



N° 5026

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 février 2022.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI,
*autorisant l'**approbation** de l'**accord** entre le Gouvernement de
la **République française** et l'**Autorité bancaire européenne** relatif
au **siège de l'Autorité bancaire européenne** et à ses privilèges
et immunités sur le territoire français*

PAR MME AINA KURIC,
Députée

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **4868**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE TRANSFERT DU SIÈGE DE L'AUTORITÉ BANCAIRE EUROPÉENNE DE LONDRES À PARIS, REFLET DU RENFORCEMENT DE L'ATTRACTIVITÉ DE LA PLACE DE PARIS À LA SUITE DU BREXIT	7
A. QU'EST-CE QUE L'AUTORITÉ BANCAIRE EUROPÉENNE ?	7
1. Le système européen de surveillance financière.....	7
2. Missions et fonctionnement de l'autorité bancaire européenne.....	8
3. Le transfert du siège de l'autorité bancaire européenne de Londres à Paris.....	8
B. LE BREXIT : UNE OPPORTUNITÉ POUR LA PLACE FINANCIÈRE PARISIENNE	9
1. Un rassemblement opportun des autorités de surveillance financière en région parisienne	9
2. Une politique visant à attirer les entreprises appartenant à l'écosystème financier de la City	10
C. UN RENFORCEMENT DU RAYONNEMENT INTERNATIONAL DE LA FRANCE	11
1. Un territoire plus attractif.....	11
2. Le développement d'une offre éducative internationale.....	11
II. UN ACCORD DE SIÈGE DE FACTURE CLASSIQUE	12
A. HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS	12
B. LES DISPOSITIONS DE L'ACCORD	12
1. Le statut de l'Autorité	13
2. Inviolabilités	13
3. Dispositions fiscales.....	13
4. Privilèges et immunités accordés aux membres du personnel.....	14
5. Dispositions finales.....	15
C. DES DISPOSITIONS SIMILAIRES AUX ACCORDS DU MÊME TYPE SIGNÉS PAR LA FRANCE	15

EXAMEN EN COMMISSION	17
ANNEXE N° 1 TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.....	23

INTRODUCTION

L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité bancaire européenne relatif au siège de l'Autorité bancaire européenne et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

Cette Autorité a vu le jour en 2010, au lendemain de la crise financière mondiale qui a mis en exergue les failles du système européen de surveillance financière. Depuis, le renforcement de la supervision a contribué à assainir et à stabiliser le système financier et bancaire de l'Union européenne, et ainsi à accompagner la croissance.

L'Autorité bancaire européenne (ABE) est une agence de l'Union, dotée d'une personnalité juridique propre ; elle est indépendante et sert uniquement les intérêts de l'Union européenne. En contribuant à l'amélioration de la supervision bancaire, l'activité de l'ABE bénéficie non seulement au secteur des services bancaires, mais plus largement à tous les secteurs de l'économie, au grand public, aux consommateurs et investisseurs particuliers et institutionnels.

Conséquence du *Brexit*, le transfert de son siège de Londres à Paris est un atout important pour le rayonnement de la place financière parisienne, dont il contribue à accroître tant l'attractivité que l'activité. Il vient enrichir l'écosystème financier dense qui s'est constitué en région parisienne, après l'approbation, en 2019, de l'accord de siège de l'Autorité européenne des marchés financiers installant cette dernière à Paris. Ces deux accords ont valeur de symbole : **ils positionnent Paris comme capitale financière internationale et européenne.**

En outre, **le présent accord concrétise les efforts réalisés par la France pour attirer des agences sur son sol et consolider son influence en Europe**, puisque des accords de siège ont été négociés avec l'Agence de l'Union européenne des chemins de fer, installée à Valenciennes et à Lille, ou l'Office communautaire des variétés végétales, dont le siège est à Angers.

Les stipulations du présent accord, de facture classique, permettront d'assurer les meilleures conditions possibles pour le bon fonctionnement de l'ABE sur le sol français, conformément au droit de l'Union européenne, et en particulier aux dispositions du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ces dispositions n'appellent par ailleurs aucune modification du droit interne français.

Votre rapporteure est donc favorable à l'adoption de ce projet de loi.

I. LE TRANSFERT DU SIÈGE DE L'AUTORITÉ BANCAIRE EUROPÉENNE DE LONDRES À PARIS, REFLET DU RENFORCEMENT DE L'ATTRACTIVITÉ DE LA PLACE DE PARIS À LA SUITE DU BREXIT

A. QU'EST-CE QUE L'AUTORITÉ BANCAIRE EUROPÉENNE ?

1. Le système européen de surveillance financière

Au lendemain de la crise financière à laquelle l'Europe a été confrontée à partir de 2008, le Conseil européen a mis en place, en 2010, le système européen de surveillance financière (SESF), afin d'assurer la surveillance de la situation individuelle de chaque établissement bancaire et de garantir la stabilité financière du système financier dans son ensemble. Ce système fonctionne au moyen d'un réseau décentralisé d'autorités nationales ainsi que d'autorités européennes spécialisées.

L'attribution d'agrément, l'exercice des contrôles et l'administration de sanctions relève de la compétence des autorités nationales, à savoir, en France, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) pour les services bancaires et assurantiels et l'Autorité des marchés financiers (AMF). Pour les États participants à l'Union bancaire, c'est néanmoins la Banque centrale européenne (BCE) qui assure la supervision microprudentielle des établissements bancaires, directement pour les plus significatifs d'entre eux, indirectement via les autorités nationales (ACPR) pour les autres, dans le cadre du mécanisme de surveillance unique.

Ce réseau national est complété par trois autorités européennes créées en 2010 et dédiées à la surveillance micro prudentielle :

- l'Autorité bancaire européenne (ABE), dont le siège était alors fixé à Londres ;

- l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), dont le siège a été fixé à Francfort ;

- l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), dont le siège a été fixé à Paris.

Si leur mission est essentiellement d'assurer la coordination des autorités nationales, notamment dans une optique d'harmonisation de leur pratique, elles peuvent également adopter des orientations, recommandations et normes techniques contraignantes. Par ailleurs, dans des situations d'urgence, elles peuvent être dotées de pouvoirs spécifiques d'intervention.

2. Missions et fonctionnement de l'autorité bancaire européenne

L'ABE a trois objectifs :

- contribuer, par l'adoption de normes techniques contraignantes et d'orientations, à la création d'un recueil réglementaire unique dans le secteur bancaire. Ce recueil réglementaire unique a pour but de fournir un ensemble unique de règles prudentielles harmonisées destinées aux établissements financiers dans toute l'Union européenne, qui contribuera à créer des conditions de concurrence équitables et qui offrira une protection élevée aux déposants, aux investisseurs et aux consommateurs ;

- promouvoir la convergence des pratiques de surveillance, afin de garantir une application harmonisée du corpus de règles prudentielles ;

- évaluer les risques et vulnérabilités dans le secteur bancaire européen, notamment à l'aide de rapports d'évaluation des risques réguliers et de simulations de crises paneuropéennes. Le mandat de l'ABE prévoit également la possibilité de mener des enquêtes en cas d'application insuffisante ou erronée de la législation de l'Union par les autorités nationales. De plus, elle se charge d'arbitrer des cas éventuels de désaccord entre les autorités compétentes dans un cadre transfrontalier.

Ainsi, en contribuant à l'amélioration de la supervision bancaire, l'activité de l'ABE bénéficie à tous les secteurs de l'économie, au grand public, au secteur des services bancaires, aux consommateurs et investisseurs particuliers et institutionnels.

En termes organisationnels, le conseil des autorités de surveillance de l'ABE prend les décisions politiques et approuve les travaux. Il se compose des responsables des autorités nationales, d'observateurs de la Commission européenne, d'Islande, du Liechtenstein et de la Norvège, ainsi que de représentants de l'Autorité européenne des marchés financiers, de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et du Conseil européen du risque systémique, à raison d'une personne par organisation. Un conseil d'administration composé du président de l'ABE, de représentants des autorités nationales de surveillance et de délégués de la Commission veille à ce que l'ABE remplisse ses fonctions en conformité avec ses statuts.

L'ABE est un organisme de l'Union européenne doté de la personnalité juridique qui jouit, dans chaque État membre, de la capacité juridique la plus étendue accordée aux personnes morales en droit national.

3. Le transfert du siège de l'autorité bancaire européenne de Londres à Paris

Conséquence de la décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne, le siège de l'ABE a été déplacé de Londres à Paris le 30 mars 2019.

L’Autorité a donc désormais son siège à La Défense ⁽¹⁾, sur un site qui dispose d’une surface de bureaux de 5 336 mètres carrés, loué dans le secteur privé. Elle y emploie 216 agents, dont dix-neuf experts nationaux détachés (parmi lesquels quatre ressortissants français), ainsi que trente-trois intérimaires, stagiaires et consultants sur site. Vingt et un ressortissants français, qui ne bénéficient pas d’un statut d’agent détaché, sont par ailleurs employés par l’ABE.

B. LE BREXIT : UNE OPPORTUNITÉ POUR LA PLACE FINANCIÈRE PARISIENNE

1. Un rassemblement opportun des autorités de surveillance financière en région parisienne

Comme le rappelle le sénateur Jacques Le Nay dans son rapport sur l’accord relatif au siège de l’Autorité européenne des marchés financiers ⁽²⁾, dans la perspective du Brexit, la Commission européenne a proposé, en septembre 2017, de reprendre aux États membres certains de leurs pouvoirs de supervision du secteur financier européen. Cette proposition s’inscrivait dans le cadre d’un projet à plus long terme de mise en place d’un superviseur unique et de renforcement de l’influence des autorités européennes de surveillance (AES) sur les sociétés étrangères opérant au sein de l’Union européenne.

Le retrait du Royaume-Uni de l’Union a privé cette dernière de son plus grand centre financier, la City, rendant le besoin d’élargissement des pouvoirs de la Commission d’autant plus prégnant. En effet, **le Brexit a renforcé les besoins de convergence des pratiques de surveillance des marchés financiers et ce, afin de lutter contre tout « arbitrage réglementaire »** – c’est-à-dire pour éviter que les États ne cherchent à attirer les entreprises en assouplissant leur niveau réglementaire. Depuis la crise de 2007-2008, les entreprises européennes se financent de plus en plus via les marchés financiers, ainsi que par le crédit bancaire ; la fusion de l’ABE avec l’AEMF paraissait alors plus pertinente.

À l’occasion de la consultation lancée par la Commission européenne sur la réforme des AES, achevée en mai 2017, la France a mis en avant la pertinence du rapprochement de l’ABE avec l’AEMF pour attirer le siège de l’Autorité bancaire européenne à Paris. La place de Paris a notamment fait valoir l’intérêt pour l’Agence **d’une implantation au cœur d’un écosystème financier dense et au sein d’un bassin d’emploi international et qualifié, ainsi que l’avantage de la proximité géographique avec l’AEMF avec laquelle les synergies et les interactions sont réelles et importantes pour la qualité et la cohérence de la régulation.**

(1) *Tour Europlaza, Place des Corolles, 92400 Courbevoie.*

(2) *Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat sur le projet de loi autorisant l’approbation de l’accord entre le Gouvernement de la République française et l’Autorité européenne des marchés financiers relatif au siège de l’Autorité et à ses privilèges et immunités sur le territoire français, par M. Jacques Le Nay, et publié le 31 octobre 2018.*

Le déplacement de l'ABE à Paris facilitera en effet la collaboration avec l'AEMF et contribuera à maintenir une supervision adéquate des activités de marchés des entreprises du secteur bancaire, l'ABE définissant les règles prudentielles et l'AEMF les règles de conduite. En outre, les enjeux liés à la supervision des entreprises établies dans des pays tiers devront faire l'objet d'une coopération approfondie entre les deux autorités. Plus largement, la construction d'une réelle Union des marchés des capitaux nécessite d'aborder de manière complète et cohérente les financements bancaires et de marché.

En outre, la présence à Paris de l'ABE est un atout important pour le renforcement de l'attractivité de sa place financière et ne manque pas de donner lieu à un accroissement de l'activité dans ce domaine par la présence et le séjour de professionnels européens de la finance, même s'il est difficilement quantifiable à ce stade. Le succès de Paris dans la compétition l'opposant aux principales places financières européennes avait été largement commenté, et la réussite de l'opération de relocalisation à Paris d'une institution bien connue de la communauté financière européenne constitue un argument de poids dans le contexte du Brexit.

Enfin, d'autres mesures ont été prises pour **positionner Paris au centre du jeu européen en matière de régulation financière**, comme la création d'une chambre commerciale internationale au sein de la Cour d'appel et du Tribunal de commerce de Paris.

2. Une politique visant à attirer les entreprises appartenant à l'écosystème financier de la City

Parallèlement, la France a conduit une politique visant notamment à attirer une partie de l'écosystème de la City, afin notamment de tirer parti de **la perte, par le Royaume-Uni, du passeport financier européen**, qui permettait à toute entreprise financière britannique de proposer ses services depuis Londres dans toute l'Union. Parmi les mesures d'attractivité adoptées par la France figurent la soumission des revenus des gestionnaires de fonds à un prélèvement forfaitaire unique de 30 % si leurs gains sont entièrement réalisés à l'étranger, la facilitation de la reconnaissance des qualifications professionnelles obtenues après le Brexit, l'allongement de cinq à huit ans du régime spécifique des « impatriés »⁽¹⁾, ou encore l'exonération de la tranche supérieure de la taxe sur les salaires.

Selon le cabinet Ernst&Young, les déplacements de personnels consécutifs au Brexit devraient concerner environ 7 400 emplois, ce qui ne représente qu'une petite partie des 400 000 personnes travaillant dans les services financiers à Londres. Sur le marché des actions, la place britannique se situe désormais au deuxième rang européen, derrière Amsterdam, même si Londres reste un centre financier dominant à l'échelle mondiale sur de nombreux autres marchés comme

(1) Le régime fiscal instauré à destination des « impatriés » vise à attirer en France les dirigeants et les salariés en prévoyant diverses exonérations d'impôt sur le revenu, sous certaines conditions et pendant une durée pouvant aller jusqu'à huit années.

les opérations de change ou les dérivés. La City demeure la deuxième place financière au monde derrière New York, loin devant ses rivaux européens.

Dans ce contexte, toujours selon le cabinet Ernst&Young, près de 44 % des sociétés de services financiers ont déplacé ou prévoient de déplacer des opérations ou du personnel du Royaume-Uni vers l'Union pour pouvoir y exercer leur activité, et les transferts d'actifs annoncés représentaient 1,3 milliard de livres à la fin de l'année 2021. Si Dublin et Luxembourg accueillent le plus grand nombre de déménagements de bureaux, Paris reçoit le plus grand nombre de personnels. En juin 2021, le président de la République, Emmanuel Macron, a ainsi inauguré les nouveaux locaux parisiens de la banque américaine JPMorgan, en prévision du transfert de plusieurs centaines de *traders*.

C. UN RENFORCEMENT DU RAYONNEMENT INTERNATIONAL DE LA FRANCE

1. Un territoire plus attractif

Le présent accord concrétise tous les efforts réalisés pour attirer des agences en France, faire rayonner notre pays à l'international, et consolider notre influence en Europe. **La France comptera ainsi quatre agences de l'Union européenne sur son territoire** : l'Agence des chemins de fer, installée à Lille et à Valenciennes, l'Office communautaire des variétés végétales, dont le siège est à Angers, l'AEMF et l'Autorité bancaire européenne, à Paris.

Cette attractivité se confirme également au plan économique : en 2020, la France a conservé, pour la deuxième année consécutive, la première place des pays européens en termes d'accueil de projets d'investissements étrangers : 985 projets ont été annoncés au cours de l'année 2020 (notamment dans l'industrie pharmaceutique, l'énergie et la finance). Elle devance ainsi le Royaume-Uni et l'Allemagne dans le baromètre européen de l'attractivité d'Ernst & Young.

2. Le développement d'une offre éducative internationale

Afin de renforcer son attractivité internationale, la France a considérablement renforcé son offre éducative internationale. Un lycée international a ouvert ses portes en 2021 à Saclay, et un autre sera ouvert à Vincennes en 2022, ce qui portera à neuf le nombre de lycées internationaux situés dans la région.

En outre, l'article 19 du présent accord prévoit la création d'une école européenne agréée (en partie financée par une contribution de la Commission européenne sous la forme d'une subvention), afin de garantir une éducation multilingue et pluriculturelle aux enfants des membres du personnel de l'agence.

L'école scolarisait, en septembre 2020, environ 230 élèves, qui sont répartis en deux sections linguistiques : une section anglophone et une section francophone. 35 % des élèves actuellement inscrits à l'école européenne agréée de Paris La

Défense sont des enfants de membres du personnel d'institutions internationales, la vaste majorité de ces élèves venant de l'ABE et, pour une part plus réduite, de l'AEMF. L'école joue son rôle pédagogique et social à la fois auprès des membres du personnel de l'agence et des Franciliens habitant à proximité, puisqu'elle permet une scolarité multilingue et pluriculturelle mais tout en assurant une mixité sociale et en créant des perspectives aux élèves de secteur.

II. UN ACCORD DE SIÈGE DE FACTURE CLASSIQUE

A. HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS

À la suite de la notification par le Royaume-Uni de son intention de quitter l'Union européenne, en 2017, les autres États membres ont choisi Paris comme nouveau siège de l'ABE, en remplacement de Londres, par préférence à Dublin et Francfort qui étaient également candidates.

Une fois le nouveau siège déterminé, des négociations se sont ouvertes entre le Gouvernement français et l'ABE sur la question des privilèges et immunités, qui ont abouti rapidement à un texte présentant un équilibre satisfaisant entre les dispositions relatives à l'implantation de l'autorité sur le sol français, les prestations à fournir et les gains espérés pour le Gouvernement français en matière d'attractivité et de rayonnement de la place de Paris comme capitale financière.

La France a garanti à l'ABE un accompagnement humain à son installation, et un appui financier, à hauteur de 8,5 millions d'euros, aux frais de prise à bail et aménagement des locaux ainsi qu'aux loyers et charges locatives. Cependant, en vertu du présent accord, la France n'est pas engagée à une participation directe au financement de l'ABE ; elle ne prend, outre les subventions proposées sur une base volontaire lors de sa candidature, aucun engagement spécifique quant aux coûts liés à l'installation du siège de l'agence, qui est loué dans le secteur privé par l'ABE, dans le quartier d'affaire de La Défense.

B. LES DISPOSITIONS DE L'ACCORD

Le présent accord a pour but d'assurer **les meilleures conditions possibles pour le bon fonctionnement de l'ABE sur le sol français**, conformément au droit de l'Union européenne, et en particulier aux dispositions du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Sur le modèle de l'accord de siège de l'Autorité européenne des marchés financiers, l'accord précise les dispositions relatives à l'implantation de l'autorité, les prestations à fournir, de même que les conditions matérielles dans lesquelles l'Agence déploie ses activités depuis son siège de Courbevoie, en tant que composante du régime de surveillance microprudentielle européen. Il définit également les règles spécifiques applicables au directeur exécutif, aux membres du

conseil d'administration, aux membres du personnel de l'ABE et aux membres de leur famille.

Outre un préambule composé de cinq considérants, l'accord de siège comprend vingt-cinq articles.

1. Le statut de l'Autorité

L'article 2 de l'accord reconnaît à l'ABE une capacité juridique équivalente à celle des personnes morales de droit français, lui permettant d'ester en justice. Elle peut également immatriculer trois véhicules de service dans la série privilégiée « CD », réservée aux personnels étrangers des missions diplomatiques et consulaires en poste en France et titulaires d'un titre de séjour spécial (article 11). L'article 7 autorise l'Autorité bancaire européenne à arborer le drapeau de l'Union européenne et un drapeau frappé de son emblème.

2. Inviolabilités

Les articles 3, 4 et 5 rappellent l'implantation en France de l'Autorité et garantissent l'inviolabilité de ses locaux, archives et communications. L'article 6 traite des conditions de sécurité, de maintien de l'ordre dans les bâtiments et de protection des locaux de l'Autorité bancaire européenne ainsi que la collaboration entre cette dernière et les autorités françaises en la matière.

3. Dispositions fiscales

L'ABE bénéficie d'exonérations de droits de douane et d'impôts directs et indirects précisées aux articles 8 et 10, ainsi que d'une exonération de TVA sur les achats de biens d'un montant supérieur à 150 euros.

Les conséquences financières se limitent à une absence de recettes potentielles dans le budget de l'État du fait des exonérations fiscales prévues par l'accord. Ces dernières se sont toutefois appliquées dès le 30 mars 2019, en vertu du règlement (UE) n° 2018/1717 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 14 novembre 2018, dont l'article 67 dispose que le protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne annexé au TFUE s'applique à l'Autorité ainsi qu'à son personnel. Le présent accord n'aura donc aucune incidence nouvelle dans ce domaine.

À l'inverse, on pourra escompter des effets financiers positifs pour l'État par les impôts dont l'accord ne prévoit pas l'exonération, dont les impôts indirects – qui sont exonérés uniquement pour les « *achats importants* » (article 9), et non les achats mineurs. Les membres de la famille des personnels de l'ABE ne bénéficieront par ailleurs pas d'exonération sur leurs revenus en France s'ils exercent une activité professionnelle propre (article 15). La France bénéficiera aussi indirectement des taxes liées aux déplacements et séjours des nombreux participants aux réunions organisées par l'ABE (9 000 participants aux 300 réunions annuelles).

4. Privilèges et immunités accordés aux membres du personnel

Par l'article 12, le Gouvernement français s'engage à faciliter l'accès, le séjour et la sortie de son territoire aux membres du personnel de l'Autorité bancaire européenne, à ses experts détachés et aux membres de leur famille. Ceux-ci ne sont pas soumis aux dispositions limitant l'immigration ni aux formalités d'enregistrement des étrangers. L'Autorité bancaire européenne s'engage pour sa part à fournir la liste de son personnel et des experts nationaux détachés (en indiquant la nationalité et la résidence permanente) au moins une fois par an.

Le service du protocole du ministère de l'Europe et des affaires étrangères délivre aux membres du personnel étranger de l'Autorité bancaire européenne, qui ne sont pas résidents permanents en France, un titre de séjour spécial de la catégorie FI.

Le Gouvernement français s'engage, enfin, à faciliter la délivrance de titres de séjour et d'autorisations de travail aux membres de la famille des personnels de l'Autorité bancaire européenne et des experts nationaux détachés.

L'article 13 énonce les privilèges et immunités accordés aux membres du personnel de l'Autorité bancaire européenne, quelle que soit leur nationalité :

- immunité de juridiction fonctionnelle dont ils continuent de bénéficier après la cessation de leurs fonctions ;
- exemption de restriction en matière de réglementation monétaire ;
- droit d'importer et de réexporter en franchise leur mobilier, leurs effets et leur automobile à usage personnel ;
- droit, à titre exceptionnel, de faire l'acquisition d'une automobile en franchise dans les 12 mois suivant leur installation en France.

L'article 14 prévoit l'exonération des impôts nationaux sur le revenu pour les traitements, salaires et émoluments des membres du personnel de l'Autorité bancaire européenne et l'application du régime fiscal applicable aux fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne.

L'article 15 prévoit les modalités d'application des impôts sur le revenu et sur la fortune, des droits de succession et des conventions visant à éviter la double imposition des membres du personnel. Lorsque la France n'est pas l'État du domicile fiscal au moment de l'entrée au service de l'Autorité bancaire européenne, les membres du personnel, les membres de leur famille n'exerçant pas d'activité professionnelle propre et les enfants à charge, conservent leur État de domicile fiscal si ce dernier est membre de l'Union européenne.

L'article 16 apporte des précisions sur les privilèges et immunités accordés aux membres du conseil d'administration et du conseil des autorités de surveillance, ainsi que leurs conseillers et experts techniques, auxquels s'applique l'article 11,

point a du protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne. Ils continuent à en jouir au cours de leurs voyages à destination ou en provenance du lieu des réunions où ils se rendent.

L'article 17 concerne les experts nationaux détachés. La France s'engage à favoriser le détachement de ses propres experts auprès de l'Autorité bancaire européenne pour satisfaire ses besoins en personnels.

L'article 18 exempte les revenus du personnel de l'Autorité bancaire européenne, et des experts nationaux détachés, des cotisations obligatoires du régime de sécurité sociale français si ces derniers bénéficient de la couverture prévue par le régime prévu pour les fonctionnaires et agents de l'Union européenne ou par le régime de sécurité sociale de l'État dont ils sont détachés.

L'article 19 engage le Gouvernement de la République française à mettre en œuvre une procédure d'agrément en vue de la création d'une école européenne en région parisienne.

5. Dispositions finales

Les articles 20 à 25 traitent du règlement des différends, de l'entrée en vigueur de l'accord et de la communication entre les parties. L'article 22 prévoit que les parties désignent les points de contact chargés de la mise en œuvre de l'accord, ce dernier étant pour la France le ministère de l'Europe et des affaires étrangères. L'article 24 précise que la Cour de Justice de l'Union européenne est compétente pour statuer sur les différends relatifs à l'application ou l'interprétation de l'accord n'ayant pas été réglés à l'amiable par la voie de la médiation.

En application de l'article 25, le présent accord entre en vigueur à la dernière date à laquelle une des parties notifie à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises. Par note verbale en date du 16 juin 2021, l'ABE a notifié à la France l'accomplissement de ses procédures internes.

C. DES DISPOSITIONS SIMILAIRES AUX ACCORDS DU MÊME TYPE SIGNÉS PAR LA FRANCE

Les dispositions du présent accord de siège sont largement inspirées de celles figurant dans le protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne annexé au TFUE.

Elles sont également comparables à celles prévues par les accords de siège récents d'organisations internationales, tels que l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale ITER pour l'énergie de fusion relatif au siège de l'Organisation ITER et aux privilèges et immunités de l'Organisation ITER sur le territoire français signé à Saint-Paul-lez-Durance (Cadarache) le 7 novembre 2007 ; l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Consortium des centres internationaux de recherche agricole relatif

au siège du Consortium et à ses privilèges et immunités sur le territoire français ; l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Secrétariat de l'accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien portant sur le siège du secrétariat et à ses privilèges et immunités sur le territoire français signé à Saint-Denis de La Réunion le 8 juillet 2016 ; ou l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité européenne des marchés financiers relatif au siège de l'Autorité et à ses privilèges et immunités sur le territoire français signé à Paris le 23 août 2016.

EXAMEN EN COMMISSION

Le mercredi 9 février 2022, la commission examine le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité bancaire européenne relatif au siège de l'Autorité bancaire européenne et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

M. le président Jean-Louis Bourlanges. Nous examinons le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et l'Autorité bancaire européenne relatif au siège de l'Autorité bancaire européenne et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

Le dispositif du projet de loi est connu de notre commission puisque nous avons examiné le 1^{er} décembre dernier la convention relative au siège de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et à ses privilèges et immunités. Le présent texte nous offre cependant l'occasion de débattre de l'attractivité de la place financière de Paris et des effets du Brexit sur la localisation de ceux des acteurs de premier plan de la finance et de l'assurance qui opéraient depuis Londres sur les différentes places européennes.

Mme Aina Kuric, rapporteure. L'Autorité bancaire européenne (ABE) a été créée en novembre 2010, au lendemain de la crise financière mondiale qui mit en exergue les failles du système européen de surveillance financière. Depuis, le renforcement de la supervision a contribué à assainir et à stabiliser le système financier et bancaire de l'Union européenne et à accompagner la croissance.

En participant à l'amélioration de la supervision bancaire, l'activité de l'ABE bénéficie non seulement au secteur des services bancaires, mais aussi à tous les secteurs de l'économie, au grand public, aux consommateurs et aux investisseurs, particuliers et institutionnels. Aux côtés de l'Autorité européenne des marchés financiers ou de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, elle concourt au système européen de surveillance qui, en complément des autorités nationales de régulation, assure la stabilité des marchés financiers et du système bancaire.

Conséquence du Brexit, le transfert du siège de l'ABE de Londres à Paris est un atout important pour le rayonnement de la place financière parisienne, dont il contribue à accroître tant l'attractivité que l'activité. Il vient enrichir l'écosystème financier qui s'est constitué en région parisienne après l'installation à Paris de l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), dont nous avons approuvé l'accord de siège en 2019.

En effet, la France a notamment fait valoir, à l'appui de la candidature de Paris, l'intérêt que présentent pour l'AEB, d'une part, son implantation au cœur d'un écosystème financier dense et d'un bassin d'emploi international et qualifié,

d'autre part, la proximité géographique de l'AEMF, avec laquelle les synergies et les interactions sont réelles et importantes pour la qualité et la cohérence de la régulation. De fait, le déplacement du siège de l'ABE à Paris facilitera sa collaboration avec l'AEMF et contribuera ainsi à maintenir une supervision adéquate des activités de marché des entreprises du secteur bancaire, l'ABE définissant les règles prudentielles, l'AEMF les règles de conduite.

Plus largement, la France tire ainsi bénéfice d'une politique d'attractivité qui vise notamment à attirer une partie de l'écosystème de la City en tirant parti de la perte par le Royaume-Uni du passeport financier européen, lequel permettait à toute entreprise financière britannique de proposer ses services depuis Londres dans toute l'Union. Parmi les mesures d'attractivité adoptées par la France figurent la facilitation de la reconnaissance des qualifications professionnelles obtenues après le Brexit et l'allongement de cinq à huit ans du régime spécifique des « impatriés ».

Dans ce contexte, selon le cabinet Ernst&Young, près de 44 % des sociétés de services financiers ont déplacé ou prévoient de déplacer des opérations ou du personnel du Royaume-Uni vers l'Union pour pouvoir y exercer leur activité. Si leurs bureaux sont principalement transférés à Dublin et Luxembourg, c'est Paris qui accueille le plus grand nombre de personnels. En juin 2021, le Président de la République a ainsi inauguré les nouveaux locaux parisiens de la banque américaine JPMorgan, en prévision du transfert de plusieurs centaines de traders.

L'installation de l'ABE et de l'AEMF à Paris a valeur de symbole : elle positionne celle-ci comme une capitale financière internationale et européenne. D'autres mesures ont été prises pour conforter la position de Paris au centre du jeu européen en matière de régulation financière, comme la création d'une chambre commerciale internationale au sein de la cour d'appel et du tribunal de commerce de Paris ou le développement de l'offre internationale en matière éducative, qui est un élément important pour attirer les talents.

La présence de l'ABE à Paris témoigne donc de l'attractivité nouvelle de notre pays, qui se confirme également au plan économique. En effet, en 2020, la France a conservé, pour la deuxième année consécutive, la première place des pays européens en matière d'accueil de projets d'investissements étrangers : 985 projets ont été annoncés au cours de l'année 2020, notamment dans l'industrie pharmaceutique, l'énergie et la finance. Elle devance ainsi le Royaume-Uni et l'Allemagne dans le baromètre européen de l'attractivité d'Ernst&Young.

Le présent accord vise à offrir à l'ABE les meilleures conditions possibles pour son bon fonctionnement sur le sol français. Il s'agit d'un accord de siège tout à fait classique, qui précise les privilèges et immunités accordés aux agents de l'Autorité en application des règles qui valent pour l'ensemble des agences de l'Union, fixées dans le protocole n° 7 sur les privilèges et immunités de l'Union européenne. Ces privilèges sont, en outre, comparables à ceux ordinairement reconnus par accord de siège aux organisations internationales et à leurs personnels. Cet accord n'octroie pas d'immunité diplomatique aux agents de l'ABE au sens de

la convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques mais une immunité de juridiction qui s'applique aux seuls actes commis en leur qualité officielle d'agents de l'ABE.

Cette immunité et l'ensemble des privilèges contenus dans l'accord sont justifiés par la préservation de l'intérêt européen, singulièrement quand les missions des agents de l'ABE sont des missions de supervision. En l'absence de tels privilèges et immunités, ils ne pourraient exercer leur activité en toute objectivité. Il ne s'agit donc pas d'avantages octroyés à des agents européens, mais bien d'une condition à l'exercice même de leur mission au service de l'intérêt général européen.

L'une des spécificités du présent accord réside dans l'enrichissement de l'offre éducative internationale de Paris par la création d'une école européenne agréée qui scolarise 230 élèves à La Défense et qui a vocation à accueillir des élèves internationaux mais également les Franciliens habitant à proximité.

En conclusion, le présent accord concrétise les efforts fournis par la France pour attirer les agences européennes sur son sol et consolider son influence en Europe, efforts qui ont déjà conduit à la conclusion d'accords de siège avec l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, installée à Valenciennes et à Lille, et l'Office communautaire des variétés végétales, dont le siège est à Angers.

À la lumière de toutes ces remarques, je vous invite à adopter le projet de loi.

M. Denis Masségli (LaREM). Je veux tout d'abord remercier notre rapporteure pour la qualité de son rapport et de son exposé.

Le projet de loi a trait à un accord de siège classique, qui vise à assurer le bon fonctionnement de l'Autorité bancaire européenne sur notre sol. Les stipulations de cet accord sont analogues à celles des autres accords de siège et conformes au droit de l'Union européenne. Elles n'ont donc aucune conséquence juridique en droit interne. Par ailleurs, l'ABE étant un organisme entièrement financé par l'Union européenne, l'installation de son siège à Paris n'entraîne aucun coût pour l'État.

L'Autorité bancaire européenne concourt au système européen de surveillance financière créé par la Commission européenne à la suite de la crise de 2008 afin de prévenir les risques systémiques menaçant la stabilité des marchés financiers. Ce système est chargé de contribuer à l'élaboration d'un ensemble unique de règles visant à prévenir toute accumulation de risques susceptibles de menacer la stabilité du système financier global ; il comprend notamment le Conseil européen du risque systémique, placé sous la responsabilité de la Banque centrale européenne (BCE), l'Autorité bancaire européenne, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et l'Autorité européenne des marchés financiers.

Le règlement européen du 24 novembre 2010, qui crée l'ABE, prévoit en son article 74 qu'un accord de siège doit être conclu et approuvé par l'État hôte, d'une part, et le conseil d'administration de l'ABE, d'autre part. Ce règlement a été modifié le 14 novembre 2018 dans le cadre de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Outre que les privilèges et immunités mentionnés à l'article 11 du protocole n° 7 sont accordés aux membres du conseil d'administration et du conseil des autorités de surveillance de l'ABE ainsi qu'à leurs conseillers et experts techniques, l'accord de siège précise le régime des privilèges et immunités accordés aux experts nationaux détachés de l'Autorité et engage le gouvernement français à favoriser le détachement d'experts français auprès d'elle. Hormis ces points, cet accord n'a aucune conséquence matérielle.

Cet accord, certes nécessaire, est d'une portée relative et s'apparente donc à une formalité. Aussi, je vous invite à approuver le projet de loi.

M. Frédéric Petit (Dem). Je remercie notre rapporteure pour sa présentation exhaustive de l'accord.

Si, comme on l'a rappelé, l'Autorité bancaire européenne a été créée à la suite de la crise financière de 2008, son transfert à Paris, qui fait l'objet du présent texte, est une des conséquences majeures du Brexit, lequel aura donc eu de bons côtés pour notre pays.

Par ailleurs, l'accord est tout à fait classique et conforme aux autres accords de siège relatifs à des organismes européens. Le groupe MODEM votera donc pour le projet de loi sans aucun état d'âme.

M. Jérôme Lambert (SOC). Notre rapporteure l'a souligné, cet accord classique est conforme en tout point au droit européen, en particulier au protocole n° 7 sur les privilèges et immunités. Il n'appelle donc pas de modification de notre droit interne.

Ainsi l'examen du présent projet de loi est surtout l'occasion pour nous de nous pencher sur les conséquences du Brexit et sur la consolidation de l'influence de la France en Europe. De fait, avant le siège de l'ABE, nous avons déjà accueilli celui de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, situé à Lille et à Valenciennes, celui de l'Office européen des variétés végétales, installé à Angers, celui de l'Autorité européenne des marchés financiers, à Paris, et le réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER) – même si ce projet n'est pas exclusivement européen –, à Cadarache.

J'ai pris bonne note de la confirmation qu'en 2020, notre pays a démontré son attractivité sur le plan économique en accueillant de nombreux projets d'investissements étrangers. Ceux-ci sont favorisés en partie par des infrastructures publiques de qualité ; je salue, à cet égard, l'enrichissement de l'offre éducative

internationale, dont témoigne l'ouverture du lycée international de Saclay et de l'école européenne agréée de La Défense.

Le groupe Socialistes et apparentés soutient le projet de loi.

Mme Aina Kuric, rapporteure. Je vous remercie pour le soutien que vous apportez à cet accord. Son approbation est, certes, une formalité, mais elle est une obligation. Quoi que l'on pense par ailleurs du Brexit, il aura offert à la France l'opportunité d'accueillir le siège de l'Agence bancaire européenne, et nous nous en réjouissons.

*La commission **adopte** l'article unique du projet de loi **non modifié**.*

*L'ensemble du projet de loi est **ainsi adopté**.*

ANNEXE N° 1
TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Autorité bancaire européenne relatif au siège de l'Autorité bancaire européenne et à ses privilèges et immunités sur le territoire français, signé à Paris le 6 mars 2019, et dont le texte est annexé à la présente loi.