الأمم المتحدة
E/C.18/2018/10

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
2 August 2018
Arabic
Original: English

لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية
الدورة السابعة عشرة
جنيف، ١٦-١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨
البند ٣ (ج) '٦' من جدول الأعمال المؤقت*
مناقشة المسائل الموضوعية المتصلة بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية: مسائل أخرى: بناء القدرات

ملخص الحافظة العملية المعنية بحماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية من المدفوعات التي تؤدي إلى تآكل القاعدة الضريبية: الفوائد

مذكرة من الأمانة العامة

١ - نوّه المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٢/٢٠١٧، بما أحرزه مكتب تمويل التنمية المستدامة التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة، 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 نظم ضريبية أكثر فعالية وكفاءة تدعم تحقيق المستويات المنشودة من الاستثمار العام والخاص ومكافحة التهرب من دفع الضرائب، وطلب المجلس إلى المكتب أن يواصل عمله في هذا المجال في شراكة مع أصحاب المصلحة الآخرين، وأن يمضي في توسيع نطاق أنشطته بما يشمل تطوير أدوات عملية مفيدة.

٢ - ويتمثل أحد مجالات تركيز البرنامج المذكور أعلاه في تقوية قدرة البلدان النامية على زيادة إمكاناتها لتعبئة الإيرادات المحلية من خلال تعزيز قدرتها على حماية القاعدة الضريبية وتوسيع نطاقها بفعالية. والأدوات الرئيسية التي تم وضعها في هذا المجال هي: (أ) *دليل الأمم المتحدة بشأن قضايا مختارة في حماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية*؛ (ب) سلسلة من الحافظات العملية للأمم المتحدة بشأن حماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية.

* E/C.18/2018/8.

18-12716 (A) 290818 310818

الرجاء إعادة استعمال الورق

٣ - وتهدف الحافظات العملية إلى تكميل وتفعيل المبادئ التوجيهية الواردة في *دليل الأمم المتحدة* من خلال إرشادات عملية تطبيقية أكثر تعمقاً بشأن التعامل مع مختلف جوانب تآكل القاعدة الضريبية، مصممة خصيصا للبلدان النامية. وحتى الآن، أنجزت ثلاث حافظات عملية وهي متاحة بشكل رقمي على الموقع الشبكي لمكتب تمويل التنمية المستدامة (www.un.org/esa/ffd/tax-cooperation/practical-portfolios.html)[(١)].

٤ - وتتضمن الورقة المدرجة في مرفق هذه المذكرة ملخصاً للحافظة العملية المعنية بحماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية من المدفوعات التي تؤدي إلى تآكل تلك القاعدة: الفائدة، التي تركز على اقتطاع الفوائد ونفقات التمويل الأخرى بموجب القانون المحلي والمعاهدات الضريبية للبلدان النامية من منظور التآكل المحتمل للقاعدة الضريبية ونقل الأرباح.

٥ - والغرض من الحافظة العملية المعنية بالفوائد هو مساعدة موظفي الضرائب في البلدان النامية على استعراض أحكام القوانين المحلية لتلك البلدان ومعاهداتها الضريبية التي تتناول اقتطاع الفوائد (المقصود من أي إشارة إلى الفائدة في الملخص أنها تشمل نفقات التمويل الأخرى) بهدف تحديد المخاطر الرئيسية لتآكل القاعدة الضريبية والتدابير المضادة التي يمكن أن تتخذها هذه البلدان للحد من تلك المخاطر أو إزالتها.

٦ - ويتمثل أحد المخاطر الرئيسية لتآكل القاعدة الضريبية في إساءة استخدام التسعير التحويلي فيما يتعلق بمدفوعات الفائدة عبر الحدود بين الكيانات التي تشكل جزءاً من مجموعة متعددة الجنسيات. ولا تتناول الحافظات العملية التسعير التحويلي على نطاق واسع نظراً لأن الموضوع يغطى بشكل منفصل في *دليل الأمم المتحدة العملي بشأن التسعير التحويلي للبلدان النامية*. وبدلاً من ذلك، تتضمن الحافظة العملية المعنية بالفوائد تحديداً شاملاً لمخاطر تآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق باقتطاع نفقات الفائدة والتدابير المضادة المحتملة لمواجهة تلك المخاطر، مع الاعتراف بالتجارب الواسعة التنوع للبلدان النامية، وبغية تزويد موظفي الضرائب في البلدان النامية بأكبر قدر ممكن من المعلومات. على أن الملخص لا يتعامل إلا مع المخاطر الأكثر أهمية لتآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بنفقات الفوائد.

٧ - ولا تتعامل الحافظة العملية المعنية بالفائدة، ولا الملخص، مع القوانين المحلية أو المعاهدات الضريبية في بلدان معينة. وبدلاً من ذلك، فإن الحافظة والملخص يتعاملان مع الأنماط الأساسية للضرائب فيما يتعلق بنفقات الفوائد المألوفة في القوانين المحلية والمعاهدات الضريبية للبلدان النامية. وبالتالي، ينبغي لمسؤولي الضرائب في البلدان النامية تكييف المواد حسب حالتهم الخاصة.

٨ - وتتضمن الحافظة العملية المعنية بالفائدة أربعة أجزاء. فالجزء الأول يتألف من مقدمة عامة. ويقدم الجزء ٢ تحليلا لأحكام القانون المحلي والمعاهدات الضريبية للبلدان النامية التي تتناول اقتطاع الفائدة من جانب المقيمين وغير المقيمين، ومخاطر تآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بهذا الدخل والتدابير المضادة الممكنة. أما الجزء ٣ فهو يقدم إرشادات لمسؤولي الضرائب في البلدان النامية بشأن تصميم وصياغة التشريعات المحلية والتفاوض على المعاهدات الضريبية لمواجهة تآكل القاعدة الضريبية.

(١) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مكتب تمويل التنمية مجموعة حافظات الأمم المتحدة العالمية، ٢٠١٧: ''حماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية من التآكل: الدخل من الخدمات''؛ و ''حماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية من المدفوعات التي تؤدي إلى تآكل تلك القاعدة: الفائدة ونفقات التمويل الأخرى''؛ و ''حماية القاعدة الضريبية للبلدان النامية من المدفوعات التي تؤدي إلى تآكل تلك القاعدة: الإيجارات والإتاوات''.

وأما الجزء ٤، فهو يتضمن إرشادات بشأن الجوانب الإدارية لأحكام القوانين المحلية والمعاهدات الضريبية للبلدان النامية التي تتناول اقتطاع نفقات الفائدة.

٩ - والحافظة العملية المعنية بالفائدة متاحة باللغة الإنجليزية فقط. ويتمثل الغرض من الملخص الوارد في مرفق هذه المذكرة في إتاحة الاطلاع على المحتويات الأساسية للحافظة باللغات الرسمية الخمس الأخرى للأمم المتحدة. ولا يُقصد به أن يكون بديلاً للتحليل الأكثر شمولاً لمخاطر تآكل القاعدة الضريبية والتدابير المضادة الممكنة المعروضة في الحافظة، ويُشجَّع القراء على الرجوع إلى الحافظة الكاملة للحصول على معلومات أكثر تفصيلاً.

المرفق

ملخص الحافظة العملية المعنية بحماية القاعدة الضـــريبية للبلدان النامية من المدفوعات التي تؤدي إلى تآكل تلك القاعدة: الفوائد[أ]

أولاً – المخاطر الرئيسية لتآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق باقتطاع الفائدة بموجب القانون المحلي

مقدمة

١ – يمكن أن يحدث تآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بالفائدة في الحالات التالية:

(أ) اقتطاعات فائدة مفرطة لسبب ما؛

(ب) عدم خضوع مدفوعات الفائدة التي يتلقاها غير المقيمين للضريبة أو خضوعها للضريبة بمعدل مخفض في البلد الذي يقيم فيه دافع الضريبة أو يزاول عمله فيه؛

(ج) عدم خضوع الدخل المكتسب من استخدام الأموال التي تُدفع عنها الفائدة للضريبة أو خضوعه للضريبة بمعدل تفضيلي في البلد الذي يقيم فيه دافع الضريبة أو يزاول عمله فيه؛

(د) أي مجموعة من الحالات الثلاث السابقة.

ومع أن جميع الاقتطاعات المتعلقة بالفائدة تؤدي إلى تآكل القاعدة الضـــريبية للبلد النامي، فإن نفقات الفوائد في معظم الأحوال تعتبر مشروعة متكبدة لكسب الدخل وقابلة للاقتطاع بشكل سليم.

٢ – وتعتبر مخاطر تآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بالفائدة المدفوعة لغير المقيمين أكبر في الحالات التالية:

(أ) خضوع المدفوعات للاقتطاع من جانب دافع الضريبة من القاعدة الضريبية في بلد نام، ولكنها غير خاضـعة للضـريبة على المتلقي أو تخضـع للضـريبة بمعدل يقل عن معدل ذلك البلد بموجب القانون المحلي أو بموجب معاهدة ضـريبية سـارية المفعول. وعلى سـبيل المثال، يؤدي اقتطاع الفائدة عادةً إلى تخفيض ضريبة الشركات في البلدان النامية، ولكنها في الغالب لا تعوَّض بالكامل عن طريق استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع، مما يُفرض عادة بمعدل أقل من معدل ضريبة الشركات؛

(ب) الاقتطاعات مفرطة لأن دافع الضـرائب تكبد الكثير من نفقات الفوائد بالمقارنة بديونه أو عائداته المالية؛

(ج) الاقتطاعات مفرطة لأن الفائدة تُدفع إلى شـــخص ذي صـــلة، وأن معدل الفائدة يتجاوز معدل الفائدة غير الخاضع للضغوط أو لأن دافع الضرائب قد تكبد ديناً يتجاوز الدين غير الخاضع للضغوط.

مفاهيم أساسية

٣ – يتطلب التعامل الفعال مع مدفوعات الفائدة التي تؤدي إلى تآكل القاعدة الضـــريبية أن تميز السلطات الضريبية بين الفوائد والمدفوعات الأخرى، خاصة أرباح الأسهم، والالتزامات الأساسية المتصلة

(أ) إعداد البروفسور براين ج. أرنولد، مستشار أقدم في المؤسسة الكندية للضرائب، تورونتو، كندا.

بها – الديون وأسهم الملكية. وبموجب الأنظمة الضريبية لمعظم البلدان، تعتبر الفائدة المدفوعة على ديون الشركة قابلة للاقتطاع ولكن الأرباح التي تدفعها الشركة على أسهمها ليست قابلة للاقتطاع؛ علاوة على ذلك، فإن الفائدة التي تتلقاها الشركة تخضع عادة للضريبة ولكن أرباح الأسهم التي يتم استلامها فيما يتعلق بالحصص الكبيرة من الأسهم في شركة أخرى غالبا ما تكون معفاة من الضرائب.

٤ – وبشكل عام، فإن الفائدة هي تعويض عن استخدام المال، في حين أن أرباح الأسهم هي عائد ما بعد الضريبة على استثمار في أسهم شركة ما. وبشكل مثالي، ينبغي أن يعتمد معنى ''الفائدة'' لأغراض النظام الضريبي للبلد النامي على جوهر الالتزام الأساسي الذي تُدفع عليه الفائدة وليس فقط على الشكل القانوني لذلك الالتزام كدين. وعلاوة على ذلك، فإن المبالغ، مثل الخصومات، المكافئة اقتصادياً للفائدة (أي أنها مرتبطة بالتمويل وتُحسب كنسبة مئوية من رأس المال)، ينبغي، بشكل مثالي، أن تعامل على غرار الفائدة للأغراض الضريبية. ولأغراض الحافظة العملية المعنية بالفائدة وهذا الملخص، فإن المقصود من الفائدة أن تتضمن أي مبالغ مكافئة اقتصادياً للفائدة.

٥ – والأدوات المالية المختلطة هي أدوات تُعامل كديون من قِبل بلد ما في حين أنها تعامل كمساهمة من قِبل بلد أخر. ونتيجة لهذه المعاملة غير المتسقة، يمكن استخدام هذه الأدوات لإحداث تآكل في القاعدة الضريبية للبلدان النامية في ظروف معينة. وعلى سبيل المثال، يجوز لشركة مقيمة في بلد ما وتمثل جزءاً من مجموعة متعددة الجنسيات أن تصدر أسهماً تفضيلية قابلة للاسترداد من قِبل شركة أخرى في المجموعة مقيمة في بلد آخر. ويمكن أن يعامل البلد الأول الأسهم كديون وأي مدفوعات على الأسهم كمدفوعات فائدة قابلة للاقتطاع، في حين أن البلد الذي يكون حامل الأسهم مقيماً فيه يمكن أن يتعامل مع الأسهم كحقوق ملكية ومع المدفوعات على الأسهم كأرباح أسهم معفاة.

٦ – وفي العديد من البلدان، تكون الفائدة قابلة للاقتطاع إذا تم تكبدها لغرض كسب دخل يخضع للضريبة؛ ونتيجة لذلك، فإن من الضروري في كثير من الأحيان تحديد ما إذا كانت نفقات الفائدة يتم تكبدها لكسب دخل خاضع للضريبة. وتستخدم لذلك ثلاث طرق أساسية لتحديد ما إذا كانت الفائدة قابلة للاقتطاع: تتبع استخدام الأموال المقترضة، وقواعد الترتيب التي يتم بموجبها وضع افتراض إيجابي أو سلبي حول استخدام الأموال المقترضة، ونَسْب الأموال المقترضة إلى الأصول أو الدخل.

٧ – ويزداد احتمال تآكل القاعدة الضريبية عندما يدفع شخص مقيم في بلد معين فائدة إلى شخص ذي صلة مقيم في بلد آخر. ويثير التسعير التحويلي قلقاً كبيراً عندما تكون الفائدة المفروضة أكثر أو أقل من المعدل غير الخاضع للضغوط، أو إذا تجاوز مبلغ الدين الذي دفعت عليه الفائدة مبلغ الدين غير الخاضع للضغوط.

نفقات الفائدة المفرطة

٨ – تنطوي أشد مخاطر تآكل القاعدة الضريبية من خلال مدفوعات الفائدة على دفع مبالغ فائدة مفرطة من جانب الكيانات المقيمة إلى غير المقيمين، من ذلك مثلاً المدفوعات القابلة للاقتطاع التي تقوم بها شركة تابعة إلى الشركة الأم. وهناك ثلاثة جوانب لمشكلة اقتطاعات الفائدة المفرطة:

(أ) مسائل التسعير التحويلي، على النحو المذكور أعلاه؛

(ب) الرسملة بمعدل دين عال، عندما تطالِب شركة مقيمة باقتطاع فوائد على الفوائد المدفوعة لغير المقيمين على مبلغ مفرط من الديون بالنسبة إلى حقوق الملكية؛

(ج) تجريد العوائد، عندما تطالِب شركة مقيمة باقتطاع فوائد مفرطة، بالمقارنة بعوائد الشركة أو بمعيار مالي قياسي للعوائد، من قبيل العوائد قبل الفائدة والضرائب والاستهلاك والإهلاك.

وقد اعتمدت عدة بلدان، بما في ذلك بعض البلدان النامية، قواعد للرسملة بمعدل دين عال أو قواعد لتجريد العوائد بغية تقييد اقتطاعات الفوائد المفرطة. وترد أدناه مناقشة لهذه القواعد.

يكبد المقيمين نفقات فائدة لكسب الدخل من مصدر أجنبي

٩ - هناك نمطان أساسيان لفرض الضرائب على المقيمين:

(أ) نمط ضرائب ''الإقليم''، وبموجبه لا يفرض البلد الضرائب إلا على الدخل المستمد من إقليمه؛ ويعفى الدخل من المصدر الأجنبي من الضريبة فعلياً؛

(ب) الضرائب ''على مستوى العالم'' التي يفرض بموجبها البلد ضرائب على دخل المقيمين لديه المتأتي من جميع أنحاء العالم، بما يشمل أي دخل من مصدر أجنبي.

١٠ - وبموجب نظام الإقليم، فإن أي نفقات فوائد يتكبدها المقيمون في البلد النامي للحصول على دخل من مصادر أجنبية معفاة من الضريبة ينبغي منطقياً ألا تكون قابلة للاقتطاع. وقد يكون من الصعب على السلطات الضريبية أن تحدد ما إذا كانت نفقات الفوائد تُنسب بشكل صحيح للدخل المعفي المتأتي من المصدر الأجنبي (وهي بالتالي، من حيث المبدأ، غير قابلة للاقتطاع) أو كانت تُنسب لدخل من مصدر محلي خاضع للضريبة (وهي بالتالي، من حيث المبدأ، قابلة للاقتطاع). ويعتمد هذا التحديد على الطريقة التي يأخذ بها البلد النامي لكي ينسب الفائدة إلى مصادر الدخل - التتبع، أو قواعد الترتيب، أو النَسْب. وإذا استخدمت طريقة التتبع لهذا الغرض، كما هو الحال في العديد من البلدان، فإن المؤسسات الكبيرة تستطيع عادة أن تهيكل ترتيباتها التمويلية بحيث يمكن اقتطاع الفائدة من القاعدة الضريبية لبلد الإقامة.

١١ - وحتى لو فرض بلد ما ضرائب على الدخل العالمي لمقيميه، بما يشمل الدخل من بلدان أجنبية، فإن هناك خطراً من تآكل القاعدة الضريبية في الحالتين التاليتين:

(أ) دخل المصدر الأجنبي يخضع للضريبة على أساس تفضيلي (على سبيل المثال، يخضع للضريبة بمعدل أقل من المعدل الساري عموماً)؛

(ب) يسمح البلد بتقديم ائتمان على الضريبة الأجنبية المفروضة على دخل المصدر الأجنبي، ولا يقتصر الائتمان على مبلغ الضريبة المحلية على ذلك الدخل (لأن الائتمان، بخلاف ذلك، سيقلل من الضريبة المحلية على الدخل المتأتي من مصدر محلي). ولهذا الغرض، من الضروري للنفقات التي يتكبدها المقيم لكي يكسب دخلاً من مصدر أجنبي، وخاصة نفقات الفوائد، أن تُنسب لذلك الدخل لأغراض حساب التقييد على الائتمان الضريبي الأجنبي.

١٢ - وكما لوحظ أعلاه، فإن قيام أي بلد نام بإعفاء الدخل من المصدر الأجنبي من الضريبة أو بفرض الضريبة على الدخل مع ائتمان على الضريبة الأجنبية المفروضة على ذلك الدخل، فإن قواعد تحديد المصدر

الجغرافي للدخل ونَسْب النفقات للدخل تكتسي أهمية بالغة. ومن حيث المبدأ، بموجب نظام الدخل المتأتي من إقليم البلد، فإن أي نفقات للفوائد منسوبة لدخل من مصادر محلية ينبغي أن تكون قابلة للاقتطاع، غير أن أي نفقات فوائد منسوبة لدخل من مصدر أجنبي ينبغي ألا تكون قابلة للاقتطاع. وبموجب نظام الدخل المتأتي من مختلف أنحاء العالم، فإن أي نفقات فوائد متكبدة لكسب دخل من مصدر أجنبي يجب أن تُنسب إلى ذلك الدخل لأغراض التقييد الداخلي على الائتمان الضريبي الأجنبي.

١٣ - ومن الأشكال الشائعة لتآكل القاعدة الضريبية والتي يواجهها العديد من البلدان قيام الشركة المقيمة بتكبد نفقات فوائد على أموال مقترضة تستخدم للحصول على أسهم شركة أجنبية. وفي هذه الحالة، غالباً ما تكون الفائدة قابلة للاقتطاع مقابل القاعدة الضريبية للبلد التي تكون فيها الشركة الأم مقيمة (بلد الإقامة)، ولكن الدخل الذي تحصل عليه الشركة الأجنبية لا يخضع عادة للضريبة من قِبل بلد الإقامة عند اكتسابه، كما أن أرباح الأسهم التي تتلقاها الشركة الأم يمكن أن تكون معفاة من الضريبة في قبل بلد الإقامة أو يمكن ألا تخضع للضريبة حتى يتم استلامها في سنة لاحقة. وعلى هذا، فإن الفائدة تكون قابلة للاقتطاع في السنة المتكبدة حتى وإن كان الدخل ذو الصلة معفى من الضريبة، أو خاضع للضريبة التفضيلية، أو كانت الضرائب مؤجلة حتى يتم استلام أرباح الأسهم. وفي جميع الحالات الثلاث هذه، تتآكل القاعدة الضريبية لبلد الإقامة بشكل فعلي بسبب عدم التوافق في توقيت اقتطاعات الفائدة وضريبة أرباح الأسهم والفرق بين الوفر الضريبي من اقتطاع الفوائد وأي ضريبة على أرباح الأسهم المتلقاة من الشركة الأجنبية أو على الكسب المتأتي من التصرف في أسهم الشركة الأجنبية.

استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع

١٤ - يفرض كثير من البلدان النامية استقطاعاً في المنبع للضريبة على الفائدة التي يدفعها المقيمون لغير المقيمين. وفي كثير من الأحيان، يتم تحويل استقطاع الضريبة على الفائدة من قِبل المقرض غير المقيم إلى المقترض المقيم من خلال مطالبة المقترض بإجمالي مدفوعات الفائدة بحيث يحصل المقرض على مبلغ صاف بعد اقتطاع الضريبة المستقطعة في المنبع يساوي المعدل المتوقع من العائد على قرض لا يخضع لاستقطاع الضريبة؛ وفي الواقع، يتحمل المقترض المقيم استقطاع الضريبة، ويتمثل الأثر الاقتصادي لذلك في زيادة تكاليف التمويل للمقيمين.

١٥ - وقد يؤدي استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع المدفوعة لغير المقيمين إلى تغطية خسارة العائد نتيجة اقتطاع الفائدة من جانب دافع الضريبة المقيم. وعلى سبيل المثال، بافتراض أن لدى البلد النامي معدلَ ضرائب شركات بنسبة ٣٠ في المائة وهو يفرض استقطاع الضريبة على الفائدة المدفوعة لغير المقيمين بنسبة ٣٠ في المائة، فإن استقطاع الضريبة يغطي بالكامل التخفيض في ضريبة الشركات نتيجة لاقتطاع الفائدة. ومع ذلك، إذا كان معدل استقطاع الضريبة على الفائدة أقل من معدل ضريبة الشركات (وهو ما يحدث في العديد من البلدان لأن استقطاع الضريبة يُفرض على المبلغ الإجمالي للفائدة أو لأن معدل الاستقطاع يخفّض بموجب معاهدة ضريبية)، فإن تخفيض ضريبة الشركات لا يُعوَّض بالكامل مما يؤدي إلى تآكل في القاعدة الضريبية.

اقتطاع الفائدة من جانب غير المقيمين

١٦ - في العادة، يخضع غير المقيمين للضريبة على دخلهم المستمد من بلد نام إما على أساس صافٍ أو على أساس الاستقطاع الإجمالي للضريبة في المنبع. وعندما يكون غير المقيمين خاضعين للضريبة على أساس الاستقطاع الإجمالي (عموما على دخل الاستثمار مثل أرباح الأسهم، والفائدة، والعوائد)، لا يُسمح بأي اقتطاعات، ولا تشكل مدفوعات الفائدة مصدر قلق بالنسبة لتآكل القاعدة الضريبية. ومع ذلك، عندما يكون غير المقيمين خاضعين للضريبة من قِبل بلد نامٍ على أساس صافٍ، وهو ما لا يحدث عادة إلا عندما يكون غير المقيمين يقومون بأنشطة تجارية كبيرة في البلد، فإنه يحق لهم عادة المطالبة باقتطاعات عن أي نفقات، بما في ذلك الفوائد، يتم تكبدها لكسب الدخل. وتعتبر نفقات الفوائد هذه نفقات مشروعة قابلة للاقتطاع بشكل سليم، على افتراض أنها متكبدة لغرض كسب الدخل الخاضع لضريبة البلد النامي. ومع ذلك، هناك خطر من أن يقوم غير المقيمين، عند حساب الدخل الخاضع لضريبة البلد النامي، بالمطالبة بنفقات فوائد لا تُنسب كلياً أو جزئياً، بشكل سليم، للأنشطة التجارية التي تجري في ذلك البلد. ويعتمد نَسْب نفقات الفائدة إلى أنشطة كسب الدخل على الطريقة المتبعة التي يستخدمها البلد المعني - التتبع، أو قواعد الترتيب، أو النَسْب - على النحو المبين أعلاه. وإذا كان البلد يستخدم التتبع، فإنه يمكن للمؤسسات المتعددة الجنسيات عادةً أن تنظم ترتيباتها التمويلية لزيادة اقتطاعاتها الخاصة بالفوائد.

١٧ - إن اقتطاعات الفوائد التي يطالب بها غير المقيمين في حسابهم للدخل الخاضع للضريبة من أعمال تجري في بلد نام تؤدي إلى تآكل القاعدة الضريبية لذلك البلد بغض النظر عما إذا كانت الفائدة تُدفع إلى مقيم أو غير مقيم في البلد. ومع ذلك، فإن مخاطر تآكل القاعدة الضريبية تعتبر أكثر خطورة إذا كانت الفائدة المدفوعة لغير المقيمين غير خاضعة للضريبة أو كانت تخضع لمعدل ضريبي مخفض في البلد النامي.

١٨ - ويمكن أن تتآكل القاعدة الضريبية للبلد النامي عن طريق دفع فوائد مفرطة من قِبل غير المقيمين تخضع للضريبة على أساس صافٍ بنفس الطريقة التي جرت مناقشتها أعلاه فيما يتعلق بمدفوعات الفائدة المفرطة من قِبل المقيمين. وعلى سبيل المثال، قد يدفع غير المقيمين الفائدة للأشخاص ذوي الصلة بمعدل يتجاوز المعدل غير الخاضع للضغوط؛ وقد يكون لديهم مستويات مفرطة من الديون مقارنة بالأطراف غير الخاضعة للضغوط؛ وقد يدفعون فائدة مفرطة فيما يتعلق بالعوائد (على سبيل المثال، الفائدة على نسبة مئوية معينة من العوائد قبل الفائدة والضرائب والاستهلاك والإهلاك).

ثانياً - المخاطر الرئيسية لتآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بالفوائد بموجب المعاهدات الضريبية

مقدمة

١٩ - يمكن لأحكام المعاهدات الضريبية أن تخلق أحيانا فرصا لتآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بنفقات الفائدة، لأن المعاهدات الضريبية كثيراً ما تحدّ من الضرائب التي تفرضها دولة متعاقدة على المقيمين في دولة متعاقدة أخرى. ومن الواضح، بالنسبة لأي بلد نام، أن مدى ما تسمح به معاهداته الضريبية الثنائية من تآكل في قاعدته الضريبية المحلية يتوقف على ما يلي: (أ) عدد المعاهدات الضريبية التي أبرمها؛ (ب) البلدان التي أبرم معها معاهدات ضريبية؛ (ج) أحكام تلك المعاهدات الضريبية.

٢٠ - وبصفة عامة، تستند المعاهدات الضريبية إلى اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية (اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية) والاتفاقية الضريبية النموذجية المتعلقة بالدخل ورأس المال لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (الاتفاقية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية). ويجري العديد في البلدان النامية المفاوضات على أحكام معاهداتها الضريبية استناداً إلى اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية لأنها توفر حقوقاً ضريبية أكبر بالنسبة للبلدان المَصدر.

٢١ - ولا تفرض المعاهدات الضريبية عموما أية ضريبة؛ فالضرائب تُفرض وفقاً للقانون المحلي للبلد المعني. ولذلك، إذا كان مبلغ الدخل الذي يحصل عليه غير المقيم في بلد ما غير خاضع للضريبة بموجب القانون المحلي لذلك البلد، فإن من غير المهم ما إذا كان البلد له الحق في فرض ضرائب على المبلغ بموجب أحكام معاهدة ضريبية سارية المفعول.

٢٢ - وهناك سؤالان رئيسيان فيما يتعلق بمعاملة الفوائد بموجب المعاهدات الضريبية. الأول، هل تقيد المعاهدات الضريبية سلطة بلد ما في استقطاع الضريبة في المنبع على مدفوعات الفوائد للمقيمين في الدولة المتعاقدة الأخرى بموجب قانونها المحلي؟ والثاني، هل تقضي المعاهدات الضريبية بأن تسمح البلدان باقتطاع الفائدة من جانب المقيمين في الدولة المتعاقدة الأخرى في ظروف لا يُسمح فيها بالاقتطاع بموجب القانون المحلي؟

استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع

٢٣ - بموجب المادة ١١ (٢) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، عندما تنشأ الفائدة في دولة متعاقدة وتدفع إلى مقيم في الدولة الأخرى، يجوز إخضاع المبلغ الإجمالي للفائدة للضريبة من جانب الدولة التي تنشأ الفائدة فيها. وإذا كان المستفيد هو أيضاً المالك المستفيد للفائدة، فإن معدل الضريبة على الفائدة يقتصر على المعدل المتفق عليه بين الدولتين المتعاقدتين (تقترح الاتفاقية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية نسبة ١٠ في المائة من المبلغ الإجمالي لمدفوعات الفائدة). وتنشأ الفائدة في دولة متعاقدة عندما يكون دافع الضريبة مقيماً في تلك الدولة أو عندما يكون لغير المقيم منشأة دائمة (أو قاعدة ثابتة) في تلك الدولة، ويكون الدين قد تم تكبده فيما يتعلق بالمنشأة الدائمة (أو القاعدة الثابتة)، وتكون الفائدة قابلة للاقتطاع في حساب الأرباح المنسوبة إلى المنشأة الدائمة (أو القاعدة الثابتة).

٢٤ - وبصفة عامة، في حال انطباق المادة ١١ (٢)، فإن قيام البلد النامي باستقطاع الضريبة في المنبع على الفوائد المدفوعة لغير المقيمين يخفض المعدل المحدد في تلك المادة. ومع أن هذا الخفض في معدل الضريبة يمكن اعتباره شكلاً من أشكال تآكل القاعدة الضريبية، فإن البلد النامي كان قد وافق، باعتماده المادة ١١، على الخفض وذلك من خلال المفاوضات الثنائية مع البلد الآخر كجزء من رزمة كاملة من أحكام المعاهدة الضريبية. ومع ذلك، يجب على السلطات الضريبية إدارة أحكام المادة ١١ بحيث تتأكد من أن الشخص غير المقيم مؤهل للاستفادة منها. ولهذا الغرض، يجب على السلطات الضريبية تحديد ما يلي:

(أ) المستفيد من الفائدة مقيم في البلد الآخر بالمعنى المقصود في المعاهدة؛

(ب) الفائدة ناشئة في البلد؛

(ج) المستفيد من الفائدة غير المقيم هو المالك المستفيد من الفائدة.

٢٥ - وعندما تكون الفائدة قابلة للاقتطاع في حساب الأرباح المنسوبة إلى منشأة دائمة أو قاعدة ثابتة تابعة لشخص غير مقيم في البلد المعني، يُنظر إلى الفائدة في ذلك البلد باعتبارها ناشئة في ذلك البلد ويحق له أن يستقطع الضريبة في المنبع على مدفوعات الفائدة؛ ومع ذلك، ما لم تُستقطع الضريبة في المنبع بموجب القانون المحلي للبلد، فإن أحكام المعاهدة لا أهمية لها لأن المعاهدة نفسها لا تفرض ضرائب. إن فرض استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع في هذه الحالة يكتسي أهمية لأنه يعوض عن تأثير اقتطاع الفائدة من قِبل غير المقيم في حساب الأرباح المنسوبة إلى المنشأة الدائمة أو القاعدة الثابتة. ولهذا الغرض، من الأهمية بمكان بالنسبة للسلطات الضريبية في البلد النامي التي توجد فيها المنشأة الدائمة أو القاعدة الثابتة التحقق من أن الدين مرتبط فعلياً بالمنشأة الدائمة أو القاعدة الثابتة.

اقتطاع الفائدة بموجب أحكام المعاهدات الضريبية

٢٦ - عموماً، يخضع اقتطاع الفوائد للقانون المحلي وليس لأحكام المعاهدات الضريبية حتى عندما تقتضي أحكام معاهدة ضريبية إخضاع دخل غير المقيم للضريبة على أساس صافٍ. غير أن المعاهدات الضريبية المستندة إلى اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية تفرض قيوداً على القانون المحلي للبلد فيما يتعلق باقتطاع الفائدة.

٢٧ - أولاً، تقتضي المادة ٧ (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية من البلد الذي توجد فيه المنشأة الدائمة أن تسمح، عند تحديد الأرباح المنسوبة إلى منشأة دائمة، باقتطاع النفقات المتكبدة لأغراض أعمال المنشأة الدائمة. كما تنص على وجوب السماح بهذا الاقتطاع بغض النظر عن مكان تكبد النفقات (أي في البلد الذي توجد فيه المنشأة الدائمة أو في مكان آخر). وبالإضافة إلى ذلك، فإن المادة ٧ (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية، تحظر صراحةً اقتطاع نفقات الفائدة الافتراضية للمبالغ التي تقدمها المنشأة الدائمة إلى مكتبها الرئيسي أو التي يقدمها المكتب الرئيسي إلى المنشأة دائمة، باستثناء حالة المؤسسات المالية (في المقابل، يشير شرح المادة ٧ من الاتفاقية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية إلى السماح باقتطاع نفقات الفائدة الافتراضية في مجموعة كبيرة من الظروف). وبالتالي، فإن نفقات الفائدة الفعلية التي تتكبدها مؤسسة ما لأغراض أعمال منشأة دائمة هي وحدها القابلة للاقتطاع بموجب اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية.

٢٨ - وتتناول المادة ٧ (٣) مسألة النفقات التي تعزى إلى منشأة دائمة؛ وهي لا تتناول مسألة ما إذا كانت تلك النفقات المنسوبة إلى منشأة دائمة قابلة للاقتطاع، فهذه المسألة تخضع للقانون المحلي (انظر الفقرة ١٨ من شرح المادة ٧ من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية، نقلاً عن الفقرة ٣٠ من شرح عام ٢٠٠٨ لاتفاقية منظمة التعاون والتنمية).

٢٩ - ثانياً، مع أن المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية لا تتضمن أي حكم مماثل للمادة ٧ (٣)، فإن شرح المادة ١٤ ينص على تطبيق نفس المبادئ على حساب الدخل المنسوب إلى القاعدة الثابتة، بما في ذلك اقتطاع النفقات.

٣٠ - ثالثاً، لا تنص اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية على أي طريقة خاصة لتحديد مبلغ الدين وحقوق الملكية في المنشأة الدائمة ومبلغ الفائدة المسموح باقتطاعه في حساب الأرباح المنسوبة إلى منشأة دائمة. ويمكن العثور على بعض التوجيهات بشأن هذه المسألة في الفقرات ٤١ إلى ٤٤ من شرح عام ٢٠١٠ للمادة ٧ من الاتفاقية النموذجية لمنظمة التعاون والتنمية، على النحو المقتبس في الفقرة ١٨

من الشرح على نفس المادة من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية، وكذلك في *تقرير منظمة التعاون والتنمية لعام ٢٠١٠ عن نَسْب الأرباح إلى المنشآت الدائمة* (متاح على الموقع www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/45689524.pdf).

٣١ - رابعاً، بموجب المادة ٢٤ (٣) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، يحظر على الدولة المتعاقدة فرض ضرائب على منشأة دائمة تابعة لمقيم في الدولة المتعاقدة الأخرى بصورة أقل تفضيلاً من الضرائب التي تفرضها على مؤسساتها الخاصة التي تضطلع بأنشطة مماثلة. وعلى هذا، عندما تنطبق معاهدة ضريبية تتضمن المادة ٢٤ (٣)، يجب على البلد أن يسمح لغير المقيمين باقتطاع نفقات الفائدة المنسوبة إلى منشأة دائمة على نفس الشروط والأحكام التي تنطبق على اقتطاع الفائدة من قِبل المقيمين. ومع ذلك، عندما يفرض البلد ضريبة على الفائدة على مستوى الفرع (أي ضريبة على قيمة أي فائدة يتم اقتطاعها في حساب الأرباح المنسوبة إلى المنشأة الدائمة)، فإن المادة ٢٤ (٣) لا تنطبق لأن الضريبة لا تُفرض على المنشأة الدائمة، ولكن على المؤسسة التي يُفترض أن الفائدة تُدفع لها. ولا تنطبق المادة ٢٤ (٣) إلا على الضريبة المفروضة على منشأة دائمة، وليس على أي متطلبات مرتبطة، مثل الإبلاغ عن المعلومات والعقوبات. وأخيراً، لا تنطبق المادة ٢٤ (٣) على فرض ضرائب على الدخل المنسوب إلى قاعدة ثابتة بموجب المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية.

القيود المفروضة على فرض الضرائب على المقيمين بموجب المعاهدات الضريبية

٣٢ - مع أن المعاهدات الضريبية لا تحدّ عادة من سلطة البلد على فرض الضرائب على المقيمين فيه (وهو مبدأ منصوص عليه صراحة الآن في المادة ١ (٣) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين)، فإن هناك بعض الاستثناءات القليلة من ذلك المبدأ العام فيما يتعلق بالفائدة.

٣٣ - أولاً، بموجب المادة ٢٣ من كل من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، يقع على بلد الإقامة التزامٌ بالإعفاء من الازدواج الضريبي فيما يتعلق ببند من بنود الدخل الخاضع للضريبة في البلد المصدر وفقا لأحكام المعاهدة. ويجب الوفاء بهذا الالتزام بإعفاء ذلك الدخل من ضريبة بلد الإقامة أو عن طريق منح ائتمان مقابل لضريبة بلد الإقامة للضريبة الأجنبية المدفوعة على ذلك الدخل. وكما هو موضح أعلاه، ومن حيث المبدأ، لا يخضع للاقتطاع أي مصروف للفائدة يتكبده مقيم في بلد ما لكسب الدخل من مصدر أجنبي معفى من ضريبة بلد الإقامة. إضافة لذلك، وحيثما يخضع الدخل من مصدر أجنبي لضريبة يفرضها بلد الإقامة، فإن أي مصروف للفائدة يتم تكبده لكسب هذا الدخل يخضع للاقتطاع على أن يتم نَسْب المصروف لذلك الدخل لأغراض حساب تقييد الائتمان الضريبي الأجنبي.

٣٤ - ثانياً، تقتضي المادة ٢٤ (٤) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين أن تسمح الدولة المتعاقدة باقتطاع الفوائد (والمدفوعات الأخرى) من قِبل مؤسسة تابعة لتلك الدولة لصالح مقيم في الدولة المتعاقدة الأخرى بموجب نفس الشروط التي تنطبق على دفع المبالغ لمقيم في الدولة الأولى. ولا ينطبق هذا الحكم على مدفوعات الفائدة المفرطة بموجب المادة ٩ أو المادة ١١ (٦). وعلى سبيل المثال، فإن المادة ٢٤ (٤) تمنع أي بلد من رفض اقتطاع الفائدة التي يدفعها مقيم إلى غير مقيم حيثما يُسمح باقتطاع مدفوعات فائدة مماثلة لمقيم آخر. كما تمنع المادة ٢٤ (٤) البلد من تطبيق قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد لمنع اقتطاع الفائدة المفرطة المدفوعة لغير المقيمين ما لم تكن

تلك القواعد متوافقة مع معيار عدم الخضوع للضغوط بموجب المادة ٩ أو كانت تنطبق أيضاً وبصورة متساوية على الفوائد المدفوعة للمقيمين.

٣٥ - ثالثاً، بموجب المادة ٢٤ (٥) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، يجب ألا تخضع للضرائب المؤسسات المقيمة في إحدى الدول والتي يملكها أو يسيطر عليها مقيمون في الدولة الأخرى، وألا تخضع لأي شرط متصل يختلف عن معاملة المؤسسات المقيمة المماثلة أو يفرض أعباء أكثر إرهاقاً عليها. وعلى سبيل المثال، تحظر المادة ٢٤ (٥) تطبيق قواعد اقتطاع الفائدة المدفوعة من قِبل مؤسسة مقيمة يملكها أو يسيطر عليها غير المقيمين عندما تكون تلك القواعد أقل مواتاة من قواعد اقتطاع الفوائد المماثلة التي تدفعها الشركات المقيمة التي يملكها مقيمون.

ثالثاً - التدابير المضادة لمنع تآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بنفقات الفائدة

مقدمة

٣٦ - يتعين أن يقرر كل بلد نام بنفسه ما إذا كان يساوره القلق، وإلى أي مدى، إزاء مخاطر تآكل القاعدة الضريبية المذكورة أعلاه فيما يتعلق بالفائدة، وإذا كان الأمر كذلك، ما هي أفضل السبل للتعامل مع تلك المخاطر. ويحدد هذا الجزء من الملخص التدابير المضادة الممكنة التي قد تعتمدها البلدان النامية للتعامل مع المخاطر الرئيسية لتآكل القاعدة الضريبية الناشئة عن أحكام القانون المحلي لبلد نام أو عن معاهداتها الضريبية فيما يتعلق بالفائدة. ويقصد بالمواد التالية أن تكون بمثابة إرشادات، وليس توصيات، تنظر فيها البلدان النامية عند البت في اعتماد تدابير مضادة لمنع تآكل القاعدة الضريبية وفي تطبيق تلك التدابير.

٣٧ - ويحدث تآكل القاعدة الضريبية من خلال مدفوعات الفوائد لأن المدفوعات قابلة للاقتطاع من جانب دافع الضريبة، ويتفاقم هذا التآكل عندما تكون المدفوعات غير خاضعة للضريبة على المتلقي و/أو إذا كان الدخل ذي الصلة معفى من الضريبة أو كان يخضع لمعدلات تفضيلية. ومن الواضح أن مخاطر تآكل القاعدة الضريبية فيما يتعلق بمدفوعات الفائدة هي أكبر ما تكون إذا كانت المدفوعات قابلة للاقتطاع من القاعدة الضريبية للبلد وأعطيت لغير المقيمين. وتخفِّض مدفوعات الفائدة هذه عادةً دخل دافع الضريبة الخاضع للضرائب غير أنها غير خاضعة للضريبة أو تخضع لمعدل ضريبي مخفض بالنسبة للمستفيد غير المقيم.

التدابير المضادة بموجب القانون المحلي

القيود على اقتطاع الفائدة المفرطة

٣٨ - كما نوقش أعلاه، يمكن اعتبار الفائدة مفرطة إذا كان معدل الفائدة أعلى من معدل الفائدة على الديون غير الخاضعة للضغوط وذات الشروط المماثلة، عندما يكون مبلغ الدين مفرطاً، أو عندما يكون مبلغ الفائدة القابلة للاقتطاع مفرطاً بالاستناد إلى معدل معين لنسبة الدين إلى الملكية أو نسبة الفائدة إلى العائد. وهناك مجموعة واسعة من التدابير المضادة المتاحة للبلدان النامية للتعامل مع مشكلة الفائدة المفرطة، مع أن فعالية هذه التدابير تختلف اختلافا كبيرا. فمثلا:

(أ) يمكن استخدام قواعد التسعير التحويلي لمكافحة اقتطاع معدلات الفائدة المفرطة والفائدة على مبالغ الديون المفرطة (انظر: *دليل الأمم المتحدة العملي بشأن التسعير التحويلي للبلدان*

النامية)؛ غير أن قواعد التسعير التحويلي يصعب تطبيقها بفعالية، خاصة بالنسبة للبلدان النامية التي قد تفتقر إلى الموارد والخبرات الإدارية الكافية، وهي لا تنطبق عادة إلا على مدفوعات الفوائد على المؤسسات المرتبطة أو المتصلة؛

(ب) فرض تقييد عام على اقتطاع النفقات، بما في ذلك الفوائد، بحدود مبلغ معقول؛ على أن هذا التقييد غامض وعام وغير مؤكد وقد يكون غير فعال؛

(ج) الأخذ بقاعدة عامة لمكافحة تجنب الضرائب؛ ومع ذلك، توجَّه القاعدة العامة عادة لمكافحة الترتيبات المعقدة لتجنب الضرائب وليس للاقتطاعات المفرطة.

ونتيجة لهذه الشواغل، قررت بعض البلدان أن فرض قيود محددة على اقتطاع الفائدة المفرطة – قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد – سيكون فعالاً على الأرجح.

٣٩ – وتطبق قواعد الرسملة بمعدل دين عال عادةً بهدف رفض اقتطاع الفوائد المدفوعة من قِبل شركة مقيمة إلى:

(أ) مساهم غير مقيم كبير (يُعرّف المساهم الكبير بأنه مساهم يمتلك ٥ أو ١٠ أو ٢٥ في المائة أو أكثر من أسهم الشركة المقيمة) أو مسيطر قابض على مبلغ غير متناسب من دين الشركة المقيمة نسبةً إلى أسهمه في ملكية الشركة. وبموجب قواعد الرسملة بمعدل دين عال التي تطبق بهذا الشكل، يُعتبر الجزء المفرط من ديون المساهم غير المقيم في الشركة المقيمة بمثابة ملكية مقنّعة؛

(ب) أي شخص غير مقيم إذا كان لدى الشركة المقيمة دين مفرط نسبةً إلى ملكيتها. وبموجب قواعد الرسملة بمعدل دين عال التي تطبق بهذا الشكل، فإن أي فائدة مدفوعة لغير المقيمين ليست قابلة للاقتطاع طالما أن نسبة الدين إلى الملكية في الشركة المقيمة تتعدى نسبة محددة.

وتشبه قواعد تجريد العوائد من حيث المبدأ النوع الثاني من قواعد الرسملة بمعدل دين عال، باستثناء أن الفائدة المفرطة تقاس بالرجوع إلى نفقات الفائدة الخاصة بالمنشأة بالنسبة إلى عوائدها.

٤٠ – وقد ترغب البلدان النامية في النظر في تطبيق قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد على اقتطاعات الفوائد التي يطالب بها غير المقيمين في حساب الدخل الخاضع للضريبة على أساس صاف. إضافة إلى ذلك، قد ترغب السلطات الضريبية في البلدان النامية في ضمان عدم اقتطاع غير المقيمين لنفقات الفائدة المفرطة في حساب صافي الدخل المكتسب في بلد ما عن طريق نَسْب ديون مفرطة إلى الأعمال المنفذة في ذلك البلد.

٤١ – ويتعين على البلدان النامية التي تقرر اعتماد قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد أن تنظر بعناية، عند تصميم القواعد، في العديد من المسائل الصعبة المتعلقة بالسياسة الضريبية. ويمكن الاطلاع على مسائل التصميم التشريعي هذه وعلى نماذج التشريعات المقترنة بملاحظات توضيحية في الحافظة العملية المعنية بالفائدة.

مدفوعات الفوائد القابلة للاقتطاع لغير المقيمين: استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع

٤٢ – نظراً لأن مدفوعات الفوائد لغير المقيمين التي يمكن اقتطاعها من القاعدة الضريبية في بلد ما تقلل من تلك القاعدة، فإنه ينبغي للبلد، من حيث المبدأ، أن يفرض استقطاع الضريبة في المنبع على

هذه المدفوعات بمعدلات تعادل الوفر الضريبي من الاقتطاع. ومع ذلك، غالباً ما يخضع المقترض المقيم لاستقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع. ونتيجة لذلك، فإن استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع بمعدل مرتفع قد يحدّ من وصول الشركات المقيمة إلى أسواق رأس المال الأجنبية. وعلى هذا، قد ترغب بعض البلدان في استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع، سواء بموجب القانون المحلي أو بموجب معاهداتها الضريبية، بمعدل أدنى أو حتى في إعفاء بعض مدفوعات الفائدة من استقطاع الضريبة.

٤٣ - وينبغي للبلدان النامية أن تنظر في ضمان أن تكون أي مدفوعات للفائدة القابلة للاقتطاع، والتي يدفعها غير المقيمين إلى آخرين من غير المقيمين، خاضعة لاستقطاع الضريبة في المنبع. ويرد في الحافظة العملية المعنية بالفائدة نموذجٌ للتشريعات مقترن بملاحظات توضيحية فيما يتعلق باستقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع.

القيود على اقتطاع الفائدة من قِبل غير المقيمين

٤٤ - قد تنظر البلدان النامية في التدابير المضادة التالية لمعالجة تآكل القاعدة الضريبية الناجم عن نفقات الفوائد القابلة للاقتطاع التي يتكبدها غير المقيمين:

(أ) رفض اقتطاع جميع نفقات الفوائد التي يتكبدها غير المقيمين أو جميع نفقات الفوائد التي يدفعها غير المقيمين للمقرضين غير المقيمين. ويُنظر إلى مثل هذا الإجراء بشكل عام على أنه تعسفي وغير مناسب لأن نفقات الفائدة هي نفقات مشروعة لتوليد الدخل ينبغي أن تكون قابلة للاقتطاع. وبالإضافة إلى ذلك، وكما هو مبين أدناه، وطالما أن البلد النامي دخل في معاهدات ضريبية مع حكم عدم تمييز مماثل للمادة ٢٤ (٣) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، فإن ذلك الحكم يمنع البلدان النامية من تقييد أو رفض اقتطاع الفائدة من قِبل غير المقيمين الذين يزاولون أعمالاً من خلال منشأة دائمة ما لم تطبق قيود مماثلة على المقيمين في البلد النامي؛

(ب) عدم اقتطاع الفائدة التي يدفعها غير المقيمين للمقرضين غير المقيمين ما لم يقم دافعو الضريبة غير المقيمين باستقطاع الضريبة من تلك المدفوعات في المنبع. وكما يناقَش أدناه، وطالما أن لدى البلد النامي معاهدات تتضمن أحكاماً مماثلة للمادة ٢٤ (٣) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، فإن تلك الأحكام تمنع هذا النوع من الشروط عند اقتطاع الفائدة إلا إذا كانت تنطبق بشكل متساو على دافعي الضرائب المقيمين؛

(ج) تطبيق تدابير إدارية قوية لمراجعة الحسابات والتحقق لضمان أن تكون أي اقتطاعات من الفوائد يطالب بها غير المقيمين مناسبة.

نفقات الفائدة القابلة للاقتطاع والمرتبطة بكسب دخل معفى من الضرائب أو يخضع لضرائب تفضيلية

٤٥ - كما ذُكر أعلاه، يشكل تآكل القاعدة الضريبية بسبب اقتطاعات الفوائد التي يطالب بها المقيمون مشكلة خطيرة بالنسبة للبلد عندما يعفى الدخل المرتبط بالفائدة من الضريبة، أو يخضع للضريبة بمعدل تفضيلي، أو يمكن تأجيله لفترة طويلة. وبالنسبة للبلدان النامية التي هي في الأساس بلدان مستوردة لرأس المال، فإن هذا الجانب من تآكل القاعدة الضريبية من خلال مدفوعات الفائدة أقل أهمية بكثير

من الجوانب الأخرى لتآكل القاعدة الضريبية. ولذا فإن هذا الملخص لا يناقش الاستجابات المحتملة لهذا النوع من تآكل القاعدة الضريبية إلا بشكل مقتضب.

٤٦ - وعندما يعفي أي بلد نام دخل المصدر الأجنبي، فإن عليه، من حيث المبدأ، ألا يسمح باقتطاع أي نفقات، بما في ذلك الفوائد، المتكبدة لكسب هذا الدخل.

٤٧ - وعندما يفرض بلد نام ضريبة على دخل مصدر أجنبي يحصل عليها المقيمون، فإنه عادة يسمح باقتطاع نفقات الفائدة المتكبدة لكسب الدخل ويمنح ائتماناً مقابل الضريبة الأجنبية على الدخل. وينبغي أن يقتصر الإعفاء الضريبي الأجنبي على الضريبة المحلية للبلد النامي على دخل المصدر الأجنبي. وسواء كان الدخل من مصادر أجنبية معفى أو خاضعاً للضريبة على أساس منح ائتمان ضريبي أجنبي، يجب على البلد النامي أن ينظر في وضع قواعد واضحة - التتبع، أو قواعد الترتيب، أو النَسْب - تمكنه من نَسْب نفقات الفائدة إلى الدخل من مصادر أجنبية ويجب أن يفكر في إنفاذ هذه القواعد بصرامة.

٤٨ - وينبغي استخدام استجابات مماثلة للتعامل مع مخاطر تآكل القاعدة الضريبية حيث يتحمل المقيمون في البلد النامي نفقات فائدة عند شراء أسهم شركة أجنبية. وفي حال إعفاء أرباح الأسهم التي يتلقاها شخص مقيم من الشركة الأجنبية، فإن أي نفقات فائدة يتكبدها المقيم لشراء الأسهم ينبغي، من حيث المبدأ، ألا تكون قابلة للاقتطاع. إضافة لذلك، عندما تكون أرباح الأسهم من الشركات الأجنبية خاضعة للضريبة، ينبغي إرجاء اقتطاع الفائدة من حيث المبدأ حتى يتم استلام تلك الأرباح؛ وإذا قدم البلد ائتماناً ضريبياً أجنبياً غير مباشر مقابل ضريبة الشركات الأجنبية الأساسية على الدخل الذي يتحقق بدفع أرباح الأسهم، فإن أي نفقات للفائدة يجب أن تُنسب من حيث المبدأ لذلك الدخل لأغراض تقييد الائتمان الضريبي الأجنبي. وفي كلتا الحالتين، تحتاج البلدان النامية إلى قواعد واضحة - التتبع، أو قواعد الترتيب، أو النَسْب - لنَسْب نفقات الفائدة إلى أسهم الشركات غير المقيمة، وينبغي على السلطات الضريبية أن تطبق تلك القواعد بصرامة لضمان نَسْب نفقات الفائدة لهذا الغرض على النحو السليم.

المخاطر الخاصة والتدابير المضادة

٤٩ - لدى دافعي الضرائب فرص لاستخدام ترتيبات متعاكسة لتجنب اقتطاع الضرائب على الفوائد والقيود المفروضة على استقطاع الفائدة في المنبع. وعلى سبيل المثال، لا يجوز استقطاع الضرائب إلا على مدفوعات الفائدة لغير المقيمين الذين لا يتعامل معهم دافع الضريبة على أساس خاضع للضغوط؛ ونتيجة لذلك، يجوز لغير المقيم أن يودع الأموال لدى مؤسسة مالية على أساس غير خاضع للضغوط بشرط أن تقوم المؤسسة المالية بإقراض الأموال إلى شركة مقيمة لا تتعامل على أساس خاضع للضغوط مع غير المقيم. ولا تخضع مدفوعات الفائدة للمؤسسة المالية لاستقطاع ضريبة الفائدة في المنبع، لكن استقطاع الضريبة كان سينطبق إذا قام غير المقيم بإقراض الأموال مباشرة إلى الشركة المقيمة. ويمكن للبلدان النامية أن تتبنى قواعد محددة لمكافحة تجنب الضرائب أو أن تطبق قاعدة عامة لمكافحة التجنب للتعامل مع الترتيبات المتعاكسة المسيئة.

٥٠ - وعندما تستحوذ شركة أجنبية على أسهم شركة مقيمة في بلد نام، تتمثل إحدى الاستراتيجيات العامة لتجنب الضرائب في استخدام ''ترتيب لنقل الديون'' ينقل الديون (ونفقات الفوائد ذات الصلة) المستخدمة في تمويل عملية الاستحواذ إلى الشركة المستحوذة في البلد النامي. وتتمثل نتيجة هذا الترتيب في اقتطاع نفقات الفوائد على ديون الاستحواذ من القاعدة الضريبية للبلد النامي بدلاً من اقتطاعها

من القاعدة الضريبية للبلد الذي تقيم فيه الشركة الأجنبية. ويعتبر تصميم استجابة مناسبة لترتيبات نقل الديون أمراً في غاية الصعوبة لأن هذه الترتيبات يمكن أن تتخذ أشكالاً مختلفة، كما أنها ليست جميعاً مسيئة. وإذا كان لدى البلد النامي قواعد تُعنى بالرسملة بمعدل دين عال أو بتجريد العوائد، فإن هذه القواعد قد تحد، ولكنها لا تمنع بالكامل، من اقتطاعات الفائدة من ترتيبات نقل الديون. ويمكن أن تنظر البلدان النامية في سن قواعد محددة لمناهضة التجنب للتعامل مع الترتيبات المسيئة المتعلقة بنقل الديون أو في تطبيق قاعدة عامة لمكافحة التجنب إذا كان لديها القاعدة من هذا القبيل.

التدابير المضادة بموجب المعاهدات الضريبية

٥١ - يمكن للمعاهدات الضريبية التي يبرمها بلد ما وتتضمن أحكاما مماثلة للمادتين ٢٤ (٤) و ٢٤ (٥) من اتفاقيتي الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية النموذجيتين، أن تمنع ذلك البلد من تطبيق قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد إذا كانت هذه القواعد لا تنطبق إلا على الفائدة المدفوعة لغير المقيمين. ولتجنب هذه النتيجة، يمكن للبلد المعني أن يقوم ما بما يلي:

(أ) الامتناع عن الدخول في معاهدات ضريبية؛

(ب) رفض الموافقة على إدراج المادتين ٢٤ (٤) و ٢٤ (٥) في معاهداته الضريبية؛

(ج) وضع قواعد للرسملة بمعدل دين عال أو لتجريد العوائد تنطبق على الفوائد المدفوعة للمقيمين ولغير المقيمين؛

(د) النص على الإعفاء من قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد إذا كانت الفائدة المدفوعة لغير المقيمين تمتثل لمعيار عدم الخضوع للضغوط الوارد في المادة ٩؛

(هـ) الإصرار على إدراج نص صريح يستبعد قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد من المادتين ٢٤ (٤) و ٢٤ (٥)؛

(و) الإصرار على أن يقتصر تطبيق المادتين ٢٤ (٤) و ٢٤ (٥) على معاملة الدولة الأكثر رعاية بدلاً من المعاملة الوطنية.

٥٢ - ويمكن للمادة ٢٤ (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية أن تمنع أي بلد نام من تطبيق قواعده للرسملة بمعدل دين عال أو لتجريد العوائد على الفوائد التي تدفعها المؤسسات غير المقيمة والمقيمة في الدولة المتعاقدة الأخرى والتي تمارس أعمالا تجارية في بلد نام من خلال منشأة دائمة. ولتجنب هذه النتيجة، يمكن للبلد النامي المعني أن يقوم بما يلي:

(أ) الامتناع عن الدخول في معاهدات ضريبية؛

(ب) رفض إدراج المادة ٢٤ (٣) في معاهداته الضريبية، رغم أنه من المرجح أن تصر البلدان الأخرى على إدراجها؛

(ج) وضع قواعد للرسملة بمعدل دين عال أو لتجريد العوائد تنطبق بالتساوي على الفائدة التي تتحملها المنشآت الدائمة والفائدة التي تدفعها الشركات المقيمة؛

(د) الإصرار على أن يقتصر تطبيق المادة ٢٤ (٣) على معاملة الدولة الأكثر رعاية بدلاً من المعاملة الوطنية.

٥٣ - وقد تمنع المعاهدات الضريبية لبلد ما ذلك البلد من فرض استقطاع الضريبة في المنبع على بعض مدفوعات الفوائد للمقيمين في بلد شريك في المعاهدة أو قد يتطلب استقطاع الضريبة بمعدل مخفض على مدفوعات الفائدة للمقيمين في بلد شريك في المعاهدة. ويمكن للبلدان النامية أن تصر على الإبقاء في معاهداتها على معدلات معقولة لاستقطاع الضريبة على الفوائد، مثلاً ١٠ أو ١٥ في المائة، مما يقلل من مدى أي تآكل للقاعدة الضريبية من خلال مدفوعات الفوائد القابلة للاقتطاع. غير أنه يجوز للمقرضين غير المقيمين أن يشترطوا على المقترضين المقيمين أن يتحملوا تكلفة أي استقطاع للضريبة على الفائدة عن طريق مضاعفة مدفوعات الفائدة. وينبغي على البلدان أن تتكفل أيضاً بأن تكون أي إعفاءات من الضريبة المستقطعة على الفائدة مبررة بشكل واضح.

٥٤ - وفي ظروف معينة، يمكن للمادة ٧ (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية أن تمنع أي بلد نامٍ من رفض اقتطاع الفائدة عند تحديد الأرباح المنسوبة إلى منشأة دائمة، إذا كانت الفائدة متكبدة لأغراض المنشأة الدائمة (انظر الفقرة ٢٦).

٥٥ - وينبغي للبلدان النامية أن تتوخى الحذر بشكل خاص فيما يتعلق بالدخول في معاهدات ضريبية تنص على معدلات مختلفة للاستقطاع على أنواع معينة من الفوائد، حيث أن المعاهدات الضريبية التي تتضمن معدلات مخفضة لاستقطاع الضريبة أو إعفاءات منها قد تشجع غير المقيمين على البحث عن بلد المعاهدة الأنسب ضريبياً.

رابعاً - المسائل المتصلة بإدارة الضرائب

٥٦ - في معظم الحالات، يخضع غير المقيمين لاستقطاع نهائي للضريبة على مدفوعات الفائدة الإجمالية التي يحصلون عليها من المقيمين. وتعتبر الضريبة المستقطعة هي الضريبة النهائية. ولا يجوز لغير المقيمين تقديم إقرار ضريبي ودفع ضرائب على أساس صافٍ، إلا، ربما، عندما يكون غير المقيم يزاول أعماله في البلد. وطالما أن متلقي الفائدة غير المقيم يخضع للاستقطاع، فإن التزامات تحديد غير المقيمين الخاضعين للضريبة ومقدار الضريبة تنتقل فعلياً إلى وكلاء الاستقطاع، مع أنه يجب على السلطات الضريبية أن تقوم بإخضاع وكلاء الاستقطاع لمراجعة الحسابات لضمان وفائهم بالتزاماتهم. وعندما يخضع غير المقيمين للضريبة على أساس صافٍ، ينبغي أن يخضعوا لعملية المراجعة والتحقق العادية، خاصة فيما يتعلق بالفائدة المدفوعة لغير المقيمين.

٥٧ - وللتمكن من إدارة أحكام القانون المحلي والمعاهدات الضريبية بفعالية، تطلب السلطات الضريبية أن تتوفر لديها صلاحية جمع المعلومات الضرورية من دافعي الضرائب وغيرهم من الأشخاص، من قبيل المؤسسات المالية ووكلاء الاستقطاع، وكذلك صلاحية مراجعة أحكام القانون المحلي والتحقق من الامتثال لها. ولذلك، ينبغي أن تنظر البلدان النامية في شروط الافصاح والإبلاغ عن المعلومات، بموجب قانونها المحلي، عن أية قيود على اقتطاع الفائدة من جانب المقيمين وغير المقيمين، بما في ذلك قواعد الرسملة بمعدل دين عال وتجريد العوائد والتسعير التحويلي، وعن أي استقطاع للضرائب على غير المقيمين الذين

يتلقون فوائد، للتيقن من أنها كافية، وعليها كذلك أن تنظر في كفاية الموارد المخصصة لأنشطة المراجعة والتحقق المتصلة بذلك الغرض.

٥٨ - كما يتعين على السلطات الضريبية في البلدان النامية أن تطبق أحكام معاهداتها الضريبية فيما يتعلق بمعاملة الفوائد. وفي هذا الصدد، يشمل تطبيق المعاهدات الضريبية تحديد ما يلي:

(أ) محل إقامة غير المقيم الذي يتلقى الفائدة (غالباً تُطلب لهذا الغرض شهادات الإقامة من سلطات الضرائب الأجنبية)؛

(ب) ما إذا كانت المادة ٧ (أو المادة ١٤ في حالة الخدمات الشخصية المستقلة) أو المادة ١١ من المعاهدة هي التي تنطبق؛ وبصفة عامة، تنطبق المادة ٧ أو المادة ١٤ على الفائدة التي يتلقاها غير المقيم إذا كان غير المقيم يزاول أعماله في البلد النامي من خلال منشأة دائمة أو قاعدة ثابتة، أو إذا كانت مطالبة الديون مرتبطة بشكل فعال بالمؤسسة الدائمة أو القاعدة الثابتة، أو إذا كانت الدخل من الفائدة يُنسب إلى المنشأة الدائمة أو القاعدة الثابتة؛

(ج) ما إذا كانت نفقات الفائدة التي يتكبدها غير المقيم قابلة للاقتطاع في حساب الأرباح المنسوبة إلى منشأة دائمة أو قاعدة ثابتة بموجب المادة ٧ أو المادة ١٤؛

(د) ما إذا كان غير المقيم مؤهلا للحصول للاستفادة من المادة المعنية في المعاهدة (على سبيل المثال، يجب أن يكون غير المقيم هو المالك المستفيد من الفائدة من أجل التأهل للحصول على معدل مخفض للاستقطاع بموجب المادة ١١ (٢))؛

(هـ) يجب ألا ينطبق أي حكم بشأن البحث عن بلد المعاهدة الأنسب ضريبياً، أو أي حكم ينص على تقييد الاستفادة.

قائمة مرجعية بالمخاطر الرئيسية لتآكل القاعدة الضريبية وبالتدابير المضادة الممكنة

المخاطر	التدابير المضادة
اقتطاعات فوائد مفرطة	
• مدفوعات الفائدة إلى غير المقيمين ذوي الصلة تتجاوز المعدل غير الخاضع للضغوط	• تطبيق قواعد التسعير التحويلي • سن قواعد للرسملة بمعدل دين عال أو قواعد لتجريد العوائد
• مدفوعات الفوائد إلى المساهمين الكبار هي من حيث الأساس مدفوعات تتعلق باستثماراتهم في الأسهم	• تطبيق قواعد التسعير التحويلي (المعاهدات الضريبية ستمنع تطبيق القواعد على المساهمين غير المسيطرين) • سن قواعد للرسملة بمعدل دين عال أو قواعد لمعاملة بعض ديون أصحاب الأسهم باعتبارها أسهم ملكية ومعاملة الفائدة على تلك الديون باعتبارها لا تخضع للاقتطاع
• مدفوعات الفوائد مفرطة لأن دافع الضريبة لديه ديون لا تتناسب مع حصته من الملكية	• سن قواعد فعالة للرسملة بمعدل دين عال
• مدفوعات الفوائد مفرطة لأنها لا تتناسب مع عوائد دافع الضريبة (العائد قبل الفائدة والضرائب والاستهلاك والإهلاك)	• سن قواعد فعالة لتجريد العوائد
• قد تمنع أحكام المعاهدات الضريبية (المادة ٢٤ (٤) أو المادة ٢٤ (٥)) من تطبيق القيود المفروضة على اقتطاعات الفائدة المفرطة	• عدم الدخول في معاهدات ضريبية • عدم الموافقة على إدراج المادة ٢٤ (٤) أو المادة ٢٤ (٥) • تطبيق أي قيود على اقتطاعات الفائدة على كل من المقيمين وغير المقيمين • السماح باقتطاع الفوائد إذا كانت مطابقة لمعيار عدم الخضوع للضغوط الوارد في المادة ٩ (١) • استبعاد أي قيود على الاقتطاعات من المادة ٢٤ (٤) والمادة ٢٤ (٥)
استقطاع الضريبة على الفائدة في المنبع	
• عدم استقطاع الضريبة، أو تخفيضها، على الفوائد المدفوعة لغير المقيمين بموجب القانون المحلي	• فرض استقطاع ضريبة عالية على جميع مدفوعات الفائدة لغير المقيمين (قد يكون لهذه الاستجابة عيوب كبيرة)
• عدم استقطاع الضريبة، أو تخفيضها، على الفوائد المدفوعة لغير المقيمين بموجب المعاهدات الضريبية	• الحفاظ على معدلات معقولة لاستقطاع الضريبة على الفائدة المدفوعة لغير المقيمين • التأكد من أن أي إعفاءات مبررة بشكل واضح
• عدم استقطاع الضريبة على مدفوعات الفائدة القابلة للاقتطاع والمدفوعة من قِبل غير المقيمين لغير المقيمين	• التأكد من أن استقطاع الضريبة على الفائدة ينطبق على مدفوعات الفائدة من قِبل غير المقيمين القابلة للاقتطاع في حساب دخل أعمالهم المكتسب في البلد النامي
الفائدة القابلة للاقتطاع التي يتكبدها مقيمون لكسب دخل معفى من الضرائب أو يخضع لضرائب تفضيلية	
• الفائدة قابلة للاقتطاع ولكن دخل المصدر الأجنبي معفى	• رفض اقتطاع الفائدة • اعتماد قواعد قوية لنَسْب نفقات الفائدة إلى دخل المصدر الأجنبي

المخاطر	*التدابير المضادة*
• دخل المصدر الأجنبي خاضع للضريبة ولكن الفائدة لا تُنسب لذلك الدخل لأغراض الحد من الائتمان الضريبي الأجنبي	• قصر الائتمان الضريبي الأجنبي على الضريبة المحلية على صافي دخل المصدر الأجنبي • اعتماد قواعد قوية لنَسْب نفقات الفائدة إلى دخل المصدر الأجنبي
• نفقات الفوائد المتكبدة للحصول على أسهم الشركات الأجنبية:	• رفض اقتطاع الفائدة
(أ) عندما تكون أرباح الأسهم معفاة	• تطبيق قواعد قوية لنَسْب نفقات الفائدة إلى أرباح أسهم معفية
(ب) عندما تكون أرباح الأسهم خاضعة للضريبة	• تأجيل أي اقتطاع للفائدة إلى أن يتم استلام أرباح الأسهم • قصر الائتمان الضريبي الأجنبي على الضريبة المحلية على أرباح الأسهم • تطبيق قواعد قوية لنَسْب نفقات الفائدة إلى أرباح الأسهم الخاضعة للضريبة
المخاطر المتنوعة لتآكل القاعدة الضريبية من خلال اقتطاعات الفائدة	
• الترتيبات المتعاكسة	• اعتماد قواعد محددة لمكافحة تجنب الضرائب بغية حماية القيود المفروضة على اقتطاع واستقطاع الضرائب على الفوائد • تطبيق قاعدة عامة لمكافحة التجنب
• ترتيب نقل الديون	• اعتماد قيود بشأن اقتطاعات الفوائد (من قبيل قواعد الرسملة بمعدل دين عال أو قواعد تجريد العوائد) • اعتماد قواعد محددة لمكافحة تجنب الضرائب أو تطبيق قاعدة عامة لمكافحة التجنب