

ACTUALITES DU BREXIT : NOTE D'INFORMATION

N°21 (21 OCTOBRE 2019)

Lundi 21 octobre — J-11

Ce qui avait été annoncé comme le « *Super Samedi* » n'a pas permis de clarifier l'issue du *Brexit*. Réunie en session parlementaire extraordinaire, la Chambre des Communes de Westminster a décidé de repousser le vote sur l'accord de retrait du Royaume-Uni et la déclaration politique, conclus le jeudi 17 octobre à Bruxelles. Bien que contraint par ce rebondissement à demander un nouveau report du Brexit au 31 janvier 2020¹, le Premier ministre britannique a continué d'affirmer ce dimanche que le Royaume-Uni sortirait de l'Union européenne le 31 octobre. A onze jours de la date prévue pour le Brexit et à la veille d'une nouvelle semaine de confrontation entre le gouvernement britannique et le Parlement, l'incertitude reste immense.

1. Le bilan du « Super Samedi » à Westminster

Le « Super Samedi » n'a pas donné lieu au vote tant attendu sur l'accord du Brexit. Malgré la défaite que constitue l'adoption de l'amendement *Letwin* reportant le vote, Boris Johnson reste déterminé à finaliser l'examen de l'accord avant le 31 octobre, ce qui rendrait inutile la demande d'extension qu'il a été contraint d'envoyer à l'Union européenne.

1.1 Le Parlement britannique a différé sa décision sur l'accord présenté par Boris Johnson

Par l'adoption de l'amendement déposé par le député rebelle conservateur Sir Oliver Letwin (322 voix contre 306), le Parlement britannique a suspendu sa décision sur l'accord tant que la loi sur la mise en œuvre de l'accord de retrait, nécessaire pour finaliser le processus de ratification britannique, n'aura pas été adoptée.

De fait, la Chambre des Communes a refusé de se prononcer en faveur ou contre l'accord, et la constitution d'une majorité favorable à ce dernier reste incertaine. Les incertitudes demeurent sur les députés travaillistes susceptibles de voter en faveur de l'accord. Au total, 312 députés se sont prononcés publiquement en faveur de l'accord le 19 octobre.

1.2 Ce report pose la question d'une nouvelle extension de l'article 50

Au titre de la loi Benn, adoptée le 9 septembre et disposant qu'une extension de trois mois doit être demandée si le Parlement n'approuve pas d'accord de retrait avant le 19 octobre, Boris Johnson a été contraint de demander une extension de la période de l'article 50 jusqu'au 31 janvier 2020.

Après avoir assuré dans un premier temps qu'il ne « négocierait pas un délai avec Bruxelles » et que le Royaume-Uni quitterait l'Union européenne « coûte que coûte », Boris Johnson a finalement adressé trois lettres à l'Union européenne. Selon les médias britanniques, la première est une photocopie d'une lettre non signée, qui demande un délai jusqu'au 31 janvier 2020. Une seconde lettre, rédigée par l'ambassadeur britannique auprès de l'UE Tim Barrow, précise que le report n'a été demandé que pour se conformer à la loi. Le troisième courrier, signé par Boris Johnson, prévient qu'une nouvelle extension serait « néfaste pour les intérêts britanniques et européens ».

Cette manœuvre, qui contredit l'esprit de la loi Benn selon les députés de l'opposition, a été attaquée en justice devant la cour d'appel d'Edimbourg, susceptible de se prononcer le lundi 21 octobre.

À Bruxelles, le président du Conseil européen Donald Tusk a indiqué samedi soir qu'il consulterait les dirigeants de l'UE sur la manière de réagir à ces trois lettres britanniques. Selon les médias européens,

¹https://fr.scribd.com/document/431112813/Johnson-letter-to-EU-20-October#fullscreen&from_embed

cette consultation pourrait prendre quelques jours. L'UE est susceptible d'attendre que l'accord repasse devant les députés britanniques, avant de prendre une décision sur un potentiel nouveau report.

1.3 Le Premier ministre ne perd pas l'espoir de faire approuver son accord et demande à nouveau l'approbation par le Parlement

Le 21 octobre, le gouvernement présentera une nouvelle motion d'approbation de l'accord et de la déclaration politique (*meaningful vote*). Le dépôt de cette motion devra cependant être validé par le Speaker. En effet, au regard de la pratique, le Parlement ne peut être interrogé deux fois sur le même sujet lors d'une même session parlementaire. Elle sera, comme la motion du « Super Samedi », susceptible d'être amendée.

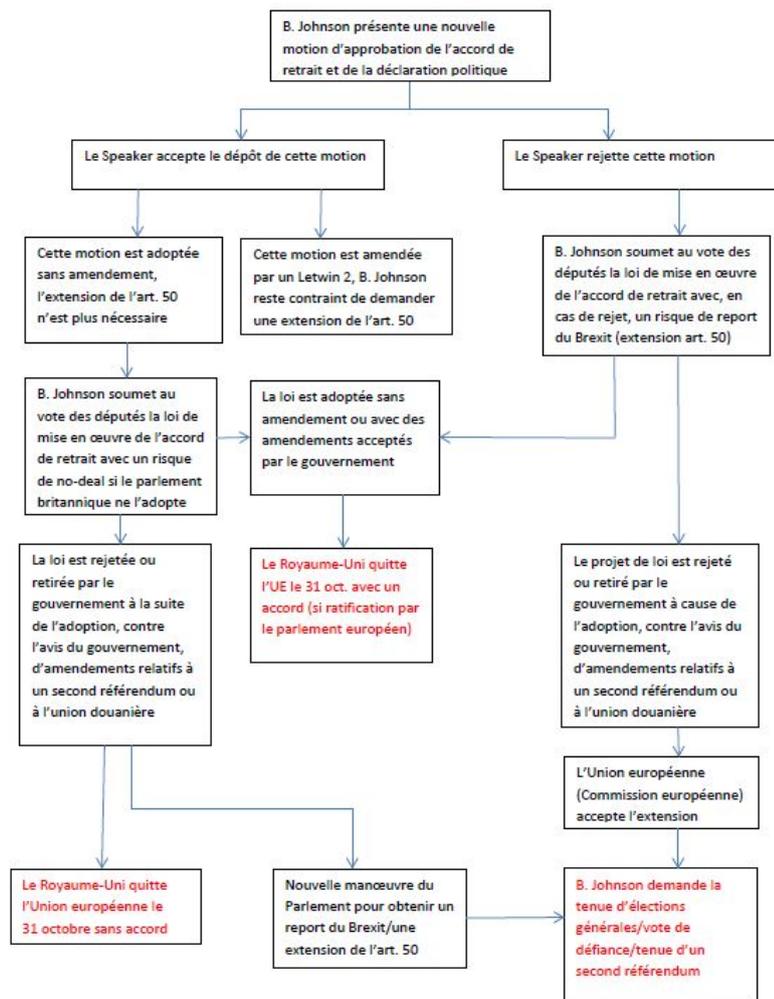
En outre, le gouvernement est susceptible d'introduire au Parlement la loi de mise en œuvre de l'accord de retrait dès le 21 octobre. Des amendements pourront y être apportés et les deux chambres qui composent le Parlement de Westminster (la House of Lords et la House of Commons) doivent l'adopter dans les mêmes termes. Rien n'est donc joué pour le Premier ministre britannique, qui s'apprête à faire face une nouvelle semaine de confrontation au Parlement : la crise pourrait se prolonger.

1.4 Le Parlement européen devrait être saisi de l'approbation de l'accord.

Le Parlement européen pourrait être saisi de la ratification de l'accord le jeudi 24 octobre.

2. Que va-t-il se passer maintenant ?

La situation reste très incertaine. Les différents scénarios possibles sont synthétisés ci-dessous :



3. Analyse des points clés de l'accord de 535 pages du 17 octobre 2019

À quelques heures du Conseil européen à Bruxelles, les discussions entre les négociateurs européens et britanniques ont abouti le jeudi 17 octobre à un accord de retrait². Si l'essentiel du texte négocié l'an dernier par Theresa May demeure inchangé (période de transition, droits des citoyens expatriés etc.), les lignes ont beaucoup bougé au sujet des deux points de blocage que constituaient la question de la frontière irlandaise et la déclaration politique.

1.1 La disparition du « *backstop* »

Le nouvel accord de prévoit plus de « *backstop* », ce filet de sécurité qui maintenait le Royaume-Uni dans un territoire douanier avec l'UE et que le Premier ministre Boris Johnson refusait catégoriquement. L'ensemble des nouvelles mesures - contenu dans un « *protocole pour l'Irlande et l'Irlande du Nord* » - n'entre en vigueur qu'après l'expiration de la période de transition, c'est-à-dire à compter du 1er janvier 2021.

1.1.1 L'alignement de l'Irlande du Nord sur la législation européenne

L'Irlande du Nord reste alignée sur l'Union Européenne pour la réglementation des biens, mais elle reste dans l'union douanière britannique, ce qui signifie qu'elle sera partie aux futurs accords de libre-échange conclus par le Royaume-Uni.

Les contrôles auront lieu dans les ports et les aéroports d'Irlande du Nord et non à la frontière entre les deux Irlande. Les autorités britanniques s'engagent à appliquer les règles européennes sur l'ensemble du territoire de l'Irlande du Nord.

Le régime douanier des biens en provenance de Grande Bretagne (fabriqués en Grande Bretagne ou transitant en provenance d'un autre pays) et entrant en Irlande du Nord dépendra de leur destination finale. Soit ces produits restent en Irlande du Nord et ils ne sont pas taxés. Soit ils sont destinés à l'Irlande (du Sud) ou à tout autre pays de l'Union européenne, alors ces produits sont grevés des droits européens perçus par les autorités britanniques au profit de l'UE, ce qui constitue une concession de l'Union européenne.

Cela revient à créer une frontière douanière entre l'Irlande du Nord et la Grande Bretagne et à transformer l'Irlande du Nord en un territoire hybride en matière douanière.

On a fait remarquer aussi que cette solution appelée « *mini-backstop* » ou « *backstop* » limité à l'Irlande du Nord avait été proposée à Theresa May qui l'avait écartée. On la retrouve aujourd'hui dans le protocole avec quelques modifications et éclaircissements.

1.1.2 L'unification de la TVA sur l'île d'Irlande

Dans la mesure où le Royaume-Uni et l'Union européenne sont convenus de préserver le Marché unique, le système européen de TVA s'applique à l'Irlande du Nord, mais il convenait de s'assurer que les taux de TVA en particulier sur les produits courants soient les mêmes de chaque côté de la frontière entre les deux Irlande.

Les autorités britanniques sont chargées de collecter la TVA dont elles garderont le produit et Londres pourra librement appliquer les mêmes exemptions et les taux réduits que ceux de l'Irlande du Sud.

1.1.3 Le droit de regard de l'Irlande du Nord sur le protocole et son renouvellement ou le mécanisme du consentement

Alors que dans le premier projet d'accord de retrait, les deux principaux partis d'Irlande du Nord disposaient d'un droit de veto (sur le modèle contenu dans l'Accord du Vendredi Saint) dès le début puis tous les quatre ans sur le maintien ou non de ces arrangements, désormais le Parlement de Stormont dispose

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/revised_withdrawal_agreement_including_protocol_on_ireland_and_northern_ireland.pdf

de cette même possibilité de se prononcer sur le maintien de l'alignement réglementaire, mais seulement à la majorité simple et non pas à la majorité des unionistes combinée à celle des nationalistes.

Ainsi au bout des quatre années suivant son entrée en vigueur prévue le 1er janvier 2021, si la majorité simple est atteinte, le protocole sera prolongé pour une nouvelle période de quatre ans et si une majorité se dégage dans chacun des deux partis, le protocole sera alors prolongé de huit ans. Si au contraire il n'y a pas de majorité pour renouveler le protocole, celui-ci sera malgré tout prolongé pour deux ans, temps nécessaire à de nouvelles adaptations.

1.2 La nouvelle déclaration politique

Désormais, la déclaration politique révisée évoque un accord de libre-échange et non plus une union douanière destinée à durer tant qu'un accord n'aura pas été trouvé sur la future relation commerciale. Il est toujours question de respecter toutes les règles d'une concurrence loyale et d'appliquer le même niveau de réglementation au Royaume Uni que celui existant dans l'UE. Londres ne devrait donc pas pouvoir modifier très sensiblement sa fiscalité ni ses lois sociales. Une dérégulation rendrait difficile la conclusion d'un accord de libre-échange. Sur ce point, l'UE est parvenue à imposer une rédaction plus précise dans la nouvelle déclaration politique.

1.3 Les autres mesures confirmées

Le Royaume-Uni continuera à appliquer et à bénéficier des règles de l'UE jusqu'au 31 décembre 2020. Cette période de transition vise à éviter une rupture brutale, notamment pour les acteurs économiques, et à donner du temps pour négocier la relation future entre Londres et l'UE. Elle pourrait être prolongée une seule fois, jusqu'à fin 2022 maximum.

Le Royaume-Uni honorera ses engagements pris dans le cadre du budget pluriannuel en cours (2014-2020) et paiera les 39 milliards de Livres.

Les droits des citoyens des deux parties (les 1,2 millions de britannique vivant dans l'UE et les 3,2 millions de ressortissants européens vivant au Royaume-Uni) sont garantis. À ce titre, ils pourront continuer à travailler, étudier, percevoir des allocations et faire venir leur famille.