippe Paul  
Jean-Gérard Paumier  
Cyril Pellevat  
Clément Pernot

Cédric Perrin  
Évelyne Perrot  
Annick Petrus  
Marie-Laure Phinera-  
Horth  
Stéphane Piednoir  
Bernard Pillefer  
Sébastien Pla  
Kristina Pluchet  
Rémy Pointereau  
Émilienne Poumirol  
Sophie Primas  
Frédérique Puissat  
Didier Rambaud  
Jean-François Rapin  
Stéphane Ravier  
Claude Raynal  
Christian Redon-  
Sarrazy  
Évelyne Renaud-  
Garabedian  
Bruno Retailleau  
Hervé Reynaud  
Olivia Richard  
Marie-Pierre Richer  
Olivier Rietmann  
Sylvie Robert  
Pierre Jean Rochette  
Teva Rohfritsch  
Pierre-Alain Roiron  
Bruno Rojouan  
Anne-Sophie  
Romagny  
David Ros  
Laurence Rossignol

Jean-Yves Roux  
Jean-Luc Ruelle  
Denise Saint-Pé  
Hugues Saury  
Stéphane Sautarel  
Michel Savin  
Elsa Schalck  
Patricia Schillinger  
Marc Séné  
Bruno Sido  
Jean Sol  
Nadia Sollogoub  
Laurent Somon  
Lucien Stanzione  
Francis Szpiner  
Rachid Temal  
Lana Tetuanui  
Dominique Théophile  
Jean-Claude Tissot  
Simon Uzenat  
Sylvie Valente Le Hir  
Mickaël Vallet  
Jean-Marc Vayssouze-  
Faure  
Anne Ventalon  
Dominique Vérien  
Sylvie Vermeillet  
Pierre-Jean Verzelen  
Cédric Vial  
Jean Pierre Vogel  
Louis Vogel  
Dany Wattedled  
Michaël Weber  
Adel Ziâne

**N'ont pas pris part au vote :**

Gérard Larcher, Président du Sénat, qui présidait la séance, Aymeric Durox, Joshua Hochart, Christopher Szczurek.

**SCRUTIN N° 200**

sur les amendements identiques n° 8, présenté par Mme Agnès Canayer au nom de la commission des lois, et n° 11, présenté par le Gouvernement, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2 du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants .....	342
Suffrages exprimés .....	333
Pour .....	218
Contre .....	115

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GROUPE LES RÉPUBLICAINS (130) :**

*Pour* : 125

*Abstentions* : 3 Mme Catherine Belrhiti, M. Georges Naturel, Mme Anne-Marie Nédélec

*N'ont pas pris part au vote* : 2 M. Gérard Larcher, Président du Sénat, M. Didier Mandelli, Président de séance

**GROUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :**

*Contre* : 65

**GROUPE UNION CENTRISTE (59) :**

*Pour* : 54

*Contre* : 2 MM. Philippe Folliot, Paul Toussaint Parigi

*Abstentions* : 3 M. Olivier Bitz, Mme Jocelyne Guidez, M. Bernard Pillefer

**GROUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :**

*Pour* : 20

**GROUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :**

*Pour* : 19

**GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :**

*Contre* : 18

**GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :**

*Contre* : 14

*Abstentions* : 3 Mme Nathalie Delattre, M. Bernard Fialaire, Mme Véronique Guillotin

**GROUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :**

*Contre* : 16

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :**

*N'ont pas pris part au vote* : 4 MM. Aymeric Durox, Joshua Hochart, Stéphane Ravier, Christopher Szczurek

**Ont voté pour :**

Marie-Do Aeschlimann Pascal Allizard Jean-Claude Anglars Jocelyne Antoine Jean-Michel Arnaud Jean Bacci Arnaud Bazin Bruno Belin Marie-Jeanne Bellamy Nadine Bellurot Martine Berthet Marie-Pierre Bessin-Guérin Annick Billon Étienne Blanc Jean-Baptiste Blanc Yves Bleunven Christine Bonfanti-Dossat François Bonhomme François Bonneau Michel Bonnus Alexandra Borchio Fontimp Corinne Bourcier Brigitte Bourguignon Jean-Marc Boyer Valérie Boyer Jean-Luc Brault Max Brisson Christian Bruyen François-Noël Buffet Bernard Buis Laurent Burgoa Frédéric Buval Alain Cadec Olivier Cadic Guislain Cambier Christian Cambon Agnès Canayer Michel Canévet Vincent Capo-Canellas	Emmanuel Capus Marie-Claire Carrère-Gée Alain Cazabonne Samantha Cazebonne Anne Chain-Larché Patrick Chaize Daniel Chasseing Alain Chatillon Patrick Chauvet Cédric Chevalier Guillaume Chevrollier Marta de Cidrac Olivier Cigolotti Marie-Carole Ciuntu Édouard Courtial Pierre Cuypers Laure Darcos Mathieu Darnaud Marc-Philippe Daubresse Vincent Delahaye Bernard Delcros Jean-Marc Delia Patricia Demas Stéphane Demilly Chantal Deseyne Brigitte Devésa Franck Dhersin Catherine Di Folco Élisabeth Doineau Sabine Drexler Alain Duffourg Catherine Dumas Françoise Dumont Laurent Duplomb Nicole Duranton Dominique Estrosi Sassone Jacqueline Eustache-Brinio Agnès Evren Daniel Fargeot Gilbert Favreau	Isabelle Florennes Stéphane Fouassin Christophe-André Frassa Amel Gacquerre Laurence Garnier Fabien Genet Frédérique Gerbaud Béatrice Gosse Nathalie Goulet Sylvie Goy-Chavent Jean-Pierre Grand Daniel Gremillet Jacques Gresperrin Pascale Gruny Daniel Gueret Nadège Havet Ludovic Haye Olivier Henno Loïc Hervé Christine Herzog Jean Hingray Alain Houpert Marie-Lise Housseau Jean-Raymond Hugonet Jean-François Husson Xavier Iacovelli Corinne Imbert Annick Jacquemet Micheline Jacques Lauriane Josende Else Joseph Muriel Jourda Alain Joyandet Roger Karoutchi Claude Kern Khalifé Khalifé Christian Klinger Mikaele Kulimoetoke Sonia de La Provôté Laurent Lafon Marc Laménie Florence Lassarade
---	---	---

Michel Laugier  
Daniel Laurent  
Christine Lavarde  
Antoine Lefèvre  
Dominique de Legge  
Ronan Le Gleut  
Jean-Baptiste Lemoine  
Marie-Claude Lermytte  
Henri Leroy  
Stéphane Le Rudulier  
Pierre-Antoine Levi  
Martin Lévrier  
Anne-Catherine Loisier  
Jean-François Longeot  
Vivette Lopez  
Vincent Louault  
Viviane Malet  
Claude Malhuret  
Alain Marc  
David Margueritte  
Hervé Marseille  
Pascal Martin  
Pauline Martin  
Hervé Maurey  
Pierre Médevielle  
Thierry Meignen  
Frank Menonville  
Marie Mercier  
Damien Michallet  
Brigitte Micouleau  
Alain Milon  
Jean-Marie Mizzon

Thani Mohamed Soilihi  
Albéric de Montgolfier  
Catherine Morin-Desailly  
Philippe Mouiller  
Marie-Pierre Mouton  
Laurence Muller-Bronn  
Solanges Nadille  
Louis-Jean de Nicolaÿ  
Sylviane Noël  
Claude Nougéin  
Olivier Paccaud  
Jean-Jacques Panunzi  
Vanina Paoli-Gagin  
Georges Patient  
François Patriat  
Anne-Sophie Patru  
Philippe Paul  
Jean-Gérard Paumier  
Cyril Pellevat  
Clément Pernot  
Cédric Perrin  
Évelyne Perrot  
Annick Petrus  
Marie-Laure Phinera-Horth  
Stéphane Piednoir  
Kristina Pluchet  
Rémy Pointereau  
Sophie Primas  
Frédérique Puissat  
Didier Rambaud  
Jean-François Rapin

Évelyne Renaud-Garabedian  
Bruno Retailliau  
Hervé Reynaud  
Olivia Richard  
Marie-Pierre Richer  
Olivier Rietmann  
Pierre Jean Rochette  
Teva Rohfritsch  
Bruno Rojouan  
Anne-Sophie Romagny  
Jean-Luc Ruelle  
Denise Saint-Pé  
Hugues Saury  
Stéphane Sautarel  
Michel Savin  
Elsa Schalck  
Patricia Schillinger  
Marc Séné  
Bruno Sido  
Jean Sol  
Nadia Sollogoub  
Laurent Somon  
Francis Szpiner  
Lana Tetuanui  
Dominique Théophile  
Sylvie Valente Le Hir  
Anne Ventalon  
Dominique Vérien  
Sylvie Vermeillet  
Pierre-Jean Verzelen  
Cédric Vial  
Jean Pierre Vogel  
Louis Vogel  
Dany Wartbled

**Ont voté contre :**

Cathy Apourceau-Poly Viviane Artigalas Jérémy Bacchi Pierre Barros Alexandre Basquin Audrey Bélim Guy Benarroche Christian Bilhac Grégory Blanc Florence Blatrix Contat Nicole Bonnefoy Denis Bouad Hussein Bourgi Sophie Briante Guillemont Isabelle Briquet Ian Brossat Colombe Brossel Céline Brulin Henri Cabanel Marion Canalès Rémi Cardon Marie-Arlette Carlotti Maryse Carrère Christophe Chaillou Yan Chantrel Catherine Conconne Hélène Conway-Mouret Evelyne Corbière Naminzo Jean-Pierre Corbisez Thierry Cozic Cécile Cukierman Karine Daniel Ronan Dantec Jérôme Darras Raphaël Daubet Gilbert-Luc Devinaz Thomas Dossus	Vincent Éblé Frédérique Espagnac Sébastien Fagnen Rémi Féraud Corinne Féret Jacques Fernique Jean-Luc Fichet Philippe Folliot Fabien Gay Hervé Gillé Annick Girardin Éric Gold Guillaume Gontard Michelle Gréaume Philippe Grosvalet Antoinette Guhl André Guiol Laurence Harribey Olivier Jacquin Yannick Jadot Éric Jeansannetas Patrice Joly Bernard Jomier Gisèle Jourda Mireille Jouve Patrick Kanner Éric Kerrouche Marie-Pierre de La Gontrie Gérard Lahellec Ahmed Laouedj Annie Le Houerou Audrey Linkenheld Jean-Jacques Lozach Monique Lubin Victorin Lurel Monique de Marco Marianne Margaté Didier Marie Michel Masset Paulette Matray	Akli Mellouli Serge Mérillou Jean-Jacques Michau Marie-Pierre Monier Franck Montaugé Corinne Narassiguin Mathilde Ollivier Saïd Omar Oili Alexandre Ouizille Pierre Ouzoulias Guylène Pantel Paul Toussaint Parigi Sebastien Pla Raymonde Poncet Monge Émilienne Poumirol Claude Raynal Christian Redon-Sarrazy Sylvie Robert Pierre-Alain Roiron David Ros Laurence Rossignol Jean-Yves Roux Daniel Salmon Pascal Savoldelli Ghislain Senée Silvana Silvani Anne Souyriz Lucien Stanzione Rachid Temal Jean-Claude Tissot Simon Uzenat Mickaël Vallet Marie-Claude Varailles Jean-Marc Vayssouze-Faure Mélanie Vogel Michaël Weber Robert Wienie Xowie Adel Ziane
--	--	---

**Abstentions :**

Catherine Belhiti	Bernard Fialaire	Georges Naturel
Olivier Bitz	Jocelyne Guidez	Anne-Marie Nédélec
Nathalie Delattre	Véronique Guillotin	Bernard Pillefer

**N'ont pas pris part au vote :**

Gérard Larcher, Président du Sénat	Didier Mandelli, Président de séance	Joshua Hochart
	Aymeric Durox	Stéphane Ravier
		Christopher Szczurek

**SCRUTIN N° 201**

sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie, compte tenu de l'ensemble des délégations de vote accordées par les sénateurs aux groupes politiques et notifiées à la Présidence :

Nombre de votants .....	345
Suffrages exprimés .....	256
Pour .....	215
Contre .....	41

Le Sénat a adopté

**ANALYSE DU SCRUTIN****GROUPE LES RÉPUBLICAINS (130) :**

*Pour :* 126

*Abstentions :* 2 M. Georges Naturel, Mme Anne-Marie Nédélec

*N'ont pas pris part au vote :* 2 M. Gérard Larcher, Président du Sénat, M. Didier Mandelli, Président de séance

**GROUPE SOCIALISTE, ÉCOLOGISTE ET RÉPUBLICAIN (65) :**

*Contre :* 2 MM. Bernard Jomier, Victorin Lurel

*Abstentions :* 63

**GROUPE UNION CENTRISTE (59) :**

*Pour :* 56

*Contre :* 1 M. Paul Toussaint Parigi

*Abstentions :* 2 MM. Philippe Folliot, Bernard Pillefer

**GROUPE LES INDÉPENDANTS - RÉPUBLIQUE ET TERRITOIRES (20) :**

*Pour :* 20

**GROUPE RASSEMBLEMENT DES DÉMOCRATES, PROGRESSISTES ET INDÉPENDANTS (19) :**

*Pour :* 13

*Abstentions :* 6 MM. Frédéric Buval, Mikaele Kulimoetoke, Mme Solanges Nadille, M. Georges Patient, Mme Marie-Laure Phinera-Horth, M. Dominique Théophile

**GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN CITOYEN ET ÉCOLOGISTE - KANAKY (18) :**

*Contre :* 18

**GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :**

*Contre :* 1 M. Ahmed Laouedj

*Abstentions :* 15

*N'a pas pris part au vote :* 1 M. Philippe Grosvalet

**GROUPE ÉCOLOGISTE - SOLIDARITÉ ET TERRITOIRES (16) :**

*Contre :* 16

**RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (4) :**

*Contre :* 3

*Abstention :* 1 M. Stéphane Ravier

**Ont voté pour :**

Marie-Do Aeschlimann	Jean-Marc Delia	Antoine Lefèvre
Pascal Allizard	Patricia Demas	Dominique de Legge
Jean-Claude Anglars	Stéphane Demilly	Ronan Le Gleut
Jocelyne Antoine	Chantal Deseyne	Jean-Baptiste Lemoyne
Jean-Michel Arnaud	Brigitte Devésa	Marie-Claude Lermytte
Jean Bacci	Franck Dhersin	Henri Leroy
Arnaud Bazin	Catherine Di Folco	Stéphane Le Rudulier
Bruno Belin	Élisabeth Doineau	Pierre-Antoine Levi
Marie-Jeanne Bellamy	Sabine Drexler	Martin Lévrier
Nadine Bellurot	Alain Duffourg	Anne-Catherine Loisier
Catherine Belhiti	Catherine Dumas	Jean-François Longeau
Martine Berthet	Françoise Dumont	Vivette Lopez
Marie-Pierre Bessin-Guérin	Laurent Duplomb	Vincent Louault
Annick Billon	Nicole Duranton	Viviane Malet
Olivier Bitz	Dominique Estrosi Sassone	Claude Malhuret
Étienne Blanc	Jacqueline Eustache-Brinio	Alain Marc
Jean-Baptiste Blanc	Agnès Evren	David Margueritte
Yves Bleunven	Daniel Fargeot	Hervé Marseille
Christine Bonfanti-Dossat	Gilbert Favreau	Pascal Martin
François Bonhomme	Isabelle Florennes	Pauline Martin
François Bonneau	Stéphane Fouassin	Hervé Maurey
Michel Bonnus	Christophe-André Frassa	Pierre Médevielle
Alexandra Borchio Fontimp	Amel Gacquerre	Thierry Mégnen
Corinne Bourcier	Laurence Garnier	Franck Menonville
Brigitte Bourguignon	Fabien Genet	Marie Mercier
Jean-Marc Boyer	Frédérique Gerbaud	Damien Michallet
Valérie Boyer	Béatrice Gosselin	Brigitte Micouleau
Jean-Luc Brault	Nathalie Goulet	Alain Milon
Max Brisson	Sylvie Goy-Chavent	Jean-Marie Mizzon
Christian Bruyen	Jean-Pierre Grand	Thani Mohamed Soilihi
François-Noël Buffet	Daniel Gremillet	Albéric de Montgolfier
Bernard Buis	Jacques Groperrin	Catherine Morin-Desailly
Laurent Burgoa	Pascale Gruny	Philippe Mouiller
Alain Cadec	Daniel Gueret	Marie-Pierre Mouton
Olivier Cadic	Jocelyne Guidez	Laurence Muller-Bronn
Guilain Cambier	Nadège Havet	Louis-Jean de Nicolaj
Christian Cambon	Ludovic Haye	Sylviane Noël
Agnès Canayer	Olivier Henno	Claude Nougain
Michel Canévet	Loïc Hervé	Olivier Paccaud
Vincent Capocanellas	Christine Herzog	Jean-Jacques Panunzi
Emmanuel Capus	Jean Hingray	Vanina Paoli-Gagin
Marie-Claire Carrère-Gée	Alain Houpert	François Patriat
Alain Cazabonne	Marie-Lise Housseau	Anne-Sophie Patru
Samantha Cazebonne	Jean-Raymond Hugonet	Philippe Paul
Anne Chain-Larché	Jean-François Husson	Jean-Gérard Paumier
Patrick Chaize	Xavier Iacovelli	Cyril Pellevat
Daniel Chasseing	Corinne Imbert	Clément Pernot
Alain Chatillon	Annick Jacquemet	Cédric Perrin
Patrick Chauvet	Micheline Jacques	Évelyne Perrot
Cédric Chevalier	Lauriane Josende	Annick Petrus
Guillaume Chevrollier	Else Joseph	Stéphane Piednoir
Marta de Cidrac	Muriel Jourda	Kristina Pluchet
Olivier Cigolotti	Alain Joyandet	Rémy Pointereau
Marie-Carole Ciuntu	Roger Karoutchi	Sophie Primas
Édouard Courtial	Claude Kern	Frédérique Puissat
Pierre Cuypers	Khalifé Khalifé	Didier Rambaud
Laure Darcos	Christian Klingner	Jean-François Rapin
Mathieu Darnaud	Sonia de La Provôté	Évelyne Renaud-Garabedian
Marc-Philippe Daubresse	Laurent Lafon	Bruno Retailleau
Vincent Delahaye	Marc Laménie	Hervé Reynaud
Bernard Delcros	Florence Lassarade	Olivia Richard
	Michel Laugier	Marie-Pierre Richer
	Daniel Laurent	
	Christine Lavarde	

Olivier Rietmann  
Pierre Jean Rochette  
Teva Rohfritsch  
Bruno Rojouan  
Anne-Sophie  
Romagny  
Jean-Luc Ruelle  
Denise Saint-Pé  
Hugues Saury  
Stéphane Sautarel

Michel Savin  
Elsa Schalck  
Patricia Schillinger  
Marc Séné  
Bruno Sido  
Jean Sol  
Nadia Sollogoub  
Laurent Somon  
Francis Szpiner  
Lana Tetuanui

Sylvie Valente Le Hir  
Anne Ventalon  
Dominique Vérien  
Sylvie Vermeillet  
Pierre-Jean Verzelen  
Cédric Vial  
Jean Pierre Vogel  
Louis Vogel  
Dany Wattebled

Colombe Brossel  
Frédéric Buval  
Henri Cabanel  
Marion Canalès  
Rémi Cardon  
Marie-Arlette Carlotti  
Maryse Carrère  
Christophe Chaillou  
Yan Chantrel  
Catherine Conconne  
Hélène Conway-  
Mouret  
Thierry Cozic  
Karine Daniel  
Jérôme Darras  
Raphaël Daubet  
Nathalie Delattre  
Gilbert-Luc Devinaz  
Vincent Éblé  
Frédérique Espagnac  
Sébastien Fagnen  
Rémi Féraud  
Corinne Féret  
Bernard Fialaire  
Jean-Luc Fichet  
Philippe Folliot  
Hervé Gillé  
Annick Girardin  
Éric Gold

Véronique Guillotin  
André Guiol  
Laurence Harribey  
Olivier Jacquin  
Éric Jeansannetas  
Patrice Joly  
Gisèle Jourda  
Mireille Jouve  
Patrick Kanner  
Éric Kerrouche  
Mikaele Kulimoetoke  
Marie-Pierre de La  
Gontrie  
Annie Le Houerou  
Audrey Linkenheld  
Jean-Jacques Lozach  
Monique Lubin  
Didier Marie  
Michel Masset  
Paulette Matray  
Serge Mérillou  
Jean-Jacques Michau  
Marie-Pierre Monier  
Franck Montaugé  
Solanges Nadille  
Corinne Narassiguin  
Georges Naturel  
Anne-Marie Nédélec  
Saïd Omar Oili

Alexandre Ouizille  
Guylène Pantel  
Georges Patient  
Marie-Laure Phinera-  
Horth  
Bernard Pillefer  
Sébastien Pla  
Émilienne Poumirol  
Stéphane Ravier  
Claude Raynal  
Christian Redon-  
Sarrazy  
Sylvie Robert  
Pierre-Alain Roiron  
David Ros  
Laurence Rossignol  
Jean-Yves Roux  
Lucien Stanzione  
Rachid Temal  
Dominique Théophile  
Jean-Claude Tissot  
Simon Uzenat  
Mickaël Vallet  
Jean-Marc Vayssouze-  
Faure  
Michaël Weber  
Adel Ziane

**Ont voté contre :**

Cathy Apourceau-Poly  
Jérémy Bacchi  
Pierre Barros  
Alexandre Basquin  
Guy Benarroche  
Grégory Blanc  
Ian Brossat  
Céline Brulin  
Evelyne Corbière  
Naminzo  
Jean-Pierre Corbisez  
Cécile Cukierman  
Ronan Dantec  
Thomas Dossus  
Aymeric Durox

Jacques Fernique  
Fabien Gay  
Guillaume Gontard  
Michelle Gréaume  
Antoinette Guhl  
Joshua Hochart  
Yannick Jadot  
Bernard Jomier  
Gérard Lahellec  
Ahmed Laouedj  
Victorin Lurel  
Monique de Marco  
Marianne Margaté  
Akli Mellouli  
Mathilde Ollivier

Pierre Ouzoulias  
Paul Toussaint Parigi  
Raymonde Poncet  
Monge  
Daniel Salmon  
Pascal Savoldelli  
Ghislain Senée  
Silvana Silvani  
Anne Souyris  
Christopher Szczurek  
Marie-Claude Varaillas  
Mélanie Vogel  
Robert Wienie Xowie

**Abstentions :**

Viviane Artigalas  
Audrey Bélim  
Christian Bilhac

Florence Blatrix  
Contat  
Nicole Bonnefoy  
Denis Bouad

Hussein Bourgi  
Sophie Briante  
Guilleumont  
Isabelle Briquet

**N'ont pas pris part au vote :**

Gérard Larcher, Président du Sénat, Didier Mandelli, Président de séance, Philippe Grosvalet.