



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# ÉTUDE D'IMPACT

## **Projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne**

NOR : EAEX1825542L/Bleue-1

2 octobre 2018

# SOMMAIRE

SOMMAIRE .....	2
INTRODUCTION GENERALE .....	4
<i>I- Mesures nécessaires pour tirer les conséquences du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord conclu conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne ...</i>	<i>9</i>
Droit d'entrée et de séjour des ressortissants britanniques en France.....	9
Emploi des ressortissants britanniques exerçant légalement à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne une activité professionnelle salariée en France .....	13
Exercice, par une personne physique ou morale exerçant légalement à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, d'une activité ou d'une profession dont l'accès ou l'exercice sont subordonnés au respect de conditions .....	15
Recrutement en qualité de contractuels des agents titulaires et stagiaires de la fonction publique de nationalité britannique.....	18
Application aux ressortissants britanniques résidant légalement en France à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne de la législation relative aux droits sociaux et aux prestations sociales.....	21
Contrôle sur les marchandises et passagers à destination et en provenance du Royaume-Uni et contrôle vétérinaire et phytosanitaire à l'importation en provenance du Royaume-Uni.....	24
Réalisation d'opérations de transport routier de marchandises ou de personnes sur le territoire national français, y compris en transit, par des personnes physiques ou morales établies au Royaume-Uni .....	27
<i>II- Mesures nécessaires en cas de retrait du Royaume-Uni sans accord en vue notamment de préserver les intérêts nationaux ainsi que la situation des ressortissants français et des autres personnes auxquelles le droit de l'union interdit de réserver un traitement différent .....</i>	<i>31</i>
Prise en compte, pour l'ouverture et la détermination des droits sociaux, des périodes d'assurance, d'activités ou de formation professionnelle exercées ou effectuées au Royaume-Uni avant la date de son retrait de l'Union européenne .....	31
Prise en compte des diplômes et des qualifications professionnelles acquis ou en cours d'acquisition au Royaume-Uni à la date de son retrait de l'Union européenne et de l'expérience professionnelle acquise au Royaume-Uni à cette même date .....	33
Poursuite, par les bénéficiaires de licences et d'autorisations de transfert de produits et matériels à destination du Royaume-Uni, délivrées en application des articles L. 2335-10 et L. 2335-18 du code de la défense avant la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union	

européenne, de la fourniture de ces produits et matériels jusqu'à l'expiration du terme fixé par ces licences et autorisations .....	36
Accès des entités françaises aux systèmes de règlement interbancaire et de règlement livraison des pays tiers dont le Royaume-Uni, et continuité de l'utilisation des conventions cadres en matière de services financiers et sécurisation des conditions d'exécution des contrats conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France .....	40
Continuité des flux de transport de passagers et de marchandises entre la France et le Royaume-Uni à travers le tunnel sous la Manche en vue d'assurer le respect par la France de ses engagements en tant que concédant du tunnel sous la Manche .....	49
Régime procédural particulier applicable aux travaux en vue de la construction ou de l'aménagement en urgence de locaux, installations ou infrastructures portuaires, ferroviaires, aéroportuaires et routiers requis par le rétablissement des contrôles de marchandises et des passagers à destination ou en provenance du Royaume-Uni .....	56

## INTRODUCTION GENERALE

Lors du référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne, organisé le 23 juin 2016, 51,89 % des votants se sont déterminés en faveur du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Conformément à ce vote, le Premier ministre britannique a formellement notifié, par lettre adressée le 29 mars 2017 au Président du Conseil européen, l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union européenne et d'Euratom, sur le fondement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne<sup>1</sup>. Le Royaume-Uni a ainsi été le premier Etat à recourir à cette disposition du Traité sur l'Union européenne qui définit la procédure de retrait d'un Etat membre.

Conformément à l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, cette notification a déclenché un délai de deux ans au terme duquel l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne doit en principe prendre fin. La date de retrait est donc établie au 29 mars 2019 à minuit<sup>2</sup>, sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité de proroger ce délai conformément à l'article 50, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne. A partir de la date du retrait, le Royaume-Uni deviendra un Etat tiers à l'Union européenne.

Ce délai, jusqu'au 29 mars 2019 à minuit, doit permettre au Royaume-Uni et à l'Union européenne de négocier, sur le fondement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, un accord organisant les modalités du retrait du Royaume-Uni. Cet accord est conclu au nom de la seule Union européenne et non de ses Etats membres : à ce titre, il n'est pas soumis à une procédure nationale d'autorisation de ratification.

---

<sup>1</sup> Article 50 du Traité sur l'Union européenne :

« 1. Tout État membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union.

2. L'État membre qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil européen. À la lumière des orientations du Conseil européen, l'Union négocie et conclut avec cet État un accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord est négocié conformément à l'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.

3. Les traités cessent d'être applicables à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.

4. Aux fins des paragraphes 2 et 3, le membre du Conseil européen et du Conseil représentant l'État membre qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil européen et du Conseil qui le concernent.

La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Si l'État qui s'est retiré de l'Union demande à adhérer à nouveau, sa demande est soumise à la procédure visée à l'article 49. »

<sup>2</sup> Heure de Bruxelles.

Les stipulations, qui définiront les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, seront négociées sur une base juridique distincte, relative aux accords internationaux que l'Union peut conclure avec des pays tiers (articles 216 et suivants du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>3</sup>), une fois seulement que le Royaume-Uni sera devenu un Etat tiers. En revanche, l'article 50 du Traité sur l'Union européenne précise que l'accord de retrait est négocié avec l'Etat qui souhaite se retirer, « *en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union* ». Le cadre des relations futures doit ainsi faire l'objet d'une déclaration de nature politique, à laquelle l'accord de retrait fera référence.

Afin de garantir au mieux la cohésion des vingt-sept Etats membres, le Conseil de l'Union européenne a confié à la Commission le soin de conduire les négociations en son nom (déclaration des 27 Chefs d'Etat ou de Gouvernement du 15 décembre 2016<sup>4</sup>, confirmée par les orientations du Conseil européen du 29 avril 2017). La Commission rend systématiquement compte au Conseil européen, au Conseil et à ses instances préparatoires de l'application du mandat qui lui a été confié et informe également régulièrement le Parlement européen, qui devra approuver l'accord de retrait.

Conformément à la procédure prévue par l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, l'Union a défini ses principes et objectifs de négociation dans les orientations du Conseil européen du 29 avril 2017<sup>5</sup> et les directives adoptées par le Conseil (Affaires générales) le 22 mai suivant<sup>6</sup>.

Les négociations en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ont été formellement ouvertes le 19 juin 2017. Conformément aux orientations du Conseil européen du 29 avril 2017, elles se déroulent selon une approche séquencée.

La première phase des négociations, qui s'est déroulée du 19 juin au 15 décembre 2017, a porté sur l'accord de retrait et visé à assurer une sécurité juridique aux citoyens et aux entreprises, et à fixer les modalités de séparation et d'affranchissement des droits et obligations du Royaume-Uni comme Etat membre. A cet égard, un nombre limité de sujets a été considéré comme strictement nécessaire à un retrait ordonné du Royaume-Uni, en particulier les droits acquis des citoyens, le règlement financier unique et la situation particulière de l'Irlande.

Le Conseil européen, réuni à vingt-sept le 15 décembre 2017<sup>7</sup>, a estimé que des progrès suffisants avaient été atteints sur les sujets liés au retrait du Royaume-Uni, en tenant compte des avancées transcrites dans le rapport conjoint des négociateurs adopté le 8 décembre<sup>8</sup>. En conséquence, il a décidé d'un passage à la seconde phase des négociations, consacrée, outre la finalisation de l'accord de retrait, à la définition d'une période de transition (en vue de laquelle des directives de négociation complémentaires ont été adoptées le 29 janvier 2018<sup>9</sup>) et au cadre des relations futures.

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<sup>4</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/24159/15-euco-statement-fr.pdf>

<sup>5</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/21749/29-euco-art50-guidelines-fr.pdf>

<sup>6</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-21016-2017-ADD-1-REV-2/fr/pdf>

<sup>7</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/32244/15-euco-art50-guidelines-fr.pdf>

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf)

<sup>9</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/32504/xt21004-ad01re02en18.pdf>

Le Conseil européen, réuni à vingt-sept le 23 mars 2018, a salué l'accord auquel étaient parvenus les négociateurs le 19 mars sur les parties du texte juridique de l'accord de retrait couvrant les droits des citoyens, le règlement financier, un certain nombre d'autres questions relatives au retrait et la transition.

Les négociations sont encore en cours pour régler les sujets pendants de l'accord de retrait. Elles devraient s'achever à l'automne 2018, afin de laisser les délais nécessaires à la ratification à la fois par l'Union européenne et par le Royaume-Uni.

Si cet accord de retrait est signé et ratifié, il entrera en vigueur, en principe, le 30 mars 2019 (article 168 du projet d'accord de retrait dans sa version du 19 mars 2018). Dans une telle hypothèse, une période de transition s'ouvrirait à compter de cette date et jusqu'au 31 décembre 2020, pendant laquelle l'intégralité de l'acquis de l'Union demeurera applicable au Royaume-Uni sans que celui-ci puisse toutefois continuer à participer au processus décisionnel de l'Union. L'accord sur les relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sera négocié pendant cette période, sur le fondement de l'article 218 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Royaume-Uni étant devenu un Etat tiers.

L'hypothèse d'une impossibilité pour l'accord de retrait d'entrer en vigueur à l'issue de la période prévue par l'article 50 du Traité sur l'Union européenne ne peut néanmoins être exclue. Cette situation pourrait résulter de plusieurs circonstances, comme l'échec des négociations entre les négociateurs européen et britannique d'ici à l'automne 2018 ou encore l'absence de ratification de cet accord par l'Union (absence de majorité qualifiée au Conseil, absence d'approbation du Parlement européen) ou, par le Parlement britannique.

Quoi qu'il arrive, les Etats membres, les institutions de l'Union ainsi que l'ensemble des acteurs concernés doivent se préparer aux changements qui résulteront du retrait du Royaume-Uni, comme l'a souligné le Conseil européen dans ses conclusions du 29 juin dernier<sup>10</sup>.

En particulier, un retrait du Royaume-Uni sans accord nécessiterait l'adoption, par l'Union comme par les Etats membres dans leur champ de compétence, de mesures de contingence.

Au niveau de l'Union, une équipe spécifiquement dédiée à la préparation du retrait du Royaume-Uni avec ou sans accord, a été, dans cette perspective, mise en place au sein du Secrétariat général de la Commission. De même, le Royaume-Uni a annoncé le 23 août qu'il adopterait des mesures unilatérales en cas de retrait sans accord et a commencé la publication à cette fin de notices visant à informer les opérateurs économiques et les citoyens britanniques.

Tout en poursuivant la recherche d'un retrait négocié, le Gouvernement français s'est également engagé dans la préparation d'un retrait du Royaume-Uni, avec ou sans accord.

---

<sup>10</sup> « Les Etats membres, les institutions de l'Union et toutes les parties prenantes à intensifier leurs travaux pour se préparer, à tous les niveaux, à tout ce qui adviendra » (<http://www.consilium.europa.eu/media/35998/29-euco-art50-conclusions-fr.pdf>)

\*

L'accord établissant les modalités du retrait du Royaume-Uni doit, dans l'hypothèse actuellement envisagée, entrer en vigueur au 30 mars 2019, soit deux ans après la notification par le Royaume-Uni, le 29 mars 2017, de son intention de se retirer de l'Union. L'article 50 du Traité sur l'Union européenne (TUE), qui fixe les modalités de retrait d'un Etat membre, prévoit en effet que « *les traités cessent d'être applicables à l'Etat concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification (...), sauf si le Conseil européen, en accord avec l'Etat membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai* »<sup>11</sup>.

Dans une telle hypothèse, l'adoption de mesures nationales n'est pas nécessaire dès la date de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. En effet, d'une part, l'accord de retrait préserve les droits des citoyens tels qu'ils en bénéficient conformément au droit de l'Union à la date du retrait ; d'autre part, les dispositions relatives à la période de transition prévoient en substance que le Royaume-Uni est assimilé à un Etat membre, sauf pour certaines dispositions de droit de l'Union limitativement énumérées et relatives aux droits civiques, pendant toute la durée de la période de transition. Ainsi, les dispositions de droit national se référant aux Etats membres doivent-elles être comprises, jusqu'à la fin de la période de transition, comme visant également le Royaume-Uni.

Si l'Union européenne, la France et l'ensemble des Etats membres demeurent déterminés à assurer un retrait ordonné du Royaume-Uni en concluant un accord satisfaisant à cette fin, l'hypothèse d'une impossibilité pour l'accord de retrait d'entrer en vigueur à l'issue de la période prévue par l'article 50 du Traité sur l'Union européenne ne peut néanmoins être exclue. Cette situation pourrait résulter de plusieurs circonstances, comme l'échec des négociations entre les négociateurs européen et britannique d'ici à l'automne 2018 ou encore l'absence de ratification de cet accord par l'Union (absence de majorité qualifiée au Conseil, absence d'approbation du Parlement européen) ou par le Parlement britannique.

En l'absence d'accord sur un accord de retrait, ou si l'accord de retrait n'était pas ratifié à temps par les deux parties, le Royaume-Uni deviendrait à compter du 30 mars 2019 un Etat tiers et le droit de l'Union cesserait alors de s'y appliquer. Une telle situation aurait des conséquences importantes pour les citoyens et les entreprises.

Pour atténuer ces conséquences, et comme l'a annoncée la Commission dans sa communication en date du 19 juillet<sup>12</sup>, des mesures de contingence devront être adoptées.

Certaines de ces mesures relèvent de la compétence de l'Union européenne, et devront donc être adoptées par les institutions européennes.

D'autres mesures relèvent de la compétence des Etats membres. L'adoption de ces mesures fera l'objet d'une concertation étroite avec la Commission européenne, dans le plein respect du principe de coopération loyale qui résulte de l'article 4, paragraphe 3, TUE, ainsi que d'une coordination avec les autres Etats membres de l'Union.

---

<sup>11</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>

<sup>12</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/FR/COM-2018-556-F1-FR-MAIN-PART-1.PDF>

Le contenu des mesures qui seront finalement adoptées dépendra avant tout de l'issue des négociations, qu'il n'est pas possible à ce stade d'anticiper. Il dépendra également de l'adoption ou non par le Royaume-Uni de mesures réciproques. Assurer le maintien des droits des ressortissants français établis au Royaume Uni est une priorité du Gouvernement. Le Gouvernement sera attentif à la situation des ressortissants britanniques en France et prendra les mesures appropriées en tenant compte du statut accordé par le Royaume Uni à nos ressortissants sur son territoire. La présente habilitation prévoit la possibilité que les mesures accordant aux personnes physiques ou morales britanniques un traitement plus favorable que celui des personnes physiques ou morales de pays tiers cesseront de produire effet, à une date fixée par décret en conseil des ministres, si le Royaume-Uni n'accorde pas un traitement équivalent aux ressortissants français. Le Gouvernement pourra également renoncer à l'adoption de telles mesures si les conditions ne sont pas réunies pour leur adoption, en fonction des circonstances.

Le recours à une habilitation à légiférer par ordonnances permet de répondre à la nécessité d'agir rapidement, dans la mesure où le Royaume-Uni deviendra un État tiers, qu'un accord de retrait ait été conclu ou non.

Les dispositions prises aux articles 1<sup>er</sup> et 2 devront être effectives à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Les dispositions prévues à l'article 3 devront être adoptées en amont dans la perspective du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Les dispositions prévues aux articles 1<sup>er</sup> et 2 n'ont vocation à s'appliquer qu'en l'absence d'accord fixant les modalités du retrait du Royaume-Uni. Les dispositions prévues à l'article 3 ont vocation à s'appliquer qu'un accord fixant les modalités du retrait du Royaume-Uni ait été conclu ou non.

Un délai d'habilitation de douze mois apparaît nécessaire au Gouvernement pour les mesures prévues aux articles 1<sup>er</sup> et 2 et un délai de six mois pour les mesures prévues à l'article 3.

# I- MESURES NÉCESSAIRES POUR TIRER LES CONSÉQUENCES DU RETRAIT DU ROYAUME-UNI DE L'UNION EUROPÉENNE SANS ACCORD CONCLU CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 50 DU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE

## Droit d'entrée et de séjour des ressortissants britanniques en France

### 1. État des lieux

#### 1.1. Droit européen

- Le principe de libre circulation des personnes s'applique aux citoyens européens.

La directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE<sup>13</sup> énonce les conditions d'exercice du droit des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire d'un État membre, sous réserve de certaines limites prévues par les traités. Elle prévoit notamment que d'une part, les citoyens de l'Union européenne titulaires d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité peuvent entrer sur le territoire d'un autre État membre sans devoir obtenir un visa de sortie ou d'entrée et, d'autre part, peuvent séjourner dans un autre État membre pour une durée de plus de trois mois, sous réserve de certaines conditions et en fonction de leur statut dans le pays d'accueil. Par ailleurs, les citoyens de l'Union européenne peuvent bénéficier d'un droit de séjour permanent s'ils ont résidé légalement dans un autre État membre de l'Union pendant une période ininterrompue de cinq ans.

- *Pour les ressortissants de pays tiers.* Si l'entrée des ressortissants des États tiers dans l'Union européenne est une compétence partagée entre l'Union et les États membres, l'Union européenne a exercé sa compétence pour le court séjour (régé notamment par le code communautaire des visas, adopté sur le fondement de l'article 77 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), mais pas pour le long séjour.

La politique des visas de longue durée demeure ainsi de la compétence des États membres.

Cependant, en matière de long séjour, le droit de l'Union a harmonisé certains domaines spécifiques – autres que l'entrée – sur le fondement de l'article 79 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui dispose que l'Union européenne est compétente pour développer « *une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux*

---

<sup>13</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32004L0038>

*migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci ».*

Les conditions d'octroi et de retrait du statut de résident de longue durée pour les ressortissants des pays tiers sont ainsi régies au niveau de l'Union par la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 susmentionnée qui établit les conditions d'octroi et de retrait du statut de résident de longue durée accordé par un État membre aux ressortissants de pays tiers qui séjournent légalement sur son territoire, ainsi que les droits y afférents, et les conditions de séjour dans des États membres autres que celui qui a octroyé le statut de longue durée pour les ressortissants de pays tiers qui bénéficient de ce statut.

## 1.2. Droit national

▪ *Pour les ressortissants européens.* En application de la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 susmentionnée, les ressortissants des États membres de l'Union européenne ou des États parties à l'accord sur l'Espace économique européen et les ressortissants suisses bénéficient d'un droit de séjour en France pour une durée supérieure à trois mois, sous certaines conditions prévues par les articles L. 121-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ainsi qu'un droit de séjour permanent conformément aux articles L. 122-1 et suivants du même code.

Ce droit de séjour n'est pas soumis à une obligation d'enregistrement et les ressortissants concernés ne sont pas tenus de détenir un titre de séjour.

▪ *Pour les ressortissants de pays tiers.* Tout étranger souhaitant entrer en France en vue d'y séjourner pour une durée supérieure à trois mois doit solliciter auprès des autorités diplomatiques et consulaires françaises un visa de long séjour. Cette obligation est prévue par l'article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Par ailleurs, l'article L. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois doit être titulaire de l'un des documents de séjour visés à cet article.

## 1.3. Situation actuelle

Selon les données publiées par l'office britannique des statistiques (« *Office for national statistics - ONS*»), le nombre des citoyens britanniques résidant dans l'Union européenne s'élevait à 784 900 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 2017<sup>14</sup>, dont 37 % en Espagne, 19 % en France et 12 % en Allemagne. Le nombre des citoyens britanniques en France s'élèverait ainsi à 149 300 personnes environ.

Toutefois, cette estimation ne représente probablement que partiellement la taille de cette communauté, faute de recensement ou d'obligation d'enregistrement sur les registres consulaires britanniques. Le ministère de l'Intérieur estime plus vraisemblablement que le nombre des ressortissants britanniques en France se situe entre 150 000 et 250 000 personnes. Par ailleurs, le nombre de Britanniques de passage sur le territoire français est estimé à environ 4 millions par an.

---

<sup>14</sup><https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/articles/livingabroad/april2018>

Selon l'étude de l'ONS précitée, 19 % des ressortissants britanniques en France seraient âgés de 65 ans et plus, 68 % entre 15 et 64 ans, 13 % de moins de 15 ans. Leur implantation en France est concentrée sur certaines régions. Selon une étude de l'INSEE du 28 septembre 2017<sup>15</sup>, la Nouvelle-Aquitaine est la première région française d'accueil des résidents britanniques : 26 % d'entre eux s'y sont installés (environ 39 000 personnes), avant l'Occitanie (17 %) et l'Ile-de-France (13 %).

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

A compter du retrait du Royaume-Uni, les ressortissants britanniques qui jouissent du droit à la libre circulation et à la libre installation dans l'ensemble de l'Union européenne deviendront des ressortissants de pays tiers. En l'absence d'accord de retrait, ils seraient donc soumis au droit commun, c'est-à-dire à l'obligation de présenter un visa pour entrer sur le territoire français.

Tandis que la politique commune des visas de courte durée relève d'une compétence de l'Union européenne, la politique des visas de longue durée relève de la compétence des États membres. Ainsi, en cas de retrait sans accord du Royaume-Uni, il appartiendra à la seule Union européenne de prendre des mesures permettant, par exemple, une exemption de visas de court séjour pour les ressortissants britanniques. Si aucune exemption de visa n'est prévue par l'Union européenne en faveur du Royaume-Uni, le cas échéant dans le cadre d'un accord bilatéral (avec inscription de ce pays à l'annexe 2 du règlement 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001), les ressortissants britanniques devront présenter un visa Schengen pour effectuer des courts séjours (moins de 3 mois consécutifs) sur le territoire de l'Union, ce qui ferait peser une charge significative sur nos services consulaires.

La France demeure en revanche compétente pour légiférer en ce qui concerne les visas de long séjour. Ainsi, en droit national, le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit l'obligation, sous réserve des engagements internationaux de la France, pour tout étranger souhaitant entrer en France en vue d'y séjourner pour une durée supérieure à trois mois de solliciter auprès des autorités diplomatiques et consulaires françaises un visa de long séjour<sup>16</sup>. En cas de retrait sans accord, les Britanniques souhaitant entrer en France pour y séjourner pour une durée supérieure à trois mois seraient donc soumis à cette exigence. Une disposition législative serait nécessaire pour tirer les conséquences d'une telle situation.

En outre, en cas de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord, les ressortissants britanniques séjournant actuellement en France se trouveraient en séjour irrégulier faute de disposer d'un des documents de séjour prévus à l'article L. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Une disposition législative serait nécessaire pour tirer les conséquences d'une telle situation.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité

---

<sup>15</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3125028> (consulté le 29 août 2018)

<sup>16</sup> Article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# Emploi des ressortissants britanniques exerçant légalement à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne une activité professionnelle salariée en France

## 1. État des lieux

### 1.1 Droit européen

▪ *Pour les ressortissants européens.* Le principe de libre circulation des travailleurs s'applique aux citoyens européens en vertu de l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est régi par la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 précitée et le règlement 492/2011 du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union<sup>17</sup>. Ce principe implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

▪ *Pour les ressortissants de pays tiers.* Le droit de l'Union européenne ne régit pas de manière exhaustive les conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers, mais encadre les conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, en posant un principe de non-discrimination.

Outre la directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résident de longue durée (*cf. supra*), l'Union a établi des règles concernant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins spécifiques : d'une part, aux fins d'un emploi hautement qualifié (directive 2009/50/CE du 25 mai 2009, qui porte création du système de carte bleue européenne<sup>18</sup>) et, d'autre part, à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair (directive 2016/801 du 11 mai 2016<sup>19</sup>). Par ailleurs, l'Union a établi des règles relatives au détachement de travailleurs en provenance de pays tiers dans la directive 2014/66/UE du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe<sup>20</sup>.

Enfin, la directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier<sup>21</sup> vise à lutter contre l'immigration illégale.

---

<sup>17</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32011R0492>

<sup>18</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=celex:32009L0050>

<sup>19</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:32016L0801>

<sup>20</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=celex:32014L0066>

<sup>21</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32009L0052>

## 1.2 Droit national

- *Pour les ressortissants européens.* Conformément au droit de l'Union, le droit français garantit l'absence de discrimination entre les travailleurs nationaux et les travailleurs européens.
- *Pour les ressortissants de pays tiers.* L'exercice d'une activité professionnelle salariée en France est conditionné, pour un étranger non ressortissant de l'Union européenne autorisé à séjourner en France, à l'obtention préalable d'une autorisation de travail, conformément aux dispositions de l'article L. 5221-5 du code du travail. L'article L. 322-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile rappelle l'ensemble des dispositions que doivent respecter les étrangers pour exercer une activité professionnelle salariée en France.

L'employeur peut voir sa responsabilité pénale engagée au titre de l'emploi d'étrangers non autorisés à travailler, qui constitue une infraction de travail illégal, conformément à l'article L. 8251-1 du code du travail, qui dispose que « *Nul ne peut, directement ou indirectement, embaucher, conserver à son service ou employer pour quelque durée que ce soit un étranger non muni du titre l'autorisation à exercer une activité salariée en France* ».

## 1.3 Situation actuelle

Parmi les quelques 150 000 ressortissants britanniques résidant en France en 2017, environ la moitié d'entre eux – 52% – serait en emploi.

## 2. **Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

En cas de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord, le statut de ressortissants d'État tiers qu'acquerront les citoyens britanniques aura des conséquences sur leur emploi en France. En effet, à partir du 30 mars 2019, les ressortissants britanniques sous contrat de travail de droit français avec un employeur en France pourraient se voir exiger un titre valant autorisation de travail en France, comme le prévoient les dispositions du code du travail relatives à l'emploi des étrangers.

Sans la possession d'un tel document, l'employeur pourrait voir sa responsabilité pénale engagée au titre de l'emploi d'étrangers non autorisés à travailler, qui constitue une infraction au titre de l'article L. 8251-1 du code du travail susmentionné.

## 3. **Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# **Exercice, par une personne physique ou morale exerçant légalement à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, d'une activité ou d'une profession dont l'accès ou l'exercice sont subordonnés au respect de conditions**

## **1. État des lieux**

### **1.1. Droit européen**

Les ressortissants britanniques bénéficient de la liberté d'établissement en application de l'article 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de la liberté de prestation de services en application de son article 56.

La directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles entre les États membres de l'Union européenne et la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après, directive « services ») sont applicables à la plupart des professions soumises par la réglementation nationale à des conditions d'accès ou d'exercice<sup>22</sup>.

S'agissant de la profession d'avocat, la reconnaissance des qualifications professionnelles est également régie par la directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un État membre autre que celui où la qualification a été acquise et par la directive 77/249/CEE du Conseil du 22 mars 1977 tendant à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services par les avocats. Ces directives prévoient une reconnaissance automatique du titre porté dans l'État d'origine, leur permettant, d'une part, de fournir des prestations temporaires et occasionnelles de services en France et, d'autre part, de s'établir en France pour exercer la profession d'avocat sous leur titre d'origine, ou, après trois ans d'exercice du droit français sous le titre d'origine, sous le titre français par une procédure d'assimilation.

### **1.2. Droit national**

- *La condition de nationalité.* L'accès et l'exercice de certaines professions, notamment celles de médecin, de pharmacien, de débitant de tabac, sont subordonnés à une condition de nationalité imposant d'avoir la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'Espace économique européen.

- *Les conditions de qualifications professionnelles.* La directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles a été transposée en droit français au travers d'une ordonnance transversale et d'un ensemble de textes sectoriels (deux ordonnances, 33 décrets et 34 arrêtés), du fait de son champ particulièrement vaste. Ainsi, en 2018, le champ de la directive relative à la

---

<sup>22</sup> La question de la reconnaissance des qualifications professionnelles, pour les ressortissants de pays tiers comme pour les ressortissants des Etats membre de l'Union européenne, est traitée dans un paragraphe dédié (II b).

reconnaissance des qualifications professionnelles couvre, en France, environ 240 professions ou activités professionnelles, suivies par neuf ministères, dans des champs très divers (santé, architecture, artisanat, sport, justice, etc.).

▪ *Les structures d'exercice des professions.* La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a précisé et ouvert les conditions de détention du capital des sociétés d'exercice des professions libérales réglementées, à l'exception des professions de santé. Néanmoins, la détention du capital est pour de très nombreuses professions, soumise à une condition de nationalité de l'associé, personne physique ou morale. Cela concerne notamment les professions du cadre de vie (géomètres experts, experts agricoles forestiers, conseils en propriété industrielle), les architectes, les professions juridiques et judiciaires (avocats et avocats aux conseils, notaires, huissiers de justice, commissaires-priseurs judiciaires, administrateurs et mandataires judiciaires, greffiers des tribunaux de commerce), et les experts comptables.

Lorsque les conditions de détention du capital ne sont plus réunies, la société constituée sous forme de société d'exercice libéral dispose d'un an pour se mettre en conformité avec la loi.

Il convient de préciser que la plupart de ces dispositions s'appliquent non seulement aux sociétés d'exercice libéral régies par la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales, mais aussi à toute société d'exercice de professions libérales, y compris les sociétés pluri-professionnelles d'exercice.

S'agissant en particulier de la forme sociale choisie pour l'exercice en groupe, la réglementation française autorise pour certaines professions l'exercice en France au sein d'une succursale d'une société dont le siège est situé dans un autre État membre. C'est notamment le cas pour la profession d'avocat, les dispositions de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 permettant aux avocats d'exercer, en France, au sein de succursales de sociétés de droit britannique (Limited Liability Partnership - LLP) établies au Royaume-Uni.

Il existait, au 1<sup>er</sup> janvier 2018, 23 LLP exerçant en France la profession d'avocat par l'intermédiaire d'une succursale. On compte en outre 36 sociétés de droit étranger autres que des LLP, mais les statistiques disponibles ne permettent pas de distinguer celles qui seraient de droit britannique<sup>23</sup>. Les succursales britanniques installées en France réunissent environ 2 500 avocats en exercice.

### 1.3. Situation actuelle

Les activités dont l'accès et l'exercice est soumis au respect de conditions à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé concerne par exemple les professionnels du droit et du chiffre, les taxis, les architectes, les auto-écoles, les coiffeurs, certains métiers de l'immobilier, les ingénieurs ou encore les opticiens.

Un recensement exhaustif de toutes les professions concernées par des conditions d'accès ou d'exercice n'a pas été réalisé à ce stade. En effet, la France a notamment opté pour une transposition sectorielle de la directive « services » comme de la directive « qualifications

---

<sup>23</sup> Source : Statistiques sur la profession d'avocat, situation au 1<sup>er</sup> janvier 2018, Pôle d'évaluation de la justice civile de la DACS.

professionnelles », afin de tenir compte de la spécificité de chaque secteur d'activité concerné, par opposition à une loi-cadre. Ce dispositif a conduit à l'adoption de nombreuses réformes menées dans des secteurs économiques variés. En outre, des mesures spécifiques ont également été adoptées aux fins de transposer certaines dispositions de nature transversale prévues par la directive.

Au total, s'agissant de la directive « services », 13 textes de niveau législatif et un plus de 70 textes réglementaires (autonomes et d'application) de transposition ont été adoptés et notifiés à la Commission européenne au titre des mesures de transposition. L'ensemble de ces textes doivent être expertisés afin d'identifier avec précision les professions concernées et les implications du retrait du Royaume-Uni pour ces dernières.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

Il convient de tirer les conséquences d'un retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne sur les professions dont l'accès ou l'exercice est subordonné au respect d'une condition de nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'Espace économique européen. Les professionnels britanniques exerçant sur le territoire français, qui ne rempliront plus cette condition, pourraient ainsi ne plus pouvoir exercer.

Il convient en outre de tirer les conséquences d'un retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne sur les professionnels britanniques qui ont bénéficié de dispositif de reconnaissance des qualifications professionnelles, et qui n'en rempliront, de fait, plus les conditions.

Il convient également de tirer les conséquences d'un retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne sur les structures d'exercice des professions. En effet, un certain nombre de sociétés pourraient devoir réviser la composition de leur capital. Les Limited Liability Partnership (LLP) en outre, structures de droit britannique exerçant en France par l'intermédiaire de succursales, ne rempliraient plus la condition liée à l'implantation du siège social du groupement constitué sous l'empire d'une loi étrangère au sein de l'Union européenne.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# Règles applicables à la situation des agents titulaires et stagiaires de la fonction publique de nationalité britannique

## 1. État des lieux

### 1.1. Droit européen

▪ *Pour les ressortissants de l'Union.* Si l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit un principe de libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, le paragraphe 4 précise que « *les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique* »<sup>24</sup>.

Toutefois, la Cour de justice de l'Union européenne a interprété de manière stricte ces dispositions en estimant que les États membres ne sont autorisés à réserver leurs emplois dans la fonction publique à leurs ressortissants que si ces emplois ont un rapport avec les activités spécifiques de l'administration publique, c'est-à-dire lorsque celle-ci est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité de la sauvegarde des intérêts généraux de l'État, intérêts généraux auxquels doivent être assimilés ceux des collectivités publiques, telles que les administrations municipales<sup>25</sup>.

▪ *Pour les ressortissants de pays tiers.* Le droit de l'Union européenne ne régit pas les possibilités d'emploi dans la fonction publique des États membres des ressortissants des États tiers. La directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidant de longue durée<sup>26</sup> prévoit seulement dans son article 11, paragraphe 3, qu'un État membre peut maintenir des restrictions à l'accès à l'emploi ou à des activités non salariées pour les résidents de longue durée de pays tiers lorsque, conformément à sa législation nationale ou au droit communautaire en vigueur, ces activités sont réservées à ses ressortissants nationaux, aux citoyens de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen.

### 1.2. Droit national

▪ *Pour les ressortissants européens.* Selon les articles 5 et 5 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ne peuvent avoir la qualité de fonctionnaire que les ressortissants de nationalité française ou, sous certaines conditions, les ressortissants des États membres de l'Union ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France. Toutefois, ces derniers n'ont pas accès aux emplois dont les attributions soit ne sont pas séparables de l'exercice de la souveraineté, soit comportent une

---

<sup>24</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>

<sup>25</sup> Par exemple, arrêt de la Cour du 2 juillet 1996, Commission c/ Luxembourg, affaire C-473/93 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0473>

<sup>26</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32003L0109>

participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État ou des autres collectivités publiques.

- *Pour les ressortissants des États tiers.* Ceux-ci ne peuvent pas obtenir la qualité de fonctionnaire, conformément à la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée.

### 1.3. Situation actuelle

Il n'existe pas de source statistique qui permette d'évaluer avec précision et exhaustivité le nombre de britanniques employés dans la fonction publique française. L'enquête emploi de l'Insee - sondage annuel réalisé auprès d'un échantillon de l'ordre de 300 000 personnes - permet toutefois de fournir une estimation<sup>27</sup> dont résulte le dénombrement suivant :

Effectif de ressortissants britanniques dans la fonction publique	Moyenne 2013 - 2017 <sup>28</sup>	
	Ensemble	dont titulaires
Fonction publique de l'État	4215	1438
Fonction publique territoriale	464	0
Fonction publique hospitalière	436	277
Ensemble de la Fonction publique	5115	1715

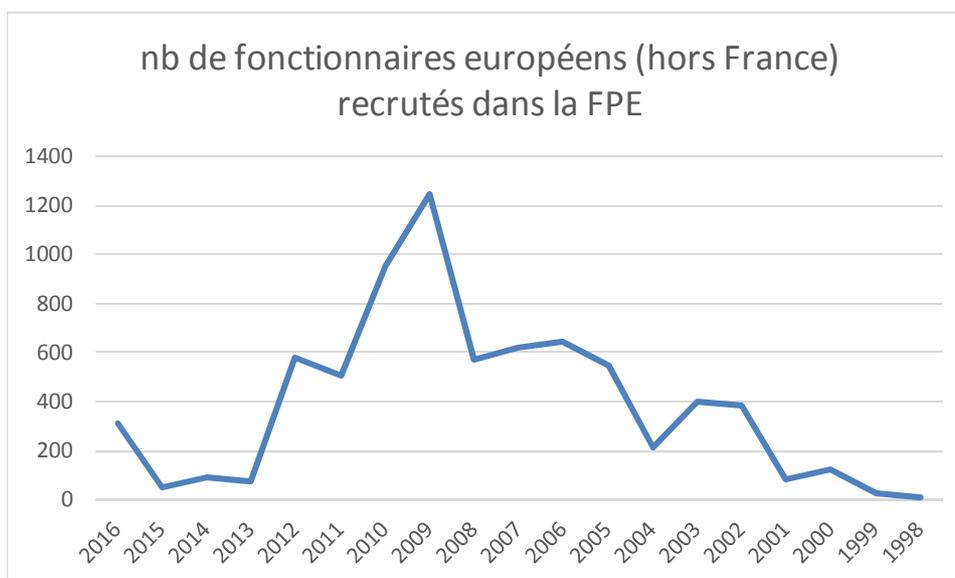
Aussi peut-on considérer qu'il n'y a que peu de ressortissants britanniques fonctionnaires dans la fonction publique territoriale ou hospitalière. L'essentiel des fonctionnaires ressortissants du Royaume-Uni sont employés dans la fonction publique de l'État et seraient au nombre d'environ 1 500. On compterait davantage de britanniques parmi les contractuels dans la fonction publique de l'État, avec environ 2 800 personnes.

Dans la fonction publique de l'État, l'enquête sur les concours permet de connaître les recrutements de non français parmi les fonctionnaires depuis plusieurs années, mais ne permet pas de distinguer les Britanniques parmi l'ensemble des ressortissants de l'Union européenne.

---

<sup>27</sup> Cette estimation doit être prise avec beaucoup de précaution dans la mesure où la population recherchée est en faible nombre et que le sondage atteint alors ces limites. C'est la raison pour laquelle, afin de sécuriser la précision de l'estimation une moyenne sur les enquêtes de 2013 à 2017 a été réalisée. En effet, s'agissant de sondages, un faible nombre de personnes effectivement observées représente un nombre bien plus important de personnes représentées.

<sup>28</sup> Source Enquête emploi en continu, Insee / Champ Emploi public hors contrats aidés.



En tout état de cause, il apparaît que les fonctionnaires de nationalité non française sont essentiellement recrutés dans les ministères chargés de l'Éducation nationale et de la recherche.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

En cas de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord, les agents titulaires de la fonction publique de nationalité britannique ne pourront en principe plus prétendre à la qualité de fonctionnaire, dès lors que la condition liée à la nationalité prévue par le statut général de la fonction publique ne sera plus remplie.

Aussi convient-il de prendre des dispositions pour régler la situation des agents de nationalité britannique en poste à la date du retrait. Ces dispositions sont de nature législative dans la mesure où, conformément à l'article 34 de la Constitution, relèvent du domaine de la loi les dispositions relatives aux « garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat ».

En outre, il convient de préciser que de telles mesures ne seront pas nécessaires dès le retrait britannique si celui-ci fait l'objet d'un accord de retrait. En effet, les dispositions relatives à la période de transition prévoient, en substance, que le Royaume-Uni est assimilé à un État membre pendant la durée de la période de transition. Ainsi, les dispositions de droit national, telles que l'article 5 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, se référant aux États membres doivent-elles être comprises, jusqu'à la fin de la période de transition, comme visant également le Royaume-Uni.

L'objectif poursuivi par la présente mesure est de régir la situation des agents publics, titulaires ou stagiaires, d'origine britannique, en organisant le cas échéant leur recrutement comme contractuel.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# Application aux ressortissants britanniques résidant légalement en France à la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne de la législation relative aux droits sociaux et aux prestations sociales

## 1. État des lieux

### 1.1. Droit européen

- *Pour les personnes qui justifient de périodes comptabilisées dans un État membre de l'UE, de l'EEE et en Suisse*, le règlement n° 883/2004 du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale<sup>29</sup> et le règlement n° 987/2009 du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement n° 883/2004<sup>30</sup> établissent les règles communes pour protéger les droits en matière de sécurité sociale des personnes se déplaçant dans l'Union européenne. Ils concernent les ressortissants européens, ainsi que les non-ressortissants de l'Union qui résident légalement dans l'Union européenne. En vertu du principe d'égalité de traitement, les personnes auxquelles le règlement s'applique bénéficient des mêmes prestations et sont soumises aux mêmes obligations, en vertu de la législation de tout État membre, que les ressortissants de celui-ci.

Le règlement couvre toutes les branches de la sécurité sociale, à savoir les prestations de maladie, les prestations de maternité et de paternité, les prestations de vieillesse, les prestations de préretraite et d'invalidité, les prestations de survivant et les allocations de décès, les prestations de chômage, les prestations familiales, les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

- *Pour les personnes qui justifient de périodes comptabilisées dans un État tiers*, le droit de l'Union ne régit pas la coordination des systèmes de sécurité sociale entre un État membre et un État tiers.

- *Pour l'accès des ressortissants de l'Union aux minima sociaux :*

S'agissant des prestations d'assistance sociale, l'article 24 de la directive 2004/38 pose le principe de l'égalité de traitement de tout « citoyen de l'Union qui séjourne sur le territoire de l'État membre d'accueil (...) avec les ressortissants de cet État membre dans le domaine d'application du traité ». Toutefois, par dérogation, « l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour (...) ».

Par ailleurs, tout citoyen de l'Union européenne a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois s'il satisfait aux conditions inscrites à l'article 7 de la directive 2004/38, rappelées ci-après :

- être travailleur salarié ou non salarié dans le territoire ;
- disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie ;
- être étudiant ou en formation professionnelle (et remplir la condition ci-dessus) ;
- être membre de la famille d'un citoyen remplissant les conditions ci-dessus.

---

<sup>29</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32004R0883R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32004R0883R(01))

<sup>30</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32009R0987>

- *Pour l'accès de ressortissants de pays tiers aux minima sociaux*, l'article 11 de la directive 2003/109 prévoit un traitement national pour les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

## 1.2. Droit national

- *Pour les personnes qui justifient de périodes comptabilisées dans un État membre de l'UE, de l'EEE et en Suisse*, les règlements n° 883/2004 et n° 987/2009 sont directement applicables en droit interne. Les dispositions de droit interne qui s'appliquent aux personnes visées par ces règlements sont notamment contenues dans le code de l'action sociale et des familles et le code de la sécurité sociale.
- *Pour les personnes qui justifient de périodes comptabilisées dans un État tiers*, les dispositions de droit interne qui s'appliquent dans ce cas de figure sont notamment contenues dans le code de l'action sociale et des familles et le code de la sécurité sociale.
- *Pour l'accès aux minima sociaux*, les ressortissants de l'Union européenne doivent être en situation régulière de séjour et, sauf exception prévue par la loi, avoir résidé en France durant les trois mois précédant la demande<sup>31</sup>. En revanche, pour bénéficier d'un droit à minimum social, les ressortissants étrangers de pays tiers doivent pouvoir justifier de cinq ans de séjour préalable ininterrompus en France sous couvert d'un titre de séjour les autorisant à travailler (article L. 262-4, 2° du code de l'action sociale et des familles et article L. 842-2 2° du code de la sécurité sociale).

## 1.3. Situation actuelle

- *Chômage* : En 2017, 458 allocataires de Pôle Emploi ont ouvert des droits au chômage au titre d'une avant-dernière activité exercée au Royaume-Uni, sur un total de 7 347 ouvertures de droits pour lesquelles des périodes d'emploi accomplies dans un État de l'EEE ou en Suisse sont présentes dans la période de référence pour l'affiliation.
- *Minima sociaux* : d'après les données de l'INSEE (derniers données disponibles), en 2012, 1 838 000 habitants de l'Union européenne étaient résidents en France dont 153 000 du Royaume-Uni. On estime que 2% des résidents de l'UE en France sont des bénéficiaires du RSA ( $36\,247 / 1\,838\,000 * 100$ ). En faisant l'hypothèse que cette proportion est également applicable aux 153 000 résidents du Royaume-Uni, on estime à 3 020 le nombre de foyers bénéficiaires du RSA originaires du Royaume Uni.

## 2. **Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

En cas de retrait du Royaume Uni sans accord, les règles de coordination de sécurité sociale fixées dans le règlement n° 883/04 et son règlement d'application n° 987/09 ne s'appliqueront plus entre le Royaume-Uni et les États membres, dont la France.

Le retrait aura donc des conséquences pour l'appréciation de l'ouverture et de la détermination des droits sociaux des ressortissants britanniques résidant en France. Ces droits comprennent, entre autres, les pensions et notamment celles des fonctionnaires.

---

<sup>31</sup> Article L. 262-6 du code de l'action sociale et des familles et articles L. 821-1 et L. 842-1 du code de la sécurité sociale.

En outre, le Royaume-Uni ne sera plus tenu de compenser la prise en charge par la France des dépenses de santé des résidents britanniques qui perçoivent en France une pension de retraite versée intégralement par un régime britannique.

Enfin, la condition de résidence applicable aux ressortissants de pays tiers pour l'accès aux minima sociaux s'appliquera également aux ressortissants britanniques.

### **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# **Contrôle sur les marchandises et passagers à destination et en provenance du Royaume-Uni et contrôle vétérinaire et phytosanitaire à l'importation en provenance du Royaume-Uni**

## **1. État des lieux**

### **1.1. Droit européen**

- *Pour les introductions en provenance ou à destination d'un État membre de l'Union.* En vertu du principe de libre-circulation des marchandises, il n'existe pas de contrôle sanitaire et phytosanitaire sur les introductions en provenance et à destination d'un État membre de l'Union.

- *Pour les introductions en provenance ou à destination d'un État tiers.* Les importations et exportations d'animaux vivants, végétaux et produits d'origine animale et végétale en provenance des pays tiers sont soumises à des contrôles vétérinaires et phytosanitaires aux frontières, car elles peuvent être sources de contamination et de danger à la fois pour la santé humaine, la santé animale et la santé des végétaux (cultures agricoles et flore naturelle). Les contrôles vétérinaires et phytosanitaires aux frontières sont encadrés par une réglementation européenne et doivent être effectués dans des installations dédiées, les postes de contrôle frontalier, qui disposent d'un agrément délivré par la Commission européenne. Les textes qui composent cette réglementation européenne sont les suivants :

- Le règlement (CE) n°136/2004 fixant les procédures des contrôles vétérinaires aux postes d'inspection frontaliers de la Communauté lors de l'importation des produits en provenance de pays tiers ;
- Le règlement (CE) n° 882/2004 modifié relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux ;
- La directive 91/496/CEE modifiée fixant les principes relatifs à l'organisation des contrôles vétérinaires pour les animaux en provenance des pays tiers introduits dans la Communauté et modifiant les directives 89/662/CEE, 90/425/CEE et 90/675/CEE ;
- La directive 97/78/CE modifiée fixant les principes relatifs à l'organisation des contrôles vétérinaires pour les produits en provenance des pays tiers introduits dans la Communauté ;
- La directive 2000/29/CE du Conseil du 8 mai 2000 concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.

### **1.2. Droit national**

En application des directives 91/496/CEE et 97/78/CE susmentionnées, le code rural et de la pêche maritime, dans ses articles L. 236-1 et suivants, encadre la réalisation des contrôles vétérinaires aux frontières en poste frontalier.

L'article L. 236-4 de ce code instaure la réalisation de contrôles vétérinaires sur les animaux vivants et produits animaux en provenance de pays non membres de l'Union européenne, ces contrôles étant selon le cas systématiques ou non. Ce même article précise que ces contrôles ont lieu en poste d'inspection frontalier. Ces dispositions ont été précisées par arrêtés du 5 mai 2000 fixant les modalités des contrôles vétérinaires à l'importation des produits en provenance des pays tiers et du 19 juillet 2002 fixant les conditions sanitaires pour l'importation et le transit, sur le territoire métropolitain et dans les départements d'outre-mer, des animaux vivants et de certains de leurs produits visés à l'article L. 236-1 du code rural et de la pêche maritime.

La réalisation des contrôles phytosanitaires à l'importation prévus par la directive 2000/29/CE précitée est pour sa part traduite dans le droit national par les articles L. 251-12 et suivants du code rural et de la pêche maritime, complétés par l'arrêté du 24 mai 2006 relatif aux exigences sanitaires des végétaux, produits végétaux et autres objets.

### 1.3. Situation actuelle

Le Royaume-Uni constitue un partenaire commercial important pour la France dans les secteurs agricoles et agro-alimentaires. En plus d'être la troisième destination des exportations de produits agro-alimentaires français (4,7 milliards d'euros de valeur annuelle exportée), il est le sixième pays fournisseur de ces produits de la France (2,1 milliards d'euros annuellement), et le deuxième fournisseur de produits de la pêche. A ces chiffres s'ajoute aussi la valeur ajoutée générée par les transformations des produits agroalimentaires britanniques effectuées sur le territoire français, telles que, par exemple, les opérations de transformation effectuées dans les industries agro-alimentaires de Boulogne-sur-Mer sur les produits de la pêche importés depuis le Royaume-Uni.

En outre, par sa position géographique, la France constitue aussi le premier point d'entrée continental des exportations britanniques destinées à l'ensemble de l'Union européenne. Le transport des marchandises entre la Grande-Bretagne et le continent européen est majoritairement effectué par camion, et se caractérise aujourd'hui par une grande fluidité. On estime qu'environ deux tiers de ces marchandises échangées empruntent le détroit du Pas-de-Calais, cette route étant la plus rapide pour rallier le continent.

Les dépenses en lien avec les postes frontaliers à adapter ou à construire dans les points d'entrée concernés par des introductions depuis le Royaume-Uni relèvent des gestionnaires de ces points d'entrée (concessionnaires portuaires par exemple). Les dépenses à prévoir pour de tels aménagements n'ont pas été anticipées dans les plans d'investissement pluriannuels des ports de la façade Transmanche ou d'Eurotunnel. À titre d'exemple, le gestionnaire du port de Dunkerque estime que la construction de nouvelles installations de contrôle sur les marchandises en provenance du Royaume-Uni représenterait un coût de 25 millions d'euros pour ce seul port.

Concernant les moyens humains à déployer pour les services de l'État, une première analyse d'impact a été effectuée dans l'hypothèse d'un retrait du Royaume-Uni sans accord. Elle a permis l'inscription de 40 équivalents temps plein supplémentaires dans le projet de loi de finances pour 2019. Ces moyens humains devront prioritairement être déployés pour les contrôles à l'importation dans les points d'entrée recevant les flux les plus significatifs en provenance du Royaume-Uni.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

A leur entrée sur le territoire national, les animaux vivants, les produits d'origine animale, les végétaux et les produits végétaux sont soumis, en application du droit de l'Union (cf. articles 3.2 et 4.1 de la directive 97/78, article 4 de la directive 91/496 et article 13 quater de la directive 2000/29), à des contrôles dans des "postes d'inspection aux frontières" pour les produits d'origine animale et animaux vivants et dans des "points d'entrée communautaires" pour les végétaux et produits végétaux.

Les articles L. 236-4 et L. 251-12 du code rural et de la pêche maritime), qui ont transposé ces directives, prévoient que les contrôles vétérinaires et phytosanitaires se font au moment de l'introduction des marchandises sur le territoire national et dans les « postes d'inspection aux frontières » ou "points d'entrée".

En cas de sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne, les animaux vivants, les produits d'origine animale, les végétaux et les produits végétaux en provenance du Royaume-Uni seront considérés comme des marchandises provenant d'un pays tiers et devront être contrôlés conformément aux dispositions des articles L. 236 4 et L. 251- 12 du code rural et de la pêche maritime.

Or, à ce jour, il n'y a pas de "postes d'inspection aux frontières" ou de "points d'entrée communautaires" pour contrôler l'ensemble des lots en provenance du Royaume-Uni.

Ainsi, une habilitation portant sur les contrôles vétérinaires et phytosanitaires est nécessaire pour permettre, à condition que le législateur de l'Union prévoit de manière transitoire des dérogations aux règles des contrôles des importations pays tiers pour le Royaume Uni, de déroger aux dispositions du code rural et de la pêche maritime afin de pouvoir réaliser ces contrôles hors des postes d'inspection frontaliers et points d'entrée communautaire et non obligatoirement au moment de leur introduction sur le territoire national.

Cette habilitation ne sera utilisée que si l'Union européenne adapte les dispositions relatives aux contrôles vétérinaires et phytosanitaires pour les produits en provenance du Royaume-Uni, et ne porte que sur des mesures transitoires le temps que des postes d'inspection frontaliers soient mis en place.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# Réalisation d'opérations de transport routier de marchandises ou de personnes sur le territoire national français, y compris en transit, par des personnes physiques ou morales établies au Royaume-Uni

## 1. État des lieux

### 1.1. Droit européen

- *Pour le transport routier de marchandises.* Les opérations de transport international de marchandises par route ont été entièrement libéralisées sur le territoire de l'Union européenne. Le règlement n° 1072/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route<sup>32</sup> vise à encourager une concurrence loyale. Pour effectuer un transport international, le transporteur doit être titulaire d'une licence communautaire, accompagnée, si le conducteur est ressortissant d'un pays tiers, d'une attestation de conducteur. La licence et l'attestation sont délivrées par les autorités compétentes de l'État membre d'établissement. En revanche, les transports nationaux de marchandises à l'intérieur d'un État membre de l'Union européenne assurés par des transporteurs non-résidents de ce pays, également appelés « transports de cabotage », restent soumis à certaines restrictions.

Outre les dispositions prévues par le droit de l'Union, les services de transports routiers sont également soumis aux dispositions des accords multilatéraux auxquels la France et le Royaume-Uni sont parties. En particulier, s'agissant de l'accès au marché pour les poids lourds, la qualité de membre du Forum international des transports (FIT) du Royaume-Uni lui permet de bénéficier des autorisations de transport et de marchandises liées au contingent dit « CEMT » (Conférence européenne des ministres des transports).

- *Pour le transport routier de voyageurs.* Le règlement n° 1073/2009 du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus<sup>33</sup> fixe les conditions de transport international de passagers par autocars et autobus sur le territoire de l'Union par des transporteurs pour compte d'autrui ou pour compte propre.

### 1.2. Droit national

En matière d'accès au marché, les règles de l'Union relatives au transport routier de voyageurs et de marchandises (règlements précités) sont directement applicables en droit interne.

Par ailleurs, le code des transports prévoit des dispositions applicables à l'accès à la profession de transporteur routier de marchandises (articles L. 3211-1 à L. 3211-2) et de personnes (articles

---

<sup>32</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32009R1072>

<sup>33</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32009R1073>

L. 3113-1 à L. 3113-3), ainsi qu'au cabotage en transport de personnes (articles L. 3421-1 à L. 3421-2) et en transport de marchandises (articles L. 3421-3 à L. 3421-6).

### 1.3. Situation actuelle

Le transport routier de voyageurs entre la France et le Royaume-Uni est particulièrement important. Au 1<sup>er</sup> août 2018, 104 autorisations de services réguliers d'une durée maximale de cinq ans entre le Royaume-Uni et l'Union européenne (et une autorisation concernant les services entre le Royaume-Uni et l'Ukraine) transitant par la France étaient en vigueur.

Parmi les 104 autorisations, un peu plus d'un tiers (38) concerne spécifiquement des services entre la France et le Royaume-Uni, dont 29 émises par les autorités françaises. Ces dernières sont réparties entre les compagnies suivantes : « Eurolines », « SNCF-C6 » (« Ouibus ») et « FlixBus ». En ce qui concerne les services occasionnels, aucune statistique n'existe sur ces services totalement libres.

Les échanges de marchandises entre la France et le Royaume -Uni sont également conséquents, les données des ports français et d'Eurotunnel font état respectivement de 3,6 millions et 1,6 million de camions ayant emprunté soit la voie maritime, soit la voie ferroviaire entre la France et le Royaume-Uni.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

Le transport international routier de marchandises et de personnes est, à l'heure actuelle, directement régi par le droit de l'Union (voir les règlements (CE) n° 1071/2009, (CE) n° 1072/2009 et (CE) n°1073/2009 du 21 octobre 2009). Il en résulte que tant les conditions d'accès à la profession de transporteur que les règles de fonctionnement des marchés du transport de marchandises et du transport de personnes sont complètement harmonisées au sein du territoire de l'UE, sans marge de manœuvre laissée aux législations nationales.

Toutefois, en vertu des mêmes règlements, le droit de l'Union européenne ne s'applique aux opérations de transport entre un Etat membre et un pays tiers qu'en vertu soit d'un accord de réciprocité conclu dans les limites de ses compétences, par l'Union européenne et ce pays tiers, ou, à défaut d'un tel accord, par un accord bilatéral entre l'Etat membre et le pays tiers concernés.

Le retrait sans accord du Royaume Uni de l'Union européenne, dans un secteur où le volume très élevé des échanges aussi bien de passagers que de marchandises entre ce dernier et la France, rend toute interruption inenvisageable et impliquerait ainsi la conclusion urgente de mesures unilatérales.

L'objet de l'habilitation est de permettre au Gouvernement de prendre les mesures législatives nécessaires ou subséquentes à de telles mesures en l'absence d'accord entre l'Union européenne et le Royaume Uni, sous conditions de réciprocité.

De nouvelles mesures devraient également être établies pour régir les trajets empruntant le territoire national et actuellement qualifiés par le droit de l'Union de « trajets de transit », notamment entre le Royaume Uni et un pays tiers. La perte par le Royaume Uni de son statut d'Etat membre modifiant nécessairement le champ d'application de cette notion.

### **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

## **II- MESURES NÉCESSAIRES EN CAS DE RETRAIT DU ROYAUME-UNI SANS ACCORD EN VUE NOTAMMENT DE PRÉSERVER LES INTÉRÊTS NATIONAUX AINSI QUE LA SITUATION DES RESSORTISSANTS FRANÇAIS ET DES AUTRES PERSONNES AUXQUELLES LE DROIT DE L'UNION INTERDIT DE RÉSERVER UN TRAITEMENT DIFFÉRENT**

### **Prise en compte, pour l'ouverture et la détermination des droits sociaux, des périodes d'assurance, d'activités ou de formation professionnelle exercées ou effectuées au Royaume-Uni avant la date de son retrait de l'Union européenne**

#### **1. État des lieux**

1.1 Pour les bénéficiaires justifiant de périodes d'assurance dans un pays de l'Union européenne, de l'Espace Economique Européen et en Suisse, les règlements n° 883/2004 et 987/2004 sont directement applicables en droit interne.

1.2 Pour les bénéficiaires ayant travaillé dans un État tiers (hors Union européenne, Espace Economique Européen et Suisse), l'article L. 5422-13 du code du travail prévoit que tout employeur assure contre le risque de privation d'emploi tout salarié exerçant son activité en France, y compris les salariés détachés à l'étranger par leur employeur ainsi que les salariés expatriés, quelle que soit leur nationalité depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014, dès lors qu'ils ont été engagés par une entreprise située en France, dans les départements d'Outre-mer, à Saint-Pierre et Miquelon, à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin. Leur affiliation au régime d'assurance chômage est obligatoire.

1.3 Pour les autres salariés expatriés, les employeurs peuvent les affilier au régime d'assurance chômage à titre facultatif. Lesdits salariés ont également la possibilité de s'affilier à titre individuel au régime d'assurance chômage en prenant en charge la contribution patronale (Annexe IX au règlement AC). En l'absence d'une telle affiliation, les périodes d'emploi réalisés dans des pays tiers ne peuvent pas être prises en compte pour l'ouverture d'un droit à chômage en France.

1.4 En 2017, 458 allocataires de Pôle Emploi ont ouvert des droits au chômage au titre d'une avant-dernière activité exercée au Royaume-Uni, sur un total de 7 347 ouvertures de droits pour lesquelles des périodes d'emploi accomplies dans un État de l'Espace économique européen ou en Suisse sont présentes dans la période de référence pour l'affiliation.

#### **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

En cas de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord, les règles de coordination de sécurité sociale fixées dans le règlement n° 883/2004 et son règlement d'application n° 987/2009 précités ne s'appliqueront plus entre le Royaume-Uni et les États membres, dont la France.

Il en résulte d'abord que les ressortissants, notamment français, qui quitteront le Royaume-Uni pour s'établir en France ne pourraient plus se voir ouvrir des droits à l'assurance chômage en France tenant compte de leurs périodes d'activité au Royaume-Uni, comme c'est actuellement le cas dès lors qu'ils retravaillent au moins un jour en France.

Il en résulte également que le calcul des prestations contributives françaises (vieillesse, invalidité, accidents du travail-maladies professionnelles) impliquant des périodes d'assurance (cotisations ou résidence) au Royaume-Uni et en France ne pourrait reposer que sur les périodes nationales.

Sans dispositif, la sécurité sociale française ne pourrait pas prendre en compte les périodes britanniques et donc sera amenée à verser une prestation d'un moindre montant. Des dispositions législatives sont donc nécessaires, en vue de préserver les intérêts des ressortissants concernés.

### **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# **Prise en compte des diplômes et des qualifications professionnelles acquis ou en cours d'acquisition au Royaume-Uni à la date de son retrait de l'Union européenne et de l'expérience professionnelle acquise au Royaume-Uni à cette même date**

## **1. État des lieux**

### **1.1. Droit européen**

La directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles constitue, avec la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur, l'un des deux textes fondamentaux du marché unique des services. À la différence de la directive « services », la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles porte sur un champ très vaste qui inclut toutes les professions réglementées, à l'exception des notaires, qui sont expressément exclus, et des professions participant à l'exercice de l'autorité publique<sup>34</sup>. La largeur de ce champ est renforcée par la définition même de la notion de profession réglementée, qui s'applique à : « *une activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou l'une des modalités d'exercice est subordonné directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées ; l'utilisation d'un titre professionnel limitée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives aux détenteurs d'une qualification professionnelle donnée constitue notamment une modalité d'exercice.* »

La directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles est fondée sur le principe de la reconnaissance mutuelle, en vertu duquel une personne ayant acquis une qualification professionnelle dans un État membre peut accéder à cette profession et l'exercer dans un autre État membre dans les mêmes conditions que les nationaux. Elle établit notamment les règles selon lesquelles un État membre qui subordonne l'accès à une profession réglementée ou son exercice à la possession de qualifications professionnelles déterminées reconnaît les qualifications acquises dans un autre État membre et permet ainsi au titulaire de ces qualifications d'y exercer la même profession.

### **1.2. Droit national**

La directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles a été transposée en droit français au travers d'une ordonnance transversale<sup>35</sup> et d'un ensemble de textes sectoriels (deux ordonnances, 33 décrets et 34 arrêtés), du fait de son champ particulièrement vaste.

Ainsi, en 2018, le champ de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles couvre, en France, environ 240 professions ou activités professionnelles, suivies

---

<sup>34</sup> Article 51 TFUE.

<sup>35</sup> Ordonnance n° 2016-1809 du 22 décembre 2016.

par neuf ministères, dans des champs très divers (santé, architecture, artisanat, sport, justice, etc.).

### 1.3. Situation actuelle

La collecte de données statistiques ne permet pas à ce stade d'identifier précisément le nombre de professionnels exerçant en France après l'obtention de leurs qualifications professionnelles au Royaume-Uni.

Par ailleurs, il convient de noter que lors d'une prestation temporaire et occasionnelle de services, seules 28 professions prévoient une obligation de déclaration préalable.

Enfin, le nombre de professions réglementées est évolutif, avec les déréglementations de professions et les créations de professions réglementées au fil des ans.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

En cas de retrait du Royaume-Uni sans accord, les professionnels exerçant sur le territoire français qui ont bénéficié de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles acquises au Royaume-Uni (qualifications ou expérience) selon les modalités de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ou de directives sectorielles (avocats par exemple) pourraient perdre le bénéfice de cette reconnaissance.

L'objectif poursuivi par le Gouvernement est d'identifier, d'une part, l'ensemble des professions concernées par un retrait du Royaume-Uni sans accord et, d'autre part, de prendre les mesures législatives nécessaires pour tenir compte des conséquences qu'un retrait sans accord aurait sur ces professions.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

**Poursuite, par les bénéficiaires de licences et d'autorisations de transfert de produits et matériels à destination du Royaume-Uni, délivrées en application des articles L. 2335-10 et L. 2335-18 du code de la défense avant la date du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, de la fourniture de ces produits et matériels jusqu'à l'expiration du terme fixé par ces licences et autorisations**

## **1. État des lieux**

### **1.1. Droit européen**

▪ Les transferts de produits liés à la défense entre les pays de l'Union européenne sont régis par la directive 2009/43/CE du 6 mai 2009 simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté<sup>36</sup>, dont l'objectif est de limiter les divergences qui existent entre les pays de l'Union européenne au niveau de leurs législations et de leurs règles encadrant les transferts de produits liés à la défense, afin de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. La directive instaure ainsi un système d'autorisation fondé sur l'octroi de licences de transfert aux fournisseurs.

Les matériels spatiaux ne sont pas inclus dans la liste des « produits liés à la défense » de la directive 2009/43/CE susmentionnée.

▪ En revanche, le droit européen ne régit ni les exportations, ni les importations de matériels de guerre et assimilés entre un État membre de l'Union européenne et un État tiers, qui relèvent de la compétence souveraine des États membres.

### **1.2. Droit national**

▪ *Les transferts de produits liés à la défense à destination d'un autre État membre.* En application de la directive européenne 2009/43/CE susmentionnée, le code de la défense prévoit, en son article L. 2335-9 que le transfert de produits liés à la défense effectué depuis la France vers les autres États membres de l'Union européenne est soumis à autorisation préalable mentionnée à l'article L. 2335-10 du code de la défense. Cette autorisation préalable de transfert (dénommée « licence de transfert ») est délivrée par l'autorité administrative et peut revêtir trois formes<sup>37</sup> : i) des licences générales de transfert, établies par arrêté<sup>38</sup>, autorisant tout fournisseur à effectuer des transferts de produits liés à la défense sur simple déclaration préalable et en l'absence d'opposition de l'administration, ii) des licences globales de transfert, délivrées à des fournisseurs souhaitant transférer, sans limite de quantité ni de montant, des produits liés à la défense spécifiques à un ou plusieurs destinataires identifiés, situés dans un ou plusieurs pays de l'Union, iii) des licences

---

<sup>36</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32009L0043>

<sup>37</sup> Voir l'article [L. 2335-10 du code de la défense](#).

<sup>38</sup> Il existe aujourd'hui dix licences générales de transfert intracommunautaire.

individuelles de transfert, délivrées à des fournisseurs souhaitant effectuer un seul transfert de produits vers un seul État membre de l'Union. Par ailleurs, le transfert de matériels spatiaux effectué par la France vers les autres États membres de l'Union européenne est également soumis à autorisation préalable, conformément à l'article L. 2335-18 du code de la défense. Enfin, conformément à l'article L. 2342-8 du code de la défense, le transfert intracommunautaire de certains produits chimiques obéit aux règles de transfert intracommunautaire de produits liés à la défense.

- *Les exportations de produits liés à la défense à destination d'un État tiers.* L'exportation de matériels de guerre et matériels assimilés vers des pays tiers est quant à elle régie par l'article L. 2335-2 du code de la défense qui prévoit que « *l'exportation sans autorisation préalable de matériels de guerre et matériels assimilés vers des États non membres de l'Union européenne ainsi que des territoires exclus du territoire douanier de l'Union européenne est prohibée* ». Sur ce fondement, l'autorité administrative accorde des autorisations préalables d'exportation (dénommées « licences d'exportation »), qui peuvent revêtir trois formes, conformément à l'article L. 2335-3 : licences générales d'exportation, licences globales d'exportation et licences individuelles d'exportation. Les matériels spatiaux sont également inclus dans le champ de l'article L. 2335-2 du code de la défense précité.

- *Les transferts de produits liés à la défense en provenance d'un autre État membre.* En application de la directive européenne 2009/43/CE précitée, le code de la défense prévoit, au V de son article L. 2335-10 que les licences de transfert publiées ou notifiées par un État membre de l'Union européenne autorisent l'entrée ou le passage par le territoire national, sous réserve de l'application de dispositions nécessitées par les exigences de la protection de la sécurité publique, de l'ordre public ou de la sécurité des transports. À ce titre, le code de la défense précise, dans son article R. 2335-40-1, que le transfert à partir d'un autre État membre de l'Union européenne vers la France de certains matériels de guerre est soumis, en sus, à l'autorisation relative au régime d'importation depuis un pays tiers décrit ci-dessous.

- *Les importations de produits liés à la défense en provenance d'un autre État membre.* L'importation de matériels de guerre et matériels assimilés en provenance des pays tiers est régie par l'article L. 2335-1 du code de la défense qui prévoit que « *l'importation sans autorisation préalable des [matériels de guerre, matériels assimilés et armes civiles] provenant des États non membres de l'Union européenne ainsi que des territoires exclus du territoire douanier de l'Union européenne est prohibée.* » Sur ce fondement, l'autorité administrative accorde des autorisations préalables d'importation (dénommées « autorisation d'importation de matériels de guerre »), qui peuvent revêtir deux formes : individuelle ou globale.

### 1.3. Situation actuelle

Selon le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, environ 1 500 licences de transfert de produits liés à la défense délivrées par la France à destination du Royaume-Uni seront en vigueur au 30 mars 2019. Ces licences concernent à la fois des matériels de guerre ainsi que des matériels spatiaux.

À titre de comparaison, 5 573 licences ont été délivrées en 2017, toutes destinations confondues (en majorité des nouvelles licences, mais également des modifications de licences). De manière générale, les prises de commande des industries de défense françaises à l'exportation s'élèvent à 6,9 milliards d'euros au total pour 2017. Le secteur représente 200 000 emplois, à la fois dans des grands groupes et dans 4 000 PME et ETI.

Toutes les grandes sociétés de la base industrielle et technologique de défense (BITD) française sont concernées par les transferts à destination du Royaume-Uni (Thalès, Nexter, Naval Group, MBDA, Safran, Airbus DS, Zodiac Aerospace, etc.). En 2017, 225 licences ont été délivrées à destination du Royaume-Uni, pour un montant de 1,2 milliard d'euros.

Les prises de commandes à destination du Royaume-Uni s'élèvent à 112,8 millions d'euros en 2017 (298 M€ en 2015). Elles s'élèvent à 2 milliards d'euros sur la période 2008-2017 (à comparer à : 2,3 milliards d'euros vers les États-Unis, 1 milliard d'euros vers l'Allemagne, 5,9 milliards d'euros vers l'Union européenne).

Les matériels livrés au Royaume-Uni représentent un montant de 148,8 millions d'euros en 2017 (256,8 M€ en 2016). Ils s'élèvent à 1,3 milliard d'euros sur la période 2008-2017 (à comparer à : 1,7 milliards d'euros vers les États-Unis, 650 millions d'euros vers l'Allemagne, 6,8 milliards d'euros vers l'Union européenne).

La délivrance des licences est soumise à un circuit de validation rigoureux : la demande de licence individuelle ou globale est déposée auprès du ministre des armées, qui prend une décision de recevabilité. La licence est ensuite accordée par le Premier ministre, après avis de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG), mentionnée par le décret n°55-965 du 16 juillet 1955.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

### **2.1. Nécessité de légiférer**

En cas de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne sans accord, les licences individuelles et les licences globales de transfert à destination du Royaume-Uni ne seront plus valables, dès lors que les flux à destination de ce pays ne relèveront plus du régime de l'article L. 2335-9 du code de la défense, mais de celui de l'article L. 2335-2 du même code. De la même manière, les matériels spatiaux ne relèveront plus du régime de l'article L. 2335-18 du code de la défense, mais de celui de l'article L. 2335-2 du même code.

Un tel changement imposerait aux industriels de redéposer l'ensemble des demandes, qui seraient soumises à l'intégralité de la procédure prévue (décision de recevabilité, avis de la CIEEMG, décision du Premier ministre). L'impact administratif serait important, puisqu'il faudrait conduire de façon accélérée l'examen et l'instruction des demandes afin de ne pas porter atteinte aux flux de matériels de guerre vers le Royaume-Uni.

Le changement de la base légale de ces licences sera donc nécessaire. Or, de telles mesures sont hors du champ des modifications que l'autorité administrative peut apporter aux licences en cours (sur le fondement de l'article L. 2335-12 du code de la défense).

Une rupture de ces échanges avec le Royaume-Uni aurait un impact économique particulièrement important, dès lors que le Royaume-Uni est, au sein de l'Union européenne, le premier partenaire de la France (les prises de commandes à destination du Royaume-Uni s'élèvent à 112,8 millions d'euros en 2017) et le premier destinataire des livraisons françaises (les matériels livrés au Royaume-Uni représentent un montant de 148,8 millions d'euros en 2017). Il concernerait les grandes entreprises de la base industrielle et technologique de défense (BITD), toutes concernées par les transferts à destination du Royaume-Uni.

En outre, compte tenu du nombre estimé de licences qui seront en vigueur à cette date, de l'ordre de 1000 à 1 500 et de la charge administrative qu'imposerait une nouvelle adoption simultanée de l'ensemble des licences à destination du Royaume-Uni, il convient de garantir la validité des licences délivrées jusqu'au terme de leur validité initiale. À l'issue de cette période, les titulaires des licences de transfert devront déposer des demandes de licence d'exportation. Les procédures d'adoption et de contrôle a posteriori étant identiques, cette prorogation rendue indispensable par le changement de statut du Royaume-Uni vis-à-vis de l'Union européenne, ne constitue pas une privation de garanties pour les industriels, ni une dégradation du contrôle administratif étroit opéré sur ces flux sensibles.

La durée de validité maximale des licences de transfert étant de trois ans, de telles dispositions ont vocation à produire des effets du 29 mars 2019 jusqu'au 29 mars 2022 au plus tard.

## **2.2. Objectifs poursuivis**

L'objectif poursuivi par cette disposition est donc de permettre aux bénéficiaires de licences individuelles et globales de transfert de produits liés à la défense à destination du Royaume-Uni délivrées de poursuivre la fourniture de ces produits jusqu'à l'expiration du terme fixé par ces licences, et donc de garantir pour les opérateurs économiques la sécurité juridique de l'autorisation de transfert accordée par l'autorité administrative avant le retrait du Royaume-Uni.

Une telle mesure permettra également d'éviter une surcharge administrative qui serait liée à l'examen et l'instruction de nouvelles demandes déposées en urgence en cas d'invalidité des licences et autorisations existantes à destination du Royaume-Uni à la date de son retrait de l'Union européenne.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# **Accès des entités françaises aux systèmes de règlement interbancaire et de règlement livraison des pays tiers dont le Royaume-Uni, continuité de l'utilisation des conventions cadres en matière de services financiers et sécurisation des conditions d'exécution des contrats conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France**

## **1. État des lieux**

### **1.1. Droit européen**

- Accès des entités françaises aux systèmes de règlement interbancaire et de règlement livraison des pays tiers dont le Royaume-Uni

Afin de réduire l'incertitude associée à la participation à des systèmes de paiement et des systèmes de règlement des opérations sur titres et pour assurer un fonctionnement efficace des mécanismes transfrontaliers de paiement et de règlement des opérations sur titres en Europe, l'Union européenne a adopté la directive 98/26/CE concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres. Cette directive a été modifiée en 2009 (directive 2009/44/CE) et 2010 (directive 2010/78/UE).

Cette directive s'applique aux systèmes de paiement et de règlement de titres, à tout participant à ces systèmes et aux garanties (collatéral) constituées dans le cadre de la participation à ces systèmes ou dans le cadre d'opérations des banques centrales.

Les systèmes concernés sont définis selon trois critères :

- C'est un accord formel conclu entre au moins trois participants (sans compter l'opérateur du système, un éventuel organe de règlement (pour la comptabilisation finale des règlements), une éventuelle contrepartie centrale, une éventuelle chambre de compensation ou un éventuel participant indirect) comportant des règles communes et des procédures normalisées pour la compensation ou l'exécution des ordres de transfert entre les participants ;
- Il est régi par la législation d'un État membre choisi par les participants (dans lequel l'un d'entre eux au moins a son siège social) ;
- Enfin, il est désigné en tant que système et notifié à la Commission par l'État membre dont la législation est applicable, après que l'État membre s'est assuré du caractère adéquat des règles de fonctionnement du système.

Pour des raisons de risque systémique, les États membres peuvent désigner comme système d'autres types d'accord formel.

Un participant à un système peut être un établissement de crédit, une entreprise d'investissement, un organisme public ou une entreprise contrôlée opérant sous garantie de l'État, une contrepartie

centrale, un organe de règlement, une chambre de compensation ou un opérateur de système. La directive offre cependant la faculté d'élargir la qualité de participant à toute entreprise, sous certaines conditions, au nombre de cinq : (i) les entreprises doivent participer à un système de règlement-livraison ; (ii) le système concerné doit être surveillé conformément à la législation nationale ; (iii) les entreprises qui participent à un tel système doivent être chargées d'exécuter les obligations financières résultant des ordres de transfert ; (iv) au moins trois participants de ce système sont des participants tels que définis dans la directive ; (v) la décision de transposer cette disposition doit être justifiée pour des raisons de risque systémique.

L'objectif de la directive 98/26/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 1998 est de supprimer le facteur juridique du risque systémique inhérent aux systèmes, c'est-à-dire le risque que la défaillance d'une contrepartie n'entraîne la défaillance d'autres participants, voire du système lui-même. Il s'agit à cet effet d'assurer la poursuite de l'exécution des paiements initiés avant une faillite et d'empêcher l'annulation rétroactive des ordres entrés dans le système, que ces ordres soient effectués entre les participants à un système ou bien de système à système. La directive prévoit également que les règles du système s'appliquent même en cas de faillite d'un participant, afin de réduire les perturbations causées à un système par l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité à l'encontre d'un participant à ce système. Il s'agit donc d'une disposition dérogatoire au régime commun de la faillite. Enfin, la directive prévoit que les garanties déposées auprès d'un système par un participant dans le cadre de sa participation au système ne sont pas affectées par une procédure d'insolvabilité ouverte à l'encontre de ce participant.

Si la directive ne prévoit ces dispositions que pour les systèmes définis ci-dessus, et donc régis par la loi d'un État membre de l'Union européenne, le considérant 7 de la directive autorise cependant les États membres à appliquer les dispositions de la directive à leurs propres participants qui participent directement à un système de pays tiers et aux garanties constituées dans le cadre de cette participation. Dans ce cas, les règles de fonctionnement d'un système de pays-tiers continuent à s'appliquer aux transactions d'un participant de cet État membre même en cas d'insolvabilité de celui-ci, et les garanties déposées par un participant ne sont pas affectés par la procédure d'insolvabilité de celui-ci.

Le règlement n° 909/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 concernant l'amélioration du règlement de titres dans l'Union européenne et les dépositaires centraux de titres étend ces dispositions aux dépositaires centraux de titres, définis comme toute personne morale exploitant un système de règlement de titres financiers. Ce règlement a également pour objectif d'instaurer un cadre harmonisé des activités de ces entités, d'ouvrir le marché des services de dépositaires centraux et de favoriser l'accès à ces services : ainsi, le règlement autorise tout participant de l'Union européenne à utiliser les services d'un dépositaire central de titres à condition que celui-ci soit agréé. De plus, le dépositaire central de titres doit disposer de critères de participation publics, transparents, objectifs et non discriminatoires, permettant un accès équitable et ouvert pour toutes les personnes morales souhaitant devenir des participants. Seul l'objectif de la maîtrise d'un risque donné auquel le dépositaire est exposé peut constituer un critère restreignant cet accès.

Le règlement européen n° 648/2012 du parlement européen et du conseil du 4 juillet 2012 sur les produits dérivés de gré à gré, les contreparties centrales et les référentiels centraux définit les chambres de compensation établies dans l'Union européenne comme des systèmes de paiement

couverts par la directive 98/26/CE mais ne modifie pas les dispositions de cette directive, notamment les dispositions concernant le caractère irrévocable du règlement dans les systèmes de paiement.

- Continuité de l'utilisation des conventions cadres en matière de services financiers et sécurisation des conditions d'exécution des contrats conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France

À compter du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, les établissements de droit britannique du secteur financier deviendront des « entreprises de pays tiers ». Les établissements qui en bénéficiaient perdront ainsi leur « passeport européen ». Plus précisément, ces établissements ne bénéficieront plus du principe de la reconnaissance mutuelle des agréments posé par les différents textes européens sectoriels qui permet à un établissement financier agréé dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen d'exercer ses activités sur le territoire d'un ou plusieurs autres États membres, soit en libre prestation de services, soit en libre établissement, sous réserve d'une simple notification de l'autorité d'agrément à l'autorité compétente de l'État d'accueil.

Les opérateurs britanniques souhaitant fournir sur le territoire de l'Union des nouveaux services bancaires, financiers ou d'assurance auront alors deux options. La première consiste à demander le bénéfice des régimes d'équivalence ou de reconnaissance mutuelle des pays tiers, dans la limite de ce que permettent ces régimes et dans le respect de leurs conditions d'application. La seconde, plus pérenne, suppose de transférer une partie de l'activité précédemment opérée depuis le Royaume-Uni au profit d'une structure établie au sein de l'Union européenne et réglementée alors par les textes européens, en utilisant, éventuellement, et dans le respect des conditions applicables, les mécanismes de délégation ou d'externalisation permettant le maintien de certaines fonctions au Royaume-Uni.

Concernant les situations en cours, aucun texte européen ne précise les conséquences juridiques de la perte du passeport sur les contrats valablement formés antérieurement à cette perte.

## 1.2 Droit national

- Accès des entités françaises aux systèmes de règlement interbancaire et de règlement livraison des pays tiers dont le Royaume-Uni

Les dispositions de la directive 98/26/CE ont été transposées aux articles L. 330-1 et L. 330-2 du code monétaire et financier pour les systèmes de paiement et les systèmes de règlement – livraison de titres et à l'article L. 440-2 lorsque les systèmes sont des chambres de compensation.

Cette directive a plus précisément été transposée en droit français par les lois n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, n° 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, n° 2013-100 du 23 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière et n° 2014-1662 du 30 décembre 2014 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de

l'Union européenne en matière économique et financière ainsi que par les ordonnances n° 2009-15 du 8 janvier 2009 relative aux instruments financiers, n° 2009-866 du 15 juillet 2009 relative aux conditions régissant la fourniture de services de paiement et portant création des établissements de paiement, n° 2011-398 du 14 avril 2011 portant transposition de la directive 2009/44/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 modifiant la directive 98/26/CE concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres et la directive 2002/47/CE concernant les contrats de garantie financière, en ce qui concerne les systèmes liés et les créances privées, et n° 2015-1686 du 17 décembre 2015 relative aux systèmes de règlement et de livraison d'instruments financiers et aux dépositaires centraux de titres.

L'article L. 330-1-I du code monétaire et financier définit ainsi un système de règlement interbancaire et de règlement-livraison d'instruments financiers comme une procédure nationale ou internationale organisant les relations entre trois participants au moins, permettant, conformément à des règles communes et des procédures normalisées, l'exécution à titre habituel de paiements ou de livraison d'instruments financiers entre les participants. L'article L. 330-3 du même code étend cette définition aux systèmes de paiement, qui sont des systèmes de règlement interbancaire ou tout autre système permettant le transfert de fonds ou le traitement d'ordres de paiement selon des procédures normalisées et des règles communes. Ce système doit obligatoirement soit avoir été institué par une autorité publique, soit être régi par une convention-cadre respectant les principes généraux d'une convention –cadre de place, ou par une convention type. La qualification n'est donc pas subordonnée à la condition que le système fonctionne dans un cadre institutionnel. Le ministre chargé de l'économie est tenu de notifier à l'Autorité européenne des marchés financiers la liste des systèmes et leurs gestionnaires respectifs.

L'article L. 330-1-II du code monétaire et financier dresse une liste limitative des participants d'un système de règlements interbancaires ou d'un système de règlement livraison d'instruments financiers. Il s'agit des établissements de crédit, des entreprises d'investissement ayant leur siège social ou à défaut de siège social, leur direction effective, dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord de l'Espace économique européen, les institutions ou entreprises mentionnées à l'article L. 518-1 du code monétaire et financier (Trésor public, Banque de France, La Poste...), les adhérents d'une chambre de compensation (article L. 440-2 du code monétaire et financier), les dépositaires centraux, les banques centrales ou encore les gestionnaires de système de règlements interbancaires ou de règlement-livraison d'instruments financiers. Pour les établissements de crédit et les entreprises d'investissement n'ayant pas leur siège social ou à défaut de siège social, leur direction effective, dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord de l'Espace économique européen, ils seront soumis aux mêmes critères non discriminatoires, transparents et objectifs que ceux qui s'appliquent aux participants ayant leur siège social en France, mais le système peut refuser l'accès pour des raisons commerciales légitimes. Enfin, le ministre chargé de l'économie peut désigner sur une base individuelle des organisations ou organismes financiers internationaux, les autres organismes publics et les entreprises contrôlées opérant sous garantie d'un État comme participant.

L'article L. 330-1-III du code monétaire et financier assure que même en cas d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité, les obligations contractuelles seront exécutées, et confère aux opérations un caractère irrévocable afin qu'elles ne puissent être remises en cause par l'application du droit des procédures collectives. Les instructions et opérations de compensation introduites dans le système

produisent leurs effets en droit et sont opposables aux tiers y compris si elles ont été introduites avant l'expiration du jour ouvrable (défini par les règles de fonctionnement du système) où est rendu un jugement d'ouverture de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires ou avant que soit engagée une procédure à l'encontre d'un participant, et ce, nonobstant toute disposition législative contraire et toute mention contraire de ce jugement. De plus, en cas de sauvegarde, redressement ou liquidation judiciaire d'un participant à un système de l'Espace économique européen, les droits et obligations découlant ou liés à sa participation sont déterminés par la loi qui régit le système, à condition que cette loi soit celle d'un Etat partie à l'Espace économique européen. Cette dernière disposition ne s'applique donc pas lorsque le système est régi par une loi d'un Etat ne faisant pas partie de l'Espace économique européen, et le droit commun de la faillite français s'applique au participant.

Lors de la transposition de la directive 98/26/CE en droit français, le législateur français n'avait pas transposé le considérant 7 de la directive susmentionnée car il avait admis que seuls les articles des directives avaient fait l'objet d'une transposition et que les considérants constituaient des clés de lecture des articles et non pas des obligations juridiques.

La France ne reconnaît donc pas l'applicabilité des dispositions de la directive 98/26/CE aux participants aux systèmes régis par la loi d'un pays ne faisant pas partie de l'Espace économique européen.

- Continuité de l'utilisation des conventions cadres en matière de services financiers et sécurisation des conditions d'exécution des contrats conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France

La perte du passeport n'entraînerait pas, en droit français, la nullité (*ab initio*) des contrats valablement conclus avant le retrait du Royaume-Uni. Elle interdirait aux établissements financiers concernés le renouvellement après le retrait du Royaume-Uni des contrats avant leur échéance ainsi que la modification d'une obligation essentielle des parties à un contrat conclu avant le retrait du Royaume-Uni car ils impliquent la fourniture d'un nouveau service. Par exemple, en matière d'assurance, l'interdiction pourrait s'étendre à des engagements nouveaux tels l'adjonction de nouvelles garanties à celles qui ont été antérieurement convenues, ou en l'augmentation de la valeur des engagements souscrits ou en toute autre modification ayant pour effet d'alourdir le passif de l'assureur.

En revanche, dans la mesure où ils n'impliquent pas la fourniture d'un nouveau service après le retrait du Royaume-Uni, les contrats conclus avant le retrait du Royaume-Uni par des établissements britanniques, situés au Royaume-Uni, avec des clients français situés sur le territoire de l'Union, ne verront pas leur continuité remise en cause.

En matière bancaire, parce que l'obligation essentielle aura le plus souvent été remplie au moment de leur conclusion, la plupart des contrats bancaires conclus avant le retrait du Royaume-Uni pourront être valablement exécutés après un retrait du Royaume-Uni sans accord malgré le changement de statut réglementaire de l'entité britannique. C'est le cas, notamment en matière de financement, des contrats de crédit revolving, des contrats de crédit dit « committed » avec

possibilité d'engagement par signature, des crédits documentaires (y compris lorsque la ligne de crédit prévoit l'obligation d'émettre après le retrait du Royaume-Uni) conclus avant le retrait du Royaume-Uni. En revanche, les contrats de crédit syndiqués comportant des conditions préalables qui ne seraient pas toutes remplies au moment du retrait du Royaume-Uni ou les « uncommitted facilities » ne pourront pas se poursuivre après le retrait du Royaume-Uni. De même, si certains événements prévus dans un contrat (life cycle events) conclu avant le retrait du Royaume-Uni et considérés comme la prestation d'un service, tels qu'une modification de la maturité, du montant du financement, ou l'ajout d'un nouvel emprunteur français, survenaient après le retrait du Royaume-Uni, le contrat ne pourra pas se poursuivre.

En matière de services d'investissement, la même logique qu'en matière bancaire s'applique. La perte du passeport européen n'aura que peu d'incidence sur les contrats en cours au moment du retrait du Royaume-Uni entre une entité britannique perdant son passeport européen et un client français, sous réserve de certains cas particuliers. Ainsi en cas de modification à l'initiative d'un établissement financier britannique et après le retrait du Royaume-Uni, d'une obligation essentielle à une transaction de marché (transaction sur dérivés, prêts/emprunts de titres ou pension livrée) conclue avant le retrait du Royaume-Uni, cette transaction ne devrait pas pouvoir se poursuivre .

En matière de gestion d'actifs, le retrait du Royaume-Uni n'aura pas pour effet de remettre en cause la détention par des investisseurs de l'Union européenne de parts ou actions d'OPCVM ou de FIA britanniques. De la même manière, les appels de capitaux (capital calls) réalisés par une société de gestion britannique après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne au titre d'un FIA britannique pour des parts ou actions non encore intégralement libérées au jour du retrait du Royaume-Uni ne constitueront pas de nouveaux actes de commercialisation et seront donc juridiquement valables.

La même logique s'applique également en matière de contrats d'assurances. À leur terme, le renouvellement tacite de ces contrats auprès de l'entité britannique sera juridiquement impossible. Dès lors, il reviendra aux assureurs, sous le contrôle des autorités compétentes tant au Royaume Uni que dans l'Union européenne comptant 27 Etats membres, d'informer leurs clients, et aux assurés d'entreprendre les démarches nécessaires afin de conclure une couverture auprès d'un organisme agréé dans l'Union.

### 1.3. Situation actuelle

- Accès des entités françaises aux systèmes de règlement interbancaire et de règlement livraison des pays tiers dont le Royaume-Uni

Les infrastructures de post-marché assurent la bonne fin des opérations de négociation d'actifs financiers entre les acteurs des systèmes financiers et jouent ainsi un rôle central dans le bon fonctionnement des marchés financiers mais aussi dans la préservation de la stabilité financière.

Les infrastructures de post-marché regroupent :

- les chambres de compensation (LCH.Clearent SA pour la France) qui permettent de centraliser et de mieux maîtriser le risque de contrepartie à travers l'interposition d'une contrepartie centrale entre les contreparties initiales, ce qui réduit les pertes potentielles en cas

de défaillance d'un participant tout en limitant le nombre et la valeur des livraisons et des paiements liés aux transactions ;

- les systèmes de paiement, qui assurent le règlement interbancaire des paiements de détail de la clientèle des banques (CORE(FR) pour la France), ou des paiements de montant élevé entre institutions financières, traitant notamment des flux liés à la politique monétaire et aux règlements interbancaires (TARGET2 dans la zone Euro) ;
- les systèmes de règlement-livraison (Euroclear France pour la France) qui assurent le dénouement effectif des transactions sur instruments financiers ;
- les registres centraux de données qui enregistrent des transactions effectuées sur les produits dérivés afin d'assurer la transparence des marchés financiers. Il n'y a pas de registre central de données implanté en France.

Les systèmes de paiement et de règlement-livraison de titres, notifiés à l'Autorité européenne des marchés financiers, sont plus de 140 dans l'Union européenne, et incluent les chambres de compensation (conformément à la réglementation européenne, les chambres de compensation sont notifiées en tant que systèmes de paiement). Les systèmes de règlement-livraison en Europe sont dominés par le groupe Euroclear, qui détient la plupart des systèmes nationaux, comme Euroclear France, et le groupe Clearstream (qui détient Clearstream Allemagne et Clearstream Luxembourg).

- Continuité de l'utilisation des conventions cadres en matière de services financiers et sécurisation des conditions d'exécution des contrats conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France

Trois situations pour lesquelles il existe des incertitudes sur la bonne exécution de certains types de contrats ont été identifiées, dans le domaine des assurances, des services d'investissements et dans celui de la gestion d'actifs.

Dans le domaine des assurances, un certain nombre de contrats d'assurance couvre des risques longs, notamment de responsabilité civile en matière médicale ou de construction, ou des risques courts, notamment en matière de santé. La même analyse que précédemment, concernant l'interdiction de fournir de nouveaux services, s'applique à ces contrats. Or, la gestion de ces contrats pourrait être qualifiée d'activité d'assurance. Confortée par une opinion de l'EIOPA<sup>39</sup> et une notice de la Commission européenne<sup>40</sup> interprétant la directive Solvabilité II, il est possible de considérer qu'un assureur britannique qui exécuterait ses engagements après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne se livrerait à l'exercice illégal de l'activité d'assurance au sens de l'article L. 310-27 du code des assurances. Cela implique que les engagements des assureurs britanniques pris auprès d'assurés européens devront être transférés dans des entités agréées en Europe.

Dans le domaine des services d'investissements, et s'agissant des transactions dites de marché (sur dérivés, prêts-emprunts de titres ou pensions livrées), dans un premier temps, les établissements financiers concluent avec des contreparties (établissements financiers ou non) des conventions-cadres élaborées par les associations professionnelles (et notamment américaines, britanniques ou françaises, comme l'ISDA, l'ICMA, l'ISLA ou la FBF) qui régissent les obligations générales des

---

<sup>39</sup> Opinion on services continuity in insurance in light of the withdrawal of the UK from EU, 21 dec 2017.

<sup>40</sup> Notice to stakeholders, Withdrawal of the United Kingdom and EU rules in the field of Insurance/Reinsurance, COM, 8 février 2018.

parties. Ces parties concluent ensuite des transactions au titre de cette convention-cadre. La conclusion de chaque transaction au titre d'une convention-cadre est matérialisée par une « confirmation » contenant les caractéristiques spécifiques à cette transaction.

Une transaction de marché conclue avant le retrait du Royaume-Uni entre un établissement financier britannique et une personne située en France pourra valablement s'exécuter après le retrait du Royaume-Uni sauf si l'établissement britannique prend l'initiative de modifier une obligation essentielle de cette transaction, comme la modification de son montant du nominal/notionnel, la modification de sa date d'échéance (notamment dans le cadre d'un « roll » ou « roulement ») et de manière générale toute modification susceptible de constituer des « novations » à la transaction. Selon l'analyse des associations professionnelles sus mentionnées, un établissement britannique devrait être agréé pour effectuer une telle modification. Pour éviter toute incertitude et donc de l'insécurité juridique, il convient par conséquent de fixer limitativement les modifications qui constituent des obligations essentielles des parties.

La gestion de portefeuille, définie comme « la gestion discrétionnaire et individualisée de portefeuille incluant un ou plusieurs instruments financiers, dans le cadre d'un mandat donné par le client » est un service d'investissement dont la fourniture s'opère de manière continue pendant toute la durée du mandat, car elle implique des prises de décisions récurrentes d'achat ou de vente d'instruments financiers tout au long du mandat. Une entité britannique mandataire se trouverait après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne en violation du monopole des prestataires de services d'investissement et ne serait plus en mesure de poursuivre la fourniture du service de manière licite. Là encore, un transfert des contrats en amont du retrait du Royaume-Uni apparaît comme la solution la plus sûre.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

- Accès des entités françaises aux systèmes de règlement interbancaire et de règlement livraison des pays tiers dont le Royaume-Uni

Certains systèmes régis par la législation d'un État ne faisant pas partie de l'Espace Économique Européen, et en particulier les systèmes britanniques, jouent un rôle majeur pour garantir la stabilité financière mondiale et réduire le risque systémique des marchés financiers.

Après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, les dispositions de la directive 98/26/CE ne s'appliqueront plus à ces systèmes en cas de faillite ou d'insolvabilité d'un participant français, ce qui peut conduire le système à refuser les participants français, pourtant acteurs importants sur le marché du change et sur le marché de la livre sterling, au motif des incertitudes juridiques importantes qu'ils créent pour le système.

La législation actuelle ne permet pas d'assurer une telle disposition et l'extension de la définition de système à un système régi par une loi de pays-tiers s'avère nécessaire.

Les mesures envisagées visent donc à permettre aux acteurs français de continuer à intervenir sur le marché du change et le marché britannique après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, et ainsi à ne pas remettre en cause la place qu'ils occupent actuellement sur ce marché.

- Continuité de l'utilisation des conventions cadres en matière de services financiers et sécurisation des conditions d'exécution des contrats conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France

En l'absence de clarification de la situation juridique, il existerait une incertitude sur la bonne exécution de certains types de contrats. Le code monétaire et financier et le code des assurances doivent donc être amendés pour régir la situation, inédite, de la perte de passeport européen par des établissements financiers.

Par ailleurs, deux modifications du droit français sont nécessaires pour permettre le développement du contrat type de l'association internationale des Swaps et Dérivés (ISDA) sous droit français

- extension du champ des opérations éligibles à la compensation-résiliation afin de couvrir les opérations de change au comptant (spot FX) et la vente, l'achat, la livraison de métaux précieux ou encore les opérations sur quotas de CO2 ;
- s'agissant de la possibilité pour deux parties à un contrat de dérivés de facturer des arriérés de retard capitalisés en cas de défaut de paiement, il est proposé d'ouvrir cette possibilité pour les arriérés échus depuis au moins un an, en prévoyant spécifiquement pour les conventions financières de type ISDA (et donc à l'exclusion des contrats courants, relevant par exemple du crédit à la consommation), que la capitalisation des intérêts est possible lorsqu'il s'agit d'intérêt dus pour une période inférieure à une année entière.

L'objectif poursuivi par le Gouvernement est de définir une solution pour les contrats en cours qui présenteraient des incertitudes pour les co-contractants. Pour ce faire, un régime de gestion extinctive des contrats en cours doit être défini qui conduirait le prestataire à exécuter ses engagements pris en effectuant les opérations strictement nécessaires à l'apurement des situations existantes au mieux des intérêts des clients.

Des modalités simplifiées et encadrées de conclusion d'un nouveau contrat-cadre de marché au profit d'une structure établie dans l'Union européenne pourraient également être définies, en prévoyant une information suffisante des clients concernés par ce contrat. Des modalités simplifiées de consentement du client à ce nouveau contrat-cadre de marché seraient prévues.

### **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# **Continuité des flux de transport de passagers et de marchandises entre la France et le Royaume-Uni à travers le tunnel sous la Manche en vue d'assurer le respect par la France de ses engagements en tant que concédant du tunnel sous la Manche**

## **1. Etat des lieux**

### **1.1. Droit européen et national**

Les services de fret ferroviaire et les services internationaux de transport de voyageurs sont ouverts à la concurrence au niveau européen. Il en ira de même pour les services intérieurs de transport de voyageurs à la suite de la transposition de la directive 2016/2370 du 14 décembre 2016 sur l'ouverture du marché ferroviaire de l'Union européenne. Cette transposition est en cours par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire et ses textes d'application. Afin d'accompagner ce mouvement d'ouverture à la concurrence dans l'Union européenne, des règles unifiées de délivrance des autorisations de sécurité ont par ailleurs été prévues par le pilier technique du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire.

La détention de licences d'entreprises ferroviaires et de certificats de sécurité permet aux entreprises ferroviaires d'accéder au marché ferroviaire de l'Union européenne et de garantir les conditions de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire de l'Union européenne. Ces autorisations découlent de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, modifiée en 2016 par le 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire, et des directives sécurité (2016/797) et interopérabilité (2016/798) adoptées en juin 2016 (pilier technique du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire). Ces directives précisent notamment que pour circuler dans l'Union européenne, les entreprises ferroviaires doivent obtenir une licence d'entreprise ferroviaire et un certificat de sécurité délivrés dans un pays de l'Union. Ces règles ont vocation à s'appliquer aux circulations qui empruntent le tunnel sous la Manche.

En ce qui concerne les conducteurs de trains, un cadre européen existe également au travers de la directive 2007/59/UE qui prévoit que les conducteurs peuvent obtenir auprès de n'importe quel État membre une licence qui est valide sur tout le territoire de l'Union. En outre, ils doivent suivre des formations ad hoc pour acquérir la connaissance des conditions et règles particulières applicables à chaque réseau ou partie de réseau sur lesquels ils sont appelés à circuler et obtenir une attestation complémentaire délivrée par l'entreprise ferroviaire ou le gestionnaire de l'infrastructure concernés.

#### **▪ Les conséquences attendues d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union en matière de sécurité ferroviaire**

Les entreprises ferroviaires effectuant des services transmanche sont actuellement toutes détentrices d'autorisations de sécurité délivrées par le Royaume-Uni. Ces autorisations n'auront donc plus de validité dans l'Union à compter du 30 mars 2019.

- licences d'entreprises ferroviaires : l'article 17 de la directive 2012/34 modifiée prévoit qu' « une entreprise a le droit de demander une licence dans l'État membre où elle est établie » et que « les États n'accordent pas de licence ou ne prorogent pas leur validité lorsqu'il n'est pas satisfait aux exigences énoncées au présent chapitre ». Par ailleurs l'article 23.2 prévoit que « les licences restent valables aussi longtemps que l'entreprise ferroviaire remplit les obligations prévues par le présent chapitre ». Ainsi, dès lors que l'entreprise concernée ne remplit plus la condition d'établissement sa licence n'est plus valable.

- certificats de sécurité : l'article 10 de la directive 2004/49 prévoit que « pour pouvoir accéder à l'infrastructure ferroviaire, une entreprise ferroviaire doit être en possession d'un certificat de sécurité conformément au présent chapitre. Le certificat de sécurité peut couvrir l'ensemble du réseau ferroviaire d'un État membre ou seulement une partie déterminée de celui-ci ». Par ailleurs « l'autorité de sécurité de l'État membre où l'entreprise ferroviaire établit ses activités en premier lieu accorde la certification... ». Il en résulte que l'obtention d'un certificat de sécurité est conditionnée à l'établissement de l'entreprise ferroviaire dans un État membre. Par ailleurs, l'autorité nationale de sécurité doit pouvoir contrôler à tout moment si l'entreprise ferroviaire utilise son certificat conformément à l'usage pour lequel il a été délivré. Une fois le Royaume-Uni sorti de l'Union européenne, les entreprises ferroviaires souhaitant emprunter le tunnel sous la Manche devront donc être établies dans un État membre et disposer d'un certificat de sécurité délivré dans un État membre.

- licences de conducteurs de train : l'article 4 de la directive 2007/59 prévoit que « Tout conducteur de train doit posséder l'aptitude et les qualifications nécessaires pour assurer la conduite de trains et être titulaire des documents suivants : a) une licence attestant que le conducteur remplit des conditions minimales en matière d'exigences médicales, de scolarité de base et de compétences professionnelles générales ». Par ailleurs l'article 7 indique que « La licence est valide sur l'ensemble du territoire de la Communauté ». L'article 9.2 précise en outre que « Un État membre peut appliquer des conditions plus strictes à la délivrance de licences sur son propre territoire. Toutefois, il est tenu de reconnaître les licences délivrées par les autres États membres conformément à l'article 7 ». En ce qui concerne la reconnaissance de licences délivrées par un pays tiers, ce que sera le Royaume-Uni au 30 mars 2019, l'article 8 prévoit que « Les documents de certification de conducteurs de train d'un pays tiers opérant exclusivement sur les sections frontalières du système ferroviaire d'un État membre peuvent faire l'objet d'une reconnaissance de la part de cet État membre conformément aux accords bilatéraux conclus avec le pays tiers en question. » Les autorités compétentes des États membres doivent en outre être en mesure d'assurer le suivi des licences de conducteurs (renouvellement, retrait, contrôle dans les trains). Ainsi, les licences de conducteurs délivrées par le Royaume-Uni ne seront plus valides dans l'Union européenne après son retrait de l'Union européenne, sauf, le cas échéant, sur les sections frontalières sur la base d'un accord bilatéral.

Cette condition d'appartenance à l'Union européenne n'est toutefois pas requise lorsque d'autres conventions internationales sont applicables. C'est le cas par exemple de la COTIF, dont le Royaume-Uni est membre ainsi que l'Union européenne, et qui trouvera à s'appliquer pour les

autorisations de véhicules et des autres matériels délivrés par le Royaume-Uni et l'Union européenne.

## ▪ Le cas particulier du tunnel sous la Manche

Le traité de Cantorbéry (1986) prévoit que les États concédants « *prennent les dispositions nécessaires pour que la construction et l'exploitation de la Liaison fixe soient assurés dans le respect de leurs engagements internationaux* » (article 2.1). Les Concessionnaires sont par ailleurs tenus de respecter « les règles communautaires applicables à la construction et à l'exploitation de la Liaison fixe » (article 13).

En tant que représentante des gouvernements, la Commission Intergouvernementale au tunnel sous la Manche « *doit notamment [...] élaborer ou participer à l'élaboration de tout règlement applicable à la Liaison fixe [...] et en assurer le suivi* ». La Commission Intergouvernementale au tunnel sous la Manche s'acquitte de cette tâche en préparant des règlements binationaux intégrés dans les droits nationaux français et britannique. Il existe actuellement deux règlements qui sont respectivement des transpositions de la directive 2004/49 (sécurité) et de la directive 2012/34 (régulation économique, cadre de tarification). La Commission Intergouvernementale au tunnel sous la Manche est aussi l'agence « nationale » (en fait, binationale) de sécurité (ANS) pour le tunnel au sens de la Directive sur la sécurité des transports ferroviaires. Elle délivre le certificat de sécurité partie B des entreprises ferroviaires empruntant le tunnel ainsi que l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure et concessionnaire Eurotunnel. Le dernier renouvellement de cet agrément a eu lieu le 31 mars 2014 pour une durée de 5 ans à compter du 5 avril 2014.

Aux termes du 4<sup>ème</sup> paquet ferroviaire, le mode d'attribution des certificats de sécurité va être modifié. L'agence de l'Union européenne pour les chemins de fer délivrera des certificats uniques, les autorités nationales de sécurité étant néanmoins, obligatoirement consultées. En tant qu'autorité nationale de sécurité, la Commission Intergouvernementale au tunnel sous la Manche devrait également continuer à délivrer l'agrément de sécurité d'Eurotunnel.

Le tunnel sous la Manche est un élément majeur pour la connexion entre le Royaume-Uni et le continent européen pour le secteur ferroviaire mais aussi pour le transport routier (*cf. supra*). Selon une étude commanditée par GetLink, les biens transitant par le tunnel représenteraient, en valeur, 26% des échanges entre le Royaume-Uni et le continent.

Selon GetLink, le transit via le tunnel sous la Manche représentait en 2017 :

- 2 650 000 voitures de tourisme, motos, autocars utilisant les navettes d'Eurotunnel,
- 1 637 280 poids lourds utilisant les navettes d'Eurotunnel,
- 10,3 millions passagers Eurostar,
- environ 10 millions de passagers cars et voitures,
- 1,7 milliards de tonne/km de marchandises,
- 2012 trains de fret.

Le trafic ferroviaire transmanche concerne toutefois un nombre d'acteurs assez réduit : trois entreprises ferroviaires (Eurostar pour les services passagers, GBRf et DB Cargo pour le fret) et un gestionnaire d'infrastructure (Eurotunnel), également exploitant des navettes transmanche qui

permettent la continuité par voie terrestre des flux de véhicules routiers.

## 2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis

### 2.1. Nécessité de légiférer

Dans une communication adressée aux opérateurs ferroviaires du 19 juillet 2018, la Commission européenne indique que les différentes autorisations de sécurité délivrées par le Royaume-Uni cesseront d'être valides, en cas de sortie sans accord, après le retrait du Royaume-Uni et qu'il incombe à chaque titulaire d'engager les démarches pour obtenir lesdites autorisations (licences d'entreprises ferroviaires, certificats de sécurité, licences de conducteurs) auprès des autorités compétentes d'un État membre de l'Union européenne.

Bien que les opérateurs aient été sensibilisés sur ce point à la fois par la Commission européenne et par le ministère des transports, il n'est pas exclu que certains opérateurs ne soient pas en mesure d'obtenir les nouvelles autorisations dans les délais impartis.

Si la procédure de renouvellement des autorisations précitées est réalisable en principe dans le délai restant jusqu'au retrait effectif du Royaume-Uni de l'Union européenne, il n'en reste pas moins que certains obstacles pourraient se révéler difficiles à surmonter :

- Ainsi l'article 17.1 de la directive 2012/34 impose à chaque entreprise ferroviaire d'être établie dans un État membre pour pouvoir prétendre à une licence d'entreprise ferroviaire. Or, à l'heure actuelle, les entreprises ferroviaires qui circulent dans le tunnel ont leur siège au Royaume-Uni et, pour certaines, des filiales en France.

- Par ailleurs les licences de conducteurs de trains impliquent une reconnaissance des qualifications professionnelles (et linguistiques) qui était assurée jusqu'à présent par l'application de la directive 2007/59 sur les conducteurs de trains. Le Royaume-Uni sortant de l'Union européenne, les conducteurs britanniques se verront contraints d'obtenir des licences dans l'un des États membres de l'Union européenne. La solution envisagée à l'heure actuelle par les entreprises ferroviaires est de solliciter les autorités d'autres États membre pour entamer les démarches d'obtention des licences, mais sans certitude sur le résultat final. Environ 350 conducteurs de trains sont concernés.

- Enfin, concernant l'obtention des certificats de sécurité, une difficulté réside dans la capacité de l'EPSF à effectuer des contrôles sur le territoire du Royaume-Uni afin de vérifier la conformité dans le temps des certificats délivrés, ce qui suppose la collaboration des autorités britanniques.

Dans le cas d'une absence d'accord avec les autorités britanniques, et d'une difficulté avérée des opérateurs concernés à mener à bien les démarches nécessaires dans les délais, les autorités françaises devraient être à même de prendre des mesures unilatérales.

Par ailleurs, le retrait du Royaume-Uni pourrait avoir pour conséquence de faire perdre à la commission intergouvernementale au tunnel sous la Manche sa qualité d'autorité nationale de sécurité, dans la mesure où elle sera un organe désigné par un État membre et un État tiers. Or, la Commission Intergouvernementale au tunnel sous la Manche, régie par un accord

intergouvernemental, est compétente pour délivrer l'agrément du gestionnaire d'infrastructure (Eurotunnel) ainsi qu'une partie (partie B) des certificats de sécurité pour les entreprises ferroviaires qui circulent dans le tunnel. Ainsi, dans le cas où aucune solution ne serait trouvée avec la Commission européenne et le Royaume-Uni pour conforter la Commission Intergouvernementale au tunnel sous la Manche dans son rôle d'autorité de sécurité, il sera nécessaire de prévoir un transfert de cette compétence à l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) pour la Partie française de la concession du tunnel sous la Manche. Ceci suppose une modification de l'article L. 2221-1 du code des transports.

## 2.2 Objectifs poursuivis

Si l'Union européenne n'adoptait pas de mesures de contingence unilatérales dans ce cas de figure, les dispositions de droit de l'Union ne font pas obstacle à ce qu'un État membre adopte des mesures à l'encontre d'un État tiers sous réserve de ne pas affecter le droit de l'Union.

L'objectif poursuivi par la présente mesure est donc de permettre la poursuite du transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises qui emprunte le tunnel sous la Manche, dans des conditions maîtrisées, en particulier en matière de sécurité.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.

# **Régime procédural particulier applicable aux travaux en vue de la construction ou de l'aménagement en urgence de locaux, installations ou infrastructures portuaires, ferroviaires, aéroportuaires et routiers requis par le rétablissement des contrôles de marchandises et des passagers à destination ou en provenance du Royaume-Uni**

## **1. État des lieux**

### 1.1. Droit européen

Plusieurs textes européens s'appliquent dans ce domaine, notamment la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014. Pour les plans, programmes et projets relevant de cette directive, l'article 6 prévoit notamment : i) un délai de participation minimum de trente jours (septièmement de l'article 6) ; ii) une mise à disposition des informations par des moyens électroniques et par des avis au public ou par d'autres moyens appropriés, afin d'assurer la participation effective du public ; iii) une consultation des autorités susceptibles d'être concernées par le projet en raison de leur responsabilité spécifique en matière d'environnement ou de leurs compétences locales et régionales.

### 1.2. Droit national

Les dispositions concernées relèvent notamment du code de l'urbanisme, du code de l'environnement, du code général de la propriété des personnes publiques, du code des transports, du code du patrimoine, du code de la santé publique, du code des marchés publics, et du code de l'expropriation.

### 1.3. Situation actuelle

En 2017, 745 M de tonnes de marchandises ont transité avec le Royaume-Uni par les ports de la façade Manche Mer du Nord. 64,89% de ce tonnage est passé par la liaison Calais-Douvres, 23,2 % par le port de Dunkerque.

Au regard des volumes de trafic, les escales dans ces ports sont très fréquentes. Ainsi, au Grand port maritime de Dunkerque, un navire arrive toutes les deux heures, chaque navire pouvant contenir jusqu'à 110 PL et 250 VL. À Calais, un navire escale toutes les 45 minutes, avec des navires aux capacités pouvant contenir jusqu'à 180 PL ou 1059VL.

Le tonnage restant se répartit pour 5,5 % au Havre, 3,6 % à Caen-Ouistreham, 1,9 % à Dieppe. Les 1,2 % restants passent par Cherbourg, Brest et Roscoff.

## **2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis**

### 2.1. Nécessité de légiférer

Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne entraînera un rétablissement des contrôles vétérinaires, phytosanitaires et de sûreté et ainsi que des formalités douanières. Ces contrôles devront être mis en place au jour du retrait en cas de retrait sans accord, ou bien à l'issue de la période de transition en cas d'entrée en vigueur de l'accord de retrait.

À l'heure actuelle, s'agissant de la façade maritime Manche / Mer du Nord, des postes frontaliers des services d'inspection vétérinaires et phytosanitaires aux frontières (SIVEP) sont présents au Havre, à Dunkerque, Saint-Malo et Brest. Cependant, ils ne sont pas dimensionnés pour contrôler l'ensemble des lots en provenance du Royaume-Uni ou ne disposent pas d'installations agréées pour tous les types de flux (absence d'installations de contrôles pour les animaux vivants au Havre et à Dunkerque en particulier). Par ailleurs, les points d'entrée à, entre autres, Roscoff, Cherbourg, Caen-Ouistreham, Dieppe et Calais ainsi que le Tunnel sous la Manche ne disposent pas de poste frontalier à ce jour.

Pour mener à bien leurs obligations, ces services ont besoin de la mise à disposition par les opérateurs de locaux adaptés à la nature et à la volumétrie des flux introduits depuis le Royaume-Uni. De plus, une localisation en zone d'accès restreint pourrait être retenue dans certains points d'entrée, ce qui devrait faire l'objet d'une sécurisation adaptée.

En outre, réaliser ces contrôles prendra un temps non négligeable qui ralentira la fluidité du trafic et risquerait donc d'aboutir rapidement à un engorgement des infrastructures portuaires, ferroviaires et routières. Afin de rechercher la fluidité du passage portuaire et garantir la sécurité des différents convois, des aires de stationnement adéquates devront être créées.

La disposition proposée permet d'adapter les règles d'environnement, d'urbanisme et d'aménagement, afin de respecter les échéances relatives à la livraison de l'ensemble des équipements et infrastructures nécessaires pour effectuer les nouveaux contrôles sur les marchandises et personnes au sein des ports ou à proximité. Cela amènera à réaliser par exemple des bâtiments, des parkings ou des aménagements routiers.

Ces réalisations sont encadrées par le code de l'urbanisme (délai d'instruction pour les permis de construire), le code de l'environnement (obligations d'inventaires Faune Flore Habitat (FFH), autorisations au titre de la loi sur l'eau (Zone Humide), démarche ERC (éviter, réduire, compenser), enquête publique, avis de l'autorité environnementale, passage au Conseil National de Protection de la Nature (CNPN)), le code de la santé publique (passage en CODERST (Conseil de l'Environnement et des Risques sanitaires et technologiques)), le code du patrimoine (diagnostic archéologique), le droit de la commande publique (choix de la maîtrise d'œuvre sur les bâtiments, délais de consultation, passage en Commission centrale des marchés (CCM), délai de stand-still après les rejets des entreprises), le code du travail (demandes de travail de nuit ou de week-end) et le code des transports (passage en commission des investissements, en conseil portuaire, etc.).

Le cumul de ces procédures et des passages dans différentes instances conduirait à un délai d'instruction avant le démarrage des travaux qui ne permettra pas d'agir rapidement pour réaliser les aménagements nécessaires pour atténuer de façon satisfaisante les effets liés à un retrait sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne. Minimiser ces délais et réduire les obligations préalables au démarrage des travaux est donc nécessaire.

## 2.2. Objectifs poursuivis

Ces nouveaux contrôles entreront en vigueur dès le retrait et leur réalisation entraînera un accroissement de la durée du passage portuaire et le besoin de disposer de capacités de stockage pour les passagers et les marchandises. Les espaces pour réaliser ces contrôles sont actuellement soit sous-dimensionnés, soit inexistantes, tout comme les zones de stockage en amont.

L'objectif poursuivi par la présente mesure est donc de permettre aux autorités portuaires de réaliser rapidement les aménagements nécessaires à la réalisation des nouveaux contrôles sur les marchandises et personnes transitant entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, une fois le Royaume-Uni sorti de l'Union européenne.

## **3. Analyse des impacts de la mesure envisagée**

L'analyse de l'impact de chacune des mesures envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation. Les différents impacts – sociaux, économiques et financiers, sur les administrations, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et, sur la jeunesse seront développés à la lumière des contours définitifs de chacune des dispositions proposées.