الأمم المتحدة
E/C.18/2018/3

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
8 March 2018
Arabic
Original: English

لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي
في المسائل الضريبية
الدورة السادسة عشرة
نيويورك، ١٤-١٧ أيار/مايو ٢٠١٨
البند ٣ (ج) ’٦‘ من جدول الأعمال المؤقت*
مناقشة المسائل الموضوعية المتصلة بالتعاون الدولي
في المسائل الضريبية: مسائل أخرى: بناء القدرات

المؤتمر العالمي الأول لمنتدى التعاون بشأن المسائل الضريبية: الضرائب وأهداف التنمية المستدامة

مذكرة من الأمانة العامة

١ - نوَّه المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢/٢٠١٧، بما أحرزه مكتب تمويل التنمية، في نطاق ولايته، من تقدم في وضع برنامج لتنمية القدرات في مجال التعاون الدولي في المسائل الضريبية بهدف تعزيز قدرة وزارات المالية والسلطات الضريبية الوطنية في البلدان النامية على وضع نظمٍ ضريبية أكثر فعالية وكفاءة تدعم تحقيق المستويات المنشودة من الاستثمار العام والخاص ومكافحة التهرب الضريبي، وطلَب فيه إلى المكتب أن يواصل عمله في هذا المجال في شراكة مع أصحاب المصلحة الآخرين، وأن يمضي قدما في توسيع نطاق أنشطته، بما في ذلك وضع أدوات عملية مفيدة.

٢ - وتمشيا مع هذه الولاية، يشارك مكتب تمويل التنمية في عمل منتدى التعاون بشأن المسائل الضريبية، وهو مبادرة مشتركة لصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي، أنشئت في نيسان/أبريل ٢٠١٦ لتكثيف التعاون في المسائل الضريبية وزيادة الدعم المقدم لبناء القدرات في المسائل الضريبية في البلدان النامية.

٣ - وفي الفترة من ١٤ إلى ١٦ شباط/فبراير ٢٠١٨، عقد المنتدى مؤتمره العالمي الأول، بشأن موضوع ”الضرائب وأهداف التنمية المستدامة“، في مقر الأمم المتحدة. ونجح المؤتمر في تحقيق هدفه الرئيسي المتمثل في المضي قدما بالحوار العالمي بشأن دور الضرائب في تعبئة الإيرادات المحلية لتمويل

* E/C.18/2018/2.

18-03338 (A) 150318 220318

الرجاء إعادة استعمال الورق

أهداف التنمية المستدامة وتوفير منتدى شامل لأصحاب المصلحة المتعددين لتبادل خبرات البلدان بشأن التحديات والفرص الكامنة في استخدام النظم الضريبية دعما للتنمية المستدامة.

٤ - ونتيجة لذلك، قدم المؤتمر مساهمة هامة في الجهود العالمية الرامية إلى تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية.

٥ - ووفقا لسجلات تسجيل المشاركين، حضر المؤتمر أكثر من ٥٠٠ مشارك من ١١٩ من البلدان المتقدمة والبلدان النامية، بمن فيهم ٢٢ من وزراء ونواب وزراء المالية، و ٣٦ من مفوضي سلطات الضرائب الوطنية، و ١٠ أعضاء من لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، و ٢٥ من الأكاديميين، و ٨٠ ممثلا للمجتمع المدني، و ٣١ ممثلا للقطاع الخاص، وأكثر من ١٠٠ مسؤول من المنظمات الدولية والإقليمية.

٦ - وقد جرى تناول طائفة واسعة من المواضيع في الجلسات العامة الثماني والجلسات الفرعية الست للمؤتمر، التي أُكملت بـ ١٣ نشاطا جانبيا. وركزت المناقشات في الجلسات العامة على كيفية تمكن السياسات الضريبية والإدارة الضريبة الفعالتين من المساهمة في دعم النمو الاقتصادي المستدام، والاستدامة المالية، والاستثمار، والتجارة، ومعالجة الشواغل الاجتماعية، مثل الفقر، وتفاوت الدخل، والصحة، والتنمية البشرية، وكذلك على إصلاحات النظم الضريبية، وتنمية القدرات والتعاون الدولي في المسائل الضريبية. وعقدت جلسات مخصصة بشأن دور الضرائب في تحقيق المساواة بين الجنسين، والحد من التدفقات المالية غير المشروعة، وفرض الضرائب على الصناعات الاستخراجية، والكيفية التي يمكن بها للضرائب أن تحسن نتائج الحوكمة وتعزز الإنصاف. وأبرزت الأنشطة الجانبية التقدم المحرز في تنفيذ الأطر الهامة للتعاون الدولي في المسائل الضريبية، من قبيل ”مفتشو الضرائب بلا حدود“، وهي مبادرة مشتركة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومبادرة أديس أبابا للضرائب، التي يقودها الاتحاد الأوروبي، والمشروع المشترك بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح.

٧ - ونتيجة لذلك، أصدر شركاء المنتدى بيانا ختاميا (انظر المرفق)، يمثل وثيقة استراتيجية وتطلعية وعملية المنحى تحدَّد فيها ١٤ نقطة عمل، وافق شركاء المنتدى على متابعتها رهنا بتوافر الموارد.

٨ - ووفقا للبيان، سيوسع المنتدى نطاق عمله، بما في ذلك فيما يتعلق بالمعاهدات، من أجل دعم البلدان النامية في التصدي لمسائل الشفافية الضريبية وتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح. وتحقيقا لهذه الغاية، سيواصل المنتدى عمله بشأن مجموعات الأدوات لمساعدة البلدان النامية على التصدي للتحديات المطروحة في مجال الضرائب الدولية وسيستجيب للشواغل الإضافية التي أثارتها البلدان بتقديم الإرشادات والتوصيات.

٩ - وسيقوم المنتدى بتحليل الآثار العرضية المترتبة على التغيرات في البيئة الضريبية الدولية والفرص المتولدة منها فيما يتعلق بالبلدان النامية والإبلاغ عن ذلك. وسيواصل شركاء المنتدى زيادة التنسيق والتعاون فيما بينهم لإسداء المشورة المترابطة والمتسقة في مجال السياسات الضريبية الدولية. وسيقدمون الدعم لتعزيز مشاركة البلدان النامية في المناقشات والمؤسسات الدولية المتعلقة بالسياسات الضريبية، وسييسرون التفاعل القوي بين وضع المعايير وتنمية القدرات.

١٠ - وستتمثل إحدى المهام الهامة للمنتدى في دعم البلدان في إصلاح نظمها الضريبية من خلال الاستراتيجيات المتوسطة الأجل التي تقودها البلدان في مجال الإيرادات، وهي خطط إصلاح شاملة

تعكس ظروف كل بلد من البلدان وقدراته المؤسسية. وعلاوة على ذلك، سيطلق المنتدى برنامجا متعدد السنوات بشأن الضرائب والأهداف التنمية المستدامة، سيتضمن عناصر تتعلق بالصحة، والتعليم، والشؤون الجنسانية، وعدم المساواة، والبيئة، والبنى التحتية، بهدف معالجة مجموعة أكثر شمولا من المسائل التي تتسم بأهميتها الحاسمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

١١ - وبناء على نجاح المؤتمر، سيواصل المنتدى تعزيز الشراكات وإشراك أصحاب المصلحة. وسيقيم حوارا منتظما ومنظما وشاملا للجميع وعلى نطاق واسع مع جميع أصحاب المصلحة دون استثناء، بما في ذلك الحكومات، والمنظمات الضريبية الإقليمية، والوكالات المانحة، والمجتمع المدني، وقطاع الأعمال.

المرفق

المؤتمر العالمي الأول لمنتدى التعاون بشأن المسائل الضريبية: الضرائب والأهداف التنمية المستدامة

بيان شركاء المنتدى في ختام المؤتمر

المنتدى ودوره

تحدد أهداف التنمية المستدامة غايات طموحة لجميع البلدان، للقضاء على الفقر بجميع أشكاله، ومكافحة مظاهر عدم المساواة ومعالجة تغير المناخ، وضمان عدم ترك أي أحد خلف الركب في نفس الوقت. وسيتطلب تحقيق هذه الأهداف موارد مالية هائلة. وتقر خطة عمل أديس أبابا بأنه سيتعين توليد قدر كبير من التمويل العام المتزايد اللازم لبلوغ هذه الأهداف على الصعيد المحلي. وتؤدي الضرائب دورا رئيسيا في تمويل أهداف التنمية المستدامة. وفي الوقت نفسه، نحن بصدد عهد من التعاون الدولي غير المسبوق في مجال الضرائب مع تنفيذ التبادل التلقائي للمعلومات ومشروع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح وتعزيز لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية، وهي أمور تؤدي جميعها ليس إلى إيجاد فرص جديدة من أجل تعزيز مشاركة البلدان النامية في المناقشات والمؤسسات الدولية المتعلقة بالسياسات الضريبية فحسب، ولكن أيضا إلى إيجاد تحديات جديدة لتحقيق فوائد التعاون الدولي في المسائل الضريبية بصورة كاملة.

وفي هذا السياق بالذات أنشئ منتدى التعاون بشأن المسائل الضريبية. وما فتئ شركاء المنتدى، وهم صندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة، والبنك الدولي، يعملون لعقود عديدة لدعم البلدان الأعضاء في كل منهم في تعبئة الإيرادات الضريبية بصورة فعالة – من أكثر البلدان تقدما من الناحية الاقتصادية إلى أشد البلدان فقرا. ولكن هناك في هذا العهد الجديد الذي يتسم بزيادة التعاون الدولي فرص لتعميق العمل التعاوني من خلال المنتدى. وتُجمِّع المنظمات الشريكة ولاياتها وخبراتها، وقدرتها التنظيمية للمشاركة في البحوث والحفز على إجرائها، وتقود معا من خلال المنتدى النقاش والعمل فيما يتعلق بالدور الواسع النطاق الذي تؤديه الضرائب في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ورهنا بتوافر الموارد، يعتزم المنتدى الشروع أو الاستمرار في العمل في طائفة من المجالات، بما في ذلك ما يلي:

١ – *تعزيز التعاون الدولي في المسائل الضريبية*

بما أن البيئة الضريبية تتغير بسرعة، هناك طلب كبير على إجراءات يتخذها المنتدى، الذي يمكّنه وضعه من تيسير تبادل المعلومات بين مجالات وضع المعايير، وبناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية في مجال الضرائب الدولية.

واستجابة لهذا الطلب، سيواصل الشركاء زيادة التنسيق والتعاون على الصعيدين العالمي والقطري. وستتيح الإرشادات الموجهة إلى البلدان النامية (على سبيل المثال، من خلال مختلف مجموعات الأدوات التي ينتجها المنتدى، والتي يواصل العمل لإنتاجها، لمساعدة البلدان النامية في المجالات ذات

الأولوية العالية في مجال الضرائب الدولية) أساسا لبعض هذه الأعمال. وسيقدم المنتدى الدعم أيضا للبلدان النامية في تحليل المسائل الضريبية الدولية الهامة وصياغة آرائها بشأنها، وهو ما سيصب مجددا في المنتديات الدولية وعمليات وضع المعايير.

٢ - *بناء المؤسسات من خلال الاستراتيجيات المتوسطة الأجل في مجال الإيرادات*

دعا شركاء المنتدى في تقريرهم لعام ٢٠١٦، المعنون ''تعزيز فعالية الدعم الخارجي في بناء القدرات الضريبية في البلدان النامية''، إلى وضع استراتيجيات متوسطة الأجل في مجال الإيرادات، وهي نهج جديد لدعم البلدان في إصلاح نظمها الضريبية. وتهدف هذه الاستراتيجيات إلى تيسير عملية بقيادة قطرية لوضع خطط واقعية وكلية ومتعددة السنوات فيما يتعلق بسياسة الإيرادات وإجراء إصلاحات قانونية وإدارية متسقة مع الأهداف الإنمائية للبلدان، وإلى تعزيز قدرة نظمها الضريبية على تحقيق نمو قوي وثابت وأهداف اجتماعية أوسع نطاقا. ومن المتوخى أن تشكل الاستراتيجيات المتوسطة الأجل في مجال الإيرادات جزءا من عملية بناء المؤسسات في البلد، نظرا لأن إشراك أصحاب المصلحة على نطاق واسع في وضعها يمكن أن يساعد على صياغة العلاقة بين المواطنين وحكوماتهم. ولا يزال هذا النهج في المراحل الأولى من التنفيذ، حيث يضطلع المنتدى بدور هام في موجة أولى من البلدان في عام ٢٠١٨. وسعيا إلى تحقيق الإمكانات الكاملة لهذا النهج، سيقوم الشركاء برعاية عملية شاملة للتعاون وتقاسم المعلومات، إضافة إلى التشجيع على اضطلاع حكومات البلدان بدور قيادي أقوى وعلى المشاركة المجتمعية الواسعة النطاق.

٣ - *تعزيز الشراكات ومشاركة أصحاب المصلحة*

يؤكد الهدف ١٧من أهداف التنمية المستدامة أهمية الشراكات والدعم الدولي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك فيما يتعلق بالضرائب. ولا يعدو المنتدى كونه شكلا واحدا من أشكال الشراكة اللازمة لإحراز تقدم بشأن هذا الهدف على الصعيدين العالمي والقطري. وعلى نحو ما بين هذا المؤتمر، يتطلب تحقيق أهداف التنمية المستدامة عملا من جانب جميع أصحاب المصلحة. ويتوقف نجاح المنتدى على قدرته على تعزيز العلاقات الأوسع نطاقا، بما في ذلك عن طريق دعوة الحكومات والمنظمات الضريبية الإقليمية والمجتمع المدني وقطاع الأعمال إلى الاجتماع.

ويمثل هذا المؤتمر بداية عملية حوار منتظم ومنظم يشارك فيه جميع أصحاب المصلحة دون استثناء.

ويتضمن الإطار الوارد أدناه قائمة بالإجراءات الفورية والملموسة المتعلقة بالمجالات الثلاثة المذكورة أعلاه، التي يعتزم المنتدى الشروع أو الاستمرار فيها في حدود ما تسمح به الموارد الإضافية:

إجراءات المنتدى للدفع قدما بخطة الضرائب

- سنقوم على أساس منتظم، ومن خلال العمل مع جهات أخرى، بما في ذلك مبادرة أديس أبابا للضرائب، بتقديم المساعدة لإعطاء صورة شاملة لمجموع الجهود الدولية والإقليمية وجهود الشركاء الثنائيين المبذولة في إطار دعم البلدان النامية في المسائل الضريبية.
- سنسعى إلى تحقيق أعلى المستويات الممكنة من الشفافية بغرض إدماجها في تقديم المعلومات عن أنشطتنا في مجال تنمية القدرات في البلدان النامية من خلال الموقع الشبكي للمنتدى.
- فيما يتعلق بالمسائل الضريبية الدولية، سنوسع نطاق عملنا المشترك من أجل دعم البلدان النامية في التصدي لمسائل الشفافية في مجال الضرائب وتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، بما في ذلك فيما يتعلق بالمعاهدات.
- من خلال التعاون مع الجهات الأخرى صاحبة المصلحة، سنسعى إلى إسداء المشورة المترابطة والمتسقة في مجال السياسات الضريبية الدولية.
- سنقوم باستكمال مجموعات أدوات المنتدى لمساعدة البلدان على التصدي للتحديات في مجال الضرائب الدولية وإطلاق برنامج توعية موسع لدعم وضع مجموعات الأدوات واستخدامها. وسنستجيب للشواغل الإضافية التي أثارتها البلدان من خلال العمل التحليلي والتوصيات والإرشادات.
- سنقدم في منتصف عام ٢٠١٨ معلومات مستكملة إلى مجموعة العشرين بشأن اليقين الضريبي والبلدان النامية.
- سنحلل الآثار العرضية المترتبة على التغيرات في البيئة الضريبية الدولية والفرص المتولدة منها فيما يتعلق بالبلدان النامية وسنقدم تقريرا عن ذلك.
- سنعمل معا من أجل تقديم الدعم لوضع الاستراتيجيات المتوسطة الأجل التي تقودها البلدان في مجال الإيرادات، بطرق منها إشراك الشركاء الثنائيين، والإبلاغ عن النتائج. وسنقوم بمواءمة دعمنا وفقا للخطط التي تحددها الحكومات.
- سنساعد البلدان النامية على الحصول على المعارف والخبرات والممارسات السليمة في مجال إدارة الضرائب، والشروع في استخدام التكنولوجيا، والعمل مع المنتدى المعني بإدارة الضرائب والمنظمات الضريبية الإقليمية والشركاء الآخرين.
- سندعم مشاركة البلدان النامية في المناقشات المتعلقة بالسياسات الضريبية في المحافل الدولية.
- سنطلق برنامجا متعدد السنوات بشأن الضرائب والأهداف التنمية المستدامة، سيشمل عناصر تتعلق بالضرائب، والصحة، والتعليم، والشؤون الجنسانية، وعدم المساواة، والبيئة، والبنى التحتية.
- سنقيم حوارا منتظما بين المنتدى وأصحاب المصلحة، وأهمهم حكومات البلدان النامية.
- سنعمل على استعراض الممارسات الحالية، وتقديم الإرشادات والتوصيات بشأن المعاملة الضريبية للسلع والخدمات الممولة من خلال المساعدة الإنمائية الرسمية.
- من أجل المساعدة في إنجاز هذه الخطة، سنسعى إلى الحصول على التمويل من الجهات المانحة لبرنامج العمل الموسع، الذي يتلقى الدعم من أمانة معززة للمنتدى.

الضرائب وأهداف التنمية المستدامة

على نحو ما يبينه هذا المؤتمر، تؤثر الهياكل الضريبية في المجتمع والاقتصاد من نواح عديدة تتجاوز التركيز الضيق على التمويل: تأثير عدم المساواة، بأبعادها الكثيرة، في الاستثمار والنمو؛ وتمكين المرأة؛ واستدامة البيئة؛ واستخراج الموارد الطبيعية؛ والكثير من الشواغل الأخرى الأساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلى الرغم من أن شركاء المنبر يشتغلون بالفعل في جميع هذه المواضيع، من خلال التحليل، ووضع المعايير، وتقديم المساعدة التقنية للبلدان الأعضاء، هناك مجال لمزيد من العمل.

تنفيذ خطة المنتدى

أتاح هذا المؤتمر الفرصة لأصحاب المصلحة لاقتراح مواضيع أخرى يمكن للمنتدى أن يشتغل فيها وغير ذلك من السبل التي يمكن أن يعزز التعاون بها. وبأخذ هذه المقترحات في الحسبان، سيضع المنتدى خطة مستقبلية للمسائل التي أثارها هذا المؤتمر، وسيحدد المجالات التي يمكن القيام بعمل إضافي فيها، سواء من جانب المنتدى أو شركاء المنتدى، منفردين أو بالتعاون مع جهات أخرى.

وهذه الأعمال المقترحة يمكن أن تقدم إسهاما كبيرا من شأنه أن يعكس الدور الهام الذي تؤديه الضرائب في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولا يمكن إنجاز هذه الأعمال إلا إذا أتيحت الموارد. ونحن نقدر مع الامتنان التبرعات المقدمة من حكومات لكسمبرغ وسويسرا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والتعهد المقدم من حكومة اليابان. وسيتطلب الارتقاء بالمنتدى إلى المستوى التالي من الطموح ضخا جديدا للموارد، لا سيما لزيادة قدرة أمانته.

ويتطلع المنتدى إلى العمل مع جميع أصحاب المصلحة لتنفيذ هذه الخطة، من خلال مواصلة تقديم الدعم فيما يتعلق بالاستراتيجيات المتوسطة الأجل التي تقودها البلدان في مجال الإيرادات، وتقاسم المعلومات، والتعاون الميداني، وتعزيز الحوار مع أصحاب المصلحة، وتعزيز التركيز والتوجيه فيما يتعلق بالتحديات والمبادرات الضريبية الدولية التي من شأنها ضمان زيادة مشاركة البلدان النامية في المناقشات والمؤسسات الدولية المتعلقة بالسياسات الضريبية.