

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission spéciale chargée
d'examiner le projet de loi
habilitant le Gouvernement
à prendre par ordonnance
les mesures de préparation
au retrait du Royaume-Uni
de l'Union européenne**

— Audition de Mme Céline Gauer, secrétaire générale adjointe
de la Commission européenne, chargée de la coordination des
politiques 2

Lundi

3 décembre 2018

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 4

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

**Présidence de
M. Jean-Louis
BOURLANGES,**
Président



La séance est ouverte à 15 h 05.

Présidence de M. Jean-Louis Bourlanges, président.

La commission spéciale procède à l'audition de Mme Céline Gauer, secrétaire générale adjointe de la Commission européenne, chargée de la coordination des politiques.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Même s'il est toujours un peu délicat d'organiser des auditions le lundi après-midi car beaucoup de parlementaires sont retenus en circonscription, nous recevons aujourd'hui, compte tenu de notre calendrier, qui est très serré, Mme Céline Gauer, secrétaire générale adjointe de la Commission européenne, chargée de la coordination des politiques et responsable de l'équipe *Brexit preparedness*, dont la mission est de travailler à la préparation opérationnelle de la sortie du Royaume-Uni.

Comme vous le savez, notre commission spéciale est chargée d'examiner le projet de loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de préparation au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Nous aimerions que vous nous présentiez le plan d'urgence qui a été présenté par la Commission européenne, en particulier en cas de Brexit « dur », à savoir de *no deal*, mais il peut aussi y avoir des mesures d'urgence à adopter en cas de *deal*. Nous nous intéressons notamment à l'articulation entre ce qui entre dans la compétence de la Commission européenne et ce qui relève des États membres, notamment le nôtre.

Tous les membres de la commission spéciale ont reçu la communication du 13 novembre dernier de la Commission sur les préparatifs en vue du retrait du Royaume-Uni, mais je crois qu'il serait bon que vous commenciez par un bref exposé liminaire, après quoi nous passerons aux questions que mes collègues souhaiteront vous poser.

Mme Céline Gauer, secrétaire générale adjointe de la Commission européenne, chargée de la coordination des politiques. C'est un honneur d'être aujourd'hui parmi vous afin de répondre à vos questions sur le retrait du Royaume-Uni.

Ce retrait est le choix du peuple britannique. Nous le regrettons profondément, mais nous l'acceptons. Cela implique, et c'est très important, que nos relations futures avec ce pays seront différentes de celles que nous connaissons aujourd'hui et de celles que nous continuerons d'entretenir avec les États membres de l'Union.

Le 25 novembre dernier, le Conseil européen a approuvé le projet d'accord de retrait qui a été négocié au nom de l'Union par la Commission européenne. Le président Juncker a déclaré, à l'issue des discussions du Conseil, que cet accord était le meilleur possible pour l'Union et pour le Royaume-Uni, et que c'était le seul possible – c'est également un élément très important sur lequel je me permets d'insister. La ratification de cet accord est aujourd'hui l'objet de tous nos efforts.

Votre commission examine un projet de loi d'habilitation faisant référence à un scénario selon lequel ce processus, malgré tous nos efforts, n'arriverait pas à son terme, ce qui conduirait à une sortie abrupte du Royaume-Uni. Dans cette hypothèse, ce pays passerait de la

situation d'État membre à celle d'État tiers sans aucune transition, c'est-à-dire de la relation la plus étroite que l'on peut imaginer entre des États, celle que nous connaissons aujourd'hui, à une relation dans laquelle il n'y aurait pas d'accord nous liant avec un État devenu tiers, c'est-à-dire la relation la plus distante que l'on puisse imaginer. Un retrait aussi abrupt conduirait à des perturbations absolument considérables, et très brutales, qu'il nous appartient d'anticiper et d'essayer de limiter dans toute la mesure du possible.

Après un très bref rappel des travaux de préparation que nous avons effectués depuis l'annonce du retrait du Royaume-Uni, je vais vous exposer les principes devant régir, selon nous, les mesures d'urgence susceptibles d'être adoptées tant au niveau national qu'au niveau européen – je préciserai alors l'articulation entre ces deux types de mesures.

La préparation du retrait du Royaume-Uni n'a pas commencé cette semaine, ni récemment, mais dès que ce pays nous a indiqué son intention de se retirer de l'Union. Dès ce moment-là, la Commission a procédé à un examen très méthodique de tout l'acquis du droit européen afin d'examiner dans quelle mesure des adaptations seraient requises. Dans de nombreux cas, ces adaptations sont identiques selon que le retrait du Royaume-Uni est organisé ou non. C'est notamment vrai pour le renforcement des infrastructures à réaliser aux points d'entrée des importations en provenance du Royaume-Uni – de tels travaux devront avoir lieu qu'il y ait un accord ou non, la principale différence étant la date à laquelle les infrastructures devront être opérationnelles.

Afin d'aider les citoyens et les entreprises à se préparer – car le retrait du Royaume-Uni n'est pas une affaire concernant uniquement la Commission européenne et les Parlements nationaux mais aussi, et en premier lieu, tous les opérateurs des marchés et les citoyens –, la Commission a publié près de 80 notices explicatives, pour tous les secteurs d'activité qui seront affectés. Elle a également publié, dès le 19 juillet dernier, une communication indiquant les mesures à envisager dans chacun des principaux secteurs.

Depuis le début, nous avons assuré une coordination très étroite avec les États membres, car c'est évidemment un travail commun que nous devons entreprendre. Plus d'une quarantaine de séminaires techniques ont été réalisés dans la totalité des vingt-sept États membres, par groupes – les États ayant une frontière maritime avec le Royaume-Uni sont, par exemple, exposés à des problématiques particulières – ou encore de manière bilatérale, afin d'examiner toute question qui pourrait se poser pour un État membre en particulier.

Nous avons aussi travaillé sur les aspects très pratiques du retrait du Royaume-Uni, comme la relocalisation de l'ensemble des agences et des institutions qui sont situées au Royaume-Uni et qui doivent désormais être rapatriées dans l'Union à vingt-sept. Paris va ainsi accueillir l'Agence bancaire européenne, jusqu'à présent implantée à Londres.

Parallèlement, les États membres ont pris un certain nombre de mesures de préparation, notamment le recrutement d'agents publics pour effectuer les contrôles douaniers et vétérinaires qui devront avoir lieu sur tous les biens en provenance du Royaume-Uni à partir de son retrait de l'Union.

La date du retrait se rapprochant, et un accord n'ayant été conclu que très récemment, la Commission a publié le 13 novembre dernier ce qu'elle a appelé un plan d'urgence afin de détailler les mesures devant être prises en cas de retrait non organisé du Royaume-Uni. Je voudrais insister sur six principes directeurs qui permettent de résumer l'approche retenue.

Le premier principe est que les mesures d'urgence que nous sommes susceptibles de prendre, tant au niveau communautaire qu'au niveau national, ne pourront pas répliquer les bénéfices de l'appartenance à l'Union ou ceux de la période de transition. Il est important de ne pas faire bénéficier le Royaume-Uni des mêmes avantages que les États membres de l'Union alors que ce pays ne veut pas assumer leurs obligations, en particulier sur le plan financier. Toutes les mesures d'urgence que nous envisageons d'adopter devront se limiter strictement à protéger l'intérêt des Vingt-Sept et à atténuer, pour eux, les effets du retrait.

Le deuxième principe est la nature temporaire des mesures à adopter : nous ne sommes pas en train d'organiser la relation future avec le Royaume-Uni, mais simplement de ménager une transition entre le statut d'État membre et celui d'État tiers, de la manière la plus réduite possible.

À cela s'ajoute, et c'est le troisième principe, le caractère unilatéral des mesures que nous envisageons d'adopter. C'est un aspect extrêmement important, aussi bien au niveau national qu'au niveau européen. Il y a eu un accord, après une négociation qui nous a pris près de deux ans et qui a été très détaillée. Cet accord, qui précise tous les éléments pertinents pour la transition, est sur la table. Si nous commençons aujourd'hui à examiner de petits morceaux d'accord pour régler de petites questions sectorielles ou de petites questions nationales, nous compromettrions gravement la possibilité que cet accord, qui est le bon accord préservant l'intérêt des Vingt-Sept, soit ratifié. Par conséquent, toutes les mesures que nous sommes susceptibles d'adopter doivent être unilatérales.

Dans le domaine du transport aérien, par exemple, nous aurons besoin d'assurer un minimum de continuité des vols entre le Royaume-Uni et l'Europe continentale. Il y avait plusieurs manières de régler cette question. Ce que la Commission envisage est de proposer une mesure unilatérale permettant le décollage, l'atterrissage et le transit des avions du Royaume-Uni vers l'Union, et non la négociation d'un accord sur les droits de trafic aérien. Nous conserverons ainsi la maîtrise que permet une mesure unilatérale. Au niveau national, nous pensons de même qu'il faudrait envisager d'agir d'une manière strictement unilatérale afin d'éviter des discussions parasites au moment de la ratification de l'accord de retrait.

Cela ne signifie pas que nous ne pourrions pas exiger la réciprocité. Dans le cas de la proposition qui a été présentée par la Commission le 13 novembre dernier pour les visas de court séjour, il est ainsi envisagé d'exempter les citoyens britanniques de l'obligation d'avoir un visa pour entrer sur le territoire des Vingt-Sept, avec une condition de réciprocité vis-à-vis de l'ensemble des citoyens des États membres qui voudraient entrer au Royaume-Uni : c'est une mesure unilatérale assortie d'une condition de réciprocité.

Le quatrième principe est le respect des compétences nationales et européennes. Les mesures d'urgence doivent être prises par chacun dans le respect des compétences dévolues par le traité : la sortie du Royaume-Uni ne doit pas être une occasion de les revisiter.

Il existe une situation un peu particulière dans certains cas, notamment des mesures nationales concernant les citoyens. Il y a, au sein du Conseil, une demande très convergente de coordination, qui provient de l'ensemble des États membres : ils savent qu'il est de leur compétence de régler la question des visas de long séjour, mais ils souhaitent aller dans le même sens en exerçant leurs compétences nationales de la même manière. La Commission est évidemment prête à réaliser un travail de coordination afin de s'assurer que tous les citoyens

sont traités de manière non discriminatoire, sans empiéter pour autant sur les compétences nationales.

Inversement, les États membres devront continuer à respecter les compétences de l'Union européenne et à ne pas prendre des mesures qui les violeraient. On peut penser, par exemple, à la coordination des régimes de sécurité sociale, où tout ce qui a été l'objet d'une coordination jusqu'à la date du retrait britannique reste une compétence exclusivement communautaire. C'est également le cas pour le trafic routier : la possibilité de réglementer les licences des opérateurs de transports routiers dans l'Union demeure une compétence exclusive de l'Union européenne.

Le cinquième principe est le respect du droit européen et des accords internationaux. Les mesures nationales doivent être prises dans le champ des compétences nationales, mais il faut aussi qu'elles soient conformes à la hiérarchie des normes. Les mesures nationales doivent respecter la primauté du droit européen et être en conformité avec les accords internationaux auxquels les États membres et l'Union sont parties, notamment l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Dans certains secteurs, nous avons ainsi l'obligation d'octroyer à tous les États membres le même bénéfice – c'est le principe de la clause de la nation la plus favorisée. On ne peut pas commencer à appliquer un traitement discriminatoire à l'égard des citoyens du Royaume-Uni parce qu'il n'y aurait pas d'accord d'intégration particulier par rapport aux autres États de l'OMC. C'est un point auquel il faut être très attentif.

Sixième et dernier point, il ne faut pas substituer de mesures d'urgence à la préparation à laquelle les acteurs privés devaient procéder. Dès le début des discussions sur le retrait du Royaume-Uni, nous avons appelé, comme les autorités françaises, les opérateurs économiques à se préparer au retrait du Royaume-Uni. Beaucoup l'ont fait, ce qui a impliqué un coût pour eux et une perturbation de leur modèle. Les compagnies d'assurances, les opérateurs de services financiers, les transporteurs aériens, les acteurs du secteur pharmaceutique ont pris des mesures, qui ont eu un coût et ont perturbé leurs processus de décision, afin d'anticiper les conséquences du Brexit, comme les autorités publiques leur ont demandé de le faire. Nous n'allons pas arriver, à la dernière minute, avec des mesures d'urgence qui donneraient un avantage à ceux qui n'auraient pas pris des mesures de préparation et qui auraient espéré être « sauvés par le gong ».

Les six principes que je viens de présenter nous paraissent absolument fondamentaux pour les mesures nationales et européennes qui doivent être prises.

En ce qui concerne les étapes suivantes, la priorité reste la ratification de l'accord avec le Royaume-Uni, et nous faisons tout ce qui relève de nous pour nous assurer que ce processus arrive à son terme. Compte tenu de la date, nous sommes sur le point de proposer des mesures législatives qui sont nécessaires au regard des compétences du Parlement et du Conseil européen. Ces mesures seront adoptées par la Commission et soumises au Parlement et au Conseil européen avant la fin de l'année. Quant aux actes d'exécution, pour lesquels la procédure est un peu plus rapide et offre davantage de flexibilité, nous les aurons tous présentés avant la mi-février, afin d'être sûrs que tout soit voté par les comités compétents en temps utile. Nous continuerons le travail de préparation jusqu'au moment où l'accord aura été ratifié par le Parlement européen et par le Parlement britannique, afin de nous assurer que

nous serons prêts pour un retrait non organisé, s'il devait se produire, ce que nous n'espérons évidemment pas.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Merci infiniment pour ce cadrage très structuré et clair.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur. Merci beaucoup, madame la secrétaire générale adjointe, de vous être déplacée jusqu'à nous malgré les délais très courts qui sont les nôtres, et qui ne reflètent pas l'importance de ce projet de loi d'habilitation.

Je vais essayer de me restreindre au texte qui nous occupe aujourd'hui, en suivant la structure qui est celle de ses trois premiers articles – le premier est surtout relatif aux ressortissants britanniques, le deuxième aux ressortissants européens au Royaume-Uni et le dernier aux frontières.

Tous les groupes politiques représentés dans cette commission ont émis des opinions très claires, dans le cadre des amendements qu'ils ont déposés, à propos des fonctionnaires de nationalité britannique employés dans la fonction publique française. On pense qu'il en existe à peu près 1 715, essentiellement dans l'éducation nationale, au niveau des universités et dans l'enseignement secondaire. J'aimerais savoir quelle a été la réflexion de la Commission européenne, qui a manifestement pris une décision pour les fonctionnaires des institutions européennes de nationalité britannique, et ce qu'il en sera en cas de *no deal* – je souligne d'ailleurs que l'article 1^{er} et l'article 2 du projet de loi ne s'appliqueront que dans cette hypothèse. En cas d'accord avec le Royaume-Uni, quels seront les restrictions et les changements potentiels pour les fonctionnaires britanniques dans la fonction publique européenne ? Y aura-t-il, par ailleurs, une incidence sur les fonctions publiques nationales ?

Je m'interroge ensuite sur la reconnaissance des qualifications professionnelles des résidents britanniques établis dans l'Union européenne et des résidents d'Etats tiers qui ont acquis leurs qualifications au Royaume-Uni et sont installés dans l'Union européenne.

En ce qui concerne l'article 2, qui est relatif aux citoyens européens vivant au Royaume-Uni aujourd'hui – hormis les Britanniques, bien entendu –, pouvez-vous nous apporter des précisions sur les procédures, les démarches à suivre et les droits sociaux qui seront reconnus, notamment en matière de retraite ? La mobilité qui a permis à beaucoup de citoyens européens de se déplacer au Royaume-Uni est de nature européenne. Les citoyens concernés bénéficieront-ils, qu'il y ait ou non accord, non seulement de procédures simplifiées, mais aussi des droits sociaux qu'ils ont acquis au Royaume-Uni, et ce d'une manière facilement accessible ? Deux grandes questions se posent, en effet : la philosophie, c'est-à-dire ce qu'on décide de faire politiquement, et l'application de cette philosophie, ce qui est presque aussi important. En l'espèce, il s'agit de voir si ce sera très facile ou s'il y aura, au contraire, des procédures très compliquées. La difficulté de remplir les obligations en vigueur au lendemain du Brexit est une question qui préoccupe beaucoup de nos concitoyens au Royaume-Uni.

S'agissant de l'article du projet de loi qui concerne le contrôle aux frontières et qui, lui, s'appliquera aussi dans l'hypothèse d'un accord, même s'il y aura des variations, je voudrais vous poser deux questions.

Du fait du tunnel sous la Manche, la France a une frontière avec le Royaume-Uni qui est très particulière : elle est d'une dimension inégalée, puisqu'elle dessert tout le continent. Plus qu'une frontière entre la France et le Royaume-Uni, c'est en réalité une frontière entre le continent et le Royaume-Uni, et les échanges qui transitent par elle supposent un travail de coordination nettement plus important que pour n'importe quelle frontière portuaire. Comme il va falloir créer des infrastructures dans un temps assez court, qu'il y ait un « deal » ou non, la Commission envisage-t-elle des évolutions, par exemple l'instauration de corridors qui permettraient de réaliser un dédouanement plus loin du tunnel ?

Compte tenu de la dimension européenne de cette artère, qui est vitale pour le Royaume-Uni et très importante non seulement pour une partie de l'économie française, mais aussi pour des chaînes de valeur qui remontent jusqu'en Bavière et en Italie, la Commission envisage-t-elle de débloquent des aides particulières ? Cette frontière est, en effet, absolument exceptionnelle pour la relation avec le Royaume-Uni.

Mme Céline Gauer. Merci pour toutes ces questions.

Vous m'avez demandé quelle est la réflexion de la Commission européenne en ce qui concerne les fonctionnaires de nationalité britannique qu'elle emploie. Quand on entre à la Commission, on devient fonctionnaire européen. On a évidemment une sensibilité particulière qui résulte du système d'éducation dans lequel on a été élevé et de la culture qu'on a acquise, mais on a une identité qui devient celle d'un fonctionnaire européen. Les fonctionnaires britanniques qui travaillent à la Commission depuis des années servent l'Europe, et ils se sont toujours montrés extrêmement loyaux à l'égard de l'institution. La réflexion qui a été celle de la Commission et que le président Juncker a confirmée à la suite de l'accord trouvé lors du Conseil européen du 25 novembre dernier est qu'il n'y a aucune raison que ces fonctionnaires européens, qui ont été loyaux, doivent quitter leurs fonctions. Leur lien n'est pas avec l'administration britannique mais avec l'administration européenne. C'est pourquoi nous les conserverons parmi nous. La question est évidemment différente pour les nouveaux recrutements : vous savez qu'il y a une condition de nationalité pour entrer dans la fonction publique européenne, avec des possibilités de dérogation assez exceptionnelles, et cela ne changera pas. Ceux qui vont rester demeureront des fonctionnaires européens, et continueront à bénéficier de leurs droits, notamment en matière de retraite. Ce sera le cas, naturellement, qu'il y ait ou non un accord et une période de transition.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Si je peux me permettre de vous interrompre, pouvez-vous préciser ce que vous appelez des « fonctionnaires européens » ? Il me semble qu'une variété de statuts a vu le jour au cours des dernières années, notamment au sein de la Commission. C'est une question importante : il y a chez nous aussi une différence entre les fonctionnaires titulaires et ceux qui sont contractuels. La question est de savoir quel est exactement le degré d'équivalence que nous devons adopter en ce qui concerne les Britanniques. Comment voyez-vous la catégorisation à retenir ?

Mme Céline Gauer. J'allais souligner que la manière dont nous traitons les fonctionnaires européens n'a pas d'incidence sur celle dont les États membres peuvent décider de traiter leurs propres fonctionnaires. Certains États, y compris le Royaume-Uni même si cela peut sembler paradoxal, n'ont d'ailleurs pas d'exigence de nationalité pour de nombreux emplois de fonctionnaires. Il y a même des ressortissants d'États tiers, c'est-à-dire non européens, dans certaines fonctions publiques nationales. Le critère de nationalité est très

évident en France, mais ce n'est pas vrai dans tous les systèmes. Je le redis : ce que nous faisons au niveau européen n'a pas forcément d'incidence sur ce que vous pouvez faire au niveau national – ce sont des décisions purement nationales.

Les agents dont je parlais relèvent du statut des fonctionnaires européens. Les agents contractuels sont employés pour des durées limitées, qui ne peuvent pas excéder sept ans en général, tous types de contrats confondus. Les agents concernés iront au bout de leurs contrats.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Ces derniers sont-ils renouvelables ?

Mme Céline Gauer. Sauf dans certaines agences européennes, et je ne sais pas quelles décisions elles prendront, il n'y a pas de possibilité de renouvellement au-delà d'une période déterminée.

Quant aux fonctionnaires nationaux détachés par l'administration britannique, qui font partie de la troisième catégorie d'agents, ils quitteront évidemment leur poste à la date du retrait du Royaume-Uni.

J'en viens à la question relative aux résidents au Royaume-Uni ayant la nationalité de l'un des vingt-sept États membres de l'Union. Je voudrais d'abord souligner que la Commission a pris des mesures très concrètes et très pratiques pour aider ces personnes à s'orienter dans le dédale des procédures britanniques en vue d'obtenir les garanties dont elles ont besoin si elles souhaitent rester au Royaume-Uni. Il y a eu un certain nombre de déclarations plutôt rassurantes quant à leur situation, mais nous attendons, bien sûr, de voir dans quelle mesure elles vont trouver une traduction dans des textes juridiquement contraignants.

Qu'en est-il de la situation particulière des résidents qui auraient obtenu une qualification professionnelle au Royaume-Uni mais seraient établis dans l'Union ? Un médecin, par exemple, qui a fait ses études au Royaume-Uni mais qui est installé en France à la date du retrait britannique et qui souhaite continuer à y exercer pourra le faire sans difficulté, dans la mesure où l'équivalence de sa qualification a bien été reconnue dans l'Union avant la date du retrait.

Vous m'avez également interrogée sur les droits sociaux des citoyens des vingt-sept États membres qui ont exercé leur liberté de circulation avant la date du retrait britannique. La philosophie adoptée par l'Union européenne a toujours été beaucoup plus ouverte pour les citoyens que pour tout le reste. Dans le cadre des négociations sur l'accord de retrait, le premier chapitre que nous avons souhaité régler était la question des citoyens. De même, dans l'hypothèse où nous n'aurions finalement pas d'accord, la priorité, et le cas dans lequel on peut imaginer être le plus généreux possible, est le traitement des citoyens. Pour nous, ceux qui ont exercé leur liberté de circulation avant la date du retrait ne doivent pas être les victimes du Brexit.

La question des droits à prestations, en l'absence de coordination des régimes de sécurité sociale après le retrait du Royaume-Uni, en ce qui concerne ce pays, est un point de droit européen vraiment important que nous sommes en train de traiter pour tout ce qui va jusqu'au 29 mars 2019, en supposant qu'il n'y ait pas d'accord. Nous avons des discussions extrêmement détaillées avec l'ensemble des États membres pour voir quelle est l'articulation

possible sur le plan juridique, étant entendu qu'il faudra aussi regarder la mise en œuvre pratique, compte tenu des échanges d'informations qui seront nécessaires. Nous sommes en train de faire le nécessaire pour que le sujet soit traité juridiquement au niveau européen afin de maintenir la protection des citoyens des Vingt-Sept en ce qui concerne l'agrégation des périodes de contribution et l'assimilation des faits susceptibles d'être intervenus avant la retraite.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur. Je pense à un cas pratique, celui d'une famille ayant quatre enfants qui habite Bristol et décide de rentrer dans son pays d'origine après le 29 mars prochain. Il est tout à fait probable qu'il faudra plusieurs mois avant de retrouver du travail. Or, si je comprends bien, les droits à prestations s'arrêteront à la date du retrait britannique : si cette famille, qu'il s'agisse de Français, d'Allemands ou de Néerlandais, met six mois avant de pouvoir rentrer chez elle, les droits sociaux ne seront pas comptabilisés pendant cette période, au-delà du Brexit.

Mme Céline Gauer. Pardonnez-moi, mais je n'avais pas fini mes explications...

Le premier point que je voulais développer concernait les compétences : ces questions vont être réglées en droit européen.

M. Jacques Marilossian. Pour tout ce qui concerne la sécurité sociale ?

Mme Céline Gauer. Jusqu'à la date du retrait, et dans l'hypothèse où l'accord ne serait pas ratifié.

Pour l'avenir, le traitement des périodes de cotisation des citoyens britanniques en France et des citoyens français au Royaume-Uni sortira du champ européen : on ne sera plus dans la coordination des régimes de sécurité sociaux européens, car on aura désormais affaire à un État tiers. Tout ce qui ira jusqu'au 29 mars prochain, en revanche, relèvera du droit européen. Ce sera aussi du droit britannique, et c'est là que l'on commence à pouvoir répondre à la deuxième partie de votre question.

Tout d'abord, un travailleur français installé à Bristol ne sera pas nécessairement licencié le jour du Brexit : il pourra garder son emploi. Il pourra souhaiter revenir en France, mais il ne perdra pas ses revenus à la date du Brexit. Si cela arrive, néanmoins, il aura droit à des allocations de chômage pour lesquelles il aura contribué dans le cadre du régime britannique. Il faut d'ailleurs savoir que l'on peut exporter beaucoup de prestations sociales au Royaume-Uni dans le cadre du droit britannique actuel – et nous n'avons aucune indication laissant penser qu'il serait susceptible de changer. Des retraités habitant en dehors du Royaume-Uni peuvent généralement obtenir le versement de leurs prestations. Il n'y a pas de raison que ce principe change du jour au lendemain. De même qu'un travailleur installé à Bristol ne perdra pas forcément son emploi, il n'y a pas de raison qu'il perde son droit aux prestations.

La seule vraie question très compliquée à compter du retrait britannique est celle des droits à la retraite. Si l'on a cinquante-huit ans et que l'on a cotisé pendant dix ans dans le système britannique avant la date du retrait, il serait totalement inique d'être obligé de travailler à nouveau pendant une durée de dix ans ! Pour ceux qui reviendront du Royaume-Uni, il faudra trouver une solution permettant de prendre en compte les périodes antérieures

de cotisation dans le système de sécurité sociale du pays où l'on se réinstallera, comme c'était le cas jusqu'à présent.

Ensuite se pose la question du financement. Mais, là encore, rien ne dit que s'il n'y a pas d'accord, le Royaume-Uni arrêtera de verser sa contribution au système de sécurité sociale français.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. C'est donc une solution de l'Union européenne et non pas une solution bilatérale.

Mme Céline Gauer. C'est une solution de l'Union européenne.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Il faudra donc quand même renégocier.

Mme Céline Gauer. Non. Nous n'avons pas besoin de renégocier. Nous le ferons de manière unilatérale en vertu des principes que je vous ai indiqués.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Est-ce donc un système unilatéral conditionnel que vous inventez ?

Mme Céline Gauer. Ce n'est pas vraiment une invention et il n'y a pas vraiment de conditionnel. La question du financement devra être traitée ultérieurement s'il n'y a pas d'accord – mais, encore une fois, rien ne nous dit que ce financement s'arrêtera. L'Union européenne considère que les règles à prendre en compte, pour l'ouverture des droits liés à la mobilité que les travailleurs sont susceptibles d'avoir effectuée avant la date du retrait, restent de niveau européen et que la question continuera à être réglée à ce niveau. Encore une fois, c'est un sujet extrêmement prioritaire pour beaucoup de ressortissants français et d'autres États membres. Le rapport démographique est d'ailleurs asymétrique entre le Royaume-Uni et les citoyens français, mais c'est une question que nous traitons.

J'en viens aux contrôles aux frontières. Il y a effectivement des règles de flexibilité pour certains types de contrôles pouvant être effectués, sous réserve d'une sécurisation des conteneurs entre la sortie du tunnel et le point auquel les contrôles seront effectués. Nous sommes en cours de discussion avec les autorités françaises, d'une part pour nous assurer que ces règles de flexibilité seront bien utilisées conformément au droit européen et d'autre part pour donner à ces autorités et aux opérateurs la sécurité juridique nécessaire. La situation sera difficile et demandera des travaux d'infrastructure absolument considérables mais toutes les possibilités de flexibilité existantes seront utilisées et nous soutenons vraiment les autorités françaises en la matière. Il y a cependant un bémol important en matière de flexibilité : il concerne les contrôles vétérinaires et phytosanitaires, compte tenu du risque majeur que présentent ces importations pour la santé animale et le statut de sécurité et de protection sanitaire (SPS) de l'État importateur – et en premier lieu de la France qui est le point d'entrée des importations. Personne ne souhaite, évidemment, que de nouveaux cas de vaches folles apparaissent en France du simple fait de contrôles trop légers. Les contrôles vétérinaires resteront donc extrêmement stricts.

S'agissant des aides de l'Union européenne, il y a déjà beaucoup d'aides pour l'adaptation des infrastructures. Ainsi, pour le développement des infrastructures portuaires, sera lancé dans deux jours un nouvel appel à projets afin de financer sur le budget européen des mesures d'aménagement des ports et de prise en compte des conséquences du Brexit sur

ces derniers. Il y a aussi des programmes de formation des douaniers, qui peuvent également être financés partiellement par le budget européen. En revanche, aucun fonds d'urgence ni aucune enveloppe spécifique n'est prévu : nous n'avons pas la possibilité, dans le budget européen actuel, de débloquer des fonds de ce type. Ce budget est extrêmement encadré et prévoit des affectations de ressources de longue durée. Il serait possible d'introduire un tel fonds dans le futur cadre financier, qui va arriver très rapidement. Il faudra s'en souvenir au moment de la négociation du budget européen, car pour avoir de l'argent à disposition, il faut d'abord augmenter la contribution au budget. Il faut donc que les États contributeurs nets en aient la volonté.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur. Comment la Commission européenne interprète-t-elle le Brexit ? Pourrait-elle considérer les conséquences potentielles du Brexit aux abords du tunnel comme étant le produit de la mondialisation ? Il existe en effet des fonds d'aides visant à amortir les chocs asymétriques liés à la mondialisation.

Mme Céline Gauer. Nous ne nous sommes pas posé la question de savoir si ce fonds particulier pourrait être activé, et je ne pense pas qu'il puisse l'être. Une telle interprétation serait un peu tirée par les cheveux. C'est le choix du peuple britannique de quitter l'Union qui explique la situation, et pas forcément la mondialisation. Tout peut toujours se discuter et être approfondi mais le lien me paraît un peu distendu. Il doit y avoir des possibilités créatives à ce sujet, dont il faudrait discuter.

M. Vincent Bru. Je voudrais revenir sur le rétablissement des contrôles vétérinaires et phytosanitaires. Avec le retrait du Royaume-Uni, nous savons que les postes d'inspection aux frontières, points d'entrée communautaires, sont notoirement insuffisants pour procéder à de tels contrôles, et le texte que nous examinons prévoit des dérogations afin de pouvoir rétablir ces contrôles en dehors de ces postes et points d'entrée, et pas obligatoirement au moment de l'introduction des marchandises sur notre territoire. Cependant, nous pensons que ces mesures doivent également faire l'objet d'une adaptation des dispositions communautaires. Vous avez parlé de flexibilité tout à l'heure. La Commission européenne envisage-t-elle de modifier et d'adapter certaines règles ?

S'agissant de la redéfinition du trafic maritime dans la Manche, la Commission européenne a proposé à la fin du mois d'août dernier un plan pour définir un corridor allant de la mer du Nord à la Méditerranée en retenant les ports de Rotterdam et d'Anvers, notamment. Calais et Dunkerque avaient initialement été exclus : pourquoi ? Peut-on imaginer que d'autres ports puissent être inclus dans ce plan, tels que Boulogne-sur-Mer ou Le Havre ?

Enfin, depuis les Hauts-de-France jusqu'au Pays basque, où j'ai été élu, nous sommes très attentifs aux conséquences du Brexit en matière de pêche. Nous pensons qu'il faut très rapidement conclure un accord pour que les Français puissent pêcher dans les eaux territoriales britanniques qui sont extrêmement poissonneuses. À défaut d'un tel accord, la Commission européenne envisage-t-elle un mécanisme d'aide spécifique pour les pêcheurs qui vont être très fortement affectés dans cette période transitoire ?

M. le président Jean-Louis Bourlanges. La question qui vient d'être posée sur les ports fait écho à une attente profonde de nombreux membres de la commission. Le problème des frontières liquides est qu'elles sont indiscernables et qu'elles touchent absolument tout le monde.

M. Jacques Marilossian. En cas de non-accord, chaque État européen devra prendre des dispositions d'urgence bilatérales, à la manière des ordonnances qu'il s'agit d'autoriser le Gouvernement à prendre. Vous nous avez dit que vos efforts étaient tournés vers la ratification. Pouvez-vous nous rappeler le processus du côté de l'Union européenne et son calendrier ? Nous savons que, du côté britannique, la ratification est malheureusement soumise à beaucoup de paramètres que nous ne maîtrisons pas. D'autre part, quelle coordination européenne pourrions-nous espérer s'il y a des accords bilatéraux avec le Royaume-Uni ? Les ordonnances que sont susceptibles de prendre les pays européens peuvent-elles être différentes ? Si nous prenons des ordonnances en France, qu'en sera-t-il de l'Italie, de l'Allemagne et de l'Espagne, avec Gibraltar ?

M. Jean-Paul Lecoq. J'ai beaucoup de mal à imaginer des frontières « dures » entre le Royaume-Uni et l'Europe continentale et une frontière « molle » entre l'Irlande et l'Irlande du Nord – et à imaginer comment le commerce va ensuite s'organiser.

S'agissant des corridors, nous avons eu la chance, en France, d'organiser à Brest, il y a très peu de temps, les Assises de la mer. La présidente de la commission des transports du Parlement européen, qui y était présente, nous a expliqué qu'en ce qui concernait sa commission, la situation juridique des corridors commençait à se préciser s'agissant des ports français, que la question serait ensuite examinée par le Parlement européen en plénière et qu'il y avait de fortes chances que la solution proposée soit retenue – ce qui est déjà une bonne chose, mais si ce n'est pas encore acquis. Après, a-t-elle dit, il faudrait convaincre la Commission européenne et le Conseil, ce qui ne semble pas si simple...

La question des moyens de contrôle vétérinaire se pose. Nous avons tous en tête le mouton néo-zélandais qui va désormais arriver en Europe en passant par le Royaume-Uni. De quels contrôles fera-t-il l'objet ? Quelles seront les garanties sanitaires pour les peuples européens ?

Enfin, vous avez dit que la Commission européenne envisageait de respecter le choix du peuple britannique. C'est bien mais si on avait respecté les choix des peuples un peu plus tôt, on n'en serait peut-être pas là aujourd'hui et on aurait peut-être imaginé l'Europe autrement ! Vous aurez reconnu dans cette remarque finale la signature du groupe de la Gauche démocrate et républicaine... (*Sourires.*)

M. Pierre-Henri Dumont. Madame la secrétaire générale adjointe, vous avez clairement expliqué qu'il fallait construire des infrastructures. J'ai foi dans le génie français et la qualité de nos ingénieurs, mais j'ai du mal à imaginer qu'en cas de *no deal*, cela puisse être fait d'ici à cinq ou six mois. Si le 11 décembre, le Parlement britannique rejette le *deal*, pourra-t-on prévoir une période d'adaptation, sachant que ces infrastructures n'auront manifestement pas eu le temps d'être construites ? Par ailleurs, pourriez-vous nous confirmer qu'en cas de rejet de l'accord par le Parlement britannique, aucun deuxième *deal* ne pourra être négocié ?

Le rapporteur a évoqué la possibilité pour la Commission européenne d'accompagner le financement de ces infrastructures. La question est de savoir qui va payer. À Calais, l'État a deux propositions en main pour les collectivités locales – l'une payante, l'autre gratuite. Si la Commission européenne vient accompagner la construction de ces infrastructures, le choix le plus pertinent, même s'il est un peu plus cher, pourra ainsi être pris

en considération, malgré l'état de nos finances actuelles. Si la fluidité n'est pas assurée aux alentours du tunnel et du port, on risque de voir arriver des queues de migrants essayant de monter dans les camions. De nouvelles infrastructures devront donc être construites pour « sanctuariser » les routes, car des camions vont modifier leur trajet pour passer non plus par les autoroutes qui sont bouchées mais par les voiries communales et départementales. Il est donc nécessaire soit d'aménager ces voiries, soit d'en créer de nouvelles pour accéder plus facilement aux ports. Aujourd'hui, c'est une voirie commune – l'autoroute A16 – qui mène à la fois au port et au tunnel. La Commission européenne aura-t-elle la possibilité d'accompagner financièrement ces collectivités territoriales qui auront besoin d'urgence d'un tel accompagnement, en l'absence d'accord ?

Enfin, est-il possible qu'après le Brexit, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, dite Frontex, vienne dans le Calaisis pour exercer ses missions – Calais devenant *de facto*, après le Brexit, une ville-frontière avec le Royaume-Uni ?

Mme Liliana Tanguy. Les mesures de contingence qui ont été prises par les États membres jusqu'à présent sont-elles compatibles avec les mesures de contingence unilatérales de l'Union européenne ?

Le secrétariat général de la Commission européenne envisage-t-il de se saisir pour avis de notre projet de loi ?

Enfin, des réunions sectorielles doivent se tenir en novembre et décembre 2018, auxquelles participeront les coordinateurs des États membres de l'Union à vingt-sept qui sont chargés des préparatifs du Brexit avec les administrations nationales compétentes. En tant que députée bretonne, j'aimerais savoir si vous avez déjà des éléments sur les dispositions qui seront prises vis-à-vis du secteur de la pêche.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Comme vous le voyez, madame la secrétaire générale adjointe, les questions de nos collègues témoignent d'une certaine anxiété face à un grand saut dans l'inconnu que l'on aurait bien voulu éviter.

Mme Céline Gauer. En effet...

S'agissant des postes d'inspection aux frontières, il n'y aura pas de dérogations. De quels types de contrôles aux frontières parle-t-on ? Les contrôles aux frontières les plus contraignants sont les contrôles en matière vétérinaire. Et là encore, il faut distinguer entre les produits d'origine animale et les animaux vivants. Les produits d'origine animale doivent faire l'objet de trois types de contrôle. Un contrôle documentaire – il faut savoir ce qui arrive dans le container –, un contrôle d'identité – on nous a dit que c'étaient des boîtes de *corned beef*, mais en est-ce vraiment ? – et un contrôle physique – consistant à ouvrir les boîtes, à regarder ce qu'il y a dedans, à faire des examens de laboratoire et à s'assurer que ce n'est pas dangereux pour la santé du consommateur. N'oublions jamais que le Royaume-Uni a encore des flux commerciaux très importants avec de nombreux États tiers. On ne s'assure donc pas simplement du statut et du respect des règles d'hygiène de ce qui est produit au Royaume-Uni mais également de ce qui est importé du monde entier. Il y a un vrai enjeu de sécurité sanitaire. Sur ces trois contrôles, seuls les deux premiers sont absolument systématiques. Le troisième, qui est celui qui prend vraiment du temps et qui est vraiment complexe – ouvrir la boîte de *corned beef* et faire des tests en laboratoire –, dépend du risque, analysé en fonction de la nature du produit. Ce contrôle peut aussi, cela dit, être extrêmement limité, notamment

pour les produits venant vraiment du Royaume-Uni. Il ne faut donc pas non plus dramatiser excessivement la question des contrôles.

Quant au contrôle des produits qui ne sont pas d'origine animale, il peut très bien être fait au point d'arrivée du chargement plutôt qu'au port. Cependant, des mesures de précaution peuvent être prises, comme l'apposition de scellés, pour s'assurer que le chargement n'est pas manipulé entre le moment où il entre dans l'Union européenne et celui où il est vérifié.

C'est sur le contrôle des animaux vivants que nous sommes le plus stricts. Peu de moutons britanniques et néozélandais arrivent à nos frontières mais, compte tenu de la gravité des maladies dont ils peuvent être porteurs, de la facilité avec laquelle elles peuvent se transmettre et de l'impact qu'elles auraient immédiatement sur les exportations de la France – si jamais une contamination venait affecter le statut SPS du territoire, nous ne pouvons nous permettre de renoncer à ces contrôles. Il ne sera donc pas possible de déroger à la législation applicable au niveau européen ni de la modifier. En revanche, nous pourrions naturellement faire preuve de toute la flexibilité nécessaire pour les produits les moins dangereux, en recourant notamment à la possibilité de faire ces contrôles à distance de l'entrée.

Vous avez évoqué l'adaptation du corridor allant de la mer du Nord à la Méditerranée. Si ma venue permet d'expliquer ne serait-ce que ce point-là, ce sera une bonne chose, car il y a eu un malentendu gigantesque sur cette mesure. Pour tracer ce corridor, nous sommes partis du flux existant entre l'Irlande et le reste du continent. Il était important de le faire pour garantir la continuité du trafic entre ces deux points. Pour l'instant, tout passait par le Royaume-Uni. Si l'on n'avait pas fait cette petite modification d'urgence, limitée à ce point précis, il n'y aurait plus eu de lien juridique entre l'Irlande et le reste du continent. Cette modification n'affecte absolument en rien la situation de Calais et de Dunkerque, qui sont dans un autre corridor et qui, à ce titre, peuvent bénéficier de l'ensemble des financements de l'Union européenne, exactement de la même manière que les ports belges et néerlandais. Encore une fois, si les autorités irlandaises nous avaient signalé des flux significatifs entre l'Irlande et un port français quelconque, cela aurait été pris en compte, mais de tels flux n'existent pas aujourd'hui. Il s'agit uniquement d'une mesure d'urgence, qui se limite à reproduire les flux tels qu'ils existent.

Ces flux ne sont pas le fruit du hasard, mais résultent des caractéristiques de ces ports. Les bateaux dont on parle sont gigantesques et font des traversées transatlantiques ou intercontinentales. Ils s'arrêtent à Rotterdam, qui n'a pas la même taille ni les mêmes infrastructures que Cherbourg, et débarquent leur contenu sur de plus petits bateaux qui vont en Irlande. Le port de Cherbourg ne fait pas du tout ce type d'opérations avec l'Irlande. Cette mesure, ayant uniquement pour objectif de partir du *statu quo*, n'inclut pas les ports que vous avez cités. Elle n'a aucune autre incidence que de retraduire les flux existants. Elle est sans préjudice des financements dont peuvent bénéficier les gros ports, comme ceux de Calais, de Dunkerque et du Havre, mais aussi les plus petits comme ceux de Cherbourg ou de Dieppe. Elle ne change rien non plus à la possibilité que se créent de nouvelles routes maritimes à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Ces nouvelles routes se développeront car pour le moment, l'essentiel du trafic de l'Irlande vers le continent s'effectue, via le Royaume-Uni, vers la Belgique ou les Pays-Bas – pas du tout vers la pointe de la Bretagne ou la Normandie. Les Irlandais se demandent sérieusement s'ils n'auraient pas intérêt à emprunter d'autres routes – même si elles sont plus longues –, compte tenu de

l'excès de contrôles qui se profilera sur le sol britannique après la sortie du Royaume-Uni. À ce moment-là, et grâce à des financements européens qui étaient là hier et qui seront encore plus présents demain, le développement de ces ports et l'apparition de nouveaux flux seront possibles. Encore une fois, la mesure d'urgence qui a été prise visait uniquement à garantir la continuité juridique fondée sur les flux existants, sans préjudice pour les financements d'aujourd'hui et de demain. Il n'y a aucune inquiétude à avoir sur l'inclusion ou pas des ports que vous avez cités dans le corridor. Il y a simplement eu un malentendu sur le sens de cette petite mesure extrêmement technique qui n'a sans doute pas été autant expliquée qu'elle aurait dû l'être, précisément parce qu'elle était un ajustement technique, et sur le développement des ports français après le retrait du Royaume-Uni.

M. Jean-Paul Lecoq. Ces ports vont-ils donc être inclus dans ce corridor ?

Mme Céline Gauer. Pas dans ce corridor-là. Cherbourg ne va pas devenir Rotterdam dans la nuit ! Il y a des financements qui permettront à Cherbourg de se développer mais, aujourd'hui, Cherbourg n'est pas Rotterdam, et mettre ce port français sur cette ligne alors que les bateaux ne s'y rendent pas actuellement n'aurait aucun sens. Pourquoi ne pas faire passer ces bateaux par Marseille ? Marseille est aussi un port important, mais il n'est pas pertinent de le mettre sur cette ligne.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Nous comprenons très bien que l'idée de transformer Cherbourg en Rotterdam procéderait peut-être d'une logique exagérément volontariste (*Sourires*), mais nous craignons qu'en prenant appui sur l'existant vous ne transformiez une situation de fait en une situation de droit. Il est légitime de prendre en compte cette situation de fait, mais en y organisant ainsi une intervention économique de l'Union européenne, on la fige. Cherbourg est certes un exemple assez particulier, mais il peut y avoir des flux vers les ports de Calais, de Dunkerque, de Boulogne et du Havre. Vous partez d'un existant qui est évidemment très favorable à Rotterdam et à Anvers, pour des raisons parfaitement logiques et qui ne seront pas remises en cause du jour au lendemain ni même à terme, mais cet existant ne va pas non plus durer pour l'éternité.

Mme Céline Gauer. Je comprends votre préoccupation. Encore une fois, le fait d'avoir tracé ce corridor sur la base des flux existants ne modifie en rien les financements alloués pour le moment aux ports français : ils ne recevront pas moins d'argent qu'ils n'en reçoivent au titre du cadre financier actuel. Quant à la discussion, en cours au Conseil et au Parlement, sur le cadre suivant, qui s'appliquera à partir de 2021, elle n'est absolument pas affectée par le tracé du corridor.

La pêche devra faire l'objet d'un accord rapide. Du reste, vous aurez observé que les conclusions du Conseil européen et le projet de déclaration sur la relation future comportent l'engagement, pris de part et d'autre, de tenter d'aboutir, si période de transition il y a, à un accord en juillet 2020. Même si certains d'entre eux sont plus concernés que d'autres, l'ensemble des États membres ont une conscience aiguë de l'urgence de la question de l'accès de nos pêcheurs aux eaux britanniques. Quant au Royaume-Uni, il a grandement intérêt à avoir accès aux produits de la pêche dans le cadre du marché européen. Il s'agit donc d'un élément-clé de la relation future. En l'absence d'accord, la question ne sera pas réglée le jour du retrait, mais l'urgence ne disparaîtra pas. Cette question est tout en haut de la liste des priorités de l'ensemble des États.

La politique commune de la pêche comporte un certain nombre de mécanismes d'aide spécifiques, qu'il faudra examiner. Toutefois, les possibilités ne sont pas nombreuses. À ce propos, je souhaiterais évoquer les discussions budgétaires actuelles. En effet, on ne peut pas, d'un côté, vouloir une grande flexibilité dans le cas qui nous occupe et, de l'autre, refuser cette flexibilité en amont, lors de l'établissement du cadre financier pour le budget européen. De fait, actuellement, certains États membres sont hésitants à accorder une telle flexibilité à la Commission mais, sans cette flexibilité, il est beaucoup plus difficile de débloquer des fonds le jour où l'on en a besoin. Peut-être faut-il garder cet élément en tête en vue des futures négociations.

J'en viens à la question de l'articulation des différentes mesures bilatérales et de la compatibilité des ordonnances existantes avec le droit européen. Pour l'instant, assez peu d'États membres ont pris des mesures. Ceux d'entre eux – Allemagne, Pays-Bas et France – qui sont en train d'y réfléchir sont tous plus ou moins au même stade et empruntent la même voie, c'est-à-dire celle de l'habilitation. Je ne peux donc pas me prononcer sur le point de savoir si le projet de loi d'habilitation est contraire au droit européen : cela dépend de ce que le Gouvernement en fera. J'ajoute que les États membres, qui ont compris lors de la négociation de l'accord de retrait l'intérêt d'adopter une approche très coordonnée, solidaire et unitaire, maintiennent cette approche dans la préparation du scénario prévu en cas d'échec.

Par ailleurs, je tire le signal d'alarme : un accord bilatéral ne peut être une solution que dans très peu de domaines. On aurait pu penser, par exemple, que les régimes de sécurité sociale relevaient de ce type d'accords. Or, la période qui s'écoulera jusqu'en mars 2019 relève clairement du droit européen. Pour la suite, les États membres souhaiteront probablement donner à la Commission un mandat clair pour qu'elle négocie en leur nom une solution commune.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Avez-vous la base juridique nécessaire ?

Mme Céline Gauer. Si jamais il n'y a pas d'accord, le Conseil nous donnera cette base juridique en confiant un mandat à la Commission. Cette procédure sera plus efficace pour tout le monde. Prenons, en effet, les questions de sécurité sociale : pour le citoyen français qui a travaillé quatre ans en Allemagne, quatre ans en Belgique, dix ans au Royaume-Uni et qui va s'installer en Lettonie, la petite mesure bilatérale d'un seul de ces États membres ne lui sera pas d'une très grande aide. D'où l'intérêt d'avoir des solutions européennes ; nous les proposerons, le cas échéant.

M. Jacques Marilossian. Vous évoquez les droits des personnes mais, en matière économique, ne peut-il pas y avoir des distorsions entre différents accords bilatéraux : Royaume-Uni-Espagne, Royaume-Uni-Pays-Bas... ?

Mme Céline Gauer. Tout d'abord, en matière économique, beaucoup de domaines relèvent de la compétence exclusive de l'Union. C'est le cas, par exemple, des tarifs douaniers. Il n'y a donc aucun risque qu'un État membre essaie de négocier avec le Royaume-Uni un accord plus avantageux en la matière. En fait, je ne vois pas dans quel domaine cela pourrait se produire. Certes, les intérêts peuvent parfois être un peu différents, dans le domaine, par exemple, de la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises après la date du Brexit. Mais, là encore, l'économie de procédures et la logique conduiraient sans doute à une coordination. Pour le moment, ce n'est absolument pas d'actualité. Une

éventuelle absence d'accord n'aurait pas d'effet brutal à la date du retrait. En tout état de cause, il y a un très bon accord qui règle toutes ces questions en détail ; c'est sur cet accord que nous voulons nous concentrer.

S'agissant des frontières, le cas de l'Irlande est, en effet, particulier, car il y va de la paix et de la stabilité. L'accord de retrait et le *backstop*, le « filet de sécurité », règlent toutes ces questions de manière extrêmement satisfaisante. Pour l'instant, nous en sommes là.

M. Jean-Paul Lecoq. Qu'en sera-t-il des marchandises ? J'ai lu le document de la Commission, mais est-ce à dire que l'on fera comme s'il n'y avait pas de frontière entre les deux Irlande ou considérera-t-on qu'elle n'existe que pour les marchandises et pas pour les personnes ? Ce serait un concept qui, de manière générale, ne serait pas pour me déplaire... Je ne comprends pas pourquoi la frontière deviendrait dure, sauf en Irlande. Par ailleurs, je ne reviens pas sur la question des corridors maritimes, mais la ministre des transports a réagi de la même manière que moi : je crois donc qu'il y a un loup...

Mme Céline Gauer. S'agissant de l'Irlande, nous nous plaçons dans l'hypothèse d'un accord, car rien n'est prévu pour le cas où il n'y en aurait pas. Comment peut-on avoir une frontière avec le Royaume-Uni sans avoir de frontière « dure » en Irlande ? Dans l'accord du « filet de sécurité », la situation de ce pays fait l'objet d'un traitement différencié par rapport à l'ensemble du Royaume-Uni – c'est, du reste, l'une des difficultés auxquelles nous sommes actuellement confrontés. En ce qui concerne les citoyens, le problème ne se pose pas, car le Royaume-Uni ne fait pas partie de Schengen. En revanche, il fait partie, avec l'Irlande, de ce que l'on appelle la *common travel area*, qui permet à tous les citoyens de circuler librement entre le Royaume-Uni et l'Irlande. Qu'il y ait un accord ou non, cette liberté de circulation ne sera donc pas affectée par le retrait, et c'est heureux

En ce qui concerne les biens, dans l'hypothèse où la période de transition aurait expiré et où l'on n'aurait pas encore abouti à un accord sur la relation future qui permette de résoudre le problème, il est prévu que l'ensemble du Royaume-Uni reste dans l'union douanière. Ainsi, il n'y aurait ni tarifs douaniers ni contrôle de la provenance des produits. En revanche, d'autres contrôles pourraient être effectués à la frontière.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Il n'y aurait donc pas forcément d'harmonisation.

Mme Céline Gauer. J'y viens. Différents contrôles continueraient donc à s'appliquer, notamment pour vérifier la conformité des produits du Royaume-Uni à la réglementation européenne. Bien entendu, en Irlande, cela ne peut pas fonctionner. On a donc décidé que, pour les produits agricoles en particulier, la réglementation de l'Irlande du Nord resterait alignée, notamment en matière de sécurité et d'environnement, sur celle de l'Union. Ainsi, les contrôles, qui pourraient être effectués de manière flexible et aussi dématérialisée que possible, se feraient entre l'Irlande du Nord et la Grande-Bretagne. Telle est l'astuce de l'accord de retrait qui permettrait, en cas de *backstop* – dont on espère qu'il ne sera utilisé –, de ne pas rétablir de contrôles à la frontière irlandaise.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur. Pourriez-vous préciser la différence qui existe, pour l'Irlande, entre le fait de faire partie du marché commun – c'est la solution qui avait été initialement retenue – et le fait de rester dans l'union douanière avec un alignement réglementaire avancé, comme c'est désormais envisagé.

Mme Céline Gauer. La proposition finale s'efforce de garder de la proposition initiale tout ce qui évite de créer une concurrence déloyale entre l'Irlande du Nord et le reste de l'Union. L'alignement concerne donc notamment les règles environnementales et sociales. Il s'agit cependant davantage d'une exception que d'une règle générale ; cet effort de présentation nous paraît important.

Mais revenons au plan d'urgence ; nous aurons certainement l'occasion de discuter en détail de l'accord de retrait, le moment venu. Quant au « filet de sécurité », il est nécessaire et permet d'assurer la cohérence intellectuelle de l'ensemble mais, nous en sommes fermement convaincus, il ne devrait pas être mis en œuvre.

Mme Aina Kuric. Merci, madame la secrétaire générale adjointe, pour ces différents éclairages. Il semble, au vu des éléments chiffrés et des analyses dont nous disposons que le Royaume-Uni sortirait plutôt perdant de cet accord, et qu'il le serait plus encore en cas d'absence d'accord. Le président Juncker a annoncé qu'il n'y aurait pas d'autre *deal* et M. Barnier a indiqué qu'un Brexit « dur » ne serait pas accompagné de mesures aussi favorables, voire plus favorables, qu'en cas d'accord. Faut-il comprendre que cela se ferait même au détriment des intérêts de notre pays et de nos concitoyens ?

Par ailleurs, quel sera le rôle de la Commission européenne durant la phase de transition ? Qu'en sera-t-il des programmes européens dont le Royaume-Uni est partenaire et du fameux rapatriement dans des États membres des équipements européens situés sur son sol ? Sait-on comment les choses se passeraient en cas d'absence d'accord ?

Mme Céline Gauer. En ce qui concerne l'intérêt de nos concitoyens, il faudrait que vous soyez plus précise : si vous avez un exemple concret en tête, je vous répondrai volontiers. Il est très clair, pour nous, que l'accord est un bon accord : il règle l'ensemble des problèmes et fixe les conditions auxquelles un retrait organisé peut intervenir.

Il est vrai qu'il est dans l'intérêt de tous que le retrait ne se produise pas. De nombreuses études économiques ont été réalisées de part et d'autre de la Manche, qui aboutissent toutes à la conclusion que réduire une zone de libre-échange comme l'Union européenne, où l'intégration est très poussée, n'est une bonne chose ni pour nos industries ni pour celles du Royaume-Uni. Mais nous n'y pouvons rien. En tout état de cause, dans l'intérêt de nos concitoyens à court et à moyen terme, il est très important que l'on maintienne un équilibre entre les droits et les obligations. Au demeurant, nous n'avons pas encore identifié de mesures pour lesquelles il serait dans notre intérêt de négocier un accord bilatéral. Certains domaines devront peut-être faire, un jour, l'objet d'une telle négociation en cas d'absence d'accord, mais nous n'en sommes absolument pas là.

Quel sera l'appui de la Commission dans la phase de transition ? Pendant les négociations, nous avons préparé les acteurs de marché en publiant, secteur par secteur, des notices détaillant les conséquences pratiques du retrait britannique. Nous poursuivons ce travail au quotidien avec les États membres – les autorités françaises sont présentes quasiment tous les jours à Bruxelles pour discuter de ces éléments –, et nous restons à leur disposition pour faciliter autant que nécessaire cette transition, au plan multilatéral comme au plan bilatéral. Nous sommes tout à fait prêts à en faire davantage, mais, pour l'instant, mon sentiment est que notre dispositif répond aux demandes des États membres.

Par ailleurs, il existe différents types de programmes européens. Certains d'entre eux permettent, pour des raisons particulières, à des États tiers d'en bénéficier et d'y contribuer. Dans ce cas, il n'y aura pas de difficultés. Pour les autres, ce sera terminé. Les rapatriements les plus importants concernaient le transfert de l'agence bancaire à Paris et celui de l'agence du médicament à Amsterdam. Les co-législateurs se sont mis d'accord sur ce point il y a quelques semaines. Dans d'autres domaines, plus techniques, nous sommes en train de passer en revue l'ensemble des éléments. Quant à la représentation de la Commission et du Parlement au Royaume-Uni, elle deviendra une délégation, comme nous en avons dans des États tiers, à Washington ou à Canberra.

S'agissant des infrastructures, monsieur Dumont, j'espère bien que les travaux ont déjà été entamés. Pourquoi attendrait-on le vote de la Chambre des communes, la semaine prochaine, pour commencer à construire des infrastructures dont on sait depuis deux ans qu'elles seront nécessaires ? On sait, en effet, que les contrôles vétérinaires devront être effectués, de toute façon, le jour où le Royaume-Uni sortira de l'Union, que ce soit au mois de mars ou d'avril 2019 ou en 2021.

M. Pierre-Henri Dumont. La semaine dernière, le ministre de l'action et des comptes publics m'a répondu qu'on lui aurait reproché une mauvaise gestion de l'argent public si la construction des infrastructures avait été entamée avant l'accord.

Mme Céline Gauer. Très bien, mais, en tout état de cause, on sait, depuis l'annonce du retrait du Royaume-Uni de l'Union, que des contrôles, notamment dans les domaines de la sécurité et de la protection de la santé (SPS), devront être effectués et que, même si le Royaume-Uni reste dans l'union douanière, ses produits seront soumis à des contrôles douaniers. Quant au choix de réaliser les travaux de manière très rapide, grâce aux prouesses du génie civil français, ou de les anticiper, il relève d'une décision nationale qu'il ne m'appartient pas de commenter.

Le financement de ces infrastructures concerne l'opérateur – je pense aux ports –, l'échelon local, l'échelon national et l'échelon européen. Si l'État membre souhaite venir en aide aux opérateurs, son intervention relève des aides d'État. Sur ce point, le droit européen est très permissif, car il s'agit d'infrastructures d'intérêt public. L'intervention de l'échelon local et de l'échelon national dépend de l'organisation nationale des compétences. J'en reviens à la question de la flexibilité : actuellement, le budget européen ne comporte pas une enveloppe d'urgence dans laquelle il serait possible de puiser pour aider ceux des États membres qui sont particulièrement affectés. Cependant, on peut éventuellement utiliser une partie des aides régionales, pour peu qu'elles n'aient pas été entièrement allouées ou programmées. Nous y serons très ouverts, mais c'est aux États membres d'en décider, s'ils veulent ou peuvent effectuer cette réallocation. Par ailleurs, certains systèmes d'aides peuvent être utilisés à la marge. Dans le secteur de l'agriculture, par exemple, des budgets permettent de compenser les effets de ce type de choc, comme ce fut le cas au moment de l'embargo russe sur les pommes et les poires.

On peut donc recourir à des éléments épars, mais le budget actuel n'offre pas à la Commission la possibilité de voler au secours des États les plus affectés. Il faudrait, pour cela, que le Parlement et les États membres décident, en amont, de lui offrir une flexibilité. Pour l'instant, tel n'est pas le cas. Peut-être faut-il y penser pour l'avenir.

M. Jacques Marilossian. Le laboratoire pharmaceutique GlaxoSmithKline, implanté dans ma circonscription, se demande si, pour ceux de ses produits qui sont fabriqués en Grande-Bretagne et qui ont reçu une certification européenne, il devra demander de nouvelles certifications, auquel cas certains patients risquent d'être privés de ces médicaments.

Mme Céline Gauer. En cas d'accord, ils disposeront d'un délai de deux ans pour se mettre en conformité. Pour le reste, les situations de ce type ne sont évidemment pas traitées dans l'accord. Dès le début du processus, il a été indiqué aux industries pharmaceutiques qu'elles devaient s'adapter, car les produits pharmaceutiques mis sur le marché en Europe doivent être certifiés par une autorité européenne et, dans certains cas, testés et produits en Europe. Beaucoup d'entreprises pharmaceutiques s'y sont d'abord opposées, mais la plupart ont finalement procédé aux ajustements nécessaires et aux tests requis pour la mise sur le marché dans l'Union européenne. Ainsi l'Agence européenne des médicaments, qui suit cette question de manière très précise, constate, mois après mois, une augmentation des taux de mise en conformité et de rapatriement des activités. Certains opérateurs – j'ignore si c'est le cas de GSK – ont peut-être pensé qu'ils pourraient faire l'économie d'un rapatriement dans l'Union en misant sur la reconnaissance préalable des autorisations britanniques. Mais accéder à leur demande reviendrait à leur octroyer un avantage comparatif par rapport à ceux qui se sont conformés aux règles. De plus, il faut être bien conscient qu'il ne s'agit pas d'une simple autorisation : celle-ci est suivie de tout un processus de vérification, de contrôle et de suivi des produits. Or, ces contrôles doivent être effectués par une autorité de l'Union. En effet, en l'absence d'accord, nous n'aurions aucune idée de la manière dont le Royaume-Uni exercerait sa vigilance pharmaceutique. Quoi qu'il en soit, la plupart des entreprises se sont mises en conformité. Du reste, aucun obstacle particulier ne les en empêchait.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur. Je partage votre point de vue sur l'anticipation des préparatifs, mais suis plus perplexe sur la clarté avec laquelle vous décrivez le déroulement du processus sur ces deux dernières années. Lorsque nous avons rencontré, avec le président Bourlanges, les négociateurs à Bruxelles, ils nous ont présenté un certain nombre de schémas – celui du « Canada plus » ou de l'« escalator » ; or il se trouve que le *deal* final ne correspond à aucun de ces schémas. Les choses ne sont donc pas aussi lisibles que ce que vous semblez dire. Par exemple, si je possède une entreprise basée en Irlande du Nord, ou qui dispose d'une filiale basée à mi-chemin entre l'Irlande du Nord et le Kent, je ne suis pas tout à fait sûr du régime auquel je serai soumis dans deux ans.

À l'origine, demeurait également la possibilité, sinon politique du moins technique, que le Royaume-Uni reste dans le marché commun, ce qui aurait eu une incidence sur les contrôles aux frontières. Ce n'est donc que très récemment qu'on a pu se faire une idée de ce que serait la véritable alternative et des conséquences de chaque solution pour les entreprises, selon l'organisation de leur chaîne de valeur de part et d'autre des frontières, sachant que dans le cas des entreprises qui ont un pied en Irlande du Nord, il me semble qu'il reste encore des marges d'interprétation.

Mme Céline Gauer. Je me souviens très bien du schéma dont vous parlez, sur lequel figuraient également les lignes rouges britanniques. Or si l'on croisait les différents modèles de coopération et ces lignes rouges, il était déjà clair, à cette époque-là, que le maintien dans le Royaume-Uni sans contrôle ne pouvait pas être une option.

Quant à l'Irlande du Nord, n'exagérons pas non plus : nous ne parlons pas d'un territoire grand comme l'Allemagne ou la France, mais d'un petit territoire sur lequel les implantations sont assez limitées. Elles ne peuvent donc en aucun cas déterminer les décisions qui seront prises globalement.

J'ajoute que, depuis le début, les opérateurs français savent que la combinaison entre les lignes rouges britanniques et les différents types de modèles impliquerait de nouveaux contrôles. C'était clair dès le départ puisque la raison principale du Brexit est que les Anglais voulaient quitter le marché commun.

M. Alexandre Holroyd, rapporteur. Je suis certes d'accord, mais votre lecture est assez littérale, car le deal qui nous est proposé aujourd'hui n'est guère conforme aux lignes rouges qu'avaient posées les deux parties à l'origine.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Notre rapporteur vient de définir ce qu'est un bon compromis : c'est un compromis qui laisse les deux parties également insatisfaites ! (*Sourires.*)

Quant à la frontière irlandaise, c'est un sujet sur lequel nous devons faire preuve d'un peu de flexibilité mentale. Il n'est quand même pas compliqué de comprendre qu'il s'agit simplement de combiner une frontière sans contrôle au milieu de l'Irlande avec un contrôle sans frontières entre l'Ulster et la Grande-Bretagne ! Je ne vois rien de plus simple... (*Sourires.*)

Je voudrais, quoi qu'il en soit, vous remercier, madame la secrétaire générale adjointe, pour votre analyse, qui nous a éclairé sur les motifs de perplexité et d'inquiétude de la Commission, tout comme sur ses ambitions.

Nous attendons beaucoup de la Commission car, si la France est exemplaire et ne remettra rien en cause, tout le monde n'est pas aussi parfait (*Sourires*) et nous pouvons craindre que certaines divergences produisent ce qu'on pourrait appeler un effet « poignée de souris » : tant que l'accord tient dans un poing fermé, tout va bien, mais dès lors que le poing s'entrouvre sous l'effet de divergences et que l'accord se disloque, les souris nationales vont partir dans toutes les directions et prendre des mesures d'habilitation qui auront mécaniquement un effet centrifuge, que nous comptons sur vous pour contrôler.

Il conviendra en particulier d'éviter le dumping frontalier, c'est-à-dire l'adoption par les différents États membres d'une stratégie de « passager clandestin », consistant, face au rétablissement des contrôles aux frontières, à pratiquer une forme de moins disant en matière de contrôles pour attirer les flux, avec tous les effets pervers que cela comporte.

Vous avez réaffirmé devant nous que la Commission mettrait tout en œuvre pour vérifier que les contrôles aux frontières sont effectifs. Nous considérons que c'est en effet votre mission et, pour nous, un gage de protection. Nous devons pouvoir prendre des mesures d'habilitation et des mesures d'adaptation en ayant la garantie juridique que nous n'assisterons pas à un détricotage de l'Union européenne ou, plus précisément, du marché intérieur.

Je plaisantais certes tout à l'heure en disant que nous étions parfaits. Nous nous efforçons en tout cas de faire notre travail du mieux possible, ce qui n'exclut pas quelques

inquiétudes. Face à ces inquiétudes, nous sommes conscients du fait que la Commission a un rôle à jouer et qu'elle est, plus que jamais, la gardienne des traités.

Mme Céline Gauer. Nous continuerons à travailler très étroitement avec les autorités françaises comme nous l'avons toujours fait. Nous sommes les gardiens des traités et nous le resterons.

La séance prend fin à 16 h 40.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Jean-Louis Bourlanges, Mme Dominique David, M. Pierre-Henri Dumont, M. Fabien Gouttefarde, Mme Christine Hennion, M. Alexandre Holroyd, M. Sébastien Huyghe, Mme Catherine Kamowski, Mme Aina Kuric, M. Jean-Paul Lecoq, Mme Constance Le Grip, M. Jacques Marilossian, Mme Monica Michel, Mme Liliana Tanguy

Excusés. - M. Christophe Bouillon, M. Bertrand Bouyx, Mme Josiane Corneloup, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Jacqueline Dubois, M. Bruno Joncour, Mme Marietta Karamanli, Mme Sandra Marsaud, M. Benoit Potterie, Mme Isabelle Rauch

Assistait également à la réunion. - M. Jean-Luc Warsmann