

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 24 juin 2020

(96^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. DAVID ASSOULINE

Secrétaires :

Mmes Jacky Deromedi, Annie Guillemot.

1. **Procès-verbal** (p. 5920)
2. **Questions d'actualité au gouvernement** (p. 5920)
 - CONVENTION CITOYENNE (p. 5920)
 - M. Jérôme Bignon ; Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.
 - PLAN DE RELANCE ET TROISIÈME PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE (p. 5921)
 - M. Albéric de Montgolfier ; Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.
 - SOUTIEN À L'APPRENTISSAGE DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (p. 5922)
 - Mme Patricia Schillinger ; M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.
 - URGENCE ET CONDITIONS DU PLAN DE RELANCE ÉCONOMIQUE (p. 5922)
 - M. Philippe Bonnacarrère ; Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.
 - FRACTURE NUMÉRIQUE (p. 5923)
 - Mme Josiane Costes ; M. Cédric O, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique.
 - PLAN DE LICENCIEMENTS CHEZ NOKIA ALCATEL-LUCENT (p. 5924)
 - Mme Christine Prunaud ; Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.
 - ÉCOCIDE (p. 5924)
 - M. Jérôme Durain ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice ; M. Jérôme Durain.
 - RELATIONS AVEC LA TURQUIE (p. 5925)
 - M. Christian Cambon ; M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

INDEMNISATION DU CHÔMAGE (p. 5926)

M. Franck Montaugé ; Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail ; M. Franck Montaugé.

TRANSPORT TRANSMANCHE (p. 5927)

M. Jean Bizet ; M. Jean-Baptiste Djebbari, secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique et solidaire, chargé des transports ; M. Jean Bizet.

HYDROGÈNE, PRIORITÉ DANS LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE FRANÇAISE (p. 5927)

M. Alain Cazabonne ; Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire ; M. Alain Cazabonne.

PROPOSITIONS DE LA CONVENTION CITOYENNE POUR LE CLIMAT (p. 5928)

M. Jean-Marc Boyer ; Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.

SITUATION DES TRAVAILLEURS AGRICOLES (p. 5929)

M. Yvon Collin ; M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation ; M. Yvon Collin.

SITUATION DE PRESSTALIS (p. 5930)

Mme Annie Guillemot ; M. Franck Riester, ministre de la culture ; Mme Annie Guillemot.

MINEURS DÉLINQUANTS ÉTRANGERS (p. 5930)

Mme Céline Boulay-Espéronnier ; Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

Suspension et reprise de la séance (p. 5931)

3. Assurance récolte . – Adoption d'une proposition de résolution (p. 5931)

Discussion générale :

M. Yvon Collin, auteur de la proposition de résolution

Mme Agnès Constant

M. Fabien Gay

M. Franck Menonville

Mme Nadia Sollogoub

M. François Bonhomme

M. Franck Montaugé

M. Henri Cabanel
 M. Pierre Louault
 M. Vincent Segouin
 M. Jean-Paul Émorine
 M. Marc Fesneau, ministre auprès du Premier ministre,
 chargé des relations avec le Parlement
 Clôture de la discussion générale.

Texte de la proposition de résolution (p. 5944)

Vote sur l'ensemble (p. 5945)

Adoption de la proposition de résolution.

Suspension et reprise de la séance (p. 5945)

4. Candidatures à trois commissions mixtes paritaires et à une éventuelle commission mixte paritaire (p. 5945)

5. Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions . – Adoption d'une proposition de loi dans le texte de la commission (p. 5945)

Discussion générale :

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice

Mme Laurence Harribey, rapporteure de la commission des lois

Mme Esther Benbassa

M. Joël Guerriau

M. Yves Détraigne

Mme Dominique Estrosi Sassone

Mme Josiane Costes

Mme Agnès Constant

M. Jean-Luc Fichet

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 5952)

M. François Bonhomme

Article 2 (*suppression maintenue*) (p. 5953)

Adoption de la proposition de loi dans le texte de la commission.

Suspension et reprise de la séance (p. 5953)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-MARC GABOUTY

6. Quelle réponse de la France au projet d'annexion de la vallée du Jourdain par l'État d'Israël? – Débat organisé à la demande du groupe CRCE (p. 5953)

Mme Christine Prunaud, pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste

M. Pierre Laurent

M. Joël Guerriau

M. Olivier Cigolotti

M. Christian Cambon

M. Gilbert Roger

M. Yvon Collin

M. Bernard Cazeau

Mme Claudine Kauffmann

M. Pascal Allizard

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

7. Ordre du jour (p. 5965)

Nomination de membres de trois commissions mixtes paritaires et d'une éventuelle commission mixte paritaire (p. 5965)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. DAVID ASSOULINE

vice-président

Secrétaires :

**Mme Jacky Deromedi,
Mme Annie Guillemot.**

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions d'actualité au Gouvernement.

Monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, je vous remercie d'excuser l'absence du président du Sénat qui assiste en ce moment même à la séance plénière au cours de laquelle le Conseil économique social et environnemental, qu'il a consulté en application de l'article 70 de la Constitution, présente le projet d'avis intitulé : *La prévention et la réduction du chômage de longue durée dans une perspective d'action territoriale*.

Pour le respect des règles sanitaires, il vous est demandé de laisser un siège vide entre deux sièges occupés ou de porter un masque si ce n'est pas le cas.

Je rappelle que l'hémicycle fait l'objet d'un nettoyage et d'une désinfection avant et après chaque séance. Les micros seront désinfectés après chaque intervention.

J'invite chacune et chacun à veiller au respect des distances de sécurité.

Je rappelle également que les sorties de la salle des séances devront exclusivement s'effectuer par les portes situées au pourtour de l'hémicycle.

Je vous rappelle que la séance est retransmise en direct sur Public Sénat et sur notre site internet.

Au nom du bureau du Sénat, j'appelle chacun de vous, mes chers collègues, à observer au cours de nos échanges l'une des valeurs essentielles du Sénat : le respect, qu'il s'agisse du respect des uns et des autres ou de celui du temps de parole.

CONVENTION CITOYENNE

M. le président. La parole est à M. Jérôme Bignon, pour le groupe Les Indépendants – République et Territoires. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Indépendants.)*

M. Jérôme Bignon. La boîte à outils de notre mécano démocratique s'est enrichie, le 25 avril 2019, d'un nouvel outil : la Convention citoyenne.

Après plusieurs mois de travail, 150 citoyens tirés au sort ont adopté 149 propositions pour « changer la société ». Cette assemblée citoyenne est confortée dans sa légitimité par l'histoire la plus ancienne, qui remonte à Athènes et passe par Montesquieu ou Rousseau. Elle est renforcée par le sérieux et l'implication dans le travail accompli, que l'on soit d'accord ou pas avec les propositions formulées. Elle ne se substitue pas aux organes de notre démocratie parlementaire, mais contribue à nourrir leur réflexion et, éventuellement, leur action.

Certaines mesures intéressantes mettent en exergue des actions déjà engagées. D'autres portent un espoir qu'il faudra traduire en actes adaptés à la réalité de notre société.

Ces travaux ne couvrent évidemment pas tous les champs nécessaires et utiles à l'évolution écologique vers laquelle notre pays s'est engagé. Des propositions, mêmes les plus pertinentes, aux solutions acceptées par une majorité de nos concitoyens, supportables par des minorités actives, ou encore financées, il peut y avoir un chemin souvent chaotique. Je pense à la question des pesticides, à la politique énergétique, ou encore aux moyens alloués à l'innovation. Tout cela n'est pas toujours aussi facile que certains le croient.

L'Europe doit également être partie intégrante de ces avancées : d'une part, parce qu'elle pourrait être l'échelon le plus efficace sur des dossiers tels qu'une taxe carbone aux frontières de l'Union européenne, comme la Convention l'a identifiée ; d'autre part, parce qu'elle s'est emparée du sujet climatique avec un paquet vert ambitieux qu'il va maintenant falloir négocier et agréementer.

Nous savons tous que l'enjeu climatique est le défi de notre siècle. Je suis persuadé que la solution est la croissance décarbonée, qui passe par l'innovation, par les nouvelles énergies et par la recherche et le développement.

Le Gouvernement doit et va sûrement écouter certaines des propositions de la Convention.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Jérôme Bignon. Comment envisage-t-il d'intégrer ce travail dans les stratégies et engagements de la France pour remplir nos engagements aux horizons 2030 et 2050, afin d'apporter une réponse durable à ce défi global ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Indépendants.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur Bignon, effectivement, la Convention citoyenne pour le climat, qui avait été lancée par le Président de la République à la suite du grand débat national, m'a remis ses propositions, dimanche dernier.

Cette convention, je veux le rappeler, ce sont 150 citoyens tirés au sort, à l'image de notre pays : des femmes, des hommes, de 16 à 82 ans, venant de tous les territoires. Ils ont travaillé avec beaucoup d'exigence et d'engagement pendant neuf mois. Je veux leur rendre hommage.

L'aboutissement de cette démarche est une bonne nouvelle pour la démocratie et pour l'écologie. Je partage pleinement la vision de la Convention d'une transformation écologique globale.

Comme vous l'avez souligné, monsieur le sénateur, beaucoup de propositions sont convergentes avec les orientations que nous soutenons depuis le début du quinquennat. D'autres vont créer du débat, ce qui est normal : le Président de la République avait demandé des propositions fortes, à la hauteur du défi climatique.

Emmanuel Macron recevra des représentants de la Convention, lundi prochain. Il pourra leur indiquer les suites données à leurs propositions, dont certaines, finalisées, ont vocation à être transmises sans filtre au Parlement, voire soumises à référendum – cette étape est essentielle pour que la démocratie délibérative s'articule avec la démocratie représentative ou directe. D'autres propositions doivent encore être approfondies.

Comme l'a souligné le Président de la République, nous devons penser une reconstruction économique, écologique et solidaire. Les travaux de la Convention sont au cœur de ce projet.

PLAN DE RELANCE ET TROISIÈME PROJET DE
LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE

M. le président. La parole est à M. Albéric de Montgolfier, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Albéric de Montgolfier. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, le Sénat a voté les deux premiers projets de loi de finances rectificative qui comportaient des mesures de soutien efficaces et immédiates.

En revanche, il s'interroge sur le troisième projet de loi de finances rectificative, même si l'on peut regretter que certaines mesures réglementaires n'aient pas été prises à temps. Je pense à la TVA à 5,5 % sur les tenues de protection, à propos de laquelle l'arrêté n'est toujours pas pris. Toutefois, un article paru dans un célèbre journal satirique du mercredi va sans doute permettre la parution de ce texte dans la semaine – comme quoi...

Le prochain projet de loi de finances rectificative constitue une déception en ce qu'il ne comporte aucune mesure de relance, alors que le PIB de notre pays connaît une chute de

plus de 11 %. L'Allemagne, par exemple, a décidé des mesures de relance de plus de 50 milliards d'euros, dont plus de 9 milliards d'euros consacrés à l'hydrogène, ce qui représente un investissement de plus de 5,5 % de son PIB contre 2,5 % en France.

En outre, ce projet de loi de finances rectificative ne comporte aucune mesure pour relancer l'investissement des entreprises, lequel a pourtant chuté de 20 % à 25 %. Il ne comporte non plus aucune mesure sur la consommation des ménages, à l'exception du secteur automobile.

Il ne comporte aucune mesure pour inciter les collectivités à investir. Je pense, en particulier, au retard pris dans les contrats de plan État-région (CPER) ou dans le très haut débit qui ont des besoins considérables.

Il ne comporte enfin aucune mesure sur l'épargne des ménages : 100 milliards d'euros ont été « confinés » qui pourraient servir à investir ou à consommer.

Nous sommes nombreux au Sénat à soutenir des mesures de relance dès maintenant. J'ai moi-même proposé des mesures fortes. Si nous attendons, comme le Gouvernement le prévoit peut-être, le projet de loi de finances pour 2021, nous aurons perdu six mois pendant lesquels nous connaissons des défaillances d'entreprise.

Ma question est donc très simple : pourquoi attendre pour adopter des mesures de relance indispensables ? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Monsieur de Montgolfier, vous avez raison de le souligner, cette crise est inédite avec une baisse attendue de notre produit intérieur brut de 11 %.

Très rapidement, et vous l'avez salué, nous avons pris quatre mesures d'urgence qui ont permis de venir au secours de notre économie – et ces mesures ont été prises plutôt plus rapidement que dans beaucoup de pays européens : les prêts garantis par l'État, par exemple, ont été disponibles quelques jours seulement après leur vote dans cet hémicycle. Je pense également au chômage partiel, au report de cotisations sociales et fiscales et au fonds de solidarité qui a été au rendez-vous pour les indépendants.

Ces plans de secours sont complétés par des plans de soutien et d'urgence sectoriels. L'enjeu est aujourd'hui de stabiliser notre économie, et c'est ce que nous faisons avec 14 milliards d'euros de financements – ce n'est pas tout à fait l'épaisseur du trait ! – qui compléteront les efforts déjà déployés pour porter à 18 milliards d'euros le plan pour le tourisme, à 10 milliards d'euros celui de l'automobile, avec un soutien à l'électrification de notre flotte, à 15 milliards d'euros le plan aéronautique, qui vise à soutenir la recherche et le développement pour le futur en investissant dans l'avion décarboné, à 1 milliard d'euros le plan pour la Tech et à 400 millions d'euros celui qui est dédié à la culture. Autant de mesures qui sont aujourd'hui nécessaires pour accompagner les entreprises.

Ces plans sont également complétés par des mesures transversales telles que le remboursement anticipé de créances, le report des déficits ou la prime exceptionnelle à l'embauche des apprentis, mesures extrêmement attendues et par les entreprises et par les jeunes.

Ils seront prolongés par un plan de relance auquel nous travaillons et qui visera à accompagner la transformation de notre économie. Nous avons déjà des crédits disponibles : le suramortissement fiscal est un élément de transformation. Rassurez-vous, monsieur le sénateur, nous ne manquons pas de carburant pour avancer. Mais avant de mettre en place ce plan de relance, il faut stabiliser notre économie et disposer d'une vision claire de l'économie mondiale.

M. le président. Veuillez conclure, madame la secrétaire d'État !

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État. Nous serons au rendez-vous, dès le mois de septembre prochain, pour un quatrième projet de loi de finances rectificative.

SOUTIEN À L'APPRENTISSAGE DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

M. le président. La parole est à Mme Patricia Schillinger, pour le groupe La République En Marche. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.*)

Mme Patricia Schillinger. La crise sanitaire et économique qu'a connue notre pays est aussi une crise humaine et sociale.

Les dispositifs mis en place tels que le fonds de garantie ou le dispositif de chômage partiel ont constitué un soutien essentiel pour les salariés et les indépendants.

Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé un vaste plan de soutien à l'apprentissage, afin que l'entrée dans la vie professionnelle des jeunes générations ne soit pas sacrifiée.

Dans cette optique, le troisième budget rectificatif pour 2020 prévoit une prime exceptionnelle pour les entreprises qui recruteront un apprenti du 1^{er} juillet 2020 au 28 février 2021 : cette aide s'élève à 8 000 euros pour les majeurs et à 5 000 euros pour les mineurs.

Monsieur le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, notre action en faveur de cette génération doit être forte, déterminée et innovante. L'un de ses axes est l'intégration d'apprentis au sein de la fonction publique, notamment auprès des collectivités territoriales.

La loi de transformation de la fonction publique a prévu plusieurs mesures favorisant l'apprentissage dans la fonction publique : alignement des modalités de rémunération des apprentis du secteur public sur celles des apprentis du secteur privé, mesures dans la fonction publique hospitalière, ou encore participation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) aux frais de formation des apprentis.

Pour autant, il est urgent de soutenir plus encore le recrutement d'apprentis dans la fonction publique, tout particulièrement dans la fonction publique territoriale. Je le dis avec conviction : les collectivités sont vos alliées dans cette stratégie en faveur de la génération qui vient, celle qui, je le répète, ne peut et ne doit être une génération perdue.

Ma question est donc simple : quelles mesures concrètes comptez-vous mettre en œuvre pour soutenir l'apprentissage dans la fonction publique ? (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Comme vous l'avez souligné, madame la sénatrice, la loi de transformation de la fonction

publique facilite le recours à l'apprentissage dans la fonction publique. Nous sommes convaincus qu'il s'agit, pour le public comme pour le privé, d'une formation d'excellence, extrêmement professionnalisante, qui permet de nombreux débouchés.

Nous avons fait en sorte de développer l'apprentissage pour les métiers du secteur hospitalier, ce qui n'était pas le cas auparavant. Nous avons aussi fait en sorte de faciliter le recours à l'apprentissage dans la fonction publique d'État. En 2021, nous réaliserons ainsi un effort particulier pour augmenter de 15 % le nombre d'apprentis accueillis dans les services de l'État, afin de le porter à 13 000 au total, avec des efforts significatifs des ministères ayant les filières industrielles les plus professionnalisantes.

Nous avons aussi prévu de faire de l'apprentissage une filière de recrutement attractive en permettant notamment aux apprentis en situation de handicap d'obtenir une titularisation à titre dérogatoire aux corps et aux cadres d'emplois de la fonction publique pour faciliter leur insertion professionnelle.

En ce qui concerne la fonction publique territoriale, trois mesures peuvent être évoquées. Tout d'abord, et vous l'avez rappelé, la loi du 6 août 2019 a sécurisé le financement de la formation des apprentis : le CNFPT finance désormais 50 % des frais de formation.

En outre, pas plus tard que ce matin, le conseil d'administration du CNFPT a examiné la convention de partenariat avec France compétences et j'ai signé l'arrêté permettant de sécuriser la participation de cette agence au financement de l'apprentissage.

Enfin, nous travaillons à un dispositif exceptionnel qui consisterait, comme dans le secteur privé, à accompagner les employeurs publics territoriaux avec un dispositif d'aide au recrutement, notamment pour faire face à la période de crise que nous connaissons. Les échanges sont en cours pour fixer les bonnes modalités. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.*)

URGENCE ET CONDITIONS DU PLAN DE RELANCE ÉCONOMIQUE

M. le président. La parole est à M. Philippe Bonnecarrère, pour le groupe Union Centriste. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M. Philippe Bonnecarrère. Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, ma question sera complémentaire de celle de M. de Montgolfier.

À partir de septembre prochain, nous allons à l'évidence affronter une grave crise économique et sociale. Un plan de relance s'impose pour en réduire l'impact et tâcher d'en sortir au plus vite. Mais notre situation budgétaire ne nous permet pas de le mettre en œuvre seuls : c'est à l'échelle de l'Union européenne qu'un tel plan doit se déployer. Mes chers collègues, le plan de relance sera européen ou ne sera pas.

C'est pourquoi le sommet européen des 17 et 18 juillet prochains – et l'éventuel sommet suivant – consacré à ce sujet va être déterminant. Les Européens, la France en particulier, ont une obligation de résultat. L'exécutif en a d'ailleurs bien conscience, comme en témoignent les déplacements du chef de l'État aux Pays-Bas et bientôt en Allemagne.

Le plan de relance européen est un projet de grande ampleur qui peut impliquer d'aller plus loin dans l'intégration. Mais il ne pourra aboutir sans ressources supplémentaires.

Les deux solutions de financement les plus prometteuses sont la taxe Gafam et la taxe carbone aux frontières. Elles sont assises sur deux marqueurs de notre temps : la révolution numérique et la crise environnementale. La taxe Gafam s'impose pour faire contribuer les géants du numérique aux charges collectives. La taxe carbone répond à l'urgence écologique en rétablissant une équité économique entre les pays de l'Union européenne et les pays extérieurs, la Chine en tête. Aussi, quelles sont les perspectives sur la taxe Gafam et sur la taxe carbone aux frontières ? (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Monsieur Bonnecarrère, merci de mettre en lumière la proposition historique de la Commission européenne : lever 500 milliards d'euros de dette commune pour financer un plan de relance du même montant, c'est du jamais vu dans la construction européenne. C'est un signal fort pour l'Union européenne et pour notre capacité à relever ce défi.

Vous avez raison, nous fondons beaucoup d'ambition sur le prochain Conseil européen. Nous espérons qu'il adoptera rapidement ce plan de relance nécessaire pour l'Union européenne et pour la solidarité économique de l'ensemble des pays membres, car nous faisons groupe, nous faisons masse en matière économique.

Au-delà des financements qu'elles pourraient apporter, les deux taxes que vous évoquez représentent symboliquement la reprise en main de notre souveraineté en faisant payer l'accès à notre marché unique et en permettant de mettre en place une concurrence loyale pour l'ensemble des pays qui alimentent ce même marché. C'est de cela qu'il s'agit.

En ce qui concerne le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, Mme von der Leyen s'est engagée à nous faire des propositions d'ici à la fin de l'année. L'OCDE avance sur la question de la taxe sur les plateformes numériques. Je souligne d'ailleurs que les États-Unis sont toujours à la table des négociations, quelle que soit la communication faite par ailleurs. Faute d'accord au sein de l'OCDE, le commissaire Thierry Breton a été parfaitement clair : cette taxation se mettra en place au niveau de l'Union européenne.

Avec ces deux éléments, nous envoyons un signal fort : nous sommes une économie ouverte, mais nous sommes aussi sortis de l'ère de la naïveté. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.*)

FRACTURE NUMÉRIQUE

M. le président. La parole est à Mme Josiane Costes, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE.*)

Mme Josiane Costes. Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, le numérique apparaît comme un facteur de notre résilience face à la crise sanitaire. Il a permis le maintien de l'enseignement, de l'activité économique ou du lien social. Mais cette expérience nous a aussi rappelé l'ampleur des fractures sociale, territoriale et numérique.

Selon un récent rapport de l'Insee, un Français sur six est un illettré numérique, un sur cinq ne sait pas communiquer avec internet, un sur trois manque de compétences de base, et 80 % de ceux qui n'utilisent pas internet ont plus de 60 ans.

Les personnes les plus fragiles sont donc aussi celles qui rencontrent le plus de difficultés à accéder à cet outil indispensable. C'est d'ailleurs l'objet du travail de notre collègue Raymond Vall dans le cadre de la mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme créée sur l'initiative du groupe RDSE.

Il faut encore ajouter les disparités de déploiement du réseau sur le territoire et le manque d'équipement des familles les plus précaires. Les difficultés liées à l'enseignement à distance l'illustrent : un seul ordinateur pour toute une famille ; un réseau que l'on atteint dans un coin de la maison ou au fond du jardin ; impossibilité dans certains logements de trouver le calme. Ces situations sont parfois insurmontables quand 5 à 10 % des élèves ont été injoignables.

Des initiatives existent : maisons France services, plan France Très haut débit, centres sociaux connectés ou pass numérique. Néanmoins, les circonstances actuelles conduisent à amplifier notre effort de réduction de toutes ces fractures, alors que les inégalités se multiplient. Si le confinement a accru l'intérêt pour le télétravail, cette perspective se solde aussi par des attentes déçues dans de nombreux territoires. La faiblesse du débit empêche trop souvent l'installation de nouveaux habitants, là où il y en a justement le plus besoin.

Envisagez-vous, monsieur le secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, d'accélérer la politique de l'État en la matière ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics.

M. Cédric O, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique. Madame Costes, vous évoquez une réalité particulièrement cruelle lors du confinement, mais qui préexistait à ce dernier. C'est une réalité que les élus et les services, sur le terrain, connaissent extrêmement bien, celle qui différencie ceux qui sont connectés de ceux qui ne le sont pas.

Cette réalité va au-delà du cas particulièrement problématique des personnes âgées. Ceux qui ont pu assister, comme moi, à des sessions de formation de Pôle emploi savent qu'on y rencontre énormément de jeunes qui sont très forts pour aller sur les réseaux sociaux, mais qui ont énormément de mal à actualiser leur fiche sur le site de Pôle emploi, à rédiger un CV ou même à transférer un e-mail.

Cette réalité a été particulièrement cruelle durant le confinement. Des tâches extrêmement basiques ont été inaccessibles pour nombre de nos concitoyens, qu'il s'agisse de télécharger une attestation de sortie ou même, dans leurs relations sociales, de réaliser une visioconférence avec leurs proches ou leurs petits-enfants, creusant par là une fracture qui est une fracture économique, sociale, sociétale et qui alimente une colère qui a affleuré lors du grand débat où quasiment à chaque réunion physique les participants ont évoqué le numérique comme un facteur et un vecteur d'une forme d'exclusion.

Nous devons faire plus. Nous devons travailler sur la connexion ; c'est ce qu'Agnès Pannier-Runacher, Julien Denormandie et moi-même faisons. Nous devons accélérer l'effort sur l'équipement. Vous avez cité l'exemple des familles ayant un seul ordinateur. Quand cinq enfants doivent suivre l'éducation à distance, c'est un énorme problème. Nous devons particulièrement faire un effort sur les usages, puisqu'il ne s'agit pas d'avoir la connexion, encore faut-il savoir se servir d'internet.

Un certain nombre de politiques publiques ont été mises en place depuis trois ans pour accélérer la réduction de la fracture numérique. Ce que nous dit le confinement, c'est qu'il faut accélérer et que cette fracture, qui préexistait, est maintenant béante et qu'il faut s'en saisir au bon niveau, notamment dans le cadre du plan de relance. C'est ce à quoi nous travaillons.

M. Didier Mandelli. Très bien !

PLAN DE LICENCIEMENTS CHEZ NOKIA ALCATEL-LUCENT

M. le président. La parole est à Mme Christine Prunaud, pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRCE.)*

Mme Christine Prunaud. Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, en 2015, le ministre Macron promettait la sauvegarde de tous les emplois lors du rachat du français Alcatel par le finlandais Nokia.

Cinq ans plus tard, après déjà trois plans de licenciements, Nokia persiste à appliquer son modèle de destruction de l'emploi avec la suppression de 1 233 postes en France, dont 400 sur le site de Lannion dans mon département, les Côtes-d'Armor. Les licenciements affecteraient le service de recherche et développement qui travaille pourtant à l'arrivée de la 5G et de la cybersécurité. Dois-je vous rappeler que ce groupe touche annuellement entre 65 et 80 millions d'euros de crédit d'impôt recherche qui finance 30 % des 2 500 salariés de ce même service ?

Cette trahison des salariés n'a pour seul objectif que l'augmentation des rémunérations des actionnaires et des hauts dirigeants du groupe. Tout cela sur le matelas bien confortable des subventions publiques dont Nokia s'est gavée. C'est tout simplement le sens des éternels licenciements boursiers.

Les sites de Lannion et de Nozay dans l'Essonne participent pleinement à la réussite du groupe avec des compétences indispensables pour notre pays dans la maîtrise de nos réseaux de télécommunication.

La simple demande à Nokia de revoir sa copie ne suffit pas ! Quand le Gouvernement s'engagera-t-il totalement en faveur de l'emploi, de la recherche et de l'industrie en interdisant les licenciements boursiers ? Comment compte-t-il sauvegarder notre souveraineté industrielle ? *(Applaudissements sur les travées du groupe CRCE.)*

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.

Mme Agnès Pannier-Runacher, *secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances.* Madame la sénatrice Prunaud, Nokia a effectivement annoncé un plan de réduction très important de sa recherche et développement en France, laquelle n'est pas uniquement orientée vers la 5G d'ailleurs. Le léger retard pris par notre pays à cet égard constitue un élément auquel nous devons être particulière-

ment vigilants. Je vous confirme que nous avons demandé à Nokia de revoir l'ampleur de ce plan et de minimiser le nombre de départs volontaires.

Nous sommes aux côtés des salariés depuis cinq ans. *(M. Fabien Gay le conteste.)* La France est l'un des seuls pays, voire le seul, à avoir été protégé des restructurations de cette entreprise. C'est un fait ! *(Protestations sur les travées du groupe CRCE.)*

Autre fait, voilà quelques années, Alcatel se trouvait malheureusement dans une situation bien difficile, et vous le savez comme moi. Le rapprochement avec Nokia était la seule façon de sauver des emplois en France, de sauver cet acteur européen, confronté à la concurrence d'Ericsson, autre acteur européen pour lequel nous essaierons d'élaborer un centre de recherche et développement dans les prochaines semaines, et de Huawei, très accompagné par son gouvernement.

Sachez-le, nous allons agir aux côtés des salariés. Nous sommes à la manœuvre. Hier, nous avons reçu les organisations syndicales. Nous pousserons Nokia dans ses retranchements, pour obtenir les meilleures garanties pour les salariés, pour notre recherche et pour notre souveraineté. *(Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.)*

ÉCOCIDE

M. le président. La parole est à M. Jérôme Durain, pour le groupe socialiste et républicain. *(Applaudissements sur les travées du groupe SOCR)*

M. Jérôme Durain. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

En 2017, Emmanuel Macron avait réussi à ringardiser mon parti et le vôtre, enfin, celui de l'époque, monsieur le Premier ministre, en brocardant leur incapacité systématique à accepter les idées venant du camp d'en face. Que fait-il aujourd'hui ? Exactement la même chose.

Regardons ce qu'il en est à propos du crime d'écocide.

Les sénatrices et sénateurs socialistes ont proposé l'année dernière un texte équilibré et applicable qui visait à lutter contre l'impunité des crimes les plus graves en matière d'environnement et à satisfaire une attente de la société. La réponse du Gouvernement a été : « C'est une bonne idée, mais c'est non. »

Des députés socialistes ont repris cette notion d'écocide, dans une version quelque peu différente. On leur a répondu : « C'est non ! »

Cette fois, c'est la Convention citoyenne pour le climat qui déclare l'écocide utile, dans une version plus exigeante et peut-être plus audacieuse. Qu'allez-vous faire, monsieur le Premier ministre ?

Il y a peut-être un risque à ne pas écouter les demandes émanant de la société. Les réponses négatives systématiques peuvent créer le sentiment d'être méprisé et une frustration. En tant que parlementaires de l'opposition, nous sommes habitués à une telle attitude. Mais prenons garde que la société n'en prenne pas ombrage.

Les rejets sont nombreux : l'écocide, le rétablissement de l'ISF, le référendum relatif à la privation d'ADP, la commission d'enquête sur la gestion de la crise du Covid-19. C'est presque une réaction pavlovienne !

Monsieur le Premier ministre, écouterez-vous la société, à défaut d'écouter les parlementaires ? Qu'allez-vous faire concernant l'écocide et les conclusions de la Convention citoyenne pour le climat ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, monsieur le sénateur Durain, si cette Convention citoyenne a été mise en place, sur l'initiative du Président de la République, c'est parce que nous souhaitions écouter ce que les 150 citoyens tirés au sort avaient à nous dire sur le sujet.

C'est ce que nous avons fait. Mme Élisabeth Borne a reçu 149 propositions, qui ont été étudiées. Parmi celles-ci, vous l'avez rappelé, figurent des dispositions concernant l'écocide.

Les difficultés soulevées par la notion d'écocide que j'avais eu l'occasion d'évoquer devant vous au printemps 2019, et en décembre dernier à l'Assemblée nationale, demeurent. Elles sont de deux ordres. D'une part, d'un point de vue procédural, on ne peut pas soumettre cette proposition au référendum, puisqu'elle porte sur la législation pénale, qui ne fait pas partie du champ de l'article 11 de la Constitution. D'autre part, sur le fond, notre Constitution repose sur l'exigence, que vous partagez certainement, de la précision de la loi pénale.

Or les conclusions de la Convention citoyenne – vous avez vous-même évoqué une « écriture audacieuse » – évoquent le crime d'écocide dans des limites planétaires. Elle fait même référence au « dépassement des limites planétaires ».

M. Jérôme Bascher. C'était un peu juste, en effet !

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux.* Je ne suis pas tout à fait certaine que cette notion corresponde à l'exigence de précision de la loi pénale figurant dans notre constitution.

Pour autant, monsieur le sénateur, la question de l'atteinte à l'environnement est une vraie question. J'ai eu l'occasion de le dire devant vous, avec ma collègue Élisabeth Borne, à propos du texte sur le parquet européen, texte dans lequel nous avons institué des juridictions pour l'environnement et une nouvelle procédure, à savoir la convention judiciaire pour l'environnement. Nous sommes prêtes, dans ce cadre, à réfléchir à un délit plus général de pollution des eaux, des sols et de l'air, qui pourrait trouver place dans notre droit pénal de l'environnement.

M. le président. Veuillez conclure, madame la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, *garde des sceaux.* Ainsi, sur l'incitation de la Convention citoyenne, nous pourrions réfléchir ensemble à ces éléments. Nous croyons beaucoup à toutes ces propositions, que nous soumettrons bien évidemment au Parlement.

M. le président. La parole est à M. Jérôme Durain, pour la réplique.

M. Jérôme Durain. Madame la ministre, je vous parle d'exigence démocratique, et vous me répondez exigence de précision de la loi pénale. Dans *Le Monde* d'hier, Dominique Rousseau affirme que, pour déconfiner politiquement la France, il faut reconnaître la compétence des citoyens.

Emmanuel Macron lui-même l'avait dit : « J'ai besoin que vous sachiez prendre des options fortes, même radicales, sinon il y aura le filtre de ceux qui les mettront en musique. »

Attention à ne pas trop filtrer : on peut finir par faire déborder ! (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

RELATIONS AVEC LA TURQUIE

M. le président. La parole est à M. Christian Cambon, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Christian Cambon. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

Depuis des mois, la Turquie mène une politique de puissance en Méditerranée orientale et multiplie les provocations, alternant démonstrations de force et interventions militaires. Après les forages gaziers dans les eaux territoriales chypriotes au mépris du droit international, il y a eu l'offensive turque contre nos alliés kurdes, qui luttent pourtant à nos côtés face à l'État islamique, puis le chantage aux flux migratoires et les incursions en Syrie, en Irak, en Libye, et j'en passe !

Voilà donc que la Turquie vient d'agresser la frégate française *Courbet*, qui menait une mission de surveillance de l'embargo sur les armes au large de la Libye pour le compte de l'OTAN. Ciblé à trois reprises par les radars de conduite de tir des missiles turcs, notre bâtiment – quelle humiliation ! – a dû se retirer pour éviter l'escalade de la violence. Voilà où nous en sommes arrivés ! Au sein même de l'OTAN, le secrétaire général Stoltenberg parle sans rire de « désaccord entre alliés », nos protestations ne recueillant que huit soutiens européens sur les trente membres.

Ce grave incident jette une lumière crue sur la faiblesse diplomatique et militaire d'une Europe décidément incapable de se faire respecter et qui ne sert plus qu'à financer les reconstructions de pays en guerre ou à exposer la vie de ses soldats pour jouer encore un rôle sur la scène internationale. Mais cet incident, après bien d'autres, signe aussi, hélas, la perte d'influence de la France, dans une région de la Méditerranée où elle fut autrefois si respectée et écoutée, nous en reparlerons ce soir lors du débat sur le Proche-Orient.

Monsieur le ministre, ma question est simple : après les dénonciations et les condamnations, la France et l'Europe vont-elles enfin agir avec fermeté pour s'opposer à ce nouvel impérialisme turc ? En d'autres termes, allons-nous passer de la diplomatie des déclarations à la diplomatie de l'action ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC. – Mme Laurence Cohen et M. Jean-Michel Houllégatte applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

M. Jean-Yves Le Drian, *ministre de l'Europe et des affaires étrangères.* Monsieur le président Cambon, vous étiez présent lundi soir à l'Élysée lorsque le Président de la République recevait le président Saïed. Vous avez pu entendre ses propos à l'égard de la Turquie. Il a notamment souligné que ce pays jouait un jeu extrêmement dangereux.

Je le dis au Sénat, la France estime indispensable que l'Union européenne ouvre très vite une discussion de fond, sans tabou ni naïveté, sur les perspectives de la relation future

de l'Union européenne avec Ankara. L'Union européenne doit défendre fermement ses propres intérêts, car elle en a les moyens.

À cet égard, vous avez évoqué l'affaire de la frégate *Courbet*. L'aspect scandaleux de cet épisode réside dans le fait que cette frégate participait à un exercice de l'OTAN, tandis que la frégate turque qui l'a interpellée couvrait une violation de l'embargo sur les armes décidé par les Nations unies. C'est un acte grave que nous avons porté à la connaissance des instances de l'OTAN.

Plus largement, il faut des clarifications sur le rôle que la Turquie entend jouer en Libye. J'estime en effet que nous assistons à une « syrianisation » de la Libye, puisque l'intervention militaire de la Turquie se fait grâce au soutien de supplétifs syriens. Il convient également de nous interroger sur la manière dont nous pourrions pousser la Turquie à aller à la négociation dite « 5+5 ». En effet, le fait que la Turquie renforce son poids en Libye conduit à ce que les Russes y renforcent le leur.

Nous devons également obtenir des explications concernant la Méditerranée orientale : le droit maritime international doit être respecté, ainsi que les territoires de nos propres alliés et des membres de l'Union européenne que sont Chypre et la Grèce.

C'est la même chose pour ce qui concerne les migrations.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le ministre.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Au-delà de notre compréhension s'agissant de la présence de réfugiés en Turquie, on ne peut pas accepter que ces derniers servent de moyen de pression et soient instrumentalisés par la Turquie. Ce débat doit être ouvert et je vous remercie de votre question.

INDEMNISATION DU CHÔMAGE

M. le président. La parole est à M. Franck Montaugé, pour le groupe socialiste et républicain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

M. Franck Montaugé. Madame la ministre du travail, votre réforme de l'assurance chômage a été très dure à l'égard des Français pour lesquels le travail, au-delà du besoin et de la nécessité, est une valeur centrale. Le contexte économique et social engendré par la pandémie la rend aujourd'hui inique et complètement inadaptée à la nécessité de relance économique et à l'obligation de solidarité nationale.

Dans une telle situation, comment entendez-vous revenir sur les principes de votre réforme ? Les mesures que vous allez prendre doivent atténuer la crise sociale et contribuer à la relance de la demande intérieure du pays. Le chômage va exploser : pour tous ceux qui y seront confrontés, retrouver un emploi sera plus difficile qu'avant la crise. Le pouvoir d'achat des ménages français sera un facteur très important de la relance de l'économie française. Dans de nombreuses filières, les chefs d'entreprise comptent sur la relance de la demande intérieure pour restaurer la situation de leur entreprise.

On le sait, l'économie marche à la confiance. Un accompagnement insuffisant de millions de chômeurs empêchera le retour de cette confiance indispensable. Prévoyez-vous, madame la ministre, de restaurer les droits antérieurs à votre réforme et de les améliorer, compte tenu de l'urgence économique et sociale ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre du travail.

Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, monsieur le sénateur Franck Montaugé, la crise épidémique se prolonge en crise économique et sociale. C'est la raison pour laquelle, dans un premier temps, nous avons pris, dès le 14 avril, par décret, des mesures immédiates, pour adapter la situation de l'assurance chômage au contexte du confinement.

Par ce décret, nous avons permis le prolongement des droits jusqu'au 31 mai ; nous avons prévu de neutraliser la période de confinement dans l'établissement et le calcul des droits ; nous avons autorisé le cas de démission légitime, pour les salariés qui auraient démissionné pour un autre emploi et se seraient retrouvés, au moment du confinement, en incapacité de prendre leur nouvel emploi.

Nous avons ainsi pris toute une série de mesures pour protéger immédiatement nos concitoyens touchés de plein fouet par la situation inédite du confinement.

Vous m'interrogez sur la suite qui sera donnée à ces mesures. Pourquoi avons-nous procédé à une réforme de l'assurance chômage, laquelle est partiellement entrée en application ? Nous souhaitions tenir compte d'un double impératif de protection et d'incitation à l'emploi, dans un contexte de baisse du chômage que nous avons célébré ensemble, puisque les chiffres étaient passés de 10 % à 8,1 %. Et nous étions sur la voie d'un taux de chômage à 7 % ! Certes, le contexte a changé.

Nous souhaitions également lutter contre les excès concernant les contrats courts. Il s'agissait de créer un plus grand nombre de CDI et de faire diminuer le nombre de contrats courts.

Nous souhaitions aussi protéger les indépendants, qui disposent désormais d'une assurance chômage. Nous avons mis en place des droits nouveaux pour les démissionnaires qui voulaient créer leur entreprise.

Je ne crois pas que vous vouliez supprimer l'ensemble de ces dispositions. Aujourd'hui, la question est la suivante : comment pouvons-nous, avec pragmatisme, adapter à la situation nouvelle un certain nombre de curseurs ? Je ne parle pas des principes qui les sous-tendent, qui sont bons sur le long terme.

Dans le cadre de la concertation que je mène, à la demande du Président de la République, avec les partenaires sociaux – ils seront reçus tout à l'heure par le chef de l'État –, nous évoquerons cinq sujets.

M. le président. Il faut conclure !

Mme Muriel Pénicaud, ministre. Le principal est celui de la mobilisation pour l'emploi et, donc, de l'assurance chômage. Tout se fera dans le cadre du dialogue social, avec pragmatisme. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Franck Montaugé, pour la réplique.

M. Franck Montaugé. Vous ne m'avez pas convaincu, madame la ministre. Surtout, vous n'avez pas évoqué un point clé, à savoir la formation professionnelle, ce que je regrette.

Mon groupe estime que cette période difficile doit être mise à profit pour former aux métiers de demain, que nécessite, dans la plupart des filières, la transition de modèle économique.

Jusqu'à la sortie de crise, l'État pourrait financer la quasi-totalité des stages de fin d'études et de préembauche des jeunes, pour tous les niveaux de qualification.

Dans le même ordre d'idées, l'État pourrait accompagner les chômeurs en phase de formation ou de reconversion dans les filières nouvelles. On le sait, ils sont nombreux à être concernés.

N'oubliez pas non plus, madame la ministre, les contrats très courts dans l'hôtellerie, l'événementiel et le tourisme, qui constituent aussi une part de l'économie et de la vitalité de nos territoires. *(Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.)*

TRANSPORT TRANSMANCHE

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet, pour le groupe Les Républicains. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.)*

M. Jean Bizet. Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'État chargé des transports, et concerne le transport transmanche. Je veux y associer mon collègue Michel Vaspard, qui suit ces sujets avec beaucoup d'intérêt.

Cette activité maritime est en situation difficile, à cause de l'épidémie de Covid-19, du Brexit dur qui s'annonce, et des distorsions de concurrence avec les pavillons étrangers, qui perdurent.

Ma question est simple : quelles sont les mesures réelles d'accompagnement envisagées par le Gouvernement dans le transport maritime transmanche ? Dans l'hypothèse d'un rattachement du transport transmanche au secteur du tourisme, pourrait-on considérer que le prêt garanti par l'État prenne en compte les trois meilleurs mois de chiffre d'affaires de l'entreprise et qu'une exonération de charges patronales soit au moins assurée le temps du remboursement par les entreprises de ce prêt, soit pendant au moins cinq ans ? Enfin, peut-on envisager un plan de communication à l'adresse de la communauté et de la clientèle britannique, indispensable à la veille du Brexit ? Je le rappelle, au cours de l'année 2019, l'Espagne y a déjà consacré plus de 10 millions d'euros.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des transports.

M. Jean-Baptiste Djebbari, *secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique et solidaire, chargé des transports.* Monsieur le sénateur Bizet, je vous remercie de votre question, qui me permet de revenir à la fois sur le déconfinement du secteur maritime et la reprise des liaisons transmanche.

Comme vous le savez, les ferries et les navettes maritimes ont continué leur activité à un niveau réduit pendant le confinement, avec environ 50 % de l'offre et 10 % de la fréquentation. Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour remercier les acteurs qui ont poursuivi ces liaisons et ont joué un rôle essentiel dans la poursuite de l'activité de fret maritime.

Vous l'avez dit, le trafic reprend progressivement. Le Gouvernement est évidemment conscient des difficultés rencontrées par les opérateurs. C'est la raison pour laquelle nous avons agi à trois niveaux.

Tout d'abord, l'ensemble des acteurs du transport transmanche ont pu bénéficier des mesures de droit commun proposées aux entreprises françaises. Ensuite, grâce aux

échanges que j'ai pu avoir avec mes homologues britanniques et irlandais, nous avons pu mettre en place un dispositif qui compense à la fois une partie des charges de personnel et les charges variables au bénéfice de ces opérateurs. Enfin, le transport transmanche, vous l'avez évoqué, est intégré au plan tourisme et pourra bénéficier de mesures telles que le maintien de l'activité partielle à 100 % jusqu'en septembre prochain.

Vous l'avez dit également, d'autres mesures sont demandées par les acteurs du secteur. Nous sommes en train de les expertiser : il s'agit notamment de l'extension saisonnière des prêts garantis par l'État, de l'exonération d'un certain nombre de cotisations patronales et salariales ou encore du plan de promotion que vous avez cité et qui serait porté par Atout France.

Par ailleurs, le transport transmanche bénéficiera directement des mesures de la stratégie maritime, en cours de finalisation et qui sera bientôt présentée. Nous viserons notamment à maintenir la compétitivité et l'emploi européen des armateurs. Sachez, monsieur le sénateur, que nous sommes pleinement mobilisés pour soutenir les opérateurs de ces liaisons essentielles à nos territoires.

M. le président. La parole est à M. Jean Bizet, pour la réplique.

M. Jean Bizet. Monsieur le secrétaire d'État, je prends acte de votre réponse. À mon avis, les mesures que vous avez rappelées ne sont pas à la hauteur des enjeux. J'aurais souhaité vous voir intégrer véritablement les lignes directrices proposées par la Commission européenne dès janvier 2004, qui permettent, dans le transport maritime comme dans le transport aérien – ce sont des filières extrêmement perturbées par des concurrences souvent déloyales –, d'exonérer ces entreprises de charges sociales patronales. Les Britanniques et les Danois l'ont fait, alors que la France n'a encore pris aucune décision en la matière. Le problème est là !

Si nous voulons réindustrialiser les entreprises, il faudra être plus compétitifs. Les crises sont des amplificateurs de tendances et des révélateurs de fragilité : celle de la France est patente en la matière. *(Applaudissements sur des travées du groupe Les Républicains.)*

HYDROGÈNE, PRIORITÉ DANS LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE FRANÇAISE

M. le président. La parole est à M. Alain Cazabonne, pour le groupe Union Centriste. *(Applaudissements sur les travées du groupe UC.)*

M. Alain Cazabonne. Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, ma question s'adresse à Mme la ministre de la transition écologique et solidaire.

La Convention citoyenne pour le climat a rendu ses conclusions, qui n'ont rien de révolutionnaire en matière énergétique. Dans le même temps, l'Allemagne a dévoilé son ambition de devenir le leader mondial de l'hydrogène vert, mon collègue Albéric de Montgolfier l'a rappelé, en investissant 9 milliards d'euros, et le Danemark s'appête à développer d'énormes parcs d'éoliennes offshore pour la fabrication de cet hydrogène.

Ces pays ont raison, car, à condition d'être produit avec une électricité issue des énergies renouvelables, l'hydrogène est le carburant du futur, un carburant décarboné, exploitable en quantité illimitée et stockable.

Madame la ministre, la France ne peut pas rater le coche de l'hydrogène, d'autant que tout est prêt pour l'accueillir. Des véhicules existent : des trains Alstom circulent d'ores et déjà en Allemagne et seront mis en circulation l'an prochain en Angleterre. Il y a aussi des bus et des voitures ; j'ai d'ailleurs pu me familiariser avec l'un de ces modèles du futur. À cet égard, si une décision devait être prise concernant les limitations de vitesse, il y a de bons arguments pour que ces véhicules puissent continuer à rouler à 130 kilomètres par heure.

Des initiatives industrielles se font jour à Pau avec Fébus, à Belfort, où se tiendra un salon de l'hydrogène en décembre, en Vendée, où une entreprise nantaise produira de l'hydrogène dès 2021, ou encore en Aquitaine, où j'ai proposé, avec plusieurs entreprises, que l'usine Ford de Blanquefort soit reconvertie en site de production d'hydrogène.

Mais ces initiatives ne prospéreront pas sans un plan national. Miser sur le « tout batterie », ce n'est pas miser sur l'avenir, car les batteries ne sont ni écologiques ni durables.

Madame la ministre, pour ne pas passer à côté de la vraie révolution énergétique de notre temps, je voudrais savoir comment la France entend se convertir à l'hydrogène. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la transition écologique et solidaire.

Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur, je vous le confirme, l'hydrogène décarboné est incontournable pour réussir la transition vers une économie bas carbone. C'est notamment un levier clé pour la mobilité décarbonée, pour la décarbonation de la production de chaleur des process industriels ou encore pour l'intégration massive des énergies renouvelables dans notre mix énergétique.

C'est pourquoi, depuis le début du quinquennat, ce gouvernement est très mobilisé sur ce sujet. (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*) Nous sommes l'un des premiers pays à avoir présenté une stratégie globale, un plan hydrogène, dès 2018.

En 2019, nous avons consacré 90 millions d'euros au soutien de nombreux projets territoriaux très prometteurs, qui démontrent l'engouement pour cette filière dans notre pays.

En 2020, la filière a continué à monter en puissance. Nous avons lancé, en début d'année, un appel à manifestation d'intérêt qui a connu un très grand succès. Ainsi près de 160 dossiers, représentant plus de 32 milliards d'euros d'investissement, ont-ils été déposés.

Aujourd'hui, l'enjeu majeur est de créer de véritables écosystèmes industriels autour de l'hydrogène. C'est pourquoi nous présenterons, dans les prochaines semaines, notre stratégie hydrogène, qui visera à renforcer le caractère industriel de l'offre française, à mutualiser l'offre et la demande à l'échelle des territoires, afin de créer de véritables *hubs* hydrogène multiusages, pour de premières réalisations de grande ampleur.

Je le répète, monsieur le sénateur, nous sommes très mobilisés sur ce vecteur énergétique, qui a toute sa place dans notre politique énergétique.

M. Cédric Perrin. Bravo ! C'est que de l'intox !

M. le président. La parole est à M. Alain Cazabonne, pour la réplique.

M. Alain Cazabonne. Je vous donne acte de votre réponse, madame la ministre. Je relisais récemment la déclaration de John Kennedy au moment du lancement du programme Apollo. Alors que les Russes étaient donnés largement gagnants, on a vu comment un pays porté par une ambition et un objectif était capable de l'atteindre. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

PROPOSITIONS DE LA CONVENTION
CITOYENNE POUR LE CLIMAT

M. le président. La parole est à M. Jean-Marc Boyer, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Marc Boyer. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Je le rappelle, 150 citoyens ont retenu dimanche dernier 149 propositions, pour nous dire comment nous loger, nous nourrir, nous déplacer, consommer, travailler et produire. Pendant neuf mois, en milieu fermé, 150 citoyens tirés au sort, non élus, triés sur le volet vert, et pas forcément vertueux, (*Sourires.*) ont travaillé.

Comment pourraient-ils être légitimes pour parler au nom de 66 millions d'habitants ? Leur avis doit être pris en compte par les décideurs politiques. Pourtant, ils n'ont nullement la légitimité d'élus de la Nation pour prendre des décisions au nom du peuple, lequel a pour représentants les élus municipaux, départementaux, régionaux et nationaux, à savoir les députés et les sénateurs.

M. Jérôme Bascher. C'est vrai !

M. Jean-Marc Boyer. Le Président de la République l'a confirmé hier : « Le plan de relance ne peut pas passer par les régions et les départements, si l'on respecte le calendrier électoral. » Quelle drôle de conception de la démocratie ! Comme si celle-ci était devenue un obstacle à l'efficacité ! Au contraire, en période de crise, la démocratie est, plus encore, une ressource.

Certaines propositions de la convention sont irréalistes et déconnectées du terrain. Je pense ainsi, monsieur le Premier ministre, à la proposition de limiter la vitesse à 110 kilomètres par heure sur les autoroutes. Êtes-vous prêt à renouveler l'expérience malheureuse des 80 kilomètres par heure ? Pensez-vous que la réduction du temps de travail à 28 heures payées 35 heures relancera l'économie ?

Attention aux interdictions et aux contraintes supplémentaires, que dénonçaient déjà nos « Gaulois réfractaires » dans nos territoires ! Attention à la promotion idéologique de fausses vérités !

M. Julien Bargeton. Quelle confusion !

M. Jean-Marc Boyer. En supprimant les vols intérieurs pour des prétextes environnementaux insuffisamment justifiés – l'empreinte carbone de l'aérien est de 4,7 % –, vous orientez nos territoires vers une décroissance mortifère, en les déconnectant des mobilités et de l'accessibilité.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Jean-Marc Boyer. Monsieur le Premier ministre, vous le savez, ces propositions liberticides ne sont pas l'émanation de la volonté du peuple. (*Protestations sur les travées des*

groupes LaREM et SOCR.) Pensez-vous qu'elles sauveront la France et la planète? (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la transition écologique et solidaire. (*Protestations sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur le sénateur Jean-Marc Boyer, quand 150 citoyens tirés au sort, à l'image de notre pays (*Exclamations sur les travées du groupe Les Républicains.*), prennent sur leur temps personnel pour travailler avec beaucoup de détermination et de sérieux pendant neuf mois, cela mérite, selon moi, le respect.

Que nous disent ces citoyens? Au départ, je tiens à le préciser, certains d'entre eux étaient, ils nous l'ont dit, climatosceptiques. Or, dès leur premier week-end de travail, ils ont pu échanger avec des experts et des scientifiques. Ils ont pris une claqué en réalisant l'ampleur du défi climatique. Ils ont travaillé en auditionnant des industriels, des élus et, sans doute, des parlementaires. Ils nous ont ensuite remis de nombreuses propositions témoignant d'une vision globale de la situation. (*Mêmes mouvements.*)

Le respect impose de ne pas mettre en exergue quelques mesures, alors qu'il s'agit pour eux d'apporter des réponses globales concernant la rénovation des bâtiments, l'artificialisation des sols, le développement de la mobilité propre ou le renforcement du fret ferroviaire. Sur tous ces sujets, il existe, me semble-t-il, un large consensus. Nous avons d'ailleurs eu l'occasion de débattre de projets de loi visant les mêmes orientations.

Certes, il est important que le débat se poursuive. Les consensus trouvés entre les citoyens doivent continuer à se construire dans la société, que ce soit à l'occasion d'un débat parlementaire ou d'un référendum. Nous sommes bien d'accord, monsieur le sénateur, le débat doit se poursuivre, en particulier au Sénat. (*M. François Patriat applaudit.*)

SITUATION DES TRAVAILLEURS AGRICOLES

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin, pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen.

M. Yvon Collin. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Durant les deux mois et demi de confinement, alors qu'une grande partie de l'économie s'est retrouvée paralysée, le secteur agricole et agroalimentaire est resté sur le front, pour garantir à nos concitoyens la continuité d'un approvisionnement alimentaire de qualité et diversifié. Chacun d'entre nous a pu le mesurer sur son territoire, et vous l'avez souvent rappelé ici même, monsieur le ministre.

En effet, malgré les mesures barrières à mettre en place, la pénurie de main-d'œuvre dans certaines filières, les difficultés de transport des produits, la nécessité de réorienter une partie des débouchés, les agriculteurs n'ont jamais cessé de travailler et de produire. Comme toujours, malgré les aléas, ils ont su faire preuve de résilience et faire face. Cela mérite d'être souligné et salué.

Les agriculteurs, ce sont non seulement des exploitants, mais aussi des salariés, permanents ou saisonniers. Selon la Mutualité sociale agricole, l'agriculture mobilise chaque année 600 000 travailleurs saisonniers, dont 22,6 % sont étrangers.

La fermeture des frontières et la crise ont mis en lumière les difficultés des saisonniers français, mais aussi européens et nord-africains. Je souhaitais en particulier attirer votre attention sur la question de leur logement. Faute de structures adaptées, ils logent dans des habitats souvent précaires et insalubres. Aussi, je vous demande, monsieur le ministre, ce qu'entend faire le Gouvernement pour soutenir ces salariés et améliorer leur accueil et leurs conditions de vie, en particulier leur logement. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – M. Laurent Duplomb applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Monsieur le sénateur Yvon Collin, quel bel hymne d'amour à l'agriculture! (*M. Laurent Duplomb s'exclame.*) Vous avez eu raison de saluer les agriculteurs et les salariés agricoles. Grâce à eux, grâce aux transformateurs et aux distributeurs, la chaîne alimentaire a tenu et nous avons pu continuer à nous alimenter. Merci du soutien que vous leur témoignez.

Le sujet du salariat agricole me tient particulièrement à cœur, et je suis très heureux que vous ayez posé cette question.

Le salariat agricole, ce sont plus de 700 000 emplois. Ce sont, en ce moment, et chaque année à cette période, 100 000 travailleurs supplémentaires, des travailleurs saisonniers étrangers, qui doivent venir en France pour faire tenir notre modèle agricole. Ce n'est pas rien! Bien souvent, évidemment, ces salariés ont des contrats précaires et sont logés dans des conditions très compliquées.

Pour répondre à la crise du Covid-19, la commission interministérielle pour le logement des populations immigrées a mis en place un guide pratique recensant un certain nombre de gestes barrières; il était très important de le faire. Mais nous savons très bien que, dans le domaine agricole comme dans nombre d'autres domaines, celui de la restauration par exemple, ces salariés ont du mal à trouver un logement, ce qui rend difficile leur venue. Nos entreprises agroalimentaires, qui sont performantes et très nombreuses, notamment en Bretagne, ont par exemple du mal à les héberger. (*Mme Françoise Gatel approuve.*)

C'est la raison pour laquelle le Premier ministre, Julien Denormandie et moi-même avons travaillé avec Action Logement et pris deux mesures: nous avons décidé, d'une part, d'une aide exceptionnelle de 150 euros mensuels versée pour une durée de quatre mois, soit pendant toute la crise, pour aider à l'hébergement des salariés agricoles français ou étrangers. Nous avons aussi essayé de faire en sorte que tous les salariés agricoles qui sont en difficulté puissent toucher une autre aide, de 150 euros également. Ce dispositif que nous avons souhaité mettre en place est très important: si nous arrivons à aider les salariés à se loger, alors nous pourrions aller de l'avant.

Nous travaillons par ailleurs sur de nouvelles mesures pour la suite,...

M. le président. Il faut conclure!

M. Didier Guillaume, ministre. ... concernant notamment la rénovation énergétique des logements de ces travailleurs. Nous devons garder les salariés agricoles au plus près du terrain!

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin, pour la réplique.

M. Yvon Collin. Je remercie M. le ministre pour sa réponse ; nous serons vigilants sur l'application des mesures annoncées. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe Les Républicains.*)

SITUATION DE PRESSTALIS

M. le président. La parole est à Mme Annie Guillemot, pour le groupe socialiste et républicain. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

Mme Annie Guillemot. Ma question s'adresse à M. le ministre de la culture.

Monsieur le ministre, les marchands de journaux font partie de notre quotidien et de notre culture. Garantissant l'accès à près de 2 000 titres, ils sont des vecteurs essentiels de la culture et de l'information et des acteurs essentiels de la proximité. Par le biais de 23 000 points de vente répartis sur l'ensemble du territoire, ils assurent un véritable service public en permettant la diffusion et la pluralité d'une presse indispensable à notre vie démocratique. Mais, après cinquante-cinq jours de confinement qui ont mis à rude épreuve ces commerçants aux revenus généralement modestes, ceux-ci doivent désormais faire face à la crise du secteur de la distribution de la presse.

En effet, l'entreprise Presstalis, qui distribuait 75 % de la presse écrite sur l'ensemble du territoire national, est en faillite. La filiale régionale de Presstalis qui assurait la distribution dans la métropole de Lyon et dans le département du Rhône a été placée en liquidation judiciaire depuis le 15 mai dernier. Ainsi, depuis plus de cinq semaines, les marchands de presse sont dans l'incapacité de vendre à leurs clients nombre de journaux habituels, notamment les « nationaux », qu'ils ne reçoivent plus. Dans le même temps, les loyers de ces commerçants courent.

Cette situation pénalise très lourdement les 550 kiosques de la métropole de Lyon, dont la santé économique était souvent déjà fragile. Elle engendre une baisse du chiffre d'affaires de l'ordre de 75 %, qui risque de précipiter la fermeture de nombre de maisons de la presse. Marseille, Toulon, Nantes et de nombreuses autres villes connaissent des problèmes analogues.

Sans mauvais jeu de mots – les circonstances ne s'y prêtent pas –, le temps presse. Ces professionnels sont aux abois : entre le début de l'année 2020 et fin avril, 740 points de vente ont déjà tiré le rideau, contre 579 pour toute l'année dernière. Il faut donc éviter que cette situation, d'ores et déjà extrêmement préoccupante pour le pluralisme de la presse, ne vire à l'hécatombe.

Monsieur le ministre, que comptez-vous faire rapidement pour qu'une solution pérenne soit enfin trouvée à cette crise de la distribution de la presse ? (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR. – M. Jean-Marc Gabouty applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la culture.

M. Franck Riester, ministre de la culture. Madame la sénatrice Guillemot, comme vous le savez, le Gouvernement s'intéresse de très près à l'avenir des marchands de presse. Ceux-ci représentent un maillage culturel et d'information très important, partout dans les territoires.

Le Gouvernement a pris la décision d'assouplir, dans sa réforme de la loi Bichet, les conditions de gestion qui s'appliquent aux marchands de presse, afin d'améliorer leur modèle économique. Il a veillé à ce que, pendant la crise de Presstalis, ils puissent toucher toutes les sommes qui leur étaient dues.

Le Gouvernement veille aussi à ce que, malgré les difficultés de Presstalis, que vous avez rappelées – redressement judiciaire, reprise du siège parisien et de la plateforme de Bobigny, mais liquidation des dépôts de presse –, l'avenir de la distribution de la presse soit garanti, pour que les marchands de journaux, notamment, puissent continuer de vivre.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement soutient la reprise du siège parisien de Presstalis et de son centre de Bobigny par la coopérative des quotidiens : il investit 80 millions d'euros pour accompagner cette reprise. Et c'est la raison laquelle il travaille avec les dépositaires indépendants, avec les Messageries lyonnaises de presse et avec les préfets de région afin de trouver des solutions pour les quinze dépôts qui doivent être repris après la liquidation de Presstalis.

En ce qui concerne Lyon, une solution a été trouvée et un plan de secours est d'ores et déjà mis en œuvre. Concernant Toulon et Marseille, des solutions devraient être trouvées dans les tout prochains jours. L'avenir de la distribution de la presse est essentiel aux yeux du Gouvernement. Il y va du pluralisme de la presse et de la bonne qualité de l'information de nos compatriotes, que cette distribution garantisse. Le Gouvernement investit, depuis des années, beaucoup d'argent pour préserver cette distribution. Nous allons continuer de le faire, notamment pour les petits éditeurs de presse et pour les marchands de journaux particulièrement touchés par les perturbations affectant Presstalis dans les régions de Lyon et Marseille.

M. le président. La parole est à Mme Annie Guillemot, pour la réplique.

Mme Annie Guillemot. Le problème n'est pas résolu à Lyon, monsieur le ministre, puisque nous ne recevons toujours pas les journaux nationaux, *Libération*, *Le Monde*, etc. Les maisons de la presse perdent des clients. Elles ont pourtant joué le jeu pendant le confinement : elles ont ouvert et répondu présent en distribuant les journaux.

Il y a là, vraiment, un drame économique pour les salariés de Presstalis, qui vont se retrouver au chômage, mais aussi un drame humain pour tous les patrons de ces maisons de la presse, qui ne comprennent pas pourquoi on ne répond pas plus vite à leurs préoccupations. (*Applaudissements sur les travées du groupe SOCR.*)

MINEURS DÉLINQUANTS ÉTRANGERS

M. le président. La parole est à Mme Céline Boulay-Espéronnier, pour le groupe Les Républicains. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Céline Boulay-Espéronnier. Monsieur le président, mesdames, messieurs les ministres, mes chers collègues, ma question s'adresse à M. le ministre de l'intérieur.

Les chiffres le montrent : la délinquance n'a cessé de croître ces dernières années. L'année 2020 a mal commencé. L'aggravation est inquiétante, et le répit lié au confinement déjà derrière nous.

Il existe un phénomène alarmant – il n’est pas nouveau, mais en pleine expansion –, auquel vous n’avez apporté, à ce jour, aucune réponse : de jeunes étrangers mineurs, ou qui prétendent l’être, multiplient les cambriolages, les vols avec violence et les agressions en tout genre. Ils ont souvent entre 10 ans et 17 ans, du moins lorsqu’ils sont mineurs, ce qui n’est pas toujours facile à déterminer.

Si le phénomène est très présent à Paris, il se répand désormais dans les grandes métropoles françaises. À Bordeaux, il y a quelques semaines, on a découvert un réseau de recel en bande organisée dirigé par des adultes qui instrumentalisaient de tels jeunes. Ces délinquants, mineurs isolés, étrangers, parfois sans domicile fixe, empoisonnent la vie des habitants. J’ai pu le constater très récemment dans mon arrondissement, *via* de nombreux témoignages. Il ne s’agit pas de faits marginaux.

Mais ces voyous savent qu’un simple rappel à la loi est souvent le solde de tout compte de leurs délits, et ils recommencent à l’envi. Ils se rient de la France ! C’est désespérant pour les forces de l’ordre et, pour les victimes, aussi injuste qu’incompréhensible.

Or la réponse pénale n’est pas adaptée à la situation. La position de Mme la garde des sceaux, qui souhaite instaurer une justice « restaurative » pour « faire dialoguer victimes et auteurs d’infractions », ne rassure personne, sinon les délinquants.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous confirmer que ces jeunes sont instrumentalisés par des réseaux d’adultes ? Qu’a fait le Gouvernement, depuis le déconfinement, pour lutter contre ce phénomène ? Comment compte-t-il restaurer l’autorité de l’État en cette matière ?

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice. (*Ah ! sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Madame la sénatrice Boulay-Espéronnier, vous posez une question dont je connais la sensibilité. J’ai eu l’occasion d’en parler souvent avec des maires, qui sont venus me voir, notamment ceux dont les communes sont situées à proximité des terminus des lignes de RER et connaissent des intrusions violentes et fréquentes dans certains commerces. De ce dialogue sont issues un certain nombre de mesures qui figurent dans le code de la justice pénale des mineurs publié le 13 septembre dernier.

Le Gouvernement a une politique générale pour les mineurs, confiée à Adrien Taquet. Le code de la justice pénale des mineurs n’est qu’un des éléments de cette politique générale, celui qui répond à la situation des mineurs délinquants. Au sein de ce code, dont nous débattons au Parlement, parce qu’il s’agit d’un sujet tout à fait important, figurent des éléments qui concernent spécifiquement les mineurs isolés dont vous parlez.

En effet, nous avons fondé cette réécriture de l’ordonnance de 1945 sur les principes fondateurs de cette ordonnance : une justice spécialisée, la primauté de l’éducatif, mais aussi une procédure adaptée aux exigences de notre moment.

Nous savons par exemple qu’un certain nombre de mineurs isolés, pas tous – il ne faut pas considérer qu’ils sont tous des délinquants –, refusent de donner leur identité, et sont donc difficiles à appréhender pour la justice. Nous avons décidé, dans le code de la justice pénale des mineurs, que ceux qui refuseraient de se soumettre

aux procédures qui permettent d’établir leur identité seraient assimilés à des récidivistes, ce qui, concrètement, nous permettra de les déferer au parquet. Ils seront alors jugés en une audience unique dans un délai d’un à trois mois suivant le déferement ; ainsi pourrons-nous répondre à ces situations de façon rapide – c’est l’objet général de ce code de la justice pénale des mineurs – et efficace.

Vous avez évoqué, madame la sénatrice, la justice restaurative. Permettez-moi de préciser que cette procédure n’est pas une peine : c’est un complément, qui peut être mis en œuvre dans un certain nombre de cas, pour les mineurs comme pour les adultes. Cela n’a rien à voir avec les sanctions qui sont prononcées à l’égard des mineurs récidivistes...

M. le président. Il faut conclure !

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Nous cherchons l’équilibre entre la fermeté et l’éducation. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM.*)

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions d’actualité au Gouvernement.

Les prochaines questions d’actualité au Gouvernement auront lieu le mercredi 1^{er} juillet, à quinze heures.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures dix, est reprise à seize heures trente.*)

M. le président. La séance est reprise.

3

ASSURANCE RÉCOLTE

Adoption d’une proposition de résolution

M. le président. L’ordre du jour appelle l’examen, à la demande du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen, de la proposition de résolution visant à encourager le développement de l’assurance récolte, présentée, en application de l’article 34-1 de la Constitution, par MM. Yvon Collin, Henri Cabanel, Mme Nathalie Delattre et plusieurs de leurs collègues (proposition n° 708 [2018-2019]).

Dans la discussion générale, la parole est à M. Yvon Collin, auteur de la proposition de résolution.

M. Yvon Collin, auteur de la proposition de résolution. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en pleine crise sanitaire, la filière agroalimentaire a démontré sa capacité à garantir aux Français confinés l’accès à une diversité de produits agricoles et alimentaires – j’ai déjà eu l’occasion de le dire pendant les questions d’actualité au Gouvernement.

Si beaucoup de nos concitoyens ont dû cesser leur travail, la grande majorité des agriculteurs ont continué, sur leur exploitation, d’assurer la production, malgré les difficultés et les risques. Le maintien de la chaîne alimentaire dans son ensemble, de l’amont à l’aval, a en effet pris, dans cette épreuve difficile, un caractère éminemment stratégique. En témoigne l’inquiétude de certains de nos concitoyens qui – on s’en souvient –, au début de l’épidémie, ont cru bon de stocker des aliments.

Aussi n'est-il pas inutile de rappeler l'impérieuse nécessité de préserver cette richesse agricole qui irrigue notre territoire et pèse dans l'économie du pays. La France est en effet riche de ses agriculteurs, mais pour combien de temps encore ? Chaque semaine, deux cents fermes mettent la clé sous la porte. Quant à tous ceux qui restent, force est de leur reconnaître un certain courage, et même un courage certain, allant parfois jusqu'à l'abnégation, car – on le sait – l'horizon agricole est fait de nombreux aléas, menaçant parfois l'investissement de toute une vie. Problèmes sanitaires, volatilité des marchés, aléas climatiques : ces fléaux frappent régulièrement les agriculteurs, et parfois de façon cumulée.

Aujourd'hui, je veux évoquer plus particulièrement l'aléa climatique, qui est au cœur de la proposition de résolution que le RDSE a décidé de soumettre à votre examen. On le constate chaque année : les intempéries sont de plus en plus fréquentes. Le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a rappelé, dans son dernier rapport, qu'il fallait s'attendre à ce que « le réchauffement climatique provoque des événements météorologiques extrêmes plus intenses, tels que des sécheresses, des pluies diluviennes et des ouragans plus fréquents ».

Cette réalité, hélas, nos agriculteurs la vivent depuis quelques années. Souvenons-nous de l'année 2018, particulièrement difficile, avec, l'été, une sécheresse atypique, et un déficit hydrique qui s'était prolongé durant l'automne. L'année dernière encore, 86 départements avaient été concernés par des restrictions d'eau, et de violentes averses de grêle avaient dévasté, parfois en totalité, des vergers dans la région de Bordeaux, en Auvergne-Rhône-Alpes, ainsi qu'en Occitanie. Cette année, ce n'est guère mieux : une sécheresse s'abat un peu partout sur des sols fragilisés par les épisodes des années précédentes.

Face à cette situation, les exploitants tentent de garder la tête hors de l'eau, si je puis m'exprimer ainsi. Ils essaient de protéger leurs champs. Quand cela est possible, ils ont recours à des moyens de protection préventifs, notamment en arboriculture et en viticulture, par exemple la pose de filets anti-grêle. Mais ces techniques ne suffisent pas à limiter les dégâts. Et quand le drame arrive, les récoltes sont bien souvent totalement abîmées, parfois anéanties.

Dans ces conditions, de nombreux exploitants voient leurs revenus affectés. En moyenne, un agriculteur subit actuellement une perte de revenus de 20 % tous les trois à quatre ans – pour les arboriculteurs, la perte est de 30 % tous les 3,6 ans.

Comme vous le savez, mes chers collègues, le risque climatique est partiellement pris en charge à la fois par les assurances et par l'État. Mais, comme je l'ai rappelé, ce risque étant de plus en plus prégnant, on doit se poser la question de l'efficacité du système actuel d'assurance et d'indemnisation des dommages et des pertes d'exploitation.

Aujourd'hui, ce système est composé de deux piliers.

Les agriculteurs peuvent se tourner vers le régime des calamités agricoles, qui a été créé en 1964, financé par le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA). Ce régime permet d'indemniser les agriculteurs en cas d'aléas climatiques non assurables. En tant qu'élus, nous connaissons bien ce régime – ce n'est pas sans fébrilité que nous attendons le fameux arrêté ministériel de reconnaissance de l'état de calamité agricole lorsque notre département est concerné par des intempéries.

En 2005, l'État a transféré une partie du risque aux assureurs. Depuis, l'offre a été améliorée, avec le lancement, en 2015, du contrat dit « socle ». Dans le cadre de ce contrat socle, en cas de sinistre, l'agriculteur est couvert au niveau d'un prix de vente calculé sur les trois dernières années ou sur la moyenne olympique des cinq dernières années.

Je rappelle que ce premier niveau, qui peut être déclenché à partir d'un seuil de 30 % de pertes, bénéficie d'une subvention publique au taux maximum de 65 %. Il permet ainsi à l'assuré de poursuivre son activité et de relancer un cycle de production après avoir subi des pertes de rendement dues à un événement climatique.

Un second niveau de couverture, subventionnable à un taux inférieur allant jusqu'à 45 %, permet à l'agriculteur d'être indemnisé sur la base de son chiffre d'affaires.

Enfin, un troisième étage, non soutenu par des aides publiques, permet de souscrire une garantie complémentaire comprenant par exemple une réduction ou un rachat de franchise, ou encore une prise en compte des frais de resemis.

L'Union européenne participe aux deux premiers niveaux de garantie par la prise en charge partielle des primes ou cotisations d'assurance, *via* les aides puisées dans le second pilier de la politique agricole commune (PAC).

Malgré ce soutien, qui s'est amélioré au fil des décennies, la diffusion de l'assurance récolte progresse très lentement et inégalement selon les cultures : 30 % des surfaces viticoles et 26 % des grandes cultures sont couvertes par un contrat multirisque climatique, tandis que le taux de couverture est très marginal pour les exploitations d'arboriculture, et nul pour les prairies. Par conséquent, de nombreux agriculteurs se trouvent le plus souvent démunis face à un sinistre.

Plusieurs raisons expliquent ce manque d'attractivité.

Les exploitants agricoles considèrent le coût des primes comme trop élevé, et l'exigence d'un taux de perte de 30 % est jugée trop haute.

Pour ce qui est de l'indemnisation au titre des calamités agricoles, plusieurs reproches lui sont adressés. Parmi ceux-ci, les sinistrés pointent la lenteur des procédures – le délai avant prise en charge peut aller jusqu'à dix-huit mois –, l'inadaptation des seuils, notamment ceux qui s'appliquent à la couverture des exploitations en polyculture – ce problème est récurrent –, les limites du zonage de l'indemnisation, ou encore le fait que le prix de vente assurable soit calculé sur la moyenne olympique.

En outre, pour l'arboriculture et les prairies, l'assurance récolte et le régime des calamités agricoles entrent en concurrence, ce qui peut engendrer des situations inéquitables : il arrive qu'un agriculteur assuré soit moins bien indemnisé que celui qui est dédommagé par le Fonds national de gestion des risques en agriculture.

Certes, l'exploitant peut aussi compter sur d'autres outils pour faire face à un sinistre. Je pense en particulier au dispositif de déduction pour épargne de précaution. Ce dispositif suppose toutefois de pouvoir mobiliser de la trésorerie sur plusieurs années ; il exige donc un niveau de revenu permettant cette épargne.

Monsieur le ministre, vous connaissez bien tous ces obstacles, et vous savez la faiblesse du taux de couverture des risques climatiques chez les exploitants. Aussi avez-vous lancé, en juillet dernier, une concertation entre le monde

agricole et les assureurs afin d'améliorer les choses. Sans doute aurez-vous des éléments à nous communiquer sur l'état de ces négociations.

Quoi qu'il en soit, les pouvoirs publics doivent rester mobilisés pour construire un système plus attractif que celui qui a cours aujourd'hui.

Le Sénat est globalement vigilant sur cette question. Au-delà de la proposition de résolution que le RDSE présente aujourd'hui, je rappellerai le travail de nos collègues de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, qui a fait des propositions pour mieux protéger le secteur agricole face aux intempéries.

Il y a donc là, du moins sur le principe, un sujet qui nous rassemble. C'est pourquoi mon groupe souhaiterait que soit clairement exprimée la nécessité d'encourager la couverture des risques climatiques auxquels sont confrontées les exploitations. Pour parvenir à cet objectif, nous avons fait quelques recommandations que mon excellent collègue Henri Cabanel développera au cours de la discussion générale.

En attendant, mes chers collègues, je vous invite à porter un regard bienveillant sur notre texte, qui s'attache en somme à mieux sécuriser l'avenir des acteurs du monde rural, en réponse à leur investissement. Cet investissement contribue à faire de notre pays une grande nation agricole ; et, bien sûr, nous entendons le demeurer. *(Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, LaREM et UC, ainsi que sur des travées des groupes SOCR, Les Indépendants et Les Républicains.)*

M. le président. La parole est à Mme Agnès Constant.

Mme Agnès Constant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis une dizaine d'années, l'agriculture française est confrontée à une succession d'événements climatiques qui ont gravement impacté toutes les régions et toutes les productions.

Au cours de ces quatre dernières années, les agriculteurs ont dû faire face à des événements d'ampleur – citons les excès d'eau en 2016, le gel en 2017, la grêle en 2018, la sécheresse en 2019.

Cette année, nous battons à nouveau des records de température moyenne. Et, si la recharge hivernale a été bonne, il n'empêche que la sécheresse menace à nouveau plusieurs régions de France. La crise sanitaire et économique que nous vivons est une nouvelle illustration des aléas que doivent affronter les agriculteurs. Ces aléas ont des conséquences sur les volumes de production, et donc sur les cours, qui sont de plus en plus volatils.

Face à cette situation, les mécanismes d'assurance récolte semblent en théorie une protection efficace pour nos agriculteurs.

L'assurance récolte constitue en effet un outil de gestion des risques reconnu sur le plan international pour son efficacité. L'évaluation du programme national de gestion des risques et d'assistance technique, commandée par le ministère de l'agriculture en 2019, permet d'affirmer que l'assurance récolte est aujourd'hui tarifée de manière justifiée.

Pourtant, malgré les efforts entrepris par les différentes parties prenantes, cette assurance ne s'est pas suffisamment développée en France.

Aujourd'hui, seules 30 % des surfaces viticoles et 26 % des grandes cultures sont couvertes par un contrat multirisque climatique. Les prairies ne sont pas assurées ; l'arboriculture ne l'est quasiment pas. En outre, les indemnités versées par le régime des calamités agricoles, conçu comme un dispositif de solidarité nationale, ne permettent pas toujours aux agriculteurs de relancer un cycle de production dans des conditions satisfaisantes.

Je me félicite donc de ce que la Haute Assemblée se saisisse aujourd'hui de ce sujet si essentiel pour notre agriculture.

Cela a été dit : le problème face auquel nous nous trouvons est un problème d'attractivité de l'assurance. Personnellement, je ne crois pas à l'assurance récolte obligatoire. Il faut trouver une solution qui mêle des aides publiques et de l'assurance privée. Ce système assurantiel doit être généralisé, mutualisé, le plus large possible, et incitatif d'un point de vue financier.

Pour atteindre cet objectif, nous devons nous reposer sur le triptyque suivant : simplification, adaptation, modernisation.

Alors que les agriculteurs n'ont pas toujours les moyens de s'assurer, nous devons prévoir des mécanismes de financement innovants, en ayant notamment davantage recours aux fonds européens. Les propositions contenues dans le présent texte vont dans cette direction.

Il faut également renforcer l'attrait des assurances récolte, car tous les agriculteurs ne sont pas convaincus de leur utilité. Une meilleure évaluation des pertes et un règlement rapide de l'indemnisation seraient ainsi de nature à renforcer cet attrait. Nous pourrions également faciliter la création d'associations d'agriculteurs, afin que ces derniers disposent d'un plus grand pouvoir de négociation avec les assureurs.

Concernant la viticulture, il est urgent de revoir les bases de rendement sur lesquelles on calcule l'indemnisation de l'exploitant. La moyenne olympique sur cinq ans est particulièrement inadaptée ; ce laps de temps est en effet trop court pour que le chiffre obtenu soit représentatif de la performance de l'exploitation, du fait des aléas climatiques.

Monsieur le ministre, j'en suis convaincue, vous partagerez notre objectif commun, qui est de mieux sécuriser nos agriculteurs et de faire face au développement dramatique des risques climatiques en France en assurant la pérennité de l'assurance récolte et en augmentant les surfaces agricoles assurées.

En juillet dernier, vous avez décidé de lancer une large consultation sur les voies d'amélioration ou de refondation des outils de gestion des risques en agriculture.

Cependant, avec un ratio de plus de 100 % entre les indemnités versées aux agriculteurs et les cotisations encaissées sur la période 2005-2019, le marché de l'assurance des récoltes n'a pas atteint son équilibre technique. Celui-ci est aujourd'hui fragilisé et menacé par un risque d'antisélection et de moindre couverture des agriculteurs les plus exposés. Dans ce contexte, et afin de pérenniser et de développer ce dispositif assurantiel, le Conseil de l'agriculture française a proposé de faire évoluer le système actuel vers un modèle « à l'espagnole » qui fait, depuis plus de trente ans, la démonstration de son efficacité.

Il s'agirait ainsi de constituer un pool national de marché réunissant l'ensemble des assureurs désireux de proposer des garanties d'assurance récolte à leurs clients, y compris les assureurs qui ne disposent pas aujourd'hui des moyens suffisants pour le faire.

En bénéficiant des subventions attachées à l'assurance des récoltes, ce pool fixerait les conditions contractuelles et la prime de risque y afférente commune à tous, chaque assureur y ajoutant ses chargements propres dans une logique concurrentielle de distribution et de gestion.

L'établissement de la prime de risque bénéficierait en particulier du résultat de la mutualisation de tous les aléas de la ferme France, limitant ainsi l'effet de leur volatilité. Ce pool s'accompagnerait d'une gouvernance associant les assureurs, les réassureurs, les agriculteurs ainsi que l'État en tant que tiers de confiance.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris, le groupe La République En Marche votera en faveur de cette proposition de résolution. Donnons à l'assurance récolte les moyens de faire de nouveaux progrès dans les mois et les années à venir, afin qu'elle soit un véritable outil de soutien d'un secteur stratégique pour notre pays. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, UC et Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Fabien Gay.

M. Fabien Gay. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la récurrence d'événements météorologiques et climatiques extrêmes de plus en plus rapprochés ne laisse pas de répit aux agriculteurs. Comme le rappellent nombre d'entre eux, « ce qui, hier, était l'exception devient aujourd'hui la règle, les sinistres se répètent et s'aggravent, et viennent porter le coup de massue climatique à des exploitations par ailleurs en grande difficulté économique ».

Selon les dernières données du GIEC, la pression du changement climatique sur l'activité agricole va se poursuivre et développera l'émergence de nouvelles pathologies, des pathologies qui conduisent à une perte accélérée de la biodiversité, notamment des pollinisateurs.

L'an dernier la France a connu une succession d'épisodes de gel tardif, mais aussi de grêle, puis deux épisodes de canicule exceptionnels avec, pendant plusieurs jours, des températures supérieures à 40 degrés. Parallèlement, nous avons vécu une absence quasi totale de précipitations efficaces pendant cinq mois sur une grande partie du pays : 2019 a donc concentré les principales vulnérabilités de nos systèmes agricoles. La gestion des aléas climatiques va s'avérer complexe, mais indispensable dans les années à venir.

La question de l'assurance récolte posée par les auteurs de cette proposition de résolution est cruciale, d'autant que la crise sanitaire que nous traversons a mis en évidence l'importance de l'autonomie et de la sécurité alimentaires.

Alors que le régime des calamités agricoles a été progressivement réduit, notamment depuis 2010 avec la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, le développement de l'assurance privée, bien qu'encouragé, n'a pas connu le succès escompté par ses promoteurs.

Malgré les niveaux croissants de subvention publique de l'État et de l'Union européenne ces quinze dernières années, le recours à l'assurance récolte reste minoritaire : 30 % des surfaces viticoles et 26 % des grandes cultures sont couvertes

par un contrat multirisque climatique, tandis que le taux de couverture est très marginal pour les exploitations d'arboriculture et nul pour les prairies.

Par conséquent de nombreux agriculteurs se trouvent le plus souvent démunis face à un sinistre. Ce faible taux de couverture est insuffisant pour garantir la pérennité du système du côté des assureurs.

Coût des primes, exigence d'un taux de perte de 30 %, coût de l'assurance multirisque climatique pour les assureurs eux-mêmes : certes, ces éléments ont été soulignés par les auteurs de la proposition de résolution, mais à aucun moment ils n'interrogent la pertinence de cet outil.

À cet égard, il est important de rappeler que, dans un contexte de baisse envisagée du budget de la future PAC 2021-2027, toute nouvelle croissance des soutiens publics à l'assurance privée, qu'elle soit portée par l'État ou par un prélèvement complémentaire sur le second pilier de la PAC, risque de se faire au détriment des autres objectifs de soutien. Je veux parler ici des aides bénéficiant à la fois aux territoires et aux exploitations les plus fragiles, en zones défavorisées et de montagne. Mais elle risque aussi de se faire au détriment des mesures favorables à la transition agroécologique des modèles agricoles. (*M. François Bonhomme approuve.*)

M. Yvon Collin. Pas faux !

M. Fabien Gay. Dans ces conditions, nous regrettons que les auteurs de la proposition de résolution n'aient pas fait référence – ou si peu ! – aux exclusions de garantie. En effet, de nombreuses exclusions de garantie existent dans les conditions générales de l'assurance récolte, laquelle ne couvre pas plusieurs événements à cause de leur trop forte probabilité : pertes de qualité, sauf exceptions ; pertes de rendement causées par excès d'eau en zones habituellement inondables ; pertes de rendement causées par les maladies ou les ravageurs, même s'ils sont consécutifs à l'aléa climatique.

Nous regrettons aussi que rien ne soit dit sur la multiplication des accords de libre-échange, qui mettent à mal les revenus des agriculteurs et ont impact majeur sur le changement climatique. Monsieur le ministre, avez-vous la date de ratification du CETA au Sénat ? (*M. François Bonhomme s'amuse.*)

Enfin, l'assurance n'est pas et ne peut pas être la solution miracle face aux aléas climatiques et de marché. Il est impératif de sensibiliser et de former davantage les agriculteurs à l'adaptation au changement climatique, ainsi qu'aux autres risques environnementaux et sanitaires.

La préservation du potentiel de production passe, notamment, par la prévention et la mise en place d'outils de protection, comme le stockage de l'eau en hiver pour réguler les inondations et irriguer pendant l'été.

Ainsi que le soulignent les chambres d'agriculture, il est impératif de renforcer la résilience de notre système agricole : la PAC après 2020 devrait comporter une nouvelle mesure au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) pour financer des projets de transition, incluant des investissements matériels et immatériels ainsi que des aides forfaitaires pour prise de risque dans l'évolution des pratiques. L'accompagnement des exploitations agricoles vers l'adoption de nouvelles techniques, pratiques et productions adaptées aux conséquences du changement climatique et favorables au maintien de la biodiversité ne peut plus rester un vœu pieux.

Enfin, comme le soulignent certains syndicats agricoles, c'est une relance des opérations liées à l'organisation commune des marchés qui apparaît aujourd'hui comme la voie à retrouver, avec une adaptation de l'offre par l'intervention publique et l'aide au stockage privé, ainsi que la limitation des importations.

Nous nous abstenons sur cette proposition de résolution, mais c'est une abstention progressiste et positive! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE. – Sourires sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Franck Menonville.

M. Franck Menonville. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de saluer l'initiative de nos collègues du RDSE, qui se sont emparés du sujet du développement de l'assurance récolte en agriculture.

Depuis près d'une dizaine d'années, l'agriculture française est confrontée à des successions d'événements climatiques qui ont gravement impacté les productions, sans parler de la volatilité croissante des prix des matières premières agricoles.

Au cours des quatre dernières années, les agriculteurs ont dû faire face à des événements de grande ampleur. La fréquence de ces événements climatiques extrêmes doit donc nous interpeller, tout comme leur ampleur. Entre 2016 et 2019, le montant des dégâts a avoisiné 2 milliards d'euros.

Face à l'accroissement des aléas climatiques, il est nécessaire de prévenir les dommages, de réduire leurs impacts et de compenser les préjudices subis.

Il existe notamment un fonds public d'indemnisation : le régime des calamités agricoles, outil historique et politique du ministère de l'agriculture. En complément de ce dispositif, l'assurance privée se développe, mais peine à convaincre. Un tiers seulement des surfaces agricoles sont actuellement couvertes par un contrat d'assurance.

Ce débat nous invite à réfléchir à cette situation qui ne saurait se prolonger. Nos collègues du RDSE proposent d'encourager et de développer le régime de l'assurance récolte. Nous partageons pleinement les objectifs des auteurs de la proposition de résolution. La France ne peut se résoudre à laisser son agriculture ainsi exposée. L'assurance récolte constitue un outil de gestion des risques reconnu et efficace.

Cependant, avec un ratio de plus de 100 % entre les indemnités versées aux agriculteurs et les cotisations encaissées sur la période 2005-2019, le marché de l'assurance récolte n'a pas atteint son équilibre technique et financier. Il est aujourd'hui fragilisé et il existe un risque de moindre couverture des agriculteurs les plus exposés.

Par ailleurs, force est de constater que le système actuel n'est pas équilibré et ne s'appuie pas suffisamment sur la mutualisation nécessaire des risques et des sinistres.

En effet, le taux de couverture de la surface agricole utile par l'assurance récolte était proche de 30 % en 2018. La diffusion est plus importante dans les grandes cultures et dans la viticulture. En revanche, les taux sont presque nuls dans les autres filières comme l'arboriculture, pourtant particulièrement exposée, ou les prairies, pour lesquelles l'offre semble inadaptée.

Cette disparité est due au coût trop élevé pour nombre d'agriculteurs, notamment pour certaines productions. Il nous paraît donc important et nécessaire d'améliorer le dispositif d'assurance récolte afin de le rendre plus efficient et plus attractif. À défaut, il conviendrait de le rendre obligatoire.

Pour ce faire, il convient d'en repenser l'architecture, les paramètres techniques, les seuils de déclenchement, les taux de subvention et les dispositifs de financement. Nous ne pourrions y parvenir sans simplifier le dispositif assurantiel. Les trois niveaux de garantie disposant de taux de subvention variables sont sans doute trop complexes.

Il serait judicieux d'instaurer, d'une part, un seuil unique et un même taux de franchise et, d'autre part, un seul niveau de garantie subventionnable identique pour tous les groupes de cultures, en s'appuyant sur une mutualisation inter-cultures inter-régionale et inter-risques. Ce dernier point est fondamental.

Concernant la limite du prix subventionnable, il faut aussi entamer une démarche de simplification tant pour l'assuré que pour les assureurs. Il conviendrait certainement d'opter pour un prix maximum subventionnable fixé par barème qui correspondrait au prix de vente moyen.

Enfin, concernant l'indemnisation concrète des agriculteurs, l'Europe s'est largement impliquée à travers le règlement Omnibus. Il permet d'augmenter le taux de financement de l'assurance récolte à 70 % au lieu de 65 % et de baisser le seuil de déclenchement de 30 % à 20 % de perte de rendement. La France doit intégrer ces nouvelles possibilités.

Nous souhaitons vivement que les débats engagés sur la réforme de la PAC puissent être l'occasion d'intégrer avec plus d'ambition la gestion des risques en agriculture.

Les arbitrages budgétaires sont indispensables, mais complexes. Il faut le dire : des choix seront à faire, sans doute plus stratégiques pour garantir notre souveraineté alimentaire que certaines annonces faites il y a quelques jours par la Commission européenne en matière agricole, annonces déconnectées des réalités actuelles et d'ailleurs à contre-courant des orientations retenues par les autres grandes puissances mondiales.

Nous comptons sur notre ministre de l'agriculture pour proposer les améliorations nécessaires afin de mieux appréhender la gestion des risques en agriculture. Je sais qu'il y travaille. La gestion des risques ne se résume pas uniquement à l'assurance récolte.

Bien évidemment, la gestion du risque repose sur la combinaison de dispositifs complémentaires, notamment assurantielles, mais aussi sur l'épargne de précaution que vous avez mise en place, sur la déduction pour aléas (DPA), sans ignorer le volet recherche agronomique et variétale, ainsi que la gestion de l'eau. Vous l'aurez compris, nous voterons cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE, LaREM et UC.*)

M. le président. La parole est à Mme Nadia Sollogoub. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC.*)

Mme Nadia Sollogoub. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, face aux excès climatiques passés et futurs, la recherche de mécanismes de protection de notre agriculture est une nécessité impérieuse. S'il y a un risque, la plus évidente des solutions est la souscription

d'une assurance spécifique et adaptée. L'assurance des récoltes, dans le contexte, devrait spontanément se généraliser, mais on constate que tel n'est pas le cas.

La résolution proposée par nos collègues du groupe du RDSE est pertinente et très intéressante. Elle nous amène à nous demander pourquoi le système ne fonctionne pas comme il le devrait : comment « mettre de l'huile dans les rouages » ?

Nos collègues proposent des mesures de simplification d'un système complexe à trois niveaux, dans lesquels interviennent l'État et les assurances privées, avec des taux variables. Ils proposent l'harmonisation, plus de réactivité dans les aides, la bonification de taux, toutes mesures qui seront de nature à rendre ces assurances plus attractives.

En effet, comment avoir confiance dans un système qui paraît lointain, voire inadéquat et inéquitable, lorsqu'il s'agit de la sécurité de son exploitation ? Les assurés sont « frileux ». Dans des exploitations où la trésorerie est extrêmement problématique, on ne peut pas se permettre les dépenses aléatoires.

De plus, les outils de gestion des risques climatiques doivent s'articuler avec une parfaite logique, en particulier pour le risque prairie. J'ai eu vent d'un sentiment d'injustice de la part d'agriculteurs assurés qui se sont trouvés exclus des aides « calamités agricoles », au contraire de leurs collègues non assurés. Comme je l'ai expliqué il y a un an dans le cadre d'une question écrite au Gouvernement, la tentation est grande pour nombre d'exploitants de renoncer à s'assurer. Par ailleurs, des contrats d'assurance prairie ont été résiliés unilatéralement par certains assureurs.

Autre constat, les événements météorologiques excessifs ne sont plus exceptionnels, ils deviennent la règle.

Le premier effet dans le calcul des indemnisations est que, les années de référence étant toutes mauvaises, les prises en charge deviennent ridicules et décevantes pour les sinistrés.

Le second dilemme qui se pose à nous est le suivant : comment assurer ce qui n'est plus un risque, mais devient une certitude ? En effet, nous sommes en train de sortir d'une logique assurantielle et de demander aux assureurs de rendre purement et simplement un service.

C'est pourquoi, en plus du défi de regagner la confiance des assurés, s'ajoute le challenge de convaincre les assureurs de s'engager sur un terrain où leur activité ne peut pas s'équilibrer financièrement. Quel assureur aura une politique commerciale active sur des contrats qui lui feront perdre de l'argent de façon certaine ?

La seule issue est la prévention et la diminution du risque. C'est le dernier point de la résolution : « développer une politique ambitieuse de prévention ».

Il faut aller encore plus loin : tous ceux qui ont un œil professionnel sur la planète, ses tempêtes, ses ressources, ses excès, ses sécheresses et ses inondations, le savent bien.

Il ne faut pas seulement assurer le risque, il faut l'appriivoiser, vivre avec, retrouver des chemins de rentabilité et de pérennité en l'intégrant.

Il faut une aide technique au plus près des exploitants, extrêmement adaptée, ciblée, réactive, simple, opérationnelle et gratuite, du conseil, de l'investissement et des autorisations administratives qui permettent d'adapter les productions et

les pratiques à des changements inévitables, des changements qui sont là, des changements qui ne sont plus un risque ou un aléa !

Il existe déjà des équipes sur le terrain et des outils de cette nature. Je pense aux chambres d'agriculture. Au lieu de leur couper les vivres, il faut au contraire leur laisser une dimension territoriale au plus près des exploitants, et leur donner une ampleur et une efficacité sans précédent.

Enfin, se pose la question récurrente de la gestion et du stockage de l'eau. Retenir l'eau lorsqu'elle tombe en excès, pour l'utiliser en cas de besoin, n'est-ce pas la meilleure prévention de la sécheresse ?

M. François Bonhomme. Eh oui ! Sivens ! Caussade !

Mme Nadia Sollogoub. Il faut vraiment, et de façon urgente, lever les freins réglementaires et politiques à la mise en œuvre d'aménagements hydrauliques.

Alors, avec l'aide de l'État, l'assureur retrouvera sa place aux côtés de l'assuré pour protéger toutes les productions agricoles contre tous les risques. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC, Les Républicains, RDSE et LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. François Bonhomme. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. François Bonhomme. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nos agriculteurs, quel que soit leur secteur de production, sont de plus en plus confrontés à des événements climatiques extrêmes.

Les trois années précédentes ont, à ce titre, été marquées par des épisodes de sécheresse et d'inondation atypiques, et nombre de nos communes ont bénéficié d'une reconnaissance en état de catastrophe naturelle.

Le Tarn-et-Garonne ne fait pas exception : l'an dernier, 51 communes du département ont ainsi été reconnues en état de catastrophe naturelle au titre d'incidents survenus entre 2017 et 2018 ; 36 d'entre elles ont bénéficié d'une reconnaissance au titre du phénomène de sécheresse et de réhydratation et 15 ont été reconnues en état de catastrophe naturelle à la suite des pluies diluviennes, inondations et coulées de boue qui se sont abattues sur le Tarn-et-Garonne à la fin du printemps et au début de l'été derniers. Certaines communes n'ont, toutefois, pas obtenu satisfaction.

L'agriculture figure ainsi parmi les secteurs économiques les plus exposés aux méfaits du dérèglement climatique. C'est notamment le cas de l'arboriculture. Ainsi, dans le Tarn-et-Garonne, les producteurs de prunes s'inquiètent de plus en plus des conséquences que peuvent avoir des hivers exceptionnellement doux sur leurs récoltes. À titre d'exemple, l'année 2019 a été marquée par un hiver anormalement doux, avant qu'un coup de gel tardif ne vienne compromettre les récoltes des producteurs.

Ces dérèglements ne sont pas sans conséquence pour les agriculteurs : un accident climatique engendre souvent des problèmes sanitaires, et la conjonction des deux aboutit parfois à des pertes économiques considérables pour l'agriculteur.

Dès lors, les agriculteurs sont de plus en plus exposés à des incertitudes quant au volume de leurs récoltes et, par contre-coup, à leurs revenus. En moyenne, un agriculteur subit actuellement une perte de revenus de 20 % tous les trois à quatre ans, le niveau et la fréquence passant respectivement à 30 % tous les trois ans et demi pour les arboriculteurs.

Une telle situation nous amène inévitablement à remettre en question l'efficacité du système actuel de gestion et de couverture des risques climatiques pour les agriculteurs. Ce dernier repose aujourd'hui sur deux piliers : le régime des calamités agricoles, d'une part, et l'assurance récolte, d'autre part, qui propose des garanties de rendement ou de chiffre d'affaires dont le déclenchement est lié à la survenance d'un événement climatique clairement identifié.

Or force est de constater que le dispositif de gestion des risques se révèle, en l'état, de plus en plus inadapté aux besoins des agriculteurs.

Le premier pilier, celui des calamités agricoles, se distingue tout d'abord par une excessive lenteur des procédures. On peut ainsi compter jusqu'à dix-huit mois pour couvrir un aléa. Ses seuils se révèlent en outre inadaptés, notamment en cas de polyculture.

Il arrive par ailleurs que ce régime d'indemnisation entre en concurrence avec celui de l'assurance récolte. C'est notamment le cas pour l'arboriculture et les prairies où il est fréquent qu'un agriculteur non assuré bénéficie d'une meilleure indemnisation que celui qui s'était assuré !

Le cadre général se révèle donc inadapté : il importe de construire les outils et l'accompagnement dont l'agriculture a besoin pour s'adapter au changement climatique.

Je souscris ainsi pleinement aux objectifs fixés par les auteurs de cette proposition de résolution, dont l'ambition est d'adapter le dispositif de gestion des risques des agriculteurs en mettant en place des instruments susceptibles de répondre aux besoins de tous les agriculteurs, quel que soit leur secteur de production.

Cette proposition de résolution met, à juste titre, le doigt sur les obstacles actuels à la généralisation de l'assurance récolte. Elle reprend ainsi quelques-unes des principales mesures défendues par le monde agricole, qui visent à rendre l'assurance récolte plus attractive.

Je m'inscris dans l'esprit de cette proposition de résolution et considère, monsieur le ministre, qu'il serait bienvenu de simplifier l'assurance récolte, de l'adapter selon les cultures, de l'encourager financièrement, d'en réduire les effets de seuil et de mieux articuler entre eux les outils d'indemnisation existants.

Cette proposition de résolution invite le Gouvernement à améliorer l'articulation entre les outils actuels de gestion des risques climatiques afin qu'ils n'entrent pas en concurrence et ne créent pas de situations inéquitablement entre les agriculteurs.

Une telle proposition me semble bienvenue et opportune, puisque la diffusion de l'assurance récolte progresse très lentement et inégalement selon les cultures : 30 % des surfaces viticoles et 26 % des grandes cultures sont couvertes par un contrat multirisque climatique tandis que le taux de couverture est très marginal pour les exploitations d'arboriculture, et nul pour les prairies. Nombreux sont ainsi les agriculteurs à se trouver démunis face à un sinistre.

Le développement des assurances récoltes doit bénéficier à l'ensemble des secteurs de production, à l'image de ce que l'on observe chez nos voisins espagnols. L'élevage doit profiter de cet essor, et ce malgré les difficultés techniques et économiques.

En outre, il apparaît nécessaire que le développement des assurances passe par un soutien financier des pouvoirs publics, notamment à travers une prise en charge d'une partie de la prime d'assurance.

Le développement des assurances récolte doit également reposer sur la mise en place de produits attractifs à destination des agriculteurs.

Mes chers collègues, en définitive, le régime d'assurance récolte apparaît comme un instrument efficace et responsabilisant, qui doit jouer un rôle essentiel dans la gestion des risques naturels, sanitaires ou climatiques. Vous l'aurez compris, je voterai donc en faveur de cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Franck Montaugé.

M. Franck Montaugé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je remercie le RDSE de revenir sur ce sujet qui, effectivement, peine à progresser si l'on se réfère aux chiffres du développement de l'assurance – ils ont été rappelés.

L'assurance récolte fait partie des outils de gestion des risques en agriculture. Depuis 2016, le groupe socialiste et républicain a été, au sein du Sénat, une force de proposition sur le sujet du développement des outils de gestion des risques en agriculture. Le trio de l'époque, dans l'ordre alphabétique, était composé d'Henri Cabanel, de Didier Guillaume et de moi-même.

Nous disions alors, et le propos n'a pas pris une ride depuis, que la mise en œuvre d'une véritable politique de gestion des risques en agriculture était essentielle à l'heure de la multiplication des aléas économiques, climatiques et sanitaires.

Face au constat que la France ou l'Europe ne peuvent pas peser réellement sur les cours des marchés agricoles dans une optique de stabilisation et de régulation, il convient de prévoir des mécanismes de soutien aux agriculteurs qui leur apportent une aide dans les périodes difficiles et une capacité d'épargne attractive dans les périodes plus favorables.

Les deux textes votés en 2016 sur l'initiative du groupe socialiste et républicain du Sénat préconisaient de développer une véritable politique contracyclique afin d'être en phase avec les besoins et les attentes du monde agricole, tout cela dans une perspective claire de soutien du revenu.

Le 6 avril 2016, nous adoptions ici, au Sénat, une proposition de résolution visant à encourager le développement d'outils de gestion de l'aléa économique en agriculture.

Cette résolution proposait tout d'abord d'encourager la solidarité professionnelle afin que les filières travaillent ensemble pour développer des organisations économiques plus résilientes. Elle proposait ensuite de construire un système de mutualisation du risque économique, avec un objectif de stabilisation et de garantie des revenus. Elle proposait enfin de déterminer les conditions dans lesquelles le mécanisme de stabilisation des revenus au sein du deuxième pilier de la PAC pourrait être mis en œuvre en France, et de rendre le dispositif de l'assurance récolte plus attractif et plus accessible pour les exploitants.

Le 30 juin 2016, le Sénat adoptait une proposition de loi visant à mettre en place des outils de gestion des risques en agriculture.

Dans ce texte nous proposons, notamment, la mise en place d'un fonds de stabilisation des revenus agricoles, la mise en œuvre d'expérimentations de mécanismes de gestion des risques économiques agricoles et de stabilisation des revenus dans les territoires et les filières, ou encore l'intensification de l'intervention du FNGRA en matière d'aides à la souscription d'une assurance en agriculture.

Nous financions ces mesures par une augmentation de la taxe sur les surfaces commerciales de plus de 2 500 mètres carrés, par la mise en place d'une taxe sur les transactions financières sur les marchés des matières premières agricoles ou encore par la hausse de la contribution de la taxe sur la cession à titre onéreux de terrains nus rendus constructibles.

Ce texte avait été adopté à l'unanimité au Sénat, mais n'a pas terminé sa navette.

En 2019, toujours sur l'initiative du groupe socialiste et républicain du Sénat, une mission d'information relative à la gestion des risques et à l'évolution de nos régimes d'indemnisation était constituée. Si la majeure partie des préconisations formulées en juillet 2019 concerne le régime général des catastrophes naturelles, le rapport préconise également des réformes qui rejoignent totalement notre débat d'aujourd'hui.

Tout d'abord, il préconise de dé plafonner le rendement de la contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes à certaines conventions d'assurance alimentant le FNGRA.

Il préconise ensuite la réduction des effets de seuil permettant l'entrée dans le régime des calamités agricoles en rendant éligible un agriculteur remplissant soit le critère de perte de rendement, soit le critère de perte de produit brut.

Il préconise également de diminuer, comme le permet le droit européen depuis le règlement Omnibus, le seuil de déclenchement à 20 % de pertes et d'augmenter le taux de subvention publique à la prime d'assurance du contrat socle à 70 % au lieu de 65 %.

Il préconise enfin d'allonger la durée permettant le calcul de la moyenne olympique pour mieux évaluer la perte de rendement théorique des agriculteurs permettant d'être éligible au régime des calamités agricoles.

En définitive, la proposition de résolution du groupe du RDSE rejoint, voire reprend, des positions et propositions déjà défendues par le groupe socialiste et républicain ces dernières années, et votées par notre assemblée dans son ensemble. Le groupe socialiste et républicain se réjouit d'avoir ouvert la voie, si j'ose dire. Tous les groupes de la Haute Assemblée s'étaient retrouvés à l'époque sur ces propositions, je voulais aussi le souligner. Nous devons unir nos forces pour soutenir l'agriculture française, comme le fait systématiquement le Sénat sur ces sujets.

Alors pourquoi les outils ne se développent-ils pas ? Pourquoi ces textes votés par une importante majorité au Sénat n'ont-ils pas prospéré jusqu'à devenir des lois ?

Il est évident que le contexte européen n'est pas étranger à cette situation. Les États membres peinent à se mettre d'accord sur le cadre financier pluriannuel (CFP) du budget de l'Union européenne. La pandémie du Covid-19 complexifie encore ce préalable majeur.

À cela s'ajoute l'annonce du *Green Deal* de la Commission européenne qui, s'il est réellement mis en œuvre, rebattra très clairement les cartes de l'ensemble des politiques européennes.

Si la contribution budgétaire de chaque État membre reste identique, que deviendront les budgets sectoriels, celui de la PAC en particulier ?

Les inquiétudes qui sont les nôtres depuis le début du processus de révision de la PAC restent entières à ce jour. M. le ministre nous dira ce qu'il en est des perspectives d'aboutissement des négociations en cours.

Concrètement, pourra-t-on affecter de façon significative des fonds publics pour développer l'assurance récolte dans le cadre d'une PAC dont le budget à euro constant diminuerait ? Ne faut-il pas mettre en place une taxe sur les transactions financières (TTF) pour abonder les ressources publiques qui pourraient être affectées à l'assurance récolte, au Fonds de stabilisation du revenu agricole (FSRA), au Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), et à d'autres fonds, comme le Fonds national agricole de mutualisation sanitaire et environnementale (FMSE) ? C'est là un point majeur de contexte au vu du sujet qui nous intéresse.

La PAC a atteint la plupart de ses objectifs initiaux, mais elle n'a pas répondu de façon satisfaisante et durable, tant s'en faut, à la question du revenu du producteur. Pas davantage n'a permis d'y parvenir, à ce jour en tout cas, la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite loi Égalim, et nous le regrettons.

L'assurance récolte doit être développée, cela ne fait aucun doute. Mais qu'en sera-t-il de la façon de compenser les baisses du premier et du second piliers pour ce qui concerne la poursuite et le renforcement indispensables de la transition agroécologique ?

Sur le plan économique, où trouverez-vous les ressources publiques nécessaires à l'accompagnement des agriculteurs qui veulent souscrire ces polices d'assurance, mais qui en sont empêchés du fait de la faiblesse de leur revenu ou de leur épargne ? Quels crédits envisageriez-vous de redéployer ?

Sur le plan environnemental, ne faut-il pas aider davantage ceux qui investissent pour la transition climatique, la biodiversité, la qualité de la ressource en eau, en air, etc. à prendre une assurance ? Sur le plan culturel, la gestion des risques en agriculture est-elle pratiquée et maîtrisée par tous les chefs d'exploitations ?

L'assurance récolte est un moyen, le plus évident peut-être, mais d'autres outils de gestion des risques agricoles méritent d'y être ajoutés pour construire une véritable résilience à l'égard de tous les aléas potentiels.

En réalité, c'est une acculturation à ces techniques, complémentaires les unes des autres, qui est nécessaire pour que la réussite individuelle et collective soit au rendez-vous. La montée en connaissances et en compétences sur ces sujets techniques permettra que les stratégies des filières et des exploitations se complètent pour maximiser l'efficacité globale de la ferme France.

Je ne reviendrai pas sur les paiements pour services environnementaux (PSE), mais, vous le savez, je considère qu'ils font également partie des outils qu'il faudra développer à l'avenir pour soutenir le revenu agricole.

Par ailleurs, comme l'a dit Franck Menonville, sans une adhésion et un engagement les plus larges possible de la part des agriculteurs, rien ne pourra se faire à une échelle significative, ou bien peu.

En 2019, le ministre de l'agriculture, Didier Guillaume, se disait favorable à une assurance récolte généralisée et mutualisée. Les idées émises par le groupe de travail mis en place sur son initiative sont intéressantes, je tiens à le dire : un fonds de mutualisation étendu à la ferme France, la mise en place de contrats à terme, l'intéressement des sociétés d'assurance.

Quels que soient les outils, la part de financement de l'État devra être importante, et celle des agriculteurs également. Mais encore faudra-t-il, et c'est un point essentiel, faire la démonstration à ces derniers qu'ils y gagneront plus qu'ils n'y perdront.

Il serait intéressant que le ministre nous dise comment et avec quels moyens il envisage d'avancer sur ces pistes, rapidement. En effet, je le disais au début de mon intervention, ce sont non pas les bonnes intentions et les idées qui manquent sur ce sujet, mais davantage les prises de décisions fortes et structurantes. Le contrat socle de 2016 était une première étape importante, il s'agit désormais d'en engager une nouvelle.

Au terme de cette prise de parole au nom de mon groupe, je veux remercier les auteurs de la proposition de résolution, Yvon Collin, Nathalie Delattre, et Henri Cabanel avec lequel j'ai beaucoup travaillé il y a quelque temps sur ce sujet tout aussi important qu'inabouti.

Dans le droit fil de ses travaux antérieurs, le groupe socialiste et républicain approuvera cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées des groupes SOCR, LaREM et RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Henri Cabanel.

M. Henri Cabanel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a tout juste quatre ans, je déposais, avec Franck Montaugé et Didier Guillaume, une proposition de loi sur la gestion des risques en agriculture. Aujourd'hui, c'est avec Yvon Collin et Nathalie Delattre que nous débattons de nouveau de ce sujet, et je remercie mon groupe de l'avoir inscrit dans son ordre du jour réservé.

Rien n'a véritablement changé dans les faits ! Pourtant, nous pouvons nous satisfaire de l'évolution actuelle. Notre collègue sénateur, devenu ministre de l'agriculture, a la possibilité d'œuvrer pour l'assurance agricole, et je sais qu'il s'y applique.

Ensuite, les mentalités ont véritablement évolué, car les agriculteurs ont compris que les aléas climatiques n'étaient plus des exceptions.

Aujourd'hui, tout le monde est d'accord sur les enjeux. Le contexte a changé : les crises sanitaires, météorologiques, économiques se sont développées, accumulées, transformant l'exception en régularité. Les inondations, les tempêtes, et même – c'est nouveau ! – les tornades, viennent s'ajouter aux aléas « traditionnels », comme la grêle et la sécheresse... Nous connaissons également des pics de canicule jamais enregistrés jusqu'à présent, comme ceux vécus l'été dernier dans mon département de l'Hérault et chez nos voisins du Gard. À une température de 46 degrés, un effet chalumeau a grillé vignes, fleurs et fruits, anéantissant dans certains secteurs une production dans sa quasi-totalité.

En matière sanitaire, de la crise de la vache folle apparue à la fin des années 1980 à la grippe aviaire, avec, par exemple, plus de 9 000 canards abattus par précaution dans le Gers en 2018, les éleveurs ont été frappés de plein fouet. À cela s'ajoutent les crises économiques, comme récemment les conséquences du Brexit, ou les taxes mises en place par les États-Unis...

À l'heure où la planète est paralysée par une pandémie inédite, les agriculteurs savent depuis des années déjà que la chance ne suffira pas à les épargner et que le fatalisme peut leur faire perdre tout ce qu'ils ont construit à la force de leurs bras.

L'assurance agricole est devenue une solution, avec l'épargne de précaution, que le ministre a mise en place, et la solidarité nationale *via* le FNGRA, mais pas à n'importe quel prix ! Car nos agriculteurs, *a fortiori* les jeunes qui viennent de s'installer, déjà durement éprouvés par une succession de crises, une politique du prix le plus bas, une lourdeur administrative qui les oblige à être moins présents sur leur exploitation, ne peuvent assumer les tarifs parfois prohibitifs des polices d'assurance, monopolisées essentiellement par deux groupes.

Incitation à l'assurance, conditionnalité des aides : le débat est ouvert. Les représentants agricoles s'accordent à soutenir l'incitation. Et pour inciter, il faut expliquer.

En juillet 2019, le ministre de l'agriculture a lancé une consultation élargie sur les voies d'amélioration ou de refondation des outils de gestion des risques en agriculture. C'est très positif, car la coconstruction est la bonne méthode. On ne peut passer en force, tout le monde l'a bien compris.

Dans un communiqué qui nous a été adressé concernant cette proposition de résolution, Chambres d'agriculture France insiste sur plusieurs points que partage mon groupe.

Les aléas climatiques rendent nécessaires les adaptations des systèmes de production. Pourquoi ne pas intégrer dans la PAC d'après 2020 une nouvelle mesure Feader de financement de projets de transition, qui inclue des investissements matériels et immatériels ainsi que des aides forfaitaires pour prise de risque dans l'évolution des pratiques ? Cette préparation de la PAC d'après 2020 était l'une de nos préoccupations lorsque nous avons déposé notre proposition de résolution en 2016.

À titre personnel, j'irai plus loin.

Pour une véritable incitation, je préconise également une diminution proportionnelle du coût assurantiel si l'exploitant s'engage à mettre en œuvre une stratégie d'accompagnement des changements climatiques, avec un cahier des charges précis. Car je suis persuadé que les mutations profondes des pratiques agricoles, comme l'enherbement pour éviter le ruissellement ou les plantations de haies pour la biodiversité, participeront à une diminution des impacts.

Nous devons également nous tourner vers les nouvelles technologies.

Les mini-stations météo connectées sont, par exemple, une aide précieuse dans la prévention. Elles informent à une échelle microterritoriale, et permettent une analyse plus fine et donc plus fiable.

Pour l'expertise des pertes en fourrage, la profession se tourne vers les satellites et cite la méthode Airbus pour la prairie.

En matière de prévention encore, la filière insiste sur les mesures de stockage et de gestion de l'eau. L'objectif est de mobiliser l'eau des pluies abondantes pour l'utiliser en période de sécheresse, et ainsi de maintenir une agriculture résiliente.

Il faut lever les freins réglementaires et politiques à la mise en œuvre d'aménagements hydrauliques, qui constituent un levier de sécurisation des exploitations.

La FNSEA, Jeunes Agriculteurs (JA), Groupama, l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) et le Crédit agricole vous ont transmis une contribution commune qui fixe les objectifs : prévenir les dommages, réduire leurs impacts et compenser le préjudice subi.

Ils réaffirment certains principes fondamentaux qui doivent orienter les futures décisions : l'État doit conserver un engagement et une responsabilité de premier plan dans la politique de gestion des risques ; ladite politique doit se définir en transparence et être pilotée par une instance paritaire regroupant des représentants de l'État, de la profession agricole et des assureurs.

Le schéma global et les outils de gestion des risques subventionnés doivent absolument répondre aux besoins de tous les agriculteurs, quels que soient leur type d'exploitation, leur production et leur région.

À l'issue des débats, une feuille de route synthétisant l'ensemble des mesures et un calendrier de mise en œuvre devront être élaborés. Ces partenaires insistent sur le besoin de cadencement des décisions prises, afin de mettre en œuvre progressivement les mesures et de permettre ainsi une acceptation par tous.

Concernant le déclenchement des aides, Yvon Collin a expliqué quels étaient les mécanismes actuels. L'État peut agir pour les améliorer. Il peut proposer rapidement, dans le cadre du règlement européen Omnibus, la baisse du seuil de pertes de 30 % à 20 % et l'augmentation du taux de subvention publique à 70 %, contre 65 % actuellement. Il faut également insister sur la nécessité de modifier le calcul de la moyenne olympique, sur dix ans et non cinq ans.

Répondre à ces demandes fortes serait un signal positif de la part du Gouvernement. Certes, ces mesures auront un coût. Mais la situation tendue résultant de la crise sanitaire que nous traversons nous renvoie à des choix politiques : quel prix pour notre indépendance alimentaire ?

Nous souhaiterions, monsieur le ministre, vous entendre sur ces questions. Je connais votre volonté d'accompagner cette mutation agricole. Je vous remercie de nous éclairer sur les actions que vous soutiendrez, le calendrier et la méthode.

Lors des auditions de notre groupe de travail « Agriculteurs en situation de détresse », dont je suis corapporteur avec Françoise Férat, de nombreux intervenants ont affirmé que la pandémie de Covid-19 entraînerait des conséquences dramatiques et des pertes de revenus, notamment chez les éleveurs.

Vous connaissez mon combat pour prévenir les suicides. La réponse assurantielle est une des solutions face à ce fléau. N'oublions pas que, chaque jour, un paysan décide de mettre fin à sa vie. Il y a urgence à agir ! (*Applaudissements sur les travées des groupes RDSE et LaREM.*)

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

M. Pierre Louault. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, beaucoup de choses ont été dites et je ne reviendrai pas sur tous les projets qui ont été exposés, clairement, et ont d'ores et déjà fait l'objet d'une large consultation.

La première assurance consiste à accompagner les moyens techniques de prévention : stockage de l'eau pour l'irrigation, filets anti-grêle, systèmes de protection contre le gel, etc.

Face aux changements climatiques et aux difficultés de plus en plus importantes rencontrées par les agriculteurs pour gagner leur vie, je crois qu'il nous faut nous inspirer du modèle américain : un système d'assurance universel et gratuit destiné à un certain nombre de ces professionnels ou à ceux d'entre eux qui ne voudraient pas cotiser.

On a dit à plusieurs reprises que ceux qui n'étaient pas assurés touchaient souvent davantage d'argent de l'État que ceux qui l'étaient. Il faut donc aujourd'hui pérenniser le FNGRA au travers d'une mise en commun de fonds d'assurance, y compris en tapant dans le premier pilier des fonds européens.

C'est ce que font les Américains : l'essentiel des aides publiques aux États-Unis sont apportées aux agriculteurs en vue d'une garantie d'assurance et de revenus. Ils prennent aussi en compte les difficultés liées aux variations des cours ou aux problèmes sanitaires. C'est notamment vrai pour l'élevage. Souvenez-vous de la crise de la vache folle, qui a été une catastrophe pour un certain nombre d'éleveurs... L'assurance ne doit pas prendre en compte les seuls risques climatiques !

Dans le même temps, il faut favoriser l'assurance volontaire. À cet égard, nous n'avons pas très bien réussi.

Si l'on bénéficie d'une assurance universelle, lorsque l'on cotise à hauteur de 30 %, on est couvert et on reçoit le double en termes d'assurance. Mais si l'on n'apporte pas de contribution, on ne reçoit qu'une prestation de base. Ce système est beaucoup plus vertueux.

Aujourd'hui, les agriculteurs n'ont plus les moyens suffisants pour couvrir leurs frais d'assurance. On a évoqué à plusieurs reprises la gestion des risques, ainsi que la nécessité d'avoir des productions différentes et adaptées aux changements du climat.

L'un des moyens de limiter la prise de risque est de multiplier les productions, car la concentration sur une production unique est très risquée. Il faut encourager l'assurance universelle, qui consiste à assurer la totalité des produits sur la totalité d'une exploitation. Dans ce cas, encore une fois, les risques sont bien moins importants. On peut prévoir un palier de perte de récolte par production, pour le cas de sécheresse par exemple, et, en même temps, un palier de perte de récolte pour l'ensemble de l'exploitation. Cela va beaucoup plus loin et, j'y insiste, c'est ce que font les Américains.

L'Europe devra, un jour ou l'autre, remettre en cause le système de paiement à la surface. Je sais que cette opinion ne fait pas l'unanimité, mais si l'on veut soutenir les agriculteurs, il faut trouver un système simple, car ils ont la frousse devant les « usines à gaz ». Il convient de prévoir un système déclaratif, une fois par an, comme c'est le cas pour l'assurance automobile. Voilà ce qu'est une assurance durable !

Il faut penser en termes de simplicité et d'efficacité, et ne pas avoir peur d'aller beaucoup plus loin. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC. – M. Jean-Paul Émorine applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Vincent Segouin. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Vincent Segouin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'ici à 2040, dans vingt ans, les sinistres agricoles liés aux aléas climatiques auront doublé.

Comme vous le savez, 70 % des surfaces de grandes cultures et de vignes ne sont aujourd'hui pas couvertes contre l'ensemble des aléas climatiques. Ce n'est d'ailleurs pas tout à fait vrai, puisque 30 % de ces surfaces sont assurées contre le seul risque de grêle. Les superficies de prairies et de maraîchage, dans leur quasi-totalité, ne sont pas couvertes par un contrat multi-périls, et sur celles-ci le FNGRA est considéré comme obsolète. Cela entraîne un double risque, pour nos exploitants agricoles et pour le monde de l'assurance.

Face à l'urgence de la situation, il apparaît plus que jamais important de mettre en place pour nos agriculteurs, à l'instar de ce qui existe aux États-Unis, une couverture généralisée des risques climatiques dont l'objectif serait de permettre à chaque exploitation de survivre en cas d'événement extrême.

En 2009 a été créé un contrat aléas climatiques, géré par les assureurs pour les cultures céréalières et viticoles. Ce contrat couvre l'ensemble des risques liés à la grêle, aux sécheresses, tempêtes et inondations. Les cotisations sont subventionnées à hauteur de 65 % par la PAC, sur le deuxième pilier. En cas de sinistre, une franchise de 30 % reste à la charge de l'agriculteur, franchise jugée trop élevée par l'ensemble de la profession.

En parallèle, le FNGRA continue d'indemniser ces aléas pour les prairies, l'arboriculture, le maraîchage et autres productions. La cotisation de 5,5 % prélevée sur l'ensemble des contrats agricoles est restée inchangée, bien que les risques assurables soient dorénavant exclus de toute indemnisation.

Comme nous le disions précédemment, les contrats d'assurance multirisque climatique demeurent peu souscrits. Aujourd'hui, seul un tiers des surfaces agricoles est assuré. Il faut rappeler que cette proportion était plus importante avant 2016, année lors de laquelle les subventions ont été versées avec plus d'un an de retard. Ce retard se cumulant avec une baisse des cours et une mauvaise récolte, les agriculteurs ont alors choisi de résilier leur contrat aléas climatiques, exception faite de ceux qui étaient installés dans des zones où le risque est élevé. Bilan pour les assureurs : les cotisations ont diminué, mais les risques sont restés constants, et nous observons aujourd'hui une forte dégradation de la rentabilité des contrats dans ce domaine.

Chez les assureurs, la rentabilité est calculée selon un rapport sinistre sur prime. Alors qu'il devrait être, comme le préconise la directive Solvabilité 2, inférieur à 65 %, nous constatons qu'en 2019 ce rapport s'établissait à 120 % chez Groupama et à 150 % chez Pacifica. Pour les autres compagnies – AXA, MMA, Suisse Grêle ou Allianz –, il est situé entre 70 % et 85 %.

Cette différence s'explique par une sélection des risques moins draconienne chez les mutualistes, et par des expertises moins rigoureuses. Les assureurs mutualistes avouent qu'il existe une fraude de l'ordre de 20 % du fait de ces conditions d'expertise.

C'est pourquoi la poursuite du système actuel de gestion des risques n'est plus envisageable en l'état. Il entraîne un phénomène d'antisélection de la part des agriculteurs et un désengagement de certaines compagnies d'assurance sur ce marché. Une rupture est nécessaire pour que la dynamique de couverture se mette en place rapidement.

La profession des assureurs travaille sur un projet de mise en place d'une couverture récolte universelle (CRU). Dans ce dispositif, les risques extrêmes seraient couverts pour toutes les productions, avec une franchise de 50 % et des cotisations entièrement subventionnées. En option, la franchise de 50 % pourrait être réduite jusqu'à 10 %, mais les cotisations seraient à la charge de l'agriculteur, qui pourra faire jouer la concurrence entre les assureurs et définir ainsi son modèle de garantie. Cette attractivité tarifaire en phase de démarrage nous semble indispensable pour aboutir à une généralisation rapide.

Il reste un point important à régler : l'estimation du montant des subventions pour la ferme France est aujourd'hui de l'ordre de 780 millions à 950 millions d'euros par an.

Pour rappel, la subvention de la PAC sur les contrats aléas climatiques est de 120 millions d'euros par an, et le FNGRA de 120 millions par an. Nous arrivons à un total de 240 millions d'euros ; il reste 600 millions d'euros à trouver !

L'avantage de la CRU sera également d'offrir un interlocuteur unique à l'agriculteur, tant pour les cotisations que pour les sinistres. Cela évitera les confusions et les situations dramatiques que nous observons chaque année, certains agriculteurs pensant à tort que le FNGRA pourra intervenir, ce qui n'est en réalité jamais le cas sur les risques assurables.

Il est aussi primordial que l'ensemble des acteurs de l'assurance interviennent sur ce sujet. La concurrence est en effet une chose saine, et force l'intelligence à trouver des moyens de gestion et d'indemnisation qui soient justes pour chaque partie. Cela tendra à diminuer le recours à la subvention d'équilibre qui sera imposée aux contribuables français ou européens, dans le cas où l'assureur est unique.

Je crois beaucoup en cette CRU actuellement à l'étude. Je valide également les points de la proposition de résolution qui visent à mieux évaluer les pertes de rendement en allongeant la moyenne olympique sur une durée de dix ou quinze ans, sans nécessairement la supprimer à terme ; à favoriser le règlement rapide de l'indemnisation, qui relèvera uniquement de l'assurance récolte ; à sécuriser l'enveloppe budgétaire dédiée à la subvention des primes d'assurance ; à faire respecter le calendrier de versement des aides publiques ; à développer une politique ambitieuse de prévention pour inciter les agriculteurs à recourir davantage à l'irrigation,...

M. le président. Vous avez largement dépassé votre temps de parole, mon cher collègue !

M. Vincent Segouin. ... au drainage, à la mise en œuvre de retenues d'eau.

Vous l'aurez compris, le groupe Les Républicains votera pour cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Émorine. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. Jean-Paul Émorine. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux à mon tour remercier mes collègues du groupe RDSE d'avoir déposé cette proposition de résolution qui vise à encourager le développement de l'assurance récolte.

L'agriculture fait partie de l'activité économique de notre pays et couvre 50 % de la superficie de notre territoire, soit 28 millions d'hectares. Elle représente une part significative de notre produit intérieur brut *via* l'agroalimentaire.

Cette activité est sujette aux aléas climatiques, sanitaires et économiques. Si l'on considère les négociations internationales, nous constatons que l'aléa économique est très important. Pour ces raisons, un tiers de nos agriculteurs ont un revenu inférieur à 500 euros par mois.

En 2005, alors que je présidais la commission des affaires économiques du Sénat, nous avons mis en place un système assurantiel. Mais en 2009 – Bruno Le Maire était alors ministre de l'agriculture –, dans le cadre d'une loi d'adaptation, nous avons buté sur le système de la réassurance. Nous avons rencontré Mme Christine Lagarde, qui était alors ministre de l'économie, et obtenu l'accord du président Sarkozy pour que l'État s'engage dans le système assurantiel. Après le changement de gouvernement, l'affaire n'a pas eu de suite.

Pour ma part, je considère que le système assurantiel engage l'État, mais seulement sur une période de cinq ans. Si le système est mis en place dans de bonnes conditions, il n'aura même pas intervenir.

Nous constatons que, sur les 400 000 exploitations agricoles les plus importantes de notre pays, seules 60 000 sont couvertes par un contrat d'assurance.

Pourquoi l'assurance récolte ne fonctionne-t-elle pas ? Ces contrats concernent pourtant des exploitations fréquemment confrontées aux risques. Les compagnies d'assurances font valoir que le retour par rapport aux cotisations d'assurance n'est pas équilibré et que d'autres parties du système assurantiel viennent compléter.

C'est un problème important, car une exploitation connaît en moyenne un sinistre tous les cinq ans.

Un système vise aujourd'hui à financer en partie les primes d'assurance : les aides actuelles de l'Union européenne permettent d'avoir une subvention au titre des primes d'assurance à hauteur de 65 %, et de 45 % pour des assurances complémentaires. Mais la mise en œuvre n'est pas rapide.

Comme l'ont souligné les auteurs de la proposition de résolution, le taux de perte à 30 % est bien trop élevé. Le revenu d'un agriculteur devant en effet se situer entre 5 % et 10 % du revenu de son exploitation, il faudrait ramener le taux de perte à 20 % ; un taux de 10 % serait, selon moi, encore plus adapté.

Pour pouvoir généraliser le système assurantiel à l'ensemble des exploitations, et donc à la ferme France, je propose de supprimer la déduction pour épargne de précaution. Cela permettrait aux exploitations les plus performantes de souscrire un contrat de d'assurance et de bénéficier des subventions au titre des primes à hauteur de 65 % et 45 %.

Pour la deuxième partie, c'est-à-dire la prime d'assurance complémentaire permettant de garantir le niveau de revenus, avec un taux national de 45 %, nous pourrions solliciter les actrices économiques que sont les régions.

Monsieur le ministre, si vous voulez pérenniser l'activité agricole en France et sauver des emplois face aux enjeux climatiques, sanitaires, économiques et internationaux, sachez que le système assurantiel est un des éléments majeurs pour l'avenir de nos agriculteurs. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, UC et RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Marc Fesneau, *ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de cette initiative qui permet de remettre au goût du jour ce débat d'actualité, lequel a déjà eu lieu au sein de la Haute Assemblée. Nous pouvons ainsi faire un point d'étape.

Le dérèglement climatique est une réalité que nul ne peut contester, vous l'avez tous rappelé. On en dissertait beaucoup moins il y a dix ans ! Un long chemin a donc été parcouru et nous avons, les uns et les autres, pris conscience d'un problème sur lequel les agriculteurs, et d'autres, alertaient depuis des années.

La récurrence des événements climatiques le démontre. La sécheresse dans le Gard, la grêle dans la Drôme ou encore les violents orages dans l'Aude sont autant de moments qui nous ont rappelé encore récemment, avec une force inédite, l'urgence d'agir. J'aurais également pu évoquer les inondations de 2016, qui ont profondément marqué les zones céréalières – j'ai vécu cet épisode dans le Loir-et-Cher.

La gestion de ces aléas climatiques est l'un des défis majeurs auxquels sont confrontés nos agriculteurs, et donc, compte tenu de l'importance de ces derniers, nos activités économiques et la société tout entière.

On a parfois le sentiment que le mot « tempéré » s'applique de moins en moins au climat. Or nous faisons tous le constat que les agriculteurs, confrontés à des dérèglements climatiques de grande ampleur, de plus en plus fréquents et variés – on voit se succéder des épisodes de grêle, de gel, d'inondations, de sécheresse ! –, sont encore insuffisamment protégés.

Plusieurs dispositifs ont pourtant été mis en place pour les accompagner, comme les exonérations de cotisations sociales et d'impôt foncier ou la déclaration plus fréquente de l'état de catastrophe naturelle ; M. le sénateur Émorine nous a utilement rappelé le chemin parcouru depuis des années et le chemin qu'il faudrait sans doute encore parcourir. J'y reviendrai. Cela dit, nous devons nous interroger : ces dispositifs étaient-ils assez ambitieux et leur soutenabilité est-elle assurée, alors même que ces aléas climatiques sont de moins en moins exceptionnels, de plus en plus habituels ?

Le Sénat a pris très tôt la mesure de ces enjeux, cela a été rappelé par le sénateur Collin, l'auteur de la proposition de résolution, ou par le sénateur Montaugé. Voilà plus de dix ans, l'auteur du texte a déposé une proposition de loi tendant à généraliser l'assurance récolte obligatoire, qui n'a pas été examinée. Or force est de constater que le recours à des mécanismes alternatifs comme l'assurance récolte demeure extrêmement faible, comme l'a rappelé la sénatrice Sollogoub.

Dans ces conditions, pour enfin avancer, le Gouvernement a annoncé, par la voix du ministre de l'agriculture, le 20 juin 2019, une consultation de l'ensemble des parties prenantes – organisations professionnelles agricoles, chambres d'agriculture, mutualité sociale agricole, différents groupes privés bancaires et assurantiers – afin de travailler à des pistes, pour que soit instauré un véritable système d'assurance

récolte, simple, mais ambitieux, et surtout attractif. C'est la question qui est devant nous. Ce groupe de travail a été installé en juillet 2019 et ses conclusions seront rendues – c'est l'occasion de vous le dire – aux alentours de la mi-juillet.

Sans préjuger des résultats de cette concertation ni des arbitrages que le Gouvernement rendra ensuite, je veux dresser un bref bilan d'étape. Tout d'abord, il existe désormais un consensus partagé par toutes les parties prenantes : pour être bonne, une exploitation agricole doit être plus résiliente – c'est d'ailleurs le mot qui a été employé, je crois, par le sénateur Montaugé –, c'est-à-dire capable de faire face aux aléas, aux bonnes et surtout, évidemment, aux mauvaises années.

Une telle résilience suppose de doter les agriculteurs d'outils adaptés. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a créé la dotation pour épargne de précaution, dont plusieurs d'entre vous ont parlé. Elle suppose aussi d'orienter la production, ce qui passe par la diversification des cultures, mais aussi par l'évolution des pratiques. Elle suppose enfin de poursuivre le travail mené dans le cadre des projets de territoire pour la gestion de l'eau...

M. François Bonhomme. Ah !

M. Marc Fesneau, ministre. Dix de ces projets ont vu le jour en 2019 et en 2020,...

M. François Bonhomme. Ce n'est pas beaucoup !

M. Marc Fesneau, ministre. ... notamment, pour ne citer que deux exemples, sur le Vidourle, dans le Gard, et sur l'Ouvèze ardéchoise.

Toutefois, ces dispositifs ne sauraient suffire à eux seuls et les mécanismes de mutualisation des risques, qui sont à la base du système assurantiel, paraissent particulièrement intéressants aux yeux de tous les participants du groupe de travail. Dès lors, le Gouvernement ne peut que partager un certain nombre de points de votre proposition de résolution.

Le mécanisme d'assurance récolte pose nécessairement la question de l'articulation avec le régime des calamités agricoles, particulièrement dans le cas où les deux outils seraient amenés à se superposer – je pense à l'arboriculture et aux prairies, évoquées par certains d'entre vous – ; c'est le premier point de votre proposition de résolution. C'est évident, le régime assurantiel n'a pas vocation à se substituer à celui des calamités, qui conserve toute sa pertinence pour les pertes de fonds, c'est-à-dire lorsqu'il y a destruction de l'outil de travail et qu'il ne s'agit pas seulement d'une année de mauvaise récolte.

En outre, dans la perspective de la mise en place d'un système assurantiel, l'enjeu est de rendre le dispositif attractif, alors que, aujourd'hui, les contrats sont trop peu souscrits. Il va sans dire qu'une simplification, dans le respect du principe de sécurité juridique, serait nécessaire ; votre proposition de résolution invite, dans un second point, le Gouvernement à procéder à cette simplification. S'ajoute à cela la prise en compte de la diversité des productions, dont a parlé le sénateur Bonhomme.

Cela dit, d'autres points de votre proposition de résolution suscitent, à ce stade, des interrogations de la part du Gouvernement.

Je dirai tout d'abord un mot de la période de référence prise en compte pour l'appréciation du potentiel de production. Vous n'ignorez pas que, dans le cadre des négociations

de la prochaine PAC, la France porte l'ambition d'un allongement à huit ans de la période de référence pour le calcul des rendements assurés. Il s'agit du premier point de divergence entre nous, puisque vous proposez une période de dix ou quinze ans. Le Gouvernement n'y est pas favorable : une période de référence trop longue conduirait à une déconnexion des réalités de terrain. Le potentiel de production historique doit être apprécié en cohérence avec la réalité de l'impact durable des changements climatiques. Si tel n'était pas le cas, le risque des pertes de production serait logiquement plus important donc, mécaniquement, les cotisations à verser le seraient aussi.

De la même manière, nous devons débattre du seuil des pertes déclenchant le dispositif : 30 % des récoltes, comme c'est le cas aujourd'hui, ou 20 %, comme le prévoit le règlement Omnibus, évoqué par le sénateur Menonville ?

En outre, le Gouvernement souhaite dissiper un certain nombre de malentendus au sujet du versement des aides à l'assurance récolte, financées dans le cadre de la PAC. Cela a été évoqué par le sénateur Segouin, ces versements sont revenus à la normale depuis 2018, car, c'est vrai, en 2016, le décalage des versements avait marqué les agriculteurs. Les paiements interviennent désormais à partir du mois de février de l'année qui suit ; très concrètement, la majorité des agriculteurs a déjà perçu l'aide à l'assurance récolte pour la campagne de 2019.

Enfin, nous avons un point de divergence sur les taux de subvention : 65 % pour un contrat simple et 45 % pour un contrat de niveau complémentaire. Porter le niveau de subvention à 70 % du contrat et abaisser le seuil de déclenchement de 30 % à 20 % du potentiel de recueil conduiraient à un surcoût d'environ 450 millions d'euros par an, financé à due concurrence par la diminution d'autres actions incluses dans les différents piliers de la PAC, en particulier le deuxième.

Or, on l'a dit, ce pilier finance également des mesures de transformation et d'évolution. Cela n'est pas raisonnable, en tout cas à ce stade, dans la mesure où les actions pour 2020 et 2021 – années de transition de la PAC – sont déjà prévues, voire engagées. Cette question a été soulevée en particulier par les sénateurs Constant et Gay.

Monsieur le sénateur Cabanel, vous nous invitiez à faire des choix ; effectivement, il faudra en faire entre les différents piliers. L'heure des choix viendra au moment de la décision sur la PAC.

Pour terminer, je veux insister sur l'absolue nécessité de mettre en avant la prévention pour faire face aux aléas climatiques. Je constate que ce point de vue n'est qu'en partie abordé par votre proposition de résolution, à la fin. Le Gouvernement souhaite qu'un exploitant agricole soit davantage aidé s'il investit dans un système de prévention et d'évolution de son exploitation. Ce sujet a été évoqué, en d'autres termes, si j'ai bien compris, par le sénateur Cabanel.

Dans le cas de l'arboriculture, par exemple, il convient d'encourager l'équipement en filets paragrêles ; l'agriculteur ayant investi dans la prévention doit pouvoir percevoir davantage d'aides, lorsqu'il est indemnisé à la suite d'un sinistre, que celui qui n'a pas investi dans un tel système. Cela fait partie des pistes de travail, de même que la nécessité d'améliorer la formation de nos agriculteurs en la matière.

Le Gouvernement partage donc votre constat et votre ambition : l'instauration d'un système plus simple, plus efficace et plus attractif d'assurance récolte, mais, outre le problème de calendrier que nous rencontrons, au regard de la PAC et des consultations en cours, certains points de votre proposition de résolution posent encore question – la période de référence, le seuil de déclenchement de l'assurance et le niveau de subventions, je n'y reviens pas.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse connue du Sénat pour l'adoption de cette proposition de résolution. Il croit fermement à notre capacité collective à trouver des solutions pérennes pour accompagner les agriculteurs, donc notre société, face au changement climatique. Cette proposition de résolution nous permet de prendre date, de distinguer ce qui constitue d'ores et déjà les points de convergence – par exemple, l'encouragement à la couverture des risques – et les points sur lesquels nous devons encore débattre et travailler, à l'issue des conclusions qui seront rendues au mois de juillet prochain. C'est l'enjeu du travail que nous aurons à mener, avec vous en particulier, puisque vous avez été très en pointe sur ces sujets.

Encourager la couverture des risques doit s'accompagner de mesures de prévention, de protection et d'encouragement à faire évoluer les modèles de production. Un tel changement doit aussi se faire avec l'idée que l'agriculture française devra compter avec d'autres formes d'aléas ; il n'y a pas que les aléas climatiques, il y a également des aléas de marché, des cours mondiaux, et tout cela est très lié. Nous débattons de cela quand nous aborderons la question assurantielle dans le cadre du débat sur la PAC, le sénateur Louault l'a indiqué.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, monsieur le sénateur Collin, je vous remercie du débat que cette proposition de résolution a permis de tenir. Certaines étapes sont devant nous ; j'ai dressé quelques éléments de calendrier pour que nous puissions avancer face à des aléas climatiques de plus en plus nombreux et fréquents. (*Applaudissements sur les travées des groupes LaREM, du RDSE et UC.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Nous allons procéder au vote sur la proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION VISANT À ENCOURAGER
LE DÉVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE RÉCOLTE

Le Sénat,

Vu l'article 34-1 de la Constitution,

Vu les conclusions du 5^{ème} rapport du Groupement d'experts intergouvernemental d'évolution sur le climat (GIEC) sur l'impact du réchauffement climatique,

Vu le 3^o du I de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, rappelant l'objectif de soutenir le revenu agricole,

Vu le 16^o du I de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime, rappelant l'objectif de développer des dispositifs de prévention et de gestion des risques,

Vu le rapport d'information du Sénat (n° 628, 2018-2019) – 3 juillet 2019 – de Mme Nicole Bonnefoy, fait au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation,

Vu le considérant 6 du règlement (UE) 2017/2393 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 dit « règlement Omnibus », qui autorise la réduction à 20 % du seuil relatif à la baisse de production applicable à l'assurance,

Considérant que le dérèglement climatique est avéré sur le plan scientifique ;

Considérant que l'agriculture est de plus en plus souvent impactée par des intempéries dont l'intensité génère des pertes d'exploitation conséquentes ;

Considérant que l'agriculture doit également faire face à d'autres aléas de type sanitaire ou de marché ;

Considérant que la mise en place d'outils de protection des récoltes peut s'avérer efficace mais pas toujours suffisante ;

Considérant que le dispositif actuel de gestion des risques en agriculture n'incite pas assez à une couverture généralisée des exploitations ;

Considérant que l'agriculture, au cœur de la production alimentaire, est aussi un vecteur d'externalités positives ;

Considérant que le monde agricole s'implique dans la transition écologique ;

Considérant que l'agriculture est un secteur stratégique essentiel à l'équilibre de nos territoires et au dynamisme de la balance commerciale ;

Considérant que toutes les missions dévolues aux exploitants justifient la contribution de la solidarité nationale pour leur maintien ;

Invite le Gouvernement à :

Améliorer l'articulation entre les outils actuels de gestion des risques climatiques afin qu'ils n'entrent pas en concurrence et ne créent pas de situations inéquitables entre les agriculteurs ;

Encourager la simplification des contrats d'assurance récolte et promouvoir leur adaptation aux cultures et aux territoires ;

Saisir les opportunités offertes par le règlement européen dit « règlement Omnibus » pour baisser le seuil de déclenchement du niveau des pertes de rendement de 30 % à 20 % et pour porter le taux de subvention de 65 % à 70 % ;

Mieux évaluer les pertes de rendement en allongeant la moyenne olympique sur une durée de dix ou quinze ans avant de la supprimer à terme ;

Favoriser le règlement rapide de l'indemnisation, qu'elle relève de l'assurance récolte ou du régime des calamités agricoles ;

Accroître le soutien financier au paiement des primes en évaluant les possibilités offertes au sein de la politique agricole commune (PAC) par le principe d'une subsidiarité accrue ;

Sécuriser l'enveloppe budgétaire dédiée à la subvention des primes d'assurance ;

Faire respecter le calendrier de versement des aides publiques ;

Développer une politique ambitieuse de prévention pour inciter les agriculteurs à recourir davantage à l'irrigation, au drainage, à la mise en œuvre de retenues d'eau collinaires et à la pose de filets paragrêles.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Mes chers collègues, je rappelle que la conférence des présidents a décidé que les interventions des orateurs valaient explication de vote.

Je mets aux voix la proposition de résolution.

(La proposition de résolution est adoptée.)

M. le président. Je constate que cette proposition de résolution a été adoptée à l'unanimité des exprimés.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pour quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures.)

M. le président. La séance est reprise.

4

**CANDIDATURES À TROIS COMMISSIONS
MIXTES PARITAIRES ET À UNE
ÉVENTUELLE COMMISSION MIXTE
PARITAIRE**

M. le président. J'informe le Sénat qu'ont été publiées des candidatures pour siéger au sein des commissions mixtes paritaires chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à protéger les victimes de violences conjugales, de la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux, de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances au personnel des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de Covid-19, ainsi qu'au sein de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Ces candidatures seront ratifiées si la présidence n'a pas reçu d'opposition dans le délai d'une heure prévu par notre règlement.

5

**FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES
ACTES DE TERRORISME ET D'AUTRES
INFRACTIONS**

ADOPTION D'UNE PROPOSITION DE LOI DANS LE
TEXTE DE LA COMMISSION

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative au droit des victimes de présenter une demande d'indemnité au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (proposition n° 320, texte de la commission n° 520, rapport n° 519).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi sur laquelle vous êtes amenés à vous prononcer aujourd'hui permet d'éclaircir notre droit et de renforcer les droits des victimes d'infractions graves.

Pour bien saisir cette problématique très pratique et qui emporte des conséquences importantes pour les victimes, je reprendrai simplement quelques éléments de présentation de la procédure d'indemnisation des victimes d'infractions ; je serai brève, parce que je sais que vous les maîtrisez également.

Il est institué, auprès de chaque tribunal judiciaire, une commission d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI), devant laquelle les victimes d'infraction et leurs ayants droit peuvent réclamer une indemnisation. Celle-ci est versée par le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), au titre de la solidarité nationale, ce dernier pouvant, bien entendu, intenter un recours ultérieur contre l'auteur des faits.

La réparation qui est accordée par la CIVI est intégrale et sans condition de ressources dans les cas d'atteintes les plus graves à la personne – mort, incapacité permanente ou incapacité totale de travail pendant plus d'un mois – ou résultant des infractions les plus graves, telles que le viol, l'enlèvement, la réduction en esclavage, la traite des êtres humains ou encore le proxénétisme. La CIVI répare également, mais sous conditions de ressources, d'autres atteintes à la personne, lorsque les faits ont entraîné une incapacité totale de travail inférieure à un mois, et les préjudices subis par les victimes d'atteintes aux biens, telles que la dégradation, le vol, l'extorsion de fonds ou l'escroquerie, lorsque ces victimes sont dans l'impossibilité d'obtenir une réparation effective et suffisante et se trouvent, de ce fait, dans une situation matérielle ou psychologique grave.

La procédure en vigueur devant la CIVI est autonome ; elle se déroule en parallèle des procédures judiciaires ouvertes aux victimes contre les auteurs des faits devant le juge pénal. L'objectif de cette procédure est d'assurer aux victimes une réparation rapide, qui permettra à celles-ci de se reconstruire sans devoir attendre l'issue de la procédure pénale. Le recours devant la CIVI n'est pas subsidiaire ; il peut être exercé par les victimes avant l'engagement des poursuites pénales ou après celles-ci, si elles n'ont pas permis à la victime d'obtenir réparation.

La proposition de loi que vous examinez aujourd'hui porte sur le délai au cours duquel la CIVI peut être saisie d'une demande indemnitaire par la victime, dont elle vise à modifier le point de départ. L'article 706-5 du code de procédure pénale, dans la rédaction issue de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, prévoit que, à peine de forclusion, la demande d'indemnité doit être présentée dans le délai de trois ans à compter de la date de l'infraction. Toutefois, lorsque des poursuites pénales sont exercées, ce délai est prorogé ; il n'expire alors qu'un an après la décision de la juridiction pénale qui a statué définitivement sur l'action publique ou l'action civile.

Depuis la loi précitée du 15 juin 2000, le texte a été complété pour préciser que, lorsque l'auteur de l'infraction a été condamné à verser des dommages et intérêts, le délai d'un an court à compter de l'information, donnée par la juridiction qui a statué au fond, de la possibilité de saisir la CIVI, en application de l'article 706-15 du code de procé-

de simplifier le droit, c'est bien parce que l'on a, à un moment donné, complexifié les choses. Cela dit, je le répète, il s'agit réellement ici d'un travail de simplification.

de simplifier le droit, c'est bien parce que l'on a, à un moment donné, complexifié les choses. Cela dit, je le répète, il s'agit réellement ici d'un travail de simplification.

Sans reprendre la procédure visée par le texte, que nous avons examinée en commission et qui vient d'être rappelée par Mme la garde des sceaux, je veux rappeler que le système français est fondé sur la réparation intégrale, sans condition de ressources, de tous les dommages physiques graves et que cette réparation est garantie par la solidarité nationale, c'est-à-dire par la communauté des assurés. Il est important de le souligner.

Ce système est l'un des plus complets au monde; il s'est construit au fil des années, depuis 1951, avec la création d'un fonds de garantie, jusqu'en 2008, avec la création du service d'aide au recouvrement des victimes d'infractions (Sarvi). Ce système, assez important, a toujours eu pour souci la réparation et les droits de la victime.

Cela vient d'être souligné, la question a trait non au système, mais à l'accès réel au droit de réparation, du fait d'une confusion possible dans la compréhension des délais de forclusion. Jusqu'en 2000, les choses étaient claires: en l'absence d'une action pénale engagée, le délai de forclusion était de trois ans; si l'action pénale était engagée, le délai était prorogé d'un an après la décision définitive. En 2000, le législateur, voulant protéger la victime au travers d'une augmentation du droit de celle-ci à être informée, ne s'est pas contenté de donner un droit à l'information; il a instauré un délai différent, d'un an, à partir de cette notification.

On peut donc avoir deux délais différents pour une même situation, car il est assez logique que la ou les victimes veuillent aller au bout de la procédure avant de saisir la CIVI pour obtenir réparation. Malheureusement, les cas de forclusion se sont multipliés, avant même que les victimes puissent en prendre conscience.

Nous nous sommes posé une question, au cours de nos auditions: pourquoi s'est-il écoulé vingt ans avant que l'on se décide à changer le droit? L'explication est assez simple: l'information des victimes par les juridictions est devenue quasi systématique et automatique dans les années 2010, du fait de la numérisation des procédures. Par conséquent, le nombre de cas dans lesquels les victimes ont été forcloses, en raison de la mauvaise compréhension du délai et de la volonté d'attendre une décision définitive, s'est multiplié. La jurisprudence l'a d'ailleurs confirmé, dans un arrêt de la Cour de cassation de 2013, qui analyse le droit *stricto sensu* et montre qu'il peut y avoir problème.

D'où l'intérêt de cette proposition de loi, qui vise très simplement à supprimer le délai spécifique lié à l'information des victimes. Il comporte une autre mesure, qui est intéressante et qui va dans le sens de la volonté du législateur de l'année 2000: l'absence d'information entraîne l'absence de forclusion. C'était déjà le cas, mais ce n'était pas codifié; la proposition de loi a le mérite de le faire.

La commission des lois a considéré que cette réponse était adaptée et conforme à l'intention du législateur de 2000.

Toutefois, nous voulons mettre l'accent sur deux questions soulevées lors des auditions, madame la garde des sceaux.

La première difficulté est relative au classement sans suite d'un dossier, qui n'entraîne pas la prolongation du délai pour saisir la CIVI; par conséquent, certaines victimes peuvent se trouver forcloses quand elles apprennent, plus trois ans après

de simplifier le droit, c'est bien parce que l'on a, à un moment donné, complexifié les choses. Cela dit, je le répète, il s'agit réellement ici d'un travail de simplification.

Sans reprendre la procédure visée par le texte, que nous avons examinée en commission et qui vient d'être rappelée par Mme la garde des sceaux, je veux rappeler que le système français est fondé sur la réparation intégrale, sans condition de ressources, de tous les dommages physiques graves et que cette réparation est garantie par la solidarité nationale, c'est-à-dire par la communauté des assurés. Il est important de le souligner.

Ce système est l'un des plus complets au monde; il s'est construit au fil des années, depuis 1951, avec la création d'un fonds de garantie, jusqu'en 2008, avec la création du service d'aide au recouvrement des victimes d'infractions (Sarvi). Ce système, assez important, a toujours eu pour souci la réparation et les droits de la victime.

Cela vient d'être souligné, la question a trait non au système, mais à l'accès réel au droit de réparation, du fait d'une confusion possible dans la compréhension des délais de forclusion. Jusqu'en 2000, les choses étaient claires: en l'absence d'une action pénale engagée, le délai de forclusion était de trois ans; si l'action pénale était engagée, le délai était prorogé d'un an après la décision définitive. En 2000, le législateur, voulant protéger la victime au travers d'une augmentation du droit de celle-ci à être informée, ne s'est pas contenté de donner un droit à l'information; il a instauré un délai différent, d'un an, à partir de cette notification.

On peut donc avoir deux délais différents pour une même situation, car il est assez logique que la ou les victimes veuillent aller au bout de la procédure avant de saisir la CIVI pour obtenir réparation. Malheureusement, les cas de forclusion se sont multipliés, avant même que les victimes puissent en prendre conscience.

Nous nous sommes posé une question, au cours de nos auditions: pourquoi s'est-il écoulé vingt ans avant que l'on se décide à changer le droit? L'explication est assez simple: l'information des victimes par les juridictions est devenue quasi systématique et automatique dans les années 2010, du fait de la numérisation des procédures. Par conséquent, le nombre de cas dans lesquels les victimes ont été forcloses, en raison de la mauvaise compréhension du délai et de la volonté d'attendre une décision définitive, s'est multiplié. La jurisprudence l'a d'ailleurs confirmé, dans un arrêt de la Cour de cassation de 2013, qui analyse le droit *stricto sensu* et montre qu'il peut y avoir problème.

D'où l'intérêt de cette proposition de loi, qui vise très simplement à supprimer le délai spécifique lié à l'information des victimes. Il comporte une autre mesure, qui est intéressante et qui va dans le sens de la volonté du législateur de l'année 2000: l'absence d'information entraîne l'absence de forclusion. C'était déjà le cas, mais ce n'était pas codifié; la proposition de loi a le mérite de le faire.

La commission des lois a considéré que cette réponse était adaptée et conforme à l'intention du législateur de 2000.

Toutefois, nous voulons mettre l'accent sur deux questions soulevées lors des auditions, madame la garde des sceaux.

La première difficulté est relative au classement sans suite d'un dossier, qui n'entraîne pas la prolongation du délai pour saisir la CIVI; par conséquent, certaines victimes peuvent se trouver forcloses quand elles apprennent, plus trois ans après

les faits, que l'action publique ne sera pas engagée. Nous vous incitons donc à étudier les moyens de surmonter cette difficulté.

La seconde difficulté va bien au-delà du texte qui nous est soumis; elle réside dans le fait que la CIVI, juridiction indépendante, n'est pas tenue par le montant des dommages et intérêts fixé par les juridictions pénales – c'est une question complexe – et, très souvent, le montant de l'indemnisation qu'elle détermine peut être inférieur à celui figurant dans le jugement pénal. C'est douloureux pour la victime, qui sort d'une procédure pénale pour entrer dans une procédure d'indemnisation. Il y aurait, là aussi, je pense, un travail à produire, car, même si les propositions du Fonds de garantie sont acceptées dans 70 % à 75 % des cas par la victime – il faut le souligner –, il reste quand même 25 % de cas litigieux. Je le rappelle, si la victime n'accepte pas la proposition du Fonds de garantie, c'est la CIVI qui tranche.

Ces difficultés, selon nous, méritent d'être abordées, mais nous avons estimé qu'elles n'appelaient pas d'amendements au présent texte, qui soulève d'autres questions et qu'il ne faudrait pas complexifier, son objectif étant précisément de simplifier le droit pour les victimes.

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission a adopté cette proposition de loi sans modification.

M. le président. La parole est à Mme Esther Benbassa.

Mme Esther Benbassa. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, en 1983, Robert Badinter, alors garde des sceaux, disait que « la victime se trouve dans la pire des solitudes, celle qui s'accompagne d'un sentiment de rejet ».

En effet, dans ses fondements, notre droit pénal se donnait simplement pour mission de poursuivre le responsable d'un crime ou d'un délit et de le traduire en justice. La victime, elle, était délaissée, eseuulée, sans accompagnement ni réparation.

Fort heureusement, depuis plusieurs décennies, notre législation a évolué dans le sens d'une plus grande considération envers la personne touchée par un acte délictueux ou criminel. Protéger la victime et lui accorder une indemnisation sont aujourd'hui des objectifs recherchés par notre droit.

Pourtant, la rédaction de notre code de procédure pénale est loin d'être parfaite. Ainsi le collectif France Victimes et de nombreux avocats pénalistes ont-ils attiré l'attention du législateur sur certaines dispositions venant malencontreusement restreindre le droit des victimes à être indemnisées. La rédaction actuelle de l'article 706-5 du code de procédure pénale est, à cet égard, source d'un contentieux défavorable aux personnes ayant subi un délit ou un crime. Elle est par ailleurs contraire à l'esprit de la loi du 15 juin 2000, qui est venue renforcer les droits des victimes.

Dans les faits, cet article prévoit que celles-ci doivent saisir la commission d'indemnisation des victimes d'infractions, la CIVI, afin de bénéficier du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, le FGTI.

La présente proposition de loi a pour objet de préciser le point de départ du délai d'un an dont disposent les victimes pour demander une indemnité auprès de la CIVI. En effet, un désaccord existe en la matière entre le législateur et le juge. Et pour cause : les travaux préparatoires de la loi du 15 juin 2000 indiquaient clairement que le délai d'un an devait

courir à partir de l'avis donné par la juridiction ayant statué définitivement sur l'attribution de dommages et intérêts; pourtant, la rédaction juridique qui a finalement été adoptée à l'article 706-5 du code de procédure pénale n'a pas bénéficié de la même clarté. Ainsi en a-t-il découlé une jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle le délai d'un an courait à compter de la date de l'avis donné par la première juridiction qui a alloué une indemnisation, même si sa décision n'est pas définitive.

Cette interprétation ne peut être reprochée au juge, qui ne fait qu'appliquer la loi de manière littérale. Il est, en revanche, du devoir du législateur d'améliorer le droit, qui désavantage actuellement les victimes, puisque celles auxquelles ont été alloués des dommages et intérêts ne peuvent attendre la fin de la procédure judiciaire les concernant pour saisir la CIVI.

Il est donc proposé ici de revenir à l'esprit de la loi du 15 juin 2000, en permettant que le délai d'un an commence à courir après que la dernière instance s'est prononcée. Les droits des victimes n'en seront renforcés.

Nous ne pouvons que saluer et soutenir cette proposition de loi. Nous ne doutons pas que, comme à l'Assemblée nationale, celle-ci fera consensus.

Je veux profiter de cette tribune pour mentionner un sujet annexe à celui que nous traitons aujourd'hui, celui du fonctionnement du FGTI. Sénatrice d'une circonscription marquée par plusieurs actes terroristes ces dernières années, je suis particulièrement sensible au sort réservé aux victimes de ces funestes événements. Entre 2014 et 2015, plus de 2 600 personnes ont été touchées directement ou indirectement par les attentats. La dette de l'État à leur égard est immense. Pour ces personnes, les procédures auprès du FGTI afin d'obtenir des dommages et intérêts sont une nouvelle épreuve, un nouveau combat.

Comment expliquer, par exemple, que, plus de quatre ans après l'attentat du 13 novembre 2015, certaines victimes soient toujours en attente du rapport d'expertise prouvant la régularité de leur demande d'indemnisation? Un tel traitement est inacceptable et ne saurait perdurer.

Il va sans dire que la suppression, en 2017, du secrétariat d'État chargé de l'aide aux victimes n'est pas de nature à améliorer la situation... Cet exemple nous démontre tout le chemin qui reste à parcourir afin que notre droit offre aux victimes la protection et la considération qu'elles méritent.

La proposition de loi que nous adopterons aujourd'hui est une première pierre à cet édifice, mais elle ne saurait être suffisante.

Nous voterons pour ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE. – Mme Michelle Meunier applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons vise à clarifier et à améliorer la rédaction de l'article 706-5 du code de procédure pénale concernant les délais de forclusion applicables à la saisine de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions pour bénéficier du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions.

En effet, il apparaît que, dans sa rédaction actuelle, cet article est source d'un contentieux défavorable aux victimes et contraire à l'esprit de la loi du 15 juin 2000.

L'article 706-3 du code de procédure pénale encadre le droit d'indemnisation des victimes. Actuellement, toute personne ayant subi un préjudice « peut obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne », dès l'instant que ces faits ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel égale ou supérieure à un mois ou relèvent des infractions suivantes : viol et autres agressions sexuelles, réduction en esclavage et exploitation de personnes réduites en esclavage, traite des êtres humains, proxénétisme, travail forcé et réduction en servitude, atteintes sexuelles sur mineurs. Sont exclues du champ d'application de cet article les infractions relevant de régimes spécifiques, comme ceux qui sont applicables aux préjudices liés à l'amiante ou aux actes de terrorisme.

Quand elle est saisie, la commission d'indemnisation des victimes d'infractions transmet la demande au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, lequel doit, en retour, proposer un montant d'indemnité sous deux mois. La commission valide alors l'accord approuvé par la victime ou, à défaut d'approbation par celle-ci, détermine le montant de l'indemnisation.

La demande d'indemnité doit être présentée dans un délai de trois ans à compter de la date de l'infraction. En cas de poursuite pénale, le délai est prorogé et expire un an après la décision de la juridiction ayant statué définitivement. Une fois la victime indemnisée, le Fonds de garantie peut se retourner contre l'auteur des faits afin de lui réclamer le remboursement des indemnités qu'il a versées.

Le régime de la forclusion applicable à ce dispositif a été modifié par la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes. Ce texte a fixé, à l'article 706-15 du code de procédure pénale, l'obligation pour la juridiction pénale d'aviser la victime de son droit de présenter une demande d'indemnité à la commission, et ce dans un délai d'un an. En effet, les victimes apprenaient souvent subitement, bien plus d'un an après le jugement, l'existence même de la commission. Il fallait donc remédier à ce manque d'information des victimes.

En complément, le Parlement a voté une disposition qu'il a voulue protectrice : la suppression du délai d'un an pour saisir la commission en l'absence d'avis donné par la juridiction.

Il s'avère que cette interprétation n'a pas été retenue par la Cour de cassation. Selon celle-ci, pour les victimes auxquelles une juridiction a alloué des dommages et intérêts, le délai d'un an court à compter non pas de la décision ayant statué définitivement, mais de l'avis donné par la première juridiction allouant les dommages et intérêts, même si la décision de cette juridiction n'est pas définitive. Cette interprétation est, bien sûr, au désavantage des victimes auxquelles ont été alloués des dommages et intérêts, qui ne peuvent pas, dans ces conditions, attendre la fin de la procédure judiciaire pour saisir la commission.

C'est pourquoi la présente proposition de loi procède à une nouvelle rédaction de l'article 706-5 du code de procédure pénale. Elle vise à créer un délai unique d'un an après la décision de la juridiction qui a statué définitivement sur

l'action publique et sur l'action civile engagée devant la juridiction répressive pour présenter la demande d'indemnité. Cette nouvelle rédaction maintient l'obligation qui incombe à la juridiction d'informer les victimes ayant reçu des dommages et intérêts de leur possibilité de saisir la commission. Enfin, elle crée un cas permettant de relever automatiquement la forclusion si cette information n'a pas été donnée. Cette solution supprime toute ambiguïté juridique.

Pour l'ensemble de ces raisons, certes techniques, mais essentielles pour les victimes, le groupe Les Indépendants soutient cette excellente proposition de loi. Il votera bien évidemment ce texte. (*Mme Agnès Constant applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Détraigne.

M. Yves Détraigne. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord, au nom du groupe Union Centriste, à saluer le travail de notre collègue députée Jeanine Dubié, ainsi que des membres du groupe Libertés et territoires, sur cette proposition de loi, qui est la bienvenue.

Si elle peut sembler, à première vue, très paramétrique, voire anecdotique, cette proposition de loi constitue en fait une avancée importante pour la simplification des procédures judiciaires. Comme cela a été dit précédemment, elle s'attelle à revoir la rédaction de l'article 706-5 du code de procédure pénale, dans le but d'en clarifier la rédaction et d'en faciliter l'application.

Cet article porte sur la procédure d'indemnisation des victimes d'infraction, plus particulièrement sur le délai imposé à celles-ci pour présenter leur demande d'indemnisation, laquelle doit être adressée à la commission d'indemnisation des victimes d'infractions, la CIVI, afin que le plaignant puisse recevoir une réparation du Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions à hauteur des dommages matériels et financiers causés par l'infraction.

Cet article prévoit trois délais distincts pour la demande d'indemnisation selon les situations : le premier est de trois ans à compter de la date de l'infraction ; le deuxième est d'un an après la décision de la juridiction qui a statué définitivement lorsque des poursuites pénales sont exercées ; le troisième est d'un an à compter de l'avis donné par la juridiction qui condamne l'auteur de l'infraction à verser des dommages et intérêts.

De cette complexité est né, le 28 mars 2013, un arrêt de la Cour de cassation allant à l'encontre de l'objectif fixé par le législateur.

Comme le signale l'excellent rapport de notre rapporteure Laurence Harribey, l'esprit de la loi du 15 juin 2000 visait à contraindre la juridiction saisie au fond à aviser la victime de son droit de présenter une demande d'indemnité à la CIVI dans un délai d'un an. Il s'agissait donc de renforcer les droits des victimes, en imposant aux juridictions d'informer celles-ci et de veiller à ce que le délai d'un an ne puisse courir sans que la victime en ait été expressément informée.

Or la juridiction suprême a jugé que le point de départ du délai d'un an imposé à la victime pour saisir la commission d'indemnisation des victimes d'infractions était fixé à la date de l'avis positif qui lui avait été donné en première instance, alors même que la défense avait fait appel de cette décision. La volonté du législateur a été contredite, dès lors que la Cour de cassation n'a pas examiné le troisième délai à la lumière du

précédent, allant, de ce fait, dans un sens défavorable à la victime. S'en est suivie, pour cette dernière, qui a saisi la Cour de cassation, une confirmation de la nullité de sa demande d'indemnisation présentée un an et demi après l'avis de la juridiction de première instance.

Le but de la présente proposition de loi est d'éviter qu'une telle d'incohérence ne se reproduise. En effet, si tout l'or du monde ne peut soigner les blessures, toute victime ayant subi un traumatisme est en droit de s'attendre à recevoir réparation. Aussi, n'ajoutons pas au poids d'un souvenir douloureux celui de procédures trop lourdes et inutilement complexes. Notre rôle de parlementaires est également de veiller à ce que la loi soit la plus efficace possible, donc d'application la plus simple possible, même s'il faut reconnaître que certains textes ne suivent pas toujours cet axe.

Il est évident qu'il faut pallier le manque de clarté que montre l'arrêt de la Cour de cassation en votant cette proposition de loi, ce que ne manquera pas de faire le groupe Union Centriste, tant nous partageons l'objectif des auteurs de ce texte. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme Dominique Estrosi Sassone. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

Mme Dominique Estrosi Sassone. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi paraît à première vue d'essence procédurale, mais elle représente un symbole fort pour l'ensemble des victimes d'actes terroristes et de leurs proches.

Le texte tend vers une simplification administrative importante, en favorisant l'accès des victimes au droit à la réparation. Il faut saluer l'objectif d'uniformisation d'une procédure perçue comme floue et imprécise par les victimes.

La légitimité de la proposition de loi est bien réelle, puisque le Fonds de garantie continue de recevoir de nouvelles demandes d'indemnisation. Ainsi, bientôt quatre ans après l'attentat de Nice, plus d'une centaine de demandes ont été enregistrées en 2019. Ce texte est donc bien une nécessité, mais c'est aussi une initiative parlementaire qui renforce le lien entre la communauté nationale et les victimes.

Alors qu'un consensus s'est dégagé au Parlement sur cette proposition de loi renforçant les droits des victimes, je souhaite, madame la garde des sceaux, que le Gouvernement puisse aller plus loin et donner une impulsion plus forte encore, car, si le temps passe, l'émotion reste vive – vous le savez – et les attentes demeurent particulièrement fortes.

Pourtant, des outils existent et des propositions ambitieuses et concrètes ont été formulées.

Je pense, en premier lieu, au secrétariat d'État d'aide aux victimes du terrorisme, dont la suppression, en 2017, moins d'un an avant la première commémoration de l'attentat de Nice – le second attentat le plus meurtrier après ceux de Paris – a été, je vous l'assure, très mal perçue. Le remplacement de l'interlocuteur politique par une délégation interministérielle administrative, bien que celle-ci soutienne fermement l'évolution des protocoles, à l'instar de cette proposition de loi, n'aura jamais été véritablement compris par les victimes de Nice ou de nombreuses autres villes frappées par le terrorisme.

À cet égard, l'outil local, à travers le rôle bienveillant des collectivités territoriales, est primordial aujourd'hui pour conserver le lien. Je pense naturellement, là encore, à la ville de Nice, qui, dès 2012, en ouvrant la Maison pour l'accueil des victimes, pour accompagner les personnes victimes d'une infraction pénale grave, aura préfiguré ce qui est devenu le cœur du dispositif d'accueil des victimes et de leurs proches depuis l'attentat du 14 juillet. Cette structure, qui travaille main dans la main avec les associations d'aide aux victimes, accueille les personnes traumatisées, propose des ateliers sur la sécurité et apporte un véritable soutien juridique ou psychologique – je puis en témoigner.

Complémentaire, le Comité de suivi des victimes se réunit régulièrement à Nice – il l'a encore fait voilà quelques jours – pour entretenir une relation permanente. Cette démarche en continu est essentielle pour les victimes, qui ont besoin d'écoute afin de recenser leurs difficultés, leurs perceptions, leurs analyses, au-delà du temps des hommages et du recueillement.

Progresser dans l'accompagnement des victimes, ce serait aussi donner suite au rapport *Comment améliorer l'annonce des décès?*, paru en 2019, qui fixe des référentiels afin d'améliorer la démarche délicate qui consiste à conjuguer le respect des proches et l'accompagnement des familles. Les victimes ont besoin d'être entendues et d'être au cœur du processus conduisant à des décisions prises avec humanité et dignité pour que l'on puisse éviter l'anonymat de procédures administratives ou judiciaires froides et désincarnées, comme on a pu en voir par le passé.

Je pense, par exemple, encore une fois dans le cas précis de Nice, à la restitution, un an après l'attentat de certains organes et de comptes rendus d'autopsie des victimes, laquelle a été faite au moyen d'une simple annonce administrative, par courrier, ce qui a bien évidemment été un véritable choc pour les familles concernées, qui n'étaient pas du tout au courant des prélèvements.

Enfin, progresser dans l'accompagnement des victimes, c'est l'esprit même du rapport de la Cour des comptes qui a été remis au Sénat en décembre 2018 sur la prise en charge des victimes de terrorisme. Celui-ci a montré qu'il y avait trop de numéros de téléphone, trop d'adresses e-mail, trop d'interlocuteurs et, au final, peu d'informations claires. « Simplifier le parcours des victimes » et « adapter les dispositifs de prise en charge financière » sont les deux axes préconisés par la Cour, qui, madame la garde des sceaux, encourage l'État à être plus vigilant face au sentiment d'injustice « très marqué » des victimes.

J'espère véritablement – les tristes événements qui ont eu lieu à Nice le méritent à eux seuls – qu'un certain nombre de ces mesures seront soumises à l'arbitrage du Gouvernement, afin que nous puissions obtenir des réponses, d'abord et avant tout pour les victimes et les familles. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à Mme Josiane Costes.

Mme Josiane Costes. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je veux, pour commencer, rendre hommage à l'excellent travail effectué par notre collègue députée Jeanine Dubié, que le RDSE est très heureux de relayer. Le consensus que sa proposition de loi a su créer à l'Assemblée nationale comme au Sénat prouve sa qualité, mais aussi l'importance de légiférer sur ce sujet à la fois sensible et technique, qui, je le sais, lui est particulièrement cher.

Je souhaite ensuite remercier mes collègues de la commission des lois et notre rapporteure, Laurence Harribey, d'avoir permis l'adoption conforme de ce texte.

J'ai enfin une pensée pour le réseau associatif de l'aide aux victimes, qui effectue un travail très soutenu et ô combien utile et nécessaire.

La perte d'un proche est toujours une épreuve, d'autant plus lorsque les circonstances sont dramatiques.

Créé au début des années 1990 par le regroupement de fonds dont l'origine remontait aux conséquences des attentats terroristes des années 1980, le FGTI a été conçu pour indemniser les victimes du terrorisme et celles de certaines infractions pénales, en particulier en cas d'insolvabilité des auteurs. Doté de la personnalité morale, il est gouverné de façon collégiale par des représentants du secteur assurantiel, de l'administration et les associations de victimes. Il est alimenté majoritairement par des prélèvements sur les contrats d'assurance de biens, ce qui garantit la stabilité de son financement. Il couvre, bien sûr, l'indemnisation des victimes de terrorisme, mais aussi la réparation intégrale des dommages corporels graves et des infractions sexuelles.

Comme cela a déjà été précisé, plus de 16 000 demandes d'indemnisation ont été prises en compte en 2018, pour un total de 324,4 millions d'euros. Ce chiffre pourrait cependant être bien plus important, car le bon fonctionnement de l'indemnisation se heurte à une difficulté.

La loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes a mis en place l'obligation pour la juridiction statuant en matière de dommages et intérêts d'aviser la victime de son droit à indemnisation auprès de la CIVI dans un délai d'un an.

Si l'objectif était louable, cette disposition s'est avérée moins vertueuse dans sa mise en œuvre. En effet, la jurisprudence actuelle fait courir le délai d'un an à partir de l'avis de la première juridiction allouant des dommages et intérêts, créant une situation paradoxale où l'on se prononce sur le versement de dommages et intérêts sur la base d'un jugement qui n'est pas définitif. Le principal problème est qu'une telle jurisprudence vient raccourcir le délai effectif accordé aux victimes pour demander réparation, ajoutant à la peine de la perte d'un proche ou de séquelles à vie un profond sentiment d'injustice.

L'objectif de la proposition de loi est clair : il s'agit d'achever le travail de la loi du 15 juin 2000 et de simplifier l'accès des victimes des infractions les plus graves à leur droit à indemnisation.

Le dispositif juridique, qui a été bien précisé à l'Assemblée nationale, modifie l'article 706-5 du code de procédure pénale. La création d'un délai unique d'un an pour présenter la demande d'indemnité après que la juridiction a statué définitivement vient mettre fin à de nombreuses situations de désarroi. Cette solution est d'autant plus une amélioration que l'obligation d'informer les victimes ayant reçu des dommages et intérêts de leur possibilité de saisir la CIVI est maintenue et qu'est créé un relèvement automatique de la forclusion si cette information n'est pas donnée. Ainsi, le risque de voir les victimes privées de leur indemnisation sera définitivement écarté.

Pour conclure, ce texte est, pour nous, l'exemple même de ce que doit être le travail parlementaire : il est précis, concret et soucieux du bien commun. En tant que législateur, notre rôle est d'abord de simplifier, de rendre lisible, de faciliter, ce

qui, me semble-t-il, est le meilleur moyen de réconcilier les citoyens avec la chose publique, alors que la méfiance et la défiance règnent malheureusement trop souvent.

Pour ce qui concerne la méthode, le dialogue des chambres devrait permettre une adoption conforme. Cela démontre que nous pouvons et que nous savons nous parler lorsque nous sommes face à des propositions de loi de bon sens. J'espère que cet esprit continuera à guider nos travaux.

Les membres du RDSE approuvent bien évidemment à l'unanimité cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe RDSE. – Mme Agnès Constant applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Agnès Constant.

Mme Agnès Constant. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi qui nous rassemble aujourd'hui a, par son article 1^{er}, un objet essentiel : consolider le droit effectif des victimes de présenter une demande d'indemnité à la CIVI. Je tiens à remercier ses auteurs, membres du groupe Libertés et territoires à l'Assemblée nationale, et, au sein de notre Haute Assemblée, le groupe du RDSE, qui l'a utilement inscrite à l'ordre du jour.

La technicité de ce texte, relatif à des délais de forclusion, ne saurait dissimuler son importance pour l'application de notre droit et pour la situation concrète des victimes. Ainsi, la notion même d'indemnisation renvoie à l'idée forte de réparation due à la victime : réparer le préjudice qu'elle a subi pour en compenser autant que possible les conséquences sur le plan monétaire, mais aussi la rétablir dans ses droits et dans le corps social.

Mes chers collègues, l'article 706-5 du code de procédure pénale que vient modifier la présente proposition de loi illustre bien, justement, la progression de la place de la victime dans les procédures.

Après avoir utilement rapproché, par la création du Fonds de garantie auquel renvoie l'intitulé de la présente proposition de loi, les situations en cas d'infractions de droit commun et en cas d'infractions terroristes, le législateur est intervenu de nouveau en 2000. La loi du 15 juin 2000 prévoyait l'information de la victime par la juridiction sur son droit de présenter une demande d'indemnité à la CIVI dans un délai d'un an. L'objectif opportun du législateur était de pallier un déficit d'information des victimes sur leurs droits, qui nuisait, effectivement, à leur situation.

Toutefois, à rebours de la démarche protectrice du législateur, cette réforme a donné lieu à des difficultés contentieuses s'agissant du point de départ du délai de forclusion dans les cas où l'auteur est condamné à verser des dommages et intérêts. Du fait de l'interprétation de la Cour de cassation, la nouvelle rédaction de l'article est paradoxalement venue complexifier le droit applicable et fragiliser la situation des personnes.

L'approche est technique, mais les implications sont concrètes.

Tout d'abord, la réduction effective du délai pour les victimes, qui ne peuvent attendre la fin de la procédure judiciaire pour saisir la CIVI, alors même qu'elles peuvent légitimement préférer attendre une décision définitive du juge pour recouvrer les dommages et intérêts contre l'auteur des faits avant d'en appeler à la solidarité nationale.

Il en résulte, par conséquent, un désavantage paradoxal des victimes auxquelles ont été alloués des dommages et intérêts par rapport aux autres victimes. Cette interprétation soulève ainsi des questions non négligeables d'égalité et de cohérence dans le traitement des situations.

Le présent texte propose donc de résoudre cet ensemble de difficultés malvenues en clarifiant l'article 706-5 du code de procédure pénale grâce à une rédaction consolidée par la rapporteure à l'Assemblée nationale, dans le cadre d'un travail conjoint avec les parties prenantes, et notamment le ministère de la justice. Je veux ici les en remercier.

La rédaction proposée clarifie tout d'abord le point de départ du délai de forclusion, qui est unifié. Il est ainsi précisé que le délai d'un an court à compter de la décision de la juridiction qui a statué définitivement sur l'action publique et sur l'action civile engagée devant la juridiction répressive pour présenter la demande d'indemnité.

En outre, l'absence d'information de la victime sur la possibilité de présenter une demande d'indemnisation la relèverait automatiquement du délai de forclusion. Il s'agit donc d'un renforcement des apports de la loi du 15 juin 2000 en matière d'information.

Cette clarification du droit est non seulement bienvenue, mais nécessaire, en ce qu'elle favorise une application jurisprudentielle en adéquation avec l'esprit de la loi et avec l'intérêt des victimes.

Il est pleinement de notre responsabilité de législateurs, je le crois, de créer les conditions d'un parcours de réparation qui ne soit pas inutilement complexe, et qui garantisse la sécurité juridique.

Mes chers collègues, je tiens à saluer l'approche de notre rapporteure et des membres de la commission des lois, qui a conduit à l'adoption unanime du texte, et dans laquelle le groupe LaREM s'inscrira encore aujourd'hui.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Fichet.

M. Jean-Luc Fichet. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je remercie à mon tour la rapporteure Laurence Harribey de ses travaux et de sa présentation très claire des enjeux de cette proposition de loi dont l'objet, bien que technique, est à la fois simple et consensuel : clarifier le dispositif de l'article 706-5 du code de procédure pénale, qui encadre les différents délais de forclusion de la demande d'indemnité de toute personne ayant subi un préjudice résultant d'une infraction.

Ce texte concerne en effet spécifiquement la procédure d'indemnisation des victimes d'infractions. Deux instances en sont les garantes : les commissions d'indemnisation des victimes d'infractions, les CIVI, et le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions, le FGTI.

Pour mémoire, une CIVI est une commission instituée dans le ressort de chaque tribunal judiciaire, devant laquelle les victimes d'infractions, ainsi que leurs ayants droit, peuvent réclamer une indemnisation. Elle a le caractère d'une juridiction civile, qui se prononce en premier ressort et de manière autonome.

Le recours devant la CIVI n'est pas subsidiaire ; il peut être exercé par les victimes avant que des poursuites pénales ne soient engagées, ou après, si ces poursuites ne lui ont pas permis d'obtenir réparation.

Il faut rappeler que cette procédure se déroule en parallèle des procédures judiciaires contre les auteurs des faits devant le juge pénal. La phase judiciaire devant la CIVI permet ainsi de reconnaître à la victime la place dont elle ne bénéficie pas toujours lors du procès pénal. Par ailleurs, lorsque ce procès n'a pas lieu, le passage devant la CIVI est la seule occasion pour elle de pouvoir être écoutée.

Après avoir été saisie par la victime, la CIVI transmet ensuite la demande au FGTI, qui propose un montant indemnitaire dans un délai de deux mois, au titre de la solidarité nationale, moyennant un recours ultérieur du fonds contre l'auteur des faits.

La CIVI, en tant que juridiction, peut soit homologuer l'accord, si la victime accepte l'offre du FGTI, soit fixer un montant d'indemnité si elle rejette l'offre. Selon la nature des atteintes portées à la victime, la réparation est intégrale ou plafonnée.

En outre, le délai dans lequel la CIVI peut être saisie d'une demande indemnitaire a évolué depuis la réforme de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes. Aux termes de l'article 706-5 du code de procédure pénale, à peine de forclusion, la demande d'indemnité doit être présentée dans un délai de trois ans à compter de la date de l'infraction. Toutefois, lorsque des poursuites pénales sont exercées, ce délai est prorogé. Il n'expire qu'un an après la décision de la juridiction pénale ayant statué définitivement sur l'action publique ou sur l'action civile.

L'article 706-15 oblige, quant à lui, la juridiction pénale qui a accordé des dommages et intérêts à aviser la victime de son droit de présenter une demande d'indemnité à la CIVI dans le délai d'un an.

Dans ce dernier cas – le versement de dommages et intérêts –, l'article 706-5 précité dispose que le délai d'un an court à compter de l'avis donné par la juridiction. *A contrario*, ce délai pour saisir la CIVI est supprimé en l'absence d'avis donné par la juridiction.

L'intention du législateur était bien sûr d'accorder à la victime des garanties supplémentaires par rapport à celle qui n'a pu, au terme d'une décision statuant définitivement sur l'action publique ou l'action civile, obtenir d'indemnisation.

Il ressort également des travaux préparatoires à l'adoption de la réforme du 15 juin 2000 que le délai d'un an court à partir de l'avis donné par la juridiction ayant statué définitivement.

Dans un arrêt de la deuxième chambre civile de la Cour de cassation du 28 mars 2013, les juges ont considéré que l'absence de caractère définitif de la décision de la juridiction pénale était sans incidence sur le point de départ du délai de saisine de la CIVI et que seule comptait la date de communication de l'avis d'information.

En conséquence, selon cette interprétation, pour les victimes s'étant vu allouer des dommages et intérêts par une juridiction, le délai d'un an ne court pas à compter de la décision ayant statué définitivement, comme pour les autres cas prévus à l'article 706-5, mais à compter de l'avis donné par la première juridiction qui alloue des dommages et intérêts, même si la décision de cette juridiction n'est pas définitive. Cela aboutit, *de facto*, à réduire le délai de forclusion.

Cette interprétation, non contestable juridiquement, revenait donc à altérer les droits des victimes, contrairement à la volonté du législateur exprimée en 2000, qui était de prévoir, lorsqu'un jugement pénal est intervenu, que le délai pour saisir la CIVI est d'un an à compter de la décision définitive de la juridiction pénale.

En application de cette jurisprudence, les parties civiles doivent donc saisir la CIVI sans attendre l'expiration des voies de recours contre la décision leur allouant des dommages et intérêts.

Or, comme cela a été souligné, certaines victimes pourraient légitimement préférer attendre une décision définitive du juge qui ne puisse plus être contestée et tenter ensuite de recouvrer les dommages et intérêts contre l'auteur des faits, avant de faire appel à la solidarité nationale afin d'obtenir une indemnisation.

L'application du texte étant rendue complexe par l'interprétation jurisprudentielle, la création de deux cas distincts instaurant de surcroît une inégalité entre les victimes, cette proposition de loi nous apporte les clarifications nécessaires.

La nouvelle rédaction de l'article 706-5 du code de procédure pénale crée ainsi un délai unique d'un an après la décision définitive de la juridiction pénale pour présenter la demande d'indemnité.

Elle maintient en outre l'obligation incombant à la juridiction d'informer les victimes ayant reçu des dommages et intérêts de leur possibilité de saisir la CIVI.

Enfin, elle crée un cas permettant de relever automatiquement la forclusion si cette information n'a pas été donnée.

Ainsi adoptées, ces dispositions permettront sans conteste d'améliorer la situation des victimes d'infractions. Notre groupe soutiendra donc pleinement cette proposition de loi et renouvelle ses félicitations à la rapporteure. (*Applaudissements sur les travées des groupes SOCR et RDSE.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux. Je voudrais simplement revenir sur trois points.

Tout d'abord, je veux répondre à Mme la sénatrice Benbassa, et peut-être à d'autres. Madame la sénatrice, vous avez dit qu'il y avait peut-être quelques difficultés avec la prise en charge financière des victimes par le FGTI. Sans nier que certaines familles soient en conflit sur l'indemnisation qui peut leur être versée, je souhaiterais tout de même préciser que, de manière systématique, le FGTI verse aux victimes 80 % du montant de l'offre d'indemnité à titre provisionnel, dans l'attente d'une réponse de la victime sur la proposition indemnitaire qui lui a été faite.

Je tiens également à vous rappeler que, en cas de contentieux sur ces questions de dommages et intérêts, ou sur des questions d'expertise, vous avez créé, ou plutôt le législateur a créé, en votant la loi de 2019 de réforme de la justice, un nouveau juge, le Jivat, le juge de l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, compétent pour régler les contentieux indépendamment de l'issue pénale du procès.

Ensuite, je veux rebondir sur ce qui a été dit par plusieurs d'entre vous, et notamment par vous-même, madame Benbassa, et par Mme la sénatrice Estrosi Sassone, sur la suppression du secrétariat d'État qui existait dans le gouvernement précédent. Quand je suis arrivée à mon poste ministériel voilà trois ans – je m'en souviens très bien –, les premiers rendez-vous que j'ai eus étaient avec les associations

de victimes. De manière systématique, elles faisaient grief au gouvernement actuel d'avoir supprimé le secrétariat d'État. Je crois qu'aujourd'hui on n'entend plus ce reproche. En effet, la délégation interministérielle à l'aide aux victimes (DIAV), sous l'autorité de Mme Pelsez, fait vraiment un travail exceptionnel : un travail de rigueur, un travail d'accompagnement individualisé des victimes, un travail, également, de réflexion générale sur l'aide que l'on peut apporter aux victimes. Mme Estrosi Sassone a cité, à titre d'exemple, le rapport sur l'amélioration de l'annonce des décès. C'est la DIAV qui l'a écrit, avec ses 18 mesures qui sont en cours d'exécution ; c'est encore la DIAV qui a remis en place les 105 comités locaux d'aide aux victimes. Je pourrais multiplier les exemples sur cette prise en charge d'une véritable politique publique, qui est aujourd'hui interministérielle et pleinement assumée.

Enfin, mon dernier propos sera pour Mme la rapporteure, qui a fait état d'un certain nombre de préconisations. J'en ai noté deux autour de la question de la forclusion et autour de l'indemnisation par la CIVI. J'y prêterai une grande attention, parce que notre seul objectif est toujours de progresser aux côtés des victimes. Madame la rapporteure, je vous remercie de vos propos.

M. le président. La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte de la commission.

PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU DROIT DES
VICTIMES DE PRÉSENTER UNE DEMANDE D'INDEMNITÉ
AU FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE
TERRORISME ET D'AUTRES INFRACTIONS

Article 1^{er} (Non modifié)

- ① Le premier alinéa de l'article 706-5 du code de procédure pénale est ainsi modifié :
- ② 1° Après le mot : « répressive », la fin de la deuxième phrase est supprimée ;
- ③ 2° À la dernière phrase, la première occurrence des mots : « lorsqu'il » est remplacée par les mots : « lorsque l'information prévue à l'article 706-15 n'a pas été donnée, lorsque le requérant ».

M. le président. La parole est à M. François Bonhomme, sur l'article 1^{er}.

M. François Bonhomme. Monsieur le président, madame la ministre, je veux saluer à mon tour la précision apportée par cette proposition de loi, dans la mesure où elle devrait permettre de clarifier un sujet d'apparence technique et d'améliorer la situation des victimes des actes terroristes et d'autres infractions.

En effet, la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes avait introduit une confusion qu'il convenait de clarifier quant à l'interprétation des dates de computation des délais. L'interprétation du délai spécifique a notamment conduit la Cour de cassation à juger que ce dernier s'appliquait dès que l'information avait été donnée par la première juridiction appelée à statuer sur l'action civile, et non à partir du moment où la décision était devenue définitive, ce que prévoit, comme règle générale, l'article 706-5 du code de procédure pénale. La loi du 15 juin 2000 a donc contribué à rendre plus complexe le droit applicable et, partant, à

limiter, pour certains, la possibilité de demander une indemnisation, alors que son objectif primaire était pourtant bien de renforcer le droit des victimes.

Je souscris donc pleinement aux objectifs visés par cette proposition de loi, qui tend à résoudre les difficultés introduites par la loi de 2000 en supprimant le délai spécifique créé à ce moment-là. En prévoyant que l'absence d'information sur la possibilité d'indemnisation permet de relever d'office la victime du délai de forclusion, ce texte devrait permettre, je l'espère en tout cas, de lever toute ambiguïté, et surtout de mettre fin à une différence de traitement, qui ne saurait se justifier, entre les victimes.

Certaines difficultés subsistent toutefois, notamment le fait que le classement sans suite n'interrompt pas le délai de trois ans, bien que, je le sais, ce dernier point ne relève pas spécifiquement du domaine de la loi.

Article 2 *(Suppression maintenue)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. La suppression de l'article 2 ayant été maintenue par la commission, je vais mettre aux voix l'article 1^{er}, et ce vote sur l'article vaudra vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

Y a-t-il des demandes d'explications de vote?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

M. le président. En conséquence, la proposition de loi est adoptée définitivement. Je constate en outre que ce vote a été acquis à l'unanimité des présents. *(Applaudissements.)*

Mes chers collègues, l'ordre du jour de cet après-midi étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Jean-Marc Gabouty.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-MARC GABOUTY **vice-président**

M. le président. La séance est reprise.

6

QUELLE RÉPONSE DE LA FRANCE AU PROJET D'ANNEXION DE LA VALLÉE DU JOURDAIN PAR L'ÉTAT D'ISRAËL ?

Débat organisé à la demande du groupe CRCE

M. le président. L'ordre du jour appelle le débat, organisé à la demande du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, sur le thème: « Quelle réponse de la France au projet d'annexion de la vallée du Jourdain par l'État d'Israël ? »

Dans le débat, la parole est à Mme Christine Prunaud, pour le groupe auteur de la demande.

Mme Christine Prunaud, *pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste.* Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à remercier la conférence des présidents et, en particulier, M. le président du Sénat et M. le président de la commission des affaires étrangères pour l'inscription à l'ordre du jour de ce débat.

Permettez-moi de commencer mon propos en citant des propos tenus en 2017 par M. Jean-Paul Chagnollaud, président de l'Institut de recherche et d'études Méditerranée Moyen-Orient: « Les gouvernements israéliens de ces dernières années ont tout fait pour tourner le dos à Oslo, accentuer leur contrôle sur la population palestinienne des territoires et accélérer, dans des proportions jusque-là jamais atteintes, la colonisation en Cisjordanie et à Jérusalem-Est avec l'obsession d'y établir, encore et encore, des faits accomplis qu'ils veulent irréversibles. La prochaine étape est l'annexion de tout ou partie de la zone C, ce qui est déjà une réalité *de facto* dans la vallée du Jourdain entièrement absorbée par le système de domination israélien. »

Je partage totalement cette analyse d'un *statu quo* qui dure depuis des années. Le niveau de la violence que subissent les Palestiniens s'amplifie. Une grande partie de la communauté internationale a considéré et juge malheureusement toujours acceptable ce niveau de violence, malgré des droits internationaux constamment bafoués.

Avant de poursuivre mon intervention, je tiens à vous préciser, mes chers collègues, que la défense de la Palestine et du droit international n'est pas la remise en cause de l'État d'Israël. Cette mise au point était nécessaire.

Le 28 janvier 2020, Donald Trump, aux côtés de Benyamin Netanyahu, dévoilait son plan de paix. En fait, il s'agit davantage d'un plan de guerre contre les Palestiniens. Les plus grandes puissances mondiales se sont seulement indignées de ce plan. Il était donc impensable pour les Palestiniens de coconstruire cette feuille de route qui ne leur laissait aucune place.

Très bientôt, le 1^{er} juillet prochain, la Knesset pourrait se prononcer sur le plan Netanyahu, qui comprend l'annexion par Israël de la vallée du Jourdain. Celle-ci est déjà en grande partie sous le contrôle de l'État d'Israël et des colonies juives en Cisjordanie, devenues légales avec la bénédiction de M. Trump.

Sachant qu'Israël occupe au moins 85 % de la Palestine historique, il faut surtout avoir conscience que ce vote marquerait, à coup sûr, la mort d'une solution à deux États.

En ce sens, les propositions de Donald Trump sur la Palestine sont une provocation. Ainsi, la Maison-Blanche imposerait aux Palestiniens un État démilitarisé et non souverain, puisqu'il n'aurait de contrôle ni sur ses frontières ni sur son espace aérien.

Pire que tout, son territoire serait totalement morcelé. Ce qui est prévu, c'est bien un archipel d'une demi-douzaine de cantons, voire d'îlots – le vocabulaire employé pour décrire ces territoires est abondant –, séparés par des zones de territoire israélien et reliés entre eux par des routes, des tunnels, des ponts et des *check-points*; il aurait une seule frontière directe avec un autre État, l'Égypte, mais il s'agirait, là encore, d'une frontière virtuelle, puisque sous contrôle israélien, et aux limites encore inconnues.

Poursuivons l'énumération du contenu dévastateur de ce plan: il ne sera plus question du retour des réfugiés et de leurs descendants, il sera possible de transférer administrativement

entre 300 000 et 400 000 Palestiniens du « Triangle » et la résolution 194 de l'Assemblée générale des Nations unies ne sera pas appliquée, non plus que les autres, d'ailleurs : aucune résolution n'a été appliquée !

En monnaie d'échange, M. Trump propose aux Palestiniens une aide de 50 milliards de dollars pour l'économie et le logement, voire l'éducation – on ne sait exactement –, secteurs en partie sous contrôle israélien.

Quel sera l'avenir des Palestiniens des territoires occupés et bientôt annexés ? Vers où seront-ils expulsés de la terre où ils sont nés, où ils vivent et qu'ils font fructifier ? Sous quel statut de citoyen vivront-ils ?

Ne nous méprenons pas : c'est un peuple encore plus soumis à Israël qui se prépare. C'est la fin du mince espoir d'une solution où les Palestiniens seraient maîtres de leur territoire, en toute souveraineté, et de leur destinée.

Des voix s'élèvent néanmoins à travers la population israélienne, mais aussi au sein de l'armée et du renseignement, sur la provocation que constitue cette annexion. Cette prise de conscience se diffuse assez largement.

En témoignage la tribune parue dans *Le Monde* le 18 juin dernier : l'ont signée une cinquantaine de personnalités et d'organisations juives qui voient dans ce projet d'annexion un dévoiement du projet sioniste porté par David Ben Gourion. Ce qui devait être un pays d'accueil et de refuge, démocratique et en paix avec ses voisins, s'est transformé depuis des années en un État agressif et discriminatoire.

En réponse au plan Trump, l'Autorité palestinienne a déjà annoncé la fin – du moins la remise en question – de la coopération sécuritaire qui est en place actuellement en Cisjordanie et permet de contenir autant que possible les violences entre chaque camp.

Politiquement – ce n'est pas à négliger dans la société israélienne –, cette annexion aurait pour conséquence que les Arabes palestiniens représenteraient environ 40 % de la population israélienne. Pour un gouvernement qui, il y a deux ans, a fait voter une loi sur « l'État-nation, État juif », cette décision constitue une source d'instabilité à l'intérieur même de ses frontières. Il faut rappeler le contenu de cette loi très grave : le droit à l'autodétermination des peuples est réservé à la population juive, la langue arabe est retirée de la liste des langues officielles, le caractère juif de l'État – État qui devient donc théocratique – est reconnu.

Nous essayons tous ici de persévérer dans la défense de la solution à deux États, du droit au retour des réfugiés palestiniens, du statut de Jérusalem comme ville internationale et capitale partagée des deux États : c'est le strict respect du droit international et des résolutions de 1947 créant l'État d'Israël et de 1967 en fixant les frontières.

Face à la présente situation, nous assistons pourtant aujourd'hui à une paralysie des Nations unies et de l'Union européenne, du fait des désaccords entre certains pays et de la frilosité des plus grandes puissances.

Les États occidentaux ne condamnent pas ce plan, mais affirment seulement qu'il est contraire au droit international et aux résolutions des Nations unies.

Je regrette que notre gouvernement se cache derrière la nécessité d'une action unanime des États européens, que l'on sait impossible en l'état, pour ne rien faire de concret pour la reconnaissance des droits du peuple palestinien et d'un État palestinien.

Accompagnons avec conviction et détermination nos amis palestiniens, mais également israéliens, dans l'espoir d'un avenir de paix, d'un avenir qui ne soit pas fondé sur la suprématie de certains et l'oppression des autres, mais sur la pleine égalité, la liberté, la dignité et les mêmes droits pour tous.

Monsieur le ministre, nous avons récemment évoqué ce dossier avec vous en commission des affaires étrangères : nous savions que nous nous retrouverions aujourd'hui pour ce débat ; je vous remercie de votre présence ce soir. Il reste quinze jours pour que notre pays riposte : c'est le mot que vous aviez alors employé et qui m'avait plutôt convenu. Mais quelle riposte ? Pourriez-vous au moins nous indiquer quelles mesures le Gouvernement compte mettre en œuvre ou, à défaut, quelles pistes il entend suivre ? Je vous remercie de votre attention et des réponses que vous saurez nous donner. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE et SOCR. – M. Olivier Cigolotti et Mme Agnès Constant applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Laurent.

M. Pierre Laurent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme le disait à l'instant ma collègue Christine Prunaud, face au crime contre le droit international et le droit des Palestiniens qui se profile à partir du 1^{er} juillet si Benyamin Netanyahou met à exécution son projet d'annexion, le temps des communiqués de presse et des déclarations de principes est passé : le temps est venu d'accompagner ces déclarations d'une riposte forte, déterminée et tenace dans la durée, de la France, de l'Union européenne et des Nations unies contre un processus de colonisation et de sabotage des accords d'Oslo qui dure depuis trop longtemps sans réaction à sa mesure. Je ne parle pas ici de l'action des ambassadeurs de France qui se sont succédé à notre consulat de Jérusalem, qui ont toujours agi avec courage, mais de la nécessaire riposte du gouvernement de la France et de son Président de la République.

C'est pour entendre les voies choisies pour cette riposte que nous avons demandé ce débat, car seule une pression internationale d'ampleur peut arrêter le projet.

Adversaire farouche du processus de paix et de la solution à deux États, le Premier ministre israélien a tout fait pour les miner, pas à pas ; aujourd'hui, il veut porter le coup fatal.

Ne pas réagir, sinon par des mots, une fois de plus, ce serait nier le danger majeur encouru de toutes parts.

Danger encouru par les Palestiniens, dont le droit reconnu à vivre en paix dans leur État, avec Jérusalem comme capitale partagée, serait bafoué corne jamais.

Danger encouru par le droit international et la solution multilatérale agréée selon des paramètres reconnus par l'ONU, au moment même où le multilatéralisme fondé sur le droit est attaqué de toutes parts et laisse place à la loi du plus fort, à la politique du fait accompli par la force.

Danger encouru par la région, déjà à feu et à sang, par les pays arabes voisins, au premier rang desquels la Jordanie et sa population.

Danger encouru, enfin, par les Israéliens eux-mêmes, qui ne seraient plus, alors, les citoyens de l'État qu'ils espéraient, mais seraient enfermés par leurs dirigeants dans ce qui deviendrait un État d'apartheid, reléguant des millions de

Palestiniens dans des bantoustans sans droit réel à la citoyenneté, un État dès lors durablement instable et connaissant plus d'insécurité que jamais.

Oui, nous avons le devoir de réagir avec force, au nom de la justice, de la paix et du droit !

Nous n'en pouvons plus, monsieur le ministre, de nos accommodements avec l'inacceptable au nom d'un prétendu réalisme. Où cela nous a-t-il menés ?

Quand les deux chambres du Parlement français ont voté la demande d'une reconnaissance de la Palestine par le Président de la République, on nous a dit que c'était trop tôt, puis qu'il fallait attendre le plan américain. Deux présidents ont passé et le scandaleux plan Trump est arrivé, qui donne son *imprimatur* à l'annexion après avoir coupé les vivres à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNWRA), de manière à nier les droits des réfugiés, et validé le déménagement de l'ambassade américaine à Jérusalem.

Quand le plan Trump a été rendu public, vous l'avez condamné dans les mots, mais encore bien timidement au départ...

M. Jean-Yves Le Drian, *ministre de l'Europe et des affaires étrangères*. Pas vraiment !

M. Pierre Laurent. ... comme s'il y avait encore matière à discuter, alors que ce plan visait clairement à fermer le ban d'une solution viable à deux États.

Quand des militants parlaient boycott des produits issus des colonies, désinvestissement, sanctions, ils ont été traînés devant la justice et leurs actes assimilés à de l'antisémitisme. Or la Cour européenne des droits de l'homme vient de condamner la France, par une décision du 11 juin dernier rétablissant ces militants dans leurs droits.

Oui, aujourd'hui, il faut clairement et fermement dire : « Stop ! » Il faut agir avant le 1^{er} juillet. Il est déjà bien tard, diront certains ; en vérité, il ne sera jamais trop tard, car le combat pour le droit des Palestiniens ne cessera pas.

Si nous laissons Benyamin Netanyahu avancer, il le fera, car il est prêt à tout. Il est de la trempe de ces dirigeants extrémistes avec lesquels il s'entend si bien, de Trump à Bolsonaro ; qui sait s'il ne pactisera pas, demain, avec Erdogan pour se partager la région sur le dos des autres puissances et des Palestiniens, après avoir attisé le feu dans la région.

C'est en raison, aussi, de ces rapprochements troubles que nous refusons d'écouter l'argument qui voudrait que l'on s'abrite derrière la décision de refuser de s'engager dans des sanctions européennes prise par quelques pays emmenés par la Pologne et la Hongrie. Ne trouveriez-vous pas honteux, monsieur le ministre, que ces pays dont nous combattons les dérives antidémocratiques deviennent l'alibi de notre inaction, de l'inaction européenne ?

Oui, monsieur le ministre, nous attendons du Gouvernement et du Président de la République des actes forts. Des possibilités existent.

Nous devons agir à l'ONU et avec l'ONU, aux côtés de son secrétaire général et de la majorité des nations, et saisir le Conseil de sécurité pour exiger la condamnation qui s'impose.

Nous devons reconnaître l'État de Palestine. En ces circonstances, un tel geste dirait mieux que tout autre discours notre refus de l'impasse dramatique envisagée et déclencherait sans nul doute un mouvement international d'ampleur. En effet, il ne faut pas seulement s'opposer au plan d'annexion ; il faut du même coup contre-attaquer et relancer le processus inverse, vers la solution de paix à deux États.

Nous devons travailler avec Josep Borrell, pour proposer à l'Union européenne d'adopter des sanctions, notamment la suspension de l'accord d'association, mais aussi envisager la suspension des accords de coopération militaire et la réévaluation d'investissements impliqués dans le processus de colonisation.

Oui, monsieur le ministre, il est possible, il est urgent, il est conforme à nos valeurs d'agir. Tout nous commande de le faire, de la gravité de la situation sur place aux dangers de la situation internationale. Ne comptons pas sur une quelconque lassitude : les Palestiniens sont à bout et la région est une poudrière depuis longtemps, l'annexion n'annonce donc que le pire pour demain.

N'oublions pas les paroles de Yitzhak Rabin, quelques minutes avant d'être assassiné : « Nous avons fondé un peuple, mais nous ne sommes pas revenus dans un pays vide. » Sans cette promesse de reconnaissance et de respect mutuel, la paix n'advient pas. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRCE, ainsi que sur des travées du groupe SOCR.*)

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà plus de soixante-dix ans que la Palestine et Israël sont en conflit, un conflit dont les conséquences dépassent les frontières de ces deux pays et se font sentir dans toute la région. La Jordanie, le Liban et la Syrie, notamment, accueillent de très nombreux réfugiés palestiniens et sont directement déstabilisés par cet affrontement. L'Europe a elle aussi été directement atteinte, puisqu'elle a été le théâtre de plusieurs attentats. Parce qu'il met en cause le principe d'intangibilité des frontières et celui de l'autodétermination des peuples, ce conflit possède une dimension universelle.

Les décennies passant, certains ont pu déplorer une forme de lassitude de la communauté internationale. Le projet d'annexion par Israël du tiers de la Cisjordanie occupée, qui sera précisé dès le 1^{er} juillet, attire de nouveau l'attention sur ce conflit dont la résolution semble s'éloigner toujours plus du droit.

Figurant dans le plan de paix américain, cette annexion bénéficie du soutien actif des États-Unis de M. Trump, véritable intermittent de la déstabilisation à la politique étrangère isolationniste.

Si cette annexion avait lieu, elle n'en constituerait pas moins une violation du droit international. Les Nations unies, par la voix de leur secrétaire général António Guterres, ont rappelé la solution prévue par le droit : « Deux États, Israël et la Palestine, vivant côte à côte dans la paix et la sécurité à l'intérieur de frontières reconnues, sur la base des lignes antérieures à 1967. »

Quelle serait l'autre solution ? Ne pas appliquer le droit international, c'est entériner la loi du plus fort, où la force est le droit. Cela implique encore plus de violences ; or cette région en a déjà beaucoup trop connu. L'annexion aggraverait fortement les tensions qui traversent la région.

Un autre chemin est possible. Ces dernières années, nous avons observé un rapprochement inédit entre les pays arabes et Israël. Il existe à présent une coopération entre les pays de la région en matière de renseignement, en matière économique, mais aussi en matière culturelle. Ces relations nouvelles sont une chance, mais elles restent à l'évidence fragiles.

Les Émirats arabes unis, qui comptent parmi les pays arabes ayant des liens forts avec Israël, ont mis en garde contre ce projet d'annexion. Il mettrait un coup d'arrêt certain et immédiat au processus de normalisation des relations. Ce rapprochement est pourtant une occasion historique pour la région et pour tous ceux qui y vivent. Il rend la coexistence pacifique envisageable. Les Palestiniens ont répondu au plan de paix de M. Trump par une contreproposition qui prévoit la création d'un « État palestinien souverain, indépendant et démilitarisé ». Le principe d'un État palestinien démilitarisé aux côtés d'Israël avait été accepté par Benjamin Netanyahu lors de son discours de juin 2009 à l'université israélienne Bar-Ilan.

La Palestine et Israël sont à un tournant de leur histoire : la solution à deux États, souverains et coexistant pacifiquement, est possible. Il ne faut pas renoncer à la négociation, mais saisir les mains tendues.

Ne laissons pas l'histoire se répéter. Le respect des instances internationales est une exigence indispensable pour assurer les conditions de la paix et du progrès. Le projet d'annexion détruira tout espoir d'un État palestinien indépendant. Il ne faut pas donner plus d'arguments aux extrémistes qui ne cherchent que le chaos.

Ce qui vaut pour l'annexion vaut également pour le processus de colonisation des territoires palestiniens par Israël. Les violations du droit international doivent cesser pour qu'une paix durable puisse exister. « Le plus fort n'est jamais assez fort pour être toujours le maître », nous rappelle Rousseau. Personne n'a intérêt à la loi du plus fort !

Alors, quelle doit être la réponse de la France à ce projet d'annexion ? Elle ne peut pas, bien sûr, soutenir la violation du droit international. La réponse de la France doit être européenne. L'Union a déjà fait savoir qu'elle s'opposerait à une telle annexion.

Si Israël ne renonce pas à ce projet, nous voulons que l'Europe fasse entendre sa voix. La diplomatie européenne doit dépasser les incantations et défendre ses valeurs et ses principes, en particulier la protection des minorités.

L'Europe a en outre les moyens de peser contre cette décision d'annexion en tant que premier partenaire commercial de l'État hébreu. L'Union européenne a su faire naître la paix sur un vieux continent, divisé et belliqueux, autrement que par la guerre. Elle doit s'engager en faveur de la paix au Moyen-Orient, car elle ne manquerait pas de souffrir d'une reprise des hostilités.

Dans un village mondial où la violence est monopole d'État, seul le respect du droit saura structurer une société planétaire pacifiée. (*Applaudissements sur les travées des groupes CRCE, SOCR et UC.*)

M. le président. La parole est à M. Olivier Cigolotti.

M. Olivier Cigolotti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans l'histoire déjà trop longue du conflit israélo-palestinien, le 1^{er} juillet 2020 fera date comme point de départ d'une nouvelle étape. C'est en effet à partir de ce jour que le gouvernement israélien devra se prononcer sur la mise en œuvre du plan de paix de l'administration Trump relatif au Proche-Orient.

Ce plan, présenté en janvier dernier comme le « *deal* du siècle », ne propose rien de moins que l'annexion par Israël de la vallée du Jourdain et des colonies juives de Cisjordanie, soit environ le tiers de la superficie de cette dernière, en échange de la reconnaissance d'un État palestinien à la souveraineté diminuée, sans armée ni contrôle sur ses frontières, et sans Jérusalem.

Ce plan, bien évidemment fait sien par le Premier ministre israélien et rejeté par les Palestiniens, marque tout d'abord une rupture.

Une rupture avec le consensus international, car il jette aux orties les accords d'Oslo de 1993, qui devaient aboutir à la création mutuellement acceptée de deux États souverains, avec des frontières stables et Jérusalem pour capitale partagée.

Une rupture, aussi, car c'est la première fois qu'un plan de résolution prend pour point de départ une situation de fait, celle de la colonisation, et non la situation depuis longtemps artificielle que reconnaît le droit international.

Une initiative unilatérale d'Israël vers l'annexion serait considérée comme une violation du droit international ; elle créerait, de surcroît, un risque de chaos dans la région, ce qui aurait des conséquences terribles pour la population, le risque de flambée de la violence au Proche-Orient étant au plus haut.

Telle est la position de la France et de la plupart de ses partenaires occidentaux. Cependant, cette seule position ne nous permet pas d'influer sur la situation, car nous en sommes réduits aux protestations de principe qui sont, avouons-le, sans grande portée.

Conscients des enjeux, les États européens tentent en effet de faire valoir la prévalence du droit international.

Alors que l'Union européenne, premier partenaire économique d'Israël, pourrait être en position de force, notre désunion nous rend inaudibles. La politique étrangère de l'Union se décidant à l'unanimité des États membres, il lui faut trouver des compromis, d'autant plus délicats que l'héritage de la Shoah s'ajoute aux enjeux stratégiques et économiques.

Cet attentisme forcé est d'autant plus dommageable que ce qui serait vécu comme une humiliation par les Arabes pourrait très bien avoir des répercussions jusque dans notre pays, notamment dans nos quartiers les plus sensibles. Au-delà même de l'Union européenne, la pression internationale s'était déjà révélée inefficace pour lutter contre le processus de colonisation. Le soutien indéfectible de Washington au gouvernement Netanyahu, depuis quatre ans, surpasse le reste. Pour comble, il vient même accélérer le processus, l'État hébreu souhaitant agir vite dès lors que les élections américaines de novembre prochain pourraient conduire à un changement d'administration.

La perspective de l'annexion pose également de graves questions au sein même du peuple israélien. Ce serait en effet une erreur de considérer celui-ci comme un bloc monolithique, uni derrière son Premier ministre.

M. Christian Cambon. Tout à fait !

M. Olivier Cigolotti. Certains Israéliens voient ainsi dans cette perspective une aubaine à saisir, quand d'autres la considèrent comme un cadeau empoisonné. D'autres encore jugent que le plan Trump ne va pas assez loin et que la Cisjordanie et Gaza appartiennent à Israël.

Cependant, la crise économique liée à l'épidémie de Covid-19 incite d'autant plus les Israéliens à la prudence qu'ils sont conscients des troubles sécuritaires qu'occasionnerait l'annexion. Autant dire que l'idée est loin de faire consensus.

Il est donc permis de croire que la population israélienne est moins naïve que certains aimeraient le penser, car bien consciente que ce plan de paix permettra tout sauf, justement, la paix.

Comment imaginer un seul instant qu'un État palestinien non viable, à la souveraineté limitée, puisse jamais être accepté par son peuple et, si tant est qu'il le soit, puisse vivre normalement ?

Le découpage de la Cisjordanie proposé par le plan Trump ne répond à aucune logique, mais s'apparente à une succession d'enclaves sans aucune cohérence, à une conurbation désordonnée.

À l'extérieur des frontières d'Israël et de la Palestine, l'annexion entraînerait nécessairement une réaction des pays arabes voisins. Malgré leur lassitude à l'égard de ce conflit, ils ne peuvent rester sans réagir, au risque de se décrédibiliser aux yeux de leur opinion publique.

Les Émirats ont d'ailleurs récemment mis en balance la perspective de leur normalisation des relations avec l'État hébreu dans l'espoir de faire pencher la balance vers la retenue.

La Jordanie serait, pour sa part, sans doute contrainte de remettre en cause sa coopération avec Tel-Aviv, notamment concernant les lieux saints de Jérusalem. Ce pays devrait en outre se préparer à voir arriver de nouveaux flux de réfugiés en provenance de la vallée du Jourdain, ce qui mettrait gravement en danger son économie et sa cohésion déjà si fragiles. Le risque de déstabilisation de la région est donc immense.

La question de l'eau me semble également être une donnée cruciale du conflit. L'ancien Premier ministre israélien Yitzhak Rabin l'expliquait déjà en 1992 : « Si nous réglons tous les problèmes du Proche-Orient, mais pas celui du partage de l'eau, la région explosera. La paix ne sera pas possible. »

La question centrale et inquiétante de l'accès à l'eau des territoires palestiniens est pourtant posée par l'annexion de la vallée du Jourdain. Faut-il y voir la fin de l'agriculture palestinienne et donc l'apparition d'une certaine insécurité alimentaire pour ces territoires ?

La mise en œuvre de l'annexion des colonies et de la vallée du Jourdain constitue donc une manœuvre infiniment dangereuse, qui déstabilisera encore plus une région déjà soumise à de multiples tensions.

Pour satisfaire la frange la plus extrême de l'opinion israélienne, elle crée plus de problèmes qu'elle n'en résout, au premier rang desquels le statut des Palestiniens eux-mêmes.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous devons garder en mémoire cette citation d'Albert Einstein : « Le monde ne sera pas détruit par ceux qui font le mal, mais par ceux qui le regardent sans rien faire. » (*Applaudissements sur les travées du groupe UC, ainsi que sur des travées des groupes SOCR et Les Républicains.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Cambon.

M. Christian Cambon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la gravité des propos des collègues qui m'ont précédé le démontre : nous sommes peut-être à un tournant historique dans cette région du monde. Si le gouvernement israélien persiste dans le projet d'annexion de la vallée du Jourdain et de relance de la colonisation, nous assisterons sans doute à la fin de la séquence ouverte en 1993 avec les accords d'Oslo. En effet, ce processus reposait sur l'idée d'une solution juste et durable au conflit israélo-palestinien, reposant sur deux États ayant chacun Jérusalem comme capitale.

Certes, la perspective de l'annexion inscrite dans le contrat de coalition de l'actuel gouvernement israélien découle évidemment du plan Trump, qui prévoit un « État » palestinien fait d'une étonnante constellation de parcelles plus ou moins reliées entre elles. Disons les choses franchement : personne ne peut en vérité croire à la viabilité d'une pareille entité. Par conséquent, l'annexion de la vallée du Jourdain, si elle devait se produire, marquerait l'ouverture d'une nouvelle séquence dans ce long et douloureux conflit. J'emploie le conditionnel, car il peut y avoir encore un espoir que le gouvernement israélien entende la voix de ses amis et, surtout, les voix de plus en plus nombreuses qui s'élèvent contre ce projet en Israël même, où deux tiers des Israéliens y seraient opposés, et dans la diaspora, notamment américaine.

La France est l'amie d'Israël, elle l'a toujours été. Les liens entre nos deux pays sont forts, profonds, sincères. C'est pourquoi, fidèle à sa tradition politique et à sa culture, notre pays ne peut pas laisser sans rien dire un pays ami plonger dans l'inconnu. Ce qui paraît acquis, et cela inquiète vivement les responsables militaires et sécuritaires israéliens, c'est que ce tournant débouchera sur une relance du cycle de la violence, amplifiée par l'arrêt inévitable de la coopération sécuritaire entre Israël et l'Autorité palestinienne. Ni les Israéliens ni les Palestiniens n'avaient besoin de cela !

Au-delà de la réaction des Palestiniens, dont nul ne peut aujourd'hui estimer l'ampleur et la forme, il y a bien d'autres conséquences négatives prévisibles pour Israël. On pense d'abord aux pays qui ont conclu des traités de paix avec Israël : l'Égypte et la Jordanie. La Jordanie, en particulier, a prévenu que l'annexion de la vallée du Jourdain et l'éventuelle remise en cause du statut de l'esplanade des mosquées étaient inacceptables et auraient de lourdes conséquences. C'est aussi le rapprochement d'Israël des pays du Golfe, favorisé par une crainte commune de l'activisme iranien sur tous les fronts de la région, qui serait bien évidemment compromis, sans doute irrémédiablement. C'est enfin le lien entre Israël et la diaspora qui serait mis en tension.

Reste la question de fond, la question centrale à laquelle on est toujours ramené lorsque l'on se soucie, comme nous tous, de l'avenir de ce pays qui nous est proche : si Israël ferme la possibilité de deux États, quel avenir entend-il dessiner pour tous ceux qui auraient pu être un jour les citoyens d'un État

palestinien ? C'est notamment pour tâcher d'éclairer cette question que j'avais décidé, avec le bureau de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, d'organiser une mission d'information en Israël et dans les Territoires palestiniens. Celle-ci a été temporairement différée par la crise du Covid-19, mais la question reste posée, brûlante et inquiétante, tant elle semble mener à une impasse.

En effet, de deux choses l'une : soit les Palestiniens seront des citoyens à part entière de cet État unique, et cela posera la question de l'identité de l'État d'Israël, car l'ensemble des Arabes israéliens et des Palestiniens représenteraient déjà la moitié de la population de ce large ensemble ; soit les Palestiniens ne seraient pas des citoyens à part entière, ce qui serait en contradiction avec la nature démocratique de l'État d'Israël affirmée lors de sa création et sans cesse démontrée depuis.

Il y a là une équation politique insoluble. C'est pourtant dans cette voie périlleuse que le gouvernement israélien pourrait s'engager dans quelques jours.

Nous devons alerter nos amis israéliens sur le danger que ce projet d'annexion ferait peser sur l'État d'Israël, sur sa sécurité, sur son image et même sur son identité. Il est utile de rappeler les mots de Theodor Herzl : « S'il se trouve parmi nous des fidèles appartenant à d'autres religions ou à d'autres nationalités, nous leur garantirons une protection honorable et l'égalité des droits. » Et Herzl de jeter le pont intellectuel et culturel entre le sionisme et la culture européenne en ajoutant : « L'Europe nous a enseigné la tolérance. »

Voilà qui me conduit, monsieur le ministre, à vous demander ce que l'Europe est aujourd'hui en situation d'apporter dans ce conflit. Le haut représentant de l'Union européenne, Josep Borrell, a déclaré le mois dernier : « Nous sommes prêts à utiliser toutes nos capacités diplomatiques afin de prévenir toute forme d'action unilatérale. » Vous-même avez déclaré devant notre commission qu'une annexion par Israël de la vallée du Jourdain ne pourrait rester sans réponse. Mais quelle réponse ? C'est ce que nous attendons, ce soir. De quoi parlons-nous concrètement ?

Nous comprenons bien que certains canaux diplomatiques fonctionnent mieux dans une certaine discrétion, mais, si nous ne pesons plus sur le cours des choses, notre discrétion ne confine-t-elle pas à l'effacement ? Nous voyons – ce n'est malheureusement un secret pour personne – que les Européens peinent à parler d'une seule voix dans ce dossier, ce qui, évidemment, affaiblit leurs positions.

Alors, à défaut d'avoir une voix claire et forte à l'échelon européen, du moins pourrions-nous espérer faire entendre haut la voix de la France, ce qui serait déjà un début pour structurer une réponse européenne. Malheureusement – nous le ressentons ainsi –, nos positions semblent figées, alors que la situation, elle, évolue et pourrait même dégénérer rapidement.

Monsieur le ministre, personne ne remet ici en cause votre implication personnelle – en ce qui me concerne, je la connais – dans ce dossier extrêmement complexe et sensible, et vous n'avez pas ménagé votre peine. Pour autant, quelle est la vision de la France, au-delà de la répétition de la nécessité de respecter le droit international ? N'est-il pas temps d'aller au fond du débat, puisque celui-ci a déjà

commencé en Israël ? La solution à deux États a-t-elle encore une consistance sur le terrain ? Voilà les vraies questions qu'il convient de se poser. Nous savons même que certains Palestiniens se posent désormais la question, se disant peut-être que la dernière carte qu'il leur reste est la lutte pour un État binational et l'égalité des droits.

Comment la France se positionnera-t-elle dans ce contexte ? Si Israël annexe 30 % de la Cisjordanie, si les États-Unis reconnaissent cet état de fait, quel langage tiendra la France ? Continuerons-nous à nous accrocher à l'idée de deux États, lorsque plus personne dans l'ancienne Palestine mandataire n'y croira ?

Ce sont ces questions difficiles et douloureuses que nous devons aborder avec lucidité. Ce genre de débat sert à cela. Si les choses n'évoluent pas comme nous l'aurions souhaité, il ne suffira pas de se lamenter : il faudra aussi en tirer les leçons pour la suite.

Il ne reste que quelques jours pour dissuader le gouvernement israélien de poursuivre dans cette voie porteuse de tant d'incertitudes et de dangers. Si le gouvernement israélien persiste, n'écouterant ni les Européens, ni les démocrates américains, ni les pays arabes qui lui sont le moins hostiles, ni même son propre appareil sécuritaire, la France et l'Europe ne devront-elles pas revoir entièrement les principes qu'avec constance et courage elles ont toujours défendus pour la paix dans cette région du monde ? (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC, ainsi que sur des travées des groupes LaREM et CRCE. – Mme Claudine Kauffmann applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Gilbert Roger.

M. Gilbert Roger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le gouvernement israélien doit se prononcer à partir du 1^{er} juillet sur la mise en œuvre du plan Tramp pour le Proche-Orient, qui prévoit l'annexion formelle et unilatérale par Israël de la vallée du Jourdain, territoire palestinien occupé par Israël depuis 1967. Si cette décision d'imposer ses lois en Cisjordanie occupée était mise à exécution, au mépris du droit international, elle serait non seulement dévastatrice pour une potentielle relance des négociations et pour la paix régionale, mais elle remettrait également en cause le projet même d'un État palestinien, qui est jusqu'ici au cœur du processus de paix.

En réaction, le mois dernier, le président de l'Autorité palestinienne, Mahmoud Abbas, a annoncé qu'il romprait les accords sécuritaires et économiques conclus avec Israël dans le cadre du processus de paix engagé à Oslo si le projet d'annexion était mené à bien. La Jordanie, seul pays arabe avec l'Égypte à avoir conclu un accord de paix avec Israël, a fait savoir qu'elle reconsidérerait également ses relations avec l'État hébreu en cas d'annexion.

Ce projet est contesté au sein même de la société israélienne. Plusieurs experts israéliens ont en effet publié une tribune pour faire part de leur inquiétude quant à la menace que ferait peser cette annexion sur la sécurité nationale d'Israël.

Pour les signataires de ce texte, elle remettrait en cause le traité de paix avec l'Égypte, mais également celui avec la Jordanie. Avec une communauté palestinienne très nombreuse, le Royaume de Jordanie pourrait connaître des troubles en cas d'annexion israélienne de l'autre côté du fleuve Jourdain. Or la Jordanie offre à Israël une profondeur

stratégique en direction de la Syrie, l'Irak et, surtout, l'Iran. Ces troubles pourraient donc lui être fortement dommageables.

Toujours selon les signataires de ce texte, les pays arabes du Golfe favorables à Israël, notamment l'Arabie saoudite, pourraient eux aussi faire entendre leur voix face à une colère populaire attisée par la baisse des prix du pétrole.

Enfin, les signataires n'excluent pas un effondrement de l'Autorité palestinienne en cas d'annexion. Or Israël a besoin de la collaboration avec l'Autorité palestinienne dans la lutte qu'elle mène contre le terrorisme.

Le chef de file centriste de l'opposition israélienne, Yaïr Lapid, a déclaré avec le parti démocrate et une majorité des juifs américains que cette annexion unilatérale provoquerait des dommages irréparables. Quant à Amit Gilutz, porte-parole de l'ONG israélienne B'Tselem, que nous connaissons bien ici, qui lutte pour la défense des droits humains dans les Territoires palestiniens occupés et qui milite pour une solution à deux États équilibrée, il a rappelé à juste titre que cette annexion existait déjà de fait et qu'elle ne constituait qu'une volonté de légitimer une situation déjà existante et dramatique pour le peuple palestinien. Il a appelé la communauté internationale « à ne plus se taire ».

La France, qui est depuis le Brexit le seul pays de l'Union européenne membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, ne peut rester silencieuse à cet appel et doit agir pour préserver la solution à deux États, en n'abandonnant ni l'exigence de sécurité pour Israël ni celle de la justice pour les Palestiniens.

Depuis l'adoption par les deux chambres du parlement français au mois de décembre 2014 de deux propositions de résolution invitant le gouvernement français à reconnaître l'État de Palestine, force est de constater que le processus de paix est au point mort. La France a certes accueilli, en 2017, soixante-dix pays et organisations internationales pour une conférence internationale pour la paix au Proche-Orient, mais, soyons réalistes, rien n'en est ressorti.

Depuis la tenue de cette conférence, qu'il faut tout de même saluer, s'est ouverte une période d'incertitudes au Proche-Orient. Le 6 février 2017, la Knesset adoptait une loi légalisant les colonies sauvages de Cisjordanie, au mépris de la résolution 2334 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies au mois de décembre 2016. Cette loi était déjà un pas vers l'annexion formelle de la Cisjordanie. Le 19 juillet 2018, le Parlement israélien adoptait une loi fondamentale disposant qu'Israël est « l'État-nation du peuple juif » avec Jérusalem pour capitale et l'hébreu comme seule langue officielle. Le texte va à l'encontre des principes démocratiques et institutionnalise des discriminations raciales envers les Arabes israéliens.

Si le projet d'annexion de la vallée du Jourdain était formellement mis en œuvre, sans susciter de lourdes sanctions de la part de l'Europe et de la France, ce serait la fin de tout espoir de voir naître un État de Palestine.

Dans ce contexte, la France ne peut pas faire l'économie d'une réflexion en profondeur sur la méthode d'accompagnement international du processus de paix. Elle ne doit pas se résoudre à abandonner l'objectif d'un État de Palestine, vivant dans la paix et la sécurité aux côtés de l'État d'Israël, au sein de frontières internationalement reconnues et avec Jérusalem pour capitale des deux États.

Aussi, en ma qualité de président du groupe d'amitié France-Palestine de la Haute Assemblée, j'appelle une nouvelle fois, solennellement, le gouvernement français à reconnaître l'État de Palestine. Reconnaître la Palestine comme un État, ce serait se conformer au droit international et, lorsque l'on est législateur, on se doit d'être du côté du droit.

La France doit également enclencher une dynamique à l'échelon européen sur la question des sanctions. L'Union européenne doit absolument s'accorder rapidement sur des sanctions économiques à l'encontre d'Israël, si ce projet d'annexion de la vallée du Jourdain allait à son terme, comme elle a réussi à le faire à l'encontre de la Russie après l'annexion de la Crimée. Compte tenu de l'importance de leurs échanges commerciaux avec l'État hébreu, les Européens, s'ils en ont la volonté politique, ont tous les outils nécessaires pour condamner Israël.

La France devrait également manifester son soutien à l'Autorité palestinienne dans les poursuites qu'elle a entamées à l'encontre d'Israël auprès de la Cour pénale internationale en saisissant à son tour la CPI, alors que cette dernière, après un examen préliminaire de cinq ans, vient d'autoriser la Palestine à attaquer Israël pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, la France ne peut plus attendre, les enjeux sont trop importants pour se contenter de grandes déclarations et de très petites sanctions. Le gouvernement français a l'obligation d'agir, et il doit le faire maintenant. *(Applaudissements sur les travées des groupes SOCR et CRCE, ainsi que sur des travées du groupe LaREM. – M. Olivier Cigolotti applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. « Pourquoi ce besoin de nous mettre le monde entier à dos ? [...] Ils pensent que c'est une chance unique qui ne se représentera jamais. C'est sûrement vrai. Mais toutes les chances ne sont pas bonnes à saisir. » Cette déclaration de Chuck Freilich, ancien conseiller israélien à la sécurité, résume l'ampleur du défi posé par le projet d'annexion de la vallée du Jourdain.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme vous le savez, le 1^{er} juillet prochain, selon les termes d'un accord relatif à la formation d'un gouvernement d'union avec son ex-rival Benny Gantz, le Premier ministre Benjamin Netanyahu pourrait traduire dans les faits le plan de l'administration Trump qui prévoit l'annexion de près de 30 % de la Cisjordanie.

Alors que les accords de 1993 devaient ouvrir la voie à un État palestinien, le plan de paix de Trump – une proposition unilatérale – fonde Israël à agir. Certes, depuis plusieurs années, une forme d'annexion est *de facto* déjà visible dans cette région. La colonisation s'y accélère : 200 000 colons au moment des accords d'Oslo, 430 000 aujourd'hui. En outre, que dire de l'incorporation progressive du droit israélien en territoires occupés ?

Allant de toute évidence à l'encontre du droit international, l'annexion de la Cisjordanie par l'État israélien représenterait une grave violation de la Charte des Nations unies et des conventions de Genève. Elle serait contraire à la règle fondamentale affirmée à maintes reprises par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations unies, selon laquelle l'acquisition de territoires par la guerre ou la force est inadmissible.

Clairement, au sein de la communauté internationale, la condamnation est unanime, si je mets bien entendu de côté les États-Unis.

Dans ces conditions, que va devenir la recherche d'un axe d'entente israélo-palestinien? Cette annexion enterrerait en effet le droit palestinien à l'autodétermination des peuples par des moyens non violents.

De l'autre côté, la diaspora, attachée au respect des droits de l'homme, pourrait ne pas reconnaître le projet sioniste visant à l'établissement d'un État juif et démocratique.

Alors que la situation humanitaire et sécuritaire est déjà difficile dans les territoires palestiniens, l'annexion pourrait provoquer une troisième intifada.

Quoi qu'il en soit, l'État israélien devra assumer le sort de centaines de milliers de Palestiniens vivant en Cisjordanie; sort que l'on peut présumer difficile, le Premier ministre Netanyahu n'envisageant pas, selon ses propos, d'accorder aux Palestiniens résidant dans les territoires cisjordanais annexés les mêmes droits civiques et politiques que ceux qui sont dévolus aux Israéliens. Comment accepter l'institution de citoyens de seconde zone, de deux peuples vivant dans le même espace, dirigés par le même État, mais avec des droits profondément inégaux? Pourtant, sans sourciller, le Premier ministre a déclaré que cette annexion les « rapprocherait de la paix ».

La question israélo-palestinienne, c'est aussi un enjeu régional déterminant. Naturellement, on sait que les pays du monde arabe sont attentifs à cette phase critique.

Que vont devenir les accords de paix notamment conclus avec l'Égypte et la Jordanie? Le chef de la diplomatie jordanienne a annoncé que l'annexion de la Cisjordanie par l'Israël serait une « menace sans précédent pour le processus de paix » et pourrait plonger le Proche-Orient dans un « long et douloureux » conflit. Je crains aussi que toutes les dernières manœuvres de rapprochement avec les pays arabes sunnites tels que l'Arabie saoudite soient définitivement enterrées...

Face à tout cela, quelle peut-être la réaction de la communauté internationale?

La solution à deux États, que la France et l'Union européenne appellent de leurs vœux, serait réduite en poussière en cas d'annexion. Pourtant, c'est cette voie que nous devons défendre, car elle constitue le meilleur équilibre entre les aspirations des deux parties. Sur le plan géopolitique, Israël aurait plus à perdre qu'à gagner en annexant la vallée du Jourdain. Par conséquent, tout doit être mis en œuvre pour éviter cela et faire perdurer les promesses d'Oslo. C'est d'ailleurs votre position, monsieur le ministre, et mon groupe est également sur cette ligne.

Oui, il faut préserver la référence au droit international et condamner ce qui s'apparente à un passage en force! C'est une décision unilatérale échappant complètement aux codes de la diplomatie, qui exigent au moins des négociations avec tous les acteurs concernés.

Comme vous avez déjà eu l'occasion de le rappeler, il est important de distinguer dans nos accords bilatéraux avec Israël la distinction juridique entre le territoire d'Israël et les Territoires palestiniens occupés depuis 1967. Certains y voient une sanction déguisée, mais avons-nous d'autres leviers? En outre, cette distinction est conforme aux décisions internationales, en particulier la résolution 2334.

Mes chers collègues, aujourd'hui, de nombreuses manifestations ont lieu contre l'annexion et le plan de l'administration Trump, comme lundi dernier à Jéricho. Des milliers de Palestiniens manifestent pour leurs droits. Légitimement, ils attendent une réponse diplomatique à la hauteur des enjeux.

Dans cette perspective, monsieur le ministre, la France a toujours un rôle important à jouer. Aussi, nous comptons sur votre action bienveillante et, surtout, énergique. (*Applaudissements sur des travées des groupes UC, LaREM, SOCR et CRCE.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeau.

M. Bernard Cazeau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la tenue de ce débat arrive à point nommé, à l'aube d'une date qui pourrait porter le coup de grâce à deux promesses que nous avons d'ailleurs de la peine à tenir depuis soixante-dix ans de négociations internationales. Ces promesses, ce sont celles d'une paix durable au Proche-Orient et d'une issue positive au conflit israélo-palestinien, qui permettrait à Israéliens et Palestiniens de vivre côte à côte, en paix et sécurité. Cette date, c'est celle du 1^{er} juillet, qui a été actionnée par un compte à rebours en deux temps.

Le 28 janvier a marqué le premier temps de ce compte à rebours, lorsque le Président américain Donald Trump a présenté son plan de paix pour le Proche-Orient. Ce plan américain a été préparé sans les Palestiniens. Il met en cause le droit international en s'inscrivant en contradiction avec les accords d'Oslo de 1993 et les résolutions du Conseil de sécurité.

Ce plan peut difficilement être une base pour une solution de paix viable au moins sur deux points: d'une part, il ouvre la voie à une annexion en reconnaissant sans délai la souveraineté israélienne sur la vallée du Jourdain et sur les colonies dans les territoires palestiniens occupés de Cisjordanie, ce qui sortirait Israël du régime de l'occupation en vigueur depuis 1967; d'autre part, il nie le statut de Jérusalem comme capitale des deux États, en admettant qu'il devienne la capitale indivisible d'Israël.

Le 13 mai a marqué le second temps de ce compte à rebours, avec la prestation de serment devant la Knesset du gouvernement d'union et d'urgence de Benjamin Netanyahu et de son rival électoral Benny Gantz.

Sur la base de l'accord de coalition, Benjamin Netanyahu a solennellement affirmé le projet d'annexion d'une partie de la Cisjordanie occupée à partir du 1^{er} juillet prochain, conformément au plan de paix américain et en coordination avec Washington. Présenté comme un « exercice de souveraineté », son caractère illégal au regard du droit international ne fait pourtant aucun doute. Peu importe que cette annexion forcée soit majeure ou ne concerne que quelques bribes de la Cisjordanie, elle serait une acquisition de territoires par la force, contraire au droit international.

Dans la société israélienne, une telle annonce ne fait pas l'unanimité, car elle fait prendre un risque aux intérêts israéliens. Un sondage du 9 juin a fait ressortir que près des deux tiers des Israéliens ne la soutiennent pas, car ils ne veulent ni trouble supplémentaire ni se retrouver au ban de la scène internationale, alors qu'ils auront assez de soucis avec les conséquences économiques de la pandémie. Le chômage s'est d'ailleurs envolé pour atteindre le taux très élevé de 29 %.

Dans une tribune publiée au début du mois d'avril, des experts et anciens hauts gradés des milieux militaires israéliens ont considéré que l'annexion de la vallée du Jourdain constituerait une menace pour la sécurité nationale d'Israël. Elle remettrait en cause le traité de paix avec l'Égypte, intermédiaire incontournable dans le dialogue avec le Hamas à Gaza et, de plus, partenaire dans la lutte contre le terrorisme dans le nord du Sinaï. Le traité de paix avec la Jordanie pourrait aussi en sortir fragilisé, la stabilité du pays se trouvant clairement remise en cause en raison de sa proximité géographique et de son rôle de garant de l'accès à l'esplanade des mosquées. Enfin, selon eux, une telle annexion anéantirait tout espoir d'une coopération renforcée entre Israël et les monarchies du Golfe. La réaction récente de l'ambassadeur des Émirats arabes unis à Washington est un premier avertissement.

Loin de nous l'idée de nier le droit souverain d'Israël à assurer sa sécurité nationale. Au contraire, c'est plutôt par souci de sa sécurité et de la stabilité de la région : cette décision risquerait de l'enfermer dans une dangereuse impasse et dans une fuite en avant qui pourraient être regrettables pour tous.

Monsieur le ministre, notre groupe soutient l'action que vous menez, sous la conduite du Président de la République, laquelle consiste à ramener toutes les parties à la table des négociations afin de préserver la solution juste à deux États viables, vivant en paix et en sécurité, au sein de frontières sûres et reconnues et ayant Jérusalem pour capitale. Nous vous soutenons dans la tâche ardue d'empêcher que le 1^{er} juillet ne soit le point de départ d'un bouleversement historique, regrettable, pour le Proche-Orient. Nous le faisons en accord avec plus d'un millier de parlementaires européens, qui viennent de signer une pétition contre ce projet d'annexion. Il faut que nous portions un message ferme, cohérent et uni.

Ce même 1^{er} juillet, l'Allemagne prendra la présidence du Conseil de l'Union européenne, tandis que le 19 juin, vous aviez tenu une conférence de presse conjointe avec votre homologue allemand, Heiko Maas, au cours de laquelle ce sujet a été évoqué. Nous savons la force de votre travail à deux. Peut-on espérer un format nouveau, avec un moteur franco-allemand, de relance du processus de paix au Proche-Orient ?

Jean-Paul Sartre disait : « Chaque parole a une conséquence. Chaque silence aussi. » Oublions les paroles et les silences ! Adoptons les actes concrets qui s'imposent, au nom des intérêts des Israéliens et des Palestiniens, au nom de la paix et de la sécurité au Proche-Orient ! (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM, ainsi que sur des travées des groupes SOCR et CRCE. – M. Yvon Collin applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Claudine Kauffmann.

Mme Claudine Kauffmann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai tenu à intervenir à la suite d'un courrier adressé aux parlementaires par Avraham Burg, ancien président de la Knesset.

La question qui nous est soumise aujourd'hui – quelle réponse de la France au projet d'annexion de la vallée du Jourdain par l'État d'Israël ? – appelle une seule réponse, toute de bon sens, de discernement et de retenue, afin de renforcer la paix dans une région trop souvent déchirée : la France doit s'opposer à cette annexion inique ! Je rappelle à

dessein que le territoire qui fait l'objet des convoitises d'Israël constitue une partie essentielle d'un futur État palestinien viable.

Que l'on ne se méprenne pas, mon propos n'est pas de donner dans l'antisionisme, bien au contraire ! Israël a pris depuis longtemps sa juste place dans le concert des nations. Cependant, la France, qui porte haut depuis des siècles le flambeau de la liberté, ne saurait s'accommoder de cette annexion. Car ne nous y trompons pas : tous les Israéliens ne sont pas favorables à ce vol territorial, beaucoup souhaitent préserver la paix et œuvrent à sa pérennité.

Trop de larmes et trop de sang ont été répandus en cette région du monde. Il est temps que les armes se taisent enfin.

Notre devoir est de faire respecter le droit international qu'Israël s'apprête à fouler aux pieds. Notre responsabilité est de soutenir les valeurs démocratiques, sans lesquelles ne peut exister une quelconque stabilité régionale au Proche-Orient.

Si Israël en venait à annexer la vallée du Jourdain, la perspective de résoudre pacifiquement ce conflit, dans le cadre d'une solution à deux États, basée sur les frontières d'avant 1967, s'évanouirait aussitôt.

Mères juives et arabes ne mettent pas leurs enfants au monde pour les voir tomber sous les balles. Toutes aspirent à une paix qu'elles n'ont jamais connue.

La France se doit donc d'adopter une position extrêmement ferme afin de dissuader les bellicistes israéliens de passer à l'acte. À défaut, le pire est envisageable : un embrasement total du Proche-Orient, avec les conséquences dramatiques à tous égards que chacun peut imaginer.

« La paix est un rêve suspendu », avait déclaré Kofi Annan. Il nous appartient de faire que ce rêve devienne enfin réalité pour les Israéliens et les Palestiniens. Nous, parlementaires français, pouvons y prendre toute notre part. Soyons les indéfectibles soutiens des pacifistes israéliens. Soyons les boucliers protégeant le peuple palestinien. Souvenons-nous, enfin, qu'une guerre n'engendre pas de vainqueurs, seulement des orphelins et des veuves !

M. le président. La parole est à M. Pascal Allizard. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC.*)

M. Pascal Allizard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en propos liminaire, je rappellerai le mouvement mondial de durcissement des relations internationales, de retour de la politique du fait accompli et d'émergence de dirigeants imprévisibles, ce contexte n'étant pas sans conséquence sur le climat dans la région dont nous débattons aujourd'hui.

J'en viens à quelques constats.

Vu d'Europe, la longue séquence de guerre au Proche et au Moyen-Orient contre Al-Qaïda, puis l'État islamique, a fait passer au second plan la situation israélo-palestinienne. Pour autant, les tensions ne se sont pas arrêtées. Elles connaissent des hauts et des bas, mais le conflit s'installe dans une exceptionnelle longévité, après l'échec de nombreux sommets et plans de paix placés sous l'égide de puissants parrains.

Israël se sent toujours en insécurité sur son territoire et au pourtour, dans un contexte géopolitique régional dégradé. Quant aux Palestiniens, ils ont le sentiment, à juste titre, que leur cause n'est plus aussi mobilisatrice qu'auparavant, y

compris dans l'opinion publique arabe. Désorganisés, ils voient s'éloigner l'espoir d'une solution favorable, en particulier du point de vue territorial.

Dans ce dossier, l'Europe paie, comme sur d'autres sujets internationaux, son manque d'ambition, d'unité et de poids. Elle est présente comme acteur économique ou culturel, voire humanitaire pour les Palestiniens. Elle est appréhendée comme un bailleur de fonds et porteur de projets, mais malheureusement pas comme un décideur politique majeur. Pourtant, dès le début des années 1980, les Neuf estimaient que « les liens traditionnels et les intérêts communs qui unissent l'Europe au Moyen-Orient leur imposent de jouer un rôle particulier et leur commandent d'œuvrer de manière plus concrète en faveur de la paix ». Vous constaterez avec moi que, malgré la bonne volonté, les résultats sont mitigés.

Quant à la France, elle possède une connaissance fine, inscrite dans la durée, de la région et des parties. Nous auditionnions en commission des affaires étrangères, il y a quelques jours, l'ambassadeur de France en Israël, puis le consul général à Jérusalem, qui nous ont livré leur appréciation de la situation.

Forte de son réseau diplomatique et culturel actif, notre pays entretient des relations suivies, tant du côté israélien que du côté palestinien, mais sa voix et sa « voilure » restreinte portent moins qu'à l'époque du général de Gaulle. Si la France conserve sa capacité à parler à tout le monde, ce qui est éminemment souhaitable, c'est surtout sa capacité à être entendue, à peser, qui s'est dégradée, et pas seulement au Proche-Orient. Sans doute aussi notre action internationale manque-t-elle d'une grande vision, d'un nouveau souffle.

De leurs côtés, les États-Unis, et particulièrement le Président Trump, qualifié par le gouvernement israélien de « plus grand ami qu'Israël ait jamais eu à la Maison-Blanche », avancent sans nuance. Le lien indéfectible avec Israël et les intérêts immédiats priment sur tout le reste, sans égard pour l'avis des alliés européens et les conséquences locales. Comment pourrait-il en être autrement ? Au moment où l'avenir des relations transatlantiques n'a jamais été aussi incertain, les désaccords politiques nombreux et le contentieux commercial à vif, l'Amérique suit son propre agenda.

Le « plan Trump » a suscité de fortes inquiétudes, en raison notamment du projet de faire de Jérusalem la capitale d'Israël et du sort qu'il prévoit pour la vallée du Jourdain, propositions contestées par les Palestiniens et une partie de la communauté internationale.

Au cœur de l'« Orient compliqué », les avis divergent sur l'annexion de la vallée du Jourdain. Au-delà des seuls Palestiniens, des milliers d'Israéliens, cela a été rappelé à juste titre, ont manifesté samedi à Tel-Aviv contre le projet du gouvernement d'annexer des pans de Cisjordanie occupée. À l'inverse, pour certains de ceux qui sont installés dans la zone, « la vallée du Jourdain est une merveilleuse région... qui fait partie d'Israël ! », mais ils regrettent que le plan implique des concessions.

Alors que l'échéance du 1^{er} juillet approche, Paris appelle toujours les autorités israéliennes « à s'abstenir de toute mesure unilatérale qui conduirait à l'annexion de tout ou partie des Territoires » occupés... pardon, « palestiniens », voulais-je dire. Lapsus révélateur...

De même, le chef de la diplomatie de l'Union européenne souligne que « la solution des deux États, avec Jérusalem comme future capitale pour les deux États, est la seule façon de garantir une paix et une stabilité durables dans la région ». Reste à savoir si les Européens pourront s'entendre – c'est souhaitable – et s'ils sont prêts à prendre des mesures concrètes pour dissuader Israël de poursuivre son plan d'annexion et, dans l'affirmative, lesquelles ? Chacun a pu constater l'effet nul de la menace de sanctions contre la Russie dans la crise ukrainienne, ainsi que les effets souvent contre-productifs des sanctions *a posteriori*.

Si la France et l'Union européenne échouaient à dissuader les autorités israéliennes, cela jetterait le discrédit sur notre capacité à changer le cours des événements mondiaux, et le risque d'embrasement de la région serait important, au détriment de l'intérêt sécuritaire d'Israël. À moins que la Jordanie, qui a menacé le mois dernier de reconsidérer ses relations avec l'État hébreu si ce dernier menait à bien ses plans d'annexion, ne fasse bouger les lignes, ou la Russie, redevenue une puissance majeure du Proche-Orient à la faveur des attermoissements européens en Syrie. Et quelle sera l'attitude de la Chine ? Dans les prochaines années, un succès diplomatique sur ce dossier brûlant lui conférerait ce statut d'acteur politique global, et plus seulement économique, qu'elle recherche.

Monsieur le ministre, je ferai prochainement, avec plusieurs collègues sénateurs, un déplacement en Israël, lequel avait dû être reporté en raison du Covid-19. Nous souhaitons faire entendre la voix de la France, notamment celle du Sénat. La diplomatie parlementaire est faite pour tisser des liens, bâtir des ponts, favoriser le dialogue, et nous nous y efforcerons. Nous ne pouvons pas laisser faire. (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains, ainsi que sur des travées du groupe CRCE. – M. Olivier Cigolotti et Mme Agnès Constant applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux de conclure ces échanges, que j'ai trouvés utiles et denses, sur la question majeure du conflit israélo-palestinien, lequel en est peut-être à un tournant historique, comme l'a rappelé le président Cambon.

Début mars, à la suite de la publication de la « vision » américaine, j'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer à ce sujet devant certains d'entre vous. Vous savez, vous l'avez rappelé, que j'y attache beaucoup d'importance.

Comme vous le savez, Benyamin Netanyahu et Benny Gantz, respectivement candidats du Likoud et de Bleu Blanc aux dernières élections législatives israéliennes, ont conclu un accord de coalition fin avril, qui a conduit à l'investiture du nouveau gouvernement israélien le 17 mai dernier. Cet accord prévoit la possibilité d'engager un processus d'annexion partielle de la Cisjordanie à partir du 1^{er} juillet 2020, à travers l'adoption d'une loi par la Knesset.

Si le champ géographique de l'annexion n'a pas été précisé, ni dans l'accord de coalition ni par la suite, en tout cas à ce jour, deux conditions ont été posées : la première, c'est qu'Israël devra obtenir l'assentiment des États-Unis ; la seconde, c'est que, d'une part, les intérêts stratégiques d'Israël devront être pris en compte et que, d'autre part, les accords de paix existants – notamment avec l'Égypte et la Jordanie – devront être préservés.

Les États-Unis devraient se prononcer en cherchant à s'assurer d'un consensus entre le Likoud et Bleu Blanc sur le périmètre de l'annexion et en prenant en compte les résultats du comité conjoint israélo-américain qui a été mis en place pour cartographier les frontières, après la publication de la « vision » américaine. La position des États-Unis fait toutefois peu de doutes, mon homologue Mike Pompeo ayant déclaré à plusieurs reprises, et encore pas plus tard que cet après-midi, heure française, que, du point de vue américain, la décision d'annexion appartenait en dernier ressort à Israël, ce qui revient à un *nihil obstat*.

Avant d'évoquer les conséquences préoccupantes qu'aurait l'annexion, je rappellerai la position de la France sur les conditions d'un règlement du conflit. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire devant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, cette position repose sur trois éléments : un cadre, celui du droit international et des résolutions du Conseil de sécurité ; un objectif, à savoir l'établissement de deux États, vivant dans la paix et la sécurité au sein de frontières sûres et reconnues, fondées sur les lignes du 4 juin 1967, avec Jérusalem pour capitale de ces deux États, étant entendu qu'une solution concertée, réaliste et juste doit être trouvée sur le statut des réfugiés ; enfin, une méthode, celle de la négociation entre les parties et non des décisions unilatérales.

Voilà le prisme à travers lequel nous avons lu le plan proposé le 28 janvier dernier par le Président américain. Ce que nous avons constaté, et je le redis ici avec beaucoup de force, c'est que ce plan s'écarte du droit international, qu'il ne permettra pas la création d'un État palestinien viable et qu'il n'est accepté que par l'une des parties comme une base possible de négociation.

La « vision » américaine, vous l'avez dit, propose qu'Israël exerce sa souveraineté sur la vallée du Jourdain et sur toutes les colonies de Cisjordanie et conserve l'ensemble de la ville de Jérusalem. Le projet d'annexion, que le Premier ministre Netanyahu a endossé dans son discours d'investiture, prévoit de mettre en œuvre cette vision, de manière unilatérale et accélérée. Si cette annonce se concrétisait, ce serait – je pèse mes mots – la décision la plus grave dans le conflit israélo-palestinien depuis 1980 et la loi constitutionnelle israélienne sur Jérusalem.

L'annexion de territoires palestiniens, quel qu'en soit le périmètre – la position de la France est : quel qu'en soit le périmètre –, remettrait donc en cause de façon grave et irrémédiable les paramètres essentiels au règlement du conflit.

Tout d'abord, l'annexion remettrait en cause le cadre du droit international. Elle constituerait une violation en particulier du principe fondamental de non-acquisition de territoire par la force, principe qui est au cœur de l'ordre international que nous avons bâti collectivement depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, principe que nous invoquons, par exemple, s'agissant de la Crimée.

L'annexion ne serait pas non plus conforme aux résolutions prises par le Conseil de sécurité de 1967 à nos jours, qu'il s'agisse de la résolution 242 de 1967 ou de la résolution 2334, adoptée en 2016, qui appelle les États à ne pas reconnaître de changement par rapport aux frontières de 1967 sauf s'ils ont été agréés par les parties, c'est-à-dire aux termes d'une négociation.

Ensuite, l'annexion rendrait quasiment impossible d'atteindre l'objectif de la solution des deux États. L'annexion nous éloignerait irrémédiablement de l'établissement d'un État palestinien viable, tant sur le plan politique que sur le plan économique.

Du point de vue économique, les Palestiniens souffriraient de restrictions accrues d'accès aux ressources, comme l'eau, cela a été rappelé par l'un d'entre vous. Ils perdraient l'accès à certaines terres agricoles et même à une grande partie d'entre elles si l'annexion de la vallée du Jourdain était comprise totalement dans le processus.

Du point de vue politique et géographique, l'annexion contribuerait à réduire et à morceler encore davantage le territoire palestinien, ce qui remettrait en cause de manière irréversible sa contiguïté et, par là même, la viabilité d'un État palestinien souverain.

Les Palestiniens verraient parallèlement leur liberté de mouvement, déjà limitée, encore davantage entravée, au sein même du territoire palestinien, mais également vers l'étranger, en cas d'annexion de la vallée du Jourdain.

Non seulement l'annexion rendrait irréversible la présence des colonies existantes, mais elle accélérerait la construction de nouveaux logements dans les emprises, où le droit israélien deviendrait pleinement applicable. Je rappelle ici les chiffres, même s'ils ont déjà été cités dans le débat : le nombre de colons a été multiplié par trois depuis les accords d'Oslo. Ils sont aujourd'hui 650 000, dont 220 000 à Jérusalem et 430 000 en Cisjordanie.

L'annexion, décision par définition unilatérale, remettrait également en cause la méthode qui a été privilégiée jusqu'à présent par les deux parties et l'ensemble de la communauté internationale, celle des négociations directes entre Israéliens et Palestiniens.

Les mesures unilatérales et les faits accomplis ne sont pas compatibles avec une logique de négociation. Or seule une logique de négociation permettrait d'aboutir à une solution viable parce qu'acceptée par les deux parties.

L'annexion remettrait bien sûr en cause les aspirations nationales des Palestiniens, qui ont vocation à disposer d'un État viable, mais elle remettrait tout autant en cause le projet national des Israéliens, qui est de vivre dans un État qui soit à la fois juif et démocratique. Je suis très très heureux que vous en ayez fait la remarque, madame Prunaud, monsieur Cambon, monsieur Cazeau, car on ne le dit pas suffisamment.

En ancrant dans le droit israélien la réalité de l'État unique, l'annexion forcerait à terme les Israéliens à faire un choix impossible entre le caractère juif de leur pays et le caractère démocratique de leur État. Ils seraient face à cette contradiction permanente et de longue durée.

M. Christian Cambon. C'est vrai !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. Enfin, l'annexion aurait des conséquences négatives pour la stabilité régionale et pour la sécurité même d'Israël, à laquelle la France est extrêmement attachée et sur laquelle elle ne transigera jamais. Nos amis Israéliens le savent.

Les relations qu'Israël entretient avec ses voisins égyptien et jordanien font partie des rares progrès enregistrés au cours de plusieurs décennies de conflit israélo-arabe. Cet acquis est

fragile. Le sujet est d'une grande sensibilité en Jordanie comme en Égypte. Une décision d'annexion viendrait fragiliser la relation d'Israël avec ses voisins.

Les autorités jordaniennes ont formulé, au plus haut niveau, des mises en garde contre les risques qu'emporterait l'annexion sur la relation des deux pays. Le Roi de Jordanie a évoqué la possibilité d'un « conflit massif ».

L'accord de paix de Wadi Araba, signé en 1994, avec Israël comme le traité de paix israélo-égyptien de 1979 reposent sur la perspective de la création d'un État palestinien souverain et indépendant. Même si cette perspective est restée théorique jusqu'à présent, y mettre un terme par l'annexion fragiliserait l'équilibre de ces accords et leur perception par les populations concernées.

Une décision d'annexion pourrait également provoquer des réactions déstabilisatrices dans les camps de réfugiés palestiniens, en particulier en Jordanie et au Liban.

J'ajoute qu'une telle décision ne manquerait pas d'être instrumentalisée par les groupes terroristes, dans les territoires palestiniens et, au-delà, dans la région. Elle aura aussi un effet d'aubaine politique pour les États les plus hostiles à Israël, en nourrissant, par exemple, la rhétorique anti-israélienne de l'Iran, au détriment des voix modérées dans la région.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'annexion ne serait, en somme, dans l'intérêt de personne : ni dans celui des Palestiniens, qui en subiraient les conséquences immédiates ; ni dans celui des Israéliens, dont la sécurité passera, à terme, par un accord avec les Palestiniens et par une pleine intégration régionale ; ni dans celui d'une région dont la stabilité est déjà menacée par les tensions et les conflits ; ni dans celui des Européens et de la communauté internationale, qui ont investi des efforts diplomatiques et financiers massifs dans la perspective des deux États.

Pour toutes ces raisons, et à quelques jours de l'échéance du 1^{er} juillet, la France est pleinement mobilisée. À défaut de pouvoir relancer immédiatement des discussions de paix, notre objectif est de préserver les conditions d'une négociation future et la possibilité d'une solution négociée. Nous nous coordonnons avec nos partenaires européens et arabes pour envoyer des messages préventifs et des messages dissuasifs pour que l'annexion, quel qu'en soit le périmètre – je le répète –, ne se produise pas.

Dans l'hypothèse où nos efforts n'aboutiraient pas, nous nous préparons à réagir. Comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises, une décision d'une telle gravité ne peut pas rester sans réponse. Je ne déclinerais pas la totalité des réponses : elles interviennent lorsque les actes sont posés ; chacun l'a bien compris. Mais il importe tout de même d'essayer de clarifier.

Le premier axe de notre action est préventif. Pour dissuader les Israéliens de procéder à tout acte unilatéral qui conduirait à l'annexion de territoires palestiniens, nous leur faisons passer des messages clairs, aussi bien publiquement qu'en privé, aussi bien à titre national qu'en coordination avec nos partenaires, notamment européens.

Nous faisons d'abord valoir les avantages que les Israéliens pourraient retirer d'une coopération accrue avec l'Union européenne s'ils renonçaient à l'annexion et s'ils s'engageaient dans un véritable processus politique négocié sur la base du droit international et des paramètres agréés. Dans cette configuration, on pourrait envisager, si c'était le cas, le rehaussement de nos relations bilatérales. Ce serait dans l'intérêt de tous.

Mais, à l'inverse, nous indiquons aux Israéliens que nous ne reconnaitrions aucun changement aux lignes de juin 1967 qui ne serait pas agréé entre les parties et que nous ne reconnaitrions donc pas la souveraineté israélienne sur les territoires annexés. Tout cela, j'ai moi-même eu l'occasion de l'exprimer à plusieurs reprises depuis l'investiture du nouveau gouvernement israélien. Je l'ai dit à la fois publiquement et lors d'entretiens récents que j'ai eus avec mon homologue M. Ashkenazi.

Mme Prunaud affirmait que la France n'était pas reconnue comme un acteur du processus de paix. Mon homologue palestinien, M. al-Malki, ne dit pas du tout cela lorsque je le rencontre. Au contraire ! À chaque entretien, y compris entre Mahmoud Abbas et le Président Macron, il est répété régulièrement que les Palestiniens savent pouvoir compter sur nous pour être à leurs côtés et pour agir en faveur d'une solution négociée.

Parallèlement à cela, nous continuons à assurer les Palestiniens de notre engagement en faveur de l'établissement d'un État palestinien souverain, viable, contigu et démocratique. Nous avons mobilisé des aides spécifiques. Par exemple, dans le contexte de la Covid, nous avons débloqué de manière anticipée notre aide budgétaire annuelle de 16 millions d'euros pour permettre à l'Autorité palestinienne de fonctionner. Nous avons doublé l'année dernière et maintenu cette année notre aide à l'UNRWA, après le départ financier des États-Unis d'Amérique. Tout cela vise à donner aux Palestiniens des raisons de ne pas se détourner du cadre d'Oslo au moment même où celui-ci est remis en cause par Israël.

Nous incitons aussi les Palestiniens à inscrire leur action dans le cadre d'un processus politique négocié. Il nous revient de les alerter sur le risque d'effritement progressif de l'Autorité palestinienne si elle venait à renoncer à ses propres prérogatives.

Le second axe de notre action est dissuasif. Il s'agit de dire dès à présent que, si les Israéliens décidaient d'aller de l'avant dans le processus d'annexion, nous serions contraints d'y opposer des mesures affectant les relations de l'Union européenne et de ses États membres avec Israël. Les relations entre l'Union européenne et Israël sont régies par de nombreux accords, à commencer par l'accord d'association UE-Israël, mais aussi par beaucoup d'accords de coopération. La participation d'Israël à différents programmes de coopération, en particulier pour la partie qui est en préparation dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027, devrait être réexaminée à la lumière du contexte nouveau que créerait une annexion partielle de la Cisjordanie. Cela devrait être aussi le cas en matière commerciale pour veiller à renforcer le contrôle de l'origine des produits importés au sein de l'Union européenne.

Il est vrai – je l'ai entendu – qu'il est difficile de réunir un consensus au sein de l'Union européenne sur la question israélo-palestinienne. J'ai moi-même plusieurs fois appelé à l'unité sur ce sujet essentiel, notamment lors du Conseil des ministres des affaires étrangères récent, le 15 mai dernier. Mais nous ne pouvons décider seuls de suspendre tel ou tel accord entre l'Union européenne et Israël. Pour autant, cela n'empêche pas une coordination étroite avec nos plus grands partenaires européens : l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, le haut représentant Josep Borrell, ainsi que plusieurs États membres proches de nos vues.

Je relève que, même si quelques États européens se distinguent sur le sujet, la règle de l'unanimité ne s'applique pas à tous les programmes européens auxquels participe Israël. Une série de mesures peuvent être prises à titre national et de manière coordonnée avec nos principaux partenaires européens. Il s'agit d'introduire dans tous les accords bilatéraux avec Israël des clauses territoriales, afin de matérialiser la distinction juridique – M. Collin rappelait ce problème – entre le territoire d'Israël et les territoires occupés. Cela ne signifie pas du tout que nous mettons fin à tous les accords qui nous lient avec Israël. Nous avons évidemment des intérêts communs avec ce pays, y compris en matière de sécurité dans la région. Il s'agit non pas de suspendre toute coopération, mais de marquer clairement et systématiquement une distinction juridique qui traduise nos positions politiques.

Il nous appartiendra aussi d'instituer de manière systématique des mesures de contrôle de la mise en œuvre de l'étiquetage différencié des produits des colonies. C'est désormais une obligation au titre du droit à l'information du consommateur européen. Elle a été confirmée cette année par un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne.

Dans le même mouvement, nous nous coordonnons avec nos partenaires arabes, à commencer par l'Égypte et la Jordanie. Je l'ai souligné, ces pays sont directement concernés par les conséquences d'une décision d'annexion. Cela induit des enjeux de sécurité; M. Cazeau les a bien évoqués. D'ailleurs, le vice-Premier ministre Benny Gantz et mon homologue M. Ashkenazi sont tous deux d'anciens chefs d'état-major des armées qui connaissent l'importance du maintien des accords de paix d'Israël avec l'Égypte et la Jordanie. Nous essayons de coordonner vis-à-vis d'eux nos messages avec les partenaires arabes.

À cet égard, nous avons établi – l'un d'entre vous a évoqué la relation avec l'Allemagne – un format de concertation avec nos homologues jordaniens, égyptiens et allemands. Nous nous réunissons pour coordonner nos actions et nos ripostes en cas d'annexion.

Dans le même esprit, nous incitons l'Arabie saoudite, qui est à l'origine – il faut le rappeler – de l'initiative de paix arabe de 2002 à se mobiliser. Nous avons relevé, comme vous, que les Émirats arabes unis ont récemment mis en garde contre une décision d'annexion.

Une éventuelle décision d'annexion ne modifierait en rien – au contraire! – notre détermination ancienne à reconnaître, le moment venu, l'État palestinien dans le cadre et le format appropriés et lorsque cette décision sera utile à la paix.

Mesdames, messieurs les sénateurs, faute de pouvoir relancer dans l'immédiat un processus politique crédible de négociations, nous avons la responsabilité de tout faire pour en préserver la possibilité dans le futur. La situation est préoccupante; nous en avons parfaitement conscience. C'est pourquoi nous agissons de manière déterminée et résolue, et non uniquement déclaratoire, afin de préserver la solution des deux États dans le cadre du droit international, seul moyen d'aboutir à la paix après des années et des années de conflictualité. (*Applaudissements sur les travées du groupe LaREM, ainsi que sur des travées des groupes SOCR, RDSE, UC et Les Républicains.*)

M. le président. Nous en avons terminé avec le débat sur le thème: « Quelle réponse de la France au projet d'annexion de la vallée du Jourdain par l'État d'Israël? »

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à demain, jeudi 25 juin 2020:

De neuf heures à treize heures:

(Ordre du jour réservé au groupe socialiste et républicain)

Proposition de résolution présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, pour une nouvelle ère de la décentralisation, présentée par M. Éric Kerrouche et les membres du groupe socialiste et républicain (texte n° 515, 2019-2020)

Proposition de loi portant création d'un fonds d'indemnisation des victimes du covid-19, présentée par Mme Victoire Jasmin et plusieurs de ses collègues (texte de la commission n° 531, 2019-2020).

De quatorze heures trente à dix-huit heures trente:

(Ordre du jour réservé au groupe La République En Marche)

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à encadrer l'exploitation commerciale de l'image d'enfants de moins de seize ans sur les plateformes en ligne (texte de la commission n° 533, 2019-2020);

Deuxième lecture de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à créer le statut de citoyen sauveteur, lutter contre l'arrêt cardiaque et sensibiliser aux gestes qui sauvent (texte de la commission n° 522, 2019-2020).

À dix-huit heures trente:

Débat sur les conclusions du rapport: « Comment faire face aux difficultés de recrutement des entreprises dans le contexte de forte évolution des métiers? »

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinq.)

NOMINATION DE MEMBRES DE TROIS
COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES ET D'UNE
ÉVENTUELLE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Protection des victimes de violences conjugales

La liste des candidats désignés par la commission des lois pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à protéger les victimes de violences conjugales a été publiée conformément à l'article 8 quater du règlement.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai d'une heure prévu par l'article 8 quater du règlement, cette liste est ratifiée. Les représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire sont:

Titulaires: M. Philippe Bas, Mmes Marie Mercier, Jacky Deromedi, Annick Billon, Marie-Pierre de la Gontrie, Laurence Rossignol et M. Thani Mohamed Soilihi;

Suppléants : M. François Bonhomme, Mmes Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, Dominique Vérien, Laurence Harribey, Maryse Carrère, Esther Benbassa.

Encadrement du démarchage téléphonique et lutte contre les appels frauduleux

La liste des candidats désignés par la commission des lois pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux a été publiée conformément à l'article 8 quater du règlement.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai d'une heure prévu par l'article 8 quater du règlement, cette liste est ratifiée. Les représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire sont :

Titulaires : MM. Philippe Bas, André Reichardt, Mme Muriel Jourda, M. Yves Détraigne, Mme Gisèle Jourda, MM. Jean-Pierre Sueur et Martin Lévrier ;

Suppléants : Mmes Jacky Deromedi, Catherine Di Folco, Catherine Troendlé, MM. Jean-François Longeot, Yannick Vaugenaard, Ronan Dantec et Pierre-Yves Collombat.

Don de congés payés sous forme de chèques-vacances aux membres du secteur médico-social

La liste des candidats désignés par la commission des affaires sociales pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi permettant le don de congés payés sous forme de chèques-vacances aux membres du secteur médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de Covid-19 a été publiée conformément à l'article 8 quater du règlement.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai d'une heure prévu par l'article 8 quater du règlement, cette liste est ratifiée. Les représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire sont :

Titulaires : M. Alain Milon, Mmes Frédérique Puissat, Pascale Gruny, Jocelyne Guidez, MM. Yves Daudigny, Bernard Jomier et Martin Lévrier ;

Suppléants : Mmes Catherine Deroche, Corinne Imbert, M. Philippe Mouiller, Mmes Michelle Meunier, Élisabeth Doineau, Véronique Guillotin et Cathy Apourceau-Poly.

Report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France

La liste des candidats désignés par la commission des lois pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France a été publiée conformément à l'article 8 quater du règlement.

Aucune opposition ne s'étant manifestée dans le délai d'une heure prévu par l'article 8 quater du règlement, cette liste est ratifiée. Les représentants du Sénat à cette éventuelle commission mixte paritaire sont :

Titulaires : MM. Philippe Bas, Christophe-André Frassa, Mme Muriel Jourda, MM. Yves Détraigne, Jean-Yves Leconte, Jean-Pierre Sueur et Richard Yung ;

Suppléants : Mmes Jacky Deromedi, Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Hervé Marseille, Éric Kerrouche, Mme Nathalie Delattre et M. Pierre-Yves Collombat.

Pour la Directrice des comptes rendus du Sénat, Chef de publication

ÉTIENNE BOULENGER

QUESTION(S) ORALE(S) REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Déserts médicaux en Haute-Garonne
et nécessité de création de maisons de santé*

N° 1241 – Le 2 juillet 2020 – **Mme Brigitte Micouleau** attire l'attention de **M. le ministre des solidarités et de la santé** sur la multiplication des zones sousdenses en médecins, particulièrement sensible dans le département de la Haute-Garonne, y compris dans la métropole de Toulouse.

Selon une étude de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) parue le 14 février 2020, le désert médical n'en finit pas de s'étendre en France avec un nombre d'habitants vivant dans une zone sousdotée en médecins généralistes passé de 2,5 millions en 2015 à 3,8 millions en 2018. La Haute-Garonne n'échappe pas à cette situation préoccupante.

La difficulté d'accès aux soins touche de plus en plus de personnes et les déserts médicaux s'étendent, vont continuer à croître touchant les zones rurales comme certaines zones urbaines.

Au niveau national, 18 % de la population serait concernée, avec l'absence d'installation des jeunes médecins et leur désaffectation pour l'installation libérale, sans oublier leur aspiration à une réduction d'activité. Cette situation entraîne la mise en danger sanitaire de la population, notamment la plus fragile, et une précarité sanitaire qui se développe de façon alarmante.

Si la mesure symbolique, contenue dans la loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, de suppression du numerus clausus, devrait permettre d'endiguer la pénurie de médecins, cette suppression ne sera effective qu'à la rentrée universitaire 2020. Bien que l'objectif affiché d'augmenter d'environ 20 % le nombre de médecins formés soit louable, il faudra attendre une décennie pour que les effets se fassent sentir.

Une partie de la réponse pour faire face rapidement à la baisse de la démographie médicale et éviter une rupture d'équité territoriale réside dans la création de maisons de santé, regroupant des soignants et des professionnels de santé, proposant un exercice collectif et coordonné de la médecine.

Elles sont largement insuffisantes. Leur développement souffre d'un manque cruel de financement.

Devant une telle situation d'urgence, elle lui demande quelles actions efficaces peuvent être entreprises immédiatement pour faciliter leur déploiement et quelles solutions le ministère des

solidarités et de la santé peut apporter pour pallier l'insuffisance des politiques publiques conduisant à des inégalités territoriales d'accès aux soins.