

N° 378

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 mars 2020

## LETTRE RECTIFICATIVE

*au projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de  
l'Union européenne en matière économique et financière,*

*(PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE)*

PRÉSENTÉE PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

À

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

*(Envoyée à la commission des finances.)*



Paris, le **18 MARS 2020**

*Le Premier Ministre*

**LETTRE RECTIFICATIVE AU PROJET DE LOI**  
portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne  
en matière économique et financière

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement a décidé de modifier le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, enregistré le 12 février 2020 à la Présidence du Sénat, sous le numéro 314 (2019-2020).

Je vous communique, ci-joint, accompagné d'un exposé des motifs, d'une étude d'impact et d'un avis du Conseil d'Etat, l'ensemble de ces modifications qui sont les suivantes :

\* Après l'article 21, l'insertion des articles 22 et 23.

Je vous demande d'informer l'Assemblée nationale de cette rectification.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

  
Edouard PHILIPPE

Monsieur Gérard LARCHER  
Président du Sénat  
Palais du Luxembourg  
PARIS



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 12 février 2020 le Gouvernement a déposé au Sénat un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

L'objet de la présente lettre rectificative est d'insérer à ce projet de loi deux articles : l'un visant à adapter la réglementation française au droit de l'Union européenne afin d'harmoniser les conditions d'utilisation, d'accès et de vente des médicaments vétérinaires sur le marché intérieur (article 22) ; l'autre habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures rendues nécessaires à la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (article 23).

L'**article 22** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures permettant l'adaptation du code rural et de la pêche maritime, du code de la santé publique et du code de la consommation à l'évolution de la réglementation européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires qui résulte, à titre principal, du règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif aux médicaments vétérinaires, ainsi que du règlement (UE) 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant le règlement (CE) 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire et du règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux.

Ces textes, qui procèdent à la révision du dispositif régissant les médicaments vétérinaires et les aliments médicamenteux pour animaux, actuellement fixé par des directives qu'ils abrogent, visent notamment à améliorer le fonctionnement du marché intérieur, à accroître la disponibilité des médicaments vétérinaires dans l'Union européenne, à alléger la charge administrative et à favoriser l'innovation. Ces trois règlements entrent en application le 28 janvier 2022.

L'**article 23** a pour objet, dans le contexte de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures rendues nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

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 (TUE).

Le 17 octobre 2019, le Conseil européen, réuni en format « article 50 » à 27 États membres, a approuvé l'accord de retrait tel qu'il a été convenu par les négociateurs des deux parties ainsi qu'une déclaration politique sur le cadre des futures relations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. L'accord de retrait a été signé par les représentants des deux parties le 24 janvier 2020 puis approuvé par le Parlement européen, le 29 janvier suivant. Le 30 janvier 2020, le Conseil a adopté la décision relative à la conclusion de l'accord de retrait au nom de l'Union européenne. Cet accord est entré en vigueur le 31 janvier 2020 à minuit. Depuis cette date, le Royaume-Uni n'est plus un État membre de l'Union européenne ; il est devenu, à son égard, un pays tiers.

L'accord de retrait assure un retrait ordonné du Royaume-Uni de l'Union. Il porte sur les droits des citoyens, le règlement financier, une période de transition, les protocoles sur l'Irlande et l'Irlande du Nord, Chypre et Gibraltar, la gouvernance et d'autres questions relatives à la séparation.

L'**article 126** de l'accord de retrait instaure une période de transition, laquelle a commencé à la date d'entrée en vigueur de cet accord et s'achèvera le 31 décembre 2020.

Tout au long de la période de transition et sauf disposition contraire de l'accord de retrait, le droit de l'Union européenne demeure applicable au Royaume-Uni et sur son territoire. La situation des citoyens, consommateurs, entreprises, investisseurs, étudiants ou encore chercheurs demeure inchangée à cet égard, tant dans l'Union européenne qu'au Royaume-Uni. Le Royaume-Uni aura accès, durant cette période de transition, au marché intérieur et à l'Union douanière, comme il en a manifesté le souhait.

Cette période de transition vise en particulier à permettre aux citoyens, aux entreprises et aux administrations publiques de s'adapter aux conséquences de la fin de l'application du droit de l'Union au Royaume-Uni à la fin de la transition.

Pendant cette période, le Royaume-Uni, devenu pays tiers, n'est plus représenté au sein des institutions de l'Union et ne prend plus part, sauf disposition contraire, à son processus décisionnel.

En vertu de l'article 132 de l'accord de retrait, la période de transition peut être prolongée une fois pour une durée d'un ou deux ans, à condition que les deux parties, réunies au sein d'un comité mixte, en conviennent avant le 1<sup>er</sup> juillet 2020.

L'Union européenne et le Royaume-Uni négocient désormais un nouveau partenariat pour l'avenir, qui définira la relation future entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, conformément aux grands principes fixés par la déclaration politique agréée conjointement avec l'accord de retrait, en vue d'aboutir à un *« partenariat ambitieux, large, approfondi et souple en matière de coopération commerciale et économique – avec en son centre un accord de libre-échange complet et équilibré -, de services répressifs et de justice pénale, de politique étrangère, de sécurité et de défense, ainsi que dans des domaines de coopération plus larges »*. La déclaration politique sur les relations futures précise également que *« les relations futures reposeront sur un équilibre entre droits et obligations, compte tenu des principes propres à chaque partie. Cet équilibre doit préserver l'autonomie décisionnelle de l'Union et être compatible avec les principes de l'Union, eu égard en particulier à l'intégrité du marché unique et de l'union douanière, et à l'indivisibilité des quatre libertés. »*. Par ailleurs, *« la période d'appartenance du Royaume-Uni à l'Union a donné lieu à un niveau élevé d'intégration entre les économies de l'Union et du Royaume-Uni, ainsi qu'à un entrelacement du passé et de l'avenir des peuples et des priorités de l'Union et du Royaume-Uni. Les relations futures devront inévitablement tenir compte de ce contexte unique. Bien que les relations futures ne sauraient équivaloir*

*aux droits et obligations découlant du statut d'État membre, les parties conviennent que celles-ci devraient être envisagées avec une ambition élevée pour ce qui est de leur portée et de leur profondeur, et elles sont conscientes que cette approche pourrait évoluer au fil du temps. Il convient par-dessus tout que ces relations servent les intérêts des citoyens de l'Union et du Royaume-Uni, aujourd'hui et à l'avenir. »*

Cette négociation est conduite au nom de l'Union et des États membres par la Commission européenne, comme ce fut le cas de la négociation de l'accord de retrait. Cette négociation, qui pourra ainsi couvrir des domaines de compétence relevant de l'Union comme des États membres, est conduite sur le fondement des directives de négociation adoptées par le Conseil (Affaires générales) le 25 février 2020.

Si la relation future entre en vigueur avant la fin de la période de transition (fin 2020 ou fin 2021 ou 2022 en cas de prolongation de cette période), le cadre de la relation future entre l'Union européenne et Royaume-Uni prendra la suite des dispositions régissant la période de transition. La relation future, quelle qu'elle soit, se traduira par des changements qu'il convient d'anticiper.

Le scénario dans lequel un accord sur la relation future ne pourrait entrer en vigueur avant la fin de la période de transition doit cependant être également anticipé. Dans ce cas, aucun accord ne définirait la relation entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Les relations économiques seraient par exemple régies par le cadre prévu par l'Organisation mondiale du commerce.

Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses, les acquis de l'accord de retrait perdureront, notamment pour ce qui concerne la protection des droits des citoyens européens et britanniques ayant exercé leur droit de résider ou travailler respectivement au Royaume-Uni et dans l'Union européenne avant la fin de la période de transition.

Dans tous les scénarios, et même avec un cadre établissant une relation la plus complète et étroite possible, le *statu quo* ne sera ni possible, ni recherché, comme l'indique le paragraphe 5 de la déclaration politique sur les relations futures. Par exemple, des formalités et contrôles douaniers seront remis en place dans tous les cas de figure, comme conséquences de la sortie du Royaume-Uni de l'Union douanière et du marché intérieur.

La période de transition donne le temps aux entreprises et aux particuliers pour anticiper ces changements qui se produiront à la fin de la transition.

Cette situation est différente de la période qui a précédé la conclusion de l'accord de retrait. Par la loi n° 2019-30 du 19 janvier 2019, le Parlement avait habilité le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Plusieurs ordonnances, décrets et arrêtés avaient été pris, afin de préparer la France au scénario d'un retrait du Royaume-Uni sans accord. Ces mesures ne sont pas entrées en vigueur, du fait de l'entrée en vigueur de l'accord de retrait. De même, l'Union européenne avait pris, à son niveau, des mesures d'urgence visant à assurer certains éléments de continuité, lorsqu'ils étaient strictement nécessaires aux personnes et aux entreprises. Son plan d'action couvrait notamment la pêche, le statut des étudiants ERASMUS ou encore la sécurité sociale et la connectivité minimale concernant les transports.

L'objectif du Gouvernement français est d'aboutir à un accord sur les relations futures qui entrerait en vigueur dès la fin de la période de transition et couvrirait l'ensemble des domaines mentionnés par la déclaration politique sur les relations futures.

Le Gouvernement français se doit en tout état de cause de préparer la fin de la période de transition, avec ou sans cadre sur la relation future, et de se préparer à réagir à toutes les éventualités.

L'ensemble des mesures prévues par cet article d'habilitation vise ainsi à permettre au Gouvernement de tirer les conséquences de la fin de la période de transition instituée par l'accord de retrait, et donc de la fin de l'application du droit de l'Union européenne au Royaume-Uni, en adoptant certaines mesures relevant de la compétence des États membres et, en ce qui concerne la France, du domaine de la loi et justifiées par la protection des intérêts de la France.

Ces mesures pourront être nécessaires dans le cas où le cadre d'une relation future serait défini entre l'Union et le Royaume-Uni, si celui-ci rendait nécessaire l'adaptation en conséquence de normes nationales de niveau législatif. Des mesures pourront également être nécessaires dans des champs qui ne seraient pas couverts par le cadre d'une relation future entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, que cela découle d'un échec des négociations entre les parties ou de l'incapacité à faire entrer en vigueur un accord avant la fin de la période de transition.

Ces mesures ne pourront pas viser à se substituer à la nécessaire préparation des entreprises et des particuliers, l'objet de la période de transition étant de donner le temps de cette préparation.

Il convient de souligner que le contenu des mesures qui seront finalement adoptées dépendra de l'issue des négociations en cours, qu'il n'est pas possible à ce stade d'anticiper. Le Gouvernement pourra notamment renoncer à l'adoption de telles mesures si les conditions ne sont pas réunies pour leur adoption, en fonction des circonstances et notamment des mesures réciproques adoptées par le Royaume-Uni.

Ces mesures ne pourront intervenir dans un domaine de compétence de l'Union européenne. Elles ne pourront empiéter sur les directives de négociations adoptées par le Conseil (Affaires générales) le 25 février 2020, qui ont confié un mandat de négociation à la Commission européenne, ni ne contrevenir aux dispositions de l'accord de retrait.

Leur adoption fera l'objet, le cas échéant, d'une concertation préalable 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 préalable complète avec les autres États membres de l'Union.

Les dispositions adoptées par ordonnance sur le fondement de cet article devront l'être dans un délai de trente mois à compter de sa publication. Ce délai permettra au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires quel que soit le terme effectif de la période de transition, lequel pourrait intervenir au plus tôt le 31 décembre 2020 mais pourrait également être fixé au 31 décembre 2021 ou au 31 décembre 2022 si le comité mixte institué par l'accord de retrait prenait une telle décision avant le 1<sup>er</sup> juillet 2020, conformément à l'article 132 de cet accord.

Ces mesures concernent les domaines suivants :

1° la désignation de l'autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français.

Des dispositions pourraient être nécessaires pour régler les conséquences de la perte, par la commission intergouvernementale du tunnel sous la Manche, de sa qualité d'autorité nationale de sécurité dans l'hypothèse où la directive (UE) 2016/798 ne serait pas modifiée afin de lui permettre de conserver cette qualité ou si les conditions fixées par cette directive modificative n'étaient pas remplies à cette date, en raison par exemple de l'absence d'accord avec le Royaume-Uni sur ce point.

Dans ces hypothèses, une modification de l'article L. 2221-1 du code des transports serait alors nécessaire et aurait pour objet de désigner l'établissement public de sécurité ferroviaire comme autorité de sécurité.

2° le sort des licences et 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 fin de la période de transition.

À l'issue de la période de transition prévue par l'accord sur le retrait, et indépendamment de la conclusion ou non d'un accord portant sur la relation future entre l'Union et le Royaume-Uni, lequel, en tout état de cause, ne régira pas ce sujet, les licences individuelles et les licences globales de transfert, délivrées à destination du Royaume-Uni en application de l'article L. 2335-10 du code de la défense avant le retrait du Royaume-Uni, ne seront plus valables.

En effet, 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. Le changement de la base légale de ces licences est donc nécessaire. Or l'autorité administrative ne peut apporter elle-même de telles modifications aux licences en cours sur le fondement de l'article L. 2335-12.

Compte tenu du nombre estimé de licences en vigueur, de l'ordre de 1 800, de l'impact économique qu'aurait une rupture des échanges qu'elles assurent, de la durée du cycle d'exportation de ces produits (une licence doit être délivrée avant que l'exportateur ne prospecte ses clients potentiels, et fixe généralement un plafond exécuté en plusieurs tranches), du besoin de sécurité juridique des exportateurs et de la complexité administrative qu'imposerait une nouvelle adoption simultanée de l'ensemble des licences à destination du Royaume-Uni, la mesure prise par le Gouvernement consistera à opérer une transformation de ces licences de transfert intra-communautaire en licences d'exportation, jusqu'au terme de ces licences.

En outre, les autorisations de transfert de matériels spatiaux à destination du Royaume-Uni délivrées avant la fin de la période de transition en application de l'article L. 2335-18 du code de la défense ne seront également plus valables à partir de cette date. Une transformation analogue est donc nécessaire.

3° les conditions d'exécution des contrats d'assurance conclus avant la fin de la période de transition avec des entités établies au Royaume-Uni

À compter de la fin de la période de transition instituée par l'accord de retrait, le droit de l'Union européenne ne sera plus applicable aux organismes d'assurance établis au Royaume-Uni, lesquels ne disposeront plus du « passeport européen » qui leur permet d'exercer leur activité sur le territoire de l'Union sous réserve d'une simple notification à l'autorité compétente de l'État d'accueil. Il convient de souligner que, pour la grande majorité des contrats en cours, cela ne soulèvera pas de difficulté juridique dans la mesure où ils devraient être transférés vers des entités relevant du droit de l'Union, conformément à la solution préconisée par les régulateurs européens et nationaux. Néanmoins, afin de protéger les assurés français, et en l'absence d'indication sur les mesures que pourrait comporter sur ce point le partenariat futur en cours de négociation par l'Union européenne avec le Royaume-Uni, une mesure législative pourrait se révéler nécessaire pour sécuriser les transferts ou sécuriser les conditions d'exécution des contrats en cours.

En outre, il est essentiel de garantir que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution pourra bien continuer à exercer ses pouvoirs de supervision quant à l'exécution de ces contrats et que les procédures d'enquête en cours vis-à-vis d'organismes établis au Royaume-Uni se poursuivront après la fin de la période de transition.

4° l'adaptation des règles pour la gestion de placements collectifs et pour les plans d'épargne en actions dont l'actif ou l'emploi respecte des ratios ou règles d'investissement dans des entités européennes.

La protection des intérêts des épargnants en France pourrait également justifier l'adoption de dispositions législatives permettant de maintenir l'éligibilité de certains titres britanniques à l'actif d'organismes de placement collectif ou de plans d'épargne en actions (y compris les plans d'épargne en actions destinés au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire) dont l'actif ou l'emploi doit respecter des ratios ou règles d'investissement dans des entités européennes.

Eu égard aux incertitudes ouvertes par la fin de la période de transition, le Gouvernement estime par ailleurs indispensable d'être mis en mesure de prendre toute autre mesure législative permettant d'en tirer les conséquences, avec pour seule finalité de sauvegarder les intérêts de la France et sous réserve que de telles mesures ne puissent être prises au niveau de l'Union elle-même. Ces mesures auraient pour objet de régir la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, celle des personnes morales établies au Royaume-Uni ou des personnes morales de droit britannique exerçant une activité en France ou

encore la situation des personnes morales établies en France dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par des personnes établies au Royaume-Uni. Tel est l'objet des dispositions figurant au II de cet article.

Enfin, le III fixe à six mois le délai dans lequel des projets de lois de ratification doivent être déposés devant le Parlement à compter de la publication des ordonnances.



## **Lettre rectificative au projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière**

### **Article 22**

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi afin d'apporter au code rural et de la pêche maritime, au code de la santé publique et au code de la consommation :

1° Les adaptations rendues nécessaires par l'entrée en application :

*a)* Du règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux, modifiant le règlement (CE) n° 183/2005 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/167/CEE du Conseil, ainsi que des actes délégués et d'exécution qu'il prévoit ;

*b)* Du règlement (UE) 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant le règlement (CE) n° 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire, et instituant une Agence européenne des médicaments, le règlement (CE) n° 1901/2006 relatif aux médicaments à usage pédiatrique et la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain, ainsi que des actes délégués et d'exécution qu'il prévoit ;

*c)* Du règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif aux médicaments vétérinaires et abrogeant la directive 2001/82/CE, ainsi que des actes délégués et d'exécution qu'il prévoit ;

2° Les modifications permettant de rendre applicables à Saint-Barthélemy et à Saint Pierre-et-Miquelon, avec les adaptations nécessaires, les dispositions applicables en métropole en vertu des règlements mentionnés au 1° et des actes délégués et d'exécution qu'ils prévoient ;

3° Les modifications permettant d'assurer le respect des règles de répartition entre partie législative et partie réglementaire et la cohérence des dispositions législatives, de corriger les erreurs rédactionnelles et d'abroger les dispositions devenues sans objet compte tenu des modifications opérées sur le fondement des dispositions du 1° et du 2°.

II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

### **Article 23**

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et afin de préserver les intérêts de la France, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de trente mois à compter de la publication de la présente loi, les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, et visant à :

1° Désigner l'autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français ;

2° Assurer la 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 fin de la période de transition mentionnée au premier alinéa, des prospections et négociations engagées et de la fourniture de ces produits et matériels jusqu'à l'expiration du terme fixé par ces licences et autorisations ;

3° Sécuriser les conditions d'exécution des contrats d'assurance conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France, assurer la continuité des pouvoirs de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution vis-à-vis des entreprises ayant perdu ces agréments ;

4° Introduire des règles adaptées pour la gestion de placements collectifs et pour les plans d'épargne en actions dont l'actif ou l'emploi respecte des ratios ou règles d'investissement dans des entités européennes.

II. – Dans les conditions et aux fins prévues au premier alinéa du I, le Gouvernement est également habilité à prendre toute autre mesure relevant du domaine de la loi nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique exerçant une activité en France à la date de la fin de la période de transition, ainsi que, sous la même réserve, des personnes morales établies en France, dont tout ou partie du capital

social ou des droits de vote est détenu par des personnes établies au Royaume-Uni.

III. – Pour chacune des ordonnances prévues par le présent article, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de sa publication.





## **ÉTUDE D'IMPACT**

### **LETTRE RECTIFICATIVE AU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ADAPTATION AU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE**

NOR : ECOX2005828L/Bleue-1

20 mars 2020



## TABLE DES MATIÈRES

<b>TABLE DES MATIÈRES</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE</b>	<b>5</b>
<b>TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS</b>	<b>7</b>
<b>TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION</b>	<b>8</b>
Article 22 – Paquet médicaments : règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement (UE) 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018	9
Article 23 I - 1°– Habilitation Tunnel sous la Manche	14
Article 23 I - 2°– Habilitation transferts de matériels spatiaux et de guerre	19
Article 23 I - 3° et 4° – Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance, aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions	26
Article 23 II – Habilitation pour prendre toute autre mesure nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique et exerçant une activité en France et des personnes morales établies en France et dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par une personne établie au Royaume-Uni	31



## INTRODUCTION GÉNÉRALE

La présente étude d'impact accompagne la lettre rectificative au projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière qui vise à transposer plusieurs directives et à mettre en conformité le droit national avec divers textes de l'Union européenne, déjà applicables ou dont la mise en application intervient en 2020 ou 2021, portant sur des dispositions diverses – en matière de protection des consommateurs, de transparence dans les relations interentreprises, de réglementation financière, douanière, de concurrence, de génétique et de santé animales — et poursuivant un objectif commun d'amélioration du fonctionnement du marché intérieur.

L'article 22 comporte une habilitation à adopter par ordonnance les mesures nécessaires pour procéder à la mise en conformité de la législation nationale existante avec le règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux, modifiant le règlement (CE) n° 183/2005 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/167/CEE du Conseil, le règlement (UE) 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant le règlement (CE) 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire, et instituant une Agence européenne des médicaments, le règlement (CE) n° 1901/2006 relatif aux médicaments à usage pédiatrique et la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain et le règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif aux médicaments vétérinaires et abrogeant la directive 2001/82/CE, ainsi que des actes délégués et d'exécution qu'ils prévoient.

L'article 23 vise, dans le contexte du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, à permettre au Gouvernement d'adopter par ordonnances, diverses mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Ces mesures portent d'abord sur la désignation de l'autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français.

Elles visent, ensuite, à assurer la 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 fin de la période de transition mentionnée au premier alinéa, des prospections et négociations engagées et de la

fourniture de ces produits et matériels jusqu'à l'expiration du terme fixé par ces licences et autorisations ;

Enfin, certaines mesures en matière de services financiers pourraient s'avérer nécessaires pour sécuriser les conditions d'exécution des contrats d'assurance conclus avec des organismes établis au Royaume-Uni avant la fin de la période de transition, assurer la continuité des pouvoirs de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution vis-à-vis des entreprises ayant perdu ces agréments et introduire des règles adaptées pour la gestion de placements collectifs et pour les plans d'épargne en actions dont l'actif ou l'emploi respecte des ratios ou règles d'investissement dans des entités européennes

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
22	Habilitation à légiférer pour adapter le droit national à l'évolution de la réglementation européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires - règlement (UE) n° 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement (UE) n° 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement (UE) n° 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018		
23	Habilitation à légiférer pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique		

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Texte d' d'application	Administration compétente
22	Habilitation à légiférer pour adapter le droit national à l'évolution de la réglementation européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires -règlement (UE) n° 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement (UE) n° 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement (UE) n° 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018		Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
23	Habilitation à légiférer pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique		

**Article 22 – Paquet médicaments : règlement (UE) 2019/4 du  
Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 / règlement  
(UE) 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre  
2018 / règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil  
du 11 décembre 2018**

## **1. ÉTAT DES LIEUX**

Le livre II du code rural et de la pêche maritime, le livre III de la première partie et les livres Ier et IV de la cinquième partie du code de la santé publique prévoient l'ensemble des règles relatives à la pharmacie et la médecine vétérinaire.

Le livre III de la première partie du code de la santé publique concerne la protection de la santé et de l'environnement et définit en particulier le rôle et de l'Agence Nationale du Médicament Vétérinaire placée au sein l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail dans l'évaluation et la mise sur le marché des médicaments vétérinaires. Les livres Ier et IV de la cinquième partie du même code sont relatifs respectivement aux produits pharmaceutiques, y compris les médicaments vétérinaires et les aliments médicamenteux, et aux sanctions pénales et financières associées.

Le livre II du code rural et de la pêche maritime précise le rôle de l'Etat dans la lutte contre les maladies animales et la sécurité alimentaire. A ce titre il comporte des dispositions notamment relatives à l'exercice vétérinaire, qui inclut la prescription de médicaments, et contrôle des résidus de médicaments dans les denrées alimentaires.

Cette réglementation nationale a été initialement édictée pour la transposition des directives 2001/82/CE<sup>1</sup> pour le médicament vétérinaire et 90/167/CE<sup>2</sup> pour l'aliment médicamenteux. Elle a fait l'objet de différents textes, notamment la loi n° 75-409 du 29 mai 1975 modifiant le livre V du code de la santé publique et relative à la pharmacie vétérinaire, l'ordonnance n° 2001-313 du 11 avril 2001 portant transposition de directives relatives aux médicaments vétérinaires, l'ordonnance n° 2001-378 du 2 mai 2001 portant transposition de directives relatives aux médicaments vétérinaires en ce qui concerne la délivrance au détail de certains médicaments vétérinaires antiparasitaires, et de textes de nature réglementaire.

Le cadre communautaire précité avait pour objet de permettre les échanges de produits agricoles au sein de l'Union, à l'import et à l'export, en garantissant des exigences de santé publique uniformes. Il a fortement évolué en raison du développement de la lutte contre l'antibiorésistance.

La refonte de la législation européenne intervenue avec les règlements n°2019/4, 2019/5 et 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 est motivée, selon la

---

<sup>1</sup> Directive 2001/82/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 novembre 2001 instituant un code communautaire relatif aux médicaments vétérinaires

<sup>2</sup> Directive 90/167/CEE du Conseil, du 26 mars 1990, établissant les conditions de préparation, de mise sur le marché et d'utilisation des aliments médicamenteux pour animaux dans la Communauté

Commission européenne, par une transposition incorrecte des dispositions des directives précitées par les Etats membres de l'Union Européenne, du fait notamment de son élargissement à de nouveaux Etats membres. Selon l'étude d'impact de la Commission européenne, ce défaut de transposition a entraîné des différences dans les niveaux de protection de la santé publique et animale et a créé des entraves au bon fonctionnement du marché intérieur, auxquelles il convient de mettre fin.

Les nouveaux règlements entrent en application le 28 janvier 2022 et abrogent plusieurs directives relatives notamment aux médicaments vétérinaires et aux aliments médicamenteux.

Le « paquet » médicament vétérinaire (règlements (UE) n° 726/2004 et n°2019/4, 2019/5 et 2019/6) et le règlement 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant législation de la santé animale, procèdent d'une approche globale des risques en élevage.

En effet, les médicaments vétérinaires concourent à la prévention (vaccination notamment) et à la lutte contre les maladies animales.

Le « paquet » médicament vétérinaire prévoit également la révision des modalités d'importation, notamment pour ce qui concerne les médicaments utilisés comme facteur de croissance en élevage, pour lutter contre les distorsions de concurrence.

Le règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 impose des conditions harmonisées d'échanges commerciaux au sein de l'Union européenne en vue de la création d'un marché européen ouvert du médicament vétérinaire. Cette nouvelle approche placera les firmes pharmaceutiques nationales (le marché national est évalué à 1 milliards d'euros) dans un nouvel environnement concurrentiel.

Le règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux modifie les règles applicables en matière d'aliments médicamenteux dans le but d'harmoniser leurs conditions de fabrication, de commercialisation et d'utilisation, ainsi que celles de produits intermédiaires, au sein de l'Union, en garantissant aux utilisateurs un haut niveau de sécurité, et en tenant compte des évolutions technologiques intervenues dans le domaine concerné.

La directive 2001/82 a certes conféré une certaine liberté aux États membres en ce qui concerne l'interprétation et l'application de ses dispositions, mais cette flexibilité a contribué à l'émergence de plusieurs difficultés.

L'Union européenne a fait le constat que l'option la plus pertinente était d'établir des règles précises et harmonisées. Le nouveau cadre juridique devrait avoir une incidence positive considérable sur la rentabilité et la croissance économique du secteur de la fabrication d'aliments médicamenteux, en tenant compte également des applications innovantes des médicaments vétérinaires. La santé publique et la santé des animaux devraient en bénéficier, tant dans les États membres qui appliquent actuellement des normes insuffisamment strictes que dans ceux qui, au contraire, appliquent des règles trop restrictives. Ces règlements, qui sont adoptés sur le fondement des articles 114 et 168 du Traité sur le fonctionnement de

l'Union européenne (TFUE), et qui entreront en application le 28 janvier 2022, visent donc à mettre en place un nouveau cadre réglementaire harmonisé et proportionné pour les médicaments vétérinaires. Celui-ci permettra de renforcer l'efficacité du secteur vétérinaire en général.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Le règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux et le règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif aux médicaments vétérinaires abrogent deux directives transposées en majeure partie dans le droit national par voie législative au sein du code rural et de la pêche maritime et du code de la santé publique.

Les 29 actes délégués ou d'exécution sont toujours en cours de négociation au niveau européen, ce qui rend délicate l'identification et l'anticipation de toutes les évolutions qui seront rendu nécessaires en droit interne. Toutefois, les principales évolutions porteront sur :

- La définition de l'aliment médicamenteux ;
- La fabrication, la composition, la mise sur le marché, la vente notamment en ligne et l'utilisation des aliments médicamenteux et des médicaments vétérinaires ;
- Le rôle et les obligations des autorités compétentes intervenant sur la mise en œuvre de la réglementation du médicament vétérinaire ;
- Les règles d'étiquetage ;
- La prescription et la conservation des aliments médicamenteux et des médicaments vétérinaires ;
- Les règles relatives aux échanges d'aliments médicamenteux et des médicaments vétérinaires à l'intérieur de l'Union, de manière à éviter les distorsions de concurrence ;
- Les obligations qui incombent aux différents opérateurs.

Les mesures concernant l'importation, la fabrication, la détention, la vente ou la cession à titre gratuit des médicaments vétérinaires destinés au diagnostic à la prévention et au traitement des maladies des animaux sont régies par les dispositions du titre IV du livre Ier de la partie V du code de la santé publique. Il conviendra ainsi de modifier ces dispositions. Il en va de

même pour les sanctions pénales et financières qui sont en rapport avec les infractions à la réglementation relative au médicament vétérinaire et à l'aliment médicamenteux.

Certaines dispositions législatives du livre II de code rural et de la pêche maritime devront également être adaptées pour être mises en cohérence ou en conformité avec les dispositions des règlements précités.

Le caractère technique et la volumétrie des dispositions qui devront être introduites ou modifiées, ainsi que les conditions dans lesquelles sont élaborés les actes européens dont il s'agit d'assurer l'application, dont certains sont toujours en discussion, justifient la nécessité pour le Gouvernement de demander au Parlement l'autorisation de prendre, par ordonnances, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi, conformément à l'article 38 de la Constitution. Cette habilitation lui permettra ainsi de disposer d'un délai indispensable pour traiter de façon cohérente l'ensemble des dispositions.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif de la mesure envisagée est d'assurer la conformité et la cohérence du droit interne avec la législation européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires et notamment de tirer les conséquences de l'entrée en application des trois règlements précités.

## **3. DISPOSITIF RETENU**

La mesure envisagée habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois, des dispositions législatives afin d'apporter au livre III de la première partie et aux livres Ier et IV de la cinquième partie du code de la santé publique, ainsi qu'au livre II du code rural et de la pêche maritime les adaptations rendues nécessaires par l'entrée en application :

- du règlement (UE) 2019/4 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 concernant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation d'aliments médicamenteux pour animaux, modifiant le règlement (CE) n 183/2005 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/167/CEE du Conseil,
- du règlement (UE) 2019/5 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant le règlement (CE) 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire, et instituant une Agence européenne des médicaments, le règlement (CE) n°1901/2006 relatif aux médicaments à usage pédiatrique et la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain et

- du règlement (UE) 2019/6 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relatif aux médicaments vétérinaires et abrogeant la directive 2001/82/CE, ainsi que des actes délégués et d'exécution qu'ils prévoient.

Il s'agira également de procéder aux modifications rendues nécessaires pour assurer la cohérence des dispositions législatives, de corriger les erreurs rédactionnelles et d'abroger les dispositions devenues sans objet.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des incidences des dispositions envisagées sera effectuée dans la fiche d'impact de l'ordonnance prise dans le cadre de l'habilitation. Ces incidences devraient notamment concerner :

- les pratiques des Etats membres et des opérateurs économiques sur le marché intérieur ;
- la réglementation sur l'usage des aliments médicamenteux à destination des animaux non producteurs de denrées alimentaires.
- la disponibilité des médicaments vétérinaires, notamment pour les espèces ou indications mineures.
- les garanties en matière de sécurité sanitaire, de santé publique, de santé animale et notamment la lutte contre l'antibiorésistance ;

Toutefois, il peut d'ores et déjà être fait état que le livre III de la première partie et les livres Ier et IV de la cinquième partie du code de la santé publique, ainsi que le livre II du code rural et de la pêche maritime devront être modifiés.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de dix-huit mois est nécessaire compte tenu de caractère technique et la volumétrie des dispositions qui devront être modifiées ou adaptées afin d'assurer la conformité avec la législation européenne dans le domaine des médicaments vétérinaires et permettra de prendre en compte les évolutions induites par les actes délégués et d'exécution du règlement qui sont en cours de négociation.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard trois mois après la publication de l'ordonnance.

## **Article 23 I - 1<sup>o</sup> – Habilitation Tunnel sous la Manche**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Le tunnel sous la Manche est une infrastructure concédée conjointement par la France et le Royaume-Uni depuis 1986. Les deux pays ont en effet signé le 12 février 1986 le Traité de Cantorbéry par lequel ils s'engagent à permettre la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe trans-Manche. Ils ont signé le 14 mars 1986 un contrat de concession quadripartite avec les deux sociétés concessionnaires du tunnel sous la Manche, ultérieurement regroupées au sein de la société Eurotunnel aujourd'hui membre du groupe Getlink.

Le Traité de Cantorbéry a instauré une Commission intergouvernementale, composée de membres des ministères concernés et représentant les gouvernements des deux Etats Concédants, chargée de la supervision de la construction et de l'exploitation du tunnel sous la Manche, notamment pour ce qui concerne les sujets de sécurité ferroviaire. Il a également instauré un Comité de sécurité chargé de conseiller et aider la Commission intergouvernementale sur toute question liée à la sécurité de la construction et de l'exploitation de la Liaison Fixe.

Le tunnel sous la Manche constitue un lien essentiel entre le Royaume-Uni et le continent européen. 140 milliards d'euros, soit 26% des échanges commerciaux entre le Royaume-Uni et le continent européen y transitent chaque année dont beaucoup d'entreprises ayant des besoins de « juste à temps » pour leurs chaînes d'approvisionnement. En effet, la traversée de la Manche sous le Tunnel s'effectue en 35 minutes seulement, contre plus de 2 heures pour les traversées maritimes les plus courtes, et ce par tous les temps. Il revêt une grande importance pour notre économie car il est utilisé par de nombreuses entreprises françaises et la France a un excédent commercial de 12 milliards d'euros avec le Royaume-Uni. En 2019, 2,6 millions de véhicules de tourisme ont utilisé le tunnel ainsi que 1,6 million de poids-lourds et plus de 2000 trains de marchandises. Plus de 11 millions de voyageurs ont utilisé les trains à grande vitesse Eurostar et un nombre presque équivalent a voyagé à bord des navettes passagers exploitées par Eurotunnel soit 22 millions de voyageurs au total.

Depuis l'ouverture du tunnel en 1994, ce sont plus de 200 millions de passagers qui ont traversé la Manche à bord des trains d'Eurostar et plus de 430 millions de passagers au total en y incluant les navettes passagers d'Eurotunnel.

Les importations des pays de l'Union en provenance du Royaume-Uni représentaient quant à elles de l'ordre de 54 milliards d'euros, soit 30% des exportations du pays. Le trafic a continué de s'accroître depuis 2016 malgré les incertitudes liées aux conditions de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Les enjeux de sécurité sont primordiaux pour cette

infrastructure unique en Europe, constitué de deux tubes ferroviaires et d'un tube de service longs de plus de 50 kilomètres et accueillant un trafic dense avec en moyenne un train toutes les 4 minutes. Le Tunnel est exploité de manière unifiée depuis sa construction et sa mise en service.

En termes de réglementation de sécurité applicable, celle-ci découle des directives européennes, que la France et le Royaume-Uni avaient jusqu'à présent décidé de transposer par le biais de règlements binationaux de sécurité pris par la Commission intergouvernementale, valable pour la totalité de la concession et opposable au gestionnaire d'infrastructure Eurotunnel ainsi qu'aux entreprises ferroviaires (Eurostar et deux opérateurs de fret). La Commission intergouvernementale est ainsi actuellement l'autorité de sécurité pour la Liaison fixe au sens de l'article 3(g) et 16 de la directive 2004/49/CE *du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires* et des articles 3(7) et 16 de la directive 2016/798 (UE) *du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire*, qui abroge la précédente à compter du 16 juin 2020, dans le cadre du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire. L'autorité nationale de sécurité y est définie comme « *l'organisme national chargé des tâches relatives à la sécurité ferroviaire conformément à la présente directive ou tout organisme chargé de ces tâches par plusieurs États membres de manière à assurer un régime unifié en matière de sécurité* ».

Le règlement de sécurité actuellement applicable a été pris par la Commission intergouvernementale le 6 février 2013 et publié par décret n°2010-21 du 7 janvier 2010. Il est en cours de révision dans le cadre de la transposition du 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire au tunnel sous la Manche. Sans modification du cadre juridique et réglementaire existant, la partie britannique de la concession du tunnel sous la Manche ne sera plus formellement soumise au droit européen à l'expiration de la période de transition consécutive à la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

L'article 3-7 de la directive 2016/798 ne permet pas la constitution d'autorités binationales de sécurité avec des Etats tiers à l'Union européenne : en l'état du droit européen, la commission intergouvernementale ne pourra donc pas rester l'autorité de sécurité du Tunnel à l'issue de la période de transition.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Pour assurer l'unicité d'un cadre de sécurité sur l'ensemble de la liaison fixe trans-Manche basée sur le maintien de la commission intergouvernementale (CIG) comme autorité binationale de sécurité compétente sur la totalité du tunnel, il est nécessaire qu'un accord soit trouvé soit entre l'Union européenne et le Royaume-Uni, soit entre la France, habilitée par l'Union, et le Royaume-Uni, et que l'article 3-7 de la directive 2016/798 soit modifiée afin

qu'un organisme puisse être chargé des tâches relatives à la sécurité ferroviaire par un Etat membre et un Etat tiers. Par ailleurs, le Traité de Cantorbéry devrait être adapté par le moyen d'un protocole additionnel tirant les conséquences de la qualité de pays tiers à l'Union européenne du Royaume-Uni.

Sur ce point, la négociation avec le Royaume-Uni s'agissant des normes de sécurité des infrastructures du Tunnel sous la Manche peut être menée par la Commission ou par la France, habilitée à cette fin par le Conseil et le Parlement. Les autorités françaises ont indiqué le 26 février aux services de la Commission souhaiter s'engager dans cette seconde option.

Si un tel accord n'est pas trouvé à la fin de la période de transition et/ou que la directive 2016/798 n'est pas modifiée à cette fin, la CIG perdra sa compétence d'autorité de sécurité binationale, en vertu de l'article 3.7 de la directive 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, qui prévoit explicitement que pour être chargé des tâches relatives à la sécurité ferroviaire un organisme ne peut être désigné que par des Etats membres de l'Union.

Si cette hypothèse devait se concrétiser, il faudrait absolument l'anticiper pour éviter toute vide juridique et maintenir des normes de sécurité adéquates dans la liaison fixe transmanche. Cela passerait par la modification de l'article L. 2221-1 du code des transports pour étendre la mission de l'établissement public de sécurité ferroviaire (qui est l'autorité nationale de sécurité française, exerçant actuellement sur l'ensemble du réseau ferré national) jusqu'à la frontière située au milieu du tunnel.

A cette fin, il est nécessaire de prévoir une mesure législative habilitant le gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires pour désigner l'établissement public de sécurité ferroviaire autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français, dès la fin de la période de transition définie dans l'accord sur le retrait du Royaume-Uni et d'Irlande du Nord de l'Union européenne.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif de la disposition envisagée est de garantir, conformément aux engagements pris dans le cadre du traité de Cantorbéry (article 13 notamment), la fluidité et la sécurité du trafic dans le Tunnel sous la Manche qui représentent un enjeu économique et politique majeur pour les relations présentes et futures entre l'Europe et le Royaume-Uni.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

Les autorités françaises et les services de la Commission partagent l'objectif, dans le cadre de la sortie du Royaume Uni de l'Union européenne, de conserver un dispositif de gestion unifiée du Tunnel sous la Manche sous l'égide de la commission intergouvernementale.

L'option privilégiée est la recherche d'un accord avec le Royaume-Uni, qu'il soit porté par l'Union ou la France habilitée par le Conseil, cette seconde option étant privilégiée par les autorités françaises, ainsi qu'une modification de la directive pour que la CIG conserve son rôle d'autorité binationale de sécurité.

Toutefois, dans l'hypothèse où la modification de la directive ou les négociations sur la relation future, notamment sur le rôle de la CIG en tant qu'autorité binationale de sécurité, n'aboutiraient pas avant la fin de la période de transition telle qu'elle est définie à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni et d'Irlande du Nord de l'Union européenne, c'est-à-dire au 31 décembre 2020, des mesures de contingence doivent être préparées, à l'instar de celles qui avaient été mises en œuvre aux niveaux européen et national dans l'hypothèse d'un retrait du Royaume-Uni sans accord de retrait.

Le présent projet a pour objet d'autoriser le gouvernement à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi visant à désigner l'établissement public de sécurité ferroviaire comme autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire pour la partie de la concession du tunnel sous la Manche située en territoire français.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.



## **Article 23 I - 2<sup>o</sup> – Habilitation transferts de matériels spatiaux et de guerre**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE CONVENTIONNEL**

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, 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.

L'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (2019/C 384 I/01), qui modifie de facto le périmètre de l'Union européenne, prévoit une période de transition, éventuellement renouvelable, pendant laquelle les dispositions relatives aux licences de transfert vers le Royaume-Uni continueront à s'appliquer.

#### **1.2. CADRE 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 : i) des licences générales de transfert, établies par arrêté, 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 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 État tiers.**

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 1 800 licences de transfert de produits liés à la défense délivrées par la France à destination du Royaume-Uni

seront en vigueur à la fin de l'année 2020. Ces licences concernent à la fois des matériels de guerre ainsi que des matériels spatiaux.

À titre de comparaison, 4 975 licences ont été délivrées en 2018, 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 9,1 milliards d'euros au total pour 2018. 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 111,7 millions d'euros en 2018 (298 M€ en 2015). Elles s'élèvent à 2 milliards d'euros sur la période 2009-2018 (à comparer à : 2,3 milliards d'euros vers les États-Unis, 1 milliard d'euros vers l'Allemagne, 7,2 milliards d'euros vers l'Union européenne).

Les matériels livrés au Royaume-Uni représentent un montant de 136,4 millions d'euros en 2018 (256,8 M€ en 2016). Ils s'élèvent à 1,2 milliard d'euros sur la période 2009-2018 (à comparer à : 1,7 milliards d'euros vers les États-Unis, 735,8 millions d'euros vers l'Allemagne, 6,5 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**

A l'expiration de la période transitoire prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, 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.

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).

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). De surcroît, ces demandes ne pourraient théoriquement être déposées (et donc instruites) avant que le Royaume-Uni ne soit effectivement sorti de l'Union européenne, puisque les licences sollicitées ne changeront de fondement législatif pertinent qu'à cette date. Outre l'insécurité juridique que cela occasionnerait pour les industriels, la complexité administrative serait importante, puisqu'il faudrait conduire de façon accélérée l'examen et l'instruction des demandes afin de ne pas porter excessivement atteinte aux flux de matériels de guerre vers le Royaume-Uni.

Une rupture de ces échanges avec le Royaume-Uni aurait un impact économique particulièrement important, dans la mesure où 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 111,7 millions d'euros en 2018) et le premier destinataire des livraisons françaises (les matériels livrés au Royaume-Uni représentent un montant de 136,4 millions d'euros en 2018). Il concernerait les grandes entreprises de la base industrielle et technologique de défense (BITD), toutes concernées par les transferts à destination du Royaume-Uni. De surcroît, nombreux sont les projets industriels franco-britanniques relatifs à des matériels dont les parties sont fabriquées de chaque côté de la Manche. Ce n'est donc pas seulement le cycle de livraison des produits finis qui risquerait d'être perturbé mais l'ensemble de la chaîne de fabrication.

Compte tenu du nombre estimé de licences qui seront en vigueur à la fin de la période de transition (de l'ordre de 1 800) 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.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif poursuivi par cette disposition est de permettre aux bénéficiaires de licences individuelles et globales de transfert de produits liés à la défense à destination du Royaume-Uni délivrées en application des articles L. 2335-10 et L. 2335-18 du code de la défense avant la fin de la période de transition de poursuivre les prospections et négociations engagées et 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 complexité administrative qui serait liée à l'examen et l'instruction de nouvelles demandes déposées en urgence au lendemain de la période de transition prévue par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Une première option non retenue était d'exiger des industriels le dépôt de demandes de licences d'exportation en lieu et place des licences de transfert.

Cette option aurait consisté à imposer aux industriels de demander des licences d'exportation, destinées à se substituer à leurs licences de transfert en cours de validité, à compter de la date de la fin de la période de transition, qui ne sera connue avec certitude que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le portefeuille de ces licences de transfert a une durée de validité de trois ans prorogeable et court en principe sur tout le cycle de l'exportation, depuis la prospection commerciale jusqu'aux opérations d'exportation physique, souvent sous la forme de plusieurs livraisons, dans la limite d'un plafond prévu par la licence.

Cette solution aurait donc posé des problèmes considérables en termes de charge de travail pour les industriels et pour les administrations, de complexité et d'insécurité juridique. Elle aurait fait peser un risque élevé d'interruption des activités permises par les licences existantes compte tenu des délais d'examen des demandes qui nécessite une validation par quatre ministères où interviennent plusieurs services.

Eu égard à l'intégration des industries de défense française et britannique, cela ne bloquerait pas seulement les livraisons de produits finis mais perturberait l'ensemble de la chaîne de production.

#### **3.2. DISPOSITIF RETENU**

L'article proposé prévoit que le Gouvernement puisse, par voie d'ordonnance, prendre les mesures relevant du domaine de la loi permettant la transformation de l'ensemble des licences de transfert, délivrées à destination du Royaume-Uni en application des articles L. 2335-10 et L. 2335-18 du code de la défense, en licences d'exportation au sens de l'article L. 2335-3 du même code, à compter de la fin de la période de transition prévue par l'accord sur le retrait du Royaume Uni de l'Union européenne, jusqu'au terme de leur validité initiale.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

##### **4.1. IMPACT JURIDIQUE**

Les procédures d'adoption et de contrôle a posteriori étant identiques s'agissant des licences de transfert et des licences d'exportation, cette transformation rendue indispensable par le changement de statut du Royaume-Uni vis-à-vis de l'Union européenne ne constitue pas une dégradation du contrôle administratif étroit opéré sur ces flux sensibles.

Par ailleurs, il s'agit de mesures qui auraient vocation à demeurer transitoires, puisqu'elles ne produiraient d'effets, si la période transitoire prévue par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne n'est pas prolongée, que du 1<sup>er</sup> janvier 2021 jusqu'au 31 décembre 2023 au plus tard. En effet, conformément à l'article R. 2335-34 du code de la défense, la durée de validité maximale des licences de transfert comme des licences d'exportation, que celles-ci soient individuelles ou globales, est de trois ans.

##### **4.2. IMPACT SUR LES ENTREPRISES**

Les procédures d'adoption et de contrôle a posteriori étant identiques s'agissant des licences de transfert et des licences d'exportation, cette transformation ne constituerait pas une privation de garanties pour les industriels, mais leur assurerait au contraire une sécurité juridique nécessaire à la poursuite de leurs prospections, de leurs négociations comme de la fourniture de leurs produits.

##### **4.3. IMPACT SUR LES SERVICES D'INSTRUCTION DES DEMANDES**

Une telle mesure permettrait d'éviter une soudaine et complexe embolie des services instructeurs des demandes de licences qui surviendrait immanquablement en l'absence de texte, si tous les industriels devaient déposer concomitamment leurs nouvelles demandes de licences d'exportation à la fin de la période de transition.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais

prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.

## **Article 23 I - 3° et 4° – Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance, aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **– Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance**

##### **▪ *Droit européen***

À compter de la fin de la période de transition instituée par l'accord de retrait, le droit de l'Union européenne ne sera plus applicable aux organismes d'assurance établis au Royaume-Uni. En conséquence, ces entreprises perdront leur « passeport européen », qui permet à un assureur 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.

Ces organismes d'assurance ne seront donc plus en mesure d'exercer l'activité d'assurance sur le territoire français depuis le Royaume-Uni, et devront, pour continuer à opérer, transférer une partie de l'activité précédemment exercée depuis le Royaume-Uni au sein d'une structure établie au sein de l'Union européenne et réglementée par les textes européens.

S'agissant des 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.

##### **▪ *Droit national***

La perte du passeport n'entraînerait pas, en droit français, la nullité des contrats valablement conclus avant le retrait du Royaume-Uni. Elle interdirait cependant aux établissements financiers concernés le renouvellement des contrats avant leur échéance ainsi que la modification d'une obligation essentielle des parties, ces opérations impliquant la fourniture d'un nouveau service.

##### **▪ *Situation actuelle***

Un certain nombre de contrats d'assurance couvre des risques longs, notamment de responsabilité civile en matière médicale ou de construction. Pour autant, les entreprises d'assurance établies au Royaume-Uni n'auront plus la possibilité d'exercer en France l'activité d'assurance y compris sur le fondement de contrats valablement formés et que le retrait du Royaume-Uni ne frappe pas de nullité. Or, la gestion de ces contrats pourrait être qualifiée d'activité d'assurance. Selon cette analyse, confortée par une opinion de l'EIOPA et une notice de la Commission européenne interprétant la directive Solvabilité II, il est possible

de considérer qu'un assureur britannique qui exécuterait ses engagements après la fin de la période de transition se livrerait à l'exercice illégal de l'activité d'assurance au sens de l'article L. 310-27 du code des assurances. Il s'exposerait donc à des sanctions en cas d'exercice de cette activité, alors même que les contrats afférents restent valables.

– **Dispositions relatives aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions**

Plusieurs dispositifs seront affectés à l'issue de la période de transition :

- Les fonds de capital-investissement (FCPR, FCPI, FIP) comprenant des titres britanniques ;
- Les plans d'épargne en actions (ou PEA-PME) comprenant des titres britanniques directement (titres vifs, organismes de placement collectif (OPC) britanniques) ou indirectement (OPC comprenant des titres britanniques).

Les règles applicables aux fonds de capital investissement sont prévues au livre II du code monétaire et financier. Ces fonds constituent des fonds d'investissement alternatifs (FIA) et doivent être gérés par des sociétés de gestion de portefeuille agréées par l'Autorité des marchés financiers (AMF) au titre de la directive AIFM (directive 2011/61/PE Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2011 sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs).

Si la directive AIFM régit les sociétés de gestion de portefeuille disposant d'un agrément AIFM, il revient à chaque Etat membre de définir les règles applicables aux fonds d'investissement alternatifs et en particulier les règles régissant leur actif. Les fonds de capital investissement sont des organismes de placements collectifs qui doivent être majoritairement investis dans des titres non cotés. Sont concernés par la fin de la période de transition les trois types de fonds de capital investissement ouverts à des investisseurs non professionnels : (i) les fonds communs de placement à risques (FCPR), dont l'actif doit comprendre au minimum 50 % de titres de capital non admis aux négociations sur un marché d'instruments financiers français ou étranger (article L. 214-28 du code monétaire et financier) ; (ii) les fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI), dont l'actif doit être constitué de titres de sociétés innovantes non cotées en bourse à hauteur de 70 % minimum (article L. 214-30 du code monétaire et financier) ; (iii) les fonds d'investissement de proximité (FIP), qui doivent être investis à hauteur de 70 % minimum dans des PME régionales exerçant leur activité principalement dans une zone choisie par le fonds (article L. 214-31 du code monétaire et financier).

Les fonds de capital-investissement comprenant des titres britanniques seront affectés par la fin de la période de transition. En effet, à ce jour :

- Concernant les FCPR, certains titres de sociétés cotées peuvent être compris dans le quota d'investissement de 50 % dans des titres non cotés applicables à ces fonds de capital-investissement. La condition de cette éligibilité est que ces titres soient émis par des sociétés dont la capitalisation boursière est inférieure à 150 millions d'euros et

qu'ils soient cotés sur un marché d'instruments financiers d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen – critère auquel les titres britanniques ne répondront plus à l'issue de la phase de transition.

- Concernant les FCPI et les FIP, les titres non cotés éligibles au quota d'investissement de 70 % qui leur est applicable doivent être émis par des sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen – critère qui rendrait ainsi inéligible au quota de 70 % les titres britanniques non cotés souscrits par les FCPI et FIP.

S'agissant des PEA (et PEA-PME), les règles sont fixées par le droit national. Elles prévoient que ces plans peuvent être investis dans :

- des titres de sociétés dont le siège social est situé dans l'UE ou l'EEE ;
- des actions ou parts de FIA français, à la condition que son actif soit constitué de plus de 75% de titres de sociétés dont le siège social est situé dans l'UE ou l'EEE ;
- des parts ou actions d'organismes de placement collectifs en valeurs mobilières (OPCVM) français ou européens, à la condition que leur actif soit constitué de plus de 75% de titres de sociétés dont le siège social est situé dans l'UE ou l'EEE.

## 2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### – Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance

La sécurisation des conditions d'exécution des contrats d'assurance conclus antérieurement à la perte de la reconnaissance des agréments des entités britanniques en France mais qui n'auraient pas atteint leur terme nécessite une modification du code des assurances, permettant de protéger les assurés français via une clarification du cadre juridique applicable.

En outre, il est essentiel de garantir que l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution pourra bien continuer à exercer ses pouvoirs de supervision quant à l'exécution de ces contrats, et que les procédures d'enquête en cours vis-à-vis d'organismes établis au Royaume-Uni se poursuivront après la fin de la période de transition.

### – Dispositions relatives aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions

A l'issue de la période de transition, les titres britanniques perdraient leur éligibilité à l'actif des organismes de placement collectif au titre des ratios d'expositions aux entités européennes. Or, il peut être impossible à court-terme pour la société de gestion de concilier la nécessité de respecter des ratios d'investissement définis par le cadre législatif ou fiscal avec son obligation d'agir dans l'intérêt du porteur.

A titre illustratif, afin de respecter le quota d'investissement de 70 % dans des titres non cotés émis par des sociétés ayant leur siège dans un Etat membre de l'Union européenne ou dans un

autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, les FCPI et FIP pourraient ainsi être amenés à céder dans l'urgence les titres non cotés britanniques qu'ils détiennent.

Or, ces titres, non cotés, sont par définition peu liquides, si bien qu'une cession dans ces conditions ne pourrait intervenir sans décote, se ferait donc au détriment de l'intérêt des porteurs de parts et aurait un effet significatif sur la valorisation de ces sociétés. Par ailleurs, les fonds de capital investissement investissent parfois dans des sociétés non cotés avec d'autres fonds et ne peuvent dès lors se retirer facilement (des clauses restrictives sur la cession pouvant avoir été applicables).

Dès lors, des règles spécifiques sont nécessaires dans le cadre de la gestion collective afin de prévenir les effets d'une sortie brutale du Royaume-Uni et garantir la protection des épargnants et assurer la stabilité du système financier.

Par ailleurs, les intérêts des épargnants détenteurs d'un PEA investi, via des organismes de placement collectifs, dans des titres britanniques ainsi que les détenteurs de parts de fonds de capital investissement qui possèdent à leur actif des titres britanniques peu ou non liquides, ou en titres vifs seront affectés. Il est nécessaire de prévoir des mesures de transition de manière à prévenir la clôture des plans si des titres logés dans les plans deviennent inéligibles.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

#### **– Dispositions relatives à la sécurisation de l'exécution des contrats d'assurance**

La mesure envisagée consiste à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures rendues nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, dans le contexte de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Il apparaît en effet nécessaire d'assurer la continuité de l'exécution des contrats tout en sécurisant le fait que la perte du passeport européen ne permet plus aux entreprises britanniques de prendre de nouveaux engagements. Une telle disposition permettrait également d'inciter ces entreprises à transférer leurs activités pour être en mesure de continuer à opérer en France. En outre, il apparaît essentiel de prévoir que les assurés concernés seront bien informés de ces dispositions.

#### **– Dispositions relatives aux placements collectifs et aux plans d'épargne en actions**

La mesure envisagée consiste à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances diverses mesures rendues nécessaires pour tirer les conséquences de la fin de la période de transition prévue à l'article 126 de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, dans le contexte de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Il s'agit en l'espèce de maintenir, le cas échéant de manière transitoire, l'éligibilité des titres souscrits antérieurement à la date de la fin de la période de transition et dont l'émetteur a son siège au Royaume-Uni aux quotas d'investissement des organismes de placement collectif dans des entités européennes et de maintenir l'éligibilité, le cas échéant de manière transitoire, des titres dont l'émetteur a son siège au Royaume-Uni et des parts ou actions d'OPCVM établis au Royaume-Uni souscrits antérieurement à la date de la fin de la période de transition aux plans d'épargne en actions et aux plans d'épargne en actions destiné au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

#### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.

**Article 23 II – Habilitation pour prendre toute autre mesure  
nécessaire au traitement de la situation des ressortissants  
britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des  
personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit  
britannique et exerçant une activité en France et des personnes  
morales établies en France et dont tout ou partie du capital social  
ou des droits de vote est détenu par une personne établie au  
Royaume-Uni**

## **1. ÉTAT DES LIEUX**

Si la relation future entre le Royaume-Uni et l'Union européenne entre en vigueur avant la fin de la période de transition (fin 2020 ou fin 2021 ou 2022 en cas de prolongation de cette période), le cadre de la relation future entre l'Union européenne et Royaume-Uni prendra la suite des dispositions régissant la période de transition. La relation future, quelle qu'elle soit, se traduira par des changements qu'il convient d'anticiper.

Le scénario dans lequel un accord sur la relation future ne pourrait entrer en vigueur avant la fin de la période de transition doit cependant être également anticipé. Dans ce cas, aucun accord ne définirait la relation entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. Les relations économiques seraient par exemple régies par le cadre prévu par l'Organisation mondiale du commerce.

L'objectif du Gouvernement français est d'aboutir à un accord sur les relations futures qui entrerait en vigueur dès la fin de la période de transition et couvrirait l'ensemble des domaines mentionnés par la déclaration politique sur les relations futures.

Dans tous les scénarios, et même avec un cadre établissant une relation la plus complète et étroite possible, le statu quo ne sera ni possible, ni recherché, comme l'indique le paragraphe 5 de la déclaration politique sur les relations futures. Par exemple, des formalités et contrôles douaniers seront remis en place dans tous les cas de figure, comme conséquences de la sortie du Royaume-Uni de l'Union douanière et du marché intérieur.

Le Gouvernement français se doit néanmoins de préparer la fin de la période de transition, avec ou sans cadre sur la relation future, et de se préparer à réagir à toutes les éventualités.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

Eu égard aux incertitudes ouvertes par la fin de la période de transition, il est indispensable d'être mis en mesure de prendre toute autre mesure législative permettant de tirer les conséquences de la fin de la période de transition s'agissant de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au

Royaume-Uni ou de droit britannique et exerçant une activité en France ainsi que des personnes morales établies en France dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par des personnes établies au Royaume-Uni.

Le champ des mesures législatives à adopter, possiblement d'ici fin 2020 et donc dans des délais très contraints, dépend en partie de la portée et de la précision des mesures d'urgence que l'Union pourrait adopter elle-même à son niveau pour faire face au scénario d'une absence d'accord. Elles pourraient également dépendre de l'avancée des négociations sur le cadre de la relation future, lesquelles pourraient conduire à constater un accord sur une partie seulement des sujets couverts par le mandat de négociation confié à la Commission européenne.

L'objectif de telles dispositions serait de sauvegarder les intérêts de la France en lui donnant la possibilité de prendre les mesures permettant, en particulier, de préciser la situation des ressortissants britanniques présents sur le sol français ou y exerçant une activité, celle des personnes morales britanniques ou de droit britannique exerçant une activité en France ou encore des personnes morales établies en France dont tout ou partie du capital social est détenu par une personne établie au Royaume-Uni. De telles mesures seraient adoptées sous réserve qu'elles ne puissent être prises au niveau de l'Union elle-même.

Sauf à ce que l'accord régissant le cadre des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni comportent des dispositions sur ce point et qu'il soit entré en vigueur à la fin de la période de transition, ces mesures pourraient par exemple avoir pour objet de permettre la poursuite de l'activité de succursales de sociétés d'avocats de droit britannique (Limited Liability Partnership - LLP) établies au Royaume-Uni et exerçant leur activité en France à la date de la fin de la période de transition. De même, une telle mesure pourrait permettre la poursuite de l'activité de succursales d'expertise comptable françaises de sociétés de droit britannique.

Une telle mesure permettrait de ne pas déstabiliser l'activité des succursales et sociétés concernées, dans l'intérêt de la France. L'activité des LLP représente une part très importante du chiffre d'affaires du barreau de Paris, environ 1400 avocats y exerçant, environ un millier d'employés, et chaque année des centaines d'avocats stagiaires formés en leur sein.

De telles mesures pourraient également viser à assurer la poursuite de l'activité des sociétés dont le capital social ou les droits de vote sont détenus en tout ou partie par des personnes physiques de nationalité britannique ou morales établies au Royaume-Uni, le cas échéant jusqu'à l'entrée en vigueur d'un accord régissant les relations futures entre le Royaume-Uni et l'Union européenne comportant des dispositions sur ce point.

En revanche, sans préjudice du nouveau cadre des relations entre l'Union et le Royaume-Uni, ces mesures ne seraient pas applicables aux parts et droits de vote acquis à compter de la fin de la période de transition. De telles mesures concerneraient notamment les structures françaises d'exercice de la profession d'avocat et leurs holdings, les sociétés d'exercice libéral de professionnels de santé, les sociétés de conseil en propriété intellectuelle, les sociétés de

vétérinaires ou encore les sociétés d'architecture, les sociétés d'expertise comptable et leurs holdings.

En effet, 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 telle que modifiée par l'article 67 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques permet à toute personne physique ou morale, légalement établie dans un autre Etat membre de l'Union européenne, qui exerce, dans l'un de ces Etats, une activité soumise à un statut législatif ou réglementaire ou subordonnée à la possession d'une qualification nationale ou internationale reconnue et dont l'exercice constitue l'objet social de la société et, s'il s'agit d'une personne morale qui répond directement ou indirectement par l'intermédiaire d'une autre personne morale aux exigences de détention de capital et des droits de vote prévue par la loi, de détenir une participation au capital.

En application des titre Ier, IV et IV bis de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990, qui prévoient de manière transversale des formes juridiques pour les sociétés de professionnels libéraux (sociétés d'exercice libéral, sociétés de participations financières, sociétés pluri professionnelles) et des dispositions statutaires et déontologiques propres à chaque profession (par exemple, pour les avocats, l'article 8 de la loi du 31 décembre 1971), les personnes physiques ou morales légalement établies au Royaume-Uni peuvent détenir une partie du capital ou des droits de vote d'une société, d'un groupement ou d'une association.

Au vu de ses décrets d'application, relèvent de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 (« loi sur les SEL)

- des professions du droit : avocat, notaire, huissier de justice, commissaire-priseur judiciaire, greffier de tribunal de commerce, mandataire judiciaire, conseil en propriété industrielle ;
- des professions du chiffre : expert-comptable, commissaire au compte ;
- des professions du cadre de vie : architecte, géomètre-expert ; expert agricole et forestier,
- les professions de santé humaine, médicales et paramédicales : médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme, infirmier, psychomotricien, pédicure-podologue, orthophoniste, orthoptiste, diététicien, biologiste médical, pharmacien d'officine ;
- la profession de vétérinaire.

La loi sur les SEL pose le principe selon lequel le capital d'une société d'exercice libéral doit être détenu par des professionnels en exercice au sein de la société. Toutefois son article 6 prévoit que, par dérogation, le capital des SEL autres que de santé peut également être détenu par des personnes établies en France exerçant la profession constituant l'objet social de la société ou dans un Etat membre de l'UE ou de l'EEE exerçant, dans l'un de ces Etats, une activité soumise à un statut législatif ou réglementaire ou subordonnée à la possession d'une qualification nationale ou internationale reconnue et dont l'exercice constitue l'objet social de

la société, sous réserve qu'elles répondent aux mêmes conditions de détention du capital qu'en France.

Depuis la loi du 6 août 2015, les professions juridiques et judiciaires bénéficient d'un assouplissement supplémentaire : plus de la moitié du capital et des droits de vote peut aussi être détenue par des personnes, établies en France ou dans un Etat membre de l'UE et de l'EEE exerçant l'une quelconque des professions juridiques ou judiciaires. Cependant, les sociétés concernées doivent au moins comprendre, parmi ses associés, une personne exerçant la profession constituant l'objet social de la société.

Par ailleurs, depuis la loi du 6 août 2015, les membres de certaines professions juridiques et judiciaires, notamment les avocats, peuvent désormais, à l'instar des experts comptables, choisir librement la forme sociale sous laquelle il souhaite exercer en société, à l'exception de celles qui donnent la qualité de commerçant. En matière de détention du capital et des droits de vote, les dispositions de la loi sur les SEL restent néanmoins applicables.

Selon les chiffres fournis par l'ordre du barreau de Paris, on comptabilise 11 sociétés de droit français comportant des associés de nationalité britannique. Ces structures de droit français totalisent 66 associés (dont 8 sollicitors et 4 sociétés de droit britannique) et 104 collaborateurs.

L'article 7 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 autorise l'exercice de l'expertise comptable par des sociétés d'expertise comptable dont les deux tiers des droits de vote doivent être détenus par des experts-comptables ou des professionnels de l'expertise comptable ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'espace économique européen (EEE). De même, les sociétés de participations d'expertise comptable mentionnées à l'article 7 de l'ordonnance du 19 septembre 1945 doivent répondre également à cette condition de détention de deux tiers des droits de vote.

Par exception, pour les sociétés pluri-professionnelles d'exercice, l'article 31-3 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 impose une condition de détention de la totalité du capital par des professionnels français ou établis sur le territoire de l'Union européenne ou de l'EEE.

Le capital et les droits de vote des sociétés de participation financière de profession libérale mentionnées par la loi du 31 décembre 1990 doivent également être détenus pour plus de la moitié par des professionnels français ou européens. Actuellement, sept sociétés ont leur capital ou leurs droits majoritairement détenus par des ressortissants du Royaume-Uni. Elles représentent un chiffre d'affaires de 98 279 765 euros et ont un effectif de 1 087 personnes.

Des contraintes similaires découlent de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

De plus, la détention de parts de capital social ou de droits de vote à la détention de la nationalité d'un Etat membre ou à l'établissement des personnes concernées au sein de l'Union européenne est également conditionnées pour les sociétés de conseil en propriété

intellectuel visées à l'article L. 422-7 du code de la propriété intellectuelle et sociétés de vétérinaires visées à l'article L. 241-17 du code rural et de la pêche maritime.

De même, sous les réserves évoquées ci-dessus, de telles mesures pourraient permettre aux ressortissants britanniques ainsi qu'aux ressortissants européens ayant obtenu leurs qualifications professionnelles au Royaume-Uni qui exercent légalement en France une profession réglementée à la date du retrait du Royaume-Uni de conserver le bénéfice de la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles dans les mêmes conditions que celles qui découlent de la directive 2005/36/CE modifiée relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et des directives sectorielles applicables en la matière.

### **3. DISPOSITIF RETENU**

La mesure envisagée consiste à habilitier le Gouvernement à prendre par ordonnances toute autre mesure relevant du domaine de la loi nécessaire au traitement de la situation des ressortissants britanniques résidant en France ou y exerçant une activité, des personnes morales établies au Royaume-Uni ou de droit britannique exerçant une activité en France à la date de la fin de la période de transition, ainsi que, sous la même réserve, des personnes morales établies en France, dont tout ou partie du capital social ou des droits de vote est détenu par des personnes établies au Royaume-Uni.

### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

La mesure envisagée en matière d'expertise comptable pourrait notamment permettre aux 37 ressortissants britanniques, qui exercent actuellement en France au titre de l'article 26 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945, de continuer leur activité professionnelle.

### **5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION**

Le délai d'habilitation de trente mois est justifié par le fait que le Gouvernement doit pouvoir prendre les mesures pertinentes soit à l'horizon de la fin de la période de transition désormais prévue par l'accord 2019/C 384 I/01 (le 31 décembre 2020), soit à l'horizon d'un éventuel renouvellement de la période de transition, qui peut être d'un ou deux ans, et qui ne sera connu, le cas échéant, que le 1<sup>er</sup> juillet 2020, aux termes du 1 de l'article 132 de l'accord 2019/C 384 I/01.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance sera déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance.