

men und der schweizerischen Vertragspraxis und fügt sich in die bundesrätliche Politik der verstärkten Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten ein.

Die Kantone und interessierten Wirtschaftskreise haben den Abschluss des Abkommens gutgeheissen.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens

– Geltungsbereich: Das Abkommen gilt für die Steuern vom Einkommen und Vermögen mit Ausnahme der an der Quelle erhobenen Steuern von Lotteriegewinnen.

– Dividenden: Die Steuer zugunsten des Quellenstaates beträgt 5 Prozent (Beteiligungen) bzw. 15 Prozent (Streubesitz).

– Zinsen: Die Steuer zugunsten des Quellenstaates ist auf 10 Prozent begrenzt. Zinsen bei Kreditverkäufen sowie auf Bankdarlehen unterliegen jedoch keiner Quellensteuer.

– Lizenzgebühren: Lizenzgebühren können nur im Wohnsitzstaat des Empfängers besteuert werden.

– Vermeidung der Doppelbesteuerung: Bulgarien und die Schweiz vermeiden die Doppelbesteuerung durch Steuerbefreiung. Die Anwendung des Gesamtsatzes bleibt vorbehalten. Bulgarien befreit auch schweizerische Dividenden. Für Zinsen gewährt Bulgarien die im internen Recht vorgesehene Steueranrechnung. Die Schweiz wendet bezüglich Dividenden und Zinsen die pauschale Steueranrechnung an.

– Finanzielle Auswirkungen: Für die Schweiz ergeben sich Einbussen insbesondere durch die teilweise Rückerstattung der Verrechnungssteuer und die vollständige oder teilweise Anrechnung der von Bulgarien auf Dividenden und Zinsen erhobenen Quellensteuer. Diese Einbussen werden aufgrund der unbedeutenden bulgarischen Investitionen in der Schweiz gering sein. Hingegen werden die schweizerischen Fischen durch die 1967 eingeführte pauschale Steueranrechnung belastet. Das Ausmass dieser Belastungen kann mangels geeigneter Unterlagen nicht geschätzt werden. Den steuerlichen Auswirkungen sind andererseits die beträchtlichen Vorteile gegenüberzustellen, die sich für die schweizerische Wirtschaft aus der Förderung des Handels und der Erleichterung der Investitionen in Bulgarien ergeben.

M. **Cavelty** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

L'évolution politique en Europe de l'Est a conduit à une ouverture généralisée en Bulgarie également. Au début de 1989, ce pays a soumis sa législation d'ordre économique à une révision en profondeur; les possibilités d'action des investisseurs occidentaux s'en sont trouvées considérablement améliorées sur le plan économique. A la demande de la Bulgarie, les premiers pourparlers ont eu lieu en 1989, les thèmes abordés portant alors sur des aspects techniques; les négociations se sont achevées en octobre 1991 par la signature d'une convention de double imposition.

Outre la suppression de la double imposition, cette convention confère une certaine protection fiscale aux firmes qui y exercent leur activité. De plus, elle favorise de nouveaux investissements suisses et contribue à ce que les entreprises helvétiques ne subissent pas de désavantages dus à la concurrence d'autres Etats industrialisés.

La présente convention suit, dans une large mesure, le modèle de convention de l'OCDE et la pratique de la Suisse en matière de conventions; elle s'inscrit dans le cadre de la coopération renforcée avec les pays d'Europe de l'Est, voulue par le Conseil fédéral.

Les cantons et milieux économiques intéressés ont donné leur aval à la conclusion de cette convention.

Les dispositions les plus importantes de la convention

– Champ d'application: la convention s'applique aux impôts sur le revenu et la fortune, à l'exception de l'impôt à la source prélevé sur les gains faits dans les loteries.

– Dividendes: l'impôt payé à l'Etat de la source est respectivement de 5 pour cent (participations) et de 15 pour cent (portefeuille).

– Intérêts: l'impôt payé à l'Etat de la source est limité à 10 pour cent. Les intérêts payés en liaison avec les ventes à crédit et sur les prêts consentis par un établissement bancaire ne sont cependant pas soumis à l'impôt à la source.

– *Redevances*: les redevances ne peuvent être imposées que dans l'Etat où le destinataire est domicilié.

– *Elimination des doubles impositions*: aussi bien la Suisse que la Bulgarie éliminent la double imposition par le biais de l'exemption fiscale. L'application du taux intégral reste réservée. La Bulgarie exempte également les dividendes suisses. En ce qui concerne les intérêts, la Bulgarie accorde l'imputation de l'impôt prévue par le droit interne. Pour les dividendes et intérêts, la Suisse applique l'imputation forfaitaire d'impôt.

– *Conséquences financières*: pour la Suisse, des pertes de ressources fiscales sont dues surtout au remboursement partiel de l'impôt anticipé et à l'imputation intégrale ou partielle de l'impôt perçu à la source en Bulgarie sur les dividendes et intérêts. Du moment que les investissements bulgares en Suisse sont insignifiants, le manque à gagner ne devrait pas revêtir une grande importance. En revanche, l'imputation forfaitaire d'impôt introduite en 1967 grèvera les fiscs suisses, dans une mesure qui ne peut toutefois être estimée, faute de statistiques appropriées. On peut opposer à ces effets d'ordre fiscal les avantages considérables que l'économie suisse retirera de la promotion du commerce en Bulgarie et des facilités octroyées en matière d'investissements dans ce pays.

#### *Antrag der Kommission*

Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Bulgarien zuzustimmen.

#### *Proposition de la commission*

La commission unanime vous propose d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la Bulgarie.

**Cavelty**, Berichtstatter: Angesichts der fortgeschrittenen Zeit verzichte ich auf mein halbstündiges Referat und beantrage Eintreten und Zustimmung.

#### *Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

#### *Gesamtberatung – Traitement global du projet*

#### **Titel und Ingress, Art. 1, 2 Titre et préambule, art. 1, 2**

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### *An den Nationalrat – Au Conseil national*

92.014

### **Doppelbesteuerung. Abkommen mit Finnland Double imposition. Convention avec la Finlande**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 12. Februar 1992 (BBI II 1510)  
Message et projet d'arrêté du 12 février 1992 (FF II 1489)

Herr **Cavelty** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Schweiz hat mit Finnland schon am 27. Dezember 1956 ein Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen (es ist eines der ältesten Abkommen in diesem Bereich). Im Zusam-

menhang mit der finnischen Steuerreform von 1989 beantragte Finnland Verhandlungen über die Revision des Abkommens von 1956, welche im Dezember 1990 abgeschlossen werden konnten. Wichtigste Merkmale der finnischen Steuerreform waren die Aufhebung der Abzugsfähigkeit der ausgeschütteten Dividenden vom Gewinn der ausschüttenden Gesellschaft und die Einführung der vollen Steuergutschrift der auf den ausgeschütteten Gewinnen lastenden Körperschaftsteuer für finnische Anteilseigner. Mit der Revision des Abkommens werden diese Nachteile gemildert, indem die finnische Kapitalertragssteuer einseitig auf 0 Prozent (bei Beteiligungen von mindestens 20 Prozent) bzw. 5 Prozent (bei den übrigen Beteiligungen) abgesenkt wird.

Die Kantone und interessierte Wirtschaftsverbände haben im Vernehmlassungsverfahren dem Abkommen zugestimmt.

Die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens

– Geltungsbereich: Das Abkommen gilt für die Steuern vom Einkommen und Vermögen mit Ausnahme der an der Quelle erhobenen schweizerischen Verrechnungssteuer von Lotteriegewinnen.

– Dividenden: Der Quellensteuersatz von 5 Prozent gilt bei Kapitalbeteiligungen von mindestens 20 Prozent. Bei den übrigen Beteiligungen wurde ein Quellensteuersatz von 10 Prozent vereinbart. Hinsichtlich der Dividendenbesteuerung wurde der Schweiz eine Meistbegünstigungsklausel eingeräumt, aufgrund der sich Finnland verpflichtet, eine Besserstellung anderer Industriestaaten unter bestimmten Voraussetzungen auch der Schweiz zu gewähren.

– Zinsen und Lizenzgebühren: Zinsen und Lizenzgebühren können – wie bereits unter dem bestehenden Abkommen – nur im Wohnsitzstaat des Empfängers besteuert werden. Als Lizenzgebühren gelten auch Vergütungen, die für die Benutzung oder für das Recht auf Nutzung von Filmen oder Tonbändern für Fernsehen oder Radio gezahlt werden.

– Vermeidung der Doppelbesteuerung: Finnland vermeidet die Doppelbesteuerung durch Steueranrechnung; eine Ausnahme bilden Dividenden aus ausländischen Tochtergesellschaften. Diese sind in Finnland von der Steuer befreit. Nach finnischem Recht können natürliche Personen, die ihren Wohnsitz aus Finnland in die Schweiz verlegt haben, von den finnischen Steuerbehörden weiterhin als in Finnland ansässig betrachtet und entsprechend besteuert werden, sofern sie nicht nachweisen, dass sie nicht mehr in Finnland ansässig sind. Diese Massnahme zur Erschwerung der Steuerflucht aus Finnland findet nur auf finnische Staatsangehörige Anwendung, und zwar nur auf solche finnische Bürger, die seit nicht mehr als drei Jahren aus Finnland weggezogen sind. Die schweizerische Steuerhoheit wird dadurch nicht eingeschränkt. Vielmehr hat Finnland zur Vermeidung der Doppelbesteuerung die Einkommens- und Vermögenssteuern, die in der Schweiz von hier ansässigen Personen voll erhoben werden können, an seine eigenen Steuern anzurechnen.

Die Schweiz wird Einkünfte, die Finnland zur Besteuerung zugewiesen sind, ihrer Vertragspraxis entsprechend von ihren Steuern befreien, jedoch bei der Ermittlung des Steuersatzes berücksichtigen. Bei Dividenden, die in beiden Staaten besteuert werden, gewährt die Schweiz für die finnische Steuer auf diesen Einkünften die pauschale Steueranrechnung.

– Informationsaustausch: Gemäss schweizerischer Abkommenspolitik gegenüber den OECD-Staaten können nur diejenigen Einkünfte ausgetauscht werden, die für die richtige Anwendung des Abkommens notwendig sind.

– Finanzielle Auswirkungen: Für die Schweiz ergeben sich Einbussen insbesondere durch die teilweise Rückerstattung der Verrechnungssteuer. Das neue Abkommen dürfte indessen kaum weiter gehende Einnahmeverluste zur Folge haben, als sie bereits vom alten Abkommen resultierten. Eine Ausnahme gilt für die finnischen Dividenden; der in der Schweiz ansässige Steuerpflichtige kann für die aus diesen Einkünften verbleibende finnische Steuer von 5 Prozent die mit dem Bundesratsbeschluss vom 22. August 1967 eingeführte pauschale Steueranrechnung beanspruchen.

M. Cavelti présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La convention actuelle entre la Suisse et la Finlande en vue d'éviter les doubles impositions dans le domaine des impôts sur le revenu et sur la fortune a été conclue le 27 décembre 1956 déjà. C'est donc une des plus anciennes conventions suisses de double imposition. En relation avec sa réforme fiscale de 1989, la Finlande a proposé une révision de l'accord de 1956; les négociations à ce sujet ont abouti en décembre 1990. Les principales caractéristiques de cette modification ont été la suppression de la déduction des dividendes des bénéficiaires de la société distributrice et l'introduction de l'imputation intégrale de l'impôt sur les sociétés grevant les bénéficiaires distribués en faveur des détenteurs de parts finlandais. Ces désavantages ont été atténués grâce à la révision de la convention qui introduit une réduction unilatérale de l'impôt à la source finlandais à 0 pour cent (pour les participations d'au moins 20 pour cent) et à 5 pour cent (pour les autres participations).

Au cours de la procédure de consultation, les cantons et les milieux économiques intéressés ont approuvé la convention.

Les dispositions les plus importantes de la convention

– Champ d'application: la convention s'applique aux impôts sur le revenu et la fortune, à l'exception de l'impôt anticipé suisse sur les gains de loterie prélevés à la source.

– Dividendes: le taux d'impôt à la source de 5 pour cent s'applique aux participations au capital d'au moins 20 pour cent. Pour les autres participations, un taux d'impôt à la source de 10 pour cent a été convenu. Pour ce qui est de l'imposition des dividendes, la Suisse bénéficie d'une clause dite «de la nation la plus favorisée», en vertu de laquelle la Finlande s'engage à accéder à la Suisse, sous certaines conditions, les mêmes avantages que ceux consentis à d'autres nations industrialisées.

– Intérêts et redevances: les intérêts et redevances ne peuvent être imposés – comme c'est déjà le cas dans la convention actuelle – que dans l'Etat de domicile du bénéficiaire. Sont également assimilées à des redevances, les rémunérations payées pour l'usage ou la concession de l'usage de films ou bandes magnétiques pour la télévision ou la radio.

– Elimination de la double imposition: la Finlande évite les doubles impositions par le biais de l'imputation de l'impôt. Font toutefois exception à cette règle les dividendes provenant de filiales étrangères, ceux-ci étant en effet exonérés en Finlande. Selon le droit finlandais, les personnes physiques qui ont transféré leur domicile de Finlande en Suisse peuvent continuer à être considérées par les autorités fiscales finlandaises comme des résidents de Finlande. Ces personnes physiques seront donc imposées en conséquence, à moins qu'elles apportent la preuve qu'elles ne sont plus des résidents de Finlande. Des mesures internes visent à rendre plus difficile l'évasion fiscale à partir de la Finlande, mais d'une manière limitée, puisque ces mesures ne s'appliquent qu'à des citoyens finlandais, et qui plus est, à ceux qui ont quitté la Finlande depuis moins de trois ans. La souveraineté fiscale de la Suisse n'en est pas entravée, bien au contraire, puisque la Finlande est tenue, afin d'éviter les doubles impositions, d'imputer sur ses propres impôts ceux sur le revenu et la fortune qui peuvent être prélevés intégralement en Suisse auprès des personnes qui y résident.

Conformément à sa pratique conventionnelle, la Suisse exonérera des revenus qui sont attribués à la Finlande pour l'imposition, mais en tiendra compte dans l'établissement du taux de l'impôt. En ce qui concerne les dividendes imposés dans les deux Etats, la Suisse accorde l'imputation forfaitaire pour l'impôt finlandais.

– Echange de renseignements: conformément à la politique suisse en matière de conventions avec les Etats de l'OCDE, seuls peuvent être échangés les renseignements nécessaires à l'application correcte de la convention.

– Incidences financières: pour la Suisse, des pertes sont dues en particulier au remboursement partiel de l'impôt anticipé. Toutefois, la nouvelle convention ne devrait pas entraîner des pertes de ressources fiscales supplémentaires pour les fiscs suisses, puisque celles-ci résultent déjà de l'ancienne convention. Une exception concerne les dividendes finlandais; le contribuable résident de Suisse peut réclamer l'imputation forfaitaire.

taire d'impôt, introduite par l'arrêté du Conseil fédéral du 22 août 1967, pour l'impôt résiduel finlandais de 5 pour cent qui grève ces revenus.

#### Antrag der Kommission

Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Finnland zuzustimmen.

#### Proposition de la commission

La commission unanime vous propose d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec la Finlande.

**Cavelty**, Berichterstatter: Gleich wie beim vorherigen Geschäft beantrage ich Eintreten und Zustimmung.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Gesamtberatung – Traitement global du projet*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2  
Titre et préambule, art. 1, 2**

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble  
Für Annahme des Entwurfes*

31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

Ad 91.002

### **Motion des Nationalrates (Geschäftsprüfungskommission/ Finanzkommission) Stellenplafonierung**

### **Motion du Conseil national (Commission de gestion/ Commission des finances) Plafonnement des effectifs**

#### *Wortlaut der Motion vom 21. März 1991*

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass das Parlament seine Kompetenzen in der Kontrolle des Personalbestandes nur unbefriedigend wahrnehmen kann. Weil ein angemessenes Informationssystem seitens des Bundesrates fehlt, war das Parlament weder in der Lage, die Personalbegehren zu beurteilen, noch konnte es kontrollieren, wie die zusätzlich bewilligten Stellen eingesetzt wurden. Zudem verfügt der Bundesrat über keine Instrumente zur quantitativen und qualitativen Personalpolitik.

Der Bundesrat wird daher beauftragt, die folgenden Massnahmen zu ergreifen:

#### A. Instrumente des Personalmanagements

1. Er schafft die erforderlichen Instrumente zu einer quantitativen und qualitativen Personalpolitik.
2. Er bezieht diese Instrumente in die Führung der Staatstätigkeit und in die allgemeine Wirksamkeitskontrolle ein.

#### B. Planungspflicht

3. Er legt dem Parlament neben dem Finanzplan der Legislatur ein Legislaturprogramm über die Personalentwicklung in der allgemeinen Bundesverwaltung vor, das von verschiedenen Wachstumsraten ausgeht. Dazu gehört auch eine Variante mit Nullwachstum, bei der für die 44. Legislaturperiode von der Zielsetzung auszugehen ist, dass der bewilligte Personalbestand im Jahre 1995 nicht höher ist als 1991.

#### C. Gesetzesvorlage zur Stellenplafonierung

4. Nach Einführung der Instrumente gemäss den Punkten 1 und 2 hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten eine Botschaft zu einem befristeten Bundesbeschluss vorzulegen, mit dem die Bestimmungen über die Stellenplafonierung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes revidiert werden. Der Bundesbeschluss hat vorzusehen, dass die Zuständigkeit für die Stellenplafonierung versuchsweise und befristet (für eine Legislatur) vom Parlament an den Bundesrat übertragen wird. Die Zuständigkeit wird nur dann definitiv übertragen, wenn die Räte vor dem Ende der Versuchszeit beschliessen, die Neuregelung der Zuständigkeit genüge ihren Kontrollansprüchen. Andernfalls treten die aufgehobenen Bestimmungen wieder in Kraft.

5. In der Botschaft ist ebenfalls darzulegen, wie der Bundesrat regelmässig mit dem Voranschlag über die Wahrnehmung seiner Kompetenz zur Stellenfestsetzung Bericht erstatten und dem Parlament alle Angaben zur Verfügung stellen will, die der Aufsicht über die Personalfluktuations- und der begleitenden Kontrolle der Stellenbewirtschaftung sowie der qualitativen Kontrolle des staatlichen Handelns dienen.

#### *Texte de la motion du 21 mars 1991*

L'expérience a montré que l'application de la compétence du Parlement en matière de contrôle des effectifs s'est avérée peu satisfaisante: faute d'un système d'information adéquat de la part du Conseil fédéral, le Parlement n'a pas été en mesure d'une part, d'évaluer les demandes des postes et, d'autre part, de contrôler l'affectation effective des postes supplémentaires accordés. Par ailleurs, le Conseil fédéral ne dispose pas d'instruments de gestion quantitative et qualitative du personnel. Le Conseil fédéral est par conséquent chargé de prendre les mesures suivantes:

#### A. Instruments pour la gestion du personnel

1. Il crée les instruments nécessaires à une gestion quantitative et qualitative du personnel.
2. Il intègre ces instruments dans la gestion des activités étatiques et dans le contrôle global d'efficacité.

#### B. Obligation de planification

3. Il présente au Parlement, outre le plan financier de la législature, un programme de législature sur l'évolution des effectifs du personnel dans l'administration générale de la Confédération, programme qui sera élaboré à partir de plusieurs variantes de croissance. Une des variantes prévoira une croissance zéro, qui, pour la 44e législature devra partir du principe que l'effectif du personnel pour l'année 1995 ne doit pas dépasser l'effectif 1991.

#### C. Projet de loi concernant le plafonnement des effectifs

4. Au terme de la mise en place des instruments énoncés aux points 1 et 2, le Conseil fédéral doit présenter un message à l'appui d'un projet d'arrêté fédéral de durée limitée, modifiant les dispositions du plafonnement du personnel de la loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales. Cette modification doit prévoir une délégation, du Parlement au Conseil fédéral, des compétences en matière de plafonnement des effectifs, à titre d'essai de durée limitée (pour une législature). Ce transfert de compétences ne sera définitif que si le Parlement estime, avant la fin de la période d'essai, que la nouvelle réglementation des compétences satisfait à ses exigences de contrôle. Dans le cas contraire, la réglementation suspendue entrera à nouveau en vigueur.

5. Le message devra également montrer comment le Conseil fédéral entend renseigner le Parlement régulièrement, lors de la présentation du budget, au sujet de ses compétences en matière de fixation des effectifs et fournir au Parlement toutes les données nécessaires pour le contrôle des fluctuations des effectifs, pour la surveillance concomitante de la gestion du personnel, ainsi que pour un contrôle qualitatif de l'activité étatique.

Herr **Cavadini** Jean unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

## **Doppelbesteuerung. Abkommen mit Finnland**

### **Double imposition. Convention avec la Finlande**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.014
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.06.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	431-433
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 425

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.  
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.  
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.