



Основная сессия 2013 года
Женева, 1–26 июля 2013 года
Пункт 13(h) предварительной повестки дня*
**Международное сотрудничество
в налоговых вопросах**

**Дальнейший прогресс в укреплении работы
Комитета экспертов Организации Объединенных
Наций по международному сотрудничеству
в налоговых вопросах**

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе рассматривается вопрос о дальнейшем прогрессе в укреплении работы Комитета и его сотрудничества с заинтересованными многосторонними органами и соответствующими региональными и субрегиональными организациями. В нем содержится обзор основных недавних результатов работы Комитета, как например, подготовка в 2011 году новой редакции Типовой конвенции Организации Объединенных Наций о двойном налогообложении между развитыми и развивающимися странами и разработка в 2012 году Практического руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию для развивающихся стран. В докладе также приводится обновленная информация о программе наращивания потенциала Организации Объединенных Наций в области международного сотрудничества в налоговых вопросах и содержится обзор событий и перспектив, касающихся имеющихся недостатков и пробелов в области международного сотрудничества в налоговых вопросах, которые были отмечены в докладе Генерального секретаря о роли и работе Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах (E/2012/8); в нем также представлены предложения относительно возможных путей их устранения.

* E/2013/1.



I. Введение

1. В своей резолюции 2012/33 Экономический и Социальный Совет просил Генерального секретаря представить Совету доклад о дальнейшем прогрессе, достигнутом в деле укрепления работы Совета и его сотрудничества с соответствующими многосторонними органами и региональными и субрегиональными организациями. В этой же резолюции Совет также постановил провести в первой половине 2013 года однодневное заседание для рассмотрения вопроса о сотрудничестве в налоговых вопросах, в том числе об институциональных механизмах для содействия развитию такого сотрудничества, и рекомендовал председателю Совета направить приглашения представителям национальных налоговых органов принять участие в этом заседании. Заседание будет проведено в Нью-Йорке 29 мая 2013 года. Настоящий доклад был подготовлен в ответ на эти просьбы.

2. В основу настоящего доклада положены формат и выводы двух предыдущих докладов Генерального секретаря об укреплении институциональных механизмов для содействия развитию международного сотрудничества в налоговых вопросах, в том числе Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах (E/2011/76), и о роли и работе Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах (E/2012/8).

II. Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах

Круг ведения

3. В своей резолюции 2004/69 Совет постановил переименовать Специальную группу экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах в Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах (Комитет), функции которого будут заключаться в том, чтобы:

а) постоянно держать в поле зрения и по мере необходимости обновлять Типовую конвенцию Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами и Руководство по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами;

б) служить форумом для проведения диалога в целях укрепления и поощрения международного сотрудничества в области налогообложения между национальными налоговыми органами;

в) изучать, как новые так и возникающие вопросы могут повлиять на международное сотрудничество в области налогообложения, и готовить оценки, комментарии и соответствующие рекомендации;

г) выносить рекомендации по вопросам укрепления потенциала и оказания технической помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой;

е) при рассмотрении всех вышеуказанных вопросов уделять особое внимание положению развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

Членский состав, структура и срок полномочий

4. В состав Комитета входят 25 членов, действующих в качестве экспертов, кандидатуры которых предлагаются правительствами. Кандидатуры членов, которые назначаются Генеральным секретарем после уведомления Экономического и Социального Совета сроком на четыре года, предлагаются из числа специалистов в вопросах налоговой политики и налогового администрирования, представляющих различные налоговые системы, и отбираются с должным учетом справедливого географического распределения.

5. Срок полномочий нынешних членов Комитета истекает 30 июня 2013 года, и предполагается, что новые члены будут работать с июля 2013 года по 30 июня 2017 года. 28 февраля 2013 года Генеральный секретарь разослал вербальную ноту, в которой он просил представить кандидатуры для назначения в состав Комитета¹.

Методы работы

6. Комитет проводит ежегодную сессию продолжительностью в пять дней в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и представляет свой доклад Совету на его основной сессии.

7. В своей резолюции 2006/48 Совет отметил, что Комитет принял решение при необходимости учреждать специальные подкомитеты в составе экспертов и наблюдателей, которые в течение года занимались бы подготовкой и подбором вспомогательной документации по пунктам повестки дня для рассмотрения на его очередных сессиях. В резолюции было отмечено, что «подкомитетам следует пользоваться, когда это возможно, электронными средствами связи, хотя и было признано, что соображения обеспечения эффективности работы этих подкомитетов могут потребовать в будущем проведения личных встреч».

8. Как было отмечено Генеральным секретарем в пункте 47 доклада, представленного в 2012 году:

«Все члены Комитета, которые ответили на вопросы анкеты, указали на то, что личные встречи являются необходимым условием эффективной работы, и это мнение часто высказывается Комитетом. По мнению его членов, подкомитеты не смогут выполнять свои мандаты, используя лишь электронные средства, поскольку реальный прогресс во многих случаях зависит от очных совещаний, на которых можно провести всестороннее обсуждение вопросов и добиться консенсуса».

9. На практике, основные достижения в работе Комитета, например, новая редакция Типовой конвенции Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами (Типовая конвенция Организации Объединенных Наций)² и

¹ См. <http://www.un.org/esa/ffd/tax/documents/TaxExperts2013.pdf>.

² См. http://www.un.org/esa/ffd/documents/UN_Model_2011_Update.pdf.

утверждение Руководства по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами (Руководство ООН по трансфертному ценообразованию), в значительной мере зависели от проведения личных встреч.

10. В своей резолюции 2006/48 Совет также просил Генерального секретаря учредить целевой фонд для зачисления в него добровольных взносов, поступающих от государств-членов и других учреждений, заинтересованных в финансировании деятельности Комитета в поддержку международного сотрудничества в налоговых вопросах, включая участие экспертов из развивающихся стран. В своей резолюции 2008/16 Совет отметил важность надлежащего представительства развивающихся стран на совещаниях подкомитетов и рабочих групп, предложил Генеральному секретарю активизировать усилия по изысканию надлежащих ресурсов и настоятельно призвал государства-члены и соответствующие организации вносить щедрые взносы в этот целевой фонд. Целевой фонд был создан, однако до сих пор в него не поступило никаких взносов.

11. В своей работе Комитет в значительной мере полагается на работу своих подкомитетов и рабочих групп (фактически, между ними не существует каких-либо практических различий), которые осуществляют свою работу в период между сессиями. В настоящее время в составе Комитета действуют следующие четыре подкомитета и одна рабочая группа:

- a) Подкомитет по налогообложению услуг;
- b) Подкомитет по урегулированию споров;
- c) Подкомитет по наращиванию потенциала;
- d) Подкомитет по пересмотру Руководства по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами; и
- e) Рабочая группа по вопросам договоров об избежании двойного налогообложения, касающимся механизмов реагирования на изменение климата.

12. В последние годы работали и другие важные подкомитеты, которые занимались такими вопросами, как режим «постоянных учреждений» в Типовой конвенции (в принципе, практический анализ вопроса о том, имело ли место достаточное взаимодействие с той или иной страной, с тем чтобы она могла облагаться налогами прибыли, полученные в ней на основании договора об избежании двойного налогообложения), регулярное обновление Типовой конвенции и разработка проекта Руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию. После завершения работы такие подкомитеты, например, Подкомитет по согласованию пересмотренного текста Типовой конвенции или Подкомитет по Руководству Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, распускаются. Действующие в настоящее время подкомитеты были наделены полномочиями по завершению определенной работы до того, как они будут автоматически распущены после истечения 30 июня 2013 года сроков полномочий нынешних членов Комитета.

III. Основные итоги работы Комитета

Типовая конвенция Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами

13. Среди основных достижений Комитета следует отметить редакцию 2011 года Типовой конвенции Организации Объединенных Наций. Договоры (или конвенции) об избежании двойного налогообложения представляют собой двусторонние соглашения между двумя странами, которые перераспределяют права в области налогообложения доходов между этими странами, тем самым не допуская двойного налогообложения доходов. Недопущение или избежание двойного налогообложения является важным аспектом инвестиционного климата в странах и имеет большое значение с точки зрения инвестиционных потоков, обмена товарами и услугами, движения капиталов и людей, и передачи технологий.

14. Типовые договоры об избежании двойного налогообложения обычно используются странами как отправная точка, когда они приступают к проведению двусторонних переговоров по налоговым вопросам. Типовая конвенция Организации Объединенных Наций и Типовая конвенция Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) об избежании двойного налогообложения на доходы и капитал (Типовая конвенция ОЭСР)³ являются наиболее часто применяемыми типовыми документами. Они являются источником более чем 2500 действующих договоров о налогообложении и тем самым оказали мощное воздействие на практику международных договоров по вопросам налогообложения. К Типовой конвенции Организации Объединенных Наций, как правило, чаще прибегают развивающиеся страны, в то время как развитые страны обычно полагаются в большей степени на Типовую конвенцию ОЭСР.

15. Хотя многие положения Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и Типовой конвенции ОЭСР являются аналогичными или идентичными, эти типовые конвенции имеют расхождения по ряду важных вопросов, что отражает различия в членском составе и приоритеты обеих организаций. Так, например, в Типовой конвенции Организации Объединенных Наций прослеживается тенденция к сохранению большего объема прав в области налогообложения для страны источника, где происходит формирование прибыли, тогда как страна проживания лица, извлекающего прибыль, должна либо производить налоговый зачет за уплаченные налоги, либо производить освобождение от уплаты налогов на такие прибыли.

16. Так обстоит дело в случае, когда предоставляются услуги, например, в тех случаях, когда в соответствии с Типовой конвенцией Организации Объединенных Наций требуется меньший уровень участия в экономике страны для того, чтобы эта страна могла облагать налогом прибыли, получаемые от такого экономического участия. В настоящее время между странами, включая развитые страны, ведется активное обсуждение вопроса о том, как гарантировать надлежащие права в области налогообложения для стран источников, особенно в контексте «цифровой экономики». В будущем концепция, заложенная в Типо-

³ ОЭСР, Типовая конвенция об избежании двойного налогообложения на доходы и капитал (Париж, 2010 год).

вой конвенции Организации Объединенных Наций, в которой по сравнению с Типовой конвенцией ОЭСР делается меньший акцент на реальное физическое присутствие, как показатель участия в экономике страны, будет, вероятно, иметь меньшую актуальность.

17. В Типовой конвенции Организации Объединенных Наций также делается упор на результаты, в отношении которых легче принимать административные меры, что отражает тот факт, что администрации во многих развивающихся странах имеют весьма ограниченные ресурсы, а сложные ситуации, которые на первый взгляд кажутся более справедливыми по отношению ко всем заинтересованным сторонам, могут, на практике, в силу заложенной в них концепции, отвечать интересам развитых стран или более изоциренных налогоплательщиков.

18. По сравнению с Типовой конвенцией ОЭСР Типовая конвенция Организации Объединенных Наций в большей степени отвечает интересам страны источника, осуществляющей «удержание налогов»: в этой ситуации лицо, уплачивающее определенную сумму за рубежом, должно удержать с налогоплательщика соответствующую сумму налогов и перевести ее на счет налоговых органов. Страны, которые используют в качестве основы Типовую конвенцию Организации Объединенных Наций, как правило, имеют более высокие ставки налогообложения и применяют налоги на роялти, например, использование патентов и торговых марок. С другой стороны, в Типовой конвенции ОЭСР не предусматривается удержание налогов на роялти, хотя многие страны ОЭСР на практике стремятся собирать такие налоги.

19. Учитывая ведущиеся в настоящее время дискуссии на международном уровне относительно необходимости гарантировать налоговые права в отношении экономической деятельности на территории страны и озабоченность по поводу того, что прибыли утекают с помощью оффшорных схем, применяемых в отношении неосязаемой собственности, как, например, вышеупомянутые патенты и торговые марки, следует, вероятно, ожидать проявления большего интереса к удержанию налогов как эффективному и относительно гарантированному средству для борьбы с уклонением от уплаты налогов и обеспечения налоговых прав государства источника.

20. На практике, в ходе переговоров по договорам, касающимся налогообложения, развивающиеся страны в огромной степени полагаются на Типовую конвенцию Организации Объединенных Наций. Хотя, с другой стороны, Типовая конвенция Организации Объединенных Наций использует результаты работы ОЭСР в тех случаях, когда это имеет отношение к развивающимся странам, и признает их значение, она также разъясняет возможные альтернативные варианты и помогает развивающимся странам принять решение относительно того, какой подход в большей степени отвечает их потребностям и приоритетам, когда они приступают к проведению переговоров по двусторонним договорам о налогообложении. Несмотря на то, что окончательное суверенное решение принимается самими государствами, благодаря детальному разъяснению плюсов и минусов различных вариантов, а также объяснению любых различий по сравнению с подходами, применяемыми ОЭСР, Типовая конвенция Организации Объединенных Наций помогает уменьшить ненужные различия в подходах, которые являются дорогостоящими для налогоплательщиков и налоговых администраций.

21. Типовая конвенция Организации Объединенных Наций предполагает ее постоянный пересмотр для того, чтобы она могла адекватно отражать новые вопросы в области налогообложения, которые возникают по мере развития экономики и эволюции предпринимательской деятельности. Комитет выражает надежду на то, что в будущем пересмотр Типовой конвенции будет осуществляться более регулярно. Это является очень важной целью, особенно в силу того, что некоторые статьи Типовой конвенции требуют более пристального рассмотрения, чем было возможно при осуществлении работы над ее редакцией 2011 года. Это, однако, будет иметь финансовые последствия как для Комитета, так и для Секретариата.

22. С момента завершения подготовки новой редакции Типовой конвенции Организации Объединенных Наций в 2011 году и ее официальной презентации в 2012 году тенденция в пользу страны источника, заложенная в Типовой конвенции Организации Объединенных Наций, вероятно, находит наглядное отражение в текущей работе по вопросу о режиме налогообложения операций с услугами. Например, в октябре 2012 года Комитет принял решение включить в текст новой редакции Типовой конвенции Организации Объединенных Наций положение, в соответствии с которым разрешается налогообложение в стране источнике гонораров, уплачиваемых резидентами этой страны резидентам страны партнера по договору согласно статье «гонораров за технические услуги». Хотя в дальнейшем, вероятно, и будут обсуждаться вопросы, касающиеся определения таких услуг и путей применения этого положения, это решение означает важность признания экономического значения потоков услуг, их особых характеристик и того факта, что многие развивающиеся страны уже имеют такие положения в их договорах. Как всегда происходит в таких случаях, странам будет необходимо принять суверенные решения относительно того, каким образом они будут стремиться привлечь такие потоки, а также как и в какой степени они будут осуществлять их налогообложение. Это поднимает вопрос о целом спектре вариантов, однако страны имеют различные точки зрения относительно того, какую точку этого спектра должна отражать их политика. Также как и ранее, работа Комитета, несомненно, будет отражать его роль в информировании и консультировании стран относительно принятия таких решений и выполнения соглашений, выработанных ими в рамках двусторонних договоров.

Практическое руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию для развивающихся стран

23. В своей последней программе работы Комитет уделил много времени и усилий рассмотрению вопроса о трансфертном ценообразовании, что увенчалось принятием Руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию в ходе его ежегодной сессии в октябре 2012 года. Официальная презентация Руководства будет осуществлена в ходе специального заседания Экономического и Социального Совета, посвященного международному сотрудничеству в вопросах налогообложения (Нью-Йорк, 29 мая 2013 года). Эта программа работы отражает важность трансфертного ценообразования для стран в целом, а также конкретные потребности развивающихся стран в более практической помощи в решении этих очень сложных вопросов.

24. Трансфертное ценообразование представляет собой механизм, с помощью которого происходит ценообразование в отношении международных сделок между компаниями, являющимися членами многонационального производственного объединения (МПО). В принципе, это является нормальным элементом деятельности МПО, ибо это позволяет таким предприятиям определять, например, какие компоненты объединения являются прибыльными или убыточными. Однако, если методика, применяемая для определения цены таких сделок по той или иной причине не отражает их реальной стоимости, то прибыли могут, фактически, быть переведены в юрисдикции с низкими или нулевыми налогами, а убытки и вычеты — в юрисдикции с высокими налогами. Это несправедливо лишает страны налоговых поступлений, и развивающиеся страны, вероятно, пострадают в результате такого «перебрасывания прибыли». Более того, в большинстве случаев развивающиеся страны будут иметь в своем распоряжении меньше средств для принятия соответствующих мер.

25. Как Организация Объединенных Наций, так и ОЭСР, в принципе, проводили аналогичный анализ вопроса о том, осуществлялось ли ценообразование согласно надлежащей цене или диапазону цен, иначе говоря, осуществлялось ли оно в соответствии с реальной коммерческой ценой, которая была бы уплачена на рынке каждым участником сделки, если бы он действовал независимо, исходя из своих собственных интересов. Теория «коммерческой сделки» повсеместно принята и находит отражение в статье 9 («Ассоциированные предприятия») в Типовой конвенции Организации Объединенных Наций, в Типовой конвенции ОЭСР и в двусторонних договорах о налогообложении, которые основываются на них. Проблема заключается в практическом применении этого принципа и в силу того, что многие МПО имеют уникальные и не поддающиеся оценке неосозаемые активы или осуществляют сложные операции с участием многочисленных элементов, которые не будут тиражироваться на каких-либо рынках.

26. Решение таких сложных практических проблем в значительной мере зависит от наличия данных и экспертов, что, естественно, создает особые трудности для развивающихся стран, ибо они зачастую не имеют в своем распоряжении необходимых и слишком дорогостоящих данных, которые требуют использования высококвалифицированных специалистов для их корректировки или надлежащей интерпретации. Хотя Руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, в принципе, согласовывается с Руководящими указаниями ОЭСР по трансфертному ценообразованию, оно, фактически, не обеспечивает новаторский и основанный на потребностях подход к разъяснению того, что эти руководящие указания означают для развивающихся стран, и каким образом они могут применяться на практике с тем, чтобы это учитывало их приоритеты и реальные условия.

27. Практическое руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию состоит из десяти глав, а также предисловия и двух приложений.

- Глава 1 («Введение») содержит краткое описание Руководства в целом и предлагает общий обзор вопросов трансфертного ценообразования для развивающихся стран, касаясь, в частности, сложного характера вопросов трансфертного ценообразования, частой нехватки знаний и квалифициро-

ванных специалистов, а также наличия данных относительно сопоставимых сделок.

- Глава 2 («Коммерческая конъюнктура») содержит общее описание коммерческих условий, связанных с трансфертным ценообразованием. В этой главе признается большое значение понимания руководителями и администраторами, занимающимися налоговыми вопросами, мотивов и операций многонациональных предприятий с тем, чтобы они могли эффективно решать соответствующие вопросы так, чтобы это не оказывало негативного воздействия на инвестиционный климат.
- Глава 3 («Правовая среда») содержит обзор законодательства в области трансфертного ценообразования исходя из глобального контекста и имеет своей целью определить ключевые практические вопросы с точки зрения развивающихся стран. В настоящее время не существует шаблона или типового законодательства, которое можно применять в отношении любой ситуации. Речь скорее идет о необходимости адаптировать законодательство с учетом потребностей и правовой среды каждой отдельно взятой страны.
- Глава 4 («Наращивание потенциала в области трансфертного ценообразования») касается вопросов, связанных с формированием потенциала в области трансфертного ценообразования в развивающихся странах, как например, создание специальных групп по вопросам трансфертного ценообразования в развивающихся странах в рамках налоговых ведомств.
- Глава 5 («Компаративный анализ») связана с ключевыми вопросами, такими как, сравнение условий для сделок между членами производственного объединения с условиями для сделок, осуществляемых независимыми субъектами, которые происходят в сопоставимых условиях. Глава также касается серьезных практических трудностей, с которыми многие развивающиеся страны сталкиваются при поиске сопоставимых показателей и их корректировке, когда это оказывается необходимым.
- Глава 6 («Методы трансфертного ценообразования») содержит описание методов, которые можно использовать для определения «цен коммерческих сделок» и путей применения этих методов на практике. Более того, в этой главе обращается внимание на основные вопросы, связанные с выбором и применением этих методов в конкретных практических ситуациях.
- Глава 7 («Документация») признает важность требований, касающихся документации, с точки зрения облегчения работы налоговых ведомств по проведению анализа практики трансфертного ценообразования, применяемой налогоплательщиком, и избежанию споров или достижению своевременного урегулирования любого спора, который может возникнуть. С другой стороны, в этой главе также признается потенциальное бремя, которое может лечь на плечи налогоплательщика в связи с требованиями о предоставлении документации.
- Глава 8 («Аудиторские проверки») признает сложный и дорогостоящий характер аудиторской проверки и важность самого эффективного использования ограниченных ресурсов. В этой связи подчеркивается необходимость осуществления контроля качества, когда происходит отбор дел,

требующих проведения аудиторской проверки. По этой причине в данной главе было уделено много внимания обеспечению того, чтобы процедуры оценки риска были эффективными и как можно более эффективными с точки зрения использования ресурсов. В главе также затронуты практические вопросы, касающиеся организации и кадрового обеспечения аудиторских проверок операций в области трансфертного ценообразования и источников возможной информации для таких аудиторских проверок.

- Глава 9 («Урегулирование споров») касается потенциала для избежания споров и процедур разрешения споров с тем, чтобы сократить до минимума противоречия, расходы, степень неопределенности и проволочки как для налогового ведомства, так и для налогоплательщика. В главе также обсуждается роль соглашений о предварительном ценообразовании, включая вопрос о возможных выгодах таких соглашений для развивающихся стран, а также вопрос о связанных с этим озабоченностях.
- Глава 10 («Страновая практика») содержит четыре документа, представленных сотрудниками налоговых ведомств, которые касаются национального опыта их стран в области трансфертного ценообразования. В этом документе представлена информация об опыте Бразилии, Южной Африки, Китая и Индии. Данная глава не является согласованным на основе консенсуса документом, однако это придает ей особую ценность, так как она касается конкретного опыта разных стран, не предлагая каких либо аргументов или оценок в поддержку такой практики или против нее, что является своеобразным применением реалистичного коммерческого подхода.

28. Наконец, в Практическом руководстве Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию имеется два приложения, в которых приводятся практические примеры, связанные с компаративным анализом и документацией. Как было указано в предисловии, Руководство было подготовлено в качестве «живого документа», в который следует регулярно вносить изменения и улучшения, в том числе путем добавления новых глав и/или дополнительных материалов, которые имеют особое отношение к развивающимся странам, включая национальный практический опыт.

Другие пункты повестки дня

29. Среди тем, над которыми в настоящее время работает Комитет, фигурируют некоторые вопросы, касающиеся трансграничного налога на добавленную стоимость. Более 150 стран применяют налог на добавленную стоимость (НДС) или налог на товары и услуги, между которыми практически нет никакой разницы. Эти налоги являются важным источником доходов для налоговых ведомств и приобретают все более важное значение для развивающихся стран. До настоящего времени не было достигнуто сколь либо значимой координации усилий в области косвенного налогообложения и, соответственно, имеется пространство для полезной работы Комитета в согласовании более скоординированных подходов, что позволит избежать дублирования усилий, предпринимаемых другими организациями. Это является первым случаем рассмотрения в Комитете этого вопроса, и хотя это касается только рассмотрения конкретных

вопросов, связанных с НДС, это также свидетельствует о важной тенденции в свете большого значения НДС для многих развивающихся стран.

30. Далее, работа Комитета по вопросу о толковании Типовой конвенции Организации Объединенных Наций с точки зрения поступлений от выдачи разрешений на выбросы углеводородов, которая дает первое представление о проблеме, касающейся экологического налогообложения, а пункт повестки дня Комитета, касающийся добычи полезных ископаемых, очевидно, имеет особое значение для развивающихся стран. Большое значение также имело создание подкомитета по вопросу о руководящей роли Комитета в рассмотрении вопросов наращивания потенциала.

IV. Программа Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала в области международного сотрудничества в налоговых вопросах

31. В своей резолюции 2012/33 ЭКОСОС отметил проделанную Управлением по финансированию развития работу по осуществлению в рамках его мандата программы укрепления потенциала министерств финансов и национальных налоговых органов в развивающихся странах по разработке более эффективных и действенных налоговых систем, которые способствовали бы поддержанию на желаемом уровне объема государственных и частных инвестиций и борьбе с уклонением от уплаты налогов, и просил Управление в партнерстве с другими заинтересованными сторонами продолжать свою деятельность в этой области. В течение прошлого года, как указано ниже, был достигнут новый прогресс в осуществлении вышеупомянутой программы.

32. Учитывая тот факт, что Управление по финансированию развития обеспечивает секретариатское обслуживание Комитета, его программа по наращиванию потенциала в значительной мере основывается на результатах работы Комитета с целью распространения информации о них и их применения на практике в качестве инструментов наращивания потенциала в интересах развивающихся стран. В процессе разработки своей программы в области наращивания потенциала Управление по финансированию развития также в полной мере пользуется уникальными знаниями экспертов и сетей членов Комитета, которые на безвозмездной основе оказывают щедрую поддержку в реализации этой программы.

33. Соответственно, в первую очередь в рамках программы упор делается на укреплении потенциала по ведению переговоров, применению и толкованию договоров по налоговым вопросам, исходя из опыта применения принятой в 2011 году редакции Типовой конвенции Организации Объединенных Наций. Многие развивающиеся страны не обладают адекватным пониманием положений Типовой конвенции Организации Объединенных Наций, в особенности ее новой редакции, принятой в 2011 году. Более того, многие развивающиеся страны не имеют адекватных навыков и опыта с точки зрения эффективного ведения переговоров, толкования и применения договоров о налогообложении. Это может привести к трудным, продолжительным и в худшем случае безуспешным переговорам или применению договоров о налогообложении. С целью устранения таких пробелов в применении теоретических знаний и практических навыков Управление по финансированию развития разрабатывает всеобъ-

емлющую подборку учебных материалов, в том числе: а) Курса Организации Объединенных Наций по договорам, касающимся вопросов двойного налогообложения; б) Программы Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала в деле ведения переговоров по договорам по вопросам двойного налогообложения; и с) Программы Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала в деле применении договоров по вопросам налогообложения.

34. Курс Организации Объединенных Наций по договорам по вопросам двойного налогообложения является самым базовым инструментом по вопросу наращивания потенциала в рамках серии учебных программ, в которых разъясняются основные положения договоров по вопросам налогообложения, так как участники курса могут получить хорошее представление о Типовой конвенции Организации Объединенных Наций. Курс содержит информацию о последних изменениях, внесенных в Типовую конвенцию Организации Объединенных Наций, а также касается точек совпадения и различий с Типовой конвенцией ОЭСР. Наряду с осуществлением анализа договорных норм, касающихся распределения налоговых прав между странами в отношении трансграничных доходов, в рамках курса рассматриваются договорные положения, касающиеся упразднения международного двойного налогообложения, и административные положения, направленные на обеспечение эффективного применения договоров по вопросам налогообложения. В рамках курса приводятся практические примеры и предметные исследования, которые дают участникам возможность приобрести уверенность в применении знаний и навыков, приобретенных в ходе его прохождения. Курс предназначен для чиновников министерств финансов и национальных налоговых ведомств, работающих на различных уровнях, и предполагается, что проведение курса в полном объеме должно занимать порядка 4-5 дней.

35. Работа над разработкой Курса Организации Объединенных Наций по договорам по вопросу о двойном налогообложении находится в продвинутом состоянии и ожидается, что она будет завершена в 2013 году. Специально отобранная группа авторитетных экспертов, как из развитых, так и развивающихся стран, которые представляют все регионы мира, была привлечена для разработки слайдов с использованием программы “Power Point” и сопроводительного текста для соответствующих модулей курса. Подготовленные материалы подвергаются техническому анализу, с тем чтобы убедиться в том, что они адекватно отражают позиции, приоритеты и интересы развивающихся стран. Наиболее подходящими кандидатами для работы в качестве технических экспертов являются члены Комитета, которые являются своеобразными хранителями Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и авторами ее обновленной редакции 2011 года, которые благосклонно согласились взять на себя выполнение этой функции на безвозмездной основе. До настоящего времени было осуществлено два технических обзора, которые были проведены 12–13 октября 2012 года в Женеве и 26–27 января 2013 года в Риме, Италия. Окончательный обзор будет проведен осенью 2013 года и после этого будет завершена работа по разработке этого курса. Проведение первого учебного мероприятия запланировано на первый квартал 2014 года. На более позднем этапе будут подготовлены региональные варианты курса с тем, чтобы гарантировать актуальность курса с учетом условий регионов и затем будет осуществлена программа подготовки инструкторов с тем, чтобы региональные эксперты могли прово-

дить такие курсы. Также будет разработана интерактивная версия курса, которая будет предоставлена в распоряжение развивающихся стран.

36. В целях распространения информации о редакции 2011 года Типовой конвенции Организации Объединенных Наций, а также для подготовки развивающихся стран к организации будущих курсов Организации Объединенных Наций, посвященных договорам по вопросу о двойном налогообложении, Управление по финансированию развития в сотрудничестве с итальянским филиалом Международной налоговой ассоциации организовало однодневный семинар по теме «Международное сотрудничество по вопросам налогообложения в целях устойчивого развития: роль Типовой конвенции Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения» (Рим, 30 января 2013 года). Наряду с представителями итальянских налоговых ведомств в семинаре приняли участие эксперты и специалисты по вопросам налогообложения из развивающихся стран, а также представители международных и региональных организаций налоговых ведомств.

37. Семинар увенчался успехом, так как его проведение позволило участникам провести обсуждение роли Типовой конвенции Организации Объединенных Наций в контексте международного сотрудничества по вопросам налогообложения в интересах устойчивого развития. После вступительного заявления о взаимосвязи между международным сотрудничеством по вопросам налогообложения и финансированием устойчивого развития было проведено детальное обсуждение основных аспектов Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и ее последней редакции. Более того, было проведено обсуждение наиболее существенных совпадений и расхождений между Типовой конвенцией Организации Объединенных Наций и Типовой конвенцией ОЭСР с целью избежания двойного налогообложения и поощрения инвестиций. Кроме того, в рамках семинара было проведено обсуждение в группе по текущим вопросам международного налогообложения и международного сотрудничества в налоговых вопросах в контексте развития.

38. Программа Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров об избежании двойного налогообложения, и Программа Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала по применению договоров по вопросам налогообложения будут иметь более прогрессивный характер и будут ориентированы на более специализированные отделы министерств финансов и национальных налоговых органов в развивающихся странах. Осуществление соответствующих мер было начато в конце 2012 и начале 2013 года.

39. 13 и 14 декабря в Нью-Йорке было проведено совещание Группы экспертов по ведению переговоров, касающихся заключения договоров по вопросам налогообложения, и наращиванию потенциала. Эксперты группы, в состав которой входили в основном члены Комитета, обменялись опытом ведения переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров об избежании двойного налогообложения, и уделили особое внимание потребностям развивающихся стран, находящихся на разных этапах развития и имеющих различные макроэкономические условия и цели. Они также осуществили обзор имеющихся материалов и механизмов в области наращивания потенциала, включая материалы и механизмы, разработанные Комитетом. Затем, они рассмотрели вопрос о том, каким образом и в какой степени можно эффективно использовать

эти ресурсы, нужно ли их модернизировать или дополнить с точки зрения реализации инициатив по наращиванию потенциала в этой области. Они также внесли предложения относительно содержания таких мер по наращиванию потенциала и их осуществления. Конкретно говоря, было решено, что Организация Объединенных Наций вместо того, чтобы создавать свои курсы по ведению переговоров, касающихся заключения договоров по вопросам налогообложения, должна объединить силы с ОЭСР, которая уже имеет всеобъемлющую программу учебной подготовки по этому вопросу. Роль Организации Объединенных Наций будет состоять в том, чтобы обеспечить, чтобы программа была предложена широкому кругу развивающихся стран, а также внести вклад в разработку материалов, касающихся Типовой конвенции Организации Объединенных Наций. Было также принято решение о том, что необходимо подготовить ряд практических документов по ведению переговоров, касающихся заключения договоров по вопросам налогообложения, и бесплатно предоставить их развивающимся странам.

40. Одновременно с этим Управление по финансированию развития и Международный налоговый договор приступили к осуществлению совместного проекта под названием «Укрепление потенциала министерств финансов и национальных налоговых органов в развивающихся странах с целью эффективного ведения переговоров, толкования и применения договоров по вопросам налогообложения». Финансирование для этого проекта было предоставлено федеральным министерством Германии по вопросам экономического развития и сотрудничества, а сам проект осуществляется Международным налоговым договором. Конечная цель этого проекта заключается в оказании помощи в разработке всеобъемлющего комплекта инструментов для наращивания потенциала, которые будут использоваться в развивающихся странах. Эти инструменты должны адекватным образом отражать потребности и уровень развития этих стран, и их предоставление будет определяться на основе имеющегося спроса. Кроме того, их цель состоит в том, чтобы не дублировать любые существующие и имеющиеся инструменты, а скорее служить в качестве полезного дополнения к ним. В качестве первого шага 28–29 января в штаб-квартире Международного фонда сельскохозяйственного развития было проведено два параллельных совещания по теме «Наращивание потенциала в области ведения переговоров о заключении договоров по вопросам налогообложения». В этих совещаниях приняли участие двадцать пять представителей компетентных органов развивающихся стран, которые представляли следующие страны: Бангладеш, Барбадос, Гана, Грузия, Доминиканская Республика, Зимбабве, Казахстан, Камбоджа, Коста-Рика, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Лесото, Малави, Марокко, Мьянма, Намибия, Объединенная Республика Танзания, Панама, Перу, Республика Молдова, Сенегал, Таиланд, Уругвай и Эквадор. Эти совещания помогли определить потребности развивающихся стран в области ведения переговоров о заключении договоров и их применения; получить представление об инструментах по вопросам развития, имеющихся в распоряжении развивающихся стран, и определить насколько критической является нехватка специалистов и проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны при ведении переговоров о заключении договоров по вопросам налогообложения и в их применении.

41. В качестве последующей меры по итогам римских совещаний специально отобранные эксперты подготовили проекты различных документов, в которых был сделан упор на теме применения договоров по вопросам налогообложения. Проекты этих документов будут представлены авторами в ходе двухдневного совещания, которое состоится в Нью-Йорке 30–31 мая 2013 года, с участием 30-35 представителей национальных налоговых органов из развивающихся стран с целью их дальнейшего рассмотрения и включения в Пособие Организации Объединенных Наций по отдельным аспектам применения договоров по вопросам налогообложения для развивающихся стран (*UN Handbook on Selected Issues in Administration of Tax Treaties for Developing Countries*). Пособие будет опубликовано в конце июня 2013 года. На более позднем этапе, который охватывает период после завершения этого проекта, оно будет использоваться в качестве основы для программы по наращиванию потенциала.

42. В ближайшем будущем в рамках Программы Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала в области международного сотрудничества в вопросах налогообложения будет вновь сделан упор на укреплении потенциала развивающихся стран по применению анализа трансфертного ценообразования и, в частности, принципа сделок между независимыми сторонами к сделкам между ассоциированными предприятиями многонациональных объединений. Многие развивающиеся страны становятся жертвами злоупотреблений и утраты поступлений в результате уклонения от уплаты налогов в сложной системе трансфертного ценообразования, потому что зачастую их возможности и ресурсы в этой области являются ограниченными и недостаточными. Эти потребности были учтены в Практическом руководстве Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию для развивающихся стран, которое было принято Комитетом на его последней ежегодной сессии в октябре 2012 года. Этот полезный инструмент помогает развивающимся странам на практике применять с учетом имеющихся ресурсов и других ограничений принцип сделок между независимыми сторонами, как предусматривается в статье 9 как Типовой конвенции Организации Объединенных Наций, так и Типовой конвенции ОЭСР. Практическое руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию будет представлено в электронном формате в ходе специального совещания Экономического и Социального Совета по международному сотрудничеству в налоговых вопросах (Нью-Йорк, 29 мая 2013 года) и затем будет практически сразу же опубликовано в виде типографского издания. После презентации Руководства Управление по финансированию развития приступит к осуществлению мероприятий, направленных на разработку всеобъемлющего комплекта учебных материалов на основе Руководства. Предполагается, что в качестве первого шага на техническом совещании будет определено содержание и формат учебных материалов, которые будут подготовлены на основе фактического спроса в развивающихся странах.

43. Кроме того, Управление по финансированию развития осуществляет финансируемый по линии Счета развития проект под названием «Укрепление потенциала национальных налоговых органов развивающихся стран Латинской Америки для снижения операционных издержек в области налогообложения и тем самым максимального увеличения их налоговых поступлений». Операционные издержки в области налогообложения включают в себя административные расходы, понесенные правительством при сборе налоговых поступлений

(так называемые, расходы на сбор налогов) и оказании давления на налогоплательщиков с целью обеспечения соблюдения налогового законодательства (так называемые, правоприменительные расходы). Как таковые эти расходы оказывают воздействие на способность стран привлекать инвестиции и на объем налоговых поступлений, которые могут использоваться для финансирования развития.

44. Этот проект осуществляется в сотрудничестве с Межамериканским центром налоговых администраций. В рамках проекта внимание сосредоточено на разработке эмпирической методологии, направленной на измерение и оценку операционных издержек в области налогообложения с целью их сокращения, и тем самым увеличения объема налоговых поступлений. Недавно был представлен первый вариант этой методологии, который был пересмотрен в ходе практического семинара практикума (Панами Сити, 27–28 февраля и 1 марта 2013 года), в котором приняли участие представители налоговых администраций десяти латиноамериканских стран, а именно: Бразилии, Гватемалы, Доминиканской Республики, Коста-Рики, Панамы, Парагвая, Перу, Уругвая, Чили и Эквадора. В настоящее время эта методология проходит проверку в двух участвующих в этом эксперименте странах (Коста-Рике и Уругвае). Кроме того, Бразилия планирует провести тестирование методологии в ближайшие месяцы в рамках своей системы и за свой собственный счет. Более того, другие страны-члены Межамериканского центра налоговых администраций выразили заинтересованность в этой методологии и можно предположить, что после завершения нынешнего проекта возникнет спрос на осуществление последующих мероприятий/проектов, направленных на применение этой методологии в других странах в Латинской Америке и, возможно, в других регионах.

V. Сотрудничество с другими заинтересованными многосторонними органами и соответствующими региональными и субрегиональными организациями

Организация экономического сотрудничества и развития

45. Комитет и Секретариат активно сотрудничают с Организацией экономического сотрудничества (ОЭСР). Представителей Организации Объединенных Наций и ОЭСР часто приглашают выступить на мероприятиях по различным аспектам международного сотрудничества в налоговых вопросах, которые организуются той или иной организацией. Наблюдатели ОЭСР участвуют в ежегодных сессиях Комитета. Эксперты ОЭСР принимают активное участие в работе нескольких подкомитетов. Секретариат Организации Объединенных Наций в качестве наблюдателя принимает участие в работе Комитета ОЭСР по налоговым вопросам и его часто приглашают принять участие в качестве наблюдателя в деятельности различных рабочих групп ОЭСР, в том числе, групп, занимающихся договорами по вопросам налогообложения и трансфертного ценообразования. Секретариат Организации Объединенных Наций также участвовал в осуществлении инициативы ОЭСР по налогообложению и развитию и Глобальном форуме по транспарентности и обмену информацией в целях налогообложения.

46. В течение прошлого года ОЭСР приняла участие в следующих мероприятиях Организации Объединенных Наций в области международного сотрудничества в вопросах налогообложения: а) специальном совещании Экономического и Социального Совета по международному сотрудничеству в вопросах налогообложения (Нью-Йорк, 15 марта 2012 года); б) совещании группы экспертов по трансфертному ценообразованию и наращиванию потенциала в налоговых вопросах (Нью-Йорк, 14 марта 2012 года); в) совещаниях по теме «Наращивание потенциала по ведению переговоров о заключении договоров по вопросам налогообложения и их применения» (Рим, 28–29 марта 2013 года); и д) семинаре по теме «Международное сотрудничество в вопросах налогообложения в интересах устойчивого развития и роль Типовой конвенции Организации Объединенных Наций» (Рим, 30 января 2013 года. Наряду с участием представителей ОЭСР в этих мероприятиях сотрудники ОЭСР вносили ценный технический вклад путем обмена своими экспертными знаниями и материалами.

Бреттон-вудские учреждения

47. Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ) регулярно принимают участие в ежегодных сессиях Комитета. Представители этих учреждений часто вносят вклад в работу Комитета либо в рамках подкомитетов, либо в своем индивидуальном качестве. Например, на последней сессии Комитета МВФ представил доклад по гибридным организациям, уделив особое внимание юридическим лицам-нерезидентам, а представитель Всемирного банка выступил в качестве автора исследования по вопросу о ресурсах в области технической помощи и наращивания потенциала, которые могут быть предоставлены в распоряжение развивающихся стран в области трансфертного ценообразования.

48. Кроме того, в течение прошлого года Всемирный банк и МВФ приняли участие в специальном совещании Экономического и Социального Совета по международному сотрудничеству в вопросах налогообложения и заседании рабочей группы, посвященном трансфертному ценообразованию и наращиванию потенциала в области налогообложения. Со своей стороны Секретариат Организации Объединенных Наций также принимает участие в мероприятиях, организуемых Всемирным банком и МВФ, когда они имеют отношение к программе его работы, как например, Конференция МВФ по мобилизации ресурсов в интересах развития, которая состоялась 17–9 апреля 2011 года в Вашингтоне, ОК.

Региональные организации

49. На региональном уровне Комитет установил тесные отношения с Межамериканским центром налоговых администраций, с которым, как было указано выше, он осуществляет совместный проект по укреплению потенциала национальных налоговых администраций в странах Латинской Америки с целью сокращения операционных издержек в области налогообложения и максимального увеличения тем самым их налоговых поступлений. Центр активно участвует в различных других мероприятиях, организуемых Управлением по финансированию развития. Со своей стороны, Управление приняло участие в Техни-

ческой конференции, организованной Центром в 2012 году (Амстердам, Нидерланды, 16 октября 2012 года), где представитель Управления сделал презентацию редакции Типовой конвенции Организации Объединенных Наций 2012 года.

50. Африканский форум по налоговому администрированию и Научно-исследовательская группа по вопросам налоговой администрации в азиатских странах принимали участие в некоторых мероприятиях, организованных Управлением по финансированию развития. Следует надеяться, что в будущем Комитет будет более тесно взаимодействовать с другими региональными организациями, особенно в силу того, что продолжается расширение присутствия Департамента по экономическим и социальным вопросам в этой области.

51. Представители Европейской комиссии регулярно присутствуют на ежегодных сессиях Комитета. Кроме того Европейская комиссия оказала помощь в предоставлении редактора, который оказал помощь в подготовке Руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию для его рассмотрения Комитетом в ходе его последней сессии. Деятельность в области сотрудничества по вопросам налогообложения в рамках Европейского союза, как например, работа над предлагаемым налогом на финансовые сделки⁴ и предлагаемой общей консолидированной корпоративной налоговой базой⁵ по-прежнему представляет большой интерес для специалистов за пределами этого региона. Состоящий из 30 пунктов план действий Европейской комиссии по борьбе с агрессивными действиями по уклонению от налогов и связанные с ним рекомендации для государств-членов⁶ могут иметь потенциальные последствия для стран, не являющихся членами Европейского союза.

Группа 20

52. В докладе для Рабочей группы по вопросам развития Группы 20 под названием «Поддержка разработки более эффективных систем налогообложения», который был совместно подготовлен в 2011 году секретариатами Международного валютного фонда, ОЭСР, организации Объединенных Наций и Всемирного банка, в консультации с Африканским форумом по налоговому администрированию и Межамериканским центром налоговых администраций, затрагивается вопрос о том, как Группа могла бы содействовать созданию благоприятных условий, в которых системы налогообложения были бы как можно более эффективными в оказании содействия в целях развития, в том числе путем оказания поддержки нынешним инициативам международных и других организаций, которые занимаются налоговыми вопросами. В докладе содержатся рекомендации относительно конкретных мер, которые должны принять страны-члены Группы.

53. Совсем недавно, в ходе совещания, состоявшегося 18–19 апреля 2013 года в Вашингтоне, О.К., министры финансов Группы 20 и председатели центральных банков в своем коммюнике отметили, что необходимо предпринять дополнительные шаги для решения проблем международного уклонения от уплаты налогов, в частности с помощью налоговых убежищ, а также не оказывающих

⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/financial_sector/index_en.htm.

⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/common_tax_base/index_en.htm.

⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/index_en.htm.

сотрудничества юрисдикций. Они призвали все юрисдикции соблюдать стандарты в области обмена информацией и подписать или заявить о своей заинтересованности в подписании Многосторонней конвенции о взаимной административной помощи в налоговых вопросах. Они заявили о своей поддержке автоматического обмена информацией и обратились с просьбой о разработке нового международного стандарта об автоматическом обмене информацией, принимая во внимание характерные для каждой страны особенности. Они также приветствовали прогресс, достигнутый ОЭСР в разработке плана действий по борьбе с сужением налоговой базы и переводом прибылей, и выразили надежду на то, что всеобъемлющее предложение будет представлено в июле 2013 года для субстантивного обсуждения этого вопроса.

Другие заинтересованные стороны

54. Комитет и Секретариат также установили эффективные связи с гражданским обществом, частным сектором и научными кругами. Отмечается расширение и все более активное участие таких сторон в работе ежегодных сессий Комитета, и члены Комитета и Секретариата продолжают, в случае поступления соответствующих просьб, предоставлять свои услуги по разъяснению работы Организации Объединенных Наций в области налогообложения на форумах деловых кругов и мероприятиях, организуемых неправительственными организациями, а также принимают к сведению их комментарии. Некоторые организации, например Международное бюро налоговой документации, предоставили своих исследователей и экспертов для осуществления различных проектов Комитета. Секретариат также успешно организовал совместные мероприятия с неправительственными организациями, которые внесли вклад в программу работы Комитета. В силу того, что многие неправительственные организации играют ведущую роль в текущих дебатах по вопросу налогообложения многонациональных производственных объединений, они будут и впредь иметь значительный вес в обсуждении вопросов налогообложения и развития и расширении международного сотрудничества, в особенности, в деле борьбы с уклонением от налогов.

VI. Обзор проблем, выявленных в докладе 2012 года

55. В пунктах 16–27 своего доклада о роли и работе Комитета (E/2012/8) Генеральный секретарь определил ряд проблем и недостатков в области международного сотрудничества в налоговых вопросах, которые сгруппированы ниже в разбивку по категориям. Хотя сохраняющиеся трудности в плане наличия ресурсов накладывают определенные ограничения на работу Комитета по «заполнению пробелов» и, соответственно, любая такая работа должна иметь очень целенаправленный характер, нынешняя ситуация в каждой из этих областей в той мере, в какой она касается работы Организации Объединенных Наций в области сотрудничества, может быть изложена следующим образом:

56. Новые члены Комитета будут отобраны Генеральным секретарем и начнут выполнять свои функции в июле 2013 года. Они проведут свое первое совещание в октябре 2013 года. Что касается статуса Комитета, то он по-прежнему является комитетом экспертов, а не межправительственным органом. Иначе гово-

ря, члены Комитета действуют в своем собственном индивидуальном качестве, а не как представители правительств.

57. Хотя мнения относительно того, следует ли преобразовать Комитет в межправительственный орган, в принципе остаются такими же, как было указано в предыдущих докладах, суть дела заключается в том, что до сих пор не существует подлинно глобального всестороннего нормотворческого органа в области международного сотрудничества в налоговых вопросах на межправительственном уровне. Это имеет особенно большое значение в момент, когда нормы международного налогообложения вызывают огромный интерес среди общественности, как в развитых, так и в развивающихся странах, которая хочет знать о мерах, принимаемых правительствами стран.

58. Наряду с постоянно усиливающимся признанием центральной роли налоговых систем в области развития в настоящее время во всем мире уделяется все более пристальное внимание борьбе с уклонением от уплаты налогов, учитывая его негативное воздействие на развитие, особенно в наименее развитых странах. Суммы налогов, уплачиваемые многонациональными производственными объединениями и внутренние выплаты в связи с неосязаемыми активами в рамках многонациональных производственных объединений, являются в настоящее время предметом обширных публичных и политических дискуссий.

59. Инициатива Группы 20/ОЭСР относительно сужения налоговой базы и перевода прибылей, например, предлагает решить вопрос о стратегиях планирования налогообложения, которые используют лазейки в налоговых нормах и тем самым уменьшают размер прибыли исключительно в налоговых целях или перевода прибыли в юрисдикции с более низкими ставками налогообложения. В своем первом докладе по этому вопросу⁷ ОЭСР призывает разработать всеобъемлющий план действий для решения проблемы сужения налоговой базы и перевода прибылей к июню 2013 года. Цель этого плана действий состоит в том, чтобы определить меры, необходимые для решения проблемы сужения налоговой базы и перевода прибылей, установить предельные сроки для осуществления предлагаемых мер и определить ресурсы и методы, необходимые для осуществления мер, направленных на ограничение возможностей для сужения налоговой базы и перевода прибылей.

60. Хотя многие эксперты соглашаются с тем, что необходимо, по крайней мере, осуществить переоценку международных норм в области налогообложения и их практического применения, в настоящее время не существует единого международного форума, имеющего глобальный авторитет в членский состав, который мог бы возложить на свои плечи такое бремя. Существуют различные точки зрения относительно необходимости создания такого форума, однако необходимо вновь поднять вопрос о целесообразности преобразования Комитета в межправительственный орган и довести его рассмотрение до конца, с тем чтобы понять какие результаты будут в лучшей степени отвечать интересам развивающихся стран, в том числе и наименее развитых из них.

61. Хотя и предпринимаются все меры с тем, чтобы Комитет как можно более широко отражал проблемы и приоритеты развивающихся стран, имеются специфические проблемы, в том числе, недостаточный и недостаточно разнооб-

⁷ OECD, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting* (Paris, 2013).

разный вклад развивающихся стран в деятельность подкомитетов и рабочих групп Комитета по причине бюджетных ограничений.

62. Хотя в настоящее время некоторые подкомитеты широко используют электронные средства связи, в докладах Комитета отмечается критически важная роль личных встреч для обсуждения технических нюансов сложных и деликатных вопросов. Ни электронные сообщения, ни телефонные разговоры или телеконференции не могут удовлетворить эти потребности и обеспечить эффективное выполнение мандата Комитета. На практике основные достижения Комитета в значительной мере стали результатом личных встреч членов подкомитетов. Учитывая, что члены должны сами финансировать свое участие в таких совещаниях, в реальной жизни весьма трудно обеспечить внесение пропорционально соразмерного вклада в эту работу со стороны развивающихся стран.

63. Как было указано выше, в 2013 году Управление по финансированию развития представит на всеобщее обозрение программу наращивания потенциала. Вначале в рамках мероприятий упор будет сделан на договорах по вопросам налогообложения, а на более позднем этапе внимание будет уделено вопросам трансфертного ценообразования. В процессе осуществления этой программы Управление по финансированию развития будет реагировать на фактический спрос со стороны развивающихся стран и будет действовать в координации с другими международными и региональными организациями, действующими в этой области, с тем, чтобы попытаться избежать ненужного дублирования работы.

64. Хотя уделение все большего внимания вопросам налогообложения и развития оказало благоприятное воздействие и позволило привлечь к этой работе новых участников, генерирующих новые идеи и предлагающих новые подходы, с этим связан определенный риск принятия плохо скоординированных, а иногда и противоречивых мер, что может умерить пыл как доноров, так и реципиентов. Необходимо приложить дополнительные усилия в плане координации деятельности и согласования методов работы.

65. Область «судебной налоговой системы» по-прежнему является областью, которой уделялось недостаточно внимания вопросам наращивания потенциала и обмена опытом. Этот недостаток, вероятно, будет все больше бросаться в глаза, по мере того как будет уделяться все больше внимания проблемам в области налогообложения и администрирования в развивающихся странах, ибо вопросам эффективности и действенности административных и судебных исполнителей по налоговым вопросам явно уделяется недостаточно внимания. Это станет еще одним серьезным пробелом или недостатком по мере того, как такие важные вопросы, как оценка трансфертного ценообразования будут приобретать все большее значение для все большего числа развивающихся стран.

66. Далее, в настоящее время все более активно обсуждается вопрос о том, что означает надлежащее соблюдение правовых обязательств по сравнению с тем, что во многих странах, вероятно, будет рассматриваться как формально приемлемое деяние, однако будет рассматриваться как пересечение грани законности при более тщательном толковании законодательства. Неизбежно, что решения судов и трибуналов будут различаться по некоторым из этих вопросов. Оказание помощи в создании надежной системы судов и трибуналов, которые смогут эффективно решать эти вопросы и давать вразумительные ответы

на эти важные вопросы с учетом суверенных прав государств и различных правовых и законодательных условий отдельных стран, будет содействовать формированию большей степени определенности и — даже в тех случаях, когда между странами имеются различия, — большей прозрачности с точки зрения применения различных подходов. Это будет отвечать интересам всех заинтересованных сторон и налоговых систем, и в этой области Организация Объединенных Наций могла бы сыграть свою роль.

67. С момента представления доклада Генерального секретаря в 2012 году произошло несколько важных событий в области сотрудничества по линии Юг-Юг. К ним относятся окончание работы над Руководством Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, которое помогло осуществлению обмена опытом одних развивающихся стран с другими. Это также содействовало обмену некоторым первоначальным опытом развитых стран в области трансфертного ценообразования, ибо такой опыт, вероятно, будет иметь большее значение для многих стран, делающих первые шаги на «пути трансфертного ценообразования», чем самый последний опыт развитых стран.

68. В этой связи глава 10 Руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, в которой Бразилия, Индия, Китай и Южная Африка поделились своим опытом в области трансфертного ценообразования, играет руководящую концептуальную роль. Эта глава также помогает определить моменты, по которым, возможно, пока еще не было достигнуто консенсуса, и, моменты, в отношении которых в следующей редакции Руководства и в ходе последующего обсуждения, как например, в рамках ОЭСР, будет необходимо выработать консенсус, который будет отвечать интересам всех стран.

69. В последнее время произошли отрядные события в деле расширения сотрудничества между Бразилией, Китаем, Россией и Южной Африкой, например, проведение в 2013 году совещания глав соответствующих налоговых ведомств и публикация коммюнике, в котором эти ведомства согласились осуществлять обмен передовым опытом, сотрудничать в наращивании потенциала, борьбе с уклонением от налогов и несоблюдением законов и осуществлять эффективный обмен информацией. Ведомства договорились осуществлять обмен ресурсами и знаниями, а также осуществлять сотрудничество в управлении налогообложением⁸.

70. Это деятельность является дополнением региональных инициатив по расширению обмена информацией и передовым опытом, о которых говорилось в докладе 2012 года. Организация Объединенных Наций и Комитет могут играть полезную роль, учитывая широкие масштабы их членского состава и участия стран в их работе, в содействии реализации таких инициатив, привлечении к ним большего внимания, а также в обеспечении увязки между различными инициативами и уменьшении ненужных и нежелательных различий в подходах, которые ведут к увеличению расходов по соблюдению налогового законодательства для налогоплательщиков, а также расходов правительств по управлению налогообложением.

⁸ См. пресс-релиз правительства Индии (18 января 2013 года), имеется на веб-сайте <http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=91684>; см. также *International Tax Review*, “BRICS tax cooperation special focus” (28 января 2013 года), имеется на веб-сайте <http://www.internationaltaxreview.com/Article/3145946/BRICS-tax-cooperation-special-focus.html>.

71. В итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию под названием «Будущее, которого мы хотим» признается необходимость мобилизации значительных ресурсов для поощрения устойчивого развития. В этой связи правительство приняло решение учредить межправительственный комитет экспертов с целью разработки предложений относительно эффективной стратегии финансирования устойчивого развития. В рамках целевой группы Организации Объединенных Наций по Повестке дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года была создана целевая рабочая группа, которой поручена задача мобилизации национальных ресурсов как одного из неотъемлемых компонентов программы работы этой целевой группы. В силу того что база налогообложения является узкой, а уровень налоговых поступлений правительства остается низким во многих развивающихся странах, разработка надлежащей политики в области налогообложения и борьба с уклонением от налогов являются центральными элементами мобилизации доходов с целью финансирования государственных инвестиций. Международное сотрудничество в вопросах налогообложения могло бы сыграть решающую роль в разработке стратегии финансирования устойчивого развития.

VII. Выводы

72. Недавние достижения Комитета, в частности новая редакция Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и завершение работы над Руководством Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, являются доказательством видной роли Организации Объединенных Наций в области международного сотрудничества в налоговых вопросах, в частности с точки зрения их аспектов, касающихся развития. Осуществление более решительных и целенаправленных усилий в области наращивания потенциала будет дополнительно содействовать выполнению амбициозного и исключительно важного мандата, возложенного Экономическим и Социальным Советом на Комитет, и будет способствовать расширению сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и соответствующими международными и региональными организациями.

73. Хотя уникальная и специфическая роль Комитета пользуется всеобщим признанием, срочно требуются дополнительные ресурсы для оказания поддержки его работе и обеспечению возможностей для выполнения им своего мандата в полном объеме. Увеличение объема таких ресурсов является необходимым, в частности, для оказания поддержки работе Комитета и его подкомитетов и для обеспечения надлежащей сбалансированности, представительности и эффективности подкомитетов. Сейчас, когда выделение небольшого объема ресурсов может позволить «поймать момент» и потенциально дать более масштабные и действенные результаты, необходимо, чтобы все страны, которые могут сделать это, рассмотрели пути для оказания поддержки работе Организации Объединенных Наций в области международного налогообложения и развития, по возможности, с помощью внебюджетных ресурсов.

74. Специальные совещания Экономического и Социального Совета по международному сотрудничеству в налоговых вопросах подчеркивают центральную роль Совета в укреплении работы Комитета и его сотрудничества с заинтересованными многосторонними органами и соответствующими региональными и субрегиональными организациями. Эти совещания предоставляют уникальную возможность для проведения глобального диалога между всеми заинтересованными сторонами по вопросам налогообложения и развития. Такой диалог и связанные с ним мероприятия имеют критически важное значение для наведения мостов коммуникации между соответствующими учреждениями и механизмами и сокращения степени риска утраты эффективности, возникновения недоразумений и необоснованного дублирования усилий.
