

Projet pour commentaires

ACTION 4 - BEPS

APPROCHES CONCERNANT LES PRATIQUES D'ÉROSION DE LA BASE D'IMPOSITION ET DE TRANSFERT DE BÉNÉFICES (BEPS) FAISANT INTERVENIR LES CHARGES D'INTÉRÊTS DANS LES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

11 juillet 2016



**ACTION 4 DU PROJET BEPS – DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LES APPROCHES
CONCERNANT LES PRATIQUES D'ÉROSION DE LA BASE D'IMPOSITION ET DE
TRANSFERT DE BÉNÉFICES (BEPS) FAISANT INTERVENIR LES CHARGES D'INTÉRÊTS
DANS LES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE**

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION ET CONTEXTE.....	5
LES RISQUES VISÉS PAR LES RÈGLES DE LIMITATION DES INTÉRÊTS	7
BANQUES ET COMPAGNIES D'ASSURANCE	8
ENTITÉS APPARTENANT À UN GROUPE COMPRENANT UNE BANQUE OU UNE COMPAGNIE D'ASSURANCE	18
ANNEXE 1: RÉSUMÉ DES QUESTIONS SOUMISES À CONSULTATION	27
ANNEXE 2: PRÉSENTATION, DANS SES GRANDES LIGNES, DE LA RÉGLEMENTATION DES FONDS PROPRES DANS LES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE	29
ANNEXE 3: EXEMPLES.....	33

28 juillet 2016

ACTION 4 DU PROJET BEPS – DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LES APPROCHES CONCERNANT LES PRATIQUES D'ÉROSION DE LA BASE D'IMPOSITION ET DE TRANSFERT DE BÉNÉFICES (BEPS) FAISANT INTERVENIR LES CHARGES D'INTÉRÊTS DANS LES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

Le Rapport sur Action 4, *Limitier l'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les déductions d'intérêts et d'autres frais financiers*, propose une méthode commune de lutte contre les pratiques d'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les charges d'intérêts (BEPS), mais fait ressortir certains facteurs qui semblent indiquer qu'une approche différente pourrait être nécessaire pour contrer les risques afférents aux entités des secteurs de la banque et de l'assurance. Parmi ces facteurs, figurent le fait que les banques et les compagnies d'assurance enregistrent généralement des produits d'intérêt nets plutôt que des charges d'intérêt nettes, le rôle différent que les intérêts jouent dans le monde de la banque et de l'assurance par rapport à d'autres secteurs et le fait que les groupes bancaires et d'assurance sont assujettis à des règles de fonds propres qui limitent leur capacité de placer des éléments de passif dans certaines entités. Le rapport précise donc aux paragraphes 188 à 190 que les pays peuvent soustraire les entités appartenant à des groupes bancaires et d'assurance, ainsi que les banques et compagnies d'assurances réglementées appartenant à des groupes non financiers, à l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé et de la règle fondée sur un ratio de groupe, étant entendu que des études seront entreprises en 2016 en vue de déterminer les méthodes qu'il conviendrait d'adopter pour lutter contre le risque de BEPS afférent à ces secteurs, et ce, en tenant compte de leurs caractéristiques particulières. Ce document de travail a été rédigé dans le cadre du suivi sur cette question, qui porte sur :

- les risques afférents aux groupes bancaires et d'assurance devant être abordés dans le cadre de l'Action 4 ;
- les moyens de gérer les risques afférents aux banques et aux compagnies d'assurance ;
- les moyens de gérer les risques posés par des entités appartenant à un groupe comportant une banque ou une compagnie d'assurance.

Ce document de travail pose des questions précises (figurant dans des encadrés) liées à des aspects particuliers de ces sujets. Le Comité des affaires fiscales invite les parties intéressées à transmettre des réponses écrites à ces questions afin de faciliter l'analyse des sujets abordés dans le document de travail. Comme mentionné dans la question finale, les parties intéressées peuvent aussi faire part d'observations supplémentaires concernant tout sujet traité dans le document. Les réponses doivent être transmises par courrier électronique à interestdeductions@oecd.org au format Word au plus tard le **8 septembre 2016**. Elles doivent être adressées à la Division de la coopération internationale et l'administration fiscale, OCDE/CTPA.

Veillez noter que toutes les réponses au présent document seront publiées. Les réponses soumises pour le compte de « groupements » ou de « coalitions » ou par toute personne agissant pour le compte d'une autre personne ou d'un groupe de personnes, doivent identifier toutes les entreprises ou personnes qui en sont membres, ou les personnes pour le compte desquelles elles sont soumises.

Les positions et propositions contenues dans ce projet de rapport ne reflètent pas une position de consensus qui se serait dégagée au sein du Comité des affaires fiscales ou de ses organes subsidiaires, mais sont destinées à fournir aux parties prenantes des propositions concrètes à des fins d'analyse et de commentaires. Les commentaires des parties prenantes représentent une contribution essentielle au bon déroulement des travaux.

ACTION 4 DU PROJET BEPS – DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LES APPROCHES CONCERNANT LES PRATIQUES D'ÉROSION DE LA BASE D'IMPOSITION ET DE TRANSFERT DE BÉNÉFICES (BEPS) FAISANT INTERVENIR LES CHARGES D'INTÉRÊTS DANS LES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

Introduction et contexte

1. Les questions fiscales internationales sont aujourd'hui plus que jamais au cœur des préoccupations des pouvoirs publics. L'intégration des économies et marchés nationaux a connu une accélération marquée ces dernières années, mettant à rude épreuve le cadre fiscal international conçu voilà plus d'un siècle. Les règles en place ont laissé apparaître des fragilités qui sont autant d'opportunités pour des pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices (BEPS), appelant une action résolue de la part des dirigeants pour restaurer la confiance dans le système et faire en sorte que les bénéfices soient imposés là où les activités économiques sont réalisées et là où la valeur est créée. À la suite de la parution du rapport intitulé *Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices* en février 2013, les pays de l'OCDE et du G20 ont adopté un Plan d'action en 15 points visant à combattre ces pratiques des groupes multinationaux. Les 15 actions à mener s'articulent autour de trois principaux piliers : harmoniser les règles nationales qui influent sur les activités transnationales, renforcer les exigences de substance dans les standards internationaux existants, et améliorer la transparence ainsi que la certitude. Dans ce contexte, le projet BEPS de mesures visant à assurer une réponse exhaustive, cohérente et coordonnée des pays a été adopté par le Conseil de l'OCDE le 1^{er} octobre 2015, puis entériné par les ministres des Finances du G20 lors de leur réunion du 8 octobre 2015 tenue à Lima, au Pérou, ainsi que par les dirigeants du G20 lors du sommet des 15 et 16 novembre tenu à Antalya, en Turquie.

Le Rapport sur l'Action 4 et la méthode commune de lutte contre les pratiques de BEPS faisant intervenir les charges d'intérêts

2. L'utilisation des intérêts est une des méthodes de transfert de bénéfices les plus simples que l'on puisse utiliser en matière de planification fiscale internationale. La fluidité et la fongibilité de l'argent ont pour conséquence qu'il est relativement facile de modifier le dosage des fonds propres et des titres d'emprunt au sein d'une entité. Le rapport intitulé *Limiter l'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les déductions d'intérêts et d'autres frais financiers* (le Rapport sur l'Action 4 ou le Rapport) décrit une méthode commune de lutte contre les pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices (BEPS) faisant intervenir les intérêts et les paiements économiquement équivalents à des intérêts. Cette méthode commune repose sur une règle fondée sur un ratio déterminé qui limite les déductions des charges d'intérêts nettes d'une entité à un pourcentage fixe de son bénéfice avant charges d'intérêts, impôts, dépréciation et amortissement (EBITDA) déterminé selon des règles fiscales.

3. Le Rapport recommande en outre que les pays envisagent l'adoption d'une règle fondée sur un ratio de groupe permettant à une entité appartenant à un groupe très endetté de déduire des charges d'intérêts nettes au-delà du montant autorisé par la règle fondée sur un ratio déterminé, sur la base d'un ratio financier pertinent de son groupe mondial. Le Rapport décrit cette règle de groupe qui autorise une entité à déduire des charges d'intérêts nettes à concurrence du ratio intérêts nets envers des tierces parties/EBITDA de son groupe et cette règle devrait convenir à la plupart des pays. Toutefois, tout pays a également la possibilité d'appliquer une règle fondée sur un ratio de groupe différente utilisant un ratio financier pertinent du groupe mondial auquel appartient l'entité, comme un ratio intérêts nets/bénéfice différent ou un ratio fonds propres/actif total semblable à celui actuellement utilisé en Finlande et en Allemagne, ou de n'en appliquer aucune.

4. La règle fondée sur un ratio déterminé et celle fondée sur un ratio de groupe sont des règles générales de limitation des intérêts qui imposent une limite globale aux déductions de charges d'intérêts

nettes d'une entité. Outre ces règles, le Rapport sur l'Action 4 recommande que les pays envisagent l'adoption de règles ciblées visant à traiter les accords particuliers qui présentent un risque de BEPS.

La nécessité d'envisager une méthode différente pour les entités des secteurs de la banque et de l'assurance

5. La méthode commune décrite par le Rapport sur l'Action 4 convient pour lutter contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts dans la majorité des secteurs. Toutefois, le rapport signale certains facteurs qui donnent à penser qu'une approche différente pourrait être de mise dans le cas d'entités relevant des secteurs de la banque et de l'assurance.

- Les banques et les compagnies d'assurance sont d'importantes sources de financement par emprunt pour des groupes appartenant à d'autres secteurs en leur consentant des prêts ou en investissant dans des obligations de sociétés. C'est pourquoi les entités exerçant des activités bancaires ou d'assurance enregistrent généralement des produits d'intérêts nets plutôt que des charges d'intérêts nettes. La règle fondée sur un ratio déterminé et celle fondée sur un ratio de groupe limitent les déductions de charges d'intérêts nettes dont une entité peut se prévaloir, mais elles n'ont aucun impact sur la capacité d'une entité ayant des produits d'intérêts nets de déduire toutes ses charges d'intérêts, et ce, même si une partie de ces charges se traduit par une érosion de la base d'imposition.
- Bien que les banques et les compagnies d'assurance exercent des activités très différentes, dans un cas comme dans l'autre les produits d'intérêts envers des tierces parties revêtent une importance vitale pour la rentabilité et la liquidité d'un groupe. Les produits et les charges d'intérêts de la plupart des banques sont surtout des éléments d'exploitation et jouent un rôle qui est généralement comparable au « produit » et au « coût des ventes » dans les secteurs non financiers. Dans le cas des compagnies d'assurance, les produits et les charges d'intérêts sont une forme essentielle de revenu de placement utilisée pour couvrir les passifs d'assurance au moment où ils deviennent exigibles. Dans les deux cas, les intérêts sont d'une nature fondamentalement différente de celle des intérêts perçus par la plupart des autres entreprises, ceux-ci étant liés à la fonction de trésorerie ou à la gestion de la dette nette d'un groupe.
- Les banques et les compagnies d'assurance sont assujetties à des règles de fonds propres et à des contraintes commerciales (par exemple, celles des agences de notation) qui les obligent à détenir des fonds propres minima et qui limitent leur capacité de placer un niveau excessif d'éléments de passif dans des entités particulières ou d'utiliser ces éléments pour financer l'acquisition d'actions de filiales. Il est indispensable de comprendre la nature, l'ampleur et l'incidence de ces exigences pour déterminer dans quelle mesure elles peuvent réduire les possibilités qu'ont certaines entités de se livrer à certains types de pratiques de BEPS.

6. À la lumière de ces considérations, le Rapport sur l'Action 4 conclut que, bien que les pays doivent être en mesure de lutter contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts, un pays peut exclure les entités appartenant à des groupes bancaires et d'assurance, ainsi que les banques et les compagnies d'assurance réglementées appartenant à des groupes non financiers, du champ d'application de la règle fondée sur un ratio déterminé et de celle fondée sur un ratio de groupe. D'autres études seront vraisemblablement effectuées en 2016 pour déterminer les méthodes qu'il conviendrait d'adopter pour lutter contre le risque de BEPS que présentent ces entités, et ce, en tenant compte du risque posé, du rôle que les intérêts jouent dans le monde de la banque et de l'assurance et des restrictions déjà imposées par la réglementation en matière de fonds propres. Il est particulièrement important que les règles de limitation des intérêts recommandées ne contrarient ou ne limitent pas l'efficacité des exigences en matière de fonds propres destinées à réduire les risques de crise financière future.

7. Les inquiétudes mentionnées ci-dessus concernent les entités des secteurs de la banque et de l'assurance. Pourtant, les groupes bancaires et les groupes d'assurance diffèrent sensiblement en ce qui concerne leur modèle économique, leur structure, leur mode de financement et la manière dont ils sont réglementés, sans mentionner les différences qui existent entre groupes situés dans divers pays. Il s'ensuit que les risques de BEPS que posent ces groupes, de même que les méthodes susceptibles d'être utilisées pour les traiter, peuvent également différer. Par conséquent, on ne s'attend aucunement à ce qu'un pays applique des règles identiques aux banques et aux compagnies d'assurance, ou aux entités d'un groupe comprenant une banque et aux entités d'un groupe comprenant une compagnie d'assurance. Les entités comme les assureurs captifs et les sociétés de financement de groupe qui ne sont pas assujetties à des règles de fonds propres ne sont pas visées par le présent document de travail et demeurent assujetties à l'approche générale décrite dans le Rapport sur l'Action 4.

Les risques visés par les règles de limitation des intérêts

8. La règle fondée sur un ratio déterminé et celle fondée sur un ratio de groupe prévues par la méthode générale au titre de l'Action 4 procurent aux pays une protection contre les principaux risques de BEPS faisant intervenir les charges d'intérêts que présentent les groupes multinationaux. Ces risques peuvent revêtir différentes formes, dont celles-ci :

- Des charges d'intérêts intragroupes ou de tierces parties excessives sont affectées à une entité particulière.
- Des entités d'un groupe utilisent les charges d'intérêts intragroupes pour réclamer des déductions de charges d'intérêts nettes bien supérieures aux charges d'intérêts nettes réelles du groupe.
- Une entité utilise les charges d'intérêts intragroupes ou de tierces parties pour financer la production d'un revenu exonéré d'impôt.

9. Au cours de la préparation du présent document de travail, les pays ont mis en lumière les structures de financement utilisées par les groupes bancaires et d'assurance qui induisent les types de risque de BEPS visés par l'Action 4. Voici les principaux risques de BEPS faisant intervenir des déductions d'intérêts qui ont été identifiés :

- Les banques ou les compagnies d'assurance, et les entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, utilisent les intérêts intragroupes ou envers des tierces parties pour financer des prises de participation produisant un revenu exonéré d'impôt ou imposé à un taux préférentiel.
- Les entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance se voient imputer des charges d'intérêts intragroupes ou envers des tierces parties excessives qui peuvent être déduites des produits d'intérêts imposables de la banque ou de la compagnie d'assurance.

10. Ces cas relèvent des catégories de risques visées dans les autres secteurs par la méthode commune du Rapport sur l'Action 4. Il convient donc que les travaux visant à déterminer les méthodes de lutte contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts dans les secteurs de la banque et de l'assurance soient centrés sur ces questions. On fera ainsi en sorte que les risques visés dans les différents secteurs soient comparables et que les travaux sur les méthodes applicables aux secteurs de la banque et de l'assurance ciblent les types de montages que les pays observent dans la pratique plutôt que des risques hypothétiques.

11. En mettant en lumière les structures de financement qui présentent un risque potentiel de BEPS, les pays ont établi une distinction entre :

- les risques que présentent des entités exerçant des activités bancaires ou d'assurance et assujetties à des règles de fonds propres au niveau individuel (au niveau de l'entité) ; dans le présent document de travail, ces entités sont assimilées à des banques et à des compagnies d'assurance ;
- les risques que présentent d'autres entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, dont les holdings.

12. Ces deux grandes catégories d'entités sont traitées séparément aux fins de l'examen des méthodes de lutte contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts.

Question soumise à consultation

1. Existe-t-il des types de risque de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts posés par les banques ou les compagnies d'assurance, ou par des entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, qui ne sont pas mentionnés dans le document de travail et qui devraient retenir l'attention ? Si oui, quels sont ces risques et comment devrait-on les traiter (au moyen des approches exposées dans le présent document ou autrement) ?

Banques et compagnies d'assurance

13. Les banques et les compagnies d'assurance sont au cœur du système financier moderne. Les deux types d'entreprise diffèrent fondamentalement et leurs différences doivent être reconnues. Toutefois, concernant la détermination des méthodes de lutte contre les pratiques de BEPS faisant intervenir les charges d'intérêts, les banques et les compagnies d'assurance ont en commun trois caractéristiques clés. Premièrement, les produits d'intérêts, qu'il s'agisse d'un revenu d'exploitation ou d'un revenu de placement, jouent un rôle prépondérant dans leurs activités et leur rentabilité. Deuxièmement, les banques et les compagnies d'assurance sont assujetties à une réglementation prudentielle qui, dans la plupart des pays, impose des obligations précises concernant le montant et la nature de leurs fonds propres. Cette réglementation peut réduire le risque de surendettement de ces institutions ou leur risque de participation à certaines opérations présentant un risque de BEPS. Troisièmement, dans une large majorité de cas, les banques et les compagnies d'assurance affichent un produit net d'intérêts plutôt qu'une charge nette d'intérêts, celle-ci étant le lot commun de la plupart des entreprises d'exploitation appartenant à d'autres secteurs. Par conséquent, dans la mesure où il existe un risque de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts une fois prise en compte l'incidence de la réglementation des fonds propres, la règle fondée sur un ratio déterminé sur laquelle repose la méthode commune établie dans le Rapport sur l'Action 4 ne sera pas efficace pour contrer ce risque.

Le rôle des intérêts dans le secteur de la banque et de l'assurance

14. Les banques modernes offrent un large éventail de services financiers aux individus et aux entreprises. Néanmoins, la plupart des banques utilisent les dépôts et les titres de créance à court terme pour effectuer des prêts, ce qui constitue pour elles une activité fondamentale. Ce faisant, une banque dégage un bénéfice en prélevant plus d'intérêts sur les prêts qu'elle consent qu'elle n'en paie sur les dépôts qu'elle accepte et les dettes qu'elle contracte, le tout sous réserve d'une bonne gestion du risque de défaut de paiement et d'autres risques. Les intérêts jouent donc un rôle clé dans la rentabilité d'une banque, un rôle comparable à celui du produit et du coût des ventes au sein d'entités appartenant à d'autres secteurs. Il

s'ensuit qu'une banque est en général très lourdement endettée et que les charges d'intérêt constituent le poste de dépenses le plus important dans son compte de résultats. Toutefois, dès lors que les produits d'intérêts sont pris en compte, une banque aura le plus souvent une position nette bénéficiaire. Il peut y avoir des exceptions dans le cas de groupes exerçant d'importantes activités de banque d'investissement, dont la négociation de titres en bourse (au nom de la banque et/ou de ses clients), la conclusion de marchés, la souscription d'émissions de titres et la prestation de services de placements et de recherche. Ces activités peuvent être financées par emprunts, mais elles produisent des revenus non assimilables à des intérêts qui, dans certains cas, peuvent avoir pour conséquence qu'une banque se retrouve avec des charges d'intérêts nettes. À l'échelle du groupe, c'est le dosage des activités de banque d'investissement et des autres activités bancaires qui détermine si la banque dégage des produits d'intérêts nets ou des charges d'intérêts nettes. Cela dit, dans la grande majorité des cas, il faut s'attendre à ce que le groupe bancaire génère des produits d'intérêts nets.

15. Les compagnies d'assurance reposent sur un modèle très différent de celui des banques puisqu'elles prélèvent des primes d'assurance en vue d'assumer des risques, d'indemniser des sinistres et de verser d'autres prestations à leur clientèle. Les compagnies d'assurance investissent les fonds provenant des primes dans des actifs produisant un revenu stable – généralement des titres de créances à long terme – en vue d'obtenir un revenu et d'assurer une liquidité suffisante pour indemniser les sinistres déclarés. Dans la mesure où le total des primes et des revenus de placements est supérieur à celui des sinistres et des charges, une compagnie d'assurance réalise un bénéfice. Les produits d'intérêts constituent donc un élément essentiel de l'activité d'une compagnie d'assurance et de sa rentabilité globale. La plupart des placements des compagnies d'assurance sont financés au moyen de primes plutôt que de titres de créances. Il s'ensuit que les sociétés et les groupes d'assurance ont généralement des niveaux d'endettement très faibles par rapport à ceux des banques. Mais si l'on tient compte des revenus de placements, on constate qu'ils dégagent le plus souvent d'importants produits d'intérêts nets.

Question soumise à consultation

2. Faut-il examiner d'autres considérations concernant le rôle des intérêts dans les secteurs de la banque et de l'assurance ?

Surendettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance

16. Les pratiques de BEPS faisant intervenir des déductions d'intérêts abusives sont généralement perçues comme un risque propre aux entités membres d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, plutôt qu'aux banques ou aux compagnies d'assurance proprement dites. Il semble que cela soit au moins en partie attribuable aux règles de fonds propres, qui exigent la conservation d'un volant minimum de fonds propres et qui limitent le niveau d'endettement d'une entité auto-réglémentée. L'annexe 2 donne une vue d'ensemble de l'incidence des règles de fonds propres sur le niveau de fonds propres d'une banque ou d'une compagnie d'assurance.

17. Les règles de fonds propres ont pour objet d'empêcher qu'une banque ou une compagnie d'assurance soit à tel point endettée que les fonds à sa disposition ne suffiraient pas à absorber des chocs financiers ou économiques. Les pays voudront peut-être déterminer si ces règles produisent également un résultat approprié d'un point de vue fiscal. Les circonstances dans lesquelles une réglementation ne produit pas un résultat satisfaisant à des fins fiscales sont examinées plus en détail ci-après. Cet examen inclut une analyse de la position des établissements stables des banques et compagnies d'assurance, qui ne sont généralement pas capitalisés séparément à des fins réglementaires.

L'incidence des règles de fonds propres sur l'endettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance à des fins fiscales

18. Les banques et les compagnies d'assurance sont assujetties à des règles de fonds propres qui les obligent à maintenir des niveaux minima de fonds propres destinés à leur procurer une capacité d'absorber des pertes suffisante en regard des risques auxquelles elles sont exposées. En principe, en garantissant qu'une banque ou une compagnie d'assurance dispose d'un niveau approprié de fonds propres, ces règles peuvent aussi dans une certaine mesure offrir une protection contre un surendettement à des fins fiscales ; c'est ce qui se produit dans de nombreux pays. Certains facteurs ont néanmoins pour conséquence qu'il n'en est pas toujours ainsi.

19. Premièrement, et tout simplement, les règles de fonds propres diffèrent selon chaque pays et selon le type d'activité réglementée. C'est particulièrement vrai pour les compagnies d'assurance, dont les fonds propres ne sont réglementés par aucune norme internationale généralement admise. Toutefois, il y a aussi des différences concernant les modalités selon lesquelles l'accord de Bâle III sur la réglementation bancaire est mis en œuvre dans différents pays. Par conséquent, on ne peut pas conclure que les règles de fonds propres offrent le même niveau de protection contre le surendettement à des fins fiscales dans tous les pays et dans tous les cas.

20. Deuxièmement, des différences existent quant à la façon dont les instances de réglementation et les autorités fiscales conçoivent le problème du surendettement. Les instances de réglementation cherchent à faire en sorte que les banques et les compagnies d'assurance soient en mesure de supporter des chocs financiers sur une période suffisamment longue pour pouvoir les surmonter ou permettre une résolution ordonnée de la crise. Pour leur part, les administrations fiscales s'emploient à éviter de soumettre une entité à un niveau d'endettement excessif dans le but de minorer le bénéfice imposable. Cela peut entraîner des différences d'appréciation de l'endettement d'une entité réglementée entre les instances de réglementation et les administrations fiscales. Par exemple, bien que la réglementation des banques et des compagnies d'assurance exige généralement de conserver un volant minimum de fonds propres sous forme d'actions ordinaires et de bénéfices non répartis, certains pays autorisent aussi de considérer des instruments portant intérêt comme des fonds propres à certaines fins et sous réserve de certaines limites. Cela pourrait s'expliquer par le fait que ces instruments, bien qu'étant des éléments de passif d'un point de vue juridique, possèdent des caractéristiques qui leur permettent d'absorber des pertes. Par exemple, ils peuvent parfois faire l'objet d'une dépréciation automatique ou être convertis en actions lorsque certains éléments déclencheurs surviennent, ou ils peuvent être à longue échéance et subordonnés à d'autres formes de dette. Lorsque les intérêts générés par ces instruments sont déductibles dans le calcul du bénéfice imposable, un pays peut estimer que ces instruments doivent être considérés comme un élément de passif à des fins fiscales. Dans ce cas, l'endettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance peut être plus élevé à des fins fiscales qu'à des fins réglementaires.

21. Enfin, comme le Rapport sur l'Action 4 le mentionne, en raison des différences nationales de conjoncture économique ou de cadre juridique, il n'est pas possible de fixer pour tous les pays un plafond unique concernant les déductions de charges d'intérêts nettes à des fins fiscales. Par conséquent, en adoptant la règle fondée sur un ratio déterminé, les pays ont fixé un ratio déterminé de référence dans une fourchette allant de 10 % à 30 %, en tenant compte des facteurs pertinents. De même, les pays peuvent adopter des vues différentes sur ce qui constitue un niveau approprié d'endettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance à des fins fiscales dès lors qu'ils ne recourent pas à des considérations non conformes avec les objectifs de l'Action 4. Par conséquent, même lorsque deux pays appliquent les mêmes règles de fonds propres à un type particulier d'entité réglementée, ils peuvent avoir des positions différentes concernant le montant de charges d'intérêts déductibles du bénéfice imposable.

Question soumise à consultation

3. Faudrait-il prendre en considération d'autres questions d'ordre général concernant l'incidence des règles de fonds propres sur le niveau d'endettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance ? Il conviendrait de déterminer clairement si ces questions visent tous les pays ou bon nombre d'entre eux ou si elles concernent le régime d'un pays en particulier.

Attribution de capital libre aux établissements stables des banques et des compagnies d'assurance

22. Dans un petit nombre de pays, les instances de réglementation des banques et des compagnies d'assurance exigent aussi qu'un établissement stable d'une banque ou d'une compagnie d'assurance étrangère maintienne un ratio minimal de fonds propres. Toutefois, ce n'est pas la règle générale et la plupart des pays ne réglementent pas le montant des propres qui doit être affecté à un établissement stable. Par conséquent, bien que les règles de fonds propres puissent offrir une protection contre le surendettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance en tant qu'entité distincte, ces règles n'empêcheraient pas nécessairement un établissement stable d'une banque ou d'une compagnie d'assurance de se prévaloir de déductions d'intérêts à la hauteur de la totalité de tous ses coûts de financement, sans aucune limite.

23. Le *Rapport de 2010 sur l'attribution de bénéfices aux établissements stables* (Rapport de 2010) décrit une méthode autorisée par l'OCDE pour l'attribution de bénéfices aux établissements stables des banques et des compagnies d'assurance, comprenant le calcul du « capital libre » de l'établissement stable. Le capital libre correspond au capital d'un établissement stable dont le rendement n'a pas le caractère d'intérêts déductibles de l'impôt dans le pays d'accueil. En termes généraux, on peut le comparer aux fonds propres d'une entité séparée.

24. Le Rapport de 2010 expose différentes solutions pour déterminer le capital libre d'un établissement stable, en utilisant le niveau des actifs pondérés des risques imputable à un établissement stable d'une banque ou le niveau des actifs de placement attribuable à un établissement stable d'une compagnie d'assurance. Ces solutions peuvent reposer sur une affectation du capital libre effectif de l'entité (en tenant compte des règles de fonds propres de son pays d'origine) ou sur le niveau de capital libre dont aurait besoin une entreprise indépendante exerçant des activités identiques ou similaires dans des conditions identiques ou similaires (en tenant compte des règles de fonds propres du pays d'accueil de l'établissement stable).

25. Lorsqu'un pays applique une de ces solutions, un établissement stable devrait se voir imputer un montant de capital libre de pleine concurrence. Cependant, comme ces solutions prennent en compte les règles de fonds propres du pays d'accueil ou du pays d'origine, le problème mentionné ci-dessus selon lequel les règles de fonds propres de différents pays n'offrent pas toutes le même degré de protection contre un surendettement à des fins fiscales devrait aussi être pris en considération lors de l'examen de la position d'un établissement stable.

Question soumise à consultation

4. Faudrait-il prendre en considération d'autres questions d'ordre général concernant le fonctionnement de l'approche autorisée de l'OCDE et l'incidence sur le niveau de capital libre d'un établissement stable d'une banque ou d'une compagnie d'assurance ?

Lutter contre les pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices (BEPS) faisant intervenir un surendettement des banques et des compagnies d'assurance, y compris des établissements stables

26. Les pays devraient s'interroger sur le risque de BEPS que présente actuellement pour eux le surendettement des banques et des compagnies d'assurance, y compris des établissements stables. Ce faisant, ils devraient examiner séparément le risque que posent les banques et les compagnies d'assurance, ainsi que tout sous-ensemble de ces institutions revêtant une certaine importance sur leur territoire (par exemple, les banques de détail aussi bien que les banques d'investissement, les compagnies d'assurance-vie aussi bien que les compagnies d'assurance générale, les compagnies d'assurance aussi bien que les sociétés de réassurance). S'agissant des travaux relatifs à l'Action 4, il n'a pas été fait état d'un niveau de surendettement des banques et des compagnies d'assurance pouvant constituer un risque majeur, et l'on s'attend donc à ce que ce risque soit faible dans la majorité des cas. Si un pays détermine qu'il en est bien ainsi, il lui paraîtra sans doute moins nécessaire d'adopter des règles fiscales destinées à lutter contre un risque qui n'existe pas ou qui est déjà pris en compte.

27. Si un pays détecte un risque important de BEPS posé par un surendettement des banques et/ou des compagnies d'assurance, il faudrait sans doute conclure que les règles existantes ne sont pas suffisantes pour lutter efficacement contre ce problème. À moins que des mesures appropriées ne soient prises, le pays devrait envisager d'adopter des règles fiscales pour corriger la situation. Toutefois, la majorité des pays devraient être épargnés par ce problème et il n'y a donc pas lieu à l'heure actuelle d'élaborer une approche commune unique pour réduire ce risque. Le rapport final sur la lutte contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des intérêts dans les secteurs de la banque et de l'assurance comprendra un résumé des méthodes actuellement utilisées par les pays. Les pays pourront utiliser ces informations pour déterminer les méthodes les plus appropriées afin de traiter les risques particuliers qu'ils rencontrent.

28. Qu'un pays décèle ou non un risque important de BEPS, il peut toujours décider d'appliquer des règles générales de limitation des intérêts aux banques et aux compagnies d'assurance, par exemple s'il applique de telles règles à d'autres secteurs et s'il doit appliquer des règles semblables à toutes les entités pour des raisons juridiques ou politiques.

Questions soumises à consultation

5. Est-il problématique qu'un pays n'adopte pas de règles fiscales pour prévenir les déductions abusives de charges d'intérêts par les banques et/ou les compagnies d'assurance, y compris les établissements stables, si le pays en question a établi qu'il n'existe pas de risque important de BEPS (du fait par exemple de l'application des règles de fonds propres)?
6. Quelles règles actuellement appliquées par les pays permettraient de réduire les risques de BEPS posés par un état de surendettement des banques et/ou des compagnies d'assurance, y compris des établissements stables, si un pays découvre qu'un tel risque existe ? Ces règles pourraient s'appliquer à des secteurs particuliers ou à l'ensemble des secteurs.

Appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé à une banque ou à une compagnie d'assurance

29. La règle fondée sur un ratio déterminé décrite dans le Rapport sur l'Action 4 plafonne les charges d'intérêts nettes déductibles d'une entité en fonction d'un pourcentage de son bénéfice avant charges d'intérêts, impôts, amortissement et dépréciation (EBITDA) calculé selon des règles fiscales. Il est probable que dans la plupart des cas une banque ou une compagnie d'assurance aura des produits d'intérêts

nets plutôt que des charges d'intérêts nettes, de sorte que la règle fondée sur un ratio déterminé ne trouvera pas à s'appliquer. Par conséquent, le Rapport conclut qu'un pays peut appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance ou décider d'exclure une de ces catégories ou les deux du champ d'application de cette règle.

30. Toutefois, il se peut qu'en raison de circonstances particulières une banque ou une compagnie d'assurance supporte des charges d'intérêts nettes. En pratique, cela est plus susceptible de se produire dans le cas d'une banque puisqu'une compagnie d'assurance est généralement peu endettée. En principe, cependant, on pourrait observer cette situation dans l'une ou l'autre de ces entités. Les charges d'intérêts nettes pourraient être imputables à la conjoncture économique, par exemple lorsque les pertes enregistrées sur un portefeuille de prêts sont telles que les intérêts attendus ne sont pas perçus, alors même que l'entité doit payer des intérêts au titre des emprunts qu'elle a contractés. Le plus souvent, les charges d'intérêts nettes résultent d'activités produisant un revenu non assimilable à des intérêts. Par exemple, les banques exerçant des activités de banque d'investissement peuvent percevoir des revenus autres que des intérêts de différents types, y compris des bénéfices découlant d'opérations boursières, des dividendes, des commissions et des frais. Lorsque les charges d'intérêts finançant ces activités sont supérieures aux produits d'intérêts de la banque, la banque enregistre des charges d'intérêts nettes.

31. Lorsque la règle fondée sur un ratio déterminé s'applique aux banques et aux compagnies d'assurance, la question de savoir si une partie des charges d'intérêts nettes supportées par l'entité est non déductible dépend de plusieurs facteurs. Le Rapport sur l'Action 4 précise que la règle fondée sur un ratio déterminé peut s'appliquer à chaque entité prise séparément ou à la position nette du groupe local. Lorsqu'un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé à la position du groupe local, qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance ayant des charges d'intérêts nettes ainsi qu'une banque ou une compagnie d'assurance ayant des produits d'intérêts nets, le groupe local peut en définitive afficher des produits d'intérêts nets, de sorte que la règle ne trouverait pas à s'appliquer. Il n'en reste pas moins que si un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé à chaque entité séparément, ou si un groupe enregistre des charges d'intérêts nettes, celles-ci pourraient être non déductibles dans la mesure où les charges d'intérêts nettes excèdent le ratio de référence, ce qui cadrerait avec le traitement d'entités dans d'autres secteurs.

32. Lorsqu'un pays n'applique pas la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance, toutes les charges d'intérêts sont déductibles même si elles sont supérieures au montant autorisé par le ratio de référence. Par ailleurs, soustraire les banques et les compagnies d'assurance à l'application de la règle présente certains avantages potentiels.

- Cela pourrait signifier que la règle fondée sur un ratio déterminé peut être appliquée plus efficacement à d'autres entités appartenant à un groupe sans tenir compte des produits d'intérêts nets ou de l'EBITDA des banques ou des compagnies d'assurance du groupe. Ce scénario fait l'objet d'un examen plus approfondi dans les paragraphes qui suivent.
- Comme les produits d'intérêts sont la (ou une) source principale du revenu d'exploitation de la plupart des banques et des compagnies d'assurance, même une entité rentable est susceptible d'avoir un EBITDA faible ou négatif une fois déduite la totalité de ses produits et charges d'intérêts. Par conséquent, dans les cas où une banque ou une compagnie d'assurance se retrouve avec des charges d'intérêts nettes par suite d'une situation défavorable sur le marché, la règle fondée sur un ratio déterminé est susceptible d'aboutir à une exclusion de la plupart ou de l'intégralité de ces charges. Dans le cas des banques notamment, pour qui les charges d'intérêts constituent généralement le poste de dépenses d'exploitation le plus important, cette exclusion de charges d'intérêts pourrait gravement compromettre leur capacité de survivre à des chocs financiers.

- Lorsqu'un pays autorise le report de charges d'intérêts non déductibles et leur utilisation durant une période ultérieure, les entités d'autres secteurs dont les charges d'intérêts ne sont pas déductibles par suite d'une situation défavorable sur le marché seront généralement en mesure de déduire ces charges lorsqu'elles renoueront avec les bénéfices. Toutefois, comme la plupart des banques et des compagnies d'assurance enregistrent toujours un EBITDA faible ou négatif même lorsque leurs produits d'intérêts nets sont très élevés, toute exclusion de charges d'intérêts au titre de la règle fondée sur un ratio déterminé risque d'être permanente.

33. Pour décider s'il y a lieu de soustraire les banques et/ou les compagnies d'assurance à l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé, un pays doit prendre en compte ces facteurs, ainsi que le nombre probable d'occasions où la règle pourrait s'appliquer à une banque ou à une compagnie d'assurance ayant des charges d'intérêts nettes. Par exemple, un pays qui applique la règle fondée sur un ratio déterminé à la position du groupe local pourra conclure que la règle donne lieu à une application moins fréquente par rapport à un pays où la règle est appliquée à chaque entité séparément.

Question soumise à consultation

7. Faudrait-il prendre en compte d'autres considérations pratiques relatives à l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance ?

Charges d'intérêts utilisées pour financer un revenu exonéré d'impôt d'une banque ou d'une compagnie d'assurance

34. La règle fondée sur un ratio déterminé plafonne les charges d'intérêts nettes déductibles d'une entité en fonction d'un pourcentage de son EBITDA calculé selon des règles fiscales. Comme les revenus exonérés d'impôts, par exemple les dividendes ou les bénéfices des filiales bénéficiant d'une exonération des participations, ne sont pas visés, la règle empêche une entité d'utiliser un revenu qui n'est pas assujéti à l'impôt en vue d'obtenir un niveau plus élevé de déductions de charges d'intérêts nettes. Néanmoins, ainsi que l'explique le présent document, les pays peuvent soustraire les banques et les compagnies d'assurance à l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé et, même lorsque la règle est mise en application, le fait que les banques et les compagnies d'assurance ont généralement des produits d'intérêts nets signifie qu'elle est peu susceptible d'avoir un effet. Par conséquent, les pays devraient envisager l'adoption d'autres règles pour lutter contre le risque de BEPS que pose une banque ou une compagnie d'assurance utilisant les charges d'intérêts pour produire un revenu exonéré d'impôt.

Charges d'intérêts utilisées pour produire un revenu exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation

35. Les risques de BEPS détectés par les pays qui concernent une entité sur une base individuelle utilisant les charges d'intérêts déductibles pour produire un revenu exonéré d'impôt sont généralement le fait d'une banque qui obtient un rendement exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation. Cela peut tenir au fait que le rendement bénéficie d'une exonération des participations ou d'un autre traitement fiscal favorable, ou parce que l'impôt dû sur le rendement est en grande partie ou entièrement compensé par des crédits d'impôt. Toutefois, bien qu'il soit possible pour une banque ou une compagnie d'assurance de détenir des titres de participation et d'obtenir un revenu exonéré d'impôt, certaines considérations d'ordre réglementaire ou commercial entraînent des coûts ou d'autres inconvénients, qui réduisent l'attrait de tels arrangements dans la plupart des cas.

36. Premièrement, lorsqu'une banque ou une compagnie d'assurance détient une participation au capital d'une filiale ou d'une entreprise financière extérieure au groupe, les règles de fonds propres exigent souvent que la valeur de cette participation soit déduite des fonds propres de la banque ou de la compagnie d'assurance pour déterminer si elle se conforme aux ratios d'adéquation de fonds propres. Cette règle a pour objet de prévenir le double emploi des fonds propres, c'est-à-dire les situations où le capital qui en termes économiques correspond aux mêmes fonds propres est pris en compte par différentes entités pour couvrir des tranches multiples de risque. De fait, si une banque ou une compagnie d'assurance recourt à des emprunts pour financer une telle participation au capital, il lui faudrait alors émettre plus d'actions pour maintenir ses ratios de fonds propres. Il en résulterait une hausse de son coût du capital, les actionnaires exigeant généralement un rendement plus élevé que les détenteurs de titres de créances. Il est donc relativement onéreux pour une banque ou une compagnie d'assurance de surcapitaliser une filiale. Il existe néanmoins des exceptions à cette règle. Par exemple, les déductions s'appliquant aux fonds propres ne sont généralement requises que pour les investissements dans les filiales ou les entreprises financières, et des exceptions peuvent être admises lorsque la société mère et la filiale sont « solo-consolidées » (par exemple, lorsqu'il n'y a pas de restrictions visant le capital de la filiale versé pour financer les actifs de la société mère, de sorte que les règles de fonds propres peuvent s'appliquer à la position consolidée des deux entités).

37. Deuxièmement, même lorsqu'une banque ou une compagnie d'assurance n'est pas tenue de déduire un investissement particulier de ses fonds propres, les autorités de réglementation et les agences de notation encouragent les groupes à éviter le recours à l'endettement pour financer des prises de participation. Elles cherchent ainsi à éviter de mettre la trésorerie de la société mère sous pression lorsque les paiements d'intérêts et du principal sur ses emprunts dépendent en fait de la capacité d'une filiale de verser périodiquement des dividendes. Ces pressions tendent à s'accroître si ces dividendes sont soumis à des restrictions, soit parce que la filiale n'a plus suffisamment de fonds une fois qu'elle a honoré ses propres charges d'emprunt, soit parce que le versement des dividendes doit être autorisé par les autorités de tutelle locales. Les approches suivies par les autorités de tutelle pour surveiller ce risque varient d'un pays et d'un secteur à l'autre et, bien que ces règles n'interdisent pas systématiquement le financement par emprunt des prises de participation, les autorités de tutelle peuvent intervenir s'il y a surendettement ou si les titres de créance émis par la société mère ne semblent pas soutenables.

38. Enfin, les groupes et les instances de réglementation tentent généralement d'éviter les situations où un montant excessif de capitaux propres est « accaparé » par une filiale. Les fonds propres sont moins maniables que les titres de créance et, dès lors qu'ils sont injectés dans une filiale étrangère, il peut être difficile de les récupérer et de les rapatrier au sein de la société mère. Il en va ainsi notamment lorsqu'une filiale est assujettie à des règles de fonds propres qui prévoient que le rapatriement des fonds propres est possible uniquement dans des circonstances exceptionnelles et sous réserve de l'autorisation des instances de réglementation locales. À cause de ce manque de flexibilité, les instances de réglementation d'un groupe peuvent exiger que la société mère obtienne une autorisation avant de capitaliser une filiale étrangère au moyen de fonds propres, et ce, afin de limiter le risque que le capital ne soit captif à un moment où le reste du groupe en a besoin.

39. Malgré ces considérations, certains pays qui participent aux travaux au titre de l'Action 4 ont décelé des cas où des entités considérées individuellement font valoir des déductions au titre d'intérêts servant à financer des prises de participation produisant un revenu exonéré d'impôt. Par exemple, il y a des cas où des banques constituent en société des structures financées sur fonds propres dans des pays à faible fiscalité afin d'y effectuer des placements de portefeuille. Le revenu de ces structures est faiblement imposé ou exonéré d'impôt, tandis que les charges d'intérêts afférentes aux titres de créance finançant les placements sont déduites des produits d'intérêts imposables de la banque. Les pays qui ont décelé de telles pratiques devraient donc envisager l'adoption de mesures destinées à lutter contre ce type de risque. Différentes solutions pourraient être adoptées, par exemple des règles excluant les charges d'intérêts

servant à financer un revenu exonéré d'impôt, des règles visant à réduire le montant du revenu bénéficiant d'une exonération des participations ou d'un autre régime favorable en vue de refléter la valeur des intérêts finançant le revenu, ainsi que des règles neutralisant l'exonération des participations ou les régimes favorables dans certaines circonstances. En analysant la nécessité de telles mesures et en élaborant ces mesures le cas échéant, un pays peut prendre en compte les caractéristiques de la réglementation des fonds propres du pays lorsque celles-ci sont pertinentes. Par exemple, lorsqu'une banque ou une compagnie d'assurance est tenue en vertu des règles de fonds propres de déduire la valeur d'une prise de participation de son propre capital, une règle pourrait considérer que cette prise de participation est entièrement financée au moyen de fonds propres. Dans ce cas, il pourrait être superflu d'appliquer une règle fiscale pour traiter la question des intérêts servant à financer un revenu exonéré d'impôt.

40. Comme mentionné ci-dessus, on trouvera dans le rapport final sur les méthodes de lutte contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts dans les secteurs de la banque et de l'assurance un résumé des règles actuellement appliquées dans certains pays en vue de se prémunir contre de telles pratiques dans ces secteurs. Les pays ayant décelé des situations où des banques et des compagnies d'assurance utilisent des charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt pourront alors s'inspirer de ce résumé pour élaborer des règles appropriées à la lumière des risques mis au jour et de la structure de leur régime fiscal.

Questions soumises à consultation

8. Faudrait-il prendre en compte d'autres facteurs relatifs à la capacité des banques et des compagnies d'assurance d'utiliser les charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation ?
9. Quelles règles actuellement appliquées par les pays seraient efficaces pour réduire le risque de BEPS posé par une banque ou une compagnie d'assurance utilisant des charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation ? Ces règles pourraient s'appliquer à des secteurs particuliers ou à l'ensemble des secteurs.

Charges d'intérêts servant à financer un revenu exonéré d'impôt afférent à une participation dans un établissement stable

41. Les groupes bancaires et d'assurance exercent souvent leurs activités au moyen de succursales plutôt que de filiales. Cela s'explique notamment par le fait que la réglementation sur les fonds propres n'oblige généralement pas les succursales à être capitalisées séparément, ce qui signifie qu'une succursale offre une plus grande flexibilité du point de vue de la gestion globale du capital. Comme les règles de fonds propres ne prennent généralement pas en compte la capitalisation des succursales, elles pourraient ne pas offrir de protection contre le risque qu'une banque ou une compagnie d'assurance se prévale de déductions de charges d'intérêts au titre de l'endettement finançant un établissement stable qui n'est pas assujéti à l'impôt dans le pays de résidence (par exemple, à cause d'une exonération des prises de participation).

42. Toutefois, comme mentionné ci-dessus, le rapport de 2010 décrit une méthode autorisée d'attribution des bénéfices à des établissements stables, qui prévoit diverses options pour attribuer le capital libre à l'établissement stable d'une banque ou d'une compagnie d'assurance. Tant que le pays de résidence applique l'une de ces options, il pourra tenir pour acquis qu'une banque ou une compagnie d'assurance ne pourra pas imputer un montant excessif de capital libre à un établissement stable et se prévaloir d'une déduction de charges d'intérêts excessives dans le pays de résidence. Par conséquent, si un pays applique

la méthode autorisée, il n'aura peut-être pas à adopter des règles fiscales supplémentaires empêchant une banque ou une compagnie d'assurance d'utiliser des charges d'intérêts en vue de financer un revenu exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation dans un établissement stable.

Question soumise à consultation

10. Faudrait-il prendre en compte d'autres facteurs relatifs à la capacité des banques et des compagnies d'assurance d'utiliser les charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt découlant d'une prise de participation dans un établissement stable ?

Règles ciblées visant à traiter des risques spécifiques

43. En plus de la règle fondée sur un ratio déterminé et de la règle fondée sur un ratio de groupe, le Rapport sur l'Action 4 recommande que les pays envisagent d'adopter des règles ciblées en vue de lutter contre les risques de BEPS décrits ci-dessous.

- Une entité qui réaliserait normalement des produits nets d'intérêts conclut un accord prévoyant le paiement d'intérêts à une entité du groupe située en dehors du pays ou à une partie liée dans le but de réduire le niveau des produits d'intérêts imposés dans le pays.
- Une entité paie des intérêts sur un « prêt artificiel » dans le cadre duquel l'entité ou son groupe ne lève pas de nouveaux fonds.
- Une entité paie des intérêts à une tierce partie dans le cadre d'un accord structuré, un accord réciproque par exemple.
- Une entité paie des intérêts à une partie liée dont le montant est excessif ou sert à financer la production d'un revenu exonéré d'impôt.
- Une entité paie des intérêts à une partie liée dont les produits correspondants sont soumis à une imposition faible ou nulle.

44. Bien que les règles de fonds propres réduisent le risque qu'une banque ou une compagnie d'assurance soit surendettée, elles ne pourront guère empêcher systématiquement une entité de conclure un arrangement présentant des risques particuliers de BEPS. Par conséquent, lorsque des règles ciblées sont adoptées pour lutter contre ces risques, elles peuvent s'appliquer aux banques ou aux compagnies d'assurance de la même manière qu'à d'autres entités. Toutefois, selon ses modalités de fonctionnement, une règle ciblée particulière peut, dans certains cas, avoir un effet fortuit ou excessif si elle est appliquée telle quelle à une banque ou à une compagnie d'assurance. Un pays devrait alors envisager d'appliquer une version modifiée de la règle aux banques et/ou compagnies d'assurance qui tienne compte de leurs caractéristiques particulières afin d'assurer une protection comparable contre les pratiques de BEPS faisant intervenir les charges d'intérêts par des entités dans différents secteurs.

Question soumise à consultation

11. Lorsqu'un pays adopte des règles ciblées pour lutter contre les risques spécifiques mentionnés dans le Rapport sur l'Action 4, l'application de ces règles aux banques et aux compagnies d'assurance entraîne-t-elle des conséquences différentes de celles d'autres types d'entité ?

Entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance

45. Une banque ou une compagnie d'assurance appartient généralement à un groupe d'entités. Celles-ci peuvent être des holdings, des entités appuyant les activités de la banque ou de la compagnie d'assurance, des entités exerçant des activités financières qui ne sont pas assujetties à des règles de fonds propres, et des entités exerçant des activités non financières. Cette dernière catégorie revêt une importance particulière lorsqu'une banque ou une compagnie d'assurance appartient à un groupe non financier (comme un groupe manufacturier ou de commerce de détail), mais on la retrouve aussi dans certains groupes du secteur financier.

46. La section ci-dessus examinait la position des banques et des compagnies d'assurance qui sont assujetties à des règles de fonds propres s'appliquant à chaque entité prise séparément. Les instances de réglementation peuvent également exiger que les ratios de fonds propres soient respectés au niveau d'un groupe mondial, d'un groupe régional (par exemple de l'Union européenne) et/ou d'un groupe local (par exemple, toutes les entités d'un groupe situées dans un même pays). En pareil cas, les titres de créance émis par une entité d'un groupe qui n'est ni une banque ni une compagnie d'assurance peuvent être pris en compte pour déterminer si le groupe se conforme aux ratios de fonds propres en vigueur, ce qui peut avoir pour effet de limiter la structure de capital de toutes les entités du groupe. Toutefois, lorsqu'un groupe comprend des entités dans plusieurs pays ou des entités qui sont imposées de manière différente, il se peut que ces entités disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour se livrer à des pratiques de BEPS sans empêcher l'ensemble du groupe de se conformer à ses règles de fonds propres. En outre, il peut y avoir aussi des cas où une entité réside dans un pays à des fins fiscales, mais ne fait pas partie du groupe local à des fins réglementaires en raison de la structure de son capital. Les titres de créance émis par ces entités ne seront pas pris en compte pour évaluer les ratios de fonds propres du groupe local, alors qu'ils le seraient pour déterminer si les fonds propres du groupe mondial sont suffisants. Par conséquent, les entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance peuvent présenter des risques de BEPS qui sont semblables à ceux que posent des entités dans d'autres secteurs, bien que l'ampleur de ces risques puisse être limitée par des règles au niveau du groupe.

47. La règle fondée sur un ratio déterminé et celle fondée sur un ratio de groupe offrent aux pays une protection contre le risque que des entités d'autres secteurs s'endettent de façon excessive en souscrivant des emprunts intragroupe ou envers des tierces parties et en utilisant des charges d'intérêts déductibles pour financer un revenu exonéré d'impôt. En principe, les pays pourraient s'appuyer sur ces règles pour se protéger contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts de la part d'entités appartenant à un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance. Cependant, selon leurs modalités de mise en œuvre par un pays, les règles peuvent être modifiées pour éviter que la présence d'une banque ou d'une compagnie d'assurance membre d'un groupe ne réduise leur efficacité lorsqu'elles s'appliquent aux autres entités du groupe.

Questions soumises à consultation

12. Faudrait-il prendre en compte d'autres questions de portée générale concernant le risque de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts posé par des entités appartenant à un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance ?

La règle fondée sur un ratio déterminé

48. Pour appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé à une entité appartenant à un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance, un pays devrait examiner deux questions particulières :

- l'application de la règle à la position nette d'un groupe local ;
- le traitement des charges d'intérêts afférentes aux emprunts souscrits pour financer des activités bancaires et d'assurance.

Application de la règle fondée sur un ratio déterminé à la position nette d'un groupe local

49. Le Rapport sur l'Action 4 précise que la règle fondée sur un ratio déterminé peut s'appliquer séparément à chaque entité appartenant à un groupe ou à la position nette du groupe local. Dans ce dernier cas, il est recommandé de prendre en compte les charges d'intérêts nettes et l'EBITDA de toutes les entités du groupe dans le pays. Lorsqu'un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé entité par entité et qu'il n'y a pas de possibilité de transférer des intérêts inutilisés ou des charges d'intérêts exclues d'une entité du groupe à une autre, la règle peut s'appliquer aux entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance de la même manière qu'aux entités d'autres types de groupe.

50. La possibilité d'appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé à la position nette du groupe local (ou d'autoriser la cession d'un volant inutilisé de déduction d'intérêts au sein d'un groupe) vise à éviter une situation dans laquelle une entité ne peut pas déduire des intérêts alors qu'il existe un volant inutilisé de déduction d'intérêts dans le même groupe et dans le même pays. Lorsqu'un pays suit une telle approche, il peut y avoir des cas où, quel que soit le secteur, certaines entités appartenant à un groupe génèrent des produits d'intérêts nets qui compensent ou réduisent le niveau des charges d'intérêts nettes dans d'autres entités du groupe assujetties à la règle. Cela peut convenir pour les groupes dans la plupart des secteurs où les produits et charges d'intérêts du groupe sont, en totalité ou pour l'essentiel, le résultat de la gestion de l'endettement net global et de la couverture du groupe, activité secondaire par rapport aux activités principales du groupe. Toutefois, deux facteurs semblent indiquer que cette approche pourrait ne pas convenir pour les entités appartenant à un groupe qui compte une banque ou une compagnie d'assurance.

- La génération de produits d'intérêts nets envers des tierces parties est un élément clé de l'activité principale d'une banque ou d'une compagnie d'assurance. Cela signifie que la nature des intérêts dans une banque ou une compagnie d'assurance est différente de celle des intérêts dans d'autres types d'entité. Aussi, en appliquant la règle fondée sur un ratio déterminé, il pourrait être inapproprié d'imputer les produits d'intérêts nets d'une banque ou d'une compagnie d'assurance aux charges d'intérêts nettes des autres entités du groupe, dont la nature s'apparente davantage à celle d'autres secteurs (voir, toutefois, les observations ci-dessous concernant les charges d'intérêts afférentes aux emprunts souscrits pour financer des activités bancaires ou d'assurance).

- Dans la majorité des cas, les produits d'intérêts nets d'une banque ou d'une compagnie d'assurance seront supérieurs aux charges d'intérêts nettes de toutes les autres entités du groupe local. Il s'ensuit que la règle fondée sur un ratio déterminé n'offrirait aucune protection contre les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts auxquelles se livrent les entités du groupe exerçant d'autres activités. Même lorsque les produits d'intérêts nets d'une banque ou d'une compagnie d'assurance ne compensent pas entièrement les charges d'intérêts nettes d'autres entités du groupe, ils réduiront tout de même sensiblement la protection offerte par la règle.

51. Il ne faut pas en déduire que la nature ou le niveau des produits d'intérêts d'une banque ou d'une compagnie d'assurance augmente le risque de BEPS posé par un groupe. Toutefois, pour garantir que la règle fondée sur un ratio déterminé offre une protection contre les risques de BEPS induits par d'autres entités appartenant à un groupe, lorsqu'un pays applique cette règle à la position nette d'un groupe local, il devrait envisager de le faire en excluant les banques et les compagnies d'assurance. Les exemples 1 et 2 figurant à l'annexe 3 illustrent l'incidence de cette solution. Dans la mesure où un pays a l'intention d'appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance, celles-ci pourraient être intégrées dans un deuxième groupe local comprenant uniquement des entités considérées isolément auxquelles cette règle s'appliquerait séparément.

52. Si un pays adopte cette approche, les charges d'intérêts des banques et des compagnies d'assurance seraient généralement déductibles en totalité. Lorsqu'une banque ou une compagnie d'assurance particulière enregistre des charges d'intérêts nettes, elles sont le plus souvent compensées par des produits d'intérêts nets d'autres banques ou compagnies d'assurance du groupe local. Les charges d'intérêts nettes d'autres entités du groupe seraient également déductibles, à concurrence du ratio de référence. On estime généralement que l'exclusion des banques et des compagnies d'assurance du groupe local devrait le plus souvent écarter les principales entités opérationnelles dont l'activité essentielle consiste à générer des produits d'intérêts. L'incidence de la règle sur une entité appartenant à un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance devrait ainsi se rapprocher de l'impact sur les entités d'autres groupes. Toutefois, le groupe local pourrait encore comprendre des entités générant des produits d'intérêts nets, par exemple des entités proposant des contrats de location-financement ou de crédit-bail à leurs clients. Un pays pourrait donc réfléchir aux moyens de modifier la règle fondée sur un ratio déterminé en vue d'atténuer l'incidence de ces autres entités ayant des produits d'intérêts nets.

53. Lorsqu'un pays impose des groupes sur une base consolidée ou sur une base similaire, la règle fondée sur un ratio déterminé pourrait s'appliquer sans prendre en compte l'EBITDA ou la position d'intérêts nette des banques et des compagnies d'assurance au sein du groupe fiscal consolidé. Toutefois, il est admis que cette approche pourrait être plus difficile à appliquer par rapport à la situation d'un pays où les entités sont imposées séparément. Sans doute conviendrait-il qu'un pays en tienne compte lorsqu'il examine l'opportunité d'adopter cette approche.

Le traitement des charges d'intérêts afférentes aux emprunts souscrits pour financer des activités bancaires et d'assurance

54. En appliquant la règle fondée sur un ratio déterminé à la position d'un groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance, un pays aura l'assurance que les charges d'intérêts nettes finançant les activités d'autres entités seront déductibles à concurrence du ratio de référence. Toutefois, dans certains cas ces entités peuvent supporter des charges d'intérêts sur des prêts consentis à des tierces parties servant à financer les activités réglementées d'une banque ou d'une compagnie d'assurance au sein du groupe.

55. Cela se produit le plus souvent lorsqu'une holding (ou une autre entité qui n'est pas une banque ou une compagnie d'assurance) émet des instruments portant intérêt à des investisseurs tiers qui sont assimilés à des fonds propres lors du calcul des ratios d'adéquation de fonds propres du groupe. Selon les conditions s'y rattachant, ces instruments peuvent être classés dans différentes catégories de fonds propres à des fins réglementaires (par exemple comme des fonds propres supplémentaires de première ou de deuxième catégorie en vertu de l'accord de Bâle III, ou comme des fonds propres de première, deuxième et troisième catégorie en vertu de la directive Solvabilité II). Ces instruments peuvent être émis par une entité particulière en raison d'une exigence ou d'une préférence des instances de réglementation qui estime qu'un groupe doit émettre des fonds propres à partir d'un « point d'entrée unique » qui se trouve généralement, mais pas toujours, au sommet du groupe. Émettre des instruments de fonds propres à partir d'une seule entité présente aussi des avantages pratiques non négligeables car le groupe peut ainsi optimiser la flexibilité et l'efficacité de son capital. L'émission de tels instruments peut déboucher sur trois situations :

- Les fonds propres peuvent être conservés par l'entité émettrice. Un groupe peut détenir des fonds propres en sus du montant requis par des entités particulières. Ces fonds propres sont conservés au sommet du groupe pour ménager une certaine souplesse au cas où une composante particulière du groupe aurait besoin de fonds propres supplémentaires.
- Les fonds propres peuvent être prêtés au sein du groupe à titre de fonds propres réglementaires portant intérêt. Cela peut se faire aux mêmes conditions que celles s'appliquant aux instruments des tierces parties ou à des conditions différentes ; dans ce dernier cas, le taux d'intérêt s'appliquant aux instruments des tierces parties et aux instruments intragroupes pourrait être différent.
- Les fonds propres peuvent être injectés dans une entité du groupe sous forme d'actions. Des contraintes réglementaires et commerciales limitent la mesure dans laquelle un groupe peut utiliser des instruments portant intérêt pour financer des prises de participation, mais ces contraintes ne s'appliquent pas systématiquement. Par exemple, des instances de réglementation locales peuvent exiger l'attribution de fonds propres supplémentaires à une entité considérée isolément, mais le groupe peut avoir la capacité de financer cette opération au moyen de fonds propres dont il dispose déjà, dont une partie est sous la forme d'instruments portant intérêt.

56. Dans chacun de ces cas, l'entité qui émet des fonds propres réglementaires peut supporter des charges d'intérêts nettes parce qu'elle ne génère pas de produits d'intérêts ou parce que ses produits d'intérêts sont inférieurs à ses charges d'intérêts, lesquelles pourraient être plafonnées en vertu de la règle fondée sur un ratio déterminé. Toutefois, ce résultat pourrait ne pas être approprié si ces instruments sont émis pour financer des activités bancaires ou d'assurance réglementées, mais les produits d'intérêts nets découlant de ces activités ne sont pas pris en compte parce que les banques et les compagnies d'assurance ne font pas partie du groupe local. Par conséquent, lorsqu'un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé à un groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance, il devrait envisager d'exclure tout ou partie des charges d'intérêts envers des tierces parties afférentes aux fonds propres réglementaires des charges d'intérêts nettes assujetties à la règle. Les exemples 3 et 4 à l'annexe 3 illustrent cette approche.

57. Cela devrait permettre d'obtenir le résultat approprié du point de vue du pays et de celui du groupe. Dans la majorité des cas, les charges d'intérêts afférentes aux instruments de fonds propres réglementaires seront inférieures aux produits d'intérêts nets découlant des activités bancaires et d'assurance réglementées, de sorte que si les instruments avaient été émis directement par une banque ou une compagnie d'assurance, les charges d'intérêts seraient entièrement déductibles. Un pays peut estimer que ce résultat ne devrait pas être modifié lorsque les instruments sont émis par une entité différente afin de satisfaire aux exigences des instances de réglementation. À des fins de cohérence, si un pays adopte

cette approche, il devrait aussi, en appliquant la règle fondée sur un ratio déterminé, exclure des charges d'intérêts nettes tout produit d'intérêts perçu par le groupe local au titre des fonds propres réglementaires lui ayant été attribués par une banque ou par une compagnie d'assurance, ou par une autre entité du groupe située dans un autre pays.

58. Certaines instances de réglementation exigent que les groupes à capitaux étrangers établissent une holding locale, qui doit émettre des instruments de fonds propres réglementaires pour financer les activités des banques et des compagnies d'assurance dans le pays. Ces instruments sont généralement émis à l'intérieur du groupe ; par exemple, une holding située au sommet du groupe émettra des instruments de fonds propres réglementaires à des investisseurs tiers. Dans cette situation, un pays peut adopter une approche similaire à celle décrite ci-dessus. Lorsque la règle fondée sur un ratio déterminé est appliquée au groupe local en excluant des banques et des compagnies d'assurance, les charges d'intérêts nettes soumises au plafond excluent les charges d'intérêts afférentes aux fonds propres réglementaires émis par le groupe local et les produits d'intérêts afférents aux fonds propres réglementaires injectés dans le groupe local. Lorsque les intérêts intragroupes sont versés au titre d'un instrument qui, tout en ayant l'apparence de fonds propres réglementaires, n'est pas considéré comme tel par le groupe local, cette exclusion ne devrait pas s'appliquer. En effet, cela empêche les entités de tirer profit de l'exclusion en émettant un montant excessif d'instruments intragroupes qui ne sont pas considérés comme des fonds propres aux fins de la réglementation.

59. Lorsqu'un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé entité par entité, un problème similaire peut se poser. Il se peut que des charges d'intérêts afférentes aux fonds propres réglementaires émis par une entité autre qu'une banque ou une compagnie d'assurance ne soient pas admises en déduction puisque la règle fondée sur un ratio déterminé prendra en compte les charges d'intérêts nettes de l'entité, mais pas les produits d'intérêts générés par les activités réglementées d'une banque ou d'une compagnie d'assurance au sein du groupe. Dans ce cas, le pays peut exclure des charges d'intérêts nettes assujetties à la règle les charges d'intérêts afférentes aux fonds propres réglementaires émis par l'entité, ainsi que les produits d'intérêts afférents aux fonds propres réglementaires injectés dans l'entité. Toutefois, dans ces circonstances, un pays peut aussi estimer que l'argument en faveur de l'exclusion de certaines catégories de produits et de charges d'intérêts est moins pertinent. En effet, lorsque la règle est appliquée entité par entité, toute entité qui enregistre des charges d'intérêts nettes au titre d'instruments finançant un produit d'intérêts ou un EBITDA d'une autre entité peut ne pas pouvoir déduire une partie de ses charges d'intérêts. Par conséquent, une entité qui se trouve dans une telle situation et qui appartient à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance n'est pas nécessairement plus mal lotie qu'une entité appartenant à un groupe dans un autre secteur.

60. Dans certaines circonstances, des emprunts auprès de tierces parties non assimilables à des fonds propres réglementaires peuvent être souscrits par une autre entité d'un groupe afin de financer les activités d'une banque ou d'une compagnie d'assurance. Dans bien des cas, on s'attend à ce que les fonds ainsi empruntés soient reversés à la banque ou à la compagnie d'assurance à des conditions similaires, de sorte qu'ils ne soulèvent pas de difficulté concernant le fonctionnement de la règle fondée sur un ratio déterminé (autrement dit, les produits d'intérêts compenseront les charges d'intérêts, laissant peut-être une marge d'intérêts). Toutefois, il peut y avoir des cas où cet endettement est utilisé pour financer une prise de participation, par exemple pour couvrir une partie du prix d'achat d'une banque ou d'une compagnie d'assurance, de sorte que l'entité qui souscrit l'emprunt supportera des charges d'intérêts nettes. Lorsque l'entité enregistrant des charges d'intérêts nettes et la banque ou la compagnie d'assurance se trouvent dans le même pays, celui-ci devrait envisager de permettre un ajustement visant à soustraire les charges d'intérêts nettes à l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé, étant entendu que les charges d'intérêts nettes servent à financer une activité imposable dans le même pays et ne présentent donc pas de risque de BEPS. Lorsqu'une entité a souscrit des emprunts non assimilables à des fonds propres qui servent à financer des participations dans un certain nombre de banques ou de compagnies d'assurance, il se peut

que les charges d'intérêts nettes soient affectées à des prises de participation dans des banques ou des compagnies d'assurance dans le même pays et dans d'autres pays.

Autres questions

61. Outre les questions abordées ci-dessus, les pays pourraient tenir compte des aspects suivants pour l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé aux entités d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance :

- La règle fondée sur un ratio déterminé que propose le Rapport sur l'Action 4 limite les déductions d'intérêts nettes en se fondant sur l'EBITDA d'une entité, qui exclut les produits et les charges d'intérêts. Comme les intérêts sont une des principales sources de revenu des groupes bancaires et d'assurance, dans certains cas l'EBITDA des entités appartenant à ces groupes peut être faible même si les résultats des banques et des compagnies d'assurance sont exclus. Dans ces cas, il se peut que la règle fondée sur un ratio déterminé ait une incidence plus grande sur les entités membres d'un groupe bancaire ou d'assurance que sur celles appartenant à d'autres secteurs.
- Le Rapport sur l'Action 4 précise que les règles visant les pratiques de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts devraient être suffisamment solides pour résister aux tentatives visant à éviter ou atténuer leur effet. Par exemple, le paragraphe 171 du rapport mentionne que la règle fondée sur un ratio déterminé devrait être étayée par des règles visant à contrer les stratégies de planification fiscale suivies par les groupes, notamment lorsqu'une entité qui enregistre des charges d'intérêts nettes conclut un accord visant à réduire les charges d'intérêts nettes soumises à la règle. Ces règles ciblées devraient donc porter sur les accords visant à transférer artificiellement des produits d'intérêts d'une banque ou d'une compagnie d'assurance à une autre entité du groupe afin de réduire le montant des charges d'intérêts nettes soumises à un plafond dans cette entité.

Questions soumises à consultation

13. Les modifications de la règle fondée sur un ratio déterminé décrites dans le document de travail et s'appliquant à une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance soulèvent-elles d'autres questions ?

- a. Application de la règle fondée sur un ratio déterminé au groupe local en excluant les banques et compagnies d'assurance
- b. Traitement des charges d'intérêts afférentes aux emprunts souscrits pour financer des activités bancaires et d'assurance
- c. Autres questions

14. Devrait-on envisager d'autres modifications dans l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé à une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance ?

La règle fondée sur un ratio de groupe

62. La règle fondée sur un ratio de groupe décrite dans le Rapport sur l'Action 4 autorise une entité ayant des charges d'intérêts supérieures à celles autorisées par la règle fondée sur un ratio déterminé à

déduire plus de charges d'intérêts jusqu'à concurrence du ratio charges d'intérêts nettes envers des tierces parties/EBITDA du groupe dont l'entité fait partie. Le rapport prévoit aussi la possibilité pour un pays d'appliquer une règle fondée sur un ratio de groupe différente reposant sur un ratio financier pertinent du groupe mondial d'une entité, par exemple un ratio intérêts nets/bénéfices différent ou un ratio fonds propres/actif total, ou de n'en appliquer aucune.

63. La plupart des groupes comprenant une banque ou une compagnie d'assurance enregistreront probablement des produits d'intérêts nets envers des tierces parties lorsque les produits d'intérêts de la banque ou de la compagnie d'assurance sont pris en compte. Lorsqu'une banque ou une compagnie d'assurance fait partie d'un groupe non financier, ses produits d'intérêts pourraient ne pas suffire à placer le groupe dans une position de produits d'intérêts nets, mais il est probable qu'ils réduiront sensiblement les charges d'intérêts nettes du groupe envers des tierces parties. Lorsque le ratio déterminé est appliqué entité par entité ou à la position du groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance, une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance pourrait voir une partie de ses charges d'intérêts exclues en vertu de la règle fondée sur un ratio déterminé, et la règle fondée sur un ratio de groupe pourrait n'être d'aucun secours.

64. Lorsqu'un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé entité par entité, une entité membre d'un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance sera dans la même position qu'une autre entité appartenant à un groupe enregistrant des charges d'intérêts nettes envers des tierces parties. Par conséquent, bien que l'entité puisse ne pas être en mesure d'utiliser la règle fondée sur un ratio de groupe pour prétendre à des déductions d'intérêts plus élevées, la cohérence avec le traitement d'autres groupes dans une position comparable est sauvegardée.

65. Lorsqu'un pays applique la règle fondée sur un ratio déterminé à la position d'un groupe local, une entité ayant des charges d'intérêts nettes devrait généralement être en mesure de les imputer à des produits d'intérêts d'autres entités du groupe situées dans le même pays. Si la position globale du groupe local se caractérise par la présence de produits d'intérêts nets, la règle fondée sur un ratio déterminé n'aurait pas pour effet d'exclure une partie des charges d'intérêts, de sorte que l'entité n'aurait pas à appliquer la règle fondée sur le ratio de groupe. Toutefois, la capacité d'une entité membre d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance d'imputer ses charges d'intérêts nettes aux produits d'intérêts nets des autres entités du groupe sera restreinte si les banques et les compagnies d'assurance sont exclues du groupe local. Par conséquent, lorsque la règle fondée sur un ratio déterminé est appliquée à un groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance, une entité membre d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance peut avoir davantage besoin d'appliquer la règle fondée sur un ratio de groupe qu'une entité appartenant à un secteur différent. Les pays peuvent réagir à cela de différentes manières :

- La règle fondée sur un ratio de groupe pourrait s'appliquer de la même manière qu'elle s'applique aux entités appartenant à d'autres secteurs. Dans ce cas, une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance pourrait déduire ses charges d'intérêts nettes jusqu'à concurrence du montant autorisé par le ratio de référence, mais ne pourrait pas employer la règle fondée sur un ratio de groupe pour déduire des charges d'intérêts nettes qui dépassent ce ratio.
- En appliquant la règle fondée sur un ratio de groupe, le calcul du ratio intérêts nets envers des tierces parties/EBITDA pourrait exclure les éléments relatifs au financement et aux résultats des banques et des compagnies d'assurance du groupe. Dans ce cas, les charges d'intérêts nettes envers des tierces parties excluraient les produits d'intérêts nets ou les charges d'intérêts nettes envers des tierces parties des banques et des compagnies d'assurance, ainsi que les charges d'intérêts afférentes aux emprunts émis par d'autres entités du groupe pour financer les activités

bancaires et d'assurance. L'EBITDA du groupe exclurait l'EBITDA des banques et des compagnies d'assurance. L'exemple 5 de l'annexe 3 illustre l'incidence de cette approche.

- Le Rapport sur l'Action 4 précise qu'un pays peut appliquer un ratio de référence plus élevé s'il applique une règle fondée sur un ratio déterminé de façon isolée, et non en association avec une règle fondée sur un ratio de groupe. Un pays agirait de manière conforme à cette approche s'il appliquait un ratio de référence moins élevé en association avec une règle fondée sur un ratio de groupe aux entités dans la plupart des secteurs. Toutefois, dans le cas d'entités d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, la règle fondée sur un ratio déterminé pourrait être appliquée de façon isolée sous réserve d'un ratio de référence plus élevé compris l'intérieur d'une fourchette de 10 % à 30 %. La règle fondée sur un ratio de groupe ne s'appliquerait pas aux entités appartenant à ces groupes. La marge de manœuvre dont disposera un pays à cet égard variera en fonction du niveau du ratio de référence appliqué aux entités appartenant à d'autres secteurs.
- La règle fondée sur un ratio déterminé pourrait être appliquée de façon isolée à toutes les entités. La règle fondée sur un ratio de groupe ne serait alors pas applicable aux entités, quel que soit leur groupe d'appartenance. Dans ce cas, comme l'indique le Rapport sur l'Action 4, le pays doit appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé de façon cohérente aux entités appartenant à des groupes multinationaux et nationaux, sans pratiquer de discrimination indue.

66. En pratique, l'exclusion d'éléments liés au financement et aux résultats des banques et des compagnies d'assurance du calcul du ratio charges d'intérêts nettes envers des tierces parties/EBITDA pourrait s'appliquer plus facilement aux entités appartenant à des groupes non financiers comprenant une banque ou une compagnie d'assurance et pourrait constituer la solution la plus appropriée dans cette situation. Dans ce cas, même après exclusion des banques et des compagnies d'assurance, les entités restantes devraient constituer un groupe cohérent auquel la règle fondée sur un ratio de groupe peut être appliquée de façon pertinente. Cependant, selon l'importance relative des activités bancaires ou d'assurance au sein du groupe, une entité appartenant à un groupe non financier comprenant une banque ou une compagnie d'assurance pourrait toujours préférer appliquer la règle fondée sur un ratio de groupe sans ajustement si cela est plus simple et lui permet de déduire la totalité de ses charges d'intérêts nettes. Par conséquent, si un pays autorise l'application de la règle fondée sur un ratio de groupe en excluant les éléments liés au financement et aux résultats des banques et des compagnies d'assurance, il est recommandé que ces ajustements soient facultatifs.

67. Lorsque les principales activités commerciales d'un groupe sont des activités bancaires ou d'assurance, l'exclusion des éléments liés au financement et aux résultats des banques et des compagnies d'assurance du calcul du ratio d'un groupe soulève certaines questions pratiques. Plus précisément, la règle fondée sur un ratio de groupe repose sur l'hypothèse que les fonds propres et les capitaux empruntés sont fongibles au sein d'un groupe mondial. Toutefois, l'hypothèse perd de sa validité si l'on exclut les principales entités d'exploitation du groupe ; restent alors des entités qui sont surtout des holdings et des sociétés offrant des services au groupe ou exerçant des activités secondaires par rapport aux activités principales du groupe. Ces sociétés peuvent ne pas avoir un niveau important d'EBITDA et n'ont souvent pas de relation directe entre elles. En outre, des restrictions relatives aux fonds propres réglementaires peuvent empêcher un groupe de transférer des fonds propres ou des titres de créance entre pays. Enfin, bien qu'il soit possible d'identifier des montants particuliers afférents à une banque ou à une compagnie d'assurance au sein d'un groupe non financier dans les états financiers du groupe consolidé, une telle opération est sans doute plus difficile pour les groupes qui exercent surtout des activités bancaires et d'assurance. Par conséquent, le calcul du ratio de groupe pour ces groupes devrait faire une part plus importante aux données provenant de la comptabilité sous-jacente du groupe. Enfin, comme le mentionne le Rapport sur l'Action 4, un pays peut exclure les intérêts payés à des parties liées du calcul des charges

d'intérêts nettes du groupe envers des tierces parties pour contrer le risque que le ratio du groupe soit gonflé en utilisant des intérêts payés à une partie liée en dehors du groupe. Néanmoins, cette option pourrait ne pas être valable si les intérêts sont payés au titre d'un prêt souscrit par une banque dans le cadre de ses activités ordinaires. Malgré ces limites, un pays pourrait toujours appliquer la règle fondée sur un ratio du groupe en excluant le financement et les résultats des banques et des compagnies d'assurance ; et il est avantageux de suivre une approche uniforme pour toutes les entités d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, et ce, sans devoir faire une distinction entre les groupes dont la principale activité est une activité bancaire ou d'assurance et ceux dont la principale activité est une activité de commerce de détail ou de fabrication, l'activité bancaire ou d'assurance étant secondaire. Un pays doit tenir compte de tous ces facteurs lorsqu'il choisit une approche.

Questions soumises à consultation

15. Faudrait-il prendre en compte d'autres questions pratiques posées par l'application de la règle fondée sur un ratio de groupe à une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance ?
16. Devrait-on envisager d'autres façons d'appliquer la règle fondée sur un ratio de groupe à une entité d'un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance ?
17. Avez-vous d'autres observations sur l'une ou l'autre des questions soulevées dans le présent document ?

ANNEXE 1: RÉSUMÉ DES QUESTIONS SOUMISES À CONSULTATION

Risques visés par les règles de limitation des intérêts

1. Existe-t-il des types de risque de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts posés par les banques ou les compagnies d'assurance, ou par des entités appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance, qui ne sont pas mentionnés dans le document de travail et qui devraient retenir l'attention ? Si oui, quels sont ces risques et comment devrait-on les traiter (au moyen des approches exposées dans le présent document ou autrement) ?

Banques et compagnies d'assurance

2. Faut-il tenir examiner d'autres considérations concernant le rôle des intérêts dans les secteurs de la banque et de l'assurance ?
3. Faudrait-il prendre en considération d'autres questions d'ordre général concernant l'incidence des règles de fonds propres sur le niveau d'endettement d'une banque ou d'une compagnie d'assurance ? Il conviendrait de déterminer clairement si ces questions visent tous les pays ou bon nombre d'entre eux ou si elles concernent le régime d'un pays en particulier.
4. Faudrait-il prendre en considération d'autres questions d'ordre général concernant le fonctionnement de l'approche autorisée de l'OCDE et l'incidence sur le niveau de capital libre d'un établissement stable d'une banque ou d'une compagnie d'assurance ?
5. Est-il problématique qu'un pays n'adopte pas de règles fiscales pour prévenir les déductions abusives de charges d'intérêts par les banques et/ou les compagnies d'assurance, y compris les établissements stables, si le pays en question a établi qu'il n'existe pas de risque important de BEPS (du fait par exemple de l'application des règles de fonds propres) ?
6. Quelles règles actuellement appliquées par les pays permettraient de réduire les risques de BEPS posés par un état de surendettement des banques et/ou des compagnies d'assurance, y compris des établissements stables, si un pays découvre qu'un tel risque existe ? Ces règles pourraient s'appliquer à des secteurs particuliers ou à l'ensemble des secteurs.
7. Faudrait-il prendre en compte d'autres considérations pratiques relatives à l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance ?
8. Faudrait-il prendre en compte d'autres facteurs relatifs à la capacité des banques et des compagnies d'assurance d'utiliser les charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation ?
9. Quelles règles actuellement appliquées par les pays seraient efficaces pour réduire le risque de BEPS posé par une banque ou une compagnie d'assurance utilisant des charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt provenant d'une prise de participation ? Ces règles pourraient s'appliquer à des secteurs particuliers ou à l'ensemble des secteurs.

10. Faudrait-il prendre en compte d'autres facteurs relatifs à la capacité des banques et des compagnies d'assurance d'utiliser les charges d'intérêts pour financer un revenu exonéré d'impôt découlant d'une prise de participation dans un établissement stable ?
11. Lorsqu'un pays adopte des règles ciblées pour lutter contre les risques spécifiques mentionnés dans le Rapport sur l'Action 4, l'application de ces règles aux banques et aux compagnies d'assurance entraîne-t-elle des conséquences différentes de celles d'autres types d'entité ?

Entités d'un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance

12. Faudrait-il prendre en compte d'autres questions de portée générale concernant le risque de BEPS faisant intervenir des charges d'intérêts posé par des entités appartenant à un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance ?
13. Les modifications de la règle fondée sur un ratio déterminé décrites dans le document de travail et s'appliquant à une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance soulèvent-elles d'autres questions pratiques ?
 - a. Application de la règle fondée sur un ratio déterminé au groupe local en excluant les banques et compagnies d'assurance ?
 - b. Traitement des charges d'intérêts afférentes aux emprunts souscrits pour financer des activités bancaires et d'assurance ?
 - c. Autres questions ?
14. Devrait-on envisager d'autres modifications dans l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé à une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance ?
15. Faudrait-il prendre en compte d'autres questions pratiques posées par l'application de la règle fondée sur un ratio de groupe à une entité appartenant à un groupe comprenant une banque ou une compagnie d'assurance ?
16. Devrait-on envisager d'autres façons d'appliquer la règle fondée sur un ratio de groupe à une entité d'un groupe qui comprend une banque ou une compagnie d'assurance ?
17. Avez-vous d'autres observations sur l'une ou l'autre des questions soulevées dans le présent document ?

ANNEXE 2: PRÉSENTATION, DANS SES GRANDES LIGNES, DE LA RÉGLEMENTATION DES FONDS PROPRES DANS LES SECTEURS DE LA BANQUE ET DE L'ASSURANCE

68. Les règles de fonds propres visant les banques ont pour objet de faire en sorte que les banques et les groupes bancaires aient suffisamment de capitaux de haute qualité et de liquidité pour absorber les chocs économiques et financiers ou du moins, si le choc ne peut être pleinement absorbé, permettre une résolution ordonnée ayant une incidence minimale sur l'ensemble du système financier et de l'économie réelle. La plupart des pays utilisent des règles reposant sur un cadre établi par la Banque des règlements internationaux. Le cadre antérieur (accord de Bâle II) est en voie d'être élargi et renforcé au moyen de la norme la plus récente (accord de Bâle III), qui a été adoptée en réponse à la crise financière et dont la mise en œuvre se fera progressivement d'ici 2019.

69. Un des principaux objectifs de l'accord de Bâle III est de renforcer les fonds propres des groupes bancaires afin de protéger la solvabilité des banques, ce qui a une incidence directe sur les possibilités de surendettement de celles-ci. En imposant des limites à la structure de capital des banques, ces règles définissent le montant et la nature des fonds propres d'une banque en pourcentage de ses actifs pondérés en fonction des risques (APR). Cette démarche tient compte du fait que des banques effectuant différents types de prêts courent des risques de différente ampleur. Selon le cadre, la plupart des banques doivent détenir des fonds propres de catégorie 1 (actions ordinaires et bénéfiques non distribués) représentant au moins 4.5 % des APR, ainsi que des fonds propres totaux de première catégorie représentant au moins 6 % des APR. Les fonds propres de catégorie 1 peuvent être de deux types, les fonds propres de base de catégorie 1 (actions ordinaires) et les fonds propres supplémentaires de catégorie 1 comme des actions privilégiées ou certains types d'instruments hybrides permettant d'absorber des pertes soit par une réduction de leur valeur, soit par une conversion en actions ordinaires après un événement déclencheur. Une banque doit avoir en outre des fonds propres totaux d'une valeur égale à au moins 8 % des APR, y compris les fonds propres de catégorie 1 et les fonds propres de catégorie 2, ces derniers comprenant dettes à long terme de rang inférieur. Pour éviter les restrictions visant leur capacité à verser des dividendes, les banques doivent aussi détenir un volant de conservation composé de fonds propres de base de catégorie 1 représentant en outre 2.5 % des APR. Dans les cas où un pays craint une accumulation excessive de crédit et un risque systémique, il peut imposer un volant contracyclique supplémentaire jusqu'à concurrence de 2.5 % des APR.

70. Bien que ces ratios s'appliquent à la plupart des banques, l'accord Bâle III exigera à compter de 2018 que les banques d'importance systémique mondiale (BSIM) détiennent des fonds propres supplémentaires de catégorie 1 représentant entre 1 % et 3.5 % des APR. Le niveau de cette « surcharge » BSIM appliquée à une banque donnée correspond à son importance systémique, déterminée selon sa taille, son interdépendance, sa substituabilité, sa complexité et son activité à l'échelle mondiale. Les pays peuvent appliquer des surcharges semblables aux banques qui sont considérées comme systématiquement importantes à l'échelle nationale. En outre, le Conseil de stabilité financière a annoncé que les BSIM seront tenues de détenir des fonds propres totaux susceptibles d'absorber des pertes dont la valeur devra égaler 16 % des APR d'ici 2019 et 18 % des APR d'ici 2022. Les fonds propres totaux susceptibles d'absorber des pertes comprennent les fonds propres de catégories 1 et 2, mais ils n'incluent pas les fonds propres détenus au titre du volant de conservation, du volant contracyclique ou de la surcharge imposée aux BSIM.

71. En plus d'établir ces critères d'adéquation de fonds propres, l'accord Bâle III vise à procurer une protection contre le manque de liquidité. Les banques sont tenues de respecter des ratios de liquidité de façon à détenir suffisamment d'actifs liquides de haute qualité pour couvrir leurs besoins de financement sur une période de 30 jours, et aussi pour assurer un financement stable pouvant soutenir leurs activités au cours de l'année suivante.

72. Bien que le cadre général de réglementation des fonds propres des banques soit déterminé à l'échelle mondiale, il peut toujours y avoir des différences d'un pays à un autre concernant les modalités de sa mise en œuvre. Par exemple, certains pays peuvent chercher à « redorer » leurs régimes en appliquant des règles plus strictes à l'ensemble de leurs banques ou à celles considérées comme systémiquement importantes. Il importe aussi de signaler que ces exigences continuent d'évoluer et n'ont pas encore été intégralement mises en œuvre par les pays.

73. Contrairement aux banques, il n'existe actuellement aucune norme mondiale de réglementation des fonds propres des compagnies d'assurance, de sorte que la nature et le niveau de la protection sont très variables d'un pays à un autre. Au sein de l'Union européenne, un nouveau cadre de réglementation (Solvabilité II), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, vise à accroître le degré d'harmonisation de la réglementation des compagnies d'assurance et à établir des exigences tenant mieux compte des risques encourus. Le cadre a pour objet d'assurer : que les obligations d'une compagnie d'assurance découlant de tous les types de risque soient suffisamment couvertes par les fonds propres susceptibles d'absorber des pertes afin de prévenir toute insolvabilité ; et que les fonds propres d'une compagnie d'assurance sont investis dans des actifs de haute qualité afin d'éviter tout manque de liquidité. Solvabilité II est utilisé ici comme un exemple de réglementation de fonds propres de compagnies d'assurance s'appliquant dans 28 pays.

74. En vertu de Solvabilité II, une compagnie d'assurance doit détenir suffisamment de fonds propres pour s'acquitter de toutes ses obligations découlant du risque technique d'assurance, risque de marché, risque de crédit et le risque opérationnel sur une période de douze mois et ce, avec une probabilité de 99,5 % (le « capital de solvabilité requis »). Il s'agit de limiter à une fois tous les 200 ans le risque, pour ses clients et pour l'économie au sens large, qu'une compagnie d'assurance se retrouve dans une situation où elle est incapable d'assumer ces risques. Le capital de solvabilité requis peut tenir compte des techniques de réduction de risque auxquelles un groupe pourrait recourir, et peut être calculé en utilisant une formule standard ou un modèle élaboré par le groupe et approuvé par l'autorité de réglementation.

75. Solvabilité II prévoit en outre un « minimum de capital requis », qui correspond à la capacité d'une compagnie d'assurance d'honorer ses obligations au cours des 12 prochains mois avec une probabilité de 85 %. Toutefois, dans tous les cas ce minimum ne doit pas être inférieur à 25 % ni supérieur à 45 % du capital de solvabilité requis. Cette disposition donne aux instances réglementaires la possibilité d'intervenir plus largement si les fonds propres d'une compagnie d'assurance deviennent inférieurs au capital de solvabilité requis et se rapprochent de son minimum de capital requis. Si les fonds propres passent en dessous du minimum de capital requis, les engagements d'une compagnie d'assurance peuvent être transférés à un autre assureur et sa licence lui être retirée.

76. Concernant la proportion des fonds propres d'une compagnie d'assurance devant prendre la forme d'actions, 50 % des fonds propres nécessaires à la constitution du capital de solvabilité requis et 80 % des fonds propres nécessaires à la constitution du minimum de capital requis doivent être des fonds propres de catégorie 1, dont au moins 80 % sous la forme d'actions ordinaires et de bénéfices non distribués. Les 20 % restants peuvent être constitués d'autres éléments toujours disponibles et subordonnés, y compris des actions privilégiées libérées et certains titres de créance à long terme ayant une échéance initiale d'au moins 30 ans et répondant à certains critères (par exemple, ils doivent être assortis de clauses prévoyant

que leur valeur sera réduite ou qu'ils seront convertis en actions ordinaires après un événement déclencheur).

77. Les fonds propres restants devant servir à la constitution du capital de solvabilité requis ou du minimum de capital requis peuvent prendre la forme de fonds propres de catégories 1 ou 2. Les fonds propres de catégorie 2 comprennent certains titres de créance à long terme assortis d'une échéance initiale d'au moins dix ans et soumis à certaines conditions, par exemple la suspension du versement des intérêts et du remboursement du principal dans des circonstances comme le non-respect du capital de solvabilité requis. S'agissant uniquement du capital de solvabilité requis, il peut être constitué de 15 % ou moins de fonds propres de catégorie 3, lesquels comprennent des créances de rang inférieur dont l'échéance initiale doit être d'au moins trois ans.

78. Outre ces exigences minimales en matière de fonds propres, deux dispositions de Solvabilité II ont pour effet de freiner le recours excessif à des titres de créances dans la constitution des fonds propres par les compagnies d'assurance.

- Premièrement, les fonds propres de catégories 2 et 3 qui n'entrent pas dans la constitution du capital de solvabilité requis ou du minimum de capital requis sont reclassés passif ordinaire. Ainsi, une compagnie se voit imposer un coût de financement élevé, mais n'obtient aucun avantage supplémentaire en termes de fonds propres réglementaires pour soutenir de nouvelles activités.
- Deuxièmement, les fonds propres de catégorie 1 doivent à tout moment être supérieurs au montant total des titres de créance faisant partie des fonds propres de catégories 2 ou 3. Cela signifie qu'une compagnie d'assurance pourrait en principe constituer son capital de solvabilité requis et son minimum de capital requis en utilisant 50 % de ses fonds propres de catégorie 1 et 50 % de ses fonds propres de catégorie 2 (ou 35 % de ses fonds propres de catégorie 2 et 15 % de ses fonds propres catégorie 3). Toutefois, si une telle société subissait des pertes réduisant ses bénéfices non distribués, ses fonds propres de catégorie 1 diminueraient. Comme ces derniers doivent en tout temps être égaux ou supérieurs au total des fonds propres de catégories 2 et 3, le montant maximum de titres de créances pouvant être traités comme des fonds propres de catégories 2 ou 3 chuterait aussi, et une part de ces fonds propres serait reclassée en passif ordinaire. De fait, la baisse des bénéfices non distribués entraînerait une réduction des fonds propres qui correspondrait au double de celle qui serait survenue si tous les fonds propres de la compagnie d'assurance avaient été constitués de fonds propres de catégorie 1. En conséquence, les compagnies d'assurance sont incitées à faire en sorte que la proportion de leurs fonds propres de catégorie 1 dans l'ensemble de leur capitalisation soit supérieure au minimum requis. De la même façon, elles sont incitées à faire en sorte que la valeur de leurs actions ordinaires et bénéfices non distribués exprimée en pourcentage du total de leurs fonds propres de catégorie 1 excède le minimum requis de 80 %.

79. Solvabilité II a été adopté par tous les pays de l'Union européenne et s'applique à chaque compagnie d'assurance prise individuellement ainsi qu'au niveau des groupes consolidés (au groupe mondial dans le cas des groupes dirigés par des acteurs de l'UE et à celui des sous-groupes dirigés par des acteurs de l'UE dans le cas des groupes dirigés par des acteurs étrangers). Certains pays ne faisant pas partie de l'Union européenne utilisent une réglementation de fonds propres fondée sur le risque comprenant des éléments semblables à Solvabilité II, mais il y a souvent des différences importantes concernant les règles appliquées et les montants et types de fonds propres que les sociétés doivent détenir. Par exemple, certains pays n'autorisent pas le recours à certains types de titres de créances dans la constitution des fonds propres réglementaires, de sorte que les compagnies d'assurance sont contraintes de respecter les ratios d'adéquation de fonds propres en utilisant leurs actions ordinaires et bénéfices non

distribués. Solvabilité II s'applique également de la même manière aux compagnies d'assurance exerçant différents types d'activité, qu'il s'agisse d'assurance-vie, d'assurance dommages (dite aussi assurance non-vie ou IARD) ou de réassurance. En revanche, les pays ne faisant pas partie de l'Union européenne peuvent appliquer différentes règles selon la nature de l'activité exercée. Actuellement, on observe aussi une évolution importante de la réglementation en matière d'assurance partout dans le monde, de nombreux pays cherchant à réviser ou à rehausser leurs critères.

ANNEXE 3: EXEMPLES

Exemple 1 – Application de la règle fondée sur un ratio déterminé à un groupe local comprenant des banques et des compagnies d'assurance

	A Co USD	B Co USD	C Co USD	Groupe local USD
EBITDA	10 millions	70 millions	20 millions	100 million
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts)	(3 millions)	(21 millions)	50 millions	26 millions
Ratio de référence	-	-	-	25%
Capacité à déduire des intérêts	-	-	-	(25 millions)
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) du groupe local	-	-	-	26 millions
Charges d'intérêt non déductibles	-	-	-	0
Répartition des intérêts non déductibles	0	0	0	0
Intérêts imposables /(déductibles)	(3 millions)	(21 millions)	50 millions	-

80. Dans le tableau ci-dessus, un groupe se compose de trois entités qui sont toutes situées dans le Pays X. A Co est une holding qui compte deux filiales, B Co et C Co. B Co est une société d'exploitation qui mène des activités non financières. C Co est une banque ou une compagnie d'assurance considérée isolément. A Co enregistre un EBITDA de 10 millions USD et des charges nettes d'intérêts de 3 millions USD. B Co enregistre un EBITDA de 70 millions USD et des charges nettes d'intérêts de 21 millions USD. C Co enregistre un EBITDA de 20 millions USD et des produits nets d'intérêts de 50 millions USD.

81. Le Pays X applique la règle fondée sur un ratio déterminé avec un ratio de référence de 25 %. Cette règle s'applique à la position nette du groupe local, y compris aux banques et aux compagnies d'assurance réglementées. Le ratio de référence de 25 % est appliqué à l'EBITDA total du groupe local, soit 100 millions USD, générant une capacité à déduire des intérêts de 25 millions USD. Étant donné que le groupe local perçoit des produits nets d'intérêts de 26 millions USD, il peut déduire l'intégralité de ses charges nettes d'intérêts. Aussi, au niveau des entités, A Co et B Co peuvent déduire la totalité de leurs charges nettes d'intérêts, sans restriction. Même si A Co et B Co affichent chacune un ratio intérêts nets/EBITDA de 30 %, elles ne sont pas restreintes dans leur capacité à déduire des charges d'intérêts dans la mesure où leurs charges nettes d'intérêts s'imputent aux produits nets d'intérêts de C Co.

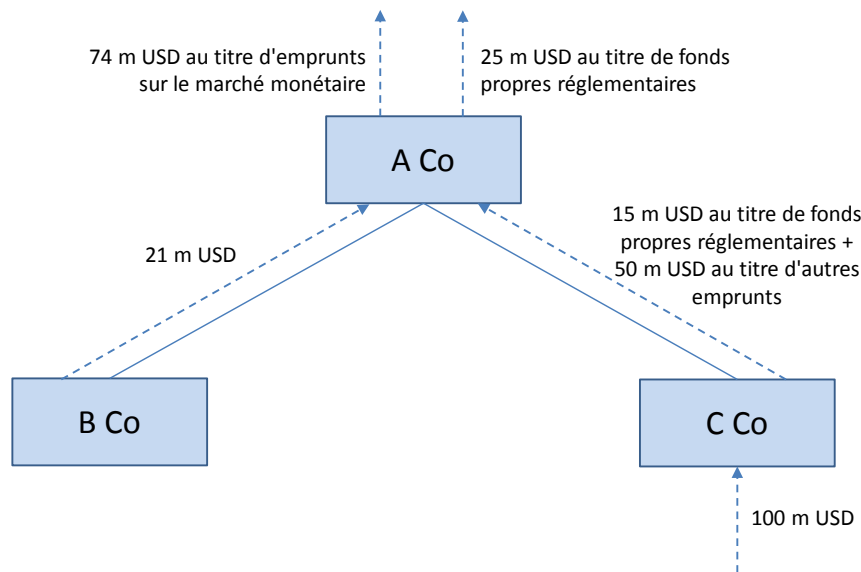
Exemple 2 - Application de la règle fondée sur un ratio déterminé à un groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance

	A Co USD	B Co USD	C Co USD	Groupe local (hors C Co) USD
EBITDA	10 millions	70 millions	20 millions	80 millions
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts)	(3 millions)	(21 millions)	50 millions	(24 millions)
Ratio de référence	-	-	-	25%
Capacité à déduire des intérêts	-	-	-	(20 millions)
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) du groupe local	-	-	-	(24 millions)
Total des intérêts non déductibles	-	-	-	(4 millions)
Répartition des intérêts non déductibles	(0.5 million)	(3.5 millions)	0	(4 millions)
Intérêts imposables /(déductibles)	(2.5 millions)	(17.5 millions)	50 millions	-

82. Cet exemple est basé sur les mêmes faits que ceux de l'exemple 1. Toutefois, dans le cas présent, le Pays X applique la règle fondée sur un ratio déterminé à la position nette du groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance. Le Pays X n'applique donc pas la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance.

83. Le ratio de référence de 25 % est appliqué à l'EBITDA total du groupe local d'un montant de 80 millions USD (hors EBITDA de C Co), générant une capacité à déduire des intérêts de 20 millions USD. Étant donné que les charges nettes d'intérêts du groupe local s'élèvent à 24 millions USD, les charges d'intérêts non déductibles totalisent 4 millions USD. Comme le Pays X taxe séparément chaque entité, il doit employer une méthode permettant de répartir les charges d'intérêts non déductibles entre les diverses entités du groupe local. Ainsi que l'indique le Rapport sur l'Action 4, un pays est libre d'opter pour la méthode de son choix, ce qui inclut d'autoriser un groupe à décider des modalités de répartition. Dans cet exemple, on suppose que les charges d'intérêts non déductibles sont réparties de manière à garantir que chaque entité du groupe local enregistre des déductions nettes d'intérêts qui ne dépassent pas 25 % de l'EBITDA. Aussi, des charges non déductibles de 0.5 million USD sont attribuées à A Co, et des charges de 3.5 millions USD sont attribuées à B Co. A Co peut déduire des charges nettes d'intérêts de 2.5 millions USD et enregistre des charges non déductibles de 0.5 million USD, tandis que B Co peut déduire des charges nettes d'intérêts de 17.5 millions USD et enregistre des charges non déductibles de 3.5 millions USD. Ce même résultat aurait été obtenu si A Co et B Co avaient été des entités appartenant à un secteur différent et n'avaient pas fait partie du même groupe qu'une banque ou une compagnie d'assurance.

Exemple 3 – Application de la règle fondée sur un ratio déterminé à des intérêts sur des activités bancaires ou d'assurance de financement par emprunt



84. Le diagramme ci-dessus illustre les flux d'intérêts pour un groupe composé de trois entités situées dans le Pays X. A Co est une holding qui compte deux filiales, B Co et C Co. B Co est une société d'exploitation qui mène des activités non financières. C Co est une banque ou une compagnie d'assurance considérée isolément. Le groupe se finance par emprunt exclusivement par l'intermédiaire de A Co.

85. A Co emprunte sur le marché monétaire et paie à ce titre des intérêts de 74 millions USD. A Co rétrocède une partie de ces emprunts à B Co et à C Co. Sur ces emprunts, B Co paie des intérêts de 21 millions USD et C Co paie des intérêts de 50 millions USD. En outre, A Co émet un instrument portant intérêts considéré comme des fonds propres de catégorie I pour satisfaire aux exigences en matière de fonds propres. A Co verse 25 millions USD d'intérêts sur cet instrument. A Co utilise une partie des produits d'émission pour souscrire à un instrument de fonds propres réglementaires émis par C Co, au titre duquel C Co verse des intérêts de 15 millions USD. C Co a donc perçu des produits d'intérêts d'emprunteurs tiers pour un montant de 100 millions USD.

	A Co USD	B Co USD	C Co USD	Groupe local (hors C Co) USD
EBITDA	10 millions	70 millions	20 millions	80 millions
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts)	(13 millions)	(21 millions)	60 millions	(34 millions)
Ratio de référence	-	-	-	25%
Capacité à déduire des intérêts	-	-	-	(20 millions)
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) du groupe local	-	-	-	(34 millions)
Total des intérêts non déductibles	-	-	-	(14 millions)
Répartition des intérêts non déductibles	(10.5 millions)	(3.5 millions)	0	(14 millions)
Intérêts imposables/(déductibles)	(2.5 millions)	(17.5 millions)	50 millions	-

86. Le tableau ci-dessus illustre l'impact de la règle fondée sur un ratio déterminé si le Pays X applique cette règle avec un ratio de référence de 25 % à la position nette du groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance, sans procéder à un ajustement au titre des intérêts sur les fonds propres réglementaires. Le Pays X n'applique donc pas la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et aux compagnies d'assurance.

87. Le ratio de référence de 25 % est appliqué à l'EBITDA total du groupe local d'un montant de 80 millions USD (hors EBITDA de C Co), générant une capacité à déduire des intérêts de 20 millions USD. Étant donné que les charges nettes d'intérêts du groupe local s'élèvent à 34 millions USD, y compris les charges nettes d'intérêts sur l'instrument de fonds propres réglementaires, les charges d'intérêts non déductibles totalisent 14 millions USD. Comme le Pays X taxe séparément chaque entité, il doit employer une méthode permettant de répartir les charges d'intérêts non déductibles entre les diverses entités du groupe local. Ainsi que l'indique le Rapport sur l'Action 4, un pays est libre d'opter pour la méthode de son choix, ce qui inclut d'autoriser un groupe à décider des modalités de répartition. Dans cet exemple, on suppose que les charges d'intérêts non déductibles sont réparties de manière à garantir que chaque entité du groupe local enregistre des déductions nettes d'intérêts soumises à la règle fondée sur un ratio déterminé qui ne dépassent pas 25 % de l'EBITDA. Aussi, des charges non déductibles de 10.5 millions US sont attribuées à A Co et des charges non déductibles de 3.5 millions USD sont attribuées à B Co. A Co peut déduire des charges nettes d'intérêts de 2.5 millions USD et enregistre des charges non déductibles de 10.5 millions USD, tandis que B Co peut déduire des charges nettes d'intérêts de 17.5 millions USD et enregistre des charges non déductibles de 3.5 millions USD. Par rapport à l'exemple 2, l'intégralité des charges nettes d'intérêts de A Co au titre de l'instrument de fonds propres réglementaires sont non déductibles. Néanmoins, les fonds propres réglementaires émis par A Co sont utilisés pour financer des actifs dans C Co qui génèrent des produits d'intérêts supplémentaires de 10 millions USD, mais ils ne sont pas pris en compte pour appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé.

Exemple 4 – Application de la règle fondée sur un ratio déterminé avec une exclusion des intérêts sur les activités bancaires ou d'assurance de financement par emprunt

	A Co USD	B Co USD	C Co USD	Groupe local (hors C Co) USD
EBITDA	10 millions	70 millions	20 millions	80 millions
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts)	(13 millions)	(21 millions)	50 millions	(34 millions)
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) sur les fonds propres réglementaires	(10 millions)	0	-	
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) soumis à la règle fondée sur un ratio déterminé	(3 millions)	(21 millions)	-	(24 millions)
Ratio de référence	-	-	-	25%
Capacité à déduire des intérêts	-	-	-	(20 millions)
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) du groupe local soumis à la règle	-	-	-	(24 millions)
Total des intérêts non déductibles	-	-	-	(4 millions)
Répartition des intérêts non déductibles	(0.5 million)	(3.5 millions)	0	(4 millions)
Intérêts imposables /(déductibles)	(12.5 millions)	(17.5 millions)	50 millions	-

88. Cet exemple est basé sur les mêmes faits que ceux de l'exemple 3, mais il illustre l'impact de la règle fondée sur un ratio déterminé si le Pays X applique un ajustement visant à exclure les intérêts nets sur les instruments de fonds propres réglementaires du champ de la règle fondée sur un ratio déterminé.

89. Le ratio de référence de 25 % est appliqué à l'EBITDA total du groupe local d'un montant de 80 millions USD (hors EBITDA de C Co), générant une capacité à déduire des intérêts de 20 millions USD. Des charges nettes d'intérêts de A Co de 10 millions USD sur les fonds propres réglementaires sont exclues des charges nettes d'intérêts soumises à la règle. Aussi, la capacité totale à déduire des intérêts est comparée aux charges nettes d'intérêts restantes du groupe local de 24 millions USD. On obtient des intérêts non déductibles d'un montant total de 4 millions USD. Comme le Pays X taxe séparément chaque entité, il doit employer une méthode permettant de répartir les charges d'intérêts non déductibles entre les diverses entités du groupe local. Ainsi que l'indique le Rapport sur

l'Action 4, un pays est libre d'opter pour la méthode de son choix, ce qui inclut d'autoriser un groupe à décider des modalités de répartition. Dans cet exemple, on suppose que les charges d'intérêts non déductibles sont réparties de manière à garantir que chaque entité du groupe local enregistre des déductions nettes d'intérêts soumises à la règle fondée sur un ratio déterminé qui ne dépassent pas 25 % de l'EBITDA. Aussi, des charges non déductibles de 0.5 million USD sont attribuées à A Co et des charges non déductibles de 3.5 millions USD sont attribuées à B Co. A Co peut déduire des charges nettes d'intérêts de 12.5 millions USD et enregistre des charges non déductibles de 0.5 million USD, tandis que B Co peut déduire des charges nettes d'intérêts de 17.5 millions USD et supporte des charges non déductibles de 3.5 millions USD. Par rapport à l'exemple 3, l'intégralité des charges nettes d'intérêts de A Co au titre de l'instrument de fonds propres réglementaires sont déductibles. Étant donné que ces charges d'intérêts sont utilisées pour générer des produits d'intérêts supplémentaires de 10 millions USD dans C°Co, mais que ces produits ne sont pas pris en compte pour appliquer la règle fondée sur un ratio déterminé, ce résultat semble correct.

Exemple 5 – Application de la règle fondée sur un ratio déterminé en incluant et en excluant les montants liés au financement et les recettes des banques et compagnies d'assurance

	Pays X		Pays Y	
	A Co + B Co USD	C Co USD	D Co USD	E Co USD
EBITDA	80 millions	20 millions	20 millions	80 millions
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts)	(34 millions)	50 millions	50 millions	(24 millions)
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) sur les fonds propres réglementaires	(10 millions)	(15 millions)	(15 millions)	-
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) hors fonds propres réglementaires	(24 millions)	65 millions	65 millions	(24 millions)
Ratio de référence	25%	-	-	25%
Capacité à déduire des intérêts selon la règle fondée sur un ratio déterminé	20 millions	-	-	20 millions
Produits nets d'intérêts/(charges nettes d'intérêts) envers des tierces parties du groupe mondial hors fonds propres réglementaires	22 millions	-	-	(48 millions)
EBITDA du groupe mondial	200 millions	-	-	160 millions
Ratio de groupe	n/d	-	-	30%
Capacité à déduire des intérêts selon la règle fondée sur un ratio de groupe	0	-	-	24 millions
Règle appliquée	Règle fondée sur un ratio déterminé	-	-	Règle fondée sur un ratio de groupe
Capacité à déduire des intérêts	20 millions	-	-	24 millions
Intérêts non déductibles	(4 millions)	0	0	0

90. Dans le tableau ci-dessus, un groupe se compose de cinq entités. A Co est une holding qui compte quatre filiales. B Co et E Co sont des sociétés d'exploitation qui mènent des activités non financières. C Co et D Co sont des banques ou des compagnies d'assurance considérées isolément. A Co, B Co et C Co sont résidentes du Pays X. D Co et E Co sont résidentes du Pays Y.

91. Le Pays X et le Pays Y appliquent tous deux la règle fondée sur un ratio déterminé avec un ratio de référence de 25 % à la position nette du groupe local en excluant les banques et les compagnies d'assurance. Ils n'appliquent pas la règle fondée sur un ratio déterminé aux banques et compagnies d'assurance, et les charges nettes d'intérêts sur les fonds propres réglementaires sont exclues du champ de la règle. Dans le Pays X, le ratio de référence de 25 % est appliqué à l'EBITDA combiné de A Co et B Co

de 80 millions USD, générant une capacité totale à déduire des intérêts de 20 millions USD. Sur leurs charges nettes d'intérêts totales de 24 millions USD (hors intérêts sur fonds propres réglementaires), A Co et B Co peuvent déduire des charges nettes d'intérêts totales de 20 millions USD et enregistrent des charges non déductibles de 4 millions USD. Dans le Pays Y, le ratio de référence de 25 % est appliqué à l'EBITDA de E Co de 80 millions USD et génère une capacité totale à déduire des intérêts de 20 millions USD. Sur ses charges nettes d'intérêts totales de 24 millions USD, E Co peut déduire 20 millions USD et supporte des charges non déductibles de 4 millions USD.

92. Le Pays X applique une règle fondée sur un ratio de groupe parallèlement à la règle fondée sur un ratio déterminé, basée sur les charges nettes d'intérêts totales envers des tierces parties et sur l'EBITDA du groupe mondial. Comme toutefois le groupe mondial réalise des produits nets d'intérêts, cette règle ne peut pas s'appliquer. Aussi, A Co et B Co doivent recourir à la règle fondée sur un ratio déterminé et déduisent des charges nettes d'intérêts de 20 millions USD, les charges non déductibles s'élevant à 4 millions USD. Cela semble pénaliser A Co et B Co par rapport aux entités d'autres groupes, car la position des banques et des compagnies d'assurance au sein du groupe n'est pas prise en compte lors de l'application de la règle fondée sur un ratio déterminé, alors qu'elle l'est si la règle fondée sur un ratio de groupe est appliquée.

93. Le Pays Y applique également une règle fondée sur un ratio de groupe parallèlement à la règle fondée sur un ratio déterminé, mais dans son cas, elle est basée sur les charges nettes d'intérêts envers des tierces parties et sur l'EBITDA du groupe mondial en excluant les banques et les compagnies d'assurance ainsi que les charges nettes d'intérêts sur les fonds propres réglementaires émis par d'autres entités. On aboutit à un ratio de groupe de 30 %. Lorsqu'on applique le ratio de groupe à l'EBITDA de E Co de 80 millions USD, on obtient une capacité à déduire des intérêts de 24 millions USD selon la règle fondée sur un ratio de groupe. Aussi, E Co est en mesure d'appliquer la règle fondée sur un ratio de groupe et de déduire l'intégralité de ses charges nettes d'intérêts, sans supporter de charges non déductibles. Cela rapproche E Co de la position d'une entité d'un groupe qui ne contient pas de banques ou de compagnies d'assurance.