



Strasbourg, le 13.11.2018
COM(2018) 880 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES
RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

**Préparatifs en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 30 mars 2019:
plan d'action d'urgence**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES
RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

**Préparatifs en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 30 mars 2019:
plan d'action d'urgence**

Le Conseil européen invite à nouveau les États membres, les institutions de l'Union et toutes les parties prenantes à intensifier leurs travaux pour se préparer, à tous les niveaux, à tout ce qui adviendra.

Conseil européen (article 50), 29 juin 2018¹

1. Introduction

Le Royaume-Uni a décidé de quitter l'Union européenne en recourant à la procédure prévue à l'article 50 du traité sur l'Union européenne. La Commission regrette cette décision, mais elle la respecte.

Le 30 mars 2019², le Royaume-Uni deviendra un pays tiers. L'ensemble du droit primaire et du droit dérivé de l'Union cessera de s'appliquer au Royaume-Uni à partir de cette date, à moins qu'un accord de retrait ratifié fixe une date différente.

Ainsi que la Commission l'a souligné dans sa première communication sur la préparation du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne du 19 juillet 2018³, quel que soit le scénario

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-20006-2018-INIT/fr/pdf>.

² Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié son intention de se retirer de l'Union européenne en vertu de l'article 50 du traité sur l'Union européenne. Cela signifie qu'à moins qu'un accord de retrait ratifié ne fixe une autre date ou que conformément à l'article 50, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité que les traités cessent de s'appliquer à une date ultérieure, l'ensemble du droit primaire et dérivé de l'Union cessera de s'appliquer au Royaume-Uni à partir du 30 mars 2019 à 00 h 00 (HEC). À l'heure actuelle, la Commission ne dispose d'aucun élément laissant penser que le Royaume-Uni pourrait demander une prolongation de son statut de membre de l'UE.

envisagé, le choix du Royaume-Uni provoquera des perturbations importantes. Aussi la Commission a-t-elle régulièrement appelé les citoyens, les entreprises et les États membres de l'Union à se préparer à tous les scénarios possibles, à évaluer les risques qui se présentent et à prévoir la manière d'y réagir afin de les atténuer. Le 29 juin 2018, le Conseil européen a à nouveau invité les États membres, les institutions de l'Union et toutes les parties prenantes à intensifier leurs travaux pour se préparer, à tous les niveaux, à tout ce qui adviendra⁴.

La présente communication constitue la réponse à cet appel et met l'accent sur un scénario sans accord. Elle dégage les domaines et les actions clés, ainsi qu'une structure pour les discussions et la coordination entre les États membres, entre novembre 2018 et le 29 mars 2019.

L'Union européenne et le Royaume-Uni négocient un accord de retrait depuis mai 2017. Les négociateurs ont progressé dans la rédaction d'un document juridique, notamment sur les modalités d'une période transitoire s'étendant jusqu'au 31 décembre 2020, et ces progrès ont été rendus publics le 19 mars 2018⁵. De nouveaux progrès ont été annoncés dans une déclaration commune de la Commission et des négociateurs britanniques le 19 juin 2018⁶. Le 17 octobre 2018, le Conseil européen (article 50) a appelé la Commission, en tant que négociateur de l'Union, à poursuivre ses efforts pour parvenir à un accord conforme aux orientations du Conseil européen convenues précédemment. Ces négociations se poursuivent et la Commission, en sa qualité de négociateur de l'Union, reste déterminée à parvenir à un accord en vue d'un retrait ordonné. Bien que des progrès aient été enregistrés sur de nombreux points, et malgré les efforts considérables qui sont déployés et les négociations intenses qui sont menées, certains éléments de désaccord persistent. De surcroît, trouver un accord avec le gouvernement britannique ne constitue pas une garantie que le Royaume-Uni ratifiera l'accord de retrait d'ici au 29 mars 2019.

2. La nécessité de se préparer — mesures à l'échelon de l'UE

Les préparatifs en vue du retrait du Royaume-Uni **se poursuivent parallèlement aux négociations**. La Commission continuera de jouer pleinement son rôle.

La Commission a **réalisé une analyse complète de l'acquis de l'Union**, à savoir des règles existantes du droit de l'Union, afin de déterminer quelles règles doivent être adaptées quel que soit le scénario et quelles mesures doivent être prises uniquement en cas d'absence d'accord. À la suite de cette analyse, la Commission a présenté huit **propositions législatives de préparation** pour des mesures qui doivent être adoptées en toutes circonstances, que le retrait du Royaume-Uni soit ordonné ou non. Ces mesures sont présentées à l'annexe 1. On peut citer comme exemples des adaptations des règles d'homologation des véhicules automobiles ou en matière d'organismes d'inspection des navires, ainsi que la répartition entre le Royaume-Uni et l'UE à 27 des contingents tarifaires inscrits sur la liste de l'Union dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Parallèlement à cette communication, la Commission a adopté les deux dernières de ces propositions, à savoir une proposition en vue d'adapter les références aux objectifs d'efficacité énergétique de l'UE (exprimés en valeurs absolues) pour

³ COM(2018) 556 final/2.

⁴ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-20006-2018-INIT/fr/pdf>

⁵ https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-0_en
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf

⁶ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_statement.pdf

2030 et une proposition concernant les règles en matière de visa qui seront applicables aux ressortissants du Royaume-Uni après le retrait de ce pays de l'Union⁷.

En outre, plusieurs **actes d'exécution et actes délégués** qui sont également nécessaires quel que soit le scénario ont été adoptés ou sont en cours de préparation. Parmi ceux-ci figurent notamment le traitement du Royaume-Uni dans le contexte des données statistiques, la réattribution, du Royaume-Uni à un autre État membre, du rôle d'État membre rapporteur pour l'évaluation de certains produits chimiques, et des modifications d'autorisations de mise sur le marché pour des médicaments. Tous ces actes sont ciblés et spécifiques au Brexit; ils sont présentés à l'annexe 2.

La Commission coopère également avec les **agences concernées**. Étant donné la situation particulière dans le secteur de l'aviation, par exemple, la Commission a invité l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) à commencer à traiter certaines demandes d'entités britanniques en vue de se préparer au moment où le Royaume-Uni ne sera plus un État membre. L'Agence européenne des médicaments (EMA) a réalisé plusieurs études et a, lorsque c'était nécessaire, pris contact avec des titulaires d'autorisations de mise sur le marché de l'UE pour leur rappeler qu'il convient de prendre les mesures de préparation voulues. L'Agence européenne des produits chimiques (ECHA), l'Office communautaire des variétés végétales (OCVV) et l'EMA ont réattribué à d'autres États membres les fonctions réglementaires exercées par le Royaume-Uni.

L'Union prend, par ailleurs, toutes les mesures requises pour garantir que les agences et organismes de l'UE situés au Royaume-Uni (comme l'Agence européenne des médicaments, l'Autorité bancaire européenne, le Conseil consultatif pour la mer du Nord, le site de sauvegarde du Centre de surveillance de la sécurité Galileo et le quartier général opérationnel) soient transférés dans l'UE à 27 avant la date de retrait.

Dans l'intérêt de l'Union, la Commission soutient également le Royaume-Uni dans ses démarches d'adhésion à la convention relative au transit commun en tant que pays de transit non membre de l'UE, à condition qu'il accepte de respecter les obligations de ladite convention, ainsi qu'à la convention relative à la simplification des formalités dans les échanges de marchandises. Pour la même raison, la Commission soutient également l'adhésion du Royaume-Uni à l'accord relatif aux marchés publics.

La Commission se penche également sur d'autres axes de travail, notamment des aspects très concrets de la préparation interne, à savoir la déconnexion et l'adaptation des bases de données et des systèmes informatiques, ainsi que d'autres plateformes de communication et d'échange d'informations auxquelles le Royaume-Uni ne devrait plus avoir accès.

La Commission a en outre poursuivi **avec les États membres de l'UE à 27 l'examen des préparatifs en vue du retrait**, tant sur les questions générales que sur des mesures sectorielles, juridiques et administratives spécifiques. Les États membres et la Commission intensifient leurs travaux au sein des séminaires sectoriels organisés par le groupe de travail du Conseil (article 50).

⁷ Voir ci-après la section consacrée aux citoyens.

3. La nécessité de se préparer — mesures à prendre par les citoyens, les entreprises et les États membres

Ainsi que la Commission l'a souligné dans sa première communication du 19 juillet 2018 sur la préparation au Brexit, la préparation au retrait du Royaume-Uni doit être un effort conjoint mené au niveau national, régional, local et de l'Union et associant également les opérateurs économiques et les citoyens. Afin d'être prêts pour le retrait et d'atténuer les effets les plus défavorables d'un scénario potentiel de rupture brutale, tous les acteurs doivent prendre leurs responsabilités.

Mesures à prendre par les États membres de l'UE à 27

Les États membres ont commencé à se préparer au retrait du Royaume-Uni en **déterminant quelles adaptations dans leur législation et quelles mesures administratives et pratiques sont requises**. Les efforts en ce sens doivent s'intensifier et la mise en œuvre des mesures en question doit devenir prioritaire. Les mesures nationales, notamment le nécessaire accroissement des **ressources humaines** (agents des douanes et vétérinaires officiels, par exemple) et la mise en place, l'adaptation ou le renforcement des infrastructures dont les États membres auront besoin (dans les ports et les aéroports, par exemple) constituent un élément central des mesures d'urgence planifiées.

Les États membres, et notamment les autorités nationales, joueront un rôle essentiel dans la mise en œuvre et dans l'application effective du droit de l'Union vis-à-vis du Royaume-Uni en tant que pays tiers. Il s'agit entre autres des vérifications et des contrôles frontaliers requis, ainsi que du traitement des autorisations et des permis exigés. Le Brexit entraînera aussi le rétablissement d'une frontière maritime dans la mer du Nord et dans l'Atlantique Nord. Des efforts supplémentaires devront être fournis par les États membres et dans le cadre de la coopération régionale pour assurer une surveillance et un contrôle efficaces des activités dans les eaux de l'Union. Les États membres devraient faire en sorte que ces travaux soient terminés à temps pour le retrait, en gardant à l'esprit que les infrastructures concernées devront en toute hypothèse être adaptées ou renforcées à temps pour l'expiration de la période transitoire.

La Commission coopère avec les États membres en vue de **coordonner** les mesures qu'ils adoptent pour veiller à ce que les préparatifs en cas d'urgence soient cohérents au sein de l'Union européenne et conformes aux principes généraux énoncés ci-après⁸. Dans le même esprit, les États membres **devraient s'abstenir de toute discussion et de tout accord bilatéraux** avec le Royaume-Uni susceptibles de saper l'unité de l'UE.

En ce qui concerne les besoins en **ressources financières** et/ou en assistance technique, les règles actuelles applicables en matière d'aides d'État permettent de résoudre les difficultés que pourraient rencontrer les entreprises en cas de sortie sans accord. Lesdites règles autorisent par exemple les aides aux services de conseil pour les petites et moyennes entreprises (PME) ou les aides à la formation qui pourraient être mises à profit pour faciliter la préparation des PME (notamment aux formalités douanières qui pourraient exister à l'avenir). Les lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté contiennent des dispositions sur des régimes de soutien temporaire à la restructuration des PME qui pourraient s'avérer utiles pour résoudre tout

⁸ Voir la section 4.

problème de liquidité causé par le Brexit. L'accès à des financements est disponible sous diverses formes, par exemple par l'intermédiaire de régimes de prêt financés par l'État respectant le taux de référence, ou de garanties d'État au titre de la communication sur les garanties.

La Commission se tient prête à entamer dès à présent un dialogue avec les États membres qui seront le plus affectés par un retrait désordonné et à étudier des solutions pragmatiques et efficaces en matière de soutien conformes aux règles de l'Union applicables aux aides d'État. Elle prêtera notamment main-forte à l'Irlande pour trouver des solutions aux défis spécifiques auxquels sont confrontées les entreprises de ce pays.

Une assistance technique et financière de l'Union européenne peut aussi être mise à disposition dans certains domaines, par exemple la formation d'agents des douanes dans le cadre du programme Douane 2020. D'autres programmes peuvent venir en aide à des projets de formation similaires dans le domaine des contrôles sanitaires et phytosanitaires. Dans le secteur de l'agriculture, le droit de l'Union prévoit un éventail d'instruments pour réagir aux effets les plus immédiats du retrait britannique, notamment en cas de scénario sans accord.

Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne aura, à des degrés divers, des répercussions sur tous les États membres, mais surtout sur l'Irlande. Sur le fondement des principes décrits ci-dessus, la Commission se tient prête à aider l'Irlande à trouver des solutions aux défis particuliers auxquels elle est confrontée. Elle s'engage également à veiller à la poursuite des programmes PEACE et INTERREG en cours entre les comtés frontaliers de l'Irlande et de l'Irlande du Nord, programmes auxquels le Royaume-Uni participe. La Commission a fait des propositions à cet effet en vue du prochain cadre financier pluriannuel. Dans l'hypothèse d'un retrait désordonné du Royaume-Uni de l'Union européenne, la Commission considère que ce soutien devra encore être renforcé, car les difficultés seront particulièrement ardues.

Mesures à prendre par les citoyens et les entreprises

Les mesures d'urgence prises par les autorités nationales ou par celles de l'UE ne sauraient se substituer aux démarches que chaque citoyen et chaque entreprise doivent entreprendre pour se préparer au retrait du Royaume-Uni. Lorsque de nouvelles autorisations, de nouveaux permis ou certificats seront exigés, **il incombera à chaque partie de présenter une demande en temps utile.**

En vue d'aider les **parties prenantes** à se préparer au retrait britannique, la Commission a publié 78 notes d'information sectorielles détaillées pour les guider dans les démarches à accomplir⁹. Il importe que les États membres continuent d'aller au-devant des citoyens et des entreprises, notamment les PME, afin de leur prêter assistance dans la préparation au retrait.

4. L'action d'urgence à l'échelon de l'UE

Au-delà des mesures de préparation décrites ci-dessus, le plan d'intervention d'urgence consiste à envisager les mesures qui seraient nécessaires pour atténuer les effets d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union sans accord de retrait. En cas d'absence d'accord, l'ensemble du

⁹ Une liste complète figure à l'annexe 3.

droit primaire et dérivé de l'UE cessera de s'appliquer au Royaume-Uni et les effets du retrait se concrétiseront dès le jour où celui-ci sera effectif. À titre exceptionnel, agissant dans l'intérêt de l'Union européenne et pour protéger ses intérêts cruciaux, la Commission envisage un **nombre limité de mesures d'urgence** visant à atténuer les perturbations importantes dans certains domaines bien définis. Ces perturbations différeront d'un secteur à l'autre, de même qu'entre les États membres de l'UE à 27.

S'il est vrai que les préparatifs pour que le Royaume-Uni devienne un pays tiers seraient à maints égards les mêmes avec ou sans accord de retrait prévoyant une période de transition, ils devraient se dérouler **à un rythme bien plus soutenu**. De même, la brutalité d'un scénario caractérisé par une absence d'accord nécessiterait l'adoption de certaines mesures spécifiques.

Principes applicables aux mesures d'urgence

En général, les règles de l'Union européenne, y compris celles propres au fonctionnement du marché intérieur, peuvent s'adapter à un changement de leur champ d'application territorial. De nombreuses règles ont été conçues à une époque où l'Union européenne comptait moins de membres et elles ont continué à s'appliquer alors que le nombre d'États membres est passé de six à 28. Après le départ du Royaume-Uni, l'Union européenne continuera à fonctionner et à appliquer ses règles à l'intérieur de ses frontières.

L'approche globale de l'action d'urgence devrait tenir compte du fait qu'en cas d'absence d'accord, le Royaume-Uni, à partir du 30 mars 2019, ne serait plus lié par aucune règle de l'UE et pourrait rapidement commencer à s'en écarter. Des mesures d'urgence ne seront prises que lorsqu'elles seront strictement nécessaires et dans l'intérêt de l'Union européenne et de ses citoyens. Il s'agira d'un nombre limité de cas dans lesquels les règles actuelles n'offrent pas de solutions satisfaisantes pour atténuer les effets les plus perturbateurs, pour l'Union européenne et ses citoyens, d'un retrait sans accord. Ces mesures ne devraient pas placer les entreprises de l'UE dans une situation désavantageuse par rapport à leurs concurrents britanniques. Elles ne devraient pas accorder une compensation aux entreprises qui n'ont pas pris les mesures de préparation nécessaires contrairement à leurs concurrents, car cela aurait pour effet de fausser le jeu de la concurrence.

Selon la Commission, les mesures d'urgence adoptées à tous les niveaux devraient respecter les principes généraux suivants:

- les mesures d'urgences ne devraient **pas reproduire les avantages d'une adhésion à l'Union**, ni les termes d'une éventuelle période de transition, comme le prévoit le projet d'accord de retrait;
- les mesures d'urgence seront en règle générale **de nature temporaire** et ne devraient en principe pas aller au-delà de la fin 2019;
- les mesures d'urgence seront adoptées **unilatéralement** par l'Union européenne dans le cadre de la défense de ses intérêts et pourront donc, en principe, être révoquées à tout moment par l'Union européenne;
- les mesures d'urgence devront être adoptées dans le respect de la **répartition des compétences** prévue par les traités ainsi que du principe de subsidiarité au sein de l'Union européenne;
- les mesures d'urgence nationales devront être **compatibles** avec le droit de l'Union, notamment avec les obligations internationales de l'Union; et

- les mesures d'urgence **ne remédieront pas aux retards** qui auraient pu être évités par des mesures de préparation et une intervention en temps opportun des parties concernées.

5. L'analyse des besoins d'urgence

Certains domaines d'action exigent une attention particulière, compte tenu de leur importance pour l'Union européenne dans son ensemble, de l'ampleur des conséquences qu'un retrait désordonné du Royaume-Uni aura pour eux et de l'incidence négative significative qui en résultera pour les citoyens et les entreprises. La Commission a relevé les domaines suivants comme revêtant une importance particulière¹⁰. Les travaux dans ces domaines se poursuivent avec un degré d'urgence particulier.

Citoyens

Dans le cadre des négociations avec le Royaume-Uni, l'Union européenne a placé **d'entrée de jeu les citoyens au premier plan**. Conformément aux conclusions du Conseil européen du 29 avril 2017, les questions liées aux citoyens constituent le premier volet substantiel du projet d'accord de retrait. L'intention de l'Union européenne a toujours été de ne pas faire payer le prix du Brexit aux citoyens. Pour ce faire, il faudra que les États membres adoptent une approche généreuse quant aux droits des citoyens britanniques qui résident déjà sur leur territoire¹¹.

- La Commission estime que les périodes de séjour légal des citoyens britanniques dans un État membre de l'UE à 27 avant la date du retrait devraient être considérées comme des périodes de séjour légal dans un État membre de l'Union européenne conformément à la directive 2003/109/CE **relative au statut des ressortissants de pays tiers** résidents de longue durée.

Cela aidera les citoyens britanniques résidant dans l'UE à 27 à obtenir le statut de résident de longue durée dans l'État membre où ils résident s'ils remplissent les conditions nécessaires. Ils pourront ainsi bénéficier du même traitement que les ressortissants nationaux en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à l'éducation et aux prestations sociales de base. Ils pourront également bénéficier du droit au regroupement familial et, sous certaines conditions, acquérir le droit de séjourner dans un autre État membre de l'Union européenne.

- La Commission aide également les États membres à coordonner leur action dans les domaines pour lesquels ils sont compétents, afin de garantir une approche cohérente de la protection des droits des citoyens. Compte tenu de l'ampleur des défis administratifs auxquels les autorités nationales et locales seront confrontées, et afin d'éviter des retards administratifs, il est recommandé aux États membres d'accepter que des demandes de permis de séjour soient soumises avant la date du retrait du Royaume-Uni.

¹⁰ La liste est sans préjudice des actions complémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires à un stade ultérieur.

¹¹ Pour les citoyens britanniques qui résident dans les États membres de l'UE à 27 au moment du retrait, les États membres devront traiter et délivrer des documents appropriés pour les ressortissants de pays tiers. Pour continuer à résider et à travailler dans un État membre de l'UE à 27, ces citoyens britanniques devront être titulaires d'un permis de séjour émis par les autorités nationales compétentes en matière d'immigration.

Dans ce contexte, la Commission se félicite des assurances données par la Première ministre Theresa May¹² quant au fait que, même en cas d'absence d'accord, les droits des citoyens de l'Union résidant au Royaume-Uni seront protégés selon des modalités similaires à celles décrites ci-dessus. La Commission espère à présent qu'une expression officielle sera donnée à cette assurance dans les plus brefs délais afin que les citoyens puissent s'en prévaloir. Les bureaux de représentation de la Commission au Royaume-Uni donnent des informations et facilitent la fourniture d'avis et d'une expertise juridiques aux citoyens de l'UE à 27 résidant au Royaume-Uni afin de les aider à établir leur statut juridique selon la législation britannique qui s'appliquera après le retrait.

Comme elle l'a déjà indiqué plus haut, la Commission a, parallèlement à la présente communication, adopté une proposition de règlement modifiant le **règlement sur les visas**¹³. Cette proposition vise à faciliter la circulation des personnes entre l'Union européenne et le Royaume-Uni en exemptant les ressortissants britanniques de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée dans l'Union européenne, pour autant que les ressortissants de tous les États membres de l'UE à 27 soient également exemptés de toute obligation de visa pour entrer sur le territoire britannique.

*Services financiers*¹⁴

Le retrait du Royaume-Uni se traduit par la perte du droit, pour les opérateurs financiers établis au Royaume-Uni, de fournir leurs services dans les États membres de l'UE à 27 sous le couvert des passeports de services financiers de l'UE. Les activités des opérateurs de l'UE dans le Royaume-Uni seront soumises à la législation britannique.

Dans ses notes aux parties prenantes, la Commission a souligné l'importance de la préparation à tous les scénarios possibles, y compris celui d'une absence d'accord. Les autorités européennes de surveillance et la Banque centrale européenne dans l'exercice de sa fonction de surveillance (le mécanisme de surveillance unique) ont émis des avis et des orientations détaillés afin de souligner la nécessité d'assurer la préparation et de clarifier les attentes en matière de surveillance en cas de délocalisation d'entreprises. De nombreuses entreprises de services financiers de l'UE se sont préparées à un cas de figure dans lequel le Royaume-Uni ne fait plus partie du marché unique, par exemple en adaptant leurs contrats ou en relocalisant des capacités et activités vers l'UE à 27. Ce processus de transfert d'activités et de renforcement des capacités dans l'UE à 27 est en cours et devrait s'accélérer, mais il ne sera pas possible de l'achever à temps dans tous les domaines d'ici à mars 2019. S'il est vrai que cela pourrait entraîner des risques pour la stabilité financière dans l'Union européenne, les **risques dans ce secteur liés à une absence d'accord se sont réduits considérablement**.

Par exemple, de nombreuses **compagnies d'assurance** ont pris des mesures – notamment le transfert de contrats, la création de succursales et de filiales ou une fusion avec des entreprises de l'UE à 27 – pour pouvoir continuer à fournir des services à leurs clients. L'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) collabore avec les

¹² <https://www.gov.uk/government/news/pm-brexit-negotiations-statement-21-september-2018>.

¹³ COM(2018) 745.

¹⁴ Les notes aux parties prenantes de la Commission publiées dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_fr#fisma.

autorités nationales pour remédier aux risques résiduels pour certains preneurs d'assurance de l'UE à 27¹⁵.

Les **contrats dérivés de gré à gré non compensés** entre des contreparties de l'UE et du Royaume-Uni resteront, en principe, valables et exécutoires jusqu'à leur échéance. Il ne semble pas y avoir de problème généralisé d'exécution des contrats en cas d'absence d'accord. Il se pourrait cependant que certains événements dits du cycle de vie (par exemple les modifications, reconductions et novations de contrats) nécessitent, dans certains cas, une autorisation ou une exemption, du fait que la contrepartie n'est plus une entreprise de l'UE¹⁶. Les acteurs du marché sont encouragés à poursuivre leur préparation à cette situation en transférant des contrats et en sollicitant les autorisations correspondantes.

Eu égard à cette analyse, la Commission considère que des mesures d'urgence ne sont pas nécessaires dans ces deux domaines.

- En ce qui concerne les **produits dérivés compensés**, il semble qu'il puisse exister des risques pour la stabilité financière en cas d'absence d'accord, résultant d'une liquidation désordonnée des positions des membres compensateurs de l'UE au sein des contreparties centrales britanniques. Il pourrait également y avoir des risques potentiels en ce qui concerne certains services fournis aux opérateurs de l'Union par les dépositaires centraux de titres britanniques qui ne peuvent être remplacés à court terme. Dans ces domaines, les systèmes d'équivalence existants prévoient des instruments adéquats, pouvant être mis en œuvre rapidement. Le temps restant jusqu'au 30 mars 2019 devrait être mis à profit à cet égard. Si la Commission est amenée à agir, elle ne le fera que dans la mesure nécessaire pour répondre aux risques pour la stabilité financière découlant d'un retrait sans accord, selon un principe de stricte conditionnalité et pour une durée limitée. Si aucun accord n'est en place, la Commission adoptera des décisions d'équivalence temporaires et conditionnelles afin de garantir qu'il n'y aura pas de perturbation des services de compensation centrale et des dépositaires¹⁷. Ces décisions seront complétées par la reconnaissance des infrastructures établies au Royaume-Uni, qui sont donc encouragées à soumettre une demande anticipée de reconnaissance auprès de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF).

Enfin, les autorités européennes de surveillance sont encouragées à entamer l'élaboration d'accords de coopération avec les autorités de surveillance britanniques afin que l'échange d'informations relatives aux institutions et aux acteurs financiers soit possible immédiatement après la date du retrait en cas d'absence d'accord.

Transport aérien¹⁸

¹⁵ Voir aussi la communication de l'AEAPP du 5 novembre 2018, à l'adresse suivante: <https://eiopa.europa.eu/Pages/News/EIOPA-calls-for-immediate-action-to-ensure-service-continuity-in-cross-border-insurance-.aspx>.

¹⁶ En vue de faciliter le transfert de contrats à long terme vers l'Union européenne, l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF) a, le 8 novembre 2018, soumis à l'approbation de la Commission des projets de normes techniques destinées à garantir qu'après un transfert, ces contrats restent soumis au même traitement réglementaire.

¹⁷ Ces mesures font l'objet d'un vote favorable des États membres au sein du comité compétent.

¹⁸ Les notes aux parties prenantes de la Commission publiées dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_fr#move

Dans le domaine du **transport aérien**, le retrait du Royaume-Uni sans aucun arrangement en vigueur à la date du retrait, et sans que les opérateurs n'aient conclu les arrangements nécessaires et d'éventuels arrangements de substitution, conduirait à des interruptions brutales du trafic aérien entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, en raison de l'absence de droits de trafic et/ou de l'invalidité de la licence d'exploitation ou des certificats de sécurité aérienne.

- En ce qui concerne les **droits de trafic**, la Commission proposera des mesures visant à assurer que les transporteurs aériens en provenance du Royaume-Uni seront autorisés à survoler le territoire de l'Union, à effectuer des escales techniques (par exemple un ravitaillement en carburant sans embarquement/débarquement de passagers), ainsi qu'à atterrir dans l'Union européenne et à retourner au Royaume-Uni. Ces mesures seraient subordonnées à la condition que le Royaume-Uni applique des mesures équivalentes à l'égard des transporteurs aériens de l'Union européenne.
- En ce qui concerne la **sécurité aérienne**, pour certains produits aéronautiques (les «certificats de type») et certaines entreprises (les «agrément d'organisme»), l'Agence européenne de la sécurité aérienne (EASA) ne pourra délivrer des certificats que lorsque le Royaume-Uni sera devenu un pays tiers. La Commission proposera des mesures **garantissant que ces certificats resteront valides pendant une période de temps limitée**. Ces mesures seront subordonnées à la condition que le Royaume-Uni applique des mesures similaires. De même, la Commission proposera des mesures **garantissant** que les pièces et équipements mis sur le marché de l'Union avant la date du retrait sur la base d'un certificat délivré par une personne physique et morale agréée par l'autorité britannique de l'aviation civile pourront encore être utilisés dans certaines circonstances.
- La Commission prendra des mesures pour que les passagers et leurs bagages de cabine en provenance du Royaume-Uni et transitant par des aéroports de l'UE à 27 continuent d'être dispensés d'un second contrôle de sûreté, par l'application du **système de «contrôle de sûreté unique»**¹⁹.

En ce qui concerne l'exigence prévue par le droit de l'Union selon laquelle les transporteurs aériens doivent être détenus et contrôlés majoritairement par des personnes morales ou physiques de l'UE, **la Commission souligne qu'il est essentiel pour les entreprises qui souhaitent être agréées comme des transporteurs aériens de l'UE** de prendre toutes les mesures nécessaires afin de satisfaire à cette exigence à la date du 30 mars 2019.

Transport par route²⁰

En ce qui concerne le **transport par route**, en l'absence d'accord, à compter de la date de retrait, les transporteurs britanniques disposeraient de droits d'accès limités aux autorisations accordées dans le cadre de la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT), ce qui se traduirait par un volume de trafic nettement inférieur à celui observé actuellement entre l'Union et le Royaume-Uni. Le droit de l'Union en vigueur ne prévoit aucun mécanisme permettant de prolonger les licences communautaires, qui confèrent des droits d'accès élargis aux transporteurs à l'intérieur de l'Union.

¹⁹ Cette mesure fait l'objet d'un vote favorable des États membres au sein du comité compétent.

²⁰ Les notes aux parties prenantes de la Commission qui sont publiées dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_en#move

*Douanes*²¹

En l'absence d'accord, à compter de la date de retrait, les marchandises entrant dans l'Union européenne en provenance du Royaume-Uni seront traitées comme des importations et les marchandises quittant l'Union européenne à destination du Royaume-Uni seront traitées comme des exportations. L'ensemble de la législation de l'Union relative aux marchandises importées et aux marchandises exportées s'appliquera, y compris pour le **prélèvement de certains droits et taxes** (tels que les droits de douane, la taxe sur la valeur ajoutée et les accises à l'importation), conformément aux engagements contractés par l'Union au titre des règles de l'Organisation mondiale du commerce. La nécessité de soumettre des **déclarations douanières** aux autorités douanières et la possibilité de **contrôler** des marchandises s'appliqueront également.

- La Commission appelle les États membres à entreprendre, en l'absence d'accord, toutes les actions nécessaires pour être en mesure d'appliquer le code des douanes de l'Union et les règles pertinentes en matière de fiscalité indirecte à **toutes les importations et exportations en provenance/à destination du Royaume-Uni** à partir du 30 mars 2019. Les autorités douanières peuvent délivrer des **autorisations pour le recours aux mesures de facilitation** prévues dans le code des douanes de l'Union, lorsque des opérateurs économiques en font la demande et sous réserve du respect des exigences applicables. Il sera particulièrement difficile de garantir des conditions de concurrence équitables et des flux commerciaux fluides dans les zones dans lesquelles le trafic de marchandises avec le Royaume-Uni est le plus dense. La Commission œuvre avec les États membres à la recherche de solutions pleinement conformes au cadre juridique actuel.

*Exigences sanitaires/phytosanitaires*²²

En l'absence d'accord, à compter de la date de retrait, l'entrée d'un grand nombre de marchandises et d'animaux soumis aux **règles sanitaires et phytosanitaires** sera interdite, à moins que le Royaume-Uni ne soit inscrit sur la liste des pays tiers autorisés dans le droit de l'UE.

- Sur la base de la législation vétérinaire de l'Union, la Commission - si cela se justifie - inscrira rapidement le Royaume-Uni sur cette liste²³, sous réserve du respect de toutes les conditions applicables, de manière à permettre l'entrée d'animaux vivants et de produits animaux en provenance du Royaume-Uni dans l'Union européenne²⁴.

²¹ Les notes aux parties prenantes de la Commission qui sont publiées dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_en#tradetaxud

²² Les notes aux parties prenantes de la Commission qui sont publiées dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_en#sante
L'inscription sur la liste des pays tiers autorisés est soumise à un vote favorable des États membres au sein du comité compétent.

²⁴ La Commission fait observer que le gouvernement britannique a publié, le 24 septembre 2018, une note d'orientation concernant «l'importation des animaux et des produits animaux en l'absence d'accord sur le Brexit», dans laquelle il indique que «le jour du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, il n'y aurait aucun changement en ce qui concerne les contrôles actuels des importations ou les exigences applicables aux notifications d'importation d'animaux vivants et de produits animaux pour les importations en provenance directe de l'UE».

Toutefois, même si le Royaume-Uni figure sur la liste, les **strictes conditions sanitaires en matière d'importation** qui sont appliquées aux pays tiers devront être respectées et ces importations devront faire l'objet de contrôles sanitaires et phytosanitaires par les autorités des États membres aux points d'inspection frontaliers, tâche qui relève de la compétence des États membres. La Commission, lorsqu'elle approuvera de nouveaux postes d'inspection frontaliers ou l'agrandissement de postes existants dans les États membres de l'UE à 27, tiendra compte des aspects de flexibilité prévus dans la législation applicable de l'Union.

Données à caractère personnel²⁵

En l'absence d'accord, à compter de la date de retrait, le transfert de données à caractère personnel vers le Royaume-Uni sera soumis aux règles relatives aux transferts internationaux en application du règlement général de protection des données (UE) 2016/679, de la directive (UE) 2016/680 pour le secteur répressif et du règlement (CE) 45/2001²⁶ pour les institutions et organes de l'Union européenne.

Le règlement général de protection des données, la directive 2016/680 et le règlement 45/2001 offrent une vaste panoplie d'instruments pour les transferts de données vers les pays tiers. Ces instruments incluent notamment les «garanties appropriées» (par ex. les clauses contractuelles types approuvées par la Commission, les règles d'entreprise contraignantes, les arrangements administratifs) auxquelles peuvent avoir recours le secteur privé comme les pouvoirs publics.

En outre, les trois actes législatifs susmentionnés comportent un certain nombre de dérogations pour les situations particulières autorisant des transferts de données même en l'absence de garanties appropriées, par exemple si la personne concernée donne son consentement explicite, pour l'exécution d'un contrat, pour l'exercice de droits en justice ou pour des motifs importants d'intérêt public. Il s'agit des mêmes instruments que ceux qui sont utilisés avec la plupart des pays du monde pour lesquels il n'existe aucune décision d'adéquation.

Compte tenu des options disponibles sur la base des actes législatifs mentionnés, l'adoption d'une décision d'adéquation ne fait pas partie des mesures d'urgence planifiées par la Commission.

Politique climatique de l'UE

En l'absence d'accord, à compter de la date de retrait, l'ensemble de la législation applicable de l'Union dans le domaine du changement climatique (échanges de quotas d'émission de l'Union, gaz à effet de serre fluorés et autres) cessera de s'appliquer au Royaume-Uni et à l'intérieur de celui-ci. En ce qui concerne le système d'échanges de quotas d'émission de l'Union, la Commission suivra de près le bon fonctionnement du système dans le contexte du retrait. Elle prendra les mesures nécessaires pour préserver l'intégrité de ce mécanisme, y compris au moyen d'une éventuelle suspension temporaire des mises aux enchères et des processus d'allocation/échange à titre gratuit avec le Royaume-Uni.

²⁵ Les notes aux parties prenantes de la Commission qui sont publiées dans ce domaine sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/data_protection_en.pdf.

²⁶ Ou l'instrument lui succédant dès son entrée en vigueur.

Afin de préserver le fonctionnement du système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre fluorés en l'absence d'accord de retrait ratifié d'ici mars 2019, les quantités de gaz provenant de substances mises légalement sur le marché national par des entreprises britanniques ne devraient plus être prises en compte dans l'allocation des quotas annuels 2019, étant donné que le marché de l'Union verra sa taille réduite à compter de la date de retrait.

- La Commission modifiera les valeurs de référence des entreprises britanniques utilisées comme base d'allocation de leurs quotas annuels 2019 pour les gaz à effet de serre fluorés en se fondant sur leurs activités déclarées pour l'UE à 27, excluant ainsi les quotas basés sur leurs activités nationales déclarées pour le Royaume-Uni²⁷.

6. Les prochaines étapes relatives aux mesures d'urgence

Les négociations sur l'accord de retrait se poursuivent entre l'Union européenne et le Royaume-Uni et la Commission reste pleinement attachée à ce processus.

Toutefois, comme la date de retrait du Royaume-Uni approche, il convient désormais de faire avancer les préparatifs pour toutes les issues possibles. Les mesures d'urgence décrites plus haut requièrent une coordination très étroite à tous les niveaux: Union européenne, niveau national et local et action des parties prenantes. Dans la présente communication, la Commission a exposé les principes mesures à prendre dans les domaines essentiels²⁸.

La Commission souligne que l'adoption de certaines mesures implique des exigences procédurales incompressibles, en particulier pour les actes législatifs, pour lesquels les protocoles 1 et 2 des traités accordent un délai de consultation de huit semaines aux parlements nationaux. De même, les actes délégués font l'objet d'un examen obligatoire par le Parlement européen et le Conseil, lequel ne peut être accéléré dans tous les cas.

L'adoption en temps voulu des mesures législatives requises exige la **pleine coopération de l'ensemble des institutions concernées de l'Union**, de manière à éviter tout retard dû à des considérations étrangères au Brexit.

Les délais minimums d'adoption des actes juridiques de second niveau que la Commission est habilitée à adopter sont indiqués à l'annexe 5.

Dans ce contexte, la Commission entend:

- Proposer toutes les mesures législatives nécessaires et adopter tous les actes délégués avant le 31 décembre 2018.
- Dans le cas des actes législatifs, cela devrait permettre au Parlement européen et au Conseil de disposer du temps nécessaire pour mener à leur terme les procédures législatives ordinaires avant la session plénière de mars 2019 du Parlement sortant et exercer leurs fonctions de contrôle pour les actes délégués.
- Soumettre tous les projets d'actes d'exécution nécessaires en vue d'un vote au sein des comités/commissions compétent(e)s d'ici le 15 février 2019 au plus tard.

²⁷ Cette mesure est soumise à un vote favorable des États membres au sein du comité compétent.

²⁸ Un aperçu des mesures d'urgence est fourni à l'annexe 4.

Tout au long de cette période, la Commission garantira une bonne coordination entre les États membres. À cet effet, le groupe du Conseil (Art. 50) organisera, en novembre-décembre 2018, une **série de réunions sectorielles** auxquelles participeront les coordinateurs des États membres de l'UE à 27 chargés des préparatifs au Brexit et les administrations nationales compétentes (voir Annexe 6). Ces séminaires de préparation offriront l'occasion d'évaluer ensemble l'état d'avancement des préparatifs et de déterminer dans quels domaines des mesures supplémentaires pourraient s'avérer nécessaires au niveau des parties prenantes, des administrations nationales et de l'UE. La Commission participera autant de fois que nécessaire aux réunions du Parlement européen et du Conseil consacrées aux questions liées aux préparatifs.

Nécessité pour les États membres de l'UE à 27 d'adopter une approche unie et coordonnée

La Commission appelle les États membres à **rester unis** dans ce processus de retrait inédit, en continuant d'afficher la détermination et la solidarité qui ont caractérisé la position de l'Union européenne dans les négociations et en restant confiants dans la mise en œuvre d'un **plan d'urgence collectif** établi sur la base du calendrier proposé et du plan d'action exposé dans la présente communication. La Commission fait observer que toute solution bilatérale serait incompatible avec la répartition des compétences au sein de l'Union européenne et, quand bien même une telle solution serait dans certains cas compatible avec la répartition des compétences, elle menacerait à terme l'intégrité de l'Union européenne, avec tous les effets négatifs que cela entraînerait pour les citoyens, les entreprises et les pouvoirs publics.

Le projet d'accord de retrait constitue la meilleure option en prévision du retrait. En l'absence d'accord de retrait, l'Union européenne agira pour protéger ses intérêts et devrait adopter une approche unie et coordonnée dans tous les domaines.