



**Специальное совещание Экономического  
и Социального Совета, посвященное  
международному сотрудничеству  
в налоговых вопросах**  
Нью-Йорк, 22 апреля 2015 года

## **Дальнейшее укрепление работы Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах**

### **Доклад Генерального секретаря**

#### *Резюме*

Во исполнение резолюции 2014/12 Экономического и Социального Совета в настоящем докладе рассматриваются варианты мер по дальнейшему укреплению работы и оперативного потенциала Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах с уделением особого внимания более полному отражению его работы в программе работы Совета после завершения его реформы и обеспечению эффективного участия в процессах, связанных с последующей деятельностью в области финансирования развития и повесткой дня в области развития на период после 2015 года. В его основу положены анализ и выводы, содержащиеся в трех предыдущих докладах Генерального секретаря: докладе об укреплении институциональных механизмов для содействия развитию международного сотрудничества в налоговых вопросах, включая Комитет (E/2011/76), докладе о роли и работе Комитета (E/2012/8) и докладе о дальнейшем прогрессе в укреплении работы Комитета (E/2013/67). Кроме того, в настоящем докладе отражены мнения, выраженные государствами-членами по этому вопросу в отчетный период, и упоминается вариант перехода к проведению ежегодной сессии Комитета в Нью-Йорке вместо Женевы по аналогии с недавним изменением места проведения основной сессии Совета.



## I. Введение

1. В своей резолюции 2014/12 Экономический и Социальный Совет просил Генерального секретаря представить Совету на его специальном совещании для рассмотрения темы международного сотрудничества в налоговых вопросах доклад о вариантах дальнейшего укрепления работы и оперативного потенциала Комитета экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, подготовленный за счет имеющихся ресурсов и с учетом мнений государств-членов, с уделением особого внимания более полному отражению его работы в программе работы Совета после завершения его реформы и обеспечению эффективного участия в процессах, связанных с последующей деятельностью в области финансирования развития и повесткой дня в области развития на период после 2015 года. Настоящий доклад был подготовлен в ответ на эту просьбу.

2. В основу настоящего доклада положены анализ и выводы, содержащиеся в трех предыдущих докладах Генерального секретаря: докладе об укреплении институциональных механизмов для содействия развитию международного сотрудничества в налоговых вопросах, включая Комитет (E/2011/76), докладе о роли и работе Комитета (E/2012/8) и докладе о дальнейшем прогрессе в укреплении работы Комитета (E/2013/67).

3. В процессе подготовки настоящего доклада и во исполнение резолюции 2014/12 Совета Секретариат направил всем государствам-членам вербальную ноту с просьбой представить их мнения о вариантах мер по дальнейшему укреплению работы и оперативного потенциала Комитета. С учетом требований в отношении объема документов в докладе не содержится резюме отдельных полученных ответов; полученные ответы отражены в аналитических частях доклада. В докладе отражены также мнения по этому вопросу, выраженные государствами-членами в контексте подготовки к третьей Международной конференции по финансированию развития (13–16 июля 2015 года, Аддис-Абеба).

## II. Роль международного сотрудничества в налоговых вопросах в финансировании развития

4. Связи между мобилизацией финансовых ресурсов в целях развития и международным сотрудничеством в налоговой сфере уделялось пристальное внимание в итоговых документах крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях, включая Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития 2002 года<sup>1</sup>, Дохинскую декларацию о финансировании развития 2008 года (см. резолюцию 63/239 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункты 16 и 25), итоговый документ Конференции по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития 2009 года (резолюция 63/303 Генеральной Ассамблеи, приложение), итоговый документ пленарного заседания высокого уровня шестьдесят пятой сессии Ге-

<sup>1</sup> Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18–22 марта 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.II.A.7), глава I, резолюция 1, приложение, пункты 15 и 64.

неральной Ассамблеи, посвященного целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия (2010 год) (см. резолюцию 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 78(i)), и итоговый документ Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию под названием «Будущее, которого мы хотим» (2012 год) (см. резолюцию 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 268).

5. Пристальное внимание важности мобилизации внутренних ресурсов с отведением центральной роли налогообложению, включая международное сотрудничество в налоговой сфере, по-прежнему уделяется в документах, используемых в качестве подспорья в ходе подготовки к Саммиту Организации Объединенных Наций для принятия повестки дня в области развития на период после 2015 года (25–27 сентября 2015 года, Нью-Йорк), и третьей Международной конференции по финансированию развития. Рабочая группа открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития указала в своем докладе (A/68/970 и Согг.1) на необходимость укрепления средств достижения устойчивого развития и активизации работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития и отметила далее, что следует усилить мобилизацию внутренних ресурсов, в том числе за счет международной поддержки развивающихся стран, в целях укрепления внутреннего потенциала в плане обеспечения собираемости налогов и других поступлений. Межправительственный комитет экспертов по финансированию устойчивого развития подчеркнул в своем докладе (A/69/315), что, хотя каждая страна несет ответственность за свою собственную налоговую систему, международное сотрудничество по вопросам налоговой политики нужно укреплять. В своем обобщающем докладе по повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года, озаглавленном «Дорога к достойной жизни к 2030 году: искоренение нищеты, преобразование условий жизни всех людей и защита планеты» (A/69/700 и Согг.1), Генеральный секретарь напомнил государствам-членам об их общих устремлениях, связанных с будущим, в том числе об их намерении бороться с уклонением от уплаты налогов и изучить меры по совершенствованию институциональных механизмов международного сотрудничества в налоговых вопросах. Как отмечалось в концептуальном документе<sup>2</sup>, предназначенном для использования в качестве подспорья для подготовки первого проекта итогового документа третьей Международной конференции по финансированию развития, имеющиеся данные указывают на то, что борьба с уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов может привести к значительному увеличению объема бюджетных поступлений в развивающихся странах. Вместе с тем в документе подчеркивается, что в условиях экономической глобализации возможности правительств отдельных стран в плане результативности самостоятельно прилагаемых ими усилий ограничены.

б. Как развивающиеся, так и развитые страны осознают, что необходимость укрепления международного сотрудничества в налоговых вопросах стала как никогда насущной. Ряд недавних изменений и инициатив и обозначившихся в последнее время факторов привели к уделению повышенного внимания усилиям по проведению реформ и усилению решимости прилагать такие усилия в целях укрепления международных стратегий в налоговой сфере и структур, за-

<sup>2</sup> Имеется по адресу [www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/01/FfD\\_Elements-paper\\_drafting-session.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/01/FfD_Elements-paper_drafting-session.pdf).

нимающихся разработкой этих стратегий. В число этих изменений и факторов входят:

а) недостаточность темпов роста и его неустойчивость в большинстве развитых стран. Нынешние темпы роста валового внутреннего продукта в развитых странах заметно ниже показателей докризисного периода, что ограничивает возможности этих стран в плане маневрирования в налогово-бюджетной сфере и не способствует увеличению ими расходов на оказание официальной помощи в целях развития<sup>3</sup>;

б) значительность потребностей в средствах для финансирования устойчивого развития. Насколько бы ни различались оценки потребностей в средствах для финансирования, все они указывают на необходимость колоссальных по объему инвестиций в целях обеспечения устойчивого развития во всех важнейших секторах;

с) возросшая заинтересованность общественности в борьбе с уходом от налогообложения и уклонением от уплаты налогов. Ряд налоговых скандалов с участием известных компаний, банков и состоятельных лиц вызвали общественное негодование и вновь привлекли внимание граждан и средств массовой информации к вопросам справедливости и эффективности налоговых систем;

д) мощный политический импульс. Страны оказывают друг на друга мощное политическое давление с целью пресечь ведущие к размыванию налоговой базы и перемещению прибылей действия многонациональных предприятий, использующих широкий круг методов трансграничного налогового планирования, позволяющих им уменьшать суммы выплачиваемых налогов или вообще не платить налоги ни в какой стране мира;

е) более осмотрительное отношение предприятий к последствиям агрессивного налогового планирования. Компании начали проявлять гораздо большую озабоченность по поводу репутационных рисков, связанных с агрессивным налоговым планированием, чему способствовали недавние сообщения новостных агентств и негативная общественная реакция на них. Многие предприятия-налогоплательщики сейчас выступают за обеспечение равных условий для всех, с тем чтобы устранить возможность использования ухода от налогообложения и уклонения от уплаты налогов в качестве одного из стратегических конкурентных преимуществ.

### **III. Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах**

#### **Круг ведения**

7. В своей резолюции 2004/69 Экономический и Социальный Совет постановил, что Специальная группа экспертов по международному сотрудничеству в области налогообложения должна быть переименована в Комитет экспертов по международному сотрудничеству в налоговых вопросах со следующим мандатом:

---

<sup>3</sup> *World Economic Situation and Prospects 2015* (United Nations publication, Sales No. E.15.II.C.2), имеется по адресу [www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/](http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/).

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<sup>4</sup> и Руководство по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами<sup>5</sup>;

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

в) изучать, как новые и возникающие вопросы влияют 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 указанных выше вопросов уделять особое внимание положению развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

#### **Членство, состав и срок полномочий**

8. В состав Комитета входят 25 членов, которые действуют в личном качестве экспертов и 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 принципа справедливого географического распределения. Срок полномочий нынешних членов Комитета истекает 30 июня 2017 года.

#### **Методы работы**

9. Комитет проводит ежегодную сессию продолжительностью пять дней в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве (обычно в конце октября) и представляет свой доклад Совету на его основной сессии.

10. В своей резолюции 2006/48 Экономический и Социальный 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 Комитетом на его очередных сессиях. Совет отметил также, что для рассмотрения вопросов, относящихся к повестке дня на постоянной основе, подкомитеты должны пользоваться, когда это возможно, электронными средствами связи, хотя соображения обеспечения эф-

---

<sup>4</sup> Имеется по адресу [www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/UN\\_Model\\_2011\\_Update.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/09/UN_Model_2011_Update.pdf).

<sup>5</sup> Имеется по адресу [www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/10/Manual\\_TaxTreaties1979.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2014/10/Manual_TaxTreaties1979.pdf).

фективности работы этих подкомитетов могут потребовать в будущем проведения личных встреч.

11. В пункте 47 доклада Генерального секретаря, представленного в 2012 году (E/2012/8), было отмечено, что:

все члены Комитета, которые ответили на вопросы анкеты, указали на то, что очные совещания являются необходимым условием эффективности 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 достичь консенсуса.

12. На практике основные достижения в работе Комитета, каковыми являются пересмотр Типовой конвенции Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами (Типовая конвенция Организации Объединенных Наций) и утверждение Практического руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию для развивающихся стран (Руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию), в значительной мере зависели от проведения очных совещаний.

13. В своей резолюции 2006/48 Экономический и Социальный Совет просил также 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 важное значение надлежащей представленности развивающихся стран на заседаниях подкомитетов и рабочих групп, предложил Генеральному секретарю активизировать усилия по изысканию надлежащих ресурсов и настоятельно призвал все государства-члены и соответствующие организации вносить щедрые взносы в этот целевой фонд. Целевой фонд был создан, но до настоящего времени в него не поступило никаких взносов.

14. В пункте 73 своего доклада, представленного в 2013 году (E/2013/67), Генеральный секретарь сделал следующие выводы:

Срочно требуются дополнительные ресурсы для оказания поддержки его [Комитета] работе и обеспечения 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.

15. Работа Комитета во многом зависит от результатов деятельности его подкомитетов, работающих в межсессионный период. В настоящее время в составе Комитета действуют следующие семь подкомитетов и одна консультативная группа<sup>6</sup>:

- a) Подкомитет по статье 8 — вопросы международных перевозок;
- b) Подкомитет по статье 9 («Ассоциированные предприятия») — трансфертное ценообразование;
- c) Подкомитет по вопросам размывания налоговой базы и перемещения прибылей для развивающихся стран;
- d) Подкомитет по ведению переговоров, касающихся заключения налоговых договоров — практическое руководство;
- e) Подкомитет по обмену информацией;
- f) Подкомитет по вопросам налогообложения предприятий добывающей промышленности для развивающихся стран;
- g) Подкомитет по налоговому режиму услуг;
- h) Консультативная группа по наращиванию потенциала.

16. Эти подкомитеты будут распущены после выполнения ими их соответствующих мандатов или в момент истечения 30 июня 2017 года срока полномочий нынешних членов Комитета.

### **Секретариатская поддержка**

17. Обслуживанием Комитета занимается небольшой секретариат, размещенный в Управлении по финансированию развития Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата. В его состав входят секретарь Комитета (С-5), сотрудник по экономическим вопросам (С-3) и сотрудник категории общего обслуживания, который обеспечивает секретарское и административное обслуживание. Кроме того, с сентября 2012 года Германия финансирует временную вспомогательную должность помощника эксперта. Ранее должности помощников экспертов финансировала также Норвегия. Секретариат отвечает за обеспечение основного обслуживания программы работы Комитета, включая подготовку к проведению его ежегодных сессий и межсессионных совещаний его подкомитетов и последующую деятельность по выполнению принятых решений. Кроме того, секретариат готовит материалы для включения в соответствующие доклады для межправительственных и межучрежденческих органов Организации Объединенных Наций и организует совещания групп экспертов, дискуссионные форумы, семинары и брифинги по налоговым вопросам и вопросам развития.

### **Основные результаты работы Комитета**

18. Как упоминалось выше, в настоящее время двумя основными результатами работы Комитета являются:

---

<sup>6</sup> С кругом ведения этих подкомитетов можно ознакомиться по адресу [www.un.org/esa/ffd/tax-committee/tc-current-subcommittees.html](http://www.un.org/esa/ffd/tax-committee/tc-current-subcommittees.html).

а) Типовая конвенция Организации Объединенных Наций, которая служит в качестве образца при заключении двусторонних налоговых договоров между странами, стремящимися исключить как двойное налогообложение, так и двойное освобождение от налогов. В отличие от Типовой конвенции Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о налогообложении доходов и капитала<sup>7</sup>, в Типовой конвенции Организации Объединенных Наций предусматривается сохранение более значительной доли налоговых поступлений за страной, в которой размещаются инвестиции или осуществляется другая экономическая деятельность, что является важным различием, поскольку страны стремятся обеспечить поступления для целей развития при одновременном сохранении благоприятного инвестиционного климата. Комментарии к статьям Типовой конвенции Организации Объединенных Наций предназначены для объяснения альтернативных положений и помогают странам в ходе переговоров по двусторонним налоговым соглашениям выбирать те подходы, которые в наибольшей степени соотносятся с их спецификой и приоритетами;

б) Руководство Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, в котором содержатся практические рекомендации по вопросам, связанным с внутрифирменными потоками товаров, услуг и заемных финансовых средств. В нем используется принципиально новый конкретизированный подход к разъяснению того, что эти рекомендации означают для развивающихся стран, и каким образом они могут применяться на практике для обеспечения учета специфики их условий.

19. В ходе десятой ежегодной сессии в октябре 2014 года Комитет подтвердил, что его план работы был подготовлен исходя из того, что обновленный вариант Типовой конвенции Организации Объединенных Наций будет согласован в 2016 году на его двенадцатой сессии (которая станет последней сессией, на которую Комитет соберется в его нынешнем составе), с тем чтобы опубликовать его в 2017 году. Кроме того, была вновь подтверждена важность обновления Руководства по трансфертному ценообразованию до истечения срока полномочий нынешних членов Комитета.

#### **IV. Устранение пробелов и недостатков в международном сотрудничестве в налоговых вопросах**

20. В последние годы Экономический и Социальный Совет стремится обеспечить усиление роли Организации Объединенных Наций в международном сотрудничестве в налоговых вопросах, в том числе посредством укрепления работы Комитета. Проблематика международного сотрудничества в налоговых вопросах рассматривалась в ряде докладов Генерального секретаря (E/2011/76, E/2012/8 и E/2013/67), в которых был сделан вывод об отсутствии единого органа, который обладал бы глобальной легитимностью, ресурсами и специалистами и мог бы выступать в роли единого координирующего органа применительно к международному сотрудничеству в налоговой сфере. В нынешний период, когда осуществляется проработка коренных изменений в международных налоговых нормах, и работа эта ведется, по мнению многих, без достаточно широкого привлечения развивающихся стран, отсутствие полноценного уча-

<sup>7</sup> OECD, *Model Tax Convention on Income and on Capital 2014* (Paris, 2014).



ствия этих стран остается одним из пробелов в области международного сотрудничества в налоговых вопросах.

21. В своем докладе, представленном в 2012 году (E/2012/8), Генеральный секретарь отметил такие дополнительные пробелы в области международного сотрудничества в налоговой сфере, как: недостаточность участия в работе форумов по сотрудничеству в налоговых вопросах наименее развитых стран; отсутствие координации действий и сотрудничества между различными оказывающими техническую помощь сторонами и донорами; отсутствие регулярного контроля за получаемой развивающимися странами технической помощью, и недостаточно частое проведение оценки такой помощи, без чего невозможно учитывать извлеченные уроки для осуществления дальнейшей деятельности; частое отсутствие достаточных данных о налогообложении, которые могли бы помогать развивающимся странам в выборе вариантов политики и мер по обеспечению соблюдения их налогового законодательства; нехватка технических специалистов в налоговых ведомствах, в первую очередь специалистов по вопросам борьбы с уклонением от уплаты налогов и уходом от налогообложения; отсутствие у налоговых ведомств достаточной информации, что, в частности, может объясняться ограниченностью доступа к базам данных; а также отсутствие во многих случаях независимых и компетентных судебных органов, не связанных с налоговыми ведомствами.

22. В настоящее время Комитет играет уникальную роль, занимаясь рассмотрением стратегических и административных аспектов международного сотрудничества в налоговой сфере и их последствий для развивающихся стран и их соответствующих налоговых систем и ведомств. В контексте своей работы Комитет предлагает решения, которые ориентированы на потребности и приоритеты развивающихся стран, но тем не менее в конечном счете могут быть полезными для всех государств — членов Организации Объединенных Наций. Сосредоточение внимания на поиске более простых, даже если они и не идеальны, решений по важнейшим проблемным вопросам, а также допущение временных решений является одним из путей, двигаясь по которому Комитет в настоящее время прилагает усилия в целях устранения основного пробела, связанного с представленностью. Однако по причине своего неправительственного статуса и ограниченности ресурсов Комитет не может полностью устранить этот пробел.

23. Важность эффективного сотрудничества между всеми международными организациями, занимающимися вопросами международного налогообложения, с учетом различий в их членском составе, мандатах и сравнительных преимуществах была признана в докладе Генерального секретаря, представленном в 2012 году (E/2012/8). В этом докладе указывалось, что Организация Объединенных Наций располагает необходимыми возможностями для того, чтобы, действуя через Комитет, продолжать вносить особый и важный вклад в этой области, включая оказание помощи в устранении отмеченных выше пробелов. В числе возможных мер по устранению основного пробела указывалось на то, что Комитету следует сосредоточить внимание на потребностях и специфике положения развивающихся стран, в частности наименее развитых стран, с тем чтобы обеспечить возможность в полной мере учитывать их мнения при обсуждении вопросов международного налогообложения; что наименее развитым странам следует рекомендовать выдвигать кандидатуры членов Комитета; что Комитету следует выступать в качестве площадки для дальнейшего обсужде-

ния вопросов сотрудничества в налоговой сфере и вопросов развития с привлечением основных заинтересованных сторон из развитых и развивающихся стран; что Комитету следует расширить взаимодействие с региональными форумами налоговых ведомств; а также что Комитету следует принимать участие в определении успешных проектов оказания технической помощи.

24. В своем докладе, представленном в 2011 году (E/2011/76), Генеральный секретарь определил следующие три варианта действий по укреплению институциональных механизмов для содействия развитию международного сотрудничества в налоговых вопросах, включая Комитет:

а) укрепление существующих в рамках Организации Объединенных Наций механизмов при сохранении внешнего формата Комитета экспертов;

б) преобразование Комитета экспертов в межправительственную комиссию по международному сотрудничеству в налоговых вопросах, действующую в качестве одного из вспомогательных органов Экономического и Социального Совета;

с) создание межправительственной комиссии при сохранении нынешнего Комитета экспертов в качестве вспомогательного органа этой комиссии.

25. После напряженных обсуждений государства-члены не достигли согласия в вопросе о предлагаемом преобразовании Комитета экспертов в межправительственную комиссию. В отсутствие такого органа организации, работающие в этой области, должны взаимодействовать друг с другом в целях решения общих задач, связанных с налогообложением и развитием, наиболее эффективным, гибким и предусматривающим широкое участие образом.

26. В своем недавно опубликованном обобщающем докладе по повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года (A/69/700 и Согг.1) Генеральный секретарь вновь рекомендовал государствам-членам изучить возможность «создания» межправительственного комитета по вопросам сотрудничества в области налогообложения под эгидой Организации Объединенных Наций».

## **V. Мнения, представленные государствами-членами**

27. Во исполнение резолюции 2014/12 Экономического и Социального Совета 12 декабря 2014 года Секретариат направил всем государствам-членам вербальную ноту с просьбой представить их мнения о вариантах мер по дальнейшему укреплению работы и оперативного потенциала Комитета с уделением особого внимания более полному отражению его работы в программе работы Совета после завершения его реформы и обеспечению эффективного участия в процессах, связанных с последующей деятельностью в области финансирования развития и повесткой дня в области развития на период после 2015 года. По состоянию на 8 марта 2015 года были получены восемь ответов (от Дании, Ливана, Мексики, Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки,

Турции, Японии и Европейского союза)<sup>8</sup>. Кроме того, мнения по этому вопросу были выражены государствами-членами в контексте подготовки к третьей Международной конференции по финансированию развития, и эти мнения были также учтены. Краткая информация о существенно важных элементах полученных ответов и выраженных мнений приводится ниже.

28. Большинство стран признали, что мобилизация внутренних ресурсов и расширение возможностей в налогово-бюджетной сфере являются необходимыми условиями для искоренения нищеты и финансирования деятельности по обеспечению устойчивого развития. Кроме того, многие страны согласились с тем, что Организация Объединенных Наций и Комитет играют важную роль в международном сотрудничестве в налоговой сфере и что нынешний формат приносит реальные результаты, каковыми являются разработка Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и ее вклад в расширение международного сотрудничества в налоговых вопросах, в частности между развивающимися и развитыми странами, а также разработка практических руководств.

29. Касаясь путей укрепления международного сотрудничества в налоговой сфере, многие страны подчеркнули необходимость расширения участия развивающихся стран в работе соответствующих международных форумов, в рамках которых осуществляется такое сотрудничество, включая ОЭСР, Глобальный форум по вопросам транспарентности и обмена информацией для целей налогообложения, Неофициальную целевую группу по налоговым вопросам и вопросам развития и инициативы «Международный диалог по налогообложению» и «Международный налоговый договор». Кроме того, большинство стран согласилось с необходимостью прилагать дальнейшие усилия по развитию сотрудничества между Комитетом и вышеупомянутыми организациями и инициативами, а также с Международным валютным фондом (МВФ). Помимо этого отдельные страны призвали к расширению диалога и сотрудничества с такими региональными форумами, как Африканский форум налоговых ведомств и Межамериканский центр налоговых органов, а также с региональными техническими центрами МВФ и соответствующими инициативами, в частности с Инициативой прозрачности добывающих отраслей.

30. Хотя большинство стран согласилось с необходимостью повышения эффективности работы Комитета, они придерживались различных точек зрения относительно возможных путей достижения этой цели. Предложения, поступившие от ответивших на вербальную ноту государств-членов, включали следующие рекомендации:

- a) следует провести всеобъемлющую оценку работы Комитета для обеспечения максимальной эффективности функционирования существующих структур (Комитета и его подкомитетов);
- b) количество сессий Комитета следует увеличить до двух в год;
- c) следует укрепить кадровый потенциал секретариата Комитета специалистами по налоговым вопросам;

---

<sup>8</sup> С полными текстами полученных ответов можно ознакомиться на веб-странице “Financing for Development” («Финансирование развития») по адресу [www.un.org/esa/ffd/tax-committee/tc-ta-tax-cooperation.html](http://www.un.org/esa/ffd/tax-committee/tc-ta-tax-cooperation.html). Государствам-членам предлагается продолжить представление своих мнений, которые будут размещены на этой же веб-странице.

d) число членов Комитета следует увеличить с 25 до 40;

e) необходимо выделить дополнительные ресурсы на деятельность Комитета и принять мер по повышению эффективности налоговых систем развивающихся стран.

31. Ряд мнений по этому вопросу был выражен государствами-членами в контексте подготовки к третьей Международной конференции по финансированию развития. В ходе неофициального заседания, посвященного вопросам существа, связанным с международным сотрудничеством в налоговой сфере, а также в ходе первого заседания, посвященного подготовке проекта итогового документа, представители ряда государств-членов, выступавшие от имени групп развивающихся стран, особо отметили, что, несмотря на растущее признание центральной роли налоговых систем в процессе развития, по-прежнему не имеет глобального, открытого для всеобщего участия нормотворческого органа для осуществления международного сотрудничества в налоговой сфере на межправительственном уровне. Кроме того, недостаточно внимания уделяется связанным с развитием аспектам рассматриваемых вопросов. Государства-члены вновь призвали к усилению роли Организации Объединенных Наций в содействии развитию международного сотрудничества в налоговых вопросах, в том числе посредством преобразования Комитета экспертов в межправительственный орган, выступающий в качестве универсального по значимости и членскому составу и подлинно глобального форума экспертов, представляющих правительства своих стран. Было отмечено также, что это предложение неоднократно выдвигалось многими развивающимися странами.

32. Страны, выступившие против преобразования Комитета в межправительственный орган, ссылались на следующие причины: a) опасность дублирования работы других международных организаций, занимающихся вопросами международного сотрудничества в налоговой сфере; b) тот факт, что, по их мнению, в контексте работы, осуществляемой в рамках других форумов, уже учитывается политическая позиция развивающихся стран; а также c) озабоченность по поводу того, что любые предложения, касающиеся обновления или расширения мандата Комитета, будут неизбежно сопряжены с необходимостью выделения дополнительных ресурсов. Одна из стран возразила против увеличения числа членов Комитета, отметив, что членский состав Комитета уже достаточно широк для того, чтобы отражать широкий круг самых различных мнений и экспертных оценок, и достаточно узок для того, чтобы обеспечивать возможность достижения консенсуса по потенциально сложным вопросам.

33. Что касается увязки с работой Экономического и Социального Совета, то, по мнению одной из стран, работа Комитета уже увязана с работой Совета, что продолжение его работы поможет обеспечить необходимую информацию для использования в контексте процессов, связанных деятельностью в области финансирования развития, и в контексте обсуждения повестки дня в области развития на период после 2015 года и что для этого Комитету не требуется специально подключаться к этим процессам.

34. Две страны выразили мнение о том, что Комитету следует должным образом учитывать цели и задачи, изложенные в разработанном ОЭСР/Группой 20 Плане действий по борьбе с размыванием налоговой базы и перемещением прибылей<sup>9</sup>. По мнению одной из стран, для облегчения участия развивающихся стран в автоматическом обмене информацией Комитету следует создать новый форум для обеспечения возможности делиться опытом в вопросах обмена информацией. В контексте работы этого форума следует уделять особое внимание потребностям развивающихся стран и повышать осведомленность о возможностях сотрудничества в автоматическом обмене информацией. С учетом важности данного вопроса эта страна выразила мнение о том, что форум должен быть подотчетен Совету.

35. Государства выразили поддержку работе Комитета по обновлению Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и Руководства Организации Объединенных Наций по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами. Одна из стран отметила также, что в ходе обновления Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и Руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию следует уделить пристальное внимание странам, находящимся в особой ситуации.

36. Две страны и Европейский союз описали соответствующую деятельность и свое участие в международном сотрудничестве в налоговой сфере на двусторонней и многосторонней основе.

## **VI. Варианты мер по обеспечению более полного отражения работы Комитета в программе работы Экономического и Социального Совета после завершения его реформы**

37. После Всемирного саммита 2005 года во исполнение резолюций 61/16 и 68/1 Генеральной Ассамблеи были приняты меры по реформированию Экономического и Социального Совета, призванные укрепить Совет в рамках его мандата, предусмотренного в Уставе, как одного из главных органов Организации Объединенных Наций по осуществлению комплексной и скоординированной последующей деятельности по выполнению решений всех крупных конференции и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций в экономической, социальной, экологической и смежных областях и с учетом ключевой роли Совета в обеспечении сбалансированной интеграции всех трех компонентов устойчивого развития. В приложении к своей резолюции 68/1 Ассамблея, в частности, просила Совет строить его годовую программу работы на основе главной темы; распределять этапы заседаний в течение всего года с учетом того, что цикл программы работы начинается в июле; и проводить этап интеграции для осуществления контроля за обеспечением сбалансированного комплексного учета всех трех компонентов устойчивого развития в контексте работы системы Экономического и Социального Совета и содействия его обеспечению. В той же резолюции Ассамблея предписала также Совету проводить регулярные заседания в Центральных учреждениях Организации Объединен-

<sup>9</sup> Имеется по адресу <http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>.

ных Наций в Нью-Йорке, а этап заседаний, посвященных рассмотрению гуманитарных вопросов — по-прежнему поочередно в Нью-Йорке и Женеве.

38. Одним из важных аспектов реформирования Совета стало укрепление его связей со своими вспомогательными органами, включая экспертные органы. В той же резолюции Генеральная Ассамблея предусмотрела, что в целях дальнейшего повышения эффективности взаимодействия с его вспомогательными органами и последующей деятельности в связи с их работой Экономическому и Социальному Совету следует проводить ориентированные на практические действия обзоры мероприятий, докладов и рекомендаций его вспомогательных органов, избегая дублирования обсуждений, проводимых в этих органах, и уделяя особое внимание вопросам, требующим первоочередного и согласованного предметного реагирования со стороны системы Организации Объединенных Наций в целом. Вспомогательным органам следует включать в свои доклады резюме, а сами доклады должны быть краткими, содержать четкие выводы и рекомендации и определять вопросы, которые могут потребовать внимания и/или принятия мер со стороны Совета.

39. В последние годы Совет также проявляет интерес к укреплению работы Комитета и, в более широком плане, к усилению роли Организации Объединенных Наций в международном сотрудничестве в налоговой сфере. В своей резолюции 2013/24 Совет постановил проводить на ежегодной основе специальное совещание для рассмотрения темы международного сотрудничества в налоговых вопросах с участием представителей национальных налоговых ведомств. С 2011 года такие совещания проводились на специальной основе. Они обеспечивают возможность для ознакомления с результатами работы Комитета и облегчают проведение всеохватного диалога на широкой основе по вопросам международного сотрудничества в налоговой сфере с участием всех соответствующих заинтересованных сторон, включая представителей национальных налоговых ведомств развивающихся стран. Проведение этих совещаний позволяет выдвигать на передний план ключевые вопросы, представляющие интерес для развивающихся стран, включая вопросы, определенные Комитетом в качестве первоочередных в контексте финансирования устойчивого развития и повестки дня в области развития на период после 2015 года.

40. В той же резолюции Совет отметил также прогресс, достигнутый Управлением по финансированию развития в его работе по разработке в рамках своего мандата программы наращивания потенциала в области международного сотрудничества в налоговых вопросах. Кроме того, Совет просил Управление, действуя в партнерском взаимодействии с другими заинтересованными сторонами, продолжать работу в этой области и далее расширять его деятельность. Упомянутая программа, осуществление которой было начато в 2012 году, основывается на результатах работы Комитета и обеспечивает их дальнейшее развитие, и ее цель заключается в распространении информации о результатах работы Комитета и их применении на практике в качестве инструментов наращивания потенциала в интересах развивающихся стран. Так, после утверждения Комитетом Типовой конвенции Организации Объединенных Наций в 2011 году и Руководства Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию в 2012 году двумя тематическими направлениями деятельности по программе на ранних этапах ее осуществления стали договоры по вопросам налогообложения и трансфертное ценообразование. Основное внимание в рамках деятельности по программе уделяется проблемам и приоритетам развива-

ющихся стран. Члены Комитета рассматривают все материалы и участвуют во всех мероприятиях по программе для обеспечения надлежащего учета этих приоритетов и проблем, а также мнений членов Комитета и результатов его работы. При осуществлении программы Управление по финансированию развития также взаимодействует с созданной Комитетом Консультативной группой по наращиванию потенциала, которой поручено выносить рекомендации по вопросам наращивания потенциала и оказания технической помощи развивающимся странам в области международного сотрудничества в налоговых вопросах, и запрашивает ее рекомендации. Кроме того, Управление представляет Совету ежегодные доклады о прогрессе в осуществлении своей программы наращивания потенциала в области международного сотрудничества в налоговых вопросах.

41. В дополнение к ряду представленных ранее Генеральным секретарем докладов по этому вопросу Совет просил также Генерального секретаря подготовить доклад о вариантах мер по дальнейшему укреплению работы Комитета и его оперативного потенциала с учетом мнений государств-членов и с уделением особого внимания более полному отражению работы Комитета в программе работы Совета после завершения его реформы и обеспечению эффективного участия в процессах, связанных с последующей деятельностью в области финансирования развития и повесткой дня в области развития на период после 2015 года. В предыдущих докладах подробно рассматривались варианты мер по укреплению работы Комитета, и содержащиеся в них основные выводы включены в раздел IV настоящего доклада. В контексте новых предложений, охваченных в настоящем разделе, акцент сделан на обеспечении более полного отражения работы Комитета в программе работы Совета, о чем говорилось выше.

42. В ходе подготовки к третьей Международной конференции по финансированию развития, итоги которой призваны внести важный вклад в осуществление повестки дня в области развития на период после 2015 года и способствовать этому процессу (см. резолюцию 68/279 Генеральной Ассамблеи), подчеркивалась важность мобилизации внутренних ресурсов с отведением центральной роли налогообложению, включая международное сотрудничество в налоговой сфере. Поскольку Комитет является единственным органом Организации Объединенных Наций, занимающимся исключительно налоговыми вопросами, его работа и последующая деятельность в области финансирования развития тесно взаимосвязаны и дополняют друг друга. В настоящее время Комитет играет уникальную роль, занимаясь рассмотрением стратегических и административных аспектов международного сотрудничества в налоговой сфере и поиском решений, ориентированных на потребности и приоритеты развивающихся стран. Поэтому в рамках своего мандата он способен внести вклад в формулирование Организацией Объединенных Наций базовых принципов финансирования деятельности по осуществлению повестки дня в области развития на период после 2015 года, включая деятельность по достижению целей в области устойчивого развития.

43. В представленном в 2012 году докладе Генерального секретаря (E/2012/8) содержалась информация об обзоре нынешних методов работы Комитета, проведенном его секретариатом с учетом мнений членов Комитета в целях анализа преимуществ и недостатков этих методов и вынесения рекомендаций о возможных путях дальнейшего укрепления этих преимуществ и эффективного

устранения недостатков. Один из отмеченных недостатков в методах работы Комитета был определен в пункте 55 этого доклада следующим образом:

связь Комитета с межправительственным процессом, в частности с Экономическим и Социальным Советом, довольно слаба. Это частично объясняется сроками и местом проведения ежегодной сессии Комитета экспертов. Комитет проводит свои сессии в Женеве в период проведения основной части сессии Генеральной Ассамблеи, и именно поэтому большинство представителей в Совете не могут принимать активного участия в обсуждениях Комитета... Если Комитету удастся наладить более тесные связи с Советом, то это повысит авторитетность результатов его работы, таких как Типовая конвенция Организации Объединенных Наций по налогообложению, Руководство по ведению переговоров, касающихся заключения двусторонних договоров по вопросам налогообложения между развитыми и развивающимися странами, и Практическое руководство по трансфертному ценообразованию, которое будет выпущено в ближайшее время.

44. С учетом этого вывода можно было бы изучить возможность перехода к проведению ежегодных сессий Комитета в Нью-Йорке вместо Женевы по аналогии с недавним изменением места проведения основной сессии Экономического и Социального Совета. Это позволило бы обеспечить более полное отражение работы Комитета в программе работы Совета, а также в контексте соответствующих процессов Организации Объединенных Наций, включая процессы, связанные с повесткой дня в области развития на период после 2015 года и последующей деятельностью в области финансирования развития. Это также позволило бы последовать примеру двух сходных вспомогательных органов Совета — Комитета по политике в области развития и Комитета экспертов по государственному управлению, — которые проводят свои заседания в Нью-Йорке и работа которых, как представляется, более полно отражена в программе работы Совета.

45. Судя по прошлому опыту работы Комитета представляется, что делегации в Нью-Йорке проявляют больше интереса к работе Комитета, чем делегации в Женеве. Если Комитет будет проводить заседания в Нью-Йорке, то заинтересованные делегации смогут участвовать в его сессиях, которые открыты для участия наблюдателей в соответствии с решением, принятым Комитетом в целях обеспечения транспарентности и демонстрации готовности запрашивать материалы и мнения различных сторон, не ограничиваясь только своими членами. В настоящее время в число наблюдателей входят представители государств-членов (главным образом из столиц), а также деловых кругов, гражданского общества, международных и региональных организаций и сетевых объединений, местных сообществ и соответствующих учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций. Многие члены Комитета высоко ценят вклад наблюдателей и считают, что их участие повышает авторитетность результатов его работы.

46. Судя по опыту Комитета экспертов по государственному управлению, ряд делегаций активно участвуют в его сессиях в Нью-Йорке. Более того, в ответ на большое число просьб об участии в работе сессий Комитета экспертов, поступающих от различных заинтересованных сторон, его секретариат планирует принять меры в целях обеспечения того, чтобы за работой будущих сессий Ко-



митета экспертов можно было наблюдать в режиме веб-трансляции. Участие базирующихся в Нью-Йорке делегатов служило бы в качестве некоего связующего звена между Комитетом и другими соответствующими процессами в Нью-Йорке, включая работу Второго комитета Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета, а также процессы, связанные с повесткой дня в области развития на период после 2015 года и последующей деятельностью в области финансирования развития.

47. Кроме того, в ходе своих сессий, если они будут проводиться в Нью-Йорке, Комитет сможет организовывать брифинги для делегаций, представляя свои основные рекомендации и результаты своей работы в понятной для неспециалистов форме и тем самым обеспечивая их учет в контексте межправительственных процессов. Такие брифинги часто организует Комитет по политике в области развития в ходе своих ежегодных сессий в Нью-Йорке, и делегации весьма позитивно отзываются о них. Представляемые на таких брифингах материалы могли бы использоваться Советом на этапе интеграции, цель которого заключается в обобщении рекомендаций по вопросам существа и подготовке технических директив для облегчения задачи проведения на уровне министров обзора общего прогресса в ходе этапа заседаний высокого уровня и политического форума высокого уровня. Итоги этапа интеграции могли бы использоваться в ходе этапа заседаний высокого уровня и политического форума высокого уровня в качестве подспорья для обсуждения стратегических рекомендаций, подлежащих включению в совместное заявление министров.

48. Пути расширения взаимодействия между Советом и его вспомогательными органами обсуждались на совещании Президиума Экономического и Социального Совета с председателями функциональных комиссий Совета и других экспертных органов, состоявшемся 28 января 2015 года в Нью-Йорке. На совещании было рекомендовано, в частности, принять меры для содействия более тесному взаимодействию между членами Президиума Совета и председателями функциональных комиссий и других экспертных органов. Во исполнение этой рекомендации Комитет экспертов по государственному управлению планирует провести в ходе своей сессии совместное заседание Президиума Совета и своего Бюро, с тем чтобы запросить у Совета дополнительные директивные указания.

49. Переход к проведению сессий Комитета в Нью-Йорке будет сопряжен и с административными преимуществами. Поскольку секретариат Комитета базируется в Нью-Йорке, в случае проведения сессий Комитета в Нью-Йорке можно было бы повысить эффективность оказываемой ему поддержки, в том числе за счет возможного привлечения дополнительного персонала Управления по финансированию развития (помимо персонала секретариата) и благодаря устранению необходимости командирования персонала в Женеву.

## **VII. Выводы**

50. **В преддверии Саммита Организации Объединенных Наций для принятия повестки дня в области развития на период после 2015 года и третьей Международной конференции по финансированию развития важности мобилизации внутренних ресурсов с отведением центральной роли налогообложению, включая международное сотрудничество в налоговых во-**

просах продолжает уделяться пристальное внимание. Поскольку Комитет является единственным органом Организации Объединенных Наций, занимающимся исключительно налоговыми вопросами, и в настоящее время играет уникальную роль в том, что касается рассмотрения стратегических и административных аспектов международного сотрудничества в налоговой сфере и поиска решений, ориентированных на потребности и приоритеты развивающихся стран, он способен в рамках своего мандата внести вклад в формулирование Организацией Объединенных Наций базовых принципов финансирования деятельности по осуществлению Повестки дня в области развития на период после 2015 года, включая деятельность по достижению целей в области устойчивого развития.

51. Недавние достижения Комитета, в частности обновление Типовой конвенции Организации Объединенных Наций и завершение работы над Руководством Организации Объединенных Наций по трансфертному ценообразованию, наглядно демонстрируют заметную роль Организации Объединенных Наций в области международного сотрудничества в налоговой сфере, а также уникальную и особую роль Комитета. Для оказания дальнейшей поддержки работе Комитета и его подкомитетов и для обеспечения надлежащей сбалансированности и представительности членского состава подкомитетов и эффективности их работы Экономический и Социальный Совет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос об обращении к государствам-членам с настоятельным призывом вносить взносы в Целевой фонд для международного сотрудничества в налоговых вопросах.

52. Кроме того, в контексте своих усилий по дальнейшему повышению эффективности взаимодействия со своими вспомогательными органами и последующей деятельности в связи с их работой Экономический и Социальный Совет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о переходе к проведению ежегодной сессии Комитета в Нью-Йорке вместо Женевы по аналогии с недавним изменением места проведения основной сессии Совета. Это позволило бы обеспечить более полное отражение работы Комитета в работе Совета, также в контексте соответствующих процессов в Нью-Йорке, включая процессы, связанные с повесткой дня в области развития на период после 2015 года и с последующей деятельностью в области финансирования развития.

---