



18.061

**Doppelbesteuerung.
Abkommen zwischen der Schweiz
und Saudi-Arabien****Double imposition.
Convention entre la Suisse
et l'Arabie saoudite***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.20 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.09.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.20 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.20 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Levrat Christian (S, FR), pour la commission: Nous avons traité, lors de notre session de juin dernier, une dizaine de conventions de double imposition. Vous vous souvenez de ces accords qui règlent les questions fiscales, et qui constituent, avec les accords de libre-échange et les accords de protection des investissements, un pan important de notre politique économique extérieure. Nous avons alors suspendu le traitement de l'accord de double imposition entre la Suisse et l'Arabie saoudite pour examiner plus avant quelques questions juridiques.

La Commission de l'économie et des redevances de notre conseil est bien consciente de l'importance économique de l'Arabie saoudite. Membre du G-20, il s'agit d'un des Etats qui a connu au cours de la dernière décennie la plus forte croissance économique – du moins aussi longtemps qu'il n'était pas confronté à la baisse des prix du pétrole.

Le Conseil fédéral propose un accord qui repose sur des négociations qui ont été initiées à partir de positions différentes, tant il est vrai que la structure de l'économie saoudienne et de la nôtre sont différentes et que les deux pays ne défendent pas exactement les mêmes intérêts lorsqu'ils concluent des conventions contre les doubles impositions. L'Arabie saoudite applique une politique très stricte en matière de conventions et elle impose cette politique à tous ses partenaires. La conclusion de cette convention de double imposition a donc exigé certaines concessions de la part de la Suisse. "Cependant", nous dit le Conseil fédéral, "des clauses évolutives garantissent aussi à la Suisse de pouvoir profiter des développements de la politique saoudienne." Vu les positions de départ des deux Etats, le Conseil fédéral considère que cet accord représente globalement un bon résultat de négociation.

Votre commission s'est penchée sur une question spécifique, à savoir le traitement fiscal qui est appliqué à des entreprises de service lorsque celles-ci fournissent une prestation en Arabie Saoudite sans y avoir forcément un siège, un établissement stable au sens de la convention. A l'article 5 alinéa 3, la convention considère que l'expression "établissement stable" comprend notamment la fourniture de services, y compris des services de conseil, par une entreprise si les activités correspondantes nécessitent en tout plus de 183 jours de travail sur une période de douze mois. L'OCDE et la Confédération considèrent en règle générale qu'il s'agit d'une présence physique qui justifie des obligations fiscales. L'Arabie Saoudite, elle, a une interprétation un peu différente. Elle se base sur un modèle de convention de l'ONU et considère qu'une présence virtuelle d'une entreprise peut être prise en compte pour justifier une obligation fiscale et que la question décisive, comme le relève le texte de la convention, c'est le volume de travail qui est nécessaire pour apporter une prestation sur le territoire saoudien, soit six mois de travail, donc 183 jours sur une période de douze mois.

Cette interprétation, qui semble confortée par le texte de la convention, a des conséquences fiscales. Elle n'a par contre pas de conséquences réglementaires. C'est-à-dire que les entreprises helvétiques appelées à fournir des prestations en Arabie saoudite ne tomberont pas sous le coup du droit saoudien simplement du fait de



cette régulation, à l'exception des questions fiscales.

C'est une question controversée. La Suisse a signé d'autres conventions qui comprennent les mêmes dispositions, et il est assez probable que, suite à l'entrée en vigueur de cette convention, nous soyons dans le cas d'une procédure amiable appelée à clarifier l'interprétation qui en sera faite par les autorités saoudiennes.

En considérant les quelques années à venir, la commission a retenu que la seule possibilité était que cette convention de double imposition bilatérale entre en vigueur sous sa forme actuelle et que la perspective d'une procédure amiable portant précisément sur ce point soit engagée au cours de son application. Il faut donc raisonnablement s'attendre à ce que la prochaine étape, si votre conseil devait donner suite à cette convention, soit une mise en oeuvre de la convention sous sa forme actuelle, la possibilité d'une procédure visant à modifier l'interprétation de l'Arabie saoudite étant réservée. C'est une pratique constante de l'Arabie saoudite à laquelle la Suisse s'est heurtée ici.

Après avoir approfondi cette question juridique des plus intéressantes à l'heure de la digitalisation de notre économie, votre commission s'est prononcée sur l'ensemble et vous recommande d'accepter cette convention de double imposition par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

Schmid Martin (RL, GR): Ich danke dem Kommissionssprecher dafür, dass er schon auf den Punkt der Dienstleistungsbetriebsstätten-Problematik eingegangen ist. Das ist nämlich für mich der Kernpunkt dieses Doppelbesteuerungsabkommens aus technischer Sicht. Der Kommissionssprecher hat dargelegt, dass wir eben auch vertiefte Abklärungen verlangt haben. Ich möchte dieses Thema hier generell einmal in den Rat tragen, wie der Kommissionssprecher auch schon erwähnt hat, denn im Zusammenhang mit der Digitalisierung, mit dem Abschluss von weiteren Doppelbesteuerungsabkommen mit Entwicklungsländern und weiteren Entwicklungen geht es um eine steuerrechtlich und auch fiskalisch sehr relevante Frage. Es geht nämlich darum, welchem Staat beim Dienstleistungsexport, ohne dass eine physische Tätigkeit in einem Vertragsstaat ausgeübt wird, dann letztlich das Besteuerungsrecht zusteht.

Mit dem Doppelbesteuerungsabkommen, das die Schweiz mit Saudi-Arabien abschliesst, haben wir, ähnlich wie auch bei den Doppelbesteuerungsabkommen mit Indien, China, Vietnam oder Thailand, wieder den Hinweis auf das UNO-Musterabkommen, das im Unterschied zum Musterabkommen der OECD diesen Begriff der Dienstleistungsbetriebsstätten kennt. Das ist eine wichtige Differenz, die wir zu beachten haben. Das UNO-Musterabkommen sieht eben diese Dienstleistungsbetriebsstätten-Definition vor. Der Bundesrat hat dann in die Botschaft geschrieben, dass Saudi-Arabien daran sei, seine Praxis noch zu überprüfen, und auch noch nicht festgelegt habe, ob man aus saudischer Sicht auch von einer Betriebsstätte ausgehen würde, wenn keine physische Tätigkeit im Land besteht. Das hat natürlich allenfalls sehr grosse Auswirkungen auf Schweizer Unternehmen, die heute keine physische Präsenz in Saudi-Arabien aufweisen, sondern die heute Dienstleistungen nach Saudi-Arabien exportieren und dort auch, aus welchen Gründen auch immer, keine physische Präsenz aufbauen wollen.

Wir haben diese Abklärung dann entgegengenommen. Ich danke Bundesrat Maurer, dass er hier versucht hat, sich für die schweizerische Position einzusetzen, die notabene auch mit der Mehrheit der UNO-Staaten übereinstimmt und der vorherrschenden Meinung entspricht, dass in diesen Fällen eben keine Dienstleistungsbetriebsstätte in Saudi-Arabien vorliegen sollte. Ich glaube, der Erfolg war mässig, aber mindestens hat man das Thema dort vorgebracht.

Aus meiner Sicht müssen wir uns jetzt im Rahmen der Güterabwägung einfach der Risiken bewusst sein, die hier auf uns zukommen. Für diejenigen Unternehmen, die keine physische Betriebsstätte in Saudi-Arabien unterhalten, ist das

AB 2020 S 971 / BO 2020 E 971

Doppelbesteuerungsabkommen dann ein gutes Doppelbesteuerungsabkommen, wenn sich die schweizerische Auffassung durchsetzt. Würde sich jedoch die saudische Auffassung und die Minderheitsmeinung der UNO-Abkommensstaaten durchsetzen, dann wäre das nachteilig. Da hilft meines Erachtens auch der Hinweis auf allfällige Verständigungsverfahren nicht, die diese Probleme lösen könnten, denn ein Verständigungsverfahren greift erst dann, wenn in beiden Vertragsstaaten der gesamte Rechtsweg durchlaufen ist, und das dauert Jahre – das kennen wir aus der Praxis.

In dieser Abwägung bin ich ebenfalls zum Schluss gekommen, dass das Abkommen letztlich mehr Vor- als Nachteile aufweist und dass es auch einen Teil Rechtssicherheit mit sich bringt. Ich plädiere hier auch für Eintreten.

Umgekehrt würde ich mir, wenn Saudi-Arabien die Praxis nicht entsprechend der Mehrheitsmeinung zu den UNO-Abkommen umsetzt, aber erlauben, einen Rückkommensantrag zu stellen und das Doppelbesteuerungs-



abkommen, selbst wenn es dann bereits in Kraft ist, wieder zu kündigen. Es geht nicht an, dass sich die Vertragsstaaten über die Mehrheitsmeinung zu den UNO-Abkommen und die vorherrschende Meinung, dass nur dann eine Dienstleistungsbetriebsstätte vorliegen sollte, wenn auch eine physische Präsenz gegeben ist, hinwegsetzen. Diese Meinung ist meines Erachtens richtig, und wenn man davon abweichen wollte, dann, so glaube ich, müsste dies in den OECD-Musterabkommen generell einheitlich geregelt werden.

Sie entschuldigen diese technischen Ausführungen, die ich hier gemacht habe. Aber aus meiner Sicht ist das ein nicht zu unterschätzendes Problem, das allenfalls zukünftig auch bei Abkommen mit anderen Staaten auftreten könnte, bei denen die Schweiz diese Klauseln aus dem UNO-Musterabkommen übernommen hat. Ich bin für Eintreten und werde dem Doppelbesteuerungsabkommen am Schluss auch zustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Vielleicht generell zu Doppelbesteuerungsabkommen: Die Schweiz verfügt über rund 90 Doppelbesteuerungsabkommen, die sich inhaltlich logischerweise mehr oder weniger ähnlich sind und die sich nach internationalen Standards richten. Mit Saudi-Arabien hat die Schweiz seit 1956 diplomatische Beziehungen, und die Beziehungen haben sich in den letzten Jahren verbessert, sowohl wirtschaftlich wie auch politisch. Bei allen Fragen, die diesbezüglich offen sind, hat Saudi-Arabien für die Schweiz eine wichtige Stellung im Mittleren Osten, und wir umgekehrt auch: Wir haben für Saudi-Arabien im Iran ein Schutzmachtmandat wahrzunehmen. Saudi-Arabien spielt in verschiedenen anderen Beziehungen ebenfalls eine wichtige Rolle, unter anderem dieses Jahr im Präsidium der G-20.

Das Doppelbesteuerungsabkommen, das wir abschliessen, entspricht in etwa unseren Standards. Es ist für Schweizer Unternehmen, die zunehmend in Saudi-Arabien tätig sind, wichtig, dass wir dieses Abkommen haben und damit eine Doppelbesteuerung entsprechend ausschliessen können.

Nun haben Herr Schmid und auch der Kommissionssprecher auf die Besonderheit hingewiesen. Dabei ist festzuhalten, dass diese weder im internationalen Kontext noch im schweizerischen Kontext eine absolute Ausnahme ist. Die Schweiz hat verschiedene Abkommen, die diese Frage der Betriebsstätten, die Herr Schmid soeben ausgeführt hat, in gleicher Weise lösen, wie das jetzt in jenem mit Saudi-Arabien der Fall ist. Auch international ist diese Lösung in Entwicklungs- und Schwellenländern durchaus eine Variante, die so praktiziert wird. Saudi-Arabien hat die gleiche Lösung wie mit uns zum Beispiel auch mit Frankreich, mit Österreich, mit Schweden, mit Luxemburg, Italien, den Niederlanden und weiteren Ländern, die mit der Schweiz vergleichbar sind. Was die Schweiz mit Saudi-Arabien eingeht, ist also keine Ausnahme, sondern es ist der saudi-arabische Standard, der international nicht nur von Saudi-Arabien gepflegt wird, sondern eben auch von anderen Ländern. Aber er entspricht, und das hat Herr Schmid ausgeführt, eigentlich nicht unserer Idealvorstellung und dem UNO-Standard. Es gibt hier eine entsprechende Abweichung in dieser Frage der Betriebsstätten.

Am Schluss stellt sich auch hier bei Saudi-Arabien die gleiche Frage, wie wir sie schon bei früheren Doppelbesteuerungsabkommen zu beurteilen hatten; es geht um eine Güterabwägung: Ist es besser, ein Abkommen zu haben, das in gutem Sinne sehr vieles regelt für Schweizer Unternehmen, die dort tätig sind, aber in dieser Frage im Moment eine Lücke offen lässt, oder verzichten wir besser ganz darauf? Ich habe mich noch einmal persönlich dafür eingesetzt und mich mit meinem saudi-arabischen Kollegen ausgesprochen. Ich musste dabei einfach noch einmal zur Kenntnis nehmen, dass Saudi-Arabien mit 40 Ländern Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen hat, genauso wie mit der Schweiz, und dass sie nicht in der Lage sind, für uns hier im Text eine Ausnahme zu machen.

Im Moment sind die Verhältnisse mit Saudi-Arabien und dessen Regierung aber so gut, dass ich meinen würde, dass wir Probleme, sollten sie auftreten, lösen könnten. Das Problem, das Herr Schmid geschildert hat, ist also nicht am Beispiel Saudi-Arabien zu lösen, sondern dann würden wir eine ganze Reihe von Doppelbesteuerungsabkommen aufrollen, die wir wieder neu aushandeln müssten. Es ist nicht davon auszugehen, dass wir hier Änderungen erzielen würden. Für uns bleibt es ein Auftrag, das auf dem Radar zu behalten. Letztlich sollten die Bedenken, die jetzt Herr Schmid geäußert hat, eigentlich ausgeräumt werden, indem im internationalen Kontext auch eine bessere Standardisierung dieser Doppelbesteuerungsabkommen stattfindet. Eine nächste Runde passiert dann vielleicht einmal mit der digitalen Besteuerung, wo Doppelbesteuerungsabkommen erneuert werden müssten. Das wäre dann eine Frage, die man wieder aufgreifen müsste.

Wir sind überzeugt, dass wir hier für Schweizer Unternehmen, die an beiden Orten tätig sind, Bürger sind es zurzeit wohl etwas weniger, eine gute Lösung haben. Wir schaffen Rechtssicherheit. Die Wirtschaft will Rechtssicherheit, sie will wissen, was gilt; das können wir damit schaffen. Ich denke, wir haben insgesamt eine gute Lösung erzielt – mit diesem Mangel, den Herr Schmid und Ihr Kommissionssprecher angesprochen haben. Aber es ist besser, jetzt dieses Abkommen wie Dutzend andere, die wir ebenfalls abgeschlossen haben, abzuschliessen und damit Klarheit zu schaffen, als weiter zuzuwarten. Oder einfach gesagt: Lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach; das müssten wir wohl im Moment sagen.



Ich bitte Sie also, diesem Abkommen so zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Saudi-Arabien

Arrêté fédéral portant approbation d'une convention contre les doubles impositions entre la Suisse et l'Arabie saoudite

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 18.061/3895)

Für Annahme des Entwurfes ... 24 Stimmen

Dagegen ... 2 Stimmen

(10 Enthaltungen)

AB 2020 S 972 / BO 2020 E 972

Präsident (Hefti Thomas, zweiter Vizepräsident): Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.