

L'année qui s'achève a été particulièrement dense, la rentrée est marquée par l'imprécision des annonces fiscales du Gouvernement. Si le Président de la République s'est engagé à mettre en place des baisses d'impôt en faveur des ménages, le Premier ministre a insisté sur la prochaine réforme du marché du travail. Enfin, de nouveaux engagements ont été pris relatifs au numérique : le projet de loi d'Axelle Lemaire sera prochainement ouvert à la consultation publique et les grandes lignes d'un projet de loi de transformation de l'économie numérique devraient être dévoilées en décembre 2015.

Le dernier trimestre 2015 sera animé par la campagne des régionales et la réunion à Paris de la COP21, alors même que les partis, particulièrement ceux de gauche, s'affichent très divisés.

FIN D'UNE SESSION CHARGÉE

La session extraordinaire de juillet 2015 a permis au Gouvernement de quasiment purger l'agenda parlementaire et de finaliser certaines des réformes présentées comme des piliers du quinquennat :

- **La loi relative à la réforme de l'asile du 30 juillet 2015**, adoptée définitivement le 15 juillet ;
- **La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 7 août 2015**, considérée comme définitivement adoptée le 9 juillet, validée pour l'essentiel de ses dispositions par le Conseil constitutionnel le 5 août ;
- **La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République** du 8 août 2015, adoptée définitivement par les deux chambres le 16 juillet ayant fait l'objet d'une décision du Conseil constitutionnel datée du 6 août ;
- **La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 18 août**, adoptée définitivement le 22 juillet, validée pour l'essentiel par le Conseil constitutionnel le 13 août 2015 ;
- **La loi relative au dialogue social et à l'emploi du 18 août** adoptée le 23 juillet, validée par le Conseil constitutionnel le 13 août ;
- **La loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne** du 18 août adoptée définitivement le 23 juillet, dont une grande partie a été censurée par le Conseil constitutionnel le 13 août.

Sur les huit textes ayant fait l'objet d'une saisine du Conseil constitutionnel (parmi lesquels les lois Renseignement, Croissance, Dialogue social et Transition énergétique), celui-ci a réaffirmé sa jurisprudence constante en rappelant au Gouvernement et à la majorité le cadre dans lequel la procédure législative doit s'inscrire :

- **Le Conseil constitutionnel a censuré tous les cavaliers législatifs (dispositions introduites dans le projet de loi alors même qu'elles n'ont pas de lien, même indirect, avec le projet de loi initial).**
 - o Ainsi, dans le projet de loi « Macron », ont été censurées les dispositions d'origine parlementaire visant à assouplir la loi Evin sur la publicité pour l'alcool, sur l'enfouissement des déchets nucléaires ou sur la taxation de la revente des fréquences de la TNT. Elles ont été jugées sans lien avec l'objet de la loi.
 - o De même, dans sa décision relative à la loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne, il a censuré pas moins de 27 articles, dans une loi qui en contenait 39.

Par ces deux décisions, les juges constitutionnels ont rappelé avec force que la loi doit former un ensemble cohérent et structuré.

- **Il a également rejeté toute disposition contrevenant à la règle de « l'entonnoir »** : c'est à ce titre qu'ont ainsi été rejetées les mesures sur le gaspillage alimentaire, introduites en nouvelle lecture dans le projet de loi Transition énergétique, alors qu'elles n'étaient plus, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion.
- **A l'inverse, le Conseil constitutionnel ne s'est pas opposé au contournement par le Gouvernement de l'obligation de présenter une étude d'impact en introduisant des dispositions par amendement, dès lors qu'elles ont un lien avec l'objet du projet de loi.**

PRIORITÉS DU GOUVERNEMENT POUR LA RENTRÉE : POURSUITE DES RÉFORMES & COP21

Au cours de l'été, le Président de la République, lors de son intervention du 14 juillet, et le Premier ministre, en marge du séminaire gouvernemental du 31 juillet, ont tous deux défini la « feuille de route » de l'action du Gouvernement pour la rentrée en insistant sur la **poursuite du rythme des réformes**.

A l'occasion du Conseil des ministres de rentrée du 19 août, le Président de la République a relevé quatre défis : c'est d'abord la situation économique qui oriente la politique du Gouvernement comme l'ont souligné François Hollande et Manuel Valls en affirmant que la croissance était là, mais trop faible pour créer de l'emploi (0,7% au premier trimestre, nulle au deuxième).

Le Président de la République entend asseoir la stabilité et la **cohérence des choix qui ont été faits** – notamment en poursuivant le pacte de responsabilité – et entamer une phase de redistribution des gains de la croissance et des efforts. Le Premier ministre souhaite que le Gouvernement amplifie son action, pour « faire sauter les verrous, les blocages qui freinent les initiatives et découragent l'effort » des entreprises. Dans ce domaine, plusieurs chantiers s'annoncent :

- **Le projet de loi de finances 2016, dernier budget de plein exercice du mandat, devrait être marqué par des baisses de charge pour les entreprises, au risque de froisser une partie de la majorité.** En effet, le bureau national du PS a adopté un document, salué par l'ensemble du parti, visant à réorienter une partie des 19 milliards d'euros destinés à améliorer les marges des entreprises sur 2016 et 2017 vers les ménages et les collectivités territoriales. Les frondeurs entendent se fonder sur ce document pour exiger des infléchissements dans le cadre des discussions budgétaires. Or, le Président de la République a annoncé, dans une interview au *Dauphiné Libéré* du 20 août 2015, que si les objectifs de baisses de charges pour les entreprises, conditions de leur capacité d'investissement et d'embauche, étaient maintenus, les modalités d'éventuelles baisses d'impôts pour les ménages devaient encore être définies.
- **Des mesures pour réformer le marché du travail devraient être annoncées, en marge de la conférence sociale d'octobre.** Elles se fonderont sur les conclusions du rapport de Jean-Denis Combexelle sur la place de l'accord collectif dans le droit du travail et la construction des normes sociales. Le Premier Ministre fait par ailleurs directement référence à l'ouvrage de Robert Badinter et Antoine Lyon-Caen, *Le Travail et la Loi*, dans sa tribune aux *Echos* publiée le 25 août 2015. C'est également la réforme du code du travail qui est restée comme l'élément marquant du discours de Manuel Valls lors de l'université d'été du Parti socialiste.
- **Deux lois sur le numérique sont en cours de préparation :**
 - o **Le projet de loi porté par Axelle Lemaire** (« Ambition numérique »). La secrétaire d'Etat chargée du numérique a annoncé que **la mise en ligne pour consultation publique de**

son projet de loi Numérique, reportée trois fois depuis juin, aurait lieu au mois de septembre ; c'est seulement à l'issue de celle-ci qu'il sera transmis au Conseil d'Etat et présenté en Conseil des ministres.

- **Les grandes mesures du projet de loi porté par Emmanuel Macron visant à encourager l'innovation et accélérer la transformation numérique, devraient être dévoilées au mois de décembre 2015**, avant une présentation du projet de loi au premier semestre 2016.
- Enfin, le Gouvernement publiera les **décrets d'application de loi Croissance**, conduisant notamment les chantiers de privatisation des infrastructures qui ont été autorisés.

Trois autres défis, évoqués à l'occasion du conseil des ministres du 19 août, marquent le contexte de la rentrée politique :

- **la crise agricole** et les difficultés rencontrées par les éleveurs ;
- **la crise des migrants**, sujet français et européen ;
- **la COP21**. François Hollande et Laurent Fabius seront tout particulièrement mobilisé pour cette conférence internationale organisée du 30 novembre au 11 décembre, évènement fédérateur, notamment vis-à-vis des écologistes.

Hormis le projet de loi Santé en cours de discussion, les parlementaires examineront de nouveaux textes à partir du mois de septembre, notamment deux projets de loi attendus de longue date : **le projet de loi Création et le projet de loi Justice du XXI^e siècle**. Le Gouvernement souhaite également soumettre au Parlement le projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, avant de la présenter éventuellement au Congrès.

Dans ce contexte, **la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale devra élire un nouveau président** suite à la nomination de François Brottes à la tête de RTE. Deux candidats semblent se détacher pour ce poste : la députée de l'Ariège Frédérique Massat et le député du Rhône Yves Blein.

EN PLEINE CAMPAGNE DES ÉLECTIONS RÉGIONALES, UN AUTOMNE MARQUÉ PAR LA DIVISION DES FAMILLES POLITIQUES

La rentrée politique est d'abord marquée par le **départ du ministre du Travail, François Rebsamen**. Il convient de remarquer que sa succession est l'objet de nombreuses supputations, mais elle démontre surtout l'embarras de l'exécutif pour lui trouver un remplacement.

Elle sera ensuite animée, dans l'ensemble des partis, par la préparation des régionales des 6 et 13 décembre. Les enjeux de cette élection sont déterminants. D'une part, il s'agit des premières élections à 13 « grandes » régions, qui sont d'autant plus puissantes que leurs compétences ont été élargies par la loi NOTRe, mais dont les regroupements géographiques pour plusieurs d'entre elles rendent la prévision électorale aléatoire. D'autre part, ces élections représentent des enjeux financiers non-négligeables pour les partis, en particulier ceux de gauche, notamment en Ile-de-France, les élus reversant à leurs formations respectives une partie de leur indemnité. Enfin, dernières élections avant la présidentielle, elles représentent, pour chaque camp, l'espoir de **créer une dynamique électorale**.

- Les Républicains et l'UDI qui ne président, en métropole, qu'une seule région (Alsace) depuis 2010, espèrent en reconquérir un maximum.
- Le PS espère conserver la majorité dans plusieurs régions et préserver autant que possible son nombre de conseillers, alors que les élections municipales puis départementales ont été marquées par deux « plans sociaux » sévères et successifs pour les élus et les collaborateurs des collectivités perdues.
- Le parti EELV part avec plus de 260 conseillers régionaux sortants, un nombre susceptible de chuter fortement avec une stratégie de listes autonomes.
- Enfin, le FN peut conquérir une région et être à la tête d'un exécutif important, créant une dynamique électorale particulièrement favorable dans la perspective des élections présidentielles, ce qui ne manquera pas d'amplifier la crise de la représentation politique.

Les stratégies électorales dans la perspective de ces élections régionales sont un objet de tension, surtout à gauche.

Les journées d'été d'EELV (19-22 août) lors desquelles le parti s'est affiché divisé sur la question d'une alliance avec le Front de Gauche plutôt qu'avec le Parti socialiste, ont abouti au départ de François de Rugy et Jean-Vincent Placé, respectivement présidents des groupes écologistes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Au PS, les critiques fusent de toute part. Au lendemain de l'université d'été de la Rochelle (28-30 août), se sont réunis d'un côté les frondeurs, aile gauche du PS emmenée par Christian Paul et Laurent Baumel, et de l'autre, l'aile droite, les « réformateurs », animée par Gérard Collomb et Christophe Caresche, autour d'Emmanuel Macron. De même, le livre de Jean-Marc Ayrault et du député Pierre-Alain Muet, *Réformer l'impôt, à la source*, appelant à mettre en place la réforme fiscale, l'une des promesses-phares de la campagne de 2012, a remporté un vif succès auprès de l'ensemble des militants socialistes. A l'inverse, le discours du ministre de l'Economie, lors de l'université d'été du MEDEF, le 26 août, a été décrié à gauche en raison de sa position sur les trente-cinq heures, alors même que son discours ne contenait aucune annonce nouvelle.

Le parti Les Républicains peine à s'afficher uni, alors que la campagne pour les primaires a d'ores et déjà commencé : chacun des ténors du parti organise sa rentrée médiatique séparément et ne prévoit pas tous d'assister au campus des jeunes républicains, qui se tiendra au Touquet les 12 et 13 septembre. Néanmoins, François Fillon, Alain Juppé et Nicolas Sarkozy devraient tous trois être présents à l'université d'été de la fédération Les Républicains des Pays-de-Loire, le 5 septembre.

Enfin, les **querelles familiales au sein du FN continuent d'alimenter la presse** et devraient trouver un point d'orgue à l'occasion de l'université du parti prévue pour les 5 et 6 septembre, Jean-Marie Le Pen, récemment exclu, ayant fait part de son intention d'y assister.

Reste un problème que le Président de la République et les responsables socialistes devront traiter : **le remplacement de Jean-Yves Le Drian**, candidat aux régionales en Bretagne et surtout **le cas de Claude Bartolone à la Présidence de l'Assemblée nationale.**

Les élections régionales devraient être suivies d'un remaniement ministériel, permettant de définir l'équipe gouvernementale qui accompagnera le Président de la République jusqu'à la fin du quinquennat. Face aux divisions, le Président de la République pourrait être tenté de

composer avec des personnalités de la gauche plurielle, isolées des partis, mais le leadership de Manuel Valls devrait rester incontesté.

ORDRE DU JOUR DE LA SESSION PARLEMENTAIRE EXTRAORDINAIRE

Le Parlement est convoqué en session extraordinaire à partir du lundi 14 septembre.

Le Sénat examinera le projet de loi de modernisation de notre système de santé, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 14 avril, examiné en séance à compter du 14 septembre, après avoir été examiné en commission au mois de juillet (1^{ère} lecture).

Le Sénat sera également saisi de deux projets de loi autorisant l'approbation des accords internationaux.

L'Assemblée nationale procédera de son côté en séance publique, à l'examen du **projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine**, dans la semaine du 28 septembre (1^{ère} lecture). L'Assemblée nationale sera saisie de sept projets de loi de transposition ou d'approbation ou de ratification d'accords internationaux, dont le **projet de loi autorisant la ratification du protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac**.

La proposition de loi relative au deuxième dividende numérique et à la poursuite de la modernisation de la télévision numérique terrestre doit être soumise à une commission mixte paritaire, qui normalement, n'aboutira pas à un texte consensuel, prévoyant ainsi de nouvelles lectures dans les deux chambres. Cette CMP n'a pas encore été programmée.