



Par

Louis LASSERRE et Jean  
GARREAU

*Le Master 2 Opérations et Fiscalité Internationales des Sociétés présente :*

## Le passeport européen, un enjeu majeur du Brexit

### *Introduction*

À la suite du référendum du 23 juin 2016, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, plus communément appelée Brexit, a entraîné le déclenchement de la procédure de retrait visée à l'article 50 du Traité sur l'Union européenne (TUE). Même si certains politiques anglais appellent à un report de la date effective de ce retrait, comme la travailliste Yvette Cooper, celui-ci devrait avoir lieu le 29 mars 2019, avec ou sans accord entre les britanniques et l'Union sur les modalités de leurs relations futures.

Le Brexit emporte de nombreuses conséquences sociales, migratoires, diplomatiques mais aussi économiques. Parmi celles-ci, le passeport européen constitue un point déterminant dans les négociations actuelles et à venir.

Ce passeport européen a été mis en place par la seconde directive européenne de coordination bancaire (du 15 décembre 1989<sup>1</sup>). Il donne la possibilité aux banques et aux sociétés de services financiers européennes, qui ont obtenus les agréments nécessaires dans leurs pays

d'origine, d'établir des succursales et/ou de vendre leurs produits et services dans les autres pays de l'Union sans avoir à y obtenir d'agrément.

La sortie du Royaume-Uni sans accord, ou Brexit « dur », entrainera la perte de ce passeport pour les établissements britanniques sur le sol de l'Union et pour les entreprises européennes sur le sol britannique.

Dès lors, deux conséquences majeures sont à rapporter ici : la création de filiales en lieu et place des succursales existantes mais aussi les nouvelles demandes d'agrément faute d'équivalence entre les Etats.

Au regard de la situation actuelle, il semble nécessaire de se demander quels seraient les avantages d'aboutir à un accord et les conséquences du « *no deal* » sous le prisme du passeport européen, élément essentiel à l'exportation pour les banques et autres acteurs financiers de leurs produits et services.

Il s'agit donc ici de s'intéresser aux mécanismes et aux intérêts du passeport européen (I) afin de connaître les enjeux et alternatives du Royaume-Uni le 29 mars prochain (II).

<sup>1</sup> Deuxième directive 89/646/CEE du Conseil, du 15 décembre 1989, visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et

administratives concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice, et modifiant la directive 77/780/CEE.

## I. Le passeport européen : un facilitateur de l'intégration intra européenne

Le mécanisme du passeport européen (A) va permettre aux établissements de se développer au sein de l'Union et ce de manière simplifiée (B).

### A) Le mécanisme salvateur du passeport européen

Créé en 1989, le passeport européen vient à l'époque s'inscrire dans le sillage d'intégration et d'imbrication des économies nationales des différents États-membres. La mise en place du marché unique ne s'est pas faite sans tenir compte des services financiers qui ont fait l'objet d'une harmonisation croissante au niveau de l'Union.

Un établissement de crédit ou d'assurance doit effectuer une demande d'agrément auprès de l'autorité de contrôle de l'État européen où il souhaite exercer son activité. En France, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) se prononce dans un délai de 6 mois sur la demande d'agrément. À la suite de cette procédure, si l'agrément est acquis la société va pouvoir exercer son activité.

En application du principe de reconnaissance mutuelle des agréments au niveau de l'Union, la société ayant obtenu son agrément en France est habilitée à exercer ses activités sur le territoire des autres États membres de l'Union ou de l'Espace économique européen (EEE) après l'accomplissement de formalités. Il faut suivre une procédure auprès de l'ACPR qui va informer l'autorité compétente de l'État d'accueil de l'intention de la société d'exercer ses activités sur son territoire.

Pour les établissements financiers, plusieurs conditions sont requises pour bénéficier de ce passeport européen. L'établissement doit être détenu à au moins 90% par des établissements de crédit (EC) agréés en France qui justifient d'une gestion prudente et qui se déclarent solidairement garantes de ses engagements. Si ces conditions sont remplies, l'établissement pourra exercer ses activités via deux modalités. Soit à travers le libre établissement, en ouvrant une succursale ou en ayant

recours à un agent. Soit à travers la libre prestation de service.

On dénombre aujourd'hui neuf passeports différents portant sur des services financiers distincts comme le service bancaire (emprunts ou dépôts), les services de marché (achat et vente de titres), la gestion d'actif ou encore les services de règlement.

### B) Les intérêts primordiaux du passeport européen

Ce système de passeport européen joue un rôle essentiel puisque de nombreuses sociétés se sont appuyées sur ce mécanisme pour développer leurs activités au sein de l'Union. L'ouverture de succursales en lieu et place de filiales est un avantage de taille pour les établissements financiers. En effet, ce mode d'établissement est plus souple, moins coûteux et plus rapide à mettre en place. Il permet aussi d'éviter toute dispersion de fonds propres, aucune dotation en capital n'étant requise pour les succursales de banques européennes.

Le principe de reconnaissance mutuelle des agréments a permis aux sociétés de se développer rapidement au sein de l'Union, c'est notamment le cas pour les sociétés britanniques dont la présence au sein de l'EEE est aujourd'hui prépondérante.

Selon un rapport de UK Finance, le Royaume-Uni « est le plus gros exportateur de services financiers au sein du marché unique, avec plus de 20 milliards d'euros environ de services à destination de clients dans le reste de l'UE en 2014 et la fourniture de centaines de milliards d'euros de financements »<sup>2</sup>.

Le rapport Olivier Wyman estime, quant à lui, qu'un quart des revenus britanniques provenant de services financiers étaient en relation avec le marché unique, soit près de 50 milliards de livres en 2015<sup>3</sup>.

## II. Les blocages et enjeux liés au passeport européen

Malgré les répercussions considérables qu'emporte le Brexit sur la finance britannique, aucun accord concernant le passeport européen n'a été trouvé<sup>4</sup> (A). Et pour cause, les

<sup>2</sup> UK Finance, Brexit Quick Briefs #3, « What is passporting and why does it matter ? ».

<sup>3</sup> Oliver Wyman, 'The impact of the UK's exit from the EU on the UK-

based financial services sector', p. 6.

<sup>4</sup> Au jour de la rédaction de l'article, date : 10 mars 2019.

préoccupations politiques, qu'elles soient britanniques ou européennes, se focalisent quasi exclusivement sur les frontières futures du Royaume de sa Majesté avec la République d'Irlande (B).

### A) Les tensions politiques empêchant toute réelle négociation

De par l'histoire sanglante entre l'Irlande et l'Irlande du Nord, il est nécessaire d'éviter un Brexit « dur » qui aboutirait à la résurgence de tensions dans la zone. A ce titre, l'accord du Brexit prévu pour le 29 mars 2019 au plus tard se veut un accord *a minima*. Bien sûr, la nécessité d'un accord ne s'explique pas qu'au travers du prisme nord-irlandais. Elle se justifie également par l'ouverture d'une période de transition du 30 mars 2019 au 31 décembre 2020, cette période de transition n'était qu'une seconde période de négociations entre britanniques et européens où seront débattus point par point toutes les conséquences liées au Brexit, dont celle du passeport européen et du régime futur du Royaume-Uni. C'est pour ces raisons que le gouvernement de Theresa May s'efforce d'obtenir la ratification de l'accord devant des deux chambres britanniques.

Malgré le fait que les projets d'accord ne comprennent pas de partie relative au passeport européen, les négociations se jouent déjà dans l'ombre et les désaccords qui en découlent sont nombreux.

D'une part, sur le vieux continent, Michel Barnier, en charge des négociations pour l'Union, balaye d'un revers de main la possibilité que les établissements financiers britanniques ou leurs filiales établies outre-Manche puissent continuer de bénéficier du passeport une fois le Brexit entériné. Dans le même sens, la Banque centrale européenne (BCE) se prépare aux relocalisations de façade qui aboutiraient à la création de « coquilles vides » sur le territoire de l'UE<sup>5</sup>.

La BCE se veut ferme dans les négociations en voulant écarter les régimes favorables offerts aux membres de l'Espace économique européen (EEE), à savoir les régimes d'équivalence, et entend traiter le Royaume-Uni comme un état tiers sur le point du passeport européen. Cela signifie

<sup>5</sup> Manon Carissimo, Nicolas Mordaunt-Crook, PWC Société d'Avocats, « Brexit : les établissements entrent dans le dur ».

en pratique que les établissements financiers ont déjà pris des précautions en annonçant des relocalisations à Paris (HSBC, Goldman Sachs, ...), Francfort (UBS, Morgan Stanley, ...) ou au Benelux (AIG, Hiscox, ...) afin de se préparer au scénario catastrophe que serait le Brexit « dur », à savoir une perte automatique du passeport européen au 29 mars au soir.

D'autre part, les britanniques espèrent très rapidement obtenir des concessions européennes afin de pouvoir bénéficier de régimes transitoires similaires à ceux qu'ils ont annoncés.

En effet, la Financial Conduct Authority (FCA) a mis en place un régime transitoire à destination des entités de l'EEE exerçant déjà au Royaume-Uni et bénéficiant du passeport européen<sup>6</sup>. Ces *Temporary Permissions Regime* (TPR), ou autorisations temporaires, vont permettre aux établissements concernés et enregistrés avant le 29 mars 2019 de bénéficier pendant trois ans d'un régime qui leur permettra de continuer leur activité sur le sol britannique sans avoir besoin de demander un nouvel agrément. Une fois ce délai écoulé, les établissements devront obtenir l'agrément de la FCA.

Grâce à cette manœuvre qui n'est pas du goût de la BCE, il est possible de constater le besoin britannique de rassurer les établissements financiers européens établis en Grande-Bretagne. Également, ce régime transitoire permet d'évincer les nombreux problèmes liés à la continuation des contrats en cours. Il permet donc d'assurer une sécurité juridique des clients anglais qui seront certains de voir leur contrat continuer après le Brexit, qu'il y ait un accord ou non.

### B) Les répercussions juridiques directes du Brexit « dur »

La continuation des contrats en cours de ces établissements n'est en revanche pas rassurante pour les européens qui sont à nouveau plongés dans le flou puisque la perte du passeport entraîne *ipso facto* la fin de l'obligation d'honorer les contrats en cours. C'est pour cette raison que l'ACPR se dit très attentive à ces dossiers afin de protéger au mieux les clients français et européens. Cependant, le vice-président de l'ACPR, Bernard Delas, se déclare

<sup>6</sup> Andrew Bailey, Financial Conduct Authority, « Cross-Border Booking Arrangements », 8 august 2018.

préoccupé par seulement trois établissements britanniques opérant sur le territoire français, les trois étant liés à l'assurance de la responsabilité civile médicale. Rappelons que certaines opérations qui ne nécessitent pas d'agrément pourront continuer à être effectuées.

Dans la pratique, faute de régime unifié de cession de contrats à l'échelle européenne, les établissements concernés veulent trouver les mécanismes de transfert de contrats (tel que la cession ou la novation) les plus efficaces possible, que ce soit au niveau de la clientèle à informer, au niveau fiscal ou au niveau opérationnel. Rappelons également que les succursales d'établissements britanniques exerçant sur le sol européen sont concernées

par ces transferts de contrat puisqu'il s'agit de la même personne morale.

A ce titre, le Haut Comité Juridique de la Place financière de Paris recommande à l'Union européenne dans ses avis sur le Brexit de légiférer sur ce point afin de simplifier considérablement le processus qui peut être disparate selon les Etats<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Association européenne des marchés financiers, Haut Comité Juridique de la Place financière de Paris.

## BIBLIOGRAPHIE

- Manon Carissimo, Nicolas Mordaunt-Crook, PWC Société d'Avocats, « Brexit : les établissements entrent dans le dur », disponible sur : <https://www.pwcavocats.com/fr/lettres-actualite/2018/avis-d-expert/brexi-les-etablissements-entrent-dans-le-dur.html> [Consulté le 15/02/2019].
- Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, « Délivrance de l'agrément », 2018, disponible sur : <https://acpr.banque-france.fr/autoriser/procedures-secteur-assurance/regime-administratif/agrement-administratif/delivrance-de-lagrément> [Consulté le 14/02/2019].
- UK Finance, Brexit Quick Briefs #3, « What is passporting and why does it matter ? », disponible sur : <http://www.ukfinance.org.uk/wp-content/uploads/2017/09/BQB3-What-is-passporting-and-why-does-it-matter-UKF.pdf> [Consulté le 13/02/2019].
- Olivier Wyman, « The impact of the UK's exit from the EU on the UK-based financial services sector », disponible sur : [https://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/global/en/2016/oct/Brexit\\_POV.PDF](https://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/global/en/2016/oct/Brexit_POV.PDF) [Consulté le 14/02/2019].
- Vincenzo Scarpetta, Stephen Booth, Open Europe, « How the UK's financial services sector can continue thriving after Brexit », 10/2016, disponible sur : [http://openeurope.org.uk/wp-content/uploads/2016/10/161014\\_Financial-Services-paper-FINAL.pdf](http://openeurope.org.uk/wp-content/uploads/2016/10/161014_Financial-Services-paper-FINAL.pdf) [Consulté le 13/02/2019].
- Les Echos, « Les 10 questions qui inquiètent la finance européenne », Novembre 2018, disponible sur : <https://www.lesechos.fr/finance-marches/banque-assurances/0600207080951-brexit-les-10-questions-qui-se-potent-a-la-finance-europeenne-2225408.php> [Consulté le 15/02/2019].
- Marie Dancer et Tristant de Bourbon, La Croix, « Brexit, les trois points majeurs de l'accord », Novembre 2018, disponible sur : <https://www.la-croix.com/Monde/Europe/Brexit-trois-points-majeurs-laccord-2018-11-15-1200983344> [Consulté le 12/02/2019].
- MEDEF, « Brexit : La FCA ouvre un régime de permission temporaire (TPR) pour les entités et fonds de l'EEE opérant au Royaume-Uni », 29 janvier 2019, disponible sur <https://www.medef.com/fr/actualites/brexit-la-fca-ouvre-un-regime-de-permission-temporaire-tpr-pour-les-entites-et-fonds-de-lee-e-operant-au-royaume-uni> [Consulté le 15/02/2019].
- Andrew Bailey, Financial Conduct Authority, « Cross-Border Booking Arrangements », 8 août 2018, disponible sur : <https://www.fca.org.uk/publication/correspondence/dear-ceo-letter-cross-border-booking-arrangements.pdf> [Consulté le 12/02/2019].
- Association européenne des marchés financiers, Haut Comité Juridique de la Place financière de Paris, « Rapport sur le BREXIT, activités bancaires et de services d'investissement », 15 octobre 2018, disponible sur : [https://www.banque-france.fr/sites/default/files/rapport\\_20\\_f.pdf](https://www.banque-france.fr/sites/default/files/rapport_20_f.pdf) [Consulté le 15/02/2019].