

# L'OBSERVATOIRE PARLEMENTAIRE

N°9 - NOVEMBRE 2025



## BUDGET SOUS TENSION, LA CRISE PERMANENTE

En préparant ces quelques propos introductifs de ce n° 9 de l'Observatoire parlementaire, je me suis replongé dans les deux précédents éditoriaux de ce courrier. En septembre, nous avions publié un numéro spécial en raison de la sollicitation « suicidaire » d'un vote de confiance par François Bayrou. En octobre, le texte avait pour titre « Octobre rouge pour Lecornu ? ». Ce titre pourrait être maintenu en changeant seulement le nom du mois.

En moins de quatre semaines, le Premier ministre a démissionné, puis formé un nouveau gouvernement, et essaie, comme ses prédécesseurs (Barnier, Bayrou), de trouver des compromis avec les partis situés aux marges du centre.

Les Républicains, malgré leur départ du « socle commun », demeurent intimement liés au destin macroniste de ce gouvernement, puisque six ministres sont issus de leurs rangs, sans compter les transfuges parmi lesquels Sébastien Lecornu et Gérald Darmanin. Les socialistes ont, eux aussi, en quelque sorte, partie liée avec le macronisme ; le président est en effet issu du PS, comme une partie importante de ses lieutenants, parmi lesquels figurent les anciens chefs de gouvernement Gabriel Attal et Elisabeth Borne. Ces deux partis historiques du paysage politique français sont ainsi sollicités par l'exécutif pour tenter d'éviter un nouveau renversement de gouvernement ; une dissolution serait, quant à elle, à risque pour LR et très dangereuse pour les socialistes. Il convient, pour ces deux formations, d'obtenir des avancées sous forme de gages auprès de leur électorat. Les socialistes ont obtenu la remise en cause de la réforme des retraites ; reste à voir ce que pourra obtenir le parti de Bruno Retailleau.

Ce qui se joue avec le vote du budget est très technique, mais l'explication de texte, elle, est très politique et, derrière les chiffres, se cachent des impératifs électoraux qui peuvent pousser les uns et les autres à des compromis. Et c'est probablement la peur de l'élection du binôme LR-PS qui constitue aujourd'hui le meilleur espoir de se maintenir en place pour Sébastien Lecornu. Pour ce numéro, nous évoquerons largement la question du budget, à partir des travaux de l'Assemblée nationale, épicentre des débats et des luttes parlementaires en octobre.

Olivier Frèrejacques

Rédacteur en chef de L'Observatoire parlementaire



### Calendrier parlementaire du mois de novembre 2025

- **Semaine du 3 au 9 :** examen du projet de loi de finances pour 2026 (première partie) ; débat sur le prélèvement des recettes au profit de l'UE.
- **Semaine du 12 au 16 :** vote solennel du projet de loi de financement de la sécurité sociale ; discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2026 (discussion des missions).
- **Semaine du 17 au 23 :** suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2026 (discussion des missions).
- **Semaine du 24 au 30 :** vote solennel du projet de loi de finances pour 2026 ; éloge funèbre d'Olivier Marleix.



### Calendrier parlementaire du mois de novembre 2025

- **Semaine du 4 au 6 :** débats divers ; discussions de diverses propositions de loi.
- **Semaine du 12 au 13 :** projet de loi de lutte contre les fraudes sociales et fiscales ;
- **Semaine du 18 au 23 :** débats divers ; projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 ;
- **Semaine du 24 au 25 :** explications de vote et scrutin public solennel pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 ; projet de loi de finances de fin de gestion pour 2025.

## EN SÉANCE : PRINCIPALES DISPOSITIONS ISSUES DE LA PREMIÈRE LECTURE DU PROJET DE LOI DE FINANCES

À l'occasion de l'examen des premiers articles du projet de loi de finances, l'Assemblée a fait adopter différentes taxes visant les grandes entreprises. Des amendements LFI (n° I-1866 ; n° I-1938) ont été adoptés et élargissent le champ d'application de l'impôt minimum de 15 % sur les bénéfices des multinationales ; selon leurs auteurs, ils visent à répondre à l'évasion fiscale et s'appliquent aux entreprises dont les revenus annuels dépassent 500 millions d'euros. De son côté, le RN a fait adopter un amendement (n° I-105) visant à alourdir la taxation des rachats d'actions pour lutter contre la spéculation, son auteur, le député Kévin Mauvieux, jugeant « ces opérations improductives et fiscalement peu morales ». Un autre amendement LFI, adopté avec l'aide du RN, instaure une taxe exceptionnelle sur les superdividendes (n° I-2392). Ses auteurs proposent « une alternative aux grandes entreprises : [...] soit renoncer à déverser de telles sommes à leurs actionnaires et utiliser leur bénéfice pour investir en interne dans les équipements, les embauches et les salaires ; soit poursuivre cette course sans fin à la satisfaction actionnariale et contribuer alors à la solidarité nationale et aux services publics qu'elles utilisent elles aussi ». La droite républicaine a obtenu quelques victoires, parvenant notamment à maintenir pour trois ans l'exonération d'impôt sur le revenu et de cotisations/contributions sociales des pourboires (n° I-3619) ; elle a également fait adopter la défiscalisation totale des heures supplémentaires en supprimant le plafond existant de 7 500 euros (n° I-618).

Voir tous les amendements adoptés : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/1906A/AN/618>

## EN COMMISSION (AFFAIRES SOCIALES) : PRINCIPALES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LES COMMISSAIRES

À l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, les commissaires aux affaires sociales sont revenus sur certaines dispositions souhaitées par le Gouvernement : le 29 octobre a ainsi été votée la suppression de l'article visant à élargir le périmètre des franchises médicales. Refusant leur doublement dans une perspective d'économies, les députés ont jugé qu'une telle mesure engendrerait un surcoût pour les patients dans un contexte économique difficile. Les députés ont également ciblé les dépassements d'honoraires des médecins, qu'ils ont soumis à une surcotisation. Cette mesure doit répondre aux dépassements jugés abusifs de certains secteurs, notamment la radiothérapie. Dans cette perspective, ils s'inscrivent dans la droite ligne du Gouvernement, qui souhaitait, dans un article, renforcer l'incitation pour les médecins à exercer une activité conventionnée. Par ailleurs, les députés ont approuvé la création d'une base légale pour une vaccination obligatoire contre la grippe pour les résidents d'Ehpad et les soignants. Un amendement du RN a néanmoins tempéré cette obligation, notamment en cas de « contre-indication médicale reconnue ». Le PS, par la voix de Jérôme Guedj, s'est dit satisfait de la « banalisation de l'obligation vaccinale pour les soignants ».

Voir tous les amendements adoptés : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/1907/CION-SOC/AS1025>

## EN COMMISSION (AFFAIRES SOCIALES) : PRINCIPALES DISPOSITIONS ADOPTÉES PAR LES COMMISSAIRES

À l'occasion de sa journée dite de « niche parlementaire » (jour accordé à un groupe politique pour l'examen de ses propres textes), le Rassemblement national a obtenu, par 185 voix contre 184, l'adoption de sa proposition de résolution visant à dénoncer les accords franco-algériens du 27 décembre 1968. Ce texte, qui accorde aux Algériens des avantages considérables (visas spécifiques, regroupement familial avantageé, etc.), revient fréquemment sur la scène politique. En 2023, c'est le groupe LR qui avait déposé une proposition de résolution visant à les dénoncer ; en mars 2025, le groupe UDR, dirigé par Éric Ciotti, avait déposé un texte similaire avant de le retirer brusquement à l'occasion de son examen, en raison des discussions alors menées par le Quai d'Orsay et son homologue algérien au sujet de l'emprisonnement de Boualem Sansal. Le texte discuté à l'occasion de la niche RN, initié cette fois par le député Guillaume Bigot, appelle ainsi à dénoncer des accords sur lesquels seul le président de la République peut effectivement revenir. Si l'adoption d'un tel texte est considérée comme une victoire par ce groupe politique, notamment parce qu'aucun texte de ce groupe n'avait jusqu'alors été adopté à l'Assemblée nationale, son effet est nul, car non contraignant. Quoi qu'il en soit, le groupe a pu compter sur l'absence des macronistes sur les bancs de l'Assemblée et a profité d'une « jurisprudence » créée par Yaël Braun-Pivet, qui permet aux présidents de voter, comme elle l'avait fait à l'occasion du texte sur la fin de vie ; ce qui a permis à Sébastien Chenu, qui présidait alors la séance, de voter.



## Législatives partielles

À l'occasion de l'élection législative partielle, dans la 1re circonscription du Tarn-et-Garonne, le candidat UDR Pierre-Henri Carbonnel a remporté un siège, le dimanche 12 octobre 2025. Il a emporté l'élection au second tour, avec 52,06 % des voix, face à Cathie Bourdoncle, candidate du Parti socialiste. Le député prend ainsi la place de Brigitte Barèges, dont l'élection avait été invalidée par le Conseil constitutionnel à la suite de la détection d'irrégularités dans le financement de sa campagne.

Dans la 5e circonscription des Français de l'étranger, c'est Nathalie Coggia, du parti Renaissance, qui vient prendre la place de Stéphane Vojetta, dont elle était jusque-là suppléante et dont l'élection avait été annulée en raison de comptes de campagne jugés irréguliers. La candidate macroniste l'a emporté avec 65,1 % des voix, dont plus de 86 % à Monaco.

## Remplacement d'un sénateur de la Drôme

À la suite du décès de Gilbert Bouche, le 20 octobre 2025, Marie-Pierre Mouton a accepté de prendre la place du défunt au siège de sénatrice de la Drôme. Après avoir remis sa démission de la présidence du département, elle est officiellement devenue la successeure de l'élu, un siège sénatorial ne pouvant rester vacant. Elle a été remplacée au département par Franck Soulignac, son premier vice-président. Mme Mouton siège au sein du groupe Les Républicains.

## Ivre, un sénateur agressé à Paris

Il aurait été agressé boulevard Saint-Germain, à Paris : le sénateur LR Philippe Mouiller a été retrouvé blessé le 8 octobre 2025. Le lendemain, l'élu a porté plainte pour agression. Il a déclaré avoir été dépouillé d'une partie de ses effets personnels et frappé « au point d'avoir perdu connaissance ». Interpellé par les policiers, le sénateur, en état d'ivresse, avait résisté à son arrestation avant d'être conduit en cellule de dégrisement.



## Le Parlement dans l'histoire : l'abolition de la peine de mort

Le 9 octobre 2025, le Gouvernement a célébré l'entrée au Panthéon de Robert Badinter ; le président de la République a déclaré souhaiter porter le « combat contre la peine de mort jusqu'à l'abolition universelle ». Retour sur l'adoption de la loi portée par Badinter en 1981.

Conformément à la position abolitionniste de François Mitterrand, Robert Badinter dépose, le 28 août 1981, le projet de loi visant à abolir la peine de mort. Alors garde des Sceaux, il intervient à la tribune pour défendre sa réforme : « Si vous considérez, en conscience, qu'aucun homme n'est totalement coupable, qu'il ne faut pas désespérer de lui pour toujours, que notre justice, comme toute justice humaine, est nécessairement faillible et que tout le progrès de cette justice a été de dépasser la vengeance privée et la loi du talion, alors vous voterez pour l'abolition de la peine de mort », conclut-il.

Largement adoptée, à 363 voix contre 117 à l'Assemblée nationale, et moins largement au Sénat, avec 161 voix contre 126, l'abolition est promulguée le 10 octobre 1981. C'est à Jacques Chirac que l'on devra ensuite l'inscription de l'interdiction de la peine de mort dans la Constitution, en 2007.

# PORTRAIT DE PARLEMENTAIRES



## PIERRE-HENRI CARBONNEL

Député de la 5e circonscription du Tarn-et-Garonne (UDR)

Montalbanais d'origine, Pierre-Henri Carbonnel est né le 23 mars 1990. Agriculteur à Saint-Cirg, il est également engagé localement en qualité de conseiller municipal, fonction qu'il exerce depuis 2014. Le maire de la cité se présente alors comme dénué d'étiquette mais dit porter des « valeurs républicaines, laïques et citoyennes ». D'abord rugbyman, Carbonnel fut un pilier de l'US Caussade, où il évolua en troisième ligne. Père de deux enfants, il a repris l'exploitation agricole familiale, élevant bovins, moutons et palmipèdes et cultivant ses terres. Suppléant de Brigitte Barèges (UDR), il reçoit naturellement l'investiture pour la remplacer lors de l'annulation de son élection en 2025. Dans la ligne du parti d'Éric Ciotti, il souligne vouloir « porter une voix ferme contre le laxisme et le renoncement de l'État, redonner la liberté d'entreprendre aux Tarn-et-Garonnais et remettre l'État aux côtés des honnêtes gens ». Favorable à l'union des droites, il remporte l'élection le 12 octobre 2025, face à la candidate du Parti socialiste, Cathie Bourdoncle.



## NATHALIE COGGIA

Député de la 5e circonscription des Français de l'étranger (EPR)

Née dans les Yvelines le 16 juillet 1977, Nathalie Coggia a fait des études de gestion à Paris-Dauphine / Francfort-Goethe. Durant ses études, elle fut membre et responsable d'associations pro-européennes. Détentrice d'un double diplôme franco-allemand, elle a travaillé dans le conseil en transmission d'entreprises et a occupé des postes de directrice financière et des opérations dans le secteur du trading et de l'investissement en capital-risque. Mariée et mère de deux enfants binationaux (franco-espagnols), elle s'engage à En marche en 2017 et devient suppléante de Stéphane Vojetta. Elle se dit prioritairement préoccupée par le secteur de l'enfance (accès à un enseignement de qualité ; protection des mineurs face aux dérives du numérique) et par la transparence des finances publiques. À l'invalidation de son mandat, Stéphane Vojetta voit sa suppléante investie pour le remplacer, à la suite de son inéligibilité pour un an ; elle l'emporte assez largement. Stéphane Vojetta a néanmoins annoncé que sa suppléante ne ferait que lui « garder la place » avant qu'il ne récupère son mandat.



## MARIE-PIERRE MOUTON

Sénatrice de la Drôme (LR)

Docteure en pharmacie, Marie-Pierre Mouton est née le 26 mars 1965. Engagée de longue date en politique, elle fut cheffe de cabinet de son père, Jean Mouton, président du conseil général, puis de Charles Longe. Adjointe à la mairie de Pierrelatte, elle fut élue conseillère générale et régionale puis présidente de la fédération de la Drôme du Parti radical ; elle sera ensuite maire de Pierrelatte, présidente de la communauté de communes Drôme Sud Provence, présidente du conseil départemental de la Drôme, présidente du SDIS Drôme et présidente de la commission Éducation, culture et sports de l'Assemblée des départements de France. Élevée au rang de chevalier de la Légion d'honneur en juillet 2025 par Gérard Larcher, elle devient sénatrice en octobre 2025.



## La définition du mois : les lois de finances

Les lois de finances sont des textes qui prévoient et autorisent le budget de l'État pour l'année civile. Proposées par le Gouvernement, elles se composent de la loi de finances de l'année, des lois de finances rectificatives, de la loi de finances de fin de gestion et de la loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année. En premier lieu, les députés examinent à l'automne le projet de loi de finances (PLF), scindé en deux volets (ressources de l'État ; montants des crédits par missions), puis le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Ces textes sont encadrés par des règles constitutionnelles : en vertu de l'article 47 de la Constitution, le Parlement dispose de 70 jours pour statuer sur le PLF. Si le dépassement est imputable au seul Parlement, le Gouvernement est en droit de recourir à des ordonnances ; si le dépassement est dû au Gouvernement, celui-ci peut demander au Parlement le vote d'une loi spéciale l'autorisant à percevoir les impôts existants jusqu'à l'adoption de la loi de finances ; il peut aussi lui demander de voter l'adoption de la première partie et de reporter le vote de la seconde. Si les délais sont respectés, la promulgation des lois de finances intervient avant le 1er janvier. Depuis 1996, le Parlement est associé à la préparation du projet de loi de finances, avec un débat d'orientation des finances publiques tenu au mois d'avril. Les parlementaires disposent d'un pouvoir d'amendement : ils peuvent proposer des suppressions d'articles, des modifications d'articles et des amendements de crédits sur la deuxième partie, où ils peuvent procéder à des transferts de crédits au sein d'une même mission ou à des coupes de crédits. Ils ne peuvent en aucun cas proposer des dépenses supplémentaires, au risque de voir leur amendement jugé irrecevable, et doivent donc toujours compenser les dépenses qu'ils proposent.