

Distr.: General  
18 March 2011  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ٢٠١١

جنيف، ٤-٢٩ تموز/يوليه ٢٠١١

البند ١٣ (ح) من جدول الأعمال المؤقت\*

التعاون الدولي في المسائل الضريبية

## تعزيز الترتيبات المؤسسية الرامية إلى النهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك لجنة خبراء الأمم المتحدة المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية

تقرير الأمين العام

موجز

عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٣/٢٠١٠، يدرس هذا التقرير مجموعة من المسائل المتصلة بتعزيز الترتيبات المؤسسية القائمة الرامية إلى النهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية. وفي مواجهة خلفية من التوافق العالمي في الآراء بشأن الدور الرئيسي الذي يؤديه التعاون الدولي في مجال الضرائب في تحقيق التنمية، يستعرض التقرير الترتيبات المؤسسية القائمة، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، والعمل الذي نفذ بشأن المسائل الضريبية في المنتدى الدولية الأخرى. ويوجز أيضاً الآراء التي قدمتها الدول الأعضاء ويعرض خيارات، لكي ينظر فيها المجلس، بشأن تعزيز الترتيبات المؤسسية داخل الأمم المتحدة الرامية إلى النهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية.

\* E/2011/1



## أولا - مقدمة

١ - طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى الأمين العام، في قراره ٣٣/٢٠١٠ بشأن لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، أن يقدم إلى المجلس، آخذاً في الاعتبار آراء الدول الأعضاء والعمل الذي نفذ بشأن المسائل الضريبية في المنتديات الدولية الأخرى، تقريراً بحلول آذار/مارس ٢٠١١ عن تعزيز الترتيبات المؤسسية الرامية إلى النهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية. وفي القرار نفسه، طلب المجلس إلى رئيسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن تعقد جلسة مناقشة في إطار المجلس، بحلول ربيع عام ٢٠١١، بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية. وقد أعد هذا التقرير استجابة لهذين الطلبين.

## ثانياً - دور التعاون الدولي في المسائل الضريبية في تمويل التنمية

٢ - على مدى العقد الماضي، أدرجت بشكل بارز العلاقة القائمة بين تعبئة الموارد المالية من أجل التنمية والتعاون الدولي في المسائل الضريبية في الوثائق الختامية للمؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة بشأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية. وأشار توافق آراء مونتيري الذي تم التوصل إليه في عام ٢٠٠٢ في المؤتمر الدولي لتمويل التنمية إلى أن إقامة نظام لتعبئة الموارد العامة وتنظيم استخدامها حكومياً تتوافر فيه عناصر الفعالية والكفاءة والشفافية والمساءلة يعد من الأمور الأساسية. وفي هذا السياق، سلم رؤساء الدول والحكومات بالحاجة إلى ضمان الاستدامة المالية إضافة إلى نظم وإدارة ضريبية منصفة تتميز بالكفاءة، وشجعوا تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية، من خلال تحسين الحوار بين السلطات الضريبية الوطنية وزيادة تنسيق أعمال الهيئات المتعددة الأطراف والمنظمات الإقليمية المعنية، وإيلاء أهمية خاصة لاحتياجات البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية<sup>(١)</sup>.

٣ - وفي إعلان الدوحة لعام ٢٠٠٨ بشأن تمويل التنمية، التزمت الدول الأعضاء بمواصلة القيام بالإصلاح المالي، بما فيه الإصلاح الضريبي، الذي له أهمية أساسية بالنسبة لتعزيز سياسات الاقتصاد الكلي وتعبئة الموارد العامة المحلية، ومواصلة تحسين العمليات المتعلقة بالميزانية وتعزيز شفافية إدارة المالية العامة وترشيد النفقات. وتعهدت في هذا الصدد بتكثيف الجهود المبذولة لزيادة عائدات الضرائب من خلال تحديث النظم الضريبية، وزيادة كفاءة

(١) تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨-٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.11.A.7)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق، الفقرتان ١٥ و ٦٤.

حماية الضرائب، وتوسيع القاعدة الضريبية، ومكافحة التهرب الضريبي على نحو فعال، مع تحقيق هدف شامل يتمثل في جعل النظم الضريبية أكثر مراعاة لمصالح الفقراء. وبالإضافة إلى ذلك، سلمت بأهمية أن تراعي معاهدات الاستثمار الثنائية، والمعاهدات المتعلقة بالضرائب، وغير ذلك من التدابير الضريبية الرامية إلى تسهيل الاستثمارات الأجنبية، التعاون الإقليمي والمتعدد الأطراف، وسلمت بأهمية دعم عملية بناء القدرات في البلدان النامية قصد تحسين قدراتها على التفاوض بشأن اتفاقات الاستثمار ذات المنفعة المتبادلة وتشجيع الممارسات الضريبية الجيدة<sup>(٢)</sup>.

٤ - وشددت الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية المعقود في عام ٢٠٠٩<sup>(٣)</sup> على ضرورة كفاءة أن تمثل جميع مناطق الاختصاص الضريبي والمراكز المالية لمعايير الشفافية وال ضبط، وأكدت من جديد ضرورة مواصلة العمل على تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك داخل إطار الأمم المتحدة، بوسائل من بينها التشجيع على إبرام اتفاقات الازدواج الضريبي. ومن شأن الأطر الشاملة للجميع القائمة على التعاون أن تكفل مشاركة جميع مناطق الاختصاص ومعاملتها على قدم المساواة. ودعت إلى توخي الاتساق وعدم التمييز في أعمال شروط الشفافية والمعايير الدولية المتعلقة بتبادل المعلومات. وطلب المؤتمر من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يدرس سبل تعزيز الترتيبات المؤسسية، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية<sup>(٤)</sup>.

٥ - وتجسد الوثيقة الختامية للاجتماع العام الرفيع المستوى، الذي عقدته الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين المعني بالأهداف الإنمائية للألفية، المعنونة ”الوفاء بالوعد: متحدون لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية“ التزاماً قوياً بالتعجيل في إحراز تقدم بشأن تحقيق الهدف الثامن، وهو إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية. والتزم قادة العالم على وجه الخصوص بتحسين وتعزيز تعبئة الموارد المحلية والمجال المالي المتاح للتصرف، بسبل منها، حسب الاقتضاء، تحديث نظم الضرائب وزيادة كفاءة تحصيل الضرائب وتوسيع القاعدة الضريبية والمكافحة الفعالة للتهرب من دفع الضريبة ولهروب رأس المال. وأشارت إلى أن كل بلد مسؤول عن نظامه الضريبي، إلا أنه من المهم دعم الجهود الوطنية في هذه المجالات عن طريق تعزيز المساعدة التقنية وتعزيز التعاون والمشاركة الدوليين في تناول المسائل الضريبية<sup>(٥)</sup>.

(٢) انظر قرار الجمعية العامة ٢٣٩/٦٣، المرفق، الفقرتين ١٦ و ٢٥.

(٣) قرار الجمعية العامة ٣٠٣/٦٣، المرفق.

(٤) انظر قرار الجمعية العامة ٣٠٣/٦٣، المرفق، الفقرتين ٣٨ و ٥٦ (ج).

(٥) انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٥، الفقرة ٧٨ (ط).

٦ - وفي أعقاب الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، كان هناك طلب لم يسبق له مثيل من كل من البلدان النامية والبلدان المتقدمة من أجل تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية. وأدى تجمع عدد من التطورات الحديثة والعوامل السائدة إلى زيادة التركيز على أوجه القصور في التعاون الضريبي الدولي، والمخاطر التي تشكلها أوجه القصور هذه بالنسبة للمجتمع الدولي. وتشمل ما يلي:

(أ) عجز الميزانية - قلة التراجع الاقتصادي العالمي الإيرادات الحكومية، وخلق في الوقت نفسه احتياجا إلى خطط لتنشيط الاقتصاد وتدابير لتحقيق الانتعاش في كثير من البلدان. وتزايد في الوقت نفسه الضغوط لتحقيق أهداف التنمية الطويلة الأجل، من قبيل الأهداف الإنمائية للألفية، ومواجهة التحديات الجديدة والمسائل المستجدة، مثل تغير المناخ، وشيخوخة السكان، وتقلب أسعار المواد الغذائية والطاقة. والحكومات المانحة لها مصلحة قوية إضافية في مساعدة البلدان النامية على تحسين عائداتها الضريبية، كوسيلة لتخفيف الضغوط التي تتعرض لها لتقديم مساعدة إنمائية رسمية وتمويل إضافي؛

(ب) التهرب الضريبي - أثارت الفضائح الضريبية المتعددة، التي شملت مصارف مرموقة وأشخاصا يمتلكون ثروات طائلة غضب الجماهير، وأهبت المطالبات بإقامة نظم ضريبية أكثر عدلا وفعالية، تشمل فرض ضرائب على ذوي الدخول المرتفعة. وعلاوة على ذلك، توافرت تقديرات أشمل للجمهور، بوسائل منها المحاولات المتطورة بشكل متزايد التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية لتحديد الكمي لمبلغ الإيرادات الضريبية التي فقدت في البلدان الغنية والفقيرة نتيجة للتحويلات المالية غير المشروعة؛

(ج) تشابك عناصر عدم المشروعية - يسود اعتراف متزايد بأن هناك صلات بين التهرب الضريبي وأنشطة غير قانونية أخرى تثير قلقا دوليا جسيما، من قبيل الإرهاب والجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات والأسلحة، التي تزدهر كل يوم في ضوء عدم كفاية التعاون الدولي؛

(د) مصالح قطاع الأعمال - تؤدي أوجه التفاوت التي لا مبرر لها في المتطلبات الضريبية الوطنية إلى حالة من عدم التيقن في مجال الاستثمار، وإلى ارتفاع تكاليف امتثال قطاع الأعمال لهذه المتطلبات، الأمر الذي يثبط تدفقات الاستثمار الدولي. وعلاوة على ذلك، تؤدي زيادة التركيز على المسؤولية الاجتماعية للشركات، بما في ذلك بين المساهمين، إلى زيادة إخضاع قطاع الأعمال للمساءلة عن أنشطته في البلدان المضيفة، وعن أثر هذه الأنشطة على التنمية.

## ثالثاً - الترتيبات المؤسسية القائمة للتعاون الدولي في المسائل الضريبية

### ألف - الأمم المتحدة

#### ١ - لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية

##### الاختصاصات

٧ - قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٦٩/٢٠٠٤ أن تعاد تسمية فريق الخبراء المخصص للتعاون الدولي في المسائل الضريبية ليصبح لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية مع تكليفها بالقيام بما يلي:

(أ) إبقاء اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية ودليل التفاوض على المعاهدات الضريبية الثنائية بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية قيد الاستعراض وتحديثهما حسب الاقتضاء؛

(ب) توفير إطار للحوار بغرض تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية وتشجيعه في ما بين الهيئات الضريبية الوطنية؛

(ج) النظر في كيفية تأثير المسائل الجديدة والناشئة على التعاون الدولي في المسائل الضريبية وإعداد التقييمات والتعليقات والتوصيات المناسبة؛

(د) تقديم التوصيات بشأن بناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية؛

(هـ) إيلاء البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية اهتماماً خاصاً عند معالجة المسائل المذكورة أعلاه.

##### العضوية والتكوين ومدة العضوية

٨ - تتكون اللجنة من خمسة وعشرين عضواً، ترشحهم الحكومات ويعملون في مجال تخصصهم كخبراء. ويؤخذ الأعضاء الذين يتولى الأمين العام تعيينهم، بعد إخطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لفترة عمل تمتد أربع سنوات، من مجالات السياسات الضريبية والإدارة الضريبية، ويجري اختيارهم بطريقة تعكس درجة مناسبة من الإنصاف في التوزيع الجغرافي وبحيث يمثلون أنظمة ضريبية مختلفة.

تواتر الاجتماعات وإجراءات تقديم التقارير

٩ - تعقد اللجنة اجتماعا سنويا، لمدة لا تتجاوز خمسة أيام في جنيف، وتقدم تقريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية.

#### أساليب العمل

١٠ - أشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٤٨/٢٠٠٦ إلى أنه يدرك أن اللجنة وافقت على أن تنشئ، حسب الاقتضاء، لجانا فرعية مخصصة تتكون من خبراء ومراقبين للعمل طوال السنة في إعداد وتحديد الوثائق الداعمة لبنود جدول الأعمال التي تنظر فيها اللجنة في دورتها العادية. وأوصى بأن تستخدم اللجان الفرعية الاتصالات الإلكترونية حيثما أمكنها ذلك، إلا أنه سلم أن أداء هذه اللجان الفرعية لعملها بكفاءة قد يتطلب في المستقبل إجراء بعض المقابلات المباشرة. وطلب المجلس في القرار ذاته إلى الأمين العام أن ينشئ صندوقا استمانيًا لتسلم التبرعات المقدمة من الدول الأعضاء وغيرها من المؤسسات المهمة بتوفير التمويل لأنشطة اللجنة في دعم التعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك توفير الدعم لتيسير مشاركة الخبراء من البلدان النامية.

١١ - وفي القرار ١٦/٢٠٠٨، لاحظ المجلس الاقتصادي والاجتماعي أهمية التمثيل المناسب من البلدان النامية في اجتماعات اللجان الفرعية والفريقيين العاملين، ودعا في هذا الصدد الأمين العام إلى تكثيف الجهود الرامية إلى السعي إلى الحصول على الموارد الملائمة، وحث جميع الدول الأعضاء والمنظمات ذات الصلة على التبرع بسخاء للصندوق. إلا أنه لم ترد أي تبرعات إلى الآن.

١٢ - وتعتمد اللجنة بشكل كبير على لجانها الفرعية وعلى أفرقة العمل ذات التشكيل المماثل، وخاصة في ما يتعلق بتحديث اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي. وأدت أيضا اللجان الفرعية دورا أساسيا في النهوض بعمل اللجنة بشأن دليل التفاوض على المعاهدات الضريبية الثنائية، وبشأن دليل الأمم المتحدة العملي لتسعين التحويل للبلدان النامية، وبشأن بناء القدرات. ويجري حل هذه اللجان الفرعية والأفرقة العاملة بعد أن تنجز مهمتها.

١٣ - وتوجد حاليا سبع لجان فرعية وفريق عامل واحد، على النحو التالي<sup>(٦)</sup>:

(أ) اللجنة الفرعية المعنية بتحديث اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج

الضريبي؛

(٦) يمكن الاطلاع على اختصاصات هذه الهيئات على الموقع التالي:

[www.un.org/esa/tax/fifthsession/subcommitteesmandates.pdf](http://www.un.org/esa/tax/fifthsession/subcommitteesmandates.pdf)

- (ب) اللجنة الفرعية المعنية بتسوية المنازعات؛  
 (ج) اللجنة الفرعية المعنية بضريبة الأرباح الرأسمالية؛  
 (د) اللجنة الفرعية المعنية بالمعاملة الضريبية للخدمات؛  
 (هـ) الفريق العامل المعني بمفهوم الانتفاع بالامتلاكات؛  
 (و) اللجنة الفرعية لتتقيح دليل التفاوض على المعاهدات الضريبية؛  
 (ز) اللجنة الفرعية المعنية ببناء القدرات؛  
 (ح) اللجنة الفرعية المعنية بتسعير التحويل - المسائل العملية.

١٤ - وبينما استخدمت اللجان الفرعية والأفرقة العاملة على نطاق واسع الاتصالات الإلكترونية في عملها، فقد وجد بعضها أن عقد اجتماعات وجهها لوجه ضروري للمعالجة السليمة للمسائل التقنية والمفاهيم القانونية المعقدة. وعقدت ١٠ اجتماعات من هذا القبيل منذ عام ٢٠٠٣. وخفضت اللجنة في دورتها المعقودة في عام ٢٠١٠ عدد هيئاتها الفرعية إلى النصف تقريبا نظرا لأن بعضها قد أنهى أعماله.

#### دعم الأمانة

١٥ - تقدم الخدمات إلى اللجنة أمانة صغيرة موجودة في مكتب تمويل التنمية التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وتتألف من موظف أقدم للشؤون الاقتصادية (ف-٥)، يشغل منصب أمين اللجنة بالنيابة، وموظف للشؤون الاقتصادية (ف-٣)، وموظف من فئة الخدمات العامة، يقدم خدمات السكرتارية والخدمات الإدارية. وبالإضافة إلى ذلك، تمول النرويج، منذ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، المساعدة المؤقتة متمثلة في خبيرين معاونين (فئة الموظفين الفنيين المبتدئين) لمدة تصل إلى سنتين. والأمانة مسؤولة عن توفير الدعم الفني لبرنامج عمل اللجنة، بما في ذلك إعداد ومتابعة دوراتها السنوية واجتماعات لجانها الفرعية وأفرقة عملها ما بين الدورات. وتقدم أيضا إسهامات في التقارير ذات الصلة لهيئات الأمم المتحدة الحكومية الدولية والهيئات المشتركة بين الوكالات وتنظم اجتماعات فريق الخبراء، وحلقات النقاش، والندوات وجلسات الإحاطة، بشأن المسائل الضريبية والإنمائية.

#### ٢ - التعاون التقني

١٦ - نُفذت بعض الأعمال الهامة من خلال مشروع تبادل الممارسات الضريبية الناجحة في ما بين بلدان الجنوب، وهي شراكة بين الوحدة الخاصة المعنية بالتعاون في ما بين بلدان الجنوب التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية،

واثنتين من المنظمات غير الحكومية، هما ائتلاف القواعد الجديدة للتمويل العالمي، وشبكة العدالة الضريبية. ويتمثل الهدف من المشروع في تيسير تبادل المعرفة والتعاون في مجال إدارة الضرائب والسياسة الضريبية في ما بين البلدان النامية دون المساس بالتعاون بين الشمال والجنوب. ويهدف العمل أيضا إلى تيسير إسهامات البلدان النامية في أعمال لجنة الخبراء، بما في ذلك لجنّتها الفرعية المعنية ببناء القدرات، وكفالة زيادة فرص حصول المشاركين من البلدان النامية على الدورات التدريبية عبر الإنترنت والدورات التدريبية المباشرة. وقدمت حكومتا ألمانيا والنرويج بعض التمويل للمشروع.

١٧ - وإضافة إلى ذلك، وضعت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية استراتيجية أوسع نطاقا بشأن تنمية القدرات في مجال الضرائب. ويتمثل الهدف منها في تعزيز قدرة وزارات المالية وسلطات الضرائب الوطنية في البلدان النامية على وضع نظم ضريبية أكثر فعالية وكفاءة، تدعم المستويات المنشودة من الاستثمارات الخاصة، ومكافحة تجنب الضرائب والتهرب الضريبي. وسيُنفَّذ هذا العمل من خلال تنظيم الحلقات الدراسية التدريبية وإسداء المشورة التقنية ذات الصلة بتنفيذ وتفسير المعاهدات القائمة على اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للضرائب، وكذلك في مجال تسعير التحويل. وهو أمر مرهون بتخصيص الأموال في إطار برنامج الأمم المتحدة العادي للتعاون التقني، بما في ذلك وظيفة واحدة لمستشار أقليمي. وثمة وسيلة أخرى لتنفيذ هذا العمل هي المشروع المنفذ في إطار حساب التنمية للأمم المتحدة المسمى "تعزيز قدرة الإدارات الوطنية للضرائب في البلدان النامية في أمريكا اللاتينية على خفض تكاليف جباية الضرائب على المعاملات وبالتالي تحقيق أقصى قدر من العائدات الضريبية"، المزمع تنفيذه بالتعاون مع مركز البلدان الأمريكية لإدارات الضرائب وغيره.

### ٣ - هيئات الأمم المتحدة الأخرى

١٨ - يوفر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في سياق أعم، المساعدة في مجال فرض الضرائب في إطار برنامجه للحكومة الديمقراطية، في ميادين منها تحديث إدارة الضرائب والميزنة. ويتناول أيضا بعض القضايا المتعلقة بنوع الجنس وفرض الضرائب. وتعمل المكاتب القطرية للبرنامج بناء على طلب السلطات المحلية مع الشركاء الحكوميين على جميع المستويات. ويتناول برنامج عمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) المسائل الضريبية، لا سيما في ما يتعلق بآثار منح حوافز ضريبية في الاستثمار. وتعمل لجان الأمم المتحدة الإقليمية أيضا على نحو متزايد مع الشركاء، لا سيما البلدان المانحة، بشأن القضايا المتصلة بالضرائب.



باء - مؤسسات بريتون وودز<sup>(٧)</sup>

## ١ - صندوق النقد الدولي

١٩ - يقدم صندوق النقد الدولي المساعدة التقنية باعتبارها أحد أنشطته الأساسية، إضافة إلى المراقبة والإقراض. ويسدي المشورة لأعضائه بشأن السياسات الضريبية، وإدارة العائدات، والصياغة القانونية. وتأخذ المساعدة أشكالاً مختلفة، تبعا لتعدد الاحتياجات. وإضافة إلى بعثات المساعدة التقنية الموفدة من مقر صندوق النقد الدولي، تُسدى المشورة من خلال المراكز الإقليمية للمساعدة التقنية العاملة في أجزاء مختلفة من العالم.

٢٠ - وأنشأ صندوق النقد الدولي مؤخرًا صندوقًا استثماريًا جديدًا متعدد المانحين يدعم تقديم المساعدة التقنية للأعضاء في مجالات السياسة الضريبية وإدارة الضرائب، سيبدأ عمله في أيار/مايو ٢٠١١. وسوف يقدم حوالي ٣٠ مليون دولار على مدى خمس سنوات لتمويل المساعدة التقنية المتعلقة بتعزيز النظم الضريبية في ١٥ إلى ٢٠ من البلدان المنخفضة الدخل والشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل. وسوف يقوم أيضا صندوق استثماري مختص بموضوع إدارة ثروات الموارد الطبيعية بتناول بعض القضايا ذات الصلة بالضرائب. ويقدم صندوق النقد الدولي معظم المساعدة التقنية على أساس ثنائي، رغم أنه ينظم أيضا أنشطة من وقت إلى آخر تركز على التدريب والتوعية، في معاهده التدريبية الإقليمية وفي أماكن أخرى على حد سواء.

## ٢ - مجموعة البنك الدولي

٢١ - تقدم مجموعة البنك الدولي المساعدة التقنية في مجال فرض الضرائب لأعضائها عادة في إطار برنامج أعم لتنمية القطاع العام. وفي بعض الأحيان، تقدم مساعدة تقتصر على تعزيز إدارة الضرائب (مثلاً، في جنوب شرق آسيا). وعادة ما تُقدم المساعدة التقنية عن طريق تمويل من خلال القروض. ويصاغ البرنامج بالتعاون مع المنظمة المستفيدة والجهات الدولية المانحة الأخرى (مثل الاتحاد الأوروبي وصندوق النقد الدولي). وينفذ المشروع عادة متعاقدون خارجيون تختارهم المنظمة المستفيدة من خلال نظام طرح مناقصة عامة عقب الحصول على الموافقة النهائية من المكتب المحلي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية.

(٧) استناداً إلى "لحمة عامة عن التعاون بشأن بناء القدرات في مجال فرض الضرائب"، التي أعدها Michielse Geerten و Thuronyi Victor للجنة الفرعية المعنية ببناء القدرات، وهي متاحة على الرابط التالي:

<http://www.un.org/esa/ffd/tax/sixthsession/index.htm>

٢٢ - وتقدم مؤسسة التمويل الدولية التابعة لمجموعة البنك الدولي الخدمات الاستشارية في مجال فرض الضرائب وعادة ما يتم ذلك في إطار برنامج المجموعة لتقديم خدمات استشارية في مجال المناخ الاستثماري الشامل. وتسدي مشاريع مؤسسة التمويل الدولية المشورة المتخصصة التي تهدف إلى تعزيز نظم للضرائب تتسم بالفعالية والإنصاف والشمولية، تشجع الاستثمار والنمو الاقتصادي والاستقرار السياسي في البلدان النامية. وتقدم المؤسسة جزءاً كبيراً من المساعدة التقنية من خلال مرافق تحت إدارتها ولكنها ممولة من خلال الشراكات مع الحكومات المانحة والمؤسسات الأخرى المتعددة الأطراف. وكما هو الحال بالنسبة لصندوق النقد الدولي، فإن معظم المساعدة التقنية التي تقدمها مجموعة البنك الدولي تقوم على أساس ثنائي.

### جيم - منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(٨)</sup>

٢٣ - تضم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عضويتها ٣٤ بلداً، وتهدف إلى تعزيز السياسات التي من شأنها تحسين الرفاه الاقتصادي والاجتماعي. وتضع لجنتها المعنية بالشؤون الضريبية برنامج عمل المنظمة في مجال الضرائب وتوفر منتدى للأعضاء والمراقبين من البلدان غير الأعضاء والمنظمات الدولية للالتقاء وتبادل الآراء بشأن مسائل السياسة الضريبية والمسائل الإدارية. ويهدف عمل اللجنة إلى تمكين الحكومات الأعضاء في المنظمة وغير الأعضاء فيها من تحسين تصميم وتطبيق نظمها الضريبية الوطنية، وتعزيز التعاون والتنسيق في ما بين الحكومات في مجال فرض الضرائب وتقليل الحواجز الضريبية أمام التجارة الدولية والاستثمار. ويشمل برنامج عمل اللجنة المعنية بالشؤون الضريبية مجموعة واسعة من المسائل الضريبية المحلية والدولية، وأدى إلى وضع معايير ومبادئ توجيهية ونماذج. وهذه تشمل الاتفاقية الضريبية النموذجية التي صاغتها المنظمة والمبادئ التوجيهية لتسعير التحويل التي أعدتها المنظمة. ويؤدي عمل اللجنة أفرقة حكومية دولية للخبراء من البلدان الأعضاء، وبعض الخبراء من الاقتصادات غير الأعضاء، الذين يشاركون في العادة بوصفهم مراقبين.

٢٤ - ومركز السياسات والإدارة الضريبية في أمانة المنظمة هو مركز نشاط المنظمة في ما تقوم به من عمل في مجال فرض الضرائب ويضم حوالي ١٠٠ موظف. ويوفر المركز الخبرة والدعم التقنيين للجنة المعنية بالشؤون الضريبية، ويدرس جميع جوانب فرض الضرائب ما عدا تفاعل سياسات الاقتصاد الكلي مع السياسات المالية، التي تختص بها لجنة السياسات

(٨) استناداً إلى المعلومات المتاحة على الموقع الشبكي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي [www.oecd.org](http://www.oecd.org). بما في ذلك منشورات المنظمة. برنامج الضرائب الحالي الخاص بالمنظمة (باريس، فرنسا، حزيران/يونيه ٢٠١٠).

الاقتصادية. ويشمل عمل المركز المسائل الضريبية الدولية والمحلية، والضرائب المباشرة وغير المباشرة، والسياسة الضريبية، وإدارة الضرائب. ويوفر المركز كذلك خدمات الأمانة لمختلف هيئات العمل، من قبيل المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، وفرقة العمل غير الرسمية المعنية بالضرائب والتنمية، والحوار الدولي بشأن الضرائب.

٢٥ - وتأسس المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية<sup>(٩)</sup> في عام ٢٠٠٠، وأعيدت هيكلته منذ عام ٢٠٠٩ لتوسيع نطاق عضويته وولايته. ويضم المنتدى في عضويته الآن ٩٧ هيئة مختصة. وباب العضوية فيه مفتوح لجميع البلدان التي تلتزم بتطبيق معايير الشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، وتوافق على أن يستعرضها المنتدى العالمي وعلى المساهمة في تمويله. ويتمثل الهدف المعلن للمنتدى في كفاءة ألا يُكتفى بوضع تلك المعايير فحسب، بل وأن تطبق أيضا على نحو فعال. وفي هذا الصدد، يجري المنتدى الاستعراضات القطرية، المعروفة باسم تقارير استعراض الأقران.

٢٦ - وأنشئت فرقة العمل غير الرسمية المعنية بالضرائب والتنمية في عام ٢٠١٠ لإسداء المشورة إلى منظمة التعاون والتنمية بشأن برنامجها الضريبي والإثمائي. وتهدف إلى إفادة البلدان النامية من خلال ضخ مزيد من الموارد في مجال الضرائب ومساعدة هذه البلدان في الحصول على المعلومات الضرورية لتحسين تحصيل إيراداتها من الضرائب وتعزيز الحوكمة. وتضم فرقة العمل بلدان منظمة التعاون والتنمية، وبعض البلدان النامية، فضلا عن منظمات المجتمع المدني وقطاع الأعمال. وأنشأت الفرقة فرقة فرعية معنية ببناء الدولة، والمساءلة، وتنمية القدرات بصورة فعالة، وتسعير التحويل، وتقاسم المعلومات، والإبلاغ من جانب كل بلد على حدة.

٢٧ - وفي السنوات الأخيرة، رعت منظمة التعاون والتنمية برامج متعددة لبناء القدرات في المسائل الضريبية لصالح بعض البلدان النامية، في إطار برنامج التوعية الذي يشار إليه الآن باسم "برنامج العلاقات العالمية". فمثلا، تنظم المنظمة دورات تدريبية من خلال مراكزها الضريبية المتعددة الأطراف (في تركيا، وجمهورية كوريا، والمكسيك، والنمسا، وهنغاريا) وبالشراكة مع الاقتصادات النامية والصاعدة.

٢٨ - وتستضيف المنظمة أيضا أمانة الحوار الضريبي الدولي، وهو ترتيب تعاوني يضم المفوضية الأوروبية، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة لبريطانيا

(٩) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية: نبذة معلومات أساسية (١٨ شباط/فبراير ٢٠١١).

العظمى وأيرلندا الشمالية، ومجموعة البنك الدولي. ويهدف هذا الحوار إلى تشجيع مناقشة المسائل الضريبية وتيسير إجرائها بين موظفي هيئات الضرائب الوطنية، والمنظمات الدولية، ومصارف التنمية الإقليمية، والأطراف المعنية الأخرى.

## دال - مجموعة العشرين

٢٩ - اعتمدت مجموعة العشرين، في مؤتمر قمته المعقود في سيول في عام ٢٠١٠، خطة عمل متعددة السنوات للتنمية<sup>(١٠)</sup>، تضمنت عنصراً عن فرض الضرائب في القسم من خطتها المتعلق بتعبئة الموارد المحلية. وفي إطار الإجراء رقم ١، وهو "دعم تطوير نظم ضريبية أكثر فعالية"، طلب قادة مجموعة العشرين من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، فضلاً عن المنظمات الإقليمية ذات الصلة وغيرها من المنظمات الاضطلاع بما يلي:

(أ) تحديد أوجه القصور الرئيسية في قدرات البلدان النامية فيما يتصل بنظمها الضريبية، وتقديم توصيات بشأن بناء القدرات من أجل '١' تحسين كفاءة وشفافية إدارات الضرائب '٢' وتعزيز السياسات الضريبية لتوسيع القاعدة الضريبية ومكافحة تجنب الضرائب والتهرب الضريبي (بجول حزيران/يونيه ٢٠١١)؛

(ب) وضع برنامج لإدارة المعرفة، وتعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب لدعم قدرات البلدان النامية في مجال السياسات الضريبية ونظم إدارتها (في المدى المتوسط)؛

(ج) إجراء دراسة استقصائية لجميع إجراءات مجموعة العشرين والمنظمات الدولية بشأن دعم النظم الضريبية في البلدان النامية (بجول حزيران/يونيه ٢٠١١) ونشر تلك الإجراءات؛

(د) وضع مقاييس موضوعية لتتبع التقدم الذي يُحرز في مجال تحسين قدرة نظم إدارة الضرائب في البلدان المنخفضة الدخل (بجول حزيران/يونيه ٢٠١١)؛

(هـ) تحديد سبل لمساعدة البلدان النامية في فرض ضرائب على الشركات المتعددة الجنسيات من خلال التسعير الفعال للتحويل (بجول حزيران/يونيه ٢٠١١).

٣٠ - ومجموعة العشرين ذاتها ليس لديها أمانة مختصة بالضرائب، ولذلك يجب عليها أن تعتمد على الموارد المؤسسية القائمة. ويتعين الإبلاغ عن النتائج في مؤتمر قمة مجموعة العشرين الذي سيعقد في فرنسا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

(١٠) متاحة على الموقع التالي:

[http://www.canadainternational.gc.ca/g20/summit-sommet/2010/G20\\_seoul\\_annex-annexes%20.aspx](http://www.canadainternational.gc.ca/g20/summit-sommet/2010/G20_seoul_annex-annexes%20.aspx)

## هاء - المنظمات الإقليمية

٣١ - هناك عدة تجمعات إقليمية من الجهات المختصة بإدارة الضرائب التي تقوم بدور متزايد الأهمية في بناء القدرات في مجال إدارة الضرائب. وتشمل هذه التجمعات: المنتدى الأفريقي لإدارة الضرائب، ورابطة الهيئات الضريبية في الدول الإسلامية، ورابطة الكومنولث لمديري الإدارات الضريبية، ومركز البلدان الأمريكية للإدارات الضريبية، ومركز المشاورات والدراسات للمسؤولين الإداريين الماليين، ومنظمة الإدارات الضريبية للبلدان الأوروبية، ورابطة مديري الإدارات الضريبية في جزر المحيط الهادئ، وفريق الدراسات المتعلق بإدارة وبحوث الضرائب في آسيا. وقد شارك أيضا في بناء القدرات الضريبية كل من مصرف التنمية الأفريقي ومصرف التنمية الآسيوي ومعهد مصرف التنمية الآسيوي وكذلك مصرف التنمية للبلدان الأمريكية. وبذلت أيضا تجمعات إقليمية أوسع نطاقا، منها الاتحاد الأوروبي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والجماعة الكاريبية جهودا في مجال المسائل الضريبية.

## واو - أوجه التكامل بين عمل اللجنة وعمل المنظمات الأخرى

٣٢ - على الرغم من أنه ليس ثمة شك في تداخل برنامج عمل اللجنة مع برامج عمل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، التي لا يُمثل دورها بالضرورة أحد أشكال التعاون الضريبي المتعددة الأطراف، فغالبا ما يُثار سؤال بشأن احتمال وجود ازدواجية بين العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة والعمل الذي تقوم به منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٣٣ - وتستند اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي إلى الاتفاقية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (التي تستند بدورها إلى العمل الذي قامت به عصبة الأمم) إلا أنهما تظلمان مُتباينتين في جوانب رئيسية. فكلتا الاتفاقيتين النموذجيتين تسعيان إلى منع الازدواج الضريبي، ولكن اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية تحتفظ، في سبيل القيام بذلك، بحصة أكبر من عائدات الضرائب في البلد الذي يجري فيه الاستثمار أو أي نشاط آخر، في حين تحتفظ الاتفاقية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بحصة أكبر في بلد المستثمر أو التاجر، إلخ. وهذه الاختلافات الواضحة تعكس، بشكل منطقي، التباين في عضوية وأولويات كل من المنظمتين عند النظر في المسائل المتعلقة بأين ينبغي أن يكمن التوازن بين الضرائب عند القضاء على الازدواج الضريبي، ولا تمثل بالضرورة أي ازدواجية في الجهود.

٣٤ - وتعتمد البلدان النامية اعتمادا كبيرا على اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية في مفاوضات إبرام معاهدة ضريبية، بل إنها من المتوقع أن تُستخدم على نطاق أوسع عند

الانتهاء من تحديثها في عام ٢٠١١. وحيث إن اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي تستند إلى العمل الذي قامت به منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حيثما يتصل هذا العمل بالبلدان النامية، فإنها تبرز وتعطي أهمية أكبر لذلك العمل، ولكنها تساعد البلدان بتوضيحها للبديل الممكن؛ في أن تُقرر النهج الذي يلائم ظروفها وأولوياتها بشكل أفضل عند التفاوض لإبرام معاهدات ثنائية.

٣٥ - وبالمثل، حظي عمل الأمم المتحدة في مجال التوجيه العملي لآلية تسعير التحويل باهتمام كبير، ليس باعتباره بديلاً للمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما يتصل بتسعير التحويل، بل بوصفه نهجاً جديداً قائماً على الاحتياجات لشرح ما تعنيه تلك المبادئ التوجيهية بالنسبة للبلدان النامية، وكيف يمكن تطبيقها بطريقة تستجيب لأولوياتها وواقعها. وفي واقع الأمر، لقد ساعد العمل الذي قامت به الأمم المتحدة، في تحفيز جهات أخرى على القيام بمزيد من العمل في اتجاهات مشابهة، ولكنهما تكميلية.

٣٦ - واتساع نطاق العضوية في الأمم المتحدة التي تضم ١٩٢ بلداً، وما تعكسه هذه العضوية ذات القاعدة العريضة من تنوع في وجهات النظر والحقائق والأولويات، مقارنة بمنتديات ذات قاعدة عضوية أصغر عدداً، يجعلها تحظى باعتراف واسع على أنها تمثل عنصراً مُكملاً لعمل المنتديات الأخرى ومساهماً فيه. ويسود أيضاً اعتراف متزايد في العديد من هذه المنتديات وبين أوساط المجتمع المدني وقطاع الأعمال بما تقوم به الأمم المتحدة من عمل بشأن المسائل المتعلقة بالضرائب. ولتلك الأسباب، كثيراً ما يُطلب من الأمانة العامة للأمم المتحدة المشاركة في أعمال منتديات أخرى، مثل مجموعة العشرين، والمنتدى العالمي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المعني بتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، وفرقة العمل غير الرسمية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المعنية بالضرائب والتنمية، والحوار الضريبي الدولي، والاتفاق الضريبي الدولي الذي اقترحه الحكومة الألمانية، ومعهد مصرف التنمية الآسيوي وغيرها. فعلى سبيل المثال، ساهمت الأمانة العامة للأمم المتحدة بنشاط في الجوانب المتعلقة بفرض الضرائب في خطة العمل المتعددة السنوات لمجموعة العشرين بشأن التنمية، جنباً إلى جنب مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وغيرها.

٣٧ - وفي هذا العمل التعاوني، تسعى الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى تقديم مساهمات بناءة، تتسق مع ولايتها التشريعية وإلى الحد الممكن ضمن مواردها المحدودة. ويساعد هذا التعاون بين المؤسسات على مستوى الموظفين على تحسين الفهم المتبادل لعمل كل طرف

ووجهة نظره وتجنب الازدواجية والتداخل غير المبررين في تلبية احتياجات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

## رابعاً - الآراء الواردة من الدول الأعضاء

٣٨ - عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٣/٢٠١٠، قامت الأمانة العامة بتعميم مذكرة شفوية على جميع الدول الأعضاء، سعياً للحصول على آرائها بشأن مسألة تعزيز الترتيبات المؤسسية للنهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية. وحتى ١٨ آذار/مارس ٢٠١١، ورد ٣٢ رداً من الأردن، وأستراليا، وأيرلندا، والبرازيل، وبنغلاديش، وبنما، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وبيلاروس، وتايلند، والجزيل الأسود، وجزر البهاما، والجمهورية التشيكية، وجنوب أفريقيا، وسنغافورة، وسويسرا، وشيلي، والصين، وعمان، وغانا، وقطر، وقيرغيزستان، وكازاخستان، وكندا، وليختنشتاين، ومصر، والمكسيك، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنيجر، ونيوزيلندا، والهند، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، والاتحاد الأوروبي. ويرد فيما يلي موجز للسلمات الموضوعية الرئيسية لهذه الردود<sup>(١١)</sup>.

٣٩ - وافقت جميع البلدان على ضرورة تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية وأكدت عدة بلدان دوره في سياق تعبئة الموارد المحلية بوصفه وسيلة لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية.

٤٠ - ولدى مناقشة سبل تعزيز التعاون الضريبي الدولي، شدد العديد من البلدان على ضرورة تعزيز التآزر والتعاون فيما بين المؤسسات القائمة العاملة في هذا المجال، بما في ذلك بين اللجنة ومبادرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تشجع بصورة فعالة مشاركة البلدان المتقدمة والبلدان النامية، مثل المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، وفرقة العمل غير الرسمية المعنية بالضرائب والتنمية، وكذلك غيرها، مثل الحوار الضريبي الدولي والاتفاق الضريبي الدولي. وإضافة إلى ذلك، دعت بعض البلدان إلى تعزيز إشراك البلدان النامية ومشاركتها في المنتديات ذات الصلة بشأن التعاون الضريبي الدولي وإلى تعزيز الحوار الإقليمي، مما سبب ساعد البلدان على تحسين فهمها للتحديات الإقليمية ووضع سياسات ملائمة. وقد أوصي بزيادة التعاون مع المنتديات الإقليمية مثل المنتدى الأفريقي لإدارة الضرائب، ومركز البلدان الأمريكية للإدارات الضريبية والمراكز التقنية الإقليمية لصندوق النقد الدولي.

(١١) تتوافر النصوص الكاملة للردود التي وردت على موقع تمويل التنمية: [www.un.org/esa/ffd/tax](http://www.un.org/esa/ffd/tax). والمزيد من آراء الدول الأعضاء موضع ترحيب وستتاح على الموقع نفسه.

٤١ - وأكد بلدٌ واحدٌ أنه، بالإضافة إلى التعاون المتعدد الأطراف، بما في ذلك عقد مؤتمرات حكومية دولية وتنظيم حلقات عمل إقليمية، فمن المهم تشجيع التعاون الثنائي من خلال الزيارات المتبادلة وتبادل الدروس المستفادة فيما بين الدول الأعضاء التي تستخدم أنظمة ضريبية متباينة. واقترح ذلك البلد أيضا دراسة إمكانية إنشاء آلية لتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء بشأن تطبيق اتفاقات الازدواج الضريبي. وارتأى بلدٌ آخر أن أفضل وسيلة لزيادة التعاون الثنائي تتحقق عن طريق تقديم المساعدة التقنية، وبخاصة في مجال اتفاقات الازدواج الضريبي.

٤٢ - وأقرت معظم البلدان بأهمية العمل الذي قامت به اللجنة، وبخاصة فيما يتعلق باتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي ومساهماتها في تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية، ولا سيما فيما بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة. ومع ذلك، أعرب بلدٌ واحدٌ عن اعتقاده بأن العمل الذي قامت به اللجنة بشأن تنقيح اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للضرائب كان، من نواحٍ كثيرة، زائدا عن الحاجة في ضوء العمل الذي اضطلعت به الفرقة العاملة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي درست المسائل المتصلة بالاتفاقية الضريبية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة، على سبيل المثال، بمسائل تسوية المنازعات، وتبادل المعلومات، والتعامل مع الدخل من الخدمات، ومفهوم الانتفاع بالملكيات.

٤٣ - وساد اتفاق بشأن ضرورة تحسين فعالية اللجنة، ولكن الآراء اختلفت حول ضرورة تحويل اللجنة إلى هيئة حكومية دولية من عدمه. وجرى الإعراب عن الآراء العامة الثلاثة التالية: (أ) ينبغي عدم تحويل اللجنة ولكن ينبغي زيادة فعاليتها عن طريق تحسين أساليب عملها والاستفادة الكاملة من هيكلها القائمة؛ (ب) وينبغي عدم تحويل اللجنة ولكن ينبغي تقديم تمويل إضافي لعملياتها؛ (ج) وينبغي تحويل اللجنة وتزويدها بالموارد الكافية.

٤٤ - وذكرت البلدان التي اعترضت على تحويل اللجنة إلى هيئة حكومية دولية السببين التاليين عموما: (أ) خطر تكرار أعمال المنظمات الدولية الأخرى العاملة في مجال التعاون الدولي في المسائل الضريبية، وما ينجم عن ذلك من خطر وضع معايير دولية متعددة وغير متسقة في مجال الضرائب الدولية؛ (ب) الاحتياحات الإضافية من الموارد مع ما يصاحبها من خطر تفتيت الموارد المحدودة بالفعل التي تخصصها الحكومات حاليا للمسائل الضريبية الدولية.

٤٥ - وأشارت بعض البلدان إلى عدم وجود تحليل للتكلفة والعائد بشأن التحويل، وكذلك إلى الحاجة إلى توضيح بشأن العناصر المعينة التي لم يمكن تلبيتها من ولاية اللجنة،



بسبب أوجه القصور في هيكلها الحالي. ومن بين العوامل الأخرى التي ذُكرت إمكانية التدخل في الأعمال الجارية للجنة الحالية، وخصوصا المتعلقة بتنقيح اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي، والحيلولة دون الانتهاء من التنقيح بنجاح.

٤٦ - وأعرب عن رأي مفاده أن لجنة حكومية دولية ستكون "مسيّسة" بصورة أكبر، حيث أن أعضائها سيمثلون الحكومات، وبالتالي فسيعززون وجهات النظر الضيقة لبلداتهم. ومن شأن ذلك أن ينتقص من الهدف الأكبر المتمثل في التوصل إلى نهج يكون منصفا لكل من البلدان النامية والمتقدمة. وأعربت بعض البلدان عن القلق من أن قرار أي لجنة حكومية دولية سيكون ملزما من الناحية القانونية ويمكن أن يؤثر على السيادة الضريبية للبلدان.

٤٧ - ورأى عدد من المعارضين للتحويل إلى هيئة حكومية دولية أنه، قبل النظر في إنشاء هيئة جديدة، ينبغي بذل كل جهد ممكن لضمان أن تعمل اللجنة القائمة ولجانها الفرعية بأكثر الطرق فعالية. واقترح بذل مزيد من الجهود من أجل الاستفادة الكاملة من اللجان الفرعية ومراجعة أساليب عمل اللجنة للسماح بالمشاركة الكاملة لجميع الدول المعنية في جميع مستويات عملها، مما سيؤدي إلى قبول أوسع نطاقا للنتائج التي تتوصل إليها اللجنة، والامتناع عن الاشتراك في وضع القواعد والمعايير لتجنب الازدواجية والتعارض مع غيرها من الهيئات المعترف بها دوليا لوضع القواعد والمعايير، وتعزيز تركيز اللجنة على بناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية في مجالات الإدارة الضريبية. ورأى بلد واحد أن الترتيب الحالي للجنة له ميزة كبيرة تتمثل في التشجيع على مشاركة واسعة النطاق، تتجاوز أعضاء اللجنة، ولا سيما من خلال السماح للمراقبين بحضور الدورات السنوية للجنة وإدراج وجهات نظرهم في تقريرها.

٤٨ - ورأت عدة بلدان أنه في حين أن تحويل اللجنة لن يؤدي بالضرورة إلى زيادة فعاليتها، فإن زيادة الموارد المخصصة لعملها سيكون ضروريا. ورأت بعض البلدان أن الموارد غير الكافية المتصلة بالوظائف وغير المتصلة بالوظائف في الأمانة العامة، إلى جانب نقص التمويل لأعمال اللجان الفرعية والأفرقة العاملة، مما أدى في كثير من الأحيان إلى عدم مشاركة أعضاء من البلدان النامية، تعد أخطر أوجه القصور في أعمال اللجنة. وقُدمت توصية بأن يتم توفير موارد للاستعانة بخبراء تقنيين واستشاريين إضافيين في الأمانة العامة لتقديم الدعم إلى اللجنة، إلى جانب التنسيق مع الهيئات الدولية الأخرى التي تتعامل مع المسائل الضريبية الدولية. وأقرت بعض البلدان أيضا بالحاجة إلى توفير أموال إضافية لزيادة المشاركة الفعالة من جانب البلدان النامية في أعمال اللجنة، وكذلك لجانها الفرعية وأفرقتها العاملة.

٤٩ - ورأت بعض الدول أنه ينبغي إنشاء هيئة حكومية دولية بها موظفون تقنيون مخصصون ولها ميزانية موسعة. وسيكون بإمكان أي هيئة من هذا القبيل، بوصفها الكيان الوحيد للتعاون الضريبي الدولي الذي تضم عضويته تمثيلاً متوازناً لكل من البلدان النامية والمتقدمة وله ميزة مستمدة من شرعية الأمم المتحدة وقدرتها على عقد المؤتمرات، أن تقوم بدور حاسم في تعزيز الحوار والتعاون بين السلطات الضريبية الوطنية وفي تعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب. ويرى مؤيدوه إجراء التحويل، أن من شأنه أن يعطي للجنة قدراً أكبر من السلطة، ويوطد إنجازاتها ويحقق مزيداً من التقدم في أعمالها للتوصل إلى معالجة فعالة للعلاقة بين الضرائب والتنمية. ووفقاً لما ذكرته بعض البلدان، فإن التعاون الفعال بشأن بعض التحديات الناشئة في المسائل الضريبية، مثل الجهود الدولية لمكافحة تجنّب الضرائب والتهرب منها، وتعزيز الشفافية وتبادل المعلومات على الصعيد الدولي في المسائل الضريبية، يستلزم الترتيبات المؤسسية التي تتيحها هيئة حكومية دولية، والتي من شأنها أن تسمح بتبادل أفضل الممارسات بين الدول الأعضاء على نحو أكثر فعالية. وسيكون أيضاً في إمكانه أي هيئة حكومية دولية أن تشارك بشكل أفضل في تحقيق الأهداف التي وضعتها قمة مجموعة العشرين في سيول، وهي دعم وضع نظم ضريبية وطنية أكثر فعالية.

٥٠ - وقدم بلد واحد مقترحات محددة بشأن الكيفية التي ينبغي أن تعمل بها الهيئة الحكومية الدولية. وأشار إلى أنه يمكنها أن تطبق الممارسة التي تتبعها اللجنة المعنية بالشؤون المالية بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وأن توظف خبراء مقيمين وموظفين لإجراء دراسات محددة بشأن المسائل التي تثيرها اللجنة ولتنفيذ ولايتها في مجال التعاون التقني.

٥١ - ووصفت خمسة بلدان بالتفصيل الأنشطة الوطنية لكل منها ومشاركتها في التعاون الضريبي الدولي على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف.

٥٢ - وإضافة إلى ذلك، تطوعت إحدى منظمات المجتمع المدني بإبداء وجهة نظرها بشأن مسألة تعزيز الترتيبات المؤسسية للنهوض بالتعاون الضريبي الدولي، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية. وذكرت أن اللجنة، بوصفها أنسب منتدى للنظر في مسألة التعاون الضريبي الدولي، ينبغي تحويلها إلى مفوضية حكومية دولية مزودة بقدر أكبر من موارد الميزانية من أجل الاضطلاع بمهامها الهامة. ورأت المنظمة نفسها أيضاً أنه ينبغي مراجعة طريقة اختيار أعضاء اللجنة من أجل إتاحة مشاركة المزيد من الخبراء من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

## خامسا - الخيارات الممكنة لتعزيز الترتيبات المؤسسية للنهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية

٥٣ - تم تحديد الخيارات الثلاثة التالية بغرض تعزيز الترتيبات المؤسسية للنهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية:

(أ) تعزيز الترتيبات القائمة في إطار الأمم المتحدة مع الإبقاء على الصيغة الحالية للجنة الخبراء؛

(ب) تحويل لجنة الخبراء إلى مفوضية حكومية دولية تكون بمثابة هيئة فرعية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي؛

(ج) إنشاء مفوضية حكومية دولية والإبقاء على لجنة الخبراء الحالية كهيئة فرعية تابعة لتلك اللجنة.

ونقدم فيما يلي تحليلا لكل من هذه الخيارات المذكورة أعلاه، استنادا إلى التعليقات التي قدمتها الدول الأعضاء والمواد الأخرى ذات الصلة.

### ألف - الخيار ١ - تعزيز الترتيبات القائمة في إطار الأمم المتحدة مع الإبقاء على الصيغة الحالية للجنة الخبراء

٥٤ - بموجب هذا الخيار، ستبقى الاختصاصات الحالية للجنة وعضويتها وتكوينها ومدة عضويتها وأساليب عملها على حالها دون تغيير<sup>(١٢)</sup>. ونتيجة لذلك، لن يُنشأ كيان جديد، بل ستبذل محاولة للاستفادة بشكل كامل من الترتيبات القائمة وتعزيز فعاليتها، بما في ذلك أساليب عمل اللجنة.

٥٥ - والميزة الرئيسية لهذا الخيار هو أن من شأنه أن يتيح مواصلة العمل الجاري للجنة. ونظرا لعدم الاحتياج إلى أي تعديلات وأحكام انتقالية، ستمكن اللجنة من وضع الصيغة النهائية لتحديثها، في عام ٢٠١١، لاتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي وأعمال هامة أخرى. ولن تتأثر أيضا خطة عمل اللجان الفرعية والأفرقة العاملة ولا وضعها. ومع ذلك، فإن هذا الخيار لا يتصدى للحاجة العميقة إلى هيئة عالمية حقا شاملة للجميع

(١٢) يرد وصف للاختصاصات الحالية للجنة وعضويتها وتكوينها ومدة عضويتها وأساليب عملها في القسم ثانيا - ألف من هذا التقرير.

تضع معايير التعاون الضريبي الدولي على الصعيد الحكومي الدولي، وتتيح للبلدان النامية "مقعدا على الطاولة" بصورة كاملة.

٥٦ - وسيتعين تخصيص موارد إضافية من أجل الاستفادة الكاملة من الترتيبات القائمة، وذلك لدعم ما يلي على وجه التحديد: (أ) أساليب عمل اللجنة، أي أعمال لجانها الفرعية وأفرقتها العاملة؛ (ب) أنشطة بناء القدرات المشار إليها في الولاية الحالية للجنة؛ (ج) تعزيز الاتساق والتنسيق والتعاون بين الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات والمبادرات في مجال التعاون الضريبي الدولي.

٥٧ - وكان للجان الفرعية والأفرقة العاملة دور أساسي في مضي عمل اللجنة قدما<sup>(١٣)</sup>. ووفقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٨/٢٠٠٦، ينبغي للجان الفرعية أن تعمل طوال العام باستخدام الاتصالات الإلكترونية حيثما كان ذلك ممكنا، وإذا قررت أن عملها بكفاءة يحتاج إلى عقد اجتماعات وجهها لوجه، فينبغي أن تمويل تلك الاجتماعات من الصندوق الاستئماني للتعاون الدولي في المسائل الضريبية الذي دُعي إلى إنشائه في القرار نفسه. ورغم النداءات المتكررة لتقديم التبرعات، فلم يتم تقديم أية أموال إلى الصندوق الاستئماني حتى الآن. وينبغي أن تجتمع كل لجنة فرعية وكل فريق عامل لمدة يومي عمل مرة في السنة على الأقل، في المتوسط. ومع ذلك، ونظرا لعدم توافر موارد من الميزانية وموارد خارجة عن الميزانية، فقد اضطر أعضاء اللجنة الفرعية إلى تمويل مشاركتهم بأنفسهم أو إلى الاعتماد على الدعم المالي من أرباب عملهم. وقد أدى هذا إلى عقد جزء من الاجتماعات اللازمة فقط وإلى تكرار عدم مشاركة خبراء من البلدان النامية، مما يؤثر سلبا على وتيرة التقدم الذي تحرزته أعمال اللجنة.

٥٨ - وتتألف اللجان الفرعية والأفرقة العاملة من أعضاء اللجنة ومراقبين من الحكومات والأوساط الأكاديمية وقطاع الأعمال والمجتمع المدني والمنظمات الحكومية الدولية ممن لهم خبرة خاصة في المجالات ذات الصلة. وتعد خبراتهم واستعدادهم للعمل دون مقابل من بين أثن الموارد المتاحة حاليا للجنة. ومع ذلك، فمن أجل الاستفادة الكاملة من هذه الموارد، ولضمان تنوع المدخلات بقدر كاف، يلزم تمويل إضافي لتسهيل عملهم.

٥٩ - ودعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٤٨/٢٠٠٦ اللجنة إلى تنظيم حلقات عمل تدريبية للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، في إطار العمل المطلوب لتنفيذ ولايتها، التي شملت تقديم توصيات بشأن بناء القدرات وتقديم المساعدة

(١٣) ترد معلومات عن أعمال اللجان الفرعية والأفرقة العاملة في القسم ثالثا - ألف من هذا التقرير.

التقنية. وكان من المقرر أن تموّل هذه الأنشطة من الصندوق الاستئماني للتعاون الدولي في المسائل الضريبية. ونظرا لكون الصندوق الاستئماني ما زال فارغا، كما ذكر أعلاه، فإن استراتيجية إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بشأن تنمية القدرات في مجال الضرائب مضطرة إلى الاعتماد على الأموال المحدودة التي طلبتها من البرنامج العادي للتعاون التقني ومن حساب التنمية. ويمكن اعتبار ذلك تمويلا أوليا، ولكن تلزم مزيد من الموارد لدعم تنفيذ ولاية اللجنة في مجال بناء القدرات. وقد يرغب المجلس في مواصلة تشجيع الدول الأعضاء على تقديم التبرعات إلى الصندوق الاستئماني.

٦٠ - تكتسي أنشطة بناء القدرات أهمية حاسمة من أجل تمكين البلدان النامية من الاستفادة من إسهامات اللجنة مثل اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي، ودليل التفاوض على المعاهدات الضريبية الثنائية بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، وكذلك الدليل العملي لتسعير التحويل الذي سيصدر قريبا. فعلى سبيل المثال، سيتعين بمجرد الانتهاء من عملية تحديث اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي في سنة ٢٠١١، إجراء دورات تدريبية في البلدان النامية لتمكين مديري الضرائب من الاستفادة بشكل تام من هذا المورد الجديد. وتحتل اللجنة موقعا فريدا يمكنها من الاضطلاع بدور مهم في أنشطة تنمية القدرات هذه نظرا معرفتها بإسهامات الأمم المتحدة المذكورة أعلاه و "ملكيتها" لها، وأيضا نظرا إلى خبرة أعضائها والشبكات التي يقيمونها. وتحتل اللجنة أيضا موقعا جيدا يخولها مساعدة البلدان على مواجهة التحديات المستجدة الأخرى، مثل التحديات المتعلقة بالضرائب الإيكولوجية بطريقة تراعي الفقراء.

٦١ - وتتزايد باضطراد ضرورة تعزيز الاتساق والتنسيق والتعاون بين الأمم المتحدة والمؤسسات والمبادرات الأخرى في مجال التعاون الضريبي الدولي نتيجة لإيلاء اهتمام متزايد للضرائب والتنمية ونشأة مؤسسات ومبادرات جديدة مثل المنتدى العالمي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، وفرقة العمل غير الرسمية المعنية بالضرائب والتنمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وخطة العمل المتعددة السنوات بشأن التنمية لمجموعة العشرين. وكثيرا ما تُلتَمَس مشاركة الأمم المتحدة في هذه المتديات وغيرها نظرا إلى أن وجهات نظرها المتميزة وأولوياتها في المجال الضريبي تُعتبر مكمّلا هاما لأنشطة هذه المتديات وتمثل إسهاما فيها. وتضفي كذلك مشاركة الأمم المتحدة بفضل عضويتها العالمية، شرعية خاصة وأهمية أكبر على هذه الأنشطة.

٦٢ - ولأسباب مماثلة، هناك رغبة في تعزيز إشراك ومشاركة البلدان النامية في المنتديات ذات الصلة في مجال التعاون الضريبي الدولي. وإضافة إلى ذلك، وفي ظل نشأة العديد من المؤسسات الإقليمية، مثل المنتدى الأفريقي الجديد لإدارة الضرائب، ازداد الاهتمام بتعزيز الحوار الإقليمي وتنمية التعاون بين الهيئات الإقليمية. ويتعين على الأمانة العامة واللجنة توفير موارد إضافية لتلبية هذه الاحتياجات المتزايدة.

## باء - الخيار ٢ - تحويل لجنة الخبراء إلى مفوضية حكومية دولية معنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية تعمل بوصفها هيئة فرعية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي

٦٣ - لو تم تحويل اللجنة إلى مفوضية حكومية دولية، من المرجح أن يجري تغيير اختصاصاتها وأساليب عملها بالتزامن مع توسيع نطاق مهامها. وعندئذ، سيتوقف الأمين العام عن تعيين أعضائها الذين لن يعملوا بوصفهم خبراء ولكن سيجري انتخابهم من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي من بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو من أعضاء الوكالات المتخصصة على أساس التوزيع الجغرافي العادل. ومن المرجح أن يمثل الدول المنتخبة لعضوية المفوضية أشخاص يشغلون مناصب رئيسية في الهيئات الضريبية الوطنية أو في وزارات المالية. ويمكن أن تظل مدة العضوية وإجراءات تقديم التقارير على حالها<sup>(١٤)</sup>.

٦٤ - ويساعد هذا الخيار على إنشاء هيئة عالمية جامعة معنية بالتعاون الضريبي الدولي، ستعزز التعاون على أساس عادل ومتوازن عبر إشراك البلدان النامية بشكل تام في طاولة الحوار وتمكينها من العمل مع غيرها من الجهات النشيطة في هذا المجال. وبفضل عضوية الأمم المتحدة وشرعيتها العالميتين، فهي تمثل أنسب منتدى لاستضافة هذه الهيئة. وهكذا سيكون للنماذج والتوصيات الأخرى التي تضعها هذه الهيئة شرعية ومرجعية على الصعيد العالمي.

٦٥ - وقد يطرح تحويل اللجنة احتمال انقطاع أعمالها الجارية، ولا سيما المتعلقة بتنقيح اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي ودليل التفاوض على المعاهدات الضريبية الثنائية. ولتفادي ذلك، فسيتعين إذا تم الاتفاق على تحويل اللجنة، وضع أحكام انتقالية، بهدف، على وجه الخصوص، ضمان إتمام عملية تحديث اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي في سنة ٢٠١١ بنجاح. كما سيتعين النظر في وضع اللجان الفرعية التي

(١٤) للاطلاع على وصف شامل للهيئات الفرعية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، انظر E/2008/INF/3.

لديها خطة عمل تمتد إلى ما بعد عام ٢٠١١، ولا سيما بالنسبة للجنة الفرعية المعنية بتسعير التحويل - المسائل العملية، التي من المقرر أن تنهي أعمالها في عام ٢٠١٢.

٦٦ - ولا يمكن تقدير الاحتياجات من الموارد اللازمة لتحويل اللجنة إلى مفوضية دون تحديد العضوية في المفوضية وأساليب عملها وتيرة اجتماعاتها والتفاصيل الأخرى ذات الصلة. وإذا عُرض مشروع اقتراح في هذا الصدد على المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أجل اتخاذ إجراءات بشأنه، فستردّ الأمانة العامة عن طريق إصدار بيان بشأن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية عملاً بالمادة ٣١ من النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي<sup>(١٥)</sup>.

٦٧ - وفيما يتعلق بالحاجة إلى الموارد الإضافية، كما هو مبين في الخيار ١، فإن الاحتياجات المتصلة بأنشطة بناء القدرات والتعاون مع المؤسسات والمبادرات الأخرى في المجال الضريبي ستنتطبق بنفس الشكل على الخيار ٢. أما الاحتياجات المتصلة بعمل اللجان الفرعية والأفرقة العاملة فستتغير حسب أساليب عمل المفوضية الجديدة، وسيتناولها البيان المتعلق بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية المذكور أعلاه.

٦٨ - ونتيجة للمركز الحكومي الدولي للمفوضية، سيكون بوسعها إعداد مشاريع قرارات ومقررات بشأن قضايا السياسة العامة نيابة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، يمكنها إدراجها في تقريرها المقدم إلى المجلس ليتخذ إجراءات بشأنها، الأمر الذي يعزز تأثير عملها. ولم ينص على هذه الطريقة صراحة في اختصاصات لجنة الخبراء. وعلى الرغم من أن تقريرها يمكن أن يتضمن توصيات تقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإنها لا تكون عادة على شكل مشاريع قرارات. فعلى سبيل المثال، أحاط المجلس علماً مع التقدير في القرار ٣٣/٢٠١٠، بمدونة قواعد السلوك المقترحة بشأن التعاون في مكافحة التهرب الضريبي على الصعيد الدولي التي اعتمدها اللجنة، وشجع الدول الأعضاء على مواصلة مناقشة هذه المسألة في إطار الأمم المتحدة، بوصف ذلك وسيلة عملية لتعزيز التعاون الضريبي الدولي.

٦٩ - وسيضفي هذا المركز الحكومي الدولي أيضاً المزيد من المصداقية على إسهامات المفوضية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي ودليل التفاوض على المعاهدات الضريبية الثنائية والدليل العملي لتسعير التحويل الذي سيصدر قريباً. ويمكن أن يسفر تحويل اللجنة إلى هيئة أيضاً عن توسيع نطاق الخبرات المتاحة لهذه الهيئة. ففي الوقت الحالي، يشارك الخبراء في عمل اللجنة بصفتهم الشخصية، وقد بني شكل اللجنة على أساس

(١٥) على سبيل المثال، انظر E/2010/L.28 بشأن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية على مشروع القرار E/2010/L.10.

أن هؤلاء الأفراد "خبراء" في جميع الجوانب المتعلقة بالتعاون الضريبي الدولي. لكن الدول المنتخبة للمشاركة في المفوضية ستتمكن، عند اتخاذ قرار بشأن تشكيلة الوفود، من ترشيح عدد من الخبراء وهكذا تستفيد المفوضية من خبرات أوسع نطاقاً.

٧٠ - وعند صياغة أساليب عملها، سيكون في إمكان المفوضية أن تبت في حجم إسهام "الخبراء" الذي ستكون بحاجة إليه وطريقة التماس هذا الإسهام. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تقرر الاستعانة بأفرقة عاملة من الخبراء لإعداد الجوانب التقنية لبرنامج عملها، مثلما هو الحال بالنسبة للجنة المعنية بالشؤون الضريبية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وسيكون في وسعها أيضاً الفصل بين الحوارات التي يطغى عليها الطابع السياسي وتلك التي يطغى عليها الطابع التقني عن طريق عقد جزء رفيع المستوى خلال دورتها المعنية بالمسائل الأعم المتصلة بالسياسة الضريبية أو إدارة الضرائب، على غرار ما تفعله حالياً لجنة التنمية المستدامة والمنتدى الوزاري السنوي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على سبيل المثال.

٧١ - ويمكن أن تكون دورات المفوضية الحكومية الدولية مفتوحة للمراقبين. ويتواءم هذا الانفتاح والشمولية مع النظام الداخلي للجان الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ويمكن إدراجهما في اختصاصات الهيئة الجديدة. وإضافة إلى ذلك، يمكن للمفوضية أن تقرر استخدام الطرائق القائمة على إشراك أصحاب المصلحة المتعددين لضمان إسهام ومشاركة الدول الأعضاء وقطاع الأعمال والمجتمع المدني والمؤسسات والشبكات الدولية والإقليمية والمجتمعات المحلية ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ذات الصلة. وعلى مستوى الممارسة العملية، فتحت اللجنة الحالية أبواب دوراتها أمام المراقبين، في إطار مساعيها لتحقيق الشفافية ورغبتها في التماس إسهامات ووجهات نظر من خارج نطاق عضويتها.

### جيم - الخيار ٣ - إنشاء مفوضية حكومية دولية والإبقاء على لجنة الخبراء الحالية بوصفها هيئة فرعية تابعة لهذه المفوضية

٧٢ - يجمع هذا الخيار بين الخيارين ١ و ٢. وبموجب هذا الخيار، ستظل اختصاصات اللجنة الحالية وعضويتها وتشكيلتها ومدة عضوية أعضائها وأساليب عملها على حالها كما هو الشأن بموجب الخيار ١ وسيتم إنشاء المفوضية الحكومية الدولية على النحو المبين في الخيار ٢. وستعمل لجنة الخبراء بوصفها هيئة فرعية تابعة للمفوضية الحكومية الدولية وستكلف بتقديم المشورة الفنية لها. وسيطلب الخيار ٣ أيضاً موارد إضافية، كما هو مبين في الخيارين ١ و ٢، تتصل بأنشطة بناء القدرات وتعزيز التعاون مع المؤسسات والمبادرات الأخرى في المجال الضريبي.



٧٣ - وسيكون هذا الخيار الأكثر شمولاً من حيث الجمع بين تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في إتاحة فرصة أمام البلدان النامية ليكون لها صوت يُسمع فعلاً عندما يتخذ المجتمع الدولي قرارات بشأن مواضيع متعلقة بالتعاون في المسائل الضريبية، وفي نفس الوقت يضمن عدم انقطاع الأعمال الهامة للجنة. وستتيح للجنة أكبر قدر ممكن من المرونة لتلبية متطلبات تعزيز التعاون الضريبي الدولي على الصعيد الحكومي الدولي. وهكذا سيجمع هذا الخيار بين مزايا كل من الخيار ١ والخيار ٢. فعلى سبيل المثال، ستواصل اللجنة عملها المتصل بتوفير الخبرة الفنية وتقديم مشورة الخبراء إلى المفوضية الحكومية الدولية. ولن يلزم إنشاء أفرقة عاملة من الخبراء للقيام بالجزء التقني من برنامج عمل المفوضية.

٧٤ - ولكن من ناحية أخرى، من المرجح أن يكون هذا الخيار أكثر الخيارات تطلباً للموارد، حيث سيجمع معظم طلبات الحصول على الموارد التي يتطلبها الخيار ١ والخيار ٢. ولكن ووفقاً للمشار إليه في إطار الخيار ١، يلزم لتقدير الاحتياجات من الموارد عرض مشروع اقتراح محدد على المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لكي تتمكن الأمانة العامة من إعداد بيان عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية.

## سادساً - الاستنتاجات

٧٥ - لا يوجد حالياً كيان وحيد يتمتع بالشرعية والموارد والخبرات على الصعيد العالمي على نحو يخوله العمل كهيئة تنفرد بتنسيق التعاون الضريبي الدولي. وعملياً، لم تلق إمكانية إنشاء هيئة واحدة لوضع المعايير تأييد كبيراً. وفي ضوء عدم وجود كيان من هذا القبيل، يجب على المنظمات النشطة في هذا المجال التعاون من أجل تحقيق الأهداف الضريبية الإنمائية المشتركة بأكثر السبل كفاءة واستجابة للمتطلبات وإشراكاً للجميع.

٧٦ - ومع أن كل بلد مسؤول عن نظامه الضريبي، فإن عضوية الأمم المتحدة وشرعيتها العالمية قد تحفز على زيادة التعاون الدولي في المسائل الضريبية لصالح البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على حد سواء. ونظراً إلى أن الغالبية العظمى من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ليست أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أو في مجموعة العشرين، تضطلع الأمم المتحدة بدور رئيسي، في إطار تعاونها مع هذه المنظمات وغيرها من المنظمات المعنية مثل مؤسسات بریتون وودز والرابطات الإقليمية للإدارات الضريبية، من أجل ضمان إشراك البلدان النامية بفعالية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، في الأنشطة ذات الصلة.

٧٧ - وقد يود المجلس الاقتصادي والاجتماعي النظر في الخيارات الثلاثة التي تم تحليلها أعلاه أو أي طرائق أخرى تهدف إلى تعزيز الترتيبات المؤسسية داخل الأمم المتحدة من أجل النهوض بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، بما في ذلك لجنة الخبراء. ويمثل ضمان اضطلاع الأمم المتحدة بالدور الذي يناسبها في مجال التعاون الضريبي الدولي من حيث قدرتها المؤسسية إسهاما كبيرا يقدمه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تعزيز تعبئة الموارد المحلية لأغراض التنمية. وسيلبي أيضا فرصة حقيقية وحاجة ملحة للمزيد من التعاون الدولي في المسائل الضريبية لصالح كل من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية في إطار سعيها المشترك لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥.