

COMMUNAUTÉ
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
DU CHARBON ET DE L'ACIER

PARLEMENT EUROPÉEN

DÉBATS

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SÉANCES

V/68

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

N° 100

Session 1967-1968

Séance du 11 mars 1968

A V E R T I S S E M E N T

Simultanément à cette édition en langue française, des éditions ont paru aussi dans les trois autres langues officielles des Communautés, en allemand, en italien et en néerlandais.

La présente édition contient les textes originaux des interventions en langue française et la traduction de celles qui ont été faites dans les autres langues des Communautés.

Ces dernières sont signalées par une lettre qui les précède :

- (A) signifie que l'orateur s'est exprimé en langue allemande.
- (I) signifie que l'orateur s'est exprimé en langue italienne.
- (N) signifie que l'orateur s'est exprimé en langue néerlandaise.

Les textes originaux de ces interventions figurent dans l'édition de la langue considérée.

Avis au lecteur

Cette livraison du compte rendu in extenso des séances du Parlement européen, qui porte le n° 100, est la dernière qui sera fournie dans la forme actuelle.

A partir du prochain numéro, qui correspond aux séances du 12 au 15 mars 1968, ce compte rendu aura une autre présentation adaptée à la nouvelle présentation du Journal officiel.

En même temps que l'édition en langue française paraissent des éditions dans les trois autres langues officielles des Communautés : allemande, italienne et néerlandaise. L'édition en langue française contient les textes originaux des interventions faites en langue française et la traduction en français de celles qui ont été faites dans une autre langue. Dans ce cas, une lettre figurant immédiatement après le nom de l'orateur indique la langue dans laquelle il s'est exprimé : (A) correspond à l'allemand, (I) à l'italien et (N) au néerlandais.

Les textes originaux de ces interventions figurent dans l'édition publiée dans la langue de l'intervention.

Session 1967-1968

Séance du 11 mars 1968



SÉANCE DU LUNDI 11 MARS 1968

Sommaire

1. Reprise de la session	3
2. Excuses	3
3. Démission d'un membre du Parlement européen	3
4. Désignation de membres du Parlement européen et vérification de pouvoirs	3
5. Dépôt de documents	4
6. Communication du Conseil des Communautés	5
7. Ordre du jour de la présente séance	5
8. Directives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie. — Discussion d'un rapport de M. Deringer, fait au nom de la commission économique :	
M. Deringer, rapporteur	5
MM. De Winter, au nom du groupe démocrate-chrétien ; Behrendt, au nom du groupe socialiste ; Battaglia, Bersani, Carboni, von der Groeben, membre de la Commission des Communautés européennes	5
Renvoi à mercredi du vote sur la proposition de résolution	17
9. Adoption du procès-verbal	17
10. Clôture de la session	17

PRÉSIDENCE DE M. POHER

(La séance est ouverte à 17 h 35)

M. le Président. — La séance est ouverte.

1. Reprise de la session

M. le Président. — Je déclare reprise la session du Parlement européen qui avait été interrompue le 22 février dernier.

2. Excuses

M. le Président. — MM. Westerterp, Ferretti et Toubeau s'excusent de ne pouvoir assister aux présentes séances.

3. Démission d'un membre du Parlement européen

M. le Président. — Par lettre datée du 12 février 1968, M. Laan m'informe de sa démission, en date du 1^{er} mars, de membre de notre Assemblée, en raison de sa nomination comme bourgmestre de la ville de Zaandam.

Je félicite notre collègue de cette nomination, mais j'exprime également le regret de l'Assemblée d'être privée de la collaboration de cet éminent collègue qui s'est particulièrement distingué à la présidence de la commission des transports.

(Applaudissements)

4. Désignation de membres du Parlement européen et vérifications de pouvoirs

M. le Président. — L'ordre du jour appelle des vérifications de pouvoirs.

Le 13 février 1968, les présidents des États généraux du royaume des Pays-Bas ont désigné M. Posthumus comme membre du Parlement européen pour la période du 1^{er} mars au 12 mai 1968 en remplacement de M. Laan, démissionnaire.

M. Posthumus, ancien secrétaire d'État, est un ancien collègue. Nous sommes heureux de l'accueillir ici. C'est une vieille et sympathique connaissance. Nous le remercions de sa fidélité.

(Applaudissements)

Le 19 décembre 1967, le Sénat de la République française a procédé, avec effet au 13 mars 1968, au renouvellement de sa délégation.

Ont été désignés : MM. Armengaud, Brégégère, Berthoin, Blondelle, Bousch, Brunhes, Carcassonne, Colin, Dulin, Estève, Jozeau-Marigné et Poher.

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, du règlement, le bureau a examiné ces désignations et constaté leur conformité aux dispositions des traités.

Président

Le bureau vous propose donc de valider ces mandats.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Je souhaite une cordiale bienvenue à nos collègues.

5. Dépôt de documents

M. le Président. — Depuis l'interruption de la session, j'ai reçu les documents suivants :

a) du Conseil des Communautés européennes,

— des demandes de consultation sur :

— la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil relative à un règlement modifiant le règlement n° 120/67 CEE portant organisation commune des marchés dans le secteur des céréales, notamment en ce qui concerne l'ajustement de la restitution préfixée et les mesures spéciales prévues pour l'Italie (doc. 207).

Ce document a été renvoyé à la commission de l'agriculture ;

— la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil relative à un règlement concernant le financement du recensement du cheptel porcin dans les États membres (doc. 208).

Ce document a été renvoyé à la commission des finances et des budgets pour examen au fond et, pour avis, à la commission de l'agriculture ;

— le projet de budget des Communautés européennes pour l'exercice 1968, établi par le Conseil (doc. 211).

Ce document a été renvoyé à la commission des finances et des budgets ;

b) de MM. De Gryse, Vals, Pleven et Estève, au nom des groupes politiques, une proposition de résolution concernant la procédure d'examen du premier rapport général de la Commission des Communautés européennes sur l'activité des Communautés en 1967 (doc. 216) ;**c) des commissions parlementaires :**

— un rapport de M. Riedel, fait au nom de la commission des transports, sur la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc. 104/67) concernant un règlement relatif à l'action des États membres en matière

d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable (doc. 203) ;

— un rapport de M. Deringer, fait au nom de la commission économique, sur la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc. 98/66) concernant une première directive de coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et son exercice et sur la proposition de la C.E.E. au Conseil (doc. 2/67) concernant une directive visant à supprimer, en matière d'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, les restrictions à la liberté d'établissement (doc. 204) ;

— un rapport de M. Hahn, fait au nom de la commission des relations économiques extérieures, sur les problèmes des relations commerciales entre la Communauté et les pays à commerce d'État d'Europe orientale (doc. 205) ;

— un rapport de M. Dehousse, fait au nom de la commission politique, sur les problèmes posés par la rédaction d'un traité de fusion des Communautés européennes (doc. 206) ;

— un rapport de M. Hahn, fait au nom de la commission des relations économiques extérieures, sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 193/67) concernant un règlement relatif à l'instauration d'un régime spécial à l'importation pour certains produits en provenance de certains pays tiers (doc. 209) ;

— un rapport de M. Hougardy, fait au nom de la commission économique, sur la situation économique de la Communauté en 1967 et les perspectives pour 1968 (doc. 210) ;

— un rapport de M. Spénale, fait au nom de la commission des finances et des budgets, sur le projet de règlement des comptes du Parlement européen pour l'exercice 1967 (1^{er} janvier - 31 décembre) (rapport intérimaire) (doc. 212) ;

— un rapport de M. Leemans, fait au nom de la commission des finances et des budgets, sur le projet de budget des Communautés européennes pour l'exercice 1968 (doc. 213) ;

— un rapport de M. Baas, fait au nom de la commission de l'agriculture, sur les propositions de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc. 107/67) relatives aux règlements concernant les programmes commu-

Président

nautaires par la section orientation du F.E.O.G.A. (doc. 214) ;

— un rapport de M. Aigner, fait au nom de la commission des finances et des budgets, sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 195/67), concernant un règlement relatif au financement par le F.E.O.G.A. d'une aide à la production d'huile de pépins de raisins (doc. 215) ;

— un rapport de M. Bading, fait au nom de la commission de l'agriculture, sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 194/67) relative à une directive concernant l'organisation du recensement général de l'agriculture recommandé par la F.A.O. (doc. 217).

6. *Communication du Conseil des Communautés*

M. le Président. — J'ai reçu du Conseil des Communautés européennes une lettre en date du 6 mars 1968 m'informant de la signature, le 21 février 1968, par les représentants des gouvernements des États membres, de la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales, et me communiquant le texte de ce document.

Acte est donné de cette communication.

7. *Ordre du jour de la présente séance*

M. le Président. — L'ordre du jour appelle la fixation de l'ordre des travaux de la présente séance, qui sera la dernière de la session annuelle 1967-1968.

Je vous propose de le fixer comme suit :

— Rapport de M. Deringer sur l'harmonisation des législations en matière d'assurance.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Cette proposition est adoptée.

8. *Directives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie*

M. le Président. — L'ordre du jour appelle la discussion du rapport de M. Deringer, fait au nom de la commission économique, sur la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil concernant une première directive de coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et son

exercice et sur la proposition de la Commission de la C.E.E. au Conseil concernant une directive visant à supprimer, en matière d'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, les restrictions à la liberté d'établissement (doc. 204).

En application de la décision du 11 mars 1967, je demande au rapporteur s'il estime indispensable de compléter oralement son rapport qui a été distribué dans les délais réglementaires.

La parole est à M. Deringer.

M. Deringer, rapporteur. — (A) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, la matière dont traite mon rapport est à la fois très compliquée et très diverse dans ses aspects et je crois qu'au sein de notre commission nous en avons, dans toute une série de réunions, débattu de manière très approfondie. Certaines controverses sont certes apparues, mais nous sommes finalement parvenus à une solution approuvée par la majorité de la commission.

Je ne sais pas très bien jusqu'où je dois aller dans mon exposé introductif, car je devrais, au fond, faire un exposé très complet pour la bonne compréhension des problèmes. Je voudrais d'abord essayer de présenter assez brièvement le contenu du rapport et les problèmes, mais je demande dès maintenant qu'on veuille bien m'excuser si je ne m'arrête pas à certaines nuances. Je suis, bien sûr, prêt à répondre à toutes les questions que l'on pourrait me poser.

Les deux directives sur lesquelles nous sommes aujourd'hui consultés concernent le secteur de l'assurance. L'assurance se distingue des autres secteurs de l'économie par toute une série de traits particuliers qui la caractérisent. Tout d'abord, en matière d'assurance, on vend un « bien » qui n'est pas immédiatement tangible. Les compagnies d'assurance concluent aujourd'hui des contrats pour un bien qu'elles ne devront livrer que demain ou après-demain ou dans 10 ans ou dans 20 ans, c'est-à-dire qu'elles doivent fixer aujourd'hui le prix de quelque chose qu'elles-mêmes ne possèdent pas encore et qu'elles ne devront elles-mêmes produire et livrer que beaucoup plus tard. Cela signifie naturellement que les coûts de ce « bien », qui est la « sécurité », ne sont encore nullement fixés mais n'apparaîtront que plus tard. C'est ainsi que les entreprises ne peuvent calculer aujourd'hui le prix du « bien » d'après les coûts effectifs, mais seulement d'après les statistiques du passé, qui renseignent sur le nombre des sinistres survenus dans le passé.

En d'autres termes, en matière d'assurance, il est essentiel de disposer de bonnes statistiques et de calculer, sur la base de cette statistique, les primes suivant des taux déterminés, de telle sorte que, demain ou après-demain, lorsque le risque se réalisera, les fonds soient disponibles pour réparer le

Deringer

dommage. En effet, Mesdames et Messieurs, celui qui est touché lorsqu'il n'y a pas suffisamment d'argent n'est pas la compagnie, mais l'assuré. En cas de calcul erroné, c'est l'assuré qui est « le dindon de la farce ». Le principe fondamental de l'assurance doit donc être de calculer les primes et le montant total du placement de telle façon que l'assuré reçoive effectivement ce qu'il doit recevoir et qu'il puisse avoir confiance dans la sûreté des assurances.

C'est pour cette raison que la plupart des branches d'assurance, dans tous les pays du monde, sont soumises à un contrôle plus ou moins sévère de la part de l'État. Ce contrôle varie selon la nature de l'assurance. Il est particulièrement sévère et minutieux en matière d'assurance sur la vie, dont nous n'avons pas à débattre aujourd'hui. Il est soit inexistant, soit très lâche en matière d'assurance tous risques fluviale et maritime. Mais cela signifie que tous les États membres de la C.E.E. soumettent, dans une mesure plus ou moins grande, leurs compagnies d'assurance à un contrôle étatique — c'est peut-être en Belgique qu'il est le moins strict — portant sur la gestion des entreprises, les plans d'assurance, les réserves, etc.

Mais cela signifie aussi — et j'en arrive maintenant à notre problème — que, jusqu'à présent, aucun des États qui soumet ses compagnies d'assurance à un contrôle obligatoire n'a agréé les compagnies d'assurance d'un autre pays sans les soumettre à un nouveau contrôle et sans exiger la constitution d'un fonds — fonds de garantie, caution ou quel que soit son nom — afin que lorsqu'en Belgique, par exemple, un sinistre survient, la compagnie italienne ou la compagnie allemande dispose en Belgique des fonds nécessaires pour couvrir ce sinistre.

Ce système est compréhensible dans les relations entre les États indépendants. Il ne convient naturellement pas dans un marché commun où chaque entreprise doit avoir le droit de s'établir dans tous les États sans y faire l'objet d'un nouveau contrôle et sans être tenue d'y déposer des fonds.

C'est pourquoi la seconde directive, objet de mon rapport, prévoit que toutes les règles spéciales applicables aux entreprises originaires d'autres États membres doivent être rapportées et, en particulier, les règles relatives aux cautions. A l'avenir, toute compagnie d'assurance d'un État membre pourra s'établir dans un autre État membre sans y faire l'objet d'un nouveau contrôle et sans avoir à y déposer des fonds.

Mais quel que soit l'intérêt de cette solution pour le marché commun, elle pose aussi des problèmes. Le contrôle de l'assurance et les exigences que le contrôle de l'État impose quant à la dotation en capital propre des entreprises diffèrent naturellement d'un État à l'autre. Dans un État

membre — l'Allemagne — l'Office de surveillance impose des conditions très sévères aux entreprises quant à la dotation en capital propre parce que, de l'avis des autorités allemandes, c'est nécessaire. Dans d'autres États membres, on est beaucoup moins exigeant. En Italie, par exemple, on est relativement moins sévère à l'égard de la dotation en capital propre des entreprises.

Mais si les entreprises ne sont plus soumises à un nouveau contrôle lorsqu'elles quittent un pays pour un autre ou un État pour un autre, il faut alors que les autorités de surveillance puissent avoir l'assurance que l'autorité de surveillance nationale a contrôlé cette entreprise suivant les mêmes principes que ceux en usage dans d'autres pays. En d'autres termes, outre la suppression des discriminations applicables aux étrangers et des dispositions spéciales — et c'est l'objet de la première directive — il faut réaliser une coordination des principes appliqués par les autorités de surveillance à la dotation en capital propre des entreprises d'assurance.

Tel était le problème dont nous avons âprement débattu au cours de dix réunions et pour lequel nous avons, mon collègue De Winter et moi, notamment, établi d'innombrables tableaux comportant des échelles bleues, vertes et rouges pour tirer les choses au clair. Il y avait en effet deux difficultés.

Les exigences relatives à la dotation en capital propre étant, je l'ai dit, différentes dans les États membres, le problème s'est posé de savoir où se situe la moyenne européenne. Est-elle tout en haut chez les Allemands, est-elle tout en bas chez les Italiens ou bien, quelque part à égale distance de ces deux extrêmes ? La tendance était — conforme en cela à la disposition de la Commission — d'imposer des exigences relativement sévères parce que les entreprises qui passent d'un pays dans l'autre assument naturellement aussi des risques supplémentaires et doivent, par conséquent, avoir une assise financière solide.

Mais comme les exigences relatives à la dotation en capital propre, telles que les avait proposées la Commission, étaient relativement sévères, cela entraînait des difficultés pour les compagnies d'assurance moyennes et surtout pour les petites. Il n'y a naturellement pas que les grandes compagnies internationales d'assurance, mais aussi toute une série de petites entreprises régionales telles — pour reprendre les exemples que je me suis toujours plu à citer — le Bayerischer Viehversicherungsverein (mutuelle bavaroise d'assurance du bétail) ou le Itzehoer Feuerversicherungsverein (mutuelle d'assurance contre l'incendie d'Itzehoe) — qui comportent un petit groupe d'assurés aux risques relativement peu importants et qui pourront, par conséquent, à l'avenir encore, subsister avec une dotation en capital relativement faible. Ces entreprises n'envisagent pas d'aller dans d'autres pays. Il leur suffit

Deringer

que les ménagères et les grand-mères d'Itzehoe s'assurent contre l'incendie. Elles n'en demandent pas davantage.

Si l'on prescrit pour toutes ces petites entreprises qu'elles doivent satisfaire à un standard européen relativement élevé, cela signifie qu'elles doivent soit augmenter leur capital au cours de l'année et, par conséquent, leurs primes, bien qu'elles n'en éprouvent nullement le besoin, soit fusionner obligatoirement avec une autre entreprise ; nous aurons alors donné naissance à une formidable vague de concentration dans l'assurance en Europe. Peut-être certains s'en féliciteront-ils, mais la commission économique estime pour sa part que cela n'est pas nécessaire partout. En conséquence, le secteur de l'assurance des États membres et certaines autorités de contrôle ont proposé d'appliquer ce standard européen, qui sera de toute façon appliqué uniquement aux compagnies qui s'établissent dans un autre pays, c'est-à-dire seulement à celles qui exercent leur activité dans différents États.

En revanche, la commission et, plus particulièrement, le représentant du service juridique, ont objecté avec beaucoup d'énergie que cela engendrerait une discrimination à l'égard des petites entreprises des autres pays qui envisagent de traverser la frontière. Pour prendre un exemple, admettons que nous ayons à Oldenburg une compagnie d'assurance contre la grêle pour les exploitants agricoles de cette région et que cette compagnie d'assurance décide de rester sur place. Elle ne correspond pas alors au standard européen. Si maintenant il existait en Hollande, à Groningue ou ailleurs dans cette même région, une compagnie d'assurance contre la grêle pour les paysans hollandais, désireuse de conclure à Oldenburg des contrats d'assurance, elle devrait, si l'on appliquait un traitement différent à l'activité exercée dans un État et à celle exercée dans plusieurs États, répondre au standard européen élevé, tandis que la compagnie d'assurance d'Oldenburg n'y serait pas tenue chez elle. La compagnie hollandaise serait donc désavantagée au point de vue concurrence par rapport à la compagnie d'Oldenburg qui resterait sur place. Cela pourrait naturellement conduire à une distorsion de concurrence.

C'est la raison pour laquelle, après un long débat, la commission a finalement opté, à une très grande majorité, pour que le standard dont il s'agit ici s'applique à toutes les compagnies, qu'elles soient grandes ou petites et qu'elles restent dans leur région en Haute-Bavière ou en Sicile, ou bien qu'elles passent aux grandes affaires européennes. Cela me semble être, à long terme, la bonne solution, politiquement parlant, bien que j'aie pu constater que la Commission a prévu des possibilités tout autres pour certaines propositions concernant d'autres secteurs. Mais ce devait être un autre expert juridique qui participait à l'élaboration de ces propositions.

La fixation de ce standard uniforme signifie que nous devons trouver un moyen de ne pas exclure de cette activité les petites compagnies en imposant des exigences trop sévères. La commission économique a donc décidé, sur proposition de mon collègue De Winter, de modifier le système proposé par la Commission européenne. Celle-ci a proposé, en ce qui concerne les exigences financières, un système comportant, premièrement, ce qu'il est convenu d'appeler les réserves techniques, c'est-à-dire l'argent nécessaire à la couverture des contrats en cours, deuxièmement, une marge de solvabilité, c'est-à-dire un fonds complémentaire, nécessaire pour couvrir les risques imprévisibles — pour présenter les choses simplement — et, troisièmement, un fonds de garantie.

La marge de solvabilité est déterminée par rapport au montant des primes encaissées et au montant des sinistres, parce que le montant des primes encaissées et le montant des sinistres d'une assurance sont les deux critères permettant de reconnaître l'importance du risque à couvrir.

La Commission européenne avait donc proposé une marge de solvabilité en proportion du montant des primes encaissées et de la charge des sinistres. Un tiers de cette marge de solvabilité devait constituer le fonds de garantie minimum, lequel ne devait pas être inférieur à certains montants et devait toujours être là.

Ce fonds de garantie minimum, qui constituait un minimum absolu, était trop élevé pour les petites entreprises. Les précisions que je vais vous donner, Mesdames et Messieurs, ont uniquement pour but de vous éclairer sur ces problèmes. L'audition des experts nous a appris que, dans un pays, près de 70 % environ des entreprises existantes, je crois, ne satisfont pas actuellement aux exigences de la directive. Ce nombre diminuera après une période transitoire, mais si je prends, comme autre exemple, la Deutsche Krankenversicherung, l'une des plus importantes et, économiquement parlant, l'une des meilleures assurances allemandes contre la maladie, celle-ci n'aurait pas, elle-même, satisfait aux exigences de cette directive; vous voyez vous-mêmes que les exigences imposées par la Commission étaient relativement sévères, notamment en ce qui concerne le fonds de garantie minimum.

Nous avons modifié ce système — marge de solvabilité, dont un tiers constitue le fonds de garantie — en ce sens que nous avons prévu un fonds de garantie, également échelonné mais qui reste fixe et qui est notablement plus faible pour les petites entreprises que celui prévu par la Commission et, en outre, un supplément variable, de sorte qu'en définitive, le système équivaut à peu près à celui de la proposition de la Commission quant à ses effets.

Deringer

C'est là une modification du système qui présente certains avantages, mais sincèrement, je ne voudrais pas vous ennuyer en vous l'exposant ici.

Mais se posait à nous ensuite la question évidemment beaucoup plus difficile du montant des réserves de capital. Comme je l'ai déjà indiqué, nous avons travaillé avec de grands tableaux muraux, des courbes et des pourcentages. L'annexe au rapport vous montre les propositions qui ont été faites et leur complexité. Nous avons finalement renoncé à proposer des chiffres précis, tout simplement parce que nous avons jugé que cela exigeait des calculs trop techniques.

Mesdames et Messieurs, parmi les membres de ce Parlement je suis de ceux qui sont toujours prêts à défendre l'idée que nous ne devrions pas nous occuper uniquement des très grands problèmes politiques mais aussi, autant que possible, prendre position sur des affaires concrètes. Toutefois, la fixation de pourcentages dans le détail nous a semblé être un véritable travail d'experts et nous avons jugé préférable de la laisser aux experts de la Commission et du Conseil. Nous nous sommes donc bornés à fixer en termes généraux ce que doit être le résultat au point de vue financier. Sera-t-il tel que la Commission l'a proposé ou bien supérieur, ou bien même inférieur à ce niveau ? Aux paragraphes 5 et 6 de la proposition de résolution, vous verrez notre conclusion générale qui est présentée comme un avis politique à la Commission et au Conseil.

Premièrement, nous avons une fois de plus expressément établi que la dotation en capital propre doit d'abord viser à ce que la protection des assurés soit garantie. L'assurance est au service de l'assuré, la protection de l'assuré est donc le critère des exigences que l'on doit imposer aux compagnies d'assurance.

Deuxièmement, la grande majorité des membres de la commission est d'avis que les exigences ne doivent en tout cas jamais être inférieures à ce que la Commission a proposé jusqu'à présent. Une majorité plus faible, mais une majorité tout de même — nous n'avons pas émis de vote formel à ce sujet — de la commission estimait cependant qu'il suffirait que les exigences ne fussent pas plus sévères que ne le proposait la Commission. Une large majorité — pour être précis, disons qu'il s'agissait essentiellement des membres allemands de la commission — estimait que ces exigences devaient être encore plus sévères que celles proposées par la Commission.

Nous croyons que, dans l'examen de ces problèmes, la Commission et le Conseil pourront progresser davantage après cette réponse politique générale que si nous avions fixé une série de chiffres dont nous n'aurions vraisemblablement pas su avec précision ce qui en sortirait.

Telle est, Monsieur le Président, la conclusion essentielle de notre rapport, dans lequel nous avons émis l'avis que le fonds de garantie minimum devait, dans le cas des petites entreprises, être notablement réduit par rapport à ce que propose la Commission, et dans lequel nous avons présenté toute une série de modifications de détail de l'ensemble du système dont je ne dirai cependant rien ici, car je crois qu'ils n'intéressent que les experts.

Encore un mot au sujet du rapport. Mes explications vous ont montré que toute une série d'entreprises devront augmenter leur capital après la mise en application de cette directive. Si l'on suit notre proposition, leur nombre ne sera vraisemblablement pas aussi grand qu'il l'aurait été d'après la proposition de la Commission; il y en aura cependant quelques-unes. C'est pourquoi il est nécessaire de choisir une période de transition aussi longue que possible. Nous avons donc proposé que la Commission et le Conseil veuillent bien prolonger notablement les périodes de transition pour que ces compagnies puissent augmenter lentement leur capital, sans devoir imposer des primes par trop élevées à leurs assurés.

Monsieur le Président, on peut certes dire, comme on l'a fait dans notre groupe, que cela aboutit à placer peut-être, pendant cette période transitoire, les petites entreprises dans une position plus favorable que les grandes, qui devront satisfaire à des exigences plus sévères. Je dirai, cependant, que nous ne devrions pas instaurer le marché commun du jour au lendemain, suivant des principes trop dogmatiques et théoriques, mais le laisser se former lentement de manière pragmatique. On trouvera peut-être curieux que ce soit moi, juriste, qui parle de la sorte, mais il me semble pourtant que les impératifs économiques, les impératifs de l'évolution économique, sont plus importants que les principes eux-mêmes.

Monsieur le Président, voilà ce que j'avais à dire. J'espère avoir présenté assez clairement le problème et nos propositions de solution.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. De Winter, au nom du groupe démocrate-chrétien.

M. De Winter. — (N) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, ce m'est une joie et un honneur de pouvoir, au nom du groupe démocrate-chrétien, féliciter cordialement notre rapporteur, M. Deringer, pour sa précieuse contribution à l'examen du projet très complexe de directive sur la liberté d'établissement en matière d'assurance. A l'exemple du rapporteur, je m'abstiendrai de considérations techniques.

L'objectif auquel nous devons rester attentifs en examinant la proposition, c'est, me semble-t-il, de

De Winter

faire en sorte que le secteur de l'assurance puisse se développer harmonieusement en Europe, de façon qu'on aboutisse, dans ce domaine également, à une intégration économique plus poussée et, à plus ou moins longue échéance, à la constitution d'un véritable marché commun des assurances, tout en sauvegardant le principe et les règles de la libre concurrence.

Pour atteindre cet objectif, nous devons nous efforcer d'assurer un juste équilibre entre les nécessités de la coordination prévue par l'article 57 du traité de Rome et par le calendrier général de suppression des restrictions à la liberté d'établissement, la sauvegarde des intérêts des preneurs d'assurance et des tiers bénéficiaires des contrats, et la protection des petites entreprises bien gérées. L'incompatibilité entre ces nécessités n'est qu'apparente. Il doit être possible de réaliser la coordination en tenant compte du chiffre d'affaires pour définir les garanties financières et en prévoyant une différenciation par catégories de risques.

C'est pourquoi la commission économique a inscrit quatre principes fondamentaux dans la proposition de résolution qu'elle soumet à l'Assemblée plénière. D'abord, comme l'a déjà indiqué le rapporteur, elle propose une structure appropriée pour le calcul de la marge de solvabilité. Selon cette structure, la marge serait subdivisée en deux éléments distincts, un élément fixe, dit « fonds de garantie minimum » et un élément variable, dit « complément variable au fonds de garantie ».

Les milieux professionnels intéressés escomptent de ce système un double avantage. D'une part, il rendrait moins rigide l'automatisme de la progression parallèle du chiffre d'affaires et de la marge ; d'autre part, il permettrait, nous l'espérons, d'obtenir un traitement fiscal avantageux pour les réserves de complément, dont la constitution pourrait peut-être bénéficier de l'exonération fiscale.

Deuxième point, le montant des garanties financières. Nous avons posé en principe que le niveau des nouvelles obligations qui seront imposées aux compagnies d'assurance en vertu des articles 16 et 17 de la proposition de directive ne pourrait être dépassé.

Devant veiller aux intérêts des preneurs d'assurance et des bénéficiaires des contrats, nous ne pouvons qu'approuver le principe de l'institution d'une marge de solvabilité. A cet égard, il est souhaitable, en ce qui concerne les garanties financières, de ne pas demeurer trop au-dessous du taux proposé par la Commission européenne, une exception étant cependant faite pour les petites entreprises, mais sans qu'il soit touché au niveau même des garanties financières.

Troisième point, les petites entreprises en question. Il s'agit de compagnies qui tombent sous l'application de la directive, mais pour lesquelles le

produit des primes encaissées est inférieur à 2 500 000 unités de compte. Il est un fait qu'appliquer telles quelles à ces entreprises les dispositions concernant le fonds de garantie minimum pourrait donner lieu à de graves difficultés.

Suivant le système prévu par la proposition de directive, une entreprise n'ayant que de faibles rentrées devrait, en fait, s'assurer des ressources disponibles pouvant atteindre plusieurs fois le montant de la marge de solvabilité calculée sur la base de l'article 16 proposé.

C'est là une situation particulière que fait apparaître clairement une étude à laquelle s'est livré le Comité des assurances de l'Organisation de coopération et de développement économique.

Me bornant aux résultats de l'enquête effectuée en Belgique, je ferai remarquer que sur les dix-huit petites compagnies belges qui ont répondu au questionnaire, compagnies pour lesquelles le montant des primes encaissées est inférieur à 1 million d'unités de compte, une seulement n'atteignait pas, pour 1965, la marge de solvabilité prévue, mais seize d'entre elles ne disposaient pas du fonds de garantie minimum. Il y a donc incontestablement un problème, qui d'ailleurs n'est pas propre à la Belgique. Cela ne signifie pas que les petites et moyennes entreprises soient inutiles ou dangereuses. Des entreprises bien implantées dans une région peuvent même, malgré leur importance relativement limitée, jouer un rôle important dans le développement économique et le progrès social.

Selon les milieux professionnels intéressés, il est essentiel qu'une entreprise d'assurance satisfasse aux exigences techniques propres à cette branche de l'économie, à savoir: compensation des risques, prudence dans l'acceptation des contrats, gestion saine, estimation raisonnable des réserves, placement judicieux, politique adéquate de réassurance. En vue d'assurer l'existence de ces compagnies modestes mais fonctionnant normalement, on a donc proposé, et cette proposition a été retenue, que le montant du fonds de garantie soit réduit de moitié pour les compagnies pour lesquelles le montant des primes encaissées est inférieur à 2,5 millions d'u.c.

Enfin, il est apparu indispensable de prévoir pour l'adaptation des entreprises aux nouvelles dimensions du marché sur lequel elles devront exercer leur activité, une plus longue période de transition. Je n'ai plus à m'étendre sur cette question, après ce qu'en a dit le rapporteur.

Je me contenterai de formuler, en conclusion, quelques remarques générales.

Il est certes à prévoir qu'à plus ou moins brève échéance, les progrès de l'intégration économique inciteront nombre d'entreprises à chercher des formules nouvelles telles que la coopération, le re-

De Winter

groupement, la fusion, la création de filiales communes, etc. A cet égard, de très larges possibilités de développement s'ouvrent à tous les intéressés, mais s'ils doivent y recourir, il faudra que ce soit spontanément. Une contrainte extérieure pourrait susciter, sans aucun profit pour personne, de sérieuses perturbations sur le marché européen des assurances.

D'autre part, une augmentation appréciable des taux prévus dans la proposition de directive quant aux garanties financières serait de nature à alourdir sensiblement le système imposé à toutes les compagnies et exigerait de la plupart d'entre elles un effort qu'elles ne pourraient soutenir longtemps. Il importe, à cet égard, de ne pas hypothéquer trop lourdement l'avenir des compagnies particulièrement puissantes. La formation d'un marché où ne subsisterait qu'un nombre limité de très grosses compagnies enlèverait au secteur privé de l'assurance son caractère réellement concurrentiel. J'estime que dans sa proposition de résolution, la commission économique, qui est compétente au fond, exprime parfaitement les préoccupations diverses qui se sont manifestées en son sein. Au nom du groupe démocrate-chrétien, je souhaite donc que le Parlement adopte la proposition de résolution qui lui est présentée. Cette proposition de résolution, sur laquelle tous les membres de la commission économique ont marqué leur accord, est de nature, du moins si la Commission européenne remanie son projet en fonction des modifications proposées, à faciliter une évolution harmonieuse du secteur privé de l'assurance, qui s'inscrive dans le cadre des objectifs fondamentaux du traité de Rome.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Behrendt, au nom du groupe socialiste.

M. Behrendt. — (A) Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, le groupe socialiste se félicite de la présentation de ces deux directives. Elles sont en effet un premier pas vers l'établissement d'un marché commun de l'assurance. Me fondant sur les explications très complètes que nous a données M. Deringer, je voudrais maintenant présenter quelques observations de synthèse sur deux problèmes cruciaux et sur quelques autres.

Tout d'abord, le premier de ces problèmes: les mesures de coordination doivent-elles être appliquées uniquement pour les entreprises ayant une activité internationale? A une forte majorité, la commission s'est prononcée en faveur de leur application à toutes les entreprises d'assurance exerçant à l'intérieur de la Communauté. Ceux qui étaient partisans d'une application limitée aux entreprises ayant une activité internationale ont fait remarquer que les frontières nationales sont, comme par le passé, très importantes pour ces entreprises, car la

dotation en capital — eu égard, notamment, au risque de l'assurance — doit être établie en tenant compte de la situation juridique existant dans chaque État membre.

Nous nous sommes prononcés — je dis cela surtout au nom du groupe socialiste — pour la solution communautaire parce que si cette solution n'était pas retenue, il y aurait atteinte à l'égalité de traitement des ressortissants des États membres au sens de l'article 52.

En deuxième lieu, nous estimons que le risque est fonction du chiffre d'affaires des entreprises de même catégorie, qu'une entreprise exerce ses activités dans un seul ou dans plusieurs États. Troisièmement, nous sommes d'avis qu'une directive qui ne s'appliquerait qu'aux entreprises ayant une activité internationale laisserait subsister les barrières économiques nationales et, à cet égard, nous pensons que cette situation serait incompatible avec la notion de marché commun, d'espace économique unique.

En ce qui concerne le deuxième élément important dont je voulais vous parler, les dotations en capital propre, je dirai que les exigences en la matière posent évidemment un problème particulier. Nous aussi, nous défendons le même principe que la Commission, à savoir que la protection de l'assuré doit être le principe suprême. Il va de soi que le montant des dotations en capital propre joue un rôle considérable à cet égard.

La commission est arrivée à la conclusion que, même si le système proposé par la Commission des Communautés n'était pas retenu, les taux de la dotation en capital ne seraient pas, en fin de compte, inférieurs à ceux qu'elle a proposés. Elle a proposé un système de réserves techniques prévues pour les dommages certains, ensuite la marge de solvabilité déjà mentionnée et, venant s'ajouter à cela, le fonds de garantie. La commission n'a pas accepté ces propositions. Elle propose un autre système, basé sur un fonds de garantie qui est évidemment fixé à un montant déterminé, mais qui sera augmenté par paliers, en proportion de l'augmentation du volume des affaires. Le deuxième élément du système est constitué par un fonds complémentaire à ce fonds de garantie, variant en proportion du volume des affaires.

Je voudrais cependant souligner ici, au nom de mon groupe, que ce fonds complémentaire au fonds de garantie ne doit pas être considéré comme un complément aux réserves techniques. Cette distinction n'est pas sans importance. En effet, s'il en était ainsi, la concurrence entre les entreprises des différents États membres serait faussée, et c'est une situation que nous ne saurions admettre en aucun cas, ainsi que cela a été dit également dans le rapport de M. Deringer.

Behrendt

Nous admettons que le fonds de garantie et le fonds complémentaire au fonds de garantie soient soumis à des règles différentes selon les catégories de risques, parce que nous estimons également qu'à des risques inégaux doivent correspondre des garanties différentes.

Je voudrais encore vous faire part de deux objections, encore qu'elles n'aient pas une importance majeure.

Il est dit dans la proposition de résolution que, pour les petites entreprises d'assurance dont le produit des primes encaissées est inférieur à 2,5 millions d'u.c., le fonds de garantie devrait être réduit de 50 %. Or, les petites entreprises doivent, elles aussi, assurer la sécurité de leurs assurés et l'idée d'un fonds de garantie réduit de 50 % a fait naître en nous certains doutes.

Ma deuxième objection concerne le paragraphe 8 de la proposition de résolution où il est dit : « les montants exigés pour les nouvelles entreprises d'assurance devraient être considérablement supérieurs à ceux imposés aux entreprises d'assurance déjà existantes ». Je me demande s'il n'y a pas là une légère atteinte à la concurrence. Nous voudrions en tout cas vous soumettre cette objection.

Nous approuvons également les réglementations transitoires parce que nous avons appris que, jusqu'ici, la dotation en capital exigée n'a été atteinte que par un nombre limité de compagnies d'assurance. Il nous paraît donc raisonnable de porter la période d'adaptation de trois à cinq ans et, pour les petites entreprises d'assurance, de dix à vingt ans.

Enfin, je voudrais adresser au rapporteur les remerciements de mon groupe. Son rapport traite de problèmes très compliqués.

Malgré les deux objections que je viens de présenter, le groupe socialiste votera en faveur de la proposition de résolution.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Battaglia.

M. Battaglia. — (1) Monsieur le Président, j'interviendrai à titre personnel et je serai extrêmement bref. Je me contenterai, en effet, d'émettre quelques observations particulières, d'autres orateurs ayant déjà traité de façon exhaustive le problème quant au fond.

Avant de passer à ces considérations, je voudrais toutefois adresser mes plus vives félicitations à M. Deringer pour son remarquable rapport et pour l'excellente introduction qu'il a faite aujourd'hui, introduction au cours de laquelle nous avons pu voir le juriste se doubler d'un économiste distingué.

Cela dit, j'en viens maintenant aux observations dont je voulais faire part à l'Assemblée. En proposant l'adoption des deux directives élaborées par l'exécutif, la commission économique a suggéré d'apporter quelques modifications au texte de la première d'entre elles et, plus précisément, au texte de la directive relative à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et son exercice.

Tout en approuvant entièrement la plupart des modifications qui ont été proposées, il me paraît utile d'attirer l'attention de nos collègues sur certains points particuliers.

Quels sont ces points ? Comme on le sait, la directive de coordination proposée par l'exécutif vise, notamment, à introduire un nouveau système de garanties financières pour les entreprises d'assurance, comme en attestent les articles 16 et 17 du projet. A cette réglementation seront assujetties toutes les entreprises exerçant leur activité dans les pays du Marché commun, qu'il s'agisse d'entreprises dont l'activité reste limitée au territoire national ou d'entreprises exerçant leur activité au delà des frontières nationales.

Ce nouveau système prévoit, comme l'a souligné M. Deringer, l'obligation pour les entreprises de posséder, en plus des réserves techniques normalement calculées, une dotation en capital libre, ce que l'on appelle la « marge de solvabilité », représentée par un patrimoine libre dont le montant doit être proportionnel au volume des affaires de l'entreprise (volume calculé en fonction des primes encaissées et du montant des sinistres) et, par conséquent, augmenter en fonction de celui-ci.

La structure de la « marge de solvabilité », telle qu'elle est définie aux articles 16 et 17 de la directive, a donné lieu, ainsi que le rapporteur lui-même en fait l'observation, à des critiques fondées de la part des assureurs européens, notamment en raison de son automatisme rigide. Notre commission économique, comme l'avait déjà fait avant elle le Comité économique et social, a reconnu la pertinence de ces critiques et proposé de modifier le projet de directive sur ce point et de calculer la « marge de solvabilité » sur la base de deux éléments distincts, à savoir un fonds de garantie fixé à un montant minimum et pouvant être augmenté par paliers jusqu'à un maximum lorsque le volume des affaires de l'entreprise atteint une certaine ampleur, et un complément variable au fonds de garantie calculé à partir d'un pourcentage fixe des primes encaissées et du montant des sinistres (point 3 du projet de résolution).

En atténuant en partie l'automatisme du système prévu par la proposition de directive de l'exécutif, cette confrontation différente de la marge rendrait

Battaglia

indubitablement le nouveau régime de garanties financières plus tolérable pour les entreprises en ce qui concerne la constitution future de cette marge.

Il reste cependant que l'introduction du nouveau système de marge de solvabilité, quel que soit son mode de calcul, représentera pour toutes les entreprises du Marché commun, et en particulier pour les entreprises italiennes, une innovation radicale par rapport au régime des garanties financières jusqu'ici prévu par les différentes législations nationales et entraînera, par conséquent, des modifications profondes dans la structure des entreprises elles-mêmes. Le niveau élevé des taux, servant de base pour le calcul de la marge, imposera, en outre, aux entreprises des charges financières non négligeables, je dirais même considérables, surtout au moment où l'on passera de l'ancien au nouveau régime.

Une introduction trop soudaine de cette réglementation, nouvelle et plus pesante, risquerait donc d'avoir des conséquences préjudiciables pour toutes les entreprises exerçant leur activité dans le Marché commun.

En ce qui concerne notamment l'Italie, il convient de ne pas perdre de vue que les assurances ont traversé et traversent encore ces années-ci une période d'expansion croissante de leur activité et tout laisse prévoir que cette phase d'expansion n'est pas achevée, mais qu'au contraire elle semble destinée à s'accroître au cours des prochaines années et à connaître des taux élevés de croissance.

Cette croissance rapide de l'activité n'a pas pu jusqu'ici s'accompagner, pour toutes les entreprises, d'un accroissement équivalent du patrimoine libre, en raison notamment des difficultés qu'il y a, comme on le sait, à recourir au marché des capitaux. D'autre part, la législation du contrôle, reconnaissons-le, s'est surtout préoccupée jusqu'ici de garantir la solvabilité des entreprises d'assurance par l'accroissement des réserves techniques, qui ne constituent pas un patrimoine libre, ce qui évidemment a rendu plus difficile la formation de marges patrimoniales considérables.

Comme une enquête statistique de la Commission exécutive l'a mis en lumière, la moitié environ des entreprises italiennes, notamment les petites et les moyennes entreprises auxquelles notre rapporteur a fait allusion tout à l'heure, ne seraient pas en règle avec les nouvelles dispositions prévues par la directive communautaire, tout en satisfaisant aux conditions imposées par leur législation nationale en ce qui concerne les garanties; toutes ces entreprises devraient, pour se conformer à ces dispositions, augmenter considérablement leurs capitaux en ayant recours à leurs actionnaires.

A partir de l'entrée en vigueur de la directive, elles devraient, en même temps, faire face aux

augmentations annuelles progressives de la « marge », augmentations qui seront indubitablement importantes, vu les taux d'expansion élevés que doit subir, comme on l'a rappelé, le secteur d'activité de l'assurance au cours des prochaines années.

Dans ces conditions, il apparaît absolument nécessaire, pour le marché italien, d'introduire dans la future directive une disposition transitoire, qui laisserait aux entreprises un laps de temps assez long pour adapter la structure de leur patrimoine aux nouvelles exigences de la directive.

Les assureurs italiens reconnaissent que la commission économique du Parlement européen a déjà cherché, dans une certaine mesure, à satisfaire à cette exigence en proposant, ainsi qu'il ressort du paragraphe 10 de la proposition de résolution, de porter de 3 à 5 ans le délai prévu à l'article 29, paragraphe 1, du projet de directive: ils estiment, cependant, que cette période de 5 ans n'est pas encore suffisante pour le marché italien, qui aurait besoin d'une période de 8 ans au minimum.

Telle est la raison de l'amendement que mes collègues, MM. Scelba, Bersani, Santero, Carboni et Moro ont présenté (amendement qui porte également ma signature), afin de garantir que cette période sera effectivement utilisée pour l'adaptation progressive des garanties financières des entreprises. Cette période pourrait se subdiviser en deux étapes, avec obligation pour les entreprises d'atteindre, à l'expiration de la première étape de quatre ans, un niveau intermédiaire de la marge de solvabilité.

Un autre point — et j'en arrive ainsi à la conclusion — de la proposition de résolution de la commission économique, sur lequel il me paraît nécessaire d'attirer votre attention, est la proposition formulée au paragraphe 8, alinéa a, d'établir des différences quantitatives entre les marges de solvabilité selon les catégories de risques couverts par les entreprises.

A notre avis, le texte ne permet pas de déterminer si la proposition se réfère seulement aux mesures initiales du « fonds de garantie » ou si elle concerne également les pourcentages qui devront être fixés pour l'accroissement de ce fonds et pour le calcul du « complément variable ».

Dans le premier cas, il n'y aurait rien à objecter à l'adoption de cette proposition: le projet de directive présenté par l'exécutif prévoit, lui aussi, des mesures différenciées pour le « fonds minimum de garantie » selon les branches d'activité des entreprises.

Dans le second cas, en revanche, la proposition — outre qu'elle est discutable sur le plan théorique — se heurterait à de sérieuses difficultés d'application. Ces difficultés tirent surtout leur origine du fait que la classification des branches d'assurance diffère selon que les pays appartiennent ou non à la Com-

Battaglia

munauté : les entreprises d'assurance qui exercent leur activité dans plusieurs pays doivent, dans chaque pays, établir leur bilan et tous les documents comptables et statistiques s'y rapportant, conformément à la loi en vigueur dans leur pays et compte tenu de la classification des branches établie par cette loi.

Dans ces conditions, il ne serait pas aisé, pour les entreprises exerçant leur activité dans plusieurs pays, de « ventiler » les résultats de leur activité globale entre les différentes catégories de branches définies par la directive pour déterminer, selon des pourcentages différents, le montant du « complément variable » au fonds de garantie. Les autorités de contrôle du siège social de l'entreprise éprouveraient, d'autre part, de sérieuses difficultés à contrôler l'exactitude des répartitions effectuées par les entreprises.

Il est donc opportun, voire nécessaire, de préciser au point 8, lettre *a*, de la proposition de résolution de la commission économique que les différences quantitatives prévues concerneront uniquement les mesures initiales du « fonds de garantie », à moins que l'on ne veuille nous donner des garanties en ce qui concerne l'interprétation exacte du paragraphe relatif à ce sujet.

Il me faut, enfin, attirer également votre attention sur la recommandation formulée au point 8, lettre *c*, de la proposition de résolution.

A cet égard, on se souvient que, pour le cas où la « marge de solvabilité » serait, par suite de déficit, inférieure au minimum exigé, l'article 20 du projet de directive prévoit toute une procédure obligatoire en vue d'assainir, à plus ou moins long terme, la situation financière de l'entreprise.

Cette procédure semble suffire pour assurer la régularité du fonctionnement du marché des assurances, sans que l'on doive également prévoir la possibilité de demander aux entreprises, dont la situation est déficitaire, de constituer un complément à la « marge de solvabilité ».

La proposition de résolution reconnaît, à juste titre, qu'une telle mesure ne peut être ni générale, ni obligatoire; c'est pourquoi elle laisse aux autorités de contrôle la faculté de décider, selon les circonstances, s'il convient de prendre ou non une telle mesure. Les autorités devraient fixer également, cas par cas, le montant du supplément dans la limite de 75 % du montant minimum prévu par la directive. On peut toutefois se demander si, à défaut de critères précis uniformément applicables aux six pays, cette faculté ne peut, dans son application concrète, entraîner des discriminations à l'égard des entreprises exerçant leur activité dans la Communauté.

On peut, d'autre part, se demander si, en prenant éventuellement une telle mesure, on ne fini-

rait pas par compromettre définitivement les chances de reprise de l'entreprise, au lieu de les favoriser. Il est évident qu'une entreprise qui se trouve dans une situation économique précaire et doit par conséquent s'employer à assainir sa gestion, pourrait difficilement faire face à une augmentation subite de la « marge de solvabilité » qui lui serait imposée, dans cette situation délicate, par l'autorité de contrôle.

Telles sont les raisons pour lesquelles je ne puis m'empêcher de formuler certaines réserves à l'égard des directives proposées par l'exécutif, réserves que traduisent les amendements qui ont été présentés.

(Applaudissements)

PRÉSIDENCE DE M. TERRENOIRE

Vice-président

M. le Président. — La parole est à M. Bersani.

M. Bersani. — (I) Monsieur le Président, chers collègues, je me limiterai, moi aussi, à quelques courtes réflexions pour apporter certains éclaircissements à l'Assemblée sur quelques amendements que j'ai présentés avec d'autres collègues.

Je désire, moi aussi, remercier et féliciter notre collègue Deringer qui nous a présenté un rapport magistral du point de vue juridique, mais aussi du point de vue financier, et qui a surtout alimenté durant de nombreux mois, au sein de la commission économique, un débat élevé sur un secteur aussi important.

Les brèves réflexions que je vais vous soumettre, Monsieur le Président, reprennent en partie celles qu'a formulées mon collègue, M. Battaglia. Il s'agit, en définitive, de tenir compte des préoccupations que certains collègues italiens, dont M. Sabatini et moi-même, ont émises à plusieurs reprises au sujet de certains aspects structurels typiques de ce secteur en Italie. C'est beaucoup plus récemment que dans d'autres pays de la Communauté européenne la situation a évolué en Italie. Ce secteur traverse une phase de grand dynamisme : il s'efforce ainsi de s'adapter aux nouvelles dimensions de notre société industrielle qui prend des aspects souvent nouveaux dans notre pays. Si l'on ajoute à ce récent développement sur le plan national l'exigence d'adaptations structurelles considérables à la nouvelle dimension du marché européen, on se trouve devant des situations dont il faut absolument tenir compte.

Ce n'est pas que, du côté italien, il y ait désaccord sur la voie à suivre ou sur les objectifs à atteindre pour doter ce secteur de structures modernes et efficaces, conformes aux réalités nouvelles. Sur ce

Bersani

point, nous sommes d'accord avec la plupart des propositions de la Commission et avec l'essentiel du rapport. Il faut seulement voir si, à certains points de vue, on peut mieux graduer et aménager l'effort demandé et les mesures proposées, et si la mise en œuvre de ces nouvelles directives permet de respecter des délais et des solutions mieux équilibrés.

Les amendements dont j'ai parlé, Monsieur le Président, sont au nombre de quatre. Les trois premiers concernent la suppression des paragraphes *a*, *b*, et *c* du point 8 de la proposition de résolution; le quatrième amendement porte sur le point 10.

Pourquoi proposons-nous de supprimer les paragraphes *a*, *b* et *c* du point 8? Au sujet du premier point du paragraphe *a*, je dois dire que la détermination, suivant les catégories de risques, du montant des dotations en capital propre, outre des difficultés de calcul, entraînerait au moment présent des difficultés considérables d'ordre pratique, comptable et statistique à peu près insurmontables pour les entreprises exerçant leur activité dans les divers États membres. C'est ce problème qui retient notre attention.

D'autre part, le critère des catégories de risques pour la fixation des montants différents semble incompatible avec ce qui est prévu au point 6 de cette proposition de résolution. Le point 6 prévoit que les obligations imposées aux entreprises en ce qui concerne les dotations en capital propre ne devraient, dans leur ensemble, être ni inférieures ni supérieures à celles proposées par la Commission de la C.E.E. L'application de ce critère aurait pour conséquence que le calcul de cette marge varierait d'une entreprise à l'autre, selon la composition des portefeuilles respectifs, et donc s'écarterait des propositions de la Commission.

Le paragraphe *b* impose des obligations plus strictes en matière de dotation en capital propre; ces exigences accrues entraîneraient à notre avis un traitement discriminatoire au détriment des entreprises nouvellement créées. A ce propos, je me permets une réflexion de caractère général: bien que je comprenne la nécessité d'une adaptation aux nouvelles dimensions du marché, il me semble difficile d'admettre a priori que cette solution est la meilleure, car elle implique précisément ce traitement discriminatoire dont nous ne voyons pas comment il est possible de le concilier avec les principes communautaires.

En outre, une augmentation des dotations en capital propre pour les entreprises débutantes suscite quelques réserves, car on prévoit précisément dans de nombreux autres passages des directives d'autres obligations plus strictes pour les entreprises nouvelles que pour les anciennes. Or, comme je

le disais, nous sommes en Italie plus sensibles à cette difficulté, car nous avons affaire à un secteur jeune, qui cherche à s'adapter rapidement aux réalités nouvelles de la société italienne et européenne. Nous estimons, par conséquent, que ce problème se pose en termes bien différents pour l'Italie et pour les autres pays de la Communauté.

Le paragraphe *c* prévoit la possibilité d'imposer aux entreprises, dont au moins deux exercices financiers se sont soldés par un déficit, des obligations considérablement plus lourdes que les obligations normales pour les dotations en capital propre. Le rapporteur a incontestablement tenu compte d'impératifs d'ordre pratique dont nous ne sous-estimons pas l'importance.

Mais l'exigence de plus grandes garanties financières finirait par se heurter aux difficultés que rencontrent les entreprises en cause au moment même de leur assainissement.

L'article 20 du projet de directive prévoit déjà pour ce type d'entreprises, en raison de la situation dans laquelle elles peuvent se trouver, une série de mesures qui visent à assainir la gestion et à protéger les intérêts des assurés et des tiers ayant subi un dommage, et qui répondent suffisamment aux exigences qu'entraîne ce genre de situation. Si l'on ajoute à cela les considérations que vient de faire notre collègue Battaglia, on se trouve en présence de certains éléments discriminatoires dont on ne peut sous-estimer l'importance.

Il y a ensuite le quatrième amendement, qui porte sur le point 10, c'est-à-dire qui tend à porter de 3 à 8 ans la période durant laquelle seront appliquées les dispositions transitoires. Notre commission économique a déjà proposé de porter cette période de 3 à 5 ans. Nous nous sommes évidemment tous rendu compte que ces mesures de transformation structurelle exigent précisément, pour être appliquées avec sérieux et profit, une certaine souplesse sur le plan pratique. Il s'agit donc de voir si la proposition retenue par la commission économique et consistant à porter la période de transition de 3 à 5 ans correspond — et ceci est évidemment un jugement de nature éminemment pratique — aux besoins réels de ce secteur, à ses possibilités de procéder sans heurts à cette adaptation structurelle.

Nous estimons que, pour les motifs que j'ai indiqués, il serait bon de prévoir une période plus longue. Dans ce contexte, il est évident qu'on doit apprécier avec soin la situation des entreprises de moindre importance auxquelles, dans ce secteur comme dans d'autres, nous devons accorder une attention particulière.

Notre excellent rapporteur, dans la dernière partie de son intervention surtout, a largement et très opportunément mis en évidence la valeur intrinsèque

Bersani

que de l'existence de structures articulées dans le système, et le devoir qui est le nôtre de prendre en considération les problèmes des petites et moyennes entreprises. Je pense donc qu'ici, comme dans de nombreux autres secteurs (notamment le secteur du crédit, où les petites et les moyennes entreprises sont en voie de disparition rapide, ce qui prive principalement les régions périphériques d'un réseau précieux pour un développement équilibré), nous devons nous efforcer d'agir en ce sens. Moins nous serons draconiens et dogmatiques et plus, je crois, nous serons assurés de voir réaliser les objectifs fondamentaux, objectifs, je le répète en conclusion, Monsieur le Président, que chacun de nous accepte en raison de la logique qui les rassemble en un système rationnel et qui forment, pensons-nous, un remarquable pas en avant, une contribution décisive à l'instauration d'une nouvelle réalité économique sur notre continent.

(Applaudissements)

M. le Président. — La parole est à M. Carboni.

M. Carboni. — (I) Monsieur le Président, mes chers collègues, je ne voudrais pas que ce débat soit considéré comme une soirée italienne, du fait que la majorité des orateurs intervenus sont italiens. Je dirai tout de suite que je n'aborderai pas les questions de fond, car je n'ai ni la possibilité ni le temps de suivre le travail de toutes les commissions. Je me bornerai donc à présenter un certain nombre de remarques.

Ce n'est pas la première fois que je demande que les règlements communautaires soient élaborés avec davantage de rigueur juridique, parce que le droit est une des formes d'expression les plus élevées de la société humaine et que notre droit, en tant que droit communautaire, doit être conforme à la tradition juridique des différents États membres. Nous ferions piètre figure, en effet, Monsieur le Président, si l'on s'apercevait, dans les Parlements nationaux, que ces règlements rédigés d'une manière qui n'est pas du tout conforme aux règles qui, dans chacun de nos pays, ont présidé depuis des décades ou des siècles à l'élaboration du droit, ont été adoptées sans aucune réserve de notre part.

Sans que cela soit un manque d'égard pour le droit anglais, qui a sa logique propre et a suivi une évolution à part, il me semble que le recours au système consistant à insérer la définition de certains termes, comme on l'a fait à l'article 5, est assez artificiel : la définition est en effet quelque chose d'accessoire, elle a une simple fonction explicative, et n'a pas sa place dans un texte qui devrait contenir essentiellement des dispositions normatives. Du point de vue juridique, cela revient presque à introduire dans un texte législatif un élément étranger au droit.

Il y a ensuite l'article 10, qui confond deux notions juridiques : le mandataire et le représentant. Je ne ferai pas un cours de droit, car je doute que l'auditoire soit disposé à me suivre ; cependant, j'ai en mains un petit livre universellement connu, écrit par deux professeurs de l'université de Paris, MM. Colin et Capitant, le Précis de droit civil, où il est dit que les deux termes ne sont pas synonymes et ne recouvrent pas la même réalité juridique.

A l'article 10, il est dit que l'on doit procéder à la désignation d'un « représentant » général ; et puis on parle de « mandataire désigné ». S'agit-il d'un représentant ou d'un mandataire ? Comme ces deux termes n'ont pas la même signification juridique, je voudrais que ce point soit tiré au clair et que l'on emploie les termes exacts. Il est vrai que de nombreuses institutions juridiques se fondent encore sur les codes napoléoniens, mais il est vrai également que l'élaboration du droit a permis aux diverses institutions juridiques de se différencier avec le temps. Je saurais gré à la Commission de répondre à la question que j'ai posée.

M. le Président. — La parole est à M. von der Groeben.

M. von der Groeben, membre de la Commission des Communautés européennes. — (A) Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'Assemblée est saisie aujourd'hui de deux propositions importantes destinées à mettre en œuvre le droit d'établissement ; elles concernent le secteur des assurances. Ces propositions ont pour objet d'ouvrir aux entreprises d'assurance de la Communauté le marché de tous les pays membres. Cela sera réalisé par certaines mesures, par la suppression de toutes les restrictions fondées sur la nationalité et la coordination des législations nationales en matière d'agrément et d'exercice de l'activité professionnelle dans le secteur des assurances.

La commission économique de votre Assemblée a examiné d'une manière très approfondie les deux propositions de directives. Je voudrais, notamment, remercier ici le rapporteur de s'y être consacré avec autant de compétence que d'intérêt et — permettez-moi d'ajouter — d'application, et de les avoir présentées à cette tribune dans un excellent exposé. M. Deringer ayant déjà indiqué ici-même quel est l'objet de ces directives et comment seront réalisés les objectifs que j'ai exposés au début de mon intervention, je puis me borner à exprimer mon avis sur certains points particuliers, notamment sur les propositions de la commission économique.

Notre projet prévoit que toutes les entreprises — à l'exception de certaines entreprises bien définies — seront soumises au contrôle des autorités compétentes des États membres dans lesquels l'entreprise a son siège. Ce contrôle s'étendra à toute l'activité

von der Groeben

de l'entreprise, à l'intérieur comme à l'extérieur de la Communauté. Les autorités compétentes des États où l'entreprise a créé des agences ou des succursales collaborent avec les autorités compétentes de l'État où l'entreprise a son siège et n'exercent leur contrôle que dans les limites de leur compétence territoriale.

Les dispositions essentielles de la directive de coordination — les orateurs qui m'ont précédé l'ont expliqué en détail — concernent la marge de solvabilité. Le projet de la Commission ne comporte aucune disposition sur le calcul des réserves techniques et se contente de renvoyer aux dispositions des différentes législations nationales en la matière. Mesdames et Messieurs, la Commission se propose de soumettre ultérieurement aux institutions compétentes de nouveaux projets qui ne se limiteront pas à la seule coordination des méthodes de contrôle des réserves techniques, mais porteront également sur la détermination des types de placements autorisés et sur l'évaluation des actifs de l'entreprise.

On a rappelé également que la commission économique a, à une grande majorité, préconisé que les directives s'appliquent à toutes les entreprises d'assurance — à l'exception de celles que j'ai indiquées — et non pas aux seules entreprises désirant exercer leur activité dans plusieurs États membres.

La résolution qui est proposée aujourd'hui invite pratiquement la Commission des Communautés européennes à donner son avis sur trois questions, ou plutôt à modifier ses propositions sur les points suivants : en premier lieu, en ce qui concerne la structure de la marge de solvabilité ; deuxièmement, pour ce qui est de la dotation en capital propre des petites entreprises et, troisièmement, quant aux délais d'application de la directive. Au cas où l'Assemblée ferait siennes ces propositions, je puis l'assurer que la Commission les examinera en détail et que, si besoin est, elle en délibérera à nouveau en présence des experts.

Pour ce qui est de la marge de solvabilité, M. Deringer et la commission économique ont suggéré de remplacer par deux éléments séparés la marge unique proposée par la Commission. Il s'agit là d'une proposition intéressante et un certain nombre d'orateurs l'ont approuvée au cours des débats. Il faut convenir que l'adaptation continue de la marge au volume des affaires peut créer aux assurances des difficultés considérables. En outre, l'accroissement progressif de la dotation en capital, proposé à l'époque par les associations professionnelles, nécessiterait des adaptations moins fréquentes, mais sa réalisation se heurterait à des difficultés considérables, car les entreprises seraient finalement obligées d'augmenter d'un coup leur capital propre de 50 % au moins. Aussi devra-t-on, pour trouver une solution, peser les avantages et les inconvénients.

Il est, par ailleurs, proposé de faire dépendre les taux proposés pour la détermination de la marge

de solvabilité de la prise en considération des risques couverts par les différentes branches d'assurance. Je voudrais déclarer à ce sujet qu'au moment de fixer les montants moyens proposés dans le projet de directive, nous avons, bien entendu, tenu compte des différents risques des branches d'assurance. L'exécutif poursuivra toutefois, sur ce problème également, le dialogue avec les milieux intéressés afin de trouver, dans la mesure du possible, une solution donnant satisfaction à toutes les parties en présence.

En ce qui concerne le montant de cette marge, je suis heureux de constater que la commission économique estime raisonnables les montants proposés par la Commission et qu'elle ne prévoit ni de les augmenter, ni de les réduire. Dans son exposé, le rapporteur a toutefois signalé que plusieurs membres de la commission compétente ont demandé que ces montants soient augmentés. Certains autres estimaient, en revanche, que ces montants étaient trop élevés. La proposition de la Commission représente donc un compromis, me semble-t-il. Comme je l'ai déjà constaté, les montants proposés ont été considérés comme suffisants par un groupe d'experts.

Toutefois, pour que les petites entreprises, lors de l'application des dispositions financières de la directive, ne connaissent pas les difficultés que j'ai évoquées plus haut et qui ont été indiquées dans une autre étude effectuée pour le compte de la Commission, la commission économique a proposé une réduction de 50 % du fonds de garantie minimum pour les entreprises dont le produit des primes encaissées est inférieur à 2,5 millions d'unités de compte. Je n'ai sans doute pas besoin de souligner que ce problème n'a pas échappé à la Commission lorsqu'elle a élaboré ses propositions. En effet, elle a déjà prévu une solution à l'article 29, paragraphe 2, du projet de directive, où il est dit que les États membres peuvent dispenser, pendant une période de 10 ans au maximum, certaines entreprises de l'obligation de constituer ce fonds de garantie minimum dans sa totalité.

Enfin, il nous est demandé de porter respectivement de 3 à 5 ans, de 10 à 20 ans la durée d'application du régime transitoire prévu à l'article 29. Cette question a retenu particulièrement l'attention au cours de ce débat. La Commission serait disposée à prolonger le premier délai. La prolongation du deuxième délai me semble toutefois aller trop loin.

Pour ce qui est du paragraphe 8, b, du projet de directive — M. Bersani s'y est référé plus particulièrement — la Commission estime que les directives en matière de droit d'établissement ne peuvent ni ne doivent en aucune façon empêcher la création d'entreprises nouvelles. Or, la solution proposée par la commission économique provoquerait des dis-

von der Groeben

torsions de concurrence entre entreprises nouvelles et les entreprises existantes, car elle représente en fait une mesure de protection en faveur de ces dernières. Je voudrais en outre appeler l'attention de l'Assemblée sur le fait que les mesures transitoires prévues à l'article 29 permettraient aux entreprises existantes de poursuivre assez longtemps leur activité sans devoir se soumettre aux dispositions de la directive, alors que les entreprises nouvelles y sont assujetties dès le départ.

Le souhait exprimé au paragraphe 8, c, de la proposition de résolution et tendant à ce que soit augmentée la marge de solvabilité des entreprises, dont au moins deux des quatre derniers exercices se sont soldés par un déficit, appelle de sérieuses réserves de la part de la Commission. Si j'ai bien compris, M. Bersani, lui aussi, a émis ces mêmes réserves. La Commission estime qu'une entreprise qui peut prouver qu'elle dispose du fonds de garantie minimum exigé satisfait aux dispositions, puisqu'elle pourrait honorer ses engagements même dans les circonstances les plus imprévisibles. Accroître la rigueur des exigences financières imposées aux entreprises dont les activités se sont à plusieurs reprises soldées par un passif aurait pour effet de rendre plus difficiles, voire de compromettre définitivement leur modernisation et leur réadaptation, car de telles mesures pourraient, dans bien des cas, les condamner à un déficit provisoire.

Monsieur le Président, j'en arrive au terme de mes quelques observations. Mais avant de terminer, je voudrais rappeler avec insistance que le projet de directive de coordination ne représente, au fond, qu'une première tentative de réglementation communautaire pour environ 2 000 entreprises du secteur des assurances, mais que ce projet revêt une importance exceptionnelle en raison du rôle qu'il jouera dans la vie économique de notre Communauté.

Le secteur des assurances est, lui aussi, en train de s'adapter aux exigences du Marché commun. Les dispositions de la directive qui concernent le traitement réservé aux entreprises non communautaires dans le Marché commun l'y aideront dans une large mesure. Ces dispositions ont été approuvées sans discussion par votre commission et elles ont recueilli l'accord des experts gouvernementaux au cours des négociations que nous avons menées avec ces derniers. Si, par la suite, le Conseil devait, lui aussi, approuver le principe selon lequel la Communauté, en tant que telle, peut accorder sur une base de réciprocité, dans les accords conclus avec les États tiers, aux entreprises d'assurance de ces derniers des

droits analogues à ceux qu'elle accorde aux entreprises communautaires, le secteur des assurances, dont les imbrications internationales sont traditionnellement très poussées, aurait un régime qui pourrait également servir de modèle pour d'autres relations économiques à une époque où l'on s'apprête à penser en termes de grands espaces économiques.

Cette directive contribue donc, elle aussi, à l'intégration économique et à l'insertion de l'Europe dans le processus mondial d'expansion économique.

(Applaudissements)

M. le Président. — Je remercie Monsieur von der Groeben de ses explications.

Mesdames, Messieurs, je viens d'être saisi de deux amendements qui ne pourront plus être traduits et imprimés dans un délai tel que la discussion puisse se poursuivre sans interruption.

Il me semble donc que le vote devrait être remis à plus tard. D'ailleurs, le projet d'ordre du jour qui vous a été distribué la semaine passée avait prévu la discussion de ce rapport mercredi après-midi.

Je vous propose donc de terminer aujourd'hui la discussion générale et de reporter le vote à mercredi après-midi.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

9. Adoption du procès-verbal

M. le Président. — Conformément à l'article 17, paragraphe 2, du règlement, je dois soumettre à l'approbation du Parlement le procès-verbal de la présente séance, qui a été rédigé au fur et à mesure du déroulement des débats.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le procès-verbal est adopté.

10. Clôture de la session

M. le Président. — Je déclare close la session annuelle 1967-1968 du Parlement européen.

La séance est levée.

(La séance est levée à 19 h 15)



