



Nouvelles d'Outre-Manche

Du 21 mai au 12 juin 2018



I - AU ROYAUME-UNI

Vote des amendements au projet de Loi sur le retrait le 12 juin

Le projet de Loi sur le retrait a été soumis à la Chambre des Communes (chambre basse) le 12 juin. Ce projet de Loi était initialement prévu pour transposer le droit européen dans le droit britannique afin d'assurer une transition harmonieuse le jour du Brexit. Il s'est vu greffer des enjeux tels que la place du Royaume-Uni dans l'Union douanière, la frontière sur l'île d'Irlande, la suppression de la date exacte du Brexit, le maintien en vigueur de la Charte européenne des droits fondamentaux et le rôle du Parlement vis-à-vis de l'accord de Retrait négocié avec l'Union européenne.

Une majorité de ces amendements a été jugée inacceptable par le gouvernement. Le gouvernement a d'ores et déjà proposé un nouvel amendement consentant un vote du Parlement sur l'accord de Retrait négocié avec l'Union européenne. Contrairement à l'amendement adopté en avril par les Lords, l'amendement du gouvernement ne permettra pas au Parlement de choisir si le Royaume-Uni doit rester dans l'Union européenne ou retourner à la table des négociations en cas de rejet ou d'absence d'accord. Il propose à la place de laisser 28 jours au gouvernement pour statuer sur la suite des événements. Plusieurs figures chez les Conservateurs et la Première ministre Theresa May elle-même ont appelé à l'unité du Parti sur les votes à venir. Certains Conservateurs pro Union européenne entendent soutenir leur Parti par crainte qu'une défaite aux Communes n'engendre une contestation du gouvernement et n'entraîne le remplacement de Theresa May par un partisan d'une ligne Brexit encore plus dure.

Le Parti travailliste, principale formation d'opposition, a également déposé une série d'amendements. Parmi ceux-ci, un amendement demande au gouvernement de négocier avec Bruxelles un « accès total » au Marché unique. Celui-ci plaide pour « un nouvel accord sur le marché unique », avec des institutions et règles communes au Royaume-Uni et à l'Union européenne. Dans un communiqué de presse publié le 5 juin, le référent Brexit pour le Parti, Keir Starmer a expliqué que « le Parti travailliste n'acceptera qu'un accord sur le Brexit offrant les avantages du Marché unique et protégeant l'emploi et le niveau de vie » tout en excluant le maintien du Royaume-Uni dans l'Espace économique européen (EEE).

L'Ecosse met en garde contre un passage de la Loi sans son consentement

Malgré le vote le mois dernier du Parlement écossais refusant son consentement formel à la Loi sur le retrait, les gouvernements britannique et écossais ne sont toujours pas parvenus à un accord sur les éléments relatifs aux administrations décentralisées qu'elle devra contenir. Le 8 juin, la Première ministre écossaise Nicola Sturgeon a déclaré qu'ignorer le résultat du vote du Parlement écossais « déchirerait » la convention selon laquelle le Parlement britannique ne légifèrera pas dans les domaines décentralisés sans le consentement des parlements décentralisés. Elle a ajouté que cet acte « regrettable » « conduirait en territoire inconnu » et « constituerait sérieusement une étape rétrograde. » S'il n'y a aucune raison constitutionnelle empêchant le gouvernement britannique

d'adopter le projet de Loi sur le retrait sans le consentement écossais, cela sera néanmoins politiquement difficile à faire accepter par la Première ministre britannique Theresa May.

Le gouvernement britannique révèle son « filet de sécurité » pour l'île d'Irlande

En décembre dernier, l'Union européenne a proposé un projet d'Accord de retrait dans lequel elle prévoit que, si aucune solution n'est trouvée pour éviter le retour d'une frontière « dure » sur l'île d'Irlande, le Royaume-Uni resterait au sein de l'Union douanière. Cette option jugée inacceptable par la classe politique britannique, le gouvernement a dévoilé, le 7 juin après d'âpres discussions, son propre « filet de sécurité » sur la question : un arrangement douanier temporaire.

Dans une note technique de six pages, le gouvernement britannique explique ainsi qu'il est « nécessaire d'assurer que les éléments du Protocole sur l'Irlande du Nord de l'Accord de retrait contiennent une solution filet de sécurité appropriée, qui n'entrerait en vigueur qu'en des circonstances limitées. » Pour ce qui est de la partie douanière (la note précise que la question de l'approche sur les normes réglementaires devra également être traitée), le gouvernement propose un arrangement douanier temporaire dans lequel :

- Les droits de douane, les quotas, les règles d'origine et les procédures douanières, y compris les déclarations sur tous les échanges entre le Royaume-Uni et l'Union européenne, seraient éliminés.
- Le Royaume-Uni serait considéré comme étant en dehors du champ de la politique commerciale commune, sauf lorsque cela est requis pour permettre le fonctionnement de l'arrangement douanier temporaire. Cela signifie l'application du tarif extérieur commun de l'Union européenne aux frontières extérieures du Royaume-Uni, ainsi que le code douanier de l'Union et toute autre partie de la politique commerciale commune requise pour permettre le fonctionnement de l'arrangement douanier temporaire.
- Le Royaume-Uni continuerait à participer aux comités relatifs aux questions douanières.
- Le Royaume-Uni n'aurait plus obligation de céder ses revenus douaniers à l'Union européenne.
- Le Royaume-Uni pourrait négocier, signer et ratifier des accords de libre-échange avec le reste du monde et mettre en œuvre les éléments qui n'affectent pas le fonctionnement de l'arrangement douanier temporaire.
- La continuité de la participation du Royaume-Uni aux accords de libre-échange existants de l'Union européenne serait sécurisée et sa participation aux accords futurs assurée.

Un certain nombre de détails devront être négociés et adressés dans une annexe au Protocole.

La note précise que cet arrangement douanier temporaire sera remplacé par un accord final permanent dont les termes doivent encore être négociés par les Parties. Il n'entrera en vigueur qu'à la suite de la période de transition, dans des circonstances spécifiques et délimitées - comme un retard dans la mise en place de l'accord douanier final - et sera limité dans le temps. Le Royaume-Uni précise que cela n'est pas son option préférée et qu'il escompte que l'accord final soit en place d'ici à la fin 2021.

Enfin la note comprend des propositions de rédaction juridique établissant les changements à apporter au projet de texte de l'Union européenne sur le Protocole sur l'Irlande du Nord pour donner effet aux propositions britanniques. Elle précise que « les amendements suggérés se limitent aux parties concernant les arrangements douaniers. Ils ne sont pas destinés à être exhaustifs et ne devraient pas être regardés comme représentant la position définitive du Royaume-Uni sur les points discutés dans le document. Le Royaume-Uni pourrait souhaiter proposer un approfondissement ou des amendements différents dans la suite des discussions. » Le document complet, dans sa version originale (anglais), est joint à cette édition des Nouvelles d'Outre-Manche.

II – A BRUXELLES

Premières réactions européennes sur le « filet de sécurité » britannique pour l'île d'Irlande

Le 7 juin, le négociateur en chef pour l'Union européenne, Michel Barnier, a réagi par twitter à la publication britannique : « Je salue la publication de la proposition britannique sur les aspects douaniers du filet de sécurité République d'Irlande/Irlande du Nord. Nous allons l'examiner avec 3 questions : Est-ce une solution réalisable pour éviter une frontière dure ? Est-ce que cela respecte l'intégrité du Marché unique et de l'Union douanière ? Est-ce un filet de sécurité qui peut résister à tous les temps ? » Le 8 juin, lors de la conférence de presse faisant suite au 16^{ème} cycle des négociations Brexit, Michel Barnier s'est montré peu convaincu par la solution britannique mais ouvert à la discussion (voir article consacré « Conclusions du 16ème cycle des négociations : les chances de parvenir à un accord en juin s'amenuisent »).

De son côté, le coordinateur Brexit pour le Parlement européen, Guy Verhofstadt, a tweeté : « Difficile de voir comment la proposition britannique sur les aspects douaniers du filet de sécurité République d'Irlande/Irlande du Nord fournira une solution réalisable pour éviter une frontière dure et respecter l'intégrité du Marché unique et de l'Union douanière. Un filet de sécurité qui est temporaire n'est pas un filet de sécurité, à moins que l'arrangement définitif ne soit le même que le filet de sécurité. »

Le premier ministre de la République d'Irlande, Leo Varadkar, a quant à lui déclaré « Le principe qui est dans le protocole existant sur l'Irlande, la solution de repli soutenue par les 27 Etats membres y compris l'Irlande, est qu'elle s'applique au moins jusqu'à ce qu'il y ait une alternative en place, jusqu'à ce qu'il y ait une nouvelle relation entre l'Union européenne et le Royaume-Uni qui empêche une frontière dure. Ce n'est pas quelque chose qui puisse être simplement limitée dans le temps par une date. Elle doit être, comme ils disent, « de tous temps ». Ce que nous avons besoin de voir au sommet de juin est un progrès significatif. L'horloge tourne. Le plus tard que nous puissions avoir cet accord entièrement convenu est octobre. »

L'avancée des négociations sera discutée lors du Conseil européen (chefs d'Etat ou de gouvernement) des 28 et 29 juin prochains à Bruxelles.

16^{ème} cycle des négociations : les chances de parvenir à un accord en juin s'amenuisent

Les 15^e et 16^e cycles des négociations Brexit se sont tenus respectivement du 22 au 24 mai et du 5 au 8 juin. Ils se sont concentrés sur les problématiques restantes relatives à la sortie du Royaume-Uni, la question de l'île d'Irlande et la future relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

Le 8 juin, lors de la conférence de presse concluant le 16^{ème} cycle, le négociateur en chef pour l'Union européenne, Michel Barnier, a insisté sur la contrainte temporelle et la nécessité de conclure l'Accord sur le retrait à l'automne pour préserver le temps nécessaire à la ratification.

- Sur les problématiques restantes relatives à la séparation du Royaume-Uni de l'Union européenne, Michel Barnier a annoncé des progrès sur nombre de sujets pour lesquels une résolution est possible d'ici au Conseil européen (réunion des chefs d'Etat ou de gouvernement) du 28 et 29 juin. Néanmoins, « il reste beaucoup de travail à faire » sur :
 - La protection des données à caractère personnel des citoyens de l'Union européenne. L'Union européenne veut que les données déjà échangées restent protégées dans la durée comme elles le sont aujourd'hui.

- La protection des indications géographiques, sur lesquelles il n'y a pas encore de position britannique.
 - Les procédures d'infraction et les procédures administratives concernant le Royaume-Uni qui seront en cours à la fin de la période de transition, par exemple en matière d'aide d'état.
- Sur la situation de l'île d'Irlande, les négociations ont porté sur l'alignement réglementaire pour les biens, l'agriculture, l'électricité et certaines dimensions de la politique de l'environnement et sur les douanes. Sur les sujets relatifs à l'alignement réglementaire, Michel Barnier a appelé au « pragmatisme de toutes les parties », rappelant que « nous avons besoin sur ces sujets concrets de la vie quotidienne de règles communes pour préserver la libre circulation des biens sur l'île et pour préserver, encourager, les différentes coopérations Nord-Sud. » Sur la question des douanes, Michel Barnier a salué la publication de la note technique du Royaume-Uni sur le sujet (voir article consacré « Le gouvernement britannique révèle son « filet de sécurité » pour l'île d'Irlande »). Ce document est examiné objectivement par le prisme de 3 questions : Est-ce une solution réalisable pour éviter une frontière dure ? Est-ce que cela respecte l'intégrité du Marché unique et de l'Union douanière ? Est-ce un filet de sécurité qui peut résister à tous les temps ?
 - Est-ce une solution réalisable pour éviter une frontière dure ? Michel Barnier a répété qu'un alignement réglementaire est nécessaire pour éviter une frontière dure et que ce point n'était pas traité dans la note technique.
 - Est-ce que cela respecte l'intégrité du Marché unique et de l'Union douanière ? Le Royaume-Uni souhaitant continuer à bénéficier des accords de libre-échange de l'Union européenne, Michel Barnier s'est interrogé « cela signifie-t-il que nous devons rouvrir, renégocier ou même reratifier nos accords existants afin de garder le Royaume-Uni dans notre territoire douanier après la transition ? ». Il s'est également demandé si la volonté du Royaume-Uni d'éviter tout contrôle était compatible avec les exigences de l'Union européenne en matière de système de TVA.
 - Est-ce un filet de sécurité qui peut résister à tous les temps ? Michel Barnier s'est demandé comment un arrangement « temporaire » pouvait être compatible avec la nécessité de sécuriser l'absence d'une frontière dure en toutes circonstances. De plus, Michel Barnier rappelle que les négociateurs se sont accordés pour que les autorités publiques et les entreprises n'aient à s'adapter qu'une seule fois à la situation créée par le Brexit. Il s'interroge donc sur le nombre d'adaptations qu'engendrera la nature temporaire de cet arrangement.

Si Michel Barnier reste ouvert à la discussion sur le sujet, il a souhaité rappeler que la solution jusqu'alors proposée par l'Union européenne permettait de répondre à l'ensemble de ces questions. Il a également souhaité être clair sur le fait que la proposition européenne ne pouvait pas être étendue à l'ensemble du Royaume-Uni comme celui-ci le souhaite. Cette solution est conçue pour la situation spécifique de l'Irlande du Nord car ce qui est faisable en matière douanière pour un petit territoire ne l'est pas forcément pour un grand. Il sera ainsi plus simple de vérifier les marchandises sur les cargos que sur 500 kms de frontières terrestres, de plus ces vérifications peuvent s'appuyer sur des infrastructures qui existent déjà entre l'Irlande du Nord et le reste du Royaume-Uni.

- Sur la relation future avec le Royaume-Uni, Michel Barnier a déclaré « Jusqu'à présent, dans tous les papiers britanniques que nous recevons [...], il y a une demande de statu quo, une forme de continuité, assez paradoxale alors que ce pays a pris lui-même la décision de quitter l'Union européenne. Et ainsi le Royaume-Uni semble vouloir maintenir tous les bénéfices de la relation actuelle tout en sortant de notre cadre réglementaire, de notre cadre de supervision

commune et de sa mise en œuvre. Lorsqu'on répond aux dirigeants britanniques que, en dehors du système créé par l'Union européenne, ces bénéfices ne sont pas accessibles, par leur propre décision, certains au Royaume-Uni cherchent à nous faire porter à nous la responsabilité des conséquences de cette décision. Je veux simplement dire sur cet état d'esprit que nous ne nous laisserons pas impressionner, je ne me laisserai pas impressionner par cette forme de blame game. Le Royaume-Uni a décidé de quitter l'Union. Nous respectons cette décision prise démocratiquement et nous la mettons en œuvre. Le Royaume-Uni doit en assumer les conséquences. Si nous voulons construire une nouvelle relation, il faut une base de confiance, il faut aussi plus de réalisme sur ce qui est et ce qui sera possible et sur ce qui ne l'est pas. »

Michel Barnier a conclu sur son souhait de mettre à profit les deux semaines restant avant le Conseil européen (réunion des chefs d'Etat ou de gouvernement) du 28 et 29 juin pour « consolider et enregistrer de nouveaux progrès dans cette négociation difficile et complexe. » Néanmoins, les chances de parvenir à un accord pour la fin du mois de juin s'amenuisent. En effet, le gouvernement britannique a réagi à l'intervention de Michel Barnier en déclarant que sa « position ne changerait pas » car « la Première ministre avait été claire sur le fait que [le gouvernement britannique] n'acceptera jamais une frontière douanière entre l'Irlande du Nord et le reste du Royaume-Uni et [qu'il] est également engagé à maintenir l'intégrité de son propre marché intérieur. » Michel Barnier et son homologue britannique, David Davis, se sont rencontrés le 11 juin pour discuter de nouveau de la question.

Contrôles douaniers, filet de sécurité européen : nouvelles publications de la Commission

Le 11 juin, la Commission européenne a rendu public ses documents de présentation à destination du groupe de travail article 50 du Conseil (Etats membres) qui s'est réuni le 8 juin. Ils sont constitués :

- D'une analyse de la note technique sur un arrangement douanier temporaire publiée par le gouvernement britannique le 7 juin :
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/slides_on_uk_technical_note_on_temporary_customs_arrangements.pdf
- D'une infographie résumant la proposition européenne contenue dans le Protocole sur l'Irlande et l'Irlande du Nord présenté le 19 mars :
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/infographic_on_the_eu_backstop_proposal.pdf

Le 22 mai, la Commission européenne a également rendu public un document de présentation sur les contrôles douaniers à destination du groupe de travail article 50 du Conseil qui s'est réuni le 18 mai :
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/customs_controls_0.pdf

Le ministère pour la Sortie de l'Union européenne publie ses documents de négociation

Le ministère pour la Sortie de l'Union européenne publie désormais les documents présentés par les négociateurs britanniques lors des cycles de négociation Brexit avec l'Union européenne.

Il s'agit de présentations sur le cadre pour la relation future en ce qui concerne :

- Les transports (7 juin) :
<https://www.gov.uk/government/publications/framework-for-the-uk-eu-partnership-transport>
- Le partenariat économique (24 mai) :

<https://www.gov.uk/government/publications/framework-for-the-uk-eu-economic-partnership>

- La protection des données (23 mai) :
<https://www.gov.uk/government/publications/framework-for-the-uk-eu-partnership-data-protection>
- La science, recherche et innovation (23 mai) :
<https://www.gov.uk/government/publications/framework-for-the-uk-eu-partnership-science-research-and-innovation>

Ainsi que de notes techniques :

- Soulignant les options pour la coopération future sur la protection des données (7 juin) :
<https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-data-protection>
- Détaillant la position du Royaume-Uni sur les arrangements techniques nécessaires pour l'échange et la protection des informations classées (25 mai) :
<https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-the-exchange-and-protection-of-classified-information>
- Analysant les précédents en matière de coopération entre l'Union européenne et les pays tiers dans le domaine de la sécurité, de l'application de la loi et de la justice pénale (24 mai) :
<https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-security-law-enforcement-and-criminal-justice>
- Soulignant les options pour les arrangements futurs pour la consultation et la coopération en matière de politique étrangère, de PSDC, des capacités de défense et le développement et des instruments extérieurs (24 mai) :
<https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-consultation-and-cooperation-on-external-security>
- Présentant la position du Royaume-Uni sur la participation au programme Galileo (24 mai) :
<https://www.gov.uk/government/publications/technical-note-on-uks-participation-in-galileo>

III – LE BREXIT, ET APRES

Douanes : la solution de « facilité maximum » pourrait coûter 20Mds£/an aux entreprises

Selon Jon Thompson, le directeur général de l'Administration fiscale et douanière britannique, la solution de « facilité maximum » soutenue par le ministre des Affaires étrangères Boris Johnson, dans laquelle le recours aux technologies devrait permettre de minimiser les contrôles douaniers, pourrait coûter aux entreprises jusqu'à 20 milliards de £ par an. Interrogé par un comité parlementaire (Treasury Select Committee) le 23 mai, Jon Thompson a déclaré qu'avec cette solution les entreprises devraient payer environ 32,50 £ par déclaration douanière. Avec les 200 millions d'exportations et 200 millions d'importations annuelles pouvant être soumises à une déclaration douanière, les paiements totaux s'élèveraient à 13 milliards de £ quel que soit le côté de la frontière où l'on se trouve. A ces 13 milliards viendraient ensuite s'ajouter quelques milliards en raison des exigences probables de l'Union européenne en matière de règles d'origine, portant les dépenses entre 17 et 20 milliards de £ par an. En comparaison, il estime la solution du « partenariat douanier » comme devant coûter au maximum 3,4 milliards d'euros par an. Quel que soit le système choisi, Jon Thompson estime qu'il prendra entre 3 et 5 ans à mettre en place.

De son côté, le gouvernement britannique a affirmé que ces nombres n'étaient que des spéculations.

Prolonger le maintien dans l'Union douanière, la « seule option viable » ?

C'est du moins ce que souligne un rapport multipartite de la Commission de la chambre des Communes sur la sortie de l'Union européenne publié fin mai. Face à l'incapacité du gouvernement à proposer un scénario alternatif, le rapport estime que « seule option viable » pour le Royaume-Uni est de prolonger son maintien dans l'union douanière européenne après la période de transition post-Brexit. La commission a également jugé « hautement insatisfaisant » que le gouvernement doive encore s'accorder sur le modèle commercial et douanier qu'il souhaite mettre en place après le Brexit. Le scénario reste toujours exclu par la Première ministre Theresa May.

Le Royaume-Uni réclame 1Mds£ à l'Union européenne s'il est exclu du programme Galileo

Pour des questions juridiques liées au partage d'informations sensibles avec un pays tiers, l'Union européenne envisage d'écarter les entreprises britanniques du projet de système de navigation satellite Galileo (pendant européen du GPS) et de restreindre leur accès aux signaux cryptés de celui-ci. Le Royaume-Uni, qui a joué un rôle majeur dans le développement des satellites pour Galileo (qui devrait être opérationnel en 2026), a annoncé souhaiter récupérer le milliard de £ qu'il y a investi s'il venait à en être exclu. Le gouvernement britannique a également menacé de construire son propre système de navigation satellite (qui pourrait coûter jusqu'à 5 milliards de £) et d'empêcher les satellites de Galileo d'utiliser les stations de guidage au sol de ses territoires d'Outre-mer, comme les Malouines. Enfin, le gouvernement britannique a mis en garde contre les coûts supplémentaires de 876 millions de £ qu'entraînerait le départ du Royaume-Uni du projet.

La Commission européenne publie de nouvelles notices aux parties prenantes

La Commission continue à publier ses « notices aux parties prenantes ». Celles-ci peuvent être consultées sur une page internet dédiée : https://ec.europa.eu/info/brexit/brexitpreparedness_en

Les nouvelles notices publiées concernent les domaines :

- De l'application des droits de propriété intellectuelle par les douanes
- Des règles d'origine préférentielles

L'ERT veut *aussi peu de friction* que dans une union douanière

Le 30 mai, la Première ministre britannique Theresa May a reçu la Table ronde des industriels européens (ERT), regroupant les 50 plus grandes entreprises européennes aux revenus combinés de 2,25 trillions d'euros. A l'issue de cette rencontre, ERT a déclaré « Le flux ininterrompu des biens est essentiel pour les économies européenne et britannique. Il doit y avoir aussi peu de friction que dans une union douanière. Nous avons besoin de clarté et de certitude parce que le temps presse. L'incertitude entraîne une baisse des investissements. »

La Brexit a coûté 900 £ aux ménages

Le 22 mai, le gouverneur de la Banque d'Angleterre, Mark Carney, a expliqué aux députés britanniques (Treasury Committee) que le vote pour sortir de l'Union européenne avait diminué la croissance de 2

points. Le revenu réel des ménages est également 900 £ plus bas que ce qui avait été prévu en 2016 et, ce, en partie à cause du Brexit. Il a également déclaré que l'investissement des entreprises était toujours dans la retenue mais qu'il y avait une chance de « forte augmentation » une fois que l'accord Brexit serait finalisé. Dans une conférence à Londres le 24 mai, il a également précisé qu'un Brexit « désordonné » pourrait signifier un retard dans l'augmentation des taux d'intérêts.

Le Brexit coûterait 4Mds€/an aux entreprises françaises

Selon l'étude « Les entreprises françaises face au Brexit » publiée en juin par le cabinet Oliver Wyman en collaboration avec Clifford Chance, le Brexit coûtera près de 4 milliards d'euros par an aux entreprises françaises. Les auteurs, tablant sur un Brexit dur « réaliste et plausible », annoncent ainsi des coûts directs totaux estimés à 900 millions d'euros par an pour l'agroalimentaire, secteur le plus touché en France devant l'industrie automobile et les biens de consommation. Les boissons alcoolisées seraient principalement touchées, ainsi que les produits laitiers et les préparations céréalières. La France serait ainsi le pays le plus impacté de l'Union européenne après l'Allemagne et les Pays-Bas.

Vous trouverez ce document joint à cette édition des Nouvelles d'Outre-Manche.