

Distr.: General  
17 July 2023  
Arabic  
Original: English



الدورة الثامنة والسبعون

البند 17 (و) من جدول الأعمال المؤقت\*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: تعزيز  
التعاون الدولي لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة  
وتوطيد الممارسات الجيدة بشأن إعادة الأصول لتعزيز  
التنمية المستدامة

## التنسيق والتعاون الدولي لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة

### تقرير الأمين العام

موجز

يتضمن هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة 154/77، لمحةً عامة عن التقدم المحرز في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، كما يتضمن توصيات لتعزيز التنسيق الدولي. ويشدد الأمين العام في التقرير على أهمية التصدي للتدفقات المالية غير المشروعة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهو يحدد مسألتي الوصول إلى البيانات واستخدامها باعتبارهما تحديين رئيسيين للبلدان، نظراً لأنه يتعين إتاحة المعلومات على نطاق أوسع للسلطات القطرية مع احترام الخصوصية والحقوق. وثمة حاجة إلى التنسيق الفعال عبر مجالات السياسات على الصعيدين الوطني والدولي كليهما.



الرجاء إعادة استعمال الورق

\* A/77/150

140823 100823 23-13934 (A)



## أولا - مقدمة

1 - سلّمت الدول الأعضاء في قرار الجمعية العامة 154/77 بأن مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة تمثل تحدياً إنمائياً أساسياً، وحددت مجموعة من الالتزامات لمكافحتها وتوطيد الممارسات الجيدة بشأن إعادة الأصول لتعزيز التنمية المستدامة. وشملت هذه الالتزامات بذل الجهود لوقف التهرب الضريبي وتجنب دفع الضرائب وتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح؛ ومكافحة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها دعماً للتنمية المستدامة. وأُعربت الجمعية العامة أيضاً عن التزامها بالنزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة. وقد كُلف هذا التقرير بتقديم معلومات عن التقدم المحرز في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وتنفيذ عملية إعادة الأصول واستردادها استناداً إلى الآليات القائمة وتقديم تفاصيل عن الخطوات المتخذة لتعزيز التنسيق الدولي في هذا الصدد.

2 - وقد التزمت الدول الأعضاء في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة. ويتضمن الهدف 16 من خطة عام 2030 غاية تتمثل في الحد بدرجة كبيرة من التدفقات المالية غير المشروعة. وتتضمن خطة عمل أديس أبابا، التي توفر وسائل التنفيذ لخطة عام 2030، الالتزام بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة في مجال العمل المتعلق بالموارد العامة المحلية، وتحدد الإجراءات المحلية والدولية للقضاء عليها. ولا يمكن للبلدان أن تقضي بفعالية على التدفقات المالية غير المشروعة وحدها؛ فطابع هذه التدفقات العابر للحدود يستلزم التعاون والتنسيق.

3 - وتتراوح الالتزامات بمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة عبر الاتفاقيات القانونية المتعددة الأطراف والأطر المعيارية الدولية، إلا أن هناك ثغرات وتداخلات وتجزؤ. وهناك أيضاً أوجه قصور وضعف في التنفيذ. ولا تزال هناك فجوة كبيرة بين النظم الحالية وعالم يتسم بالنزاهة المالية. وتواصل وسائل الإعلام في جميع أنحاء العالم كشف الفساد الوطني، وفصائح التجاوزات الضريبية، والإخفاقات العالمية للوائح والضوابط المتعلقة بالنزاهة المالية.

4 - وفي كانون الأول/ديسمبر 2022، اعتمدت الجمعية العامة أيضاً قراراً بتوافق الآراء بشأن تعزيز التعاون الدولي الشامل والفعال بشأن المسائل الضريبية في الأمم المتحدة (القرار 244/77). وكما ترد في المناقشة أدناه، فإن التعاون الدولي بشأن المسائل الضريبية أمر لا غنى عنه لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب. وخلال الدورة المقبلة للجمعية العامة، ستسترشد المناقشات الحكومية الدولية المتعلقة بسبل تعزيز شمولية وفعالية التعاون الدولي في المسائل الضريبية بتقرير شامل للأمين العام.

5 - وقد أحرز تقدم في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. فقد تحسنت الشفافية الضريبية الدولية، وعقدت الجمعية العامة دورتها الاستثنائية الأولى المعنية بمكافحة الفساد، وتسارعت وتيرة استرداد الموجودات وإعادتها. وأحرز أيضاً تقدم كبير في قياس وتقدير قيمة التدفقات المالية غير المشروعة وحجمها.

6 - وعلى الرغم من هذا التقدم، لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به حتى يتسنى للدول الأعضاء الوفاء بالتزامها بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في تحسين البيانات وفي إمكانية الوصول إليها واستخدامها. فالمعلومات تتيح للسلطات إنفاذ القانون بشكل أفضل ومن ثم يتعين توافرها على نطاق أوسع، مع إيلاء الاحترام الواجب لحقوق الخصوصية. وثمة حاجة إلى تحسين التعاون والتنسيق عبر مختلف أطر النزاهة المالية وفيما بين البلدان.

## ثانياً - مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بعائدات الجريمة والفساد

7 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصك العالمي الوحيد الملزم قانوناً بشأن جميع أشكال السلوك الفاسد في القطاعين العام والخاص. وتضم الاتفاقية 189 طرفاً تتألف من 184 دولة عضواً وخمس ولايات قضائية أخرى. وهناك تسع ولايات قضائية أخرى مشمولة بتوسيع النطاق الإقليمي على النحو الذي أخطرت به الدول الأعضاء الأطراف في الاتفاقية، في حين وقعت دولتان إضافيتان من الدول الأعضاء على الاتفاقية دون أن تصدقا عليها بعد. ويكمل الاتفاقية عدد من الاتفاقيات الإقليمية والشاملة لعدة أقاليم لمكافحة الفساد. وتتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية أيضاً التزامات ذات صلة بشأن نقل عائدات الجريمة. وتضم الاتفاقية 193 طرفاً، بما في ذلك 187 دولة عضواً وأربع ولايات قضائية أخرى. وهناك 13 ولاية قضائية أخرى مشمولة بتوسيع النطاق الإقليمي، في حين وقعت دولتان إضافيتان من الدول الأعضاء على الاتفاقية دون أن تصدقا عليها بعد.

### مكافحة الفساد

8 - سلمت الدول الأعضاء بأن منع ومكافحة الفساد والتدفقات المالية غير المشروعة واسترداد الموجودات المصادرة وإعادتها يمكن أن يسهم في تعبئة الموارد بفعالية من أجل القضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة والتمتع بجميع حقوق الإنسان. وإضافة إلى ذلك، سلمت الدول بأن التواصل والتعاون الفعالين في الوقت المناسب بين السلطات المختصة يمكن أن يسهما أيضاً في الجهود الرامية إلى منع التدفقات المالية غير المشروعة المتأتية من الفساد والتصدي لها.

9 - تتضمن اتفاقية مكافحة الفساد أحكاماً تشترط على الدول معالجة مسألة النزاهة المالية وعائدات الجريمة. ويقيم التقدم الذي تحرزه البلدان في الوفاء بهذه الالتزامات ضمن إطار آلية استعراض الأقران التابعة للاتفاقية، وهي آلية توفر مدخلاً للمناقشات فيما بين الدول وبين الدول والجهات الفاعلة الأخرى بشأن التدابير المتصلة بمكافحة الفساد. وغطت دورة الاستعراض الأولى، التي بدأت في عام 2010، الفصلين الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والرابع (التعاون الدولي) من الاتفاقية. ولاحظ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في موجزه عن حالة التنفيذ، أن هناك مسائل معلقة كبيرة بشأن التجريم في كثير من البلدان، بما في ذلك فيما يتعلق بعدم كفاية تنفيذ التدابير الإلزامية بموجب الاتفاقية. ولوحظ أيضاً وجود ثغرات وتحديات كبيرة فيما يتعلق بالتعاون الدولي، يتسم معظمها بطابع تنفيذي.

10 - وقد بدأت دورة الاستعراض الثانية في عام 2016 وهي تغطي الفصلين الثاني (التدابير الوقائية) والخامس (استرداد الموجودات) من الاتفاقية. وتبين من بين الاستعراضات الـ 72 التي أنجزت حتى الآن أن معظم التحديات في الفصل الثاني تتعلق بالقطاع العام (المادة 7)، تليها مباشرة تحديات تتعلق بمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين (المادة 8)، وهما مجالان يتعين لتحسينهما تكثيف الجهود الرامية إلى تعزيز النزاهة وضمان وجود خدمة عمومية قادرة على مواجهة الفساد، بما في ذلك من خلال آليات فعالة لمنع تضارب المصالح أو تنظيمه. ويظل منع ضلوع القطاع الخاص في الفساد أيضاً أحد التحديات القائمة (المادة 12)، ولا يزال يتم تحديد ثغرات في النظم الوطنية لمنع غسل الأموال (المادة 14) (انظر CAC/COSP/IRG/2023/5).

## استرداد الموجودات وإعادتها

11 - يمكن أن يكون لإعادة عائدات الفساد إلى أوطانها عن طريق استرداد الموجودات أثر إنمائي كبير. فهو، أولاً، يمكن أن يؤدي إلى تعبئة كبيرة للموارد لتمويل التنمية المستدامة. وثانياً، يمكن أن يكون الاسترداد الفعال للموجودات أداة مفيدة لردع التدفقات المالية غير المشروعة.

12 - وفيما يتعلق بتنفيذ الفصل الخامس المتعلق باسترداد الموجودات، تبين من الاستعراضات الـ 72 التي أنجزت حتى الآن أن المادة 52 المتعلقة بمنع وكشف التحويلات من عائدات الجريمة لا تزال هي الحكم الذي تتناوله أكثر التوصيات، حيث تلقي 58 بلدا توصيات بالتحسين (انظر CAC/COSP/IRG/2022/8). وهناك تحديات سائدة أيضاً فيما يتعلق بإعادة الموجودات والتصريف فيها، على نحو يدل على اتجاه ضعف التنفيذ المحلي لآليات الإعادة ذات الصلة المبينة في المادة 57، حيث تلقي 49 بلدا توصيات في هذا الخصوص (انظر CAC/COSP/IRG/2022/7). وتعلقت توصيات عديدة أيضاً بعدم كفاية أطر استرداد الممتلكات من خلال الإنفاذ المباشر لحالات المصادرة القائمة أو غير القائمة على أحكام إدانة، وبعدم كفاية آليات الحفاظ على الممتلكات لأغراض المصادرة (المادتان 54 و 55)، حيث تلقي 41 بلدا توصيات في هذا الشأن. وعلى النقيض من ذلك، لم ينوّه إلا بعدد قليل جداً من البلدان لاعتماد ممارسات جيدة بشأن المادة 57، حيث إن خمس دول فقط هي التي لديها ممارسات جيدة بشأن إعادة الموجودات المصادرة والتصريف فيها (مثل استخدام صندوق تعويض الضحايا) وأربع دول فقط هي التي لديها ممارسات جيدة بشأن الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف لاسترداد الموجودات (انظر CAC/COSP/IRG/2022/CRP.6).

13 - وبناء على طلبات من الدول الأعضاء<sup>(1)</sup>، أجرى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عملية لجمع البيانات بهدف توسيع نطاق المعرفة بشأن حجم الأصول المجمدة والمضبوطة والمصادرة والمعادة فيما يتعلق بجرائم الفساد بما يتجاوز البيانات الصادرة في عام 2021. وتتحدى النتائج التي شملت 44 دولة وغطت 140 حالة، وهي نتائج غير شاملة، عدة افتراضات شائعة. وتشير البيانات إلى أن هناك زيادة في العدد الإجمالي للبلدان المشاركة في استرداد الموجودات على الصعيد الدولي وأن الجهود المبذولة لتعقب الأصول المسروقة وتقييدها عبر الحدود أصبحت أكثر شيوعاً بشكل ملحوظ، حيث هناك زيادة ملحوظة في أمثلة العمليات المنجزة من عمليات إعادة عائدات الفساد في الفترة بين عامي 2017 و 2021؛ وأنه تمت بحسب التقارير إعادة أكثر من 2,3 بليون دولار في الفترة مقارنة بأقل من 1,4 بليون دولار في الفترة بين عامي 2010 و 2016 (انظر CAC/COSP/WG.2/2022/3). وعلاوة على ذلك، تشير النتائج إلى وجود تنوع في بلدان المقصد فيما يتعلق بعائدات الفساد، بما في ذلك 28 مقصداً مختلفاً من البلدان أو الولايات القضائية المشاركة في التعاون الدولي بشأن تقييد عائدات الفساد وإعادتها.

14 - وحددت الدول عقتين رئيسيتين لا تزالان تعوقان النجاح في استرداد الموجودات على الصعيد الدولي بموجب الاتفاقية، وهما: (أ) عدم استجابة البلد الذي توجد فيه الأصول أو رفضه في أغلب الحالات الانخراط في المساعدة القضائية المتبادلة؛ (ب) الصعوبات في تحديد الملكية النفعية للعائدات التي يشتبه في أنها عائدات فساد والتحقق منها. ولا تزال هناك حاجة كبيرة إلى تحسين كفاءة عملية المساعدة القضائية المتبادلة وزيادة فعالية التعاون غير الرسمي قبل أن تبدأ أي عملية مساعدة قضائية متبادلة. وتؤكد العقبة

(1) قرار مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2/9 وقرار الجمعية العامة 154/77، الفقرة 20.

الثانية أن انعدام الشفافية فيما يتعلق بالملكية النفعية يشكل عائقاً رئيسياً أمام استرداد الموجودات (انظر أدناه للاطلاع على تفاصيل بشأن شفافية الملكية النفعية). ولا تسمح بعض الولايات القضائية بمصادرة الأصول ما لم تكن هناك أحكام إدانة. وبالنسبة لهذه الولايات القضائية، يشكل ذلك أكثر العوائق المبلغ عنها الذي يحول دون استرداد الموجودات. ويبين تزايد اللجوء إلى المصادرة دون صدور أحكام إدانة والاهتمام بها في قضايا استرداد الموجودات عبر الحدود أهمية اعتماد الدول لهذه الأداة.

15 - وسيواصل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة جمع المعلومات عن حالات إعادة الموجودات المتعلقة بجرائم الفساد وإتاحة المعلومات للجمهور، وذلك مثلاً من خلال قاعدة بيانات مرصد استرداد الموجودات على الموقع الشبكي لمبادرة استرداد الموجودات المسروقة. وتعتمد شمولية ودقة البيانات والتحليلات المجمع في المقام الأول على المعلومات التي تتقاسمها الدول الأعضاء. وأبرزت عدة دول عدم وجود قواعد بيانات مركزية تتضمن معلومات عن استرداد الموجودات، مما يؤدي إلى جمع البيانات يدوياً. وهذا يؤكد أهمية تنفيذ نظم مركزية أكثر كفاءة لجمع البيانات على الصعيد القطري. وينبغي لنظم تكنولوجيا المعلومات وقواعد البيانات هذه تسجيل الأصول المجمدة والمضبوطة والمصادرة والمعادة، وفقاً للمبدأ التوجيهي 13 من المشروع المنقح للمبادئ التوجيهية غير الملزمة بشأن إدارة الأصول المجمدة والمضبوطة والمصادرة (CAC/COSP/2019/16). ومن شأن وجود توقعات أكبر بشأن توفير بيانات سنوية أن يحفز الحكومات على الوفاء بالتزاماتها ويساعد على بناء الثقة فيما بين البلدان.

16 - وفي حين تنص الاتفاقية على إعادة عائدات الفساد، فإنه توجد ثغرة في الإطار القانوني الدولي فيما يتعلق باسترداد الموجودات لأنواع أخرى من التدفقات المالية غير المشروعة. وقد اقترحت ورقة تقنية صدرت على نطاق الأمم المتحدة في عام 2022 بتنسيق من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إنشاء إطار عالمي شامل ومنسق بشأن استرداد الموجودات يهدف إلى معالجة استرداد الموجودات المفقودة من خلال أوسع نطاق من التدفقات المالية غير المشروعة. وتقدم الورقة التقنية مساحاً لللكوك والأطر العالمية والإقليمية وتقييم التطورات والمبادرات الجديدة.

17 - وبناء على طلب وارد في قرار مجلس حقوق الإنسان 11/46، قدمت الخبرة المستقلة المعنية بآثار الديون الخارجية للدول، وما عليها من التزامات مالية دولية أخرى ذات صلة، في التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في كانون الأول/ديسمبر 2022، مجموعة من المبادئ التوجيهية العملية لاسترداد الأصول بكفاءة إلى المجلس تتألف من 13 مشروعاً من مشاريع مبادئ توجيهية عملية وغير ملزمة بشأن حقوق الإنسان وإعادة أصول الدولة (انظر A/HRC/52/45). وتشمل المبادئ التوجيهية أهمية اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء أصول الدولة، والشرعية المالية، والشفافية والوصول إلى المشاركة المستتيرة، والحوكمة الوطنية والدولية القوية. وتواصل مفضوية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الترويج لمبادئها الموصى بها بشأن حقوق الإنسان واسترداد الموجودات، التي نشرت في آذار/مارس 2022.

18 - ومنذ أن أطلق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة رسمياً في 3 حزيران/يونيه 2021 شبكة العمليات العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد، نمت الشبكة بوتيرة سريعة. وحتى أيار/مايو 2023، كانت الشبكة تضم 149 سلطة من 84 دولة طرفاً في الاتفاقية. وخلال الجلسة العامة الثالثة للشبكة، التي عقدت في مدريد في الفترة من 15 إلى 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، نسقت مبادرة استرداد الموجودات المسروقة اجتماعات ثنائية بين الدول الموجهة للطلب والدول الموجه إليها الطلب ونظمت مناسبة جانبية ناقش فيها المشاركون المزايا والصعوبات التي تتطوي عليها مسألة مصادرة المبالغ التي تعادل قيمة عائدات الفساد في استرداد تلك العائدات.

### ثالثاً - التعاون الضريبي والتهرب الضريبي ومكافحة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح

19 - تخلق التغيرات المستمرة في الاقتصاد العالمي ضغوطاً على نظم الضرائب وسط تزايد التوقعات بشأن توفير السلع والخدمات العامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وما برحت الشواغل تتزايد منذ سنوات عديدة لأن عولمة النشاط الاقتصادي قد أتاحت فرصاً للتدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب، بما في ذلك تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح من جانب المؤسسات الكبيرة المتعددة الجنسيات وإخفاء الدخل والأصول غير الخاضعة للضريبة من جانب الأفراد الأثرياء. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى عدم الإنصاف في العبء الضريبي، وضعف الحوافز لدافعي الضرائب الآخرين على دفع ضرائبهم، وتراجع الاستثمار، وانخفاض التقدم المحرز في الحد من الفقر وعدم المساواة. كما أنه يخفض الروح المعنوية الضريبية، أي استعداد الآخرين لدفع ضرائبهم. ويشكل تعزيز التعاون الدولي في مجال الضرائب والإدارة الضريبية الوطنية وإنفاذها إجراءين تكمليين يمكن أن يسهما في تعبئة الموارد المحلية وفي تحقيق الأهداف والغايات الأخرى الواردة في خطة عام 2030.

20 - والتهرب الضريبي عمل غير قانوني يوصف في معظم البلدان بأنه جريمة؛ أما تجنّب دفع الضرائب فهو ممارسة قانونية، تنطوي في كثير من الأحيان على التخطيط الضريبي والمراجعة عبر الحدود. وفي إطار المنهجية الإحصائية المتفق عليها، يمكن أن يؤدي كلاهما إلى تدفقات مالية غير مشروعة عندما تتدفق الموارد الناتجة عبر الحدود. ونظراً لأن السرية تسمح لمرتكبي التدفقات المالية غير المشروعة بتجنب المساءلة عن أفعالهم، فإن تعزيز الشفافية الضريبية يشكل عنصراً حيوياً في الاستجابات اللازمة للقضاء على مثل هذه التدفقات. وبصرف النظر عن الكشف المباشر عن التدفقات المالية غير المشروعة والسماح بإنفاذ القوانين المتعلقة بالانتهاكات الضريبية، يمكن للحكومة تحفيز دافعي الضرائب على الإقرار طوعاً بأصول لم يتم الإقرار بها سابقاً وردع الجهود المستقبلية لتجنب دفع الضرائب والتهرب الضريبي. وينبغي الجمع بين نظم أكثر شمولاً لتقاسم المعلومات والاستخدام الفعال للمعلومات لأغراض الإنفاذ. ويلزم توافر الإرادة السياسية للاستثمار في قدرات ومتابعة الإنفاذ، بما في ذلك قدرات دافعي الضرائب الذين لهم صلات سياسية ومتابعتهم الإنفاذ.

#### الشفافية الضريبية وتبادل المعلومات

21 - يُقصد بالشفافية الضريبية إفصاح دافعي الضرائب والسلطات الضريبية وأصحاب المصلحة الآخرين عن المعلومات ذات الصلة لضمان المساءلة ومكافحة التهرب الضريبي وتعزيز الممارسات الضريبية العادلة. ولا غنى عن التعاون الدولي لتبادل المعلومات الضرورية للكشف عن التهرب الضريبي وتمكين الإنفاذ. ويدعم المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية (المنتدى العالمي) الموجود لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تنفيذاً للصكوك القانونية التي تمكّن من تبادل المعلومات، مثل اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية والاتفاق المتعدد الأطراف للسلطات المختصة بشأن التبادل التلقائي للمعلومات المتعلقة بالحسابات المالية. وحتى أيار/مايو 2023، كان المنتدى العالمي يضم في عضويته 149 دولة عضواً في الأمم المتحدة و 19 ولاية قضائية أخرى. ويشمل هذا العدد 18 بلداً من أقل البلدان نمواً و 34 بلداً أفريقياً و 37 دولة جزرية صغيرة نامية.

22 - ويمكن أن يتم تبادل المعلومات للأغراض الضريبية إما بناءً على طلب أو عفويةً أو تلقائياً. وقد تم التوسع بشكل كبير في التبادل التلقائي لمعلومات الحسابات المالية منذ اعتماد معيار الإبلاغ المشترك في

عام 2014. وضمن هذا الإطار، تتلقى السلطات الضريبية معلومات عن الحسابات المالية التي يحتفظ بها دافعو الضرائب في ولايات قضائية أخرى، مما يساعد السلطات على الكشف عن الثروات أو الأصول التي لم ترد في الإقرارات. ولكي تحصل البلدان على المعلومات، يجب عليها كمسألة عملية أن تتضمن إلى المنتدى العالمي، وأن تقي بمتطلبات السرية والعتبات المقررة، وأن تتوافق بشكل ثنائي مع البلدان الأخرى لغرض تبادل المعلومات. وحتى كانون الأول/ديسمبر 2022، كان عدد علاقات التبادل الثنائي من أجل التبادل التلقائي للمعلومات للأغراض الضريبية يزيد على 4 981 علاقة؛ بيد أن البلدان النامية ممثلة تمثيلاً ناقصاً نسبياً بين البلدان المتلقية للمعلومات نظراً لأعدادها الأكبر. ومن مجموع 4 981 علاقة، تتصل 2 175 علاقة بتلقي بلد متوسط الدخل معلومات، و 950 علاقة بتلقي دولة جزرية صغيرة نامية معلومات، و 487 علاقة بتلقي بلد أفريقي معلومات، ولا تتلقى أي من أقل البلدان نمواً معلومات. ووفقاً للبيانات التي نشرها المنتدى العالمي، تم في عام 2021 تبادل المعلومات بشأن أكثر من 111 مليون حساب مالي، بقيمة إجمالية قدرها 11 تريليون يورو. ويمثل ذلك زيادة بنسبة 32 في المائة في عدد الحسابات وبنسبة 10 في المائة في القيمة الإجمالية للأصول المشمولة مقارنة بعام 2019.

23 - ويهدف استعراض الأقران الذي يجري في إطار المنتدى العالمي إلى ضمان التنفيذ الفعال للمعايير. وقد أنجزت استعراضات كاملة لـ 99 ولاية قضائية ملتزمة بالتبادل التلقائي للمعلومات، في حين أكملت استعراضات جزئية فقط لـ 7 ولايات قضائية أخرى غطت متطلبات السرية والأطر القانونية. ومن مجموع 106 ولايات قضائية، صنفت 7 في فئة "لديها الأطر القانونية اللازمة" في حين صنفت 30 في فئة "لديها الأطر القانونية ولكن تحتاج إلى تحسين". ومن مجموع الولايات القضائية الـ 99 التي أنجزت لها استعراضات كاملة، تبين أن 19 غير ممثلة وأن 15 ممثلة جزئياً.

24 - وجميع أعضاء المنتدى العالمي ملزمون بتنفيذ معايير الهيئة المتفق عليها بشأن الشفافية وتبادل المعلومات، بما في ذلك تبادل المعلومات بناء على طلب والتبادل التلقائي للمعلومات على السواء. إلا أن هناك استثناءات. فالبلدان النامية غير الأعضاء في مجموعة الـ 20 والتي لا تعتبر مراكز للاستثمار لم يطلب منها بعد الالتزام بالتبادل التلقائي للمعلومات، وإن كانت تسعة منها قد قامت بذلك طواعية وبدأت بالفعل عمليات تبادل في حين التزمت سبعة أخرى بالقيام بذلك في المستقبل القريب. وإضافة إلى ذلك، لم تلتزم الولايات المتحدة الأمريكية بالتبادل التلقائي من خلال المنتدى العالمي. ويشير المنتدى العالمي إلى أنه فيما يتعلق بالالتزام بالتبادل التلقائي للمعلومات (معياري الإبلاغ المشترك):

أشارت الولايات المتحدة إلى أنها تضطلع بعمليات التبادل التلقائي للمعلومات وفقاً لأحكام [قانون الامتثال الضريبي للحسابات المالية الأجنبية] منذ عام 2015 وأنها دخلت في اتفاقات حكومية دولية مع ولايات قضائية أخرى للقيام بذلك. وتقر الاتفاقات الحكومية الدولية من الطراز IA التي أبرمتها الولايات المتحدة بضرورة أن تحقق الولايات المتحدة مستويات متكافئة من التبادل التلقائي المتبادل للمعلومات على أساس المعاملة بالمثل مع الولايات القضائية الشريكة. وهي تشمل أيضاً التزاماً سياسياً بالسعي إلى اعتماد قواعد تنظيمية وبمناصرة ودعم التشريعات ذات الصلة لتحقيق هذه المستويات المكافئة من التبادل التلقائي للمعلومات على أساس المعاملة بالمثل<sup>(2)</sup>.

OECD, *Peer Review of the Automatic Exchange of Financial Account Information 2022* (OECD (2)

.Publishing, Paris, 2022). متاح على الرابط: <https://doi.org/10.1787/36e7cded-en>

وتتلقى الولايات المتحدة معلومات بموجب قانون الامتثال الضريبي للحسابات المالية الأجنبية من 99 دولة عضوا و 15 ولاية قضائية أخرى<sup>(3)</sup>. وبموجب القانون نفسه، تقدم الولايات المتحدة معلومات عن الحسابات المالية إلى البلدان التي أبرمت معها اتفاقات حكومية دولية، كما ترسل معلومات عن الفوائد المكتسبة في الولايات المتحدة من الودائع في أنواع معينة من الحسابات المالية إلى 47 دولة عضوا (دولتان في أفريقيا، لا توجد من أقل البلدان نموا) وأربع ولايات قضائية أخرى<sup>(4)</sup>. وهي لا تقدم معلومات عن ملكية الكيانات بالقدر الذي يقتضيه معيار الإبلاغ المشترك أو بالقدر المتوخى في الاتفاقات الحكومية الدولية بسبب عدم وجود تشريع يأذن بذلك فيما يتعلق بأنواع معينة من الكيانات.

### الشفافية بشأن دخل وضريبة الشركات

25 - ثمة استراتيجية شائعة أخرى من استراتيجيات التخطيط الضريبي الدولية المتصلة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات هي نقل الأرباح إلى ولايات قضائية تفرض فيها ضرائب منخفضة أو لا تفرض فيها ضرائب. وعادة ما يُفترض أن المؤسسات المتعددة الجنسيات تخصص أرباحا استنادا إلى مبدأ الاستقلالية، الذي يقضي بأن يكون السعر المستخدم في المعاملات بين كيانيين مترابطين (مثل مقر الشركة وفرعها المحلي) هو نفسه كما لو كان الطرفان غير مرتبطين. ويكون بمقدور المؤسسات المتعددة الجنسيات نقل الأرباح من خلال التلاعب بأسعار التحويل. ففي عام 2015، وفي إطار خطة عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، وضعت العديد من الولايات القضائية معيارا أدنى من شأنه أن يعزز إبلاغ المؤسسات المتعددة الجنسيات عن البيانات المتعلقة بتخصيص دخلها وأرباحها وضرائبها المدفوعة وأنشطتها الاقتصادية على الصعيد العالمي. وتكون هذه التقارير خاصة بكل بلد على حدة وتتولى إعدادها المؤسسات المتعددة الجنسيات التي تزيد إيراداتها على 750 مليون يورو، وتقدم عادة إلى السلطات في الولاية القضائية التي يوجد بها مقر المؤسسة المعنية، ومن المفترض أنها تتيح إجراء تقييمات عالية المستوى للمخاطر المتصلة بأسعار التحويلات التي تقوم بها المؤسسة المتعددة الجنسيات، يمكن أن تساعد في تحديد الأولويات فيما يتعلق بإجراء المزيد من التحقيقات. ويسر الاتفاق المتعدد الأطراف للسلطات المختصة بشأن تبادل التقارير الخاصة بكل بلد على حدة، الذي تستضيفه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تبادل التقارير، بحيث تقوم الولاية القضائية التي يقع فيها مقر المؤسسة المتعددة الجنسيات المعنية، التي تتلقى الملف الرئيسي، بإتاحة التقارير القطرية للسلطات الضريبية المختصة في الولايات القضائية التي تكون فيها لتلك المؤسسة عمليات.

26 - وتقوم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بإعداد ونشر البيانات المستمدة من التقارير المجهولة المصدر والمجمعة الخاصة بكل بلد على حدة. وقد شملت البيانات المنشورة في تشرين الثاني/نوفمبر 2022 بيانات من 47 ولاية قضائية تتعلق بنحو 7 000 مجموعة مؤسسات متعددة الجنسيات لسنواتها المالية المنتهية في عام 2018<sup>(5)</sup>. ووفقاً للبيانات المنشورة في عام 2018، تستضيف الولايات

(3) انظر <https://home.treasury.gov/policy-issues/tax-policy/foreign-account-tax-compliance-act>

(4) Internal Revenue Service Revenue Procedure 2022-35 (إجراء إيرادات دائرة ضريبة الدخل للفترة 2022-2035).

(5) Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Corporate Tax Statistics: Fourth Edition*, Fourth Edition (Paris, OECD, 2022) <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/corporate-tax-statistics-fourth-edition.pdf>، متاحة على الرابط:



المتحدة واليابان أكبر عدد من مزارع المؤسسات المتعددة الجنسيات، حيث تبلغ نسبة هذه المؤسسات في الولايات المتحدة 24 في المائة وفي اليابان 13 في المائة. وتظهر البيانات دليلاً على عدم التوافق بين الموقع الذي يتم فيه الإبلاغ عن الأرباح ودفع الضرائب والموقع الذي تحدث فيه الأنشطة الاقتصادية. فقد كانت القيمة الوسيطة للإيرادات المبلغ عنها لكل موظف أعلى بستة إلى ثمانية أضعاف في الولايات القضائية التي لا توجد بها ضريبة دخل على الشركات، وهو مؤشر قوي على نقل الأرباح. وفي مراكز الاستثمار، تبلغ المؤسسات المتعددة الجنسيات، في المتوسط، عن حصة عالية نسبياً من الأرباح (29 في المائة) مقارنة بحصتها من الموظفين (4 في المائة) والأصول الملموسة (15 في المائة).

27 - وحتى حزيران/يونيه 2023، كان عدد الأطراف في الاتفاق المتعدد الأطراف لتبادل التقارير قد بلغ 85 دولة عضواً و 13 ولاية قضائية أخرى. وحين يكون بلدان بصدد بدء تبادل التقارير فإنه يجب عليهما كليهما تفعيل علاقة بشكل ثنائي للقيام بذلك. إلا أن بعض البلدان تفضل وضع ترتيبات لتبادل التقارير من خلال اتفاق ثنائي للسلطات المختصة، وهو ما يقتضي وجود خيار تفعيل من جانب طرفي الاتفاق كليهما حتى يتسنى لأحدهما تبادل التقارير مع الآخر. وحتى كانون الأول/ديسمبر 2022، كانت هناك 3 489 علاقة مفعلة لتبادل معلومات التقارير الخاصة بكل بلد على حدة المقدمة من مؤسسات متعددة الجنسيات. بيد أن البلدان النامية متخلفة عن الركب في الحصول على هذه المعلومات. وعلى الرغم من أن بعض أقل البلدان نمواً والبلدان الأفريقية قد وقعت على الاتفاق المتعدد الأطراف لتبادل التقارير، فإنه لا يوجد في الوقت الحالي أي بلد من أقل البلدان نمواً يتلقى التقارير، ويقتصر عدد البلدان الأفريقية التي تتلقى معلومات على أربعة بلدان من خلال 331 علاقة ثنائية مفعلة فقط. وتمثل البلدان المتوسطة الدخل طرفاً متلقياً في 1 406 علاقات ثنائية، في حين تتلقى الدول الجزرية الصغيرة النامية معلومات في إطار 384 علاقة فقط. وتختص الولايات المتحدة بوضع فريد بين بلدان مجموعة العشرين من حيث إنها لم توقع على الاتفاق المتعدد الأطراف للسلطات المختصة بشأن تبادل التقارير الخاصة بكل بلد على حدة، مما يزيد من صعوبة تلقي التقارير على المستوى القطري لعدد كبير من المؤسسات المتعددة الجنسيات التي يقع مقرها في البلد. ولدى الولايات المتحدة اتفاقات ثنائية مع 49 دولة عضواً وست ولايات قضائية أخرى، بما في ذلك بلدان أفريقيان، ولكن ليس لديها اتفاقات ثنائية مع أي من أقل البلدان نمواً<sup>(6)</sup>.

28 - ويمكن أن تكون الشفافية العامة للتقارير الخاصة بكل بلد على حدة حلاً لمسألة عدم تدفق المعلومات إلى البلدان النامية. فالمؤسسات المتعددة الجنسيات التي تتجاوز عتبة معينة يمكن أن تُلزم بنشر التقارير أو تقديمها إلى مستودع مركزي متاح للجميع الاطلاع عليه. وقد اتجهت بعض البلدان والمناطق بالفعل نحو نشر شكل محدود من أشكال التقارير الخاصة بكل بلد على حدة. وكان حزيران/يونيه 2023 هو الموعد النهائي لإجازة أعضاء الاتحاد الأوروبي تشريعات محلية تقتضي نشر تقارير محدودة من التقارير الخاصة بكل بلد على حدة للمؤسسات المتعددة الجنسيات التي يقع مقرها في أراضيها وللمعاملات المؤسسات المتعددة الجنسيات التي يقع مقرها خارج الاتحاد الأوروبي. وستتطلب القوانين نشر التقارير المذكورة بحلول حزيران/يونيه 2024، وإن كان العديد من المؤسسات المتعددة الجنسيات قد بدأت بالفعل في نشر تقاريرها. وستستند القواعد العامة المتعلقة بالتقارير الخاصة بكل بلد على حدة إلى تجربة أكثر من 30 بلداً اشتراطت على المؤسسات المتعددة الجنسيات العاملة في مجال الصناعات الاستخراجية، بما في ذلك في كل من صناعتي قطع الأشجار والتعدين، نشر معلومات مؤسسية إضافية في شكل تقرير خاص بكل بلد على حدة.

(6) انظر <https://www.irs.gov/businesses/country-by-country-reporting-jurisdiction-status-table>

وفي الوقت الذي يجري فيه النظر في نشر التقارير الخاصة بكل بلد على حدة، يمكن للبلدان التي تستضيف عمليات المؤسسات المتعددة الجنسيات أن تفرض على المؤسسات المتعددة الجنسيات العاملة محليا تقديم التقارير المحلية إلى إدارة الضرائب المحلية، لا سيما عندما لا تكون هناك علاقة ثنائية مفعلة لتبادل المعلومات مع الولاية القضائية التي يوجد فيها مقر المؤسسة المتعددة الجنسيات المعنية. ومن شأن ذلك أن يتيح للسلطات الحصول على معلومات مفيدة لغرضي تقييم المخاطر والإنفاذ على حد سواء.

29 - وقد وافقت لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية التابعة للأمم المتحدة (لجنة الأمم المتحدة للضرائب) في عام 2009 على مدونة لقواعد السلوك بشأن التعاون في مكافحة التهريب الضريبي الدولي، تحدد معايير السلوك الدنيا المطلوبة من الدول الأعضاء فيما يتعلق بتبادل المعلومات (انظر (Supp)/E/C.18/2009/6 (Supp)/E/2009/45). وهي تعمل حاليا على وضع دليل لزيادة الشفافية الضريبية. وقد المشاركون في عمل الأمم المتحدة تعليقات بشأن التحديات التي واجهوها في تطبيق المعايير الدولية في تبادل المعلومات والثغرات الموجودة في التوجيهات المتاحة. وقامت لجنة الأمم المتحدة للضرائب بإنشاء لجنة فرعية مكلفة باقتراح حلول للثغرات والتحديات التي تم تحديدها وتقديم المشورة بشأن سبل تقديم الدعم التقني للبلدان النامية لمواجهة هذه التحديات.

30 - ونوقشت مسألة الشفافية الضريبية في الاجتماع الخاص للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية الذي عقد في آذار/مارس 2023، وأشار بعض المشاركين في المناقشة إلى أن البلدان النامية لم تشارك بالكامل في المنافع الحاصلة من تحسين معايير الشفافية الضريبية<sup>(7)</sup>.

### معالجة الرقمنة والعولمة

31 - تقع التحديات التي تفرضها رقمنة الاقتصاد في صميم المناقشات بشأن مستقبل ضرائب الشركات الدولية والجهود المبذولة لمنع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح. ومع الاستخدام المتزايد للتقنيات الرقمية وظهور نماذج جديدة للعمل التجاري تتراد احتمالات تحقيق الشركات أرباح كبيرة للغاية مع دفع ضرائب قليلة نسبيا في أي مكان. وقد لا تحتاج المؤسسات المتعددة الجنسيات إلى وجود مادي للقيام بأعمال تجارية، ومن غير الواضح بشكل متزايد الجوانب التي تحدث فيها القيمة المضافة، ولا سيما فيما يتعلق بالخدمات الرقمية. ويتواصل العمل الرامي إلى التصدي للتحديات الناجمة عن العولمة والرقمنة في لجنة الأمم المتحدة للضرائب وفي الإطار الجامع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، مع اقتراح الإطار الجامع حلا ذي ركيزتين لمعالجة التحديات الضريبية الناشئة عن رقمنة الاقتصاد.

32 - ولدى لجنة الأمم المتحدة للضرائب لجنة فرعية معنية بالمسائل الضريبية المتصلة بالاقتصاد الرقمي والمعلوم تنفذ مهامها وفق ثلاثة مسارات عمل هي: (أ) تنفيذ أحكام محددة من اتفاقية الأمم المتحدة الضريبية النموذجية على أساس تعدد الأطراف؛ (ب) معالجة وظيفة وأهمية اختبارات الوجود المادي؛ (ج) معالجة قضايا الضرائب عبر الحدود التي تتعلق بالعاملين عن بعد. ومن خلال مسار العمل ألف، تقوم اللجنة بوضع ما يسمى بصك المسار السريع، وهو صك من شأنه السماح بتسريع النقاط أحكام اتفاقية الأمم

(7) موجز رسمي أعده رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، متاح على الرابط:

[https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2023-04/2023%20ECOSOC%20Special%20Meeti.ng%20on%20International%20Tax%20Cooperation\\_summary%20%281%29.pdf](https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2023-04/2023%20ECOSOC%20Special%20Meeti.ng%20on%20International%20Tax%20Cooperation_summary%20%281%29.pdf)

المتحدة الضريبية النموذجية، على سبيل المثال فيما يتعلق بفرض الضرائب على الأتعاب لقاء الخدمات التقنية (المادة 12 ألف) والخدمات الرقمية المؤتمتة (المادة 12 باء). ويهدف هذا الصك إلى إعطاء البلدان ذات التفكير المماثل فرصاً لتعديل المعاهدات الضريبية الثنائية القائمة بسهولة أكبر من الدخول في سلسلة من المفاوضات الثنائية غير ذات الصلة. وتعمل اللجنة على الانتهاء من مسودة لهذا الصك في النصف الأول من عام 2025، بغية تمكين الدول الأعضاء من تحويله إلى معاهدة. ويمكن لمسارات العمل أن تحدث الضرائب المفروضة على الاقتصاد المرقم والمعلوم، ولا سيما عن طريق زيادة الاعتراف بالحقوق الضريبية لدول السوق. ويمكن أن يكون من يعالج ذلك مسألتي تجنب دفع الضرائب والتهرب الضريبي بالإضافة إلى المزايا التي يمكن أن توفرها النظم الحالية لمؤسسات العمل التجاري الرقمية مقارنة بمؤسسات العمل التجاري التقليدية التي تقدم الخدمات لعملائها وجها لوجه.

33 - وفي الإطار الجامع الموجود لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تم التوصل إلى اتفاق سياسي بشأن النهج العام ذي الركيزتين في تشرين الأول/أكتوبر 2021. وحتى حزيران/يونيه 2023، كان قد وافق على البيان 122 دولة عضواً و 17 ولاية قضائية أخرى، في حين لم ينضم إلى البيان 4 دول أعضاء تشكل جزءاً من الإطار الجامع الموجود لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتتناول الركيزة الأولى الرقمنة والعولمة من خلال خروج محدود عن مبدأ الاستقلالية لتخصيص حقوق فرض الضرائب على أرباح المؤسسات على حصة من أرباح أكبر المؤسسات المتعددة الجنسيات وأكثرها ربحية على الصعيد العالمي؛ وهي ستخصص حصة صغيرة من الأرباح لولاية قضائية في السوق، بغض النظر عما إذا كان للمؤسسة المتعددة الجنسيات وجود مادي في السوق. وتشمل الركيزة الثانية قواعد عالمية بشأن الحد الأدنى لضريبة الشركات تسمح للبلدان بزيادة الضريبة التي تدفعها مؤسسة متعددة الجنسيات على الأرباح إلى 15 في المائة، إما في المنبع من خلال حد أدنى للضريبة أو في الولاية القضائية التي يوجد فيها مقر المؤسسة. وهناك عمل جارٍ في كلتا الركيزتين، وقد صدر عن الإطار الجامع في تموز/يوليه 2023 بيان تضمن مجموعة من المنجزات المستهدفة؛ ووقعت على البيان 121 دولة عضواً في الأمم المتحدة و 17 ولاية قضائية أخرى، ولم توافق عليه 3 دول أعضاء مشاركة في الإطار الجامع وعلقت عضوية دولتين من الدول الأعضاء كانتا قد شاركتا في الإطار الجامع.

34 - ويلزم وضع اتفاقية متعددة الأطراف لتنفيذ الركيزة الأولى. وإلى جانب البيان الصادر في تموز/يوليه 2023، نشرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مسودة نص الاتفاقية المتعددة الأطراف لكنها أشارت إلى استمرار وجود شواغل بشأن بعض البنود المحددة. ومدد حتى نهاية عام 2024 الوقف المؤقت لضرائب الخدمات الرقمية الذي ورد في البيان المتعلق بالنهج ذي الركيزتين الصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2021. وأشار البيان إلى أن الاتفاقية المتعددة الأطراف ستكون متاحة للتوقيع قبل نهاية عام 2023.

35 - وتم في عام 2021 الاتفاق على القواعد النموذجية للحد الأدنى للضريبة العالمية المنصوص عليها في الركيزة الثانية. وصدرت في كانون الأول/ديسمبر 2022 مجموعة تدابير التنفيذ، ونشر في شباط/فبراير 2023 توجيه إداري متفق عليه. وعقدت في أوائل عام 2023 مشاورات عامة بشأن التيقن من القرارات بالمعلومات والضرائب. واعتمد عدد قليل من البلدان بالفعل قوانين لتنفيذ حد أدنى عالمي للضريبة، بينما تمضي بلدان أخرى لبدء عملية إدراج الركيزة الثانية في التشريعات المحلية. وفي عام 2022، اعتمدت أكبر ولاية قضائية، الولايات المتحدة، حداً أدنى بديلاً لضريبة الشركات يفرض نسبة 15 في المائة كحد أدنى للضريبة، استناداً إلى الدخل المعدل الوارد في البيانات المالية، ولكنه يختلف عن قواعد الركيزة الثانية

فيما يتعلق بالعبء والضريبة والضريبة والخصم الضريبي ومجالات أخرى. ومن غير الواضح كيف ستعامل البلدان التي تنفذ قواعد الركيزة الثانية الحد الأدنى البديل لضريبة الشركات في الولايات المتحدة.

36 - وتضمنت أيضاً المقترحات الواردة في الركيزة الثانية قاعدة تتعلق بالخضوع للضريبة وُضعت للسماح لولايات المصدر من الولايات القضائية بفرض ضريبة على المبالغ الإجمالية التي تحصل عليها المؤسسات المتعددة الجنسيات من الفوائد ورسوم الامتياز وقائمة محددة بالمدفوعات الأخرى التي يتلقاها عضو آخر في نفس مجموعة المؤسسات المتعددة الجنسيات. وهذه المدفوعات يمكن أن تُستخدم لتقليل الوعاء الضريبي لضريبة دخل الشركات، ولا سيما في البلدان النامية. وبموجب الركيزة الثانية، تنطبق قاعدة الخضوع للضريبة على المدفوعات المشمولة بين الكيانات المترابطة عندما تكون هذه المدفوعات غير خاضعة للضريبة سواء في بلد المصدر أو في بلد الإقامة بالمعدل المتفق عليه وهو 9 في المائة. ونظراً لأن العديد من المعاهدات الضريبية الثنائية تمنع فرض الضرائب على أساس إجمالي الدخل أو المدفوعات، فإن تنفيذ القاعدة سيتطلب حلاً قائماً على المعاهدات. وكان البيان الصادر في تموز/يوليه 2023 مصحوباً بمشروع صك متعدد الأطراف لتنفيذ قاعدة الخضوع للضريبة، سيكون مفتوحاً للتوقيع عليه في تشرين الأول/أكتوبر 2023. وسيتطلب تنفيذ القاعدة من طرفي أي معاهدة قائمة التوقيع والتصديق على الاتفاقية الجديدة أو على اتفاق ثنائي. وقد تعهد أعضاء الإطار الجامع بالترام سياسي بتطبيق هذه الترتيبات مع أي بلد يطلب ذلك من البلدان المنخفضة الدخل أو المتوسط الدخل.

37 - وقد أعطت لجنة الأمم المتحدة للضرائب في دورتها السادسة والعشرين المعقودة في آذار/مارس 2023 موافقتها النهائية على إدراج قاعدة عامة بشأن الخضوع للضريبة في النسخة المقبلة من اتفاقية الأمم المتحدة الضريبية النموذجية. وفي الحالات التي يتفق فيها على القاعدة الجديدة في معاهدة ثنائية وتكون سارية، تحتفظ الولاية القضائية المصدر بالحق في فرض ضريبة على دخل محدد وفقاً لقانونها الداخلي إذا لم تقم الولاية القضائية صاحبة الحق الضريبي الأساسي بإعمال حقها ذلك في فرض حد أدنى من الضريبة على الدخل ذي الصلة. ولذلك فإنها ستؤدي دوراً محدوداً ولكن هاماً في مكافحة بعض التدفقات المالية غير المشروعة. وتعد هذه الصيغة لقاعدة الخضوع للضريبة أوسع نطاقاً من قاعدة الخضوع للضريبة التي يجري وضعها في إطار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهي أحد العناصر التي أشار أعضاء لجنة الأمم المتحدة للضرائب إلى أنه يمكن إدراجها في صك المسار السريع الذي تعكف اللجنة على وضعه.

38 - وبخلاف العمل على معالجة مسألتَي الرقمنة والتقارير الخاصة بكل بلد على حدة، تضمنت خطة عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين المتعلقة بتأكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح ثلاثة معايير دنيا إضافية. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2016، اختتمت البلدان مفاوضات عقدت تحت رعاية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن صك قانوني متعدد الأطراف لتيسير إدخال التعديلات ذات الصلة على المعاهدات الضريبية (مثل إدخال أحكام لمكافحة التجاوزات). وحتى حزيران/يونيه 2023، كان قد صدق على الصك القانوني المتعدد الأطراف 78 دولة عضواً وخمس ولايات قضائية أخرى، بما في ذلك 7 دول أعضاء أفريقية وبلد واحد من أقل البلدان نمواً.

### جوانب أخرى من التعاون الدولي في المجال الضريبي

39 - على النحو الذي حددته الدول الأعضاء، فإن نمو الأصول الرقمية يشكل فرصاً ومخاطر لنظم الضرائب في البلدان. فالأصول المشفرة يمكن أن تنقل ويحتفظ بها دون تفاعل مع الوسطاء الماليين

التقليديين ودون أن تتاح لأي هيئة عامة الاطلاع على المعاملات أو معرفة الموقع الذي تمت فيه حياة الأصول المشفرة، مما يؤدي إلى مخاطر استخدامها لتسهيل التدفقات المالية غير المشروعة. ولأصول المشفرة آثار واسعة بشكل خاص على السياسة الضريبية بسبب إمكانية استخدامها كاستثمارات تقوم على المضاربة ووسيلة لنقل الموارد، بما في ذلك عبر الحدود. وقد حددت لجنة الأمم المتحدة للضرائب ثلاثة مصادر للمخاطر بالنسبة للنظم الضريبية، وهي: (أ) الاسم المستعار للأصول، الذي يجعل من الصعب تحديد المالك المستفيد النهائي؛ (ب) تقلب سوق العملات المشفرة، مما قد يؤدي إلى خسائر كبيرة؛ (ج) إمكانية منح الأصول المشفرة التي تعمل كبدايل وظيفية أفضلية أكبر في المعاملات الضريبية. وتواجه البلدان التي ليس لديها تشريعات ملائمة بشأن فرض الضرائب على الأصول المشفرة وتطويق الخسائر مخاطر تآكل الوعاء الضريبي لديها. ولذلك تستكشف اللجنة الخيارات التي يمكن من خلالها أن تقدم مساهمة ذات قيمة مضافة في هذا المجال دون تكرار العمل المنجز في محافل أخرى دون داع. وستناقش اللجنة في دورتها السابعة والعشرين التي ستعقد في تشرين الأول/أكتوبر 2023 خطة عمل وولاية مقترحتين.

40 - وفي آب/أغسطس 2022، وافقت لجنة الشؤون الضريبية بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهي هيئة تضم الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والضيوف المدعويين، على إطار للإبلاغ عن الأصول المشفرة يحدد أطراً موحدة للإبلاغ عن المعلومات الضريبية المتعلقة بالمعاملات في الأصول المشفرة. وإضافة إلى الموافقة على الإطار، وافقت اللجنة أيضاً على تنقيح معيار الإبلاغ المشترك القائم للتبادل التلقائي لمعلومات الحسابات المالية ليتضمن نطاقه أنواعاً جديدة من الأصول والمنتجات المالية والوسطاء الماليين، من قبيل النقود الإلكترونية. ونشرت المعايير المنقحة الكاملة في حزيران/يونيه 2023<sup>(8)</sup>. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2022، وافق المنتدى العالمي على ضمان التنفيذ الواسع النطاق لمعيار الإبلاغ المشترك المعدل وإطار الإبلاغ عن الأصول المشفرة.

41 - وقد دعت الجمعية العامة إلى توفير المزيد من بناء القدرات والمساعدة التقنية لغرض مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. وفي حين حدثت زيادة هائلة منذ عام 2015 في أنشطة بناء القدرات الممولة من مانحين والمتصلة بتعبئة الإيرادات العامة المحلية، فقد تراجعت هذه الأنشطة في عام 2021 مقارنة بعام 2020. وانخفضت بشدة المبالغ المدفوعة في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية من قبل البلدان المانحة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لغرض تعبئة الإيرادات المحلية من 411 مليون دولار في عام 2020 إلى 284 مليون دولار في عام 2021، أو بنسبة 0,23 في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. ويعزى هذا الانخفاض أساساً إلى الضخامة غير الاعتيادية في حجم القروض (171 مليون دولار) في عام 2020 خلال السنة الأولى من جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وزادت المنح من 240 مليون دولار في عام 2020 إلى 258 مليون دولار في عام 2021. وقد تكون الصورة الطويلة المدى أفضل، بالنظر إلى أن الالتزامات بلغت رقماً غير مسبوق هو 387 مليون دولار في عام 2021، وهو أكبر مبلغ للالتزامات المتعهد بها منذ أن بدأ القياس في عام 2015.

42 - وعلى الصعيد الإقليمي، تقوم الدول الأعضاء بتعزيز حوارها بشأن التعاون الضريبي وإعداد مواقف مشتركة لعرضها على المحافل الدولية. وعقدت اللجنة الفرعية الثانية المعنية بالضرائب والتدفقات المالية غير المشروعة التابعة للجنة الاتحاد الأفريقي الفنية المتخصصة للشؤون المالية والنقدية والتخطيط والتكامل

(8) انظر <https://www.oecd.org/tax/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters-896d79d1-en.htm>

الاقتصادي اجتماعا في أيار/مايو 2023، ركز على المناقشات العملية لتعزيز مصالح البلدان الأفريقية في المناقشات العالمية بشأن الضرائب. ووضعت توصيات تشكل موقفا أفريقيا مشتركا متجانسا سيتم نشرها في ورقة تقنية، بدعم من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ومنتدى الإدارة الضريبية الأفريقي. وفي أمريكا اللاتينية، تقود وزارة المالية والائتمان العام في كولومبيا ووزارة المالية في شيلي مبادرة جديدة لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي بشأن الضرائب العالمية الشاملة والمستدامة والمنصفة. وعُقد في أيار/مايو 2023 اجتماع تقني استنير به في عقد أول قمة ضريبية على الإطلاق تعقد على المستوى الوزاري في المنطقة، وقد استضافتها كولومبيا بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في كارتاخينا، كولومبيا في أواخر تموز/يوليه 2023.

## رابعاً - مكافحة غسل الأموال وشفافية الملكية النفعية

43 - أرسيت ضرورة مكافحة غسل الأموال في العديد من الصكوك القانونية الدولية، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988، وبصورة مستفيضة في المادة 14 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتضع فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، وهي هيئة مستقلة محدودة العضوية مقرها باريس، المعايير الدولية للتصدي لغسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار الأسلحة. وتضم الفرقة في عضويتها 36 دولة عضوا في الأمم المتحدة وثلاث ولايات قضائية أخرى، اثنتان منها من الهيئات الإقليمية. وتضم الشبكة العالمية لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية أيضا هيئات إقليمية منشأة على غرار الفرقة، التزم أعضاؤها بتنفيذ معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية. وتضم الشبكة العالمية أكثر من 200 بلد وولاية قضائية، وتشارك الهيئات الإقليمية في الجلسات العامة لفرقة العمل وهي قادرة على التأثير على جدول أعمال الفرقة فيما يتعلق بمسائل ذات أولوية من قبيل شفافية الملكية النفعية وتنفيذ النهج القائم على تقييم المخاطر.

44 - وعادة ما يعتمد المستفيدون من التدفقات المالية غير المشروعة على السرية للتستر على أنشطتهم أو إخفائها، وكثيرا ما يستخدمون هياكل قانونية مبهمه لتحقيق هذه الغاية. وفي كثير من الحالات، لا يعرف سوى "المالكين القانونيين" لأصل أو وسيلة قانونية (مثل شركة). ويتم إنشاء شركات وهمية، وهي كيانات اعتبارية ليس لها أنشطة مستقلة، لغرض وحيد هو أن تكون المالك القانوني للأصول والكيانات الاعتبارية الأخرى، وتكون لهذه الشركات الوهمية معاملات منتشرة عبر ولايات قضائية متعددة. وتتمثل إحدى الأدوات الأساسية لمعالجة مخاطر السرية هذه في تحديد "المالكين المستفيدين" من الوسائل القانونية - أي الأشخاص الطبيعيين الذين يمتلكون في نهاية المطاف الوسيلة القانونية أو يسيطرون عليها أو يستفيدون منها. ويمكن أن تؤدي شفافية الملكية النفعية إلى كشف الملكية الحقيقية والسماح بفرض ضرائب عادلة وإنفاذ القانون. ولأغراض مكافحة غسل الأموال، يكون المالك المستفيد هو الشخص ("الشخص الطبيعي" حسب الاصطلاح القانوني) الذي يملك في نهاية المطاف وسائل قانونية مثل الشركات والشراكات والصناديق الاستثمارية أو يسيطر عليها أو يستفيد منها. والمعلومات المتعلقة بالمالكين المستفيدين مطلوبة بموجب المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال، والمعايير الدولية لتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

45 - ويجري تعزيز القواعد والمعايير الدولية لإضافة شرط يلزم السلطات العامة بالاحتفاظ بسجلات لمعلومات الملكية النفعية لبعض أنواع الوسائل القانونية، مثلا من خلال سجلات مناسبة. وفي آذار/مارس

2022، عدلت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية توصيتها بشأن معلومات الملكية النفعية للأشخاص الاعتباريين (مثل الشركات والمنشآت والشراكات) لكي تشترط على السلطة العامة المعنية الاحتفاظ بالمعلومات، عادة من خلال سجل. وفي شباط/فبراير 2023، انتهت فرقة العمل من تنقيح معاييرها بشأن الطريقة التي يجب بها تعهد معلومات الملكية النفعية للترتيبات القانونية (مثل الصناديق الاستثمارية). وفي حين تهدف التغييرات إلى موازنة المعايير الجديدة مع معايير الصناديق الاستثمارية، فإن هذه التغييرات لم تكن واسعة النطاق بالقدر ذاته ولا تتطلب نهج استحداث سجل للاحتفاظ بمعلومات ملكية الوسائل القانونية.

46 - وكشفت بحوث أجريت مؤخرا استنادا إلى تجربة 38 بلدا أن العديد من البلدان لا تزال تفتقر إلى الأطر والنظم القانونية والتنظيمية والمؤسسية الكافية، وإلى الخبرة العملية، لكي تستخدم بشكل فعال شفافية الملكية النفعية لتعزيز استرداد عائدات الجريمة وإعادتها. وسلط الضوء على أن إنشاء سجلات لمعلومات الملكية النفعية لكل من الأشخاص الاعتباريين والترتيبات القانونية لضمان إتاحة المعلومات في الوقت المناسب للسلطات المختصة، والتحقق من بيانات الملكية النفعية المقدمة من خلال التحقق الآلي والفحص العشوائي على السواء، يندرجان ضمن الممارسات الجيدة. وتقدم العديد من الهيئات الدولية المساعدة إلى البلدان في تنفيذ نظم شفافية الملكية النفعية.

47 - ويمكن أن تؤدي الشفافية العامة لمعلومات الملكية النفعية إلى تعزيز فائدة البيانات، على الرغم من وجود بعض الشواغل بشأن الخصوصية. ويقوم عدد متزايد من البلدان في مختلف المناطق بإنشاء نظم لنشر سجلات الملكية النفعية الخاصة بها ليتسنى للجمهور الاطلاع عليها. وهذه الشفافية المعززة مفيدة للتعجيل بتقاسم المعلومات على الصعيدين الوطني والدولي. وبإمكانها أيضاً مساعدة القطاع الخاص على بذل العناية الواجبة. ويمكن أن يؤدي تحسين الوصول إلى تمكين الصحفيين من التحقيق في مزاعم الفساد والإبلاغ عنها، مما يسمح بمساءلة أكثر فعالية. ويمكن للشفافية العامة أيضاً أن تعزز الثقة على نطاق أوسع وأن تساهم في تعزيز العقد الاجتماعي. وورد في ورقة قدمت في فعالية لفريق عامل تابع لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن ضمان إتاحة معلومات الملكية النفعية لعموم الجمهور مجاناً وفي شكل بيانات مفتوحة يشكل ممارسة جيدة. إلا أن محكمة أوروبية إقليمية حذت من نشر المعلومات في سجلات الملكية النفعية لاعتبارات تتعلق بالخصوصية.

48 - وقام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتجميع الممارسات الجيدة في مجال تعزيز شفافية المعلومات المتعلقة بالملكية النفعية لتيسير استرداد عائدات الجريمة وإعادتها، ووضع فهرساً يتضمن روابط إلكترونية إلى سجلات الملكية التجارية وسجلات الملكية النفعية والسلطات المختصة ومعلومات الاتصال بها (انظر [CAC/COSP/WG.2/2022/CRP.1](#)). وواصلت مبادرة استرداد الموجودات المسروقة، في إطار جهودها الرامية إلى استحداث وتحديث أدوات لمساعدة الممارسين في مجال استرداد الموجودات على تعقب الأموال غير المشروعة الموجودة في الخارج، تحديث وتوسيع نطاق أدلة الملكية النفعية الخاصة بكل بلد، وهي موجهة إلى السلطات العامة أو أصحاب المصلحة المعنيين الآخرين الذين يبحثون عن معلومات عن الكيانات القانونية المنشأة بموجب قوانين بلد آخر.

## خامسا - النهج الشاملة

49 - إن تجديد العقد الاجتماعي بين الحكومات وشعوبها، الذي يركز على حقوق الإنسان، هو عنصر لا غنى عنه في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ويمكن بناء الثقة من خلال تقديم جميع دافعي الضرائب مساهمات عادلة لدفع ثمن تقديم السلع والخدمات العامة الجيدة. وسيساعد الإنفاذ العادل والمنصف على إعادة بناء الثقة بين المواطنين والدولة، حيث ينبغي أن يرى الجميع أن كل شخص يدفع نصيبه العادل. وسيسهم تعزيز العقد الاجتماعي والشراكة العالمية لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة في الجهود الرامية إلى تعبئة الموارد وحمايتها من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة الأوسع نطاقا.

### سياسات تنظيم العمل التجاري

50 - تشارك طائفة واسعة من الأفراد والكيانات في إنشاء وتنفيذ المعاملات المعقدة الكثيرة التي تشكل تدفقا ماليا غير مشروع وتؤدي إلى أصول خفية أو مقنعة. والجهات التي لا تدخل ضمن المستفيدين المباشرين من هذا التدفق ولكن تتربح من تقديم خدمات مهنية للمستفيدين هي عناصر تمكينية للنشاط غير المشروع. وقد تشمل هذه الجهات محامين ومحاسبين ومؤسسات تقديم الخدمات ووكلاء عقاريين ومصرفيين ومستشاري استثمار وأشخاصا يعملون في أنواع كثيرة أخرى من المهن. وتشمل معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية توقع أن تكون على بعض الأعمال والمهن غير المالية المعنية بالتزامات تتعلق بإنفاذ مكافحة غسل الأموال. إلا أن القصور في فهم المخاطر المتصلة بمعظم هذه المهن، وعدم وجود أطر وطنية للتنظيم يؤديان في كثير من الأحيان إلى خليط من الترتيبات، التي تتراوح بين نظم عالية التنظيم وتنظيم ذاتي من جانب الهيئات القطاعية وعمليات غير منظمة.

51 - ونظرا للدور الذي تقوم به الأعمال والمهن غير المالية في تيسير السرية وإنشاء أدوات قانونية تمكن من التدفقات المالية غير المشروعة، يلزم إيلاء المزيد من الاهتمام لهذه الأعمال والمهن. فعلى سبيل المثال، في عام 2023، اتهم المحاسبون الذين كانوا يقدمون المشورة لحكومة أستراليا بإطلاع عملائهم من الشركات على معلومات سرية تتعلق بالسياسات الضريبية الحكومية. واعترفت شركة المحاسبة الكبيرة بعدم كفاية العمليات والحوكمة لديها. ودعت الجمعية العامة في قرارها 154/77 إدارات الأمم المتحدة ومكاتبها إلى الاشتراك في إعداد مسح عالمي للسياسات التنظيمية والمعايير والمبادئ التوجيهية القائمة في الأعمال التجارية، بالتشاور مع أصحاب المصلحة. ولم يتم بعد تحديد الموارد المخصصة لدعم ذلك المسح.

52 - وللقطاع المالي دور خاص يجب أن يؤديه في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة بالنظر إلى أن المؤسسات المالية هي قنوات التمويل عند عبورها الحدود. وفي الوقت نفسه، يمكن أن تترتب عواقب غير مقصودة على خصوصيات تنفيذ القطاع الخاص للسياسات والأطر الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تؤدي الطريقة التي يحاول بها القطاع المالي تنفيذ نهج قائم على تقييم المخاطر إلى استبعاد بعض المؤسسات المالية في البلدان النامية من شبكات أعمال المصارف المراسلة، بسبب زيادة تكلفة السيطرة على المخاطر على المكاسب التي يحتمل تحقيقها. ولتحسين معالجة العواقب غير المقصودة وتحسين فعالية السياسات وتنفيذها، ينبغي للقطاع العام أن يشارك بانتظام مع القطاع الخاص وأصحاب المصلحة الآخرين على الصعيد الوطني والدولي.



## إطار وتقديرات قياس التدفقات المالية غير المشروعة

53 - يمثل قياس وتتبع التدفقات المالية غير المشروعة تحدياً بالغاً بسبب الطابع السري للأنشطة التي تقوم عليها. وستستفيد الحكومات كثيراً من زيادة توافر تقديرات التدفقات المالية غير المشروعة، بالنظر إلى أن التقديرات المفصلة والمصنفة يمكن أن تكون أدوات قيمة لتحسين قدرة السلطات القطرية على كشف التدفقات والحد منها ووضع سياسات مبنية على الأدلة أكثر فعالية. ويؤدي وضع عمليات تقدير إلى تعزيز التعاون فيما بين الوكالات وتشجيع تبادل البيانات، ويتيح في الوقت نفسه تحسين نوعية وتوافر التقديرات الأساسية المتعلقة بالجرائم الأصلية وإحصاءات الاقتصاد الكلي الرئيسية، مثل إجمالي الناتج المحلي، عن طريق تعزيز تغطيتها وشموليتها. وينبغي أن تراعى في تجميع تقديرات التدفقات المالية غير المشروعة والمقارنات عبر القنوات والعناصر احتمالات العد المزدوج ومسائل قابلية المقارنة فيما يتعلق بإجراءات التقدير المختلفة. ويواصل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، إلى جانب أعضاء فرقة العمل المعنية بالقياس الإحصائي للتدفقات المالية غير المشروعة، التابعة لهما، استحداث وتوحيد طرائق صالحة ومتفق عليها عالمياً لقياس التدفقات المالية غير المشروعة. وتدعم الوكالتان أيضاً البلدان في إنتاج إحصاءات شفافة وقوية وقابلة للمقارنة عالمياً بشأن التدفقات المالية غير المشروعة<sup>(9)</sup>.

54 - وبالتعاون مع لجان الأمم المتحدة الإقليمية ذات الصلة، نفذت مشاريع تجريبية في 22 بلداً في ثلاث مناطق (آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية) لاختبار المنهجيات ووضع تقديرات أولية على الصعيد القطري بشأن مجموعة مختارة من التدفقات المالية غير المشروعة. وأصبحت التقديرات الرسمية الأولى لمؤشر هدف التنمية المستدامة 16-4-1 متاحة الآن، مما يسلط الضوء على جدوى الأساليب على الرغم من التحديات التي لا حصر لها في هذا الخصوص. ونشرت في أيار/مايو 2023 التقديرات الأولى التي تغطي مجموعة مختارة من التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالجريمة من تسعة بلدان في قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، ويتوقع أن تصدر بنهاية عام 2023 تقديرات التدفقات المالية غير المشروعة الضريبية والتجارية. وتبين هذه التقديرات مستويات عالية من التدفقات المالية غير المشروعة. وتسلط التقديرات الواردة من بوركينا فاسو الضوء على التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بصاردات الذهب إلى أوغندا وسويسرا. وفي ناميبيا، كشفت التقديرات الأولية من الفواتير التجارية الخاطئة عن تدفقات مالية غير مشروعة إلى الداخل بقيمة 19,6 بليون دولار وتدفقات مالية غير مشروعة إلى الخارج بقيمة 4,7 بلايين دولار بين عامي 2018 و 2020. ويجري حالياً تنفيذ مشروع عالمي لتعزيز القدرات مدته أربع سنوات، تنسقه اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بدعم من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وجميع اللجان الإقليمية الأخرى، يهدف إلى زيادة عدد البلدان التي تبلغ عن إحصاءات التدفقات المالية غير المشروعة وتصوغ توصيات سياساتية استناداً إلى تلك الإحصاءات الرسمية.

55 - ويجري حالياً بذل جهود خارج ميدان العمل الإحصائي الرسمي لتقدير مختلف عناصر التدفقات المالية غير المشروعة استناداً إلى مجموعة متنوعة من المنهجيات. ومع أنه لم تتم الموافقة عليها للاستخدام كتقديرات إحصائية، فإنها قد تسهم في فهم التحديات على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي وتساعد على

(9) يرد أيضاً عرض أكثر تفصيلاً للعمل الذي تضطلع به المصارف الودعية في طبعة عام 2023 من تقرير نبض أهداف التنمية

المستدامة، المتاح على الرابط: <https://sdgpulse.unctad.org/illicit-financial-flows/>.

استتارة السلطات في مساعيها لتعزيز جهود الإنفاذ. وتبحث منهجية واحدة منها نشرت الآن في دورية أكاديمية محكمة في مسألة الربحية التفاضلية للشركات التابعة للمؤسسات الأجنبية المتعددة الجنسيات مقارنة بالشركات المحلية في بعض الولايات القضائية وتخلص إلى استنتاجات بشأن نقل الأرباح على الصعيد العالمي<sup>(10)</sup>. وفي ورقة عمل جديدة منفصلة، وسع المؤلفون هذه المنهجية وذكروا في تقديراتهم أنه في عام 2019، نقل 37 في المائة من أرباح الشركات المتعددة الجنسيات بشكل مصطنع إلى 41 ولاية قضائية منخفضة الضرائب، وهو ما يمثل خسارة بنسبة 10 في المائة من إيرادات ضريبة دخل الشركات على مستوى العالم، أو ما يعادل 969 بليون دولار<sup>(11)</sup>.

56 - وبالنظر إلى أن البيانات والمعلومات ذات الصلة بوضع التقديرات الإحصائية الرسمية موزعة على وكالات وطنية متعددة، فإنه يلزم توفيرها في بيئة إحصائية مشتركة ومنسقة لضمان السرية وجودة البيانات المطلوبة من الإحصاءات الرسمية. وتعالج الأفرقة العاملة التقنية الوطنية التي تتألف من جهات معنية وطنية مختصة مسألة الحصول على البيانات للأغراض الإحصائية من المنظورات التنظيمية والتقنية واللوجستية والمتعلقة بالموارد للتمكن من التعاون الفعال بين أصحاب المصلحة. فالتدفقات المالية غير المشروعة، التي هي بحكم تعريفها تدفقات عابرة لحدود البلدان، تفتح بشكل متزايد اعتبارات تبادل البيانات عبر الحدود للأغراض الإحصائية، بما في ذلك السجلات الجمركية الثنائية للبلدان، والسجلات الضريبية للمؤسسات المتعددة الجنسيات، والمعاملات التي تستغل توافر السجلات المتعلقة بالملكية النفعية. ويتعين تناول المناقشات المتعلقة بالوصول الخارجي إلى البيانات السرية في إطار الحدود القانونية والتقنية القائمة للنظم الإحصائية الوطنية، حيث تؤدي الأجهزة الإحصائية الوطنية دورا مركزيا.

## سادسا - التعاون والتنسيق

57 - التنسيق على الصعيد المحلي بشأن التدفقات المالية غير المشروعة أمر مهم لتعزيز تبادل المعلومات والتعاون والإنفاذ. ويتطلب الطابع المتعدد الأبعاد للتدفقات المالية غير المشروعة نهجا منسقا يشمل الحكومة بأسرها. وقد أقرت الدول الأعضاء بذلك في قرار الجمعية العامة 154/77 وطلبت إلى فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية أن تستكشف توصيات لمساعدة الدول الأعضاء في دمج إجراءات النزاهة المالية في أطر التمويل الوطنية المتكاملة الخاصة بها. وباستخدام الأموال الموجودة من خارج الميزانية، شرعت الأمانة العامة في وضع مذكرة توجيهية تقنية بشأن مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، ستكون متاحة للبلدان التي تقوم بإعداد أطر تمويل وطنية متكاملة. وستركز التوجيهات على كيفية إدماج مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة في عمليات التخطيط القومي ودراسة الآثار المحتملة لسياسات التمويل الأخرى على التحريض على التدفقات المالية غير المشروعة أو مكافحتها.

58 - وفي مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، يمكن أن تؤدي مواطن الضعف في بلد ما إلى تقويض قدرة جميع البلدان على ضمان النزاهة من خلال المراجعة التنظيمية. وكثيرا ما تحدث حالات عدم

Thomas Tørslov, Ludvig Wier and Gabriel Zucman, "The Missing Profits of Nations", *The Review of Economic Studies*, vol. 90, No. 3 (May 2023). <https://doi.org/10.1093/restud/rdac049>. متاح على الرابط:

Ludvig Wier, Gabriel Zucman and World Institute for Development Economics Research of the United Nations University, "Global Profit Shifting, 1975–2019", UNU-WIDER working paper (UNU-WIDER, November 2022). <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2022/254-6>. متاح على الرابط:

التطابق في القوانين والسياسات في مجال معين - على سبيل المثال بين القوانين الضريبية لدولتين - بيد أنها يمكن تحديث أيضاً على نطاق مجالات سياساتية مختلفة، على سبيل المثال بين القوانين الضريبية والقواعد المتعلقة بمكافحة غسل الأموال. ويقوّض العمل بشكل انعزالي قدرة المجتمع الدولي على تحديد الثغرات ومعالجتها. ومع ذلك، يظل لا يوجد محفلٌ للحوار بين المؤسسات والدول بشأن التدفقات المالية غير المشروعة يشمل بشكل جامع الأطر المعيارية للفساد والجريمة المالية والضرائب. ولا يزال انعدام الإرادة السياسية يشكل أيضاً معوقاً للعمل. وينبغي أن تستمر المناقشات الحكومية الدولية في محافل صنع السياسات المحددة ذات الصلة، إلا أن التنسيق السياسي الدولي الرفيع المستوى، الذي يشمل المجالات السياسية التي تناقش حالياً بشكل انعزالي، يمكن أن يساعد على سد الفجوات بين أطر السياسات وتعزيز أوجه التآزر. ويوصى بأن تعالج الدول الأعضاء هذه الثغرة في التنسيق باستخدام الهيكل المتعدد الأطراف القائم. ويمكن أن يعمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي كمضيف فعال للتنسيق بين الدول الأعضاء والمؤسسات الدولية (بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة والكيانات غير التابعة للأمم المتحدة) وأصحاب المصلحة الخارجيين بعقد اجتماع سنوي يخصص حصراً لمسألة التدفقات المالية غير المشروعة. ويمكن أن يكون المجلس مقراً لآلية تنسيق تتولى استعراض التقدم المحرز بشأن مسائل النزاهة المالية، وتوفير البيانات وغيرها من المعلومات، وتعزيز الاتفاقات الحكومية الدولية لمعالجة التدفقات المالية غير المشروعة وتعزيز النزاهة المالية. ويمكن تصميم التنسيق بطرق متعددة، استناداً إلى الجدول الزمني الحالي لاجتماعات المجلس وفعالياته<sup>(12)</sup>.

## سابعاً - الخلاصة والاستنتاجات

59 - على الرغم من الإجراءات الكثيرة المتخذة على مدى العقود السابقة، ووجود دفعة ملحوظة لتعزيز الأطر الدولية بعد الاتفاق على خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا في عام 2015، لا تزال هناك تحديات كثيرة. ففي مجال أعمال مكافحة الفساد، هناك نقاط ضعف في التنفيذ. وفي مجال التدفقات المالية غير المشروعة المتصلة بالضرائب وغسل الأموال، تتفاقم مشاكل التنفيذ بسبب أوجه القصور في الأطر الدولية. كما أن غياب التنسيق السياسي عبر المناطق يقوض الفعالية. والنتيجة هي إضعاف الثقة، وتقويض العقد الاجتماعي، وعدم كفاية الموارد العامة المتاحة للاستثمار في التنمية المستدامة.

60 - وعلى نطاق المجالات السياسية المشمولة بهذا التقرير، هناك موضوع متكرر هو ضرورة توافر المزيد من المعلومات ومن الشفافية. ومن أجل الثقة، تحتاج السلطات القطرية والجمهور كلاهما إلى معلومات أكثر وأفضل. وينبغي مواصلة الجهود لوضع التقديرات والبيانات باستخدام المنهجية المتفق عليها. وينبغي ألا تظل البلدان النامية خارج آليات تبادل المعلومات المتعلقة بالضرائب. ويتعين توافر معلومات أفضل عن الملكية النفعية فيما يتعلق بجميع الأدوات القانونية، ويمكن أن تتحقق منافع من التوسع في تقاسم تلك المعلومات ونشرها.

Jose Antonio Ocampo, "A Global Coordination Mechanism on Illicit Financial Flows: (12) Implementation Note on FACTI Panel Recommendation 14A" (New York, 2021)

61 - ويجب أن تستخدم المعلومات على نحو أفضل. ولا غنى عن الاستثمار القوي في الإنفاذ والقدرات على استخدام المعلومات. وينبغي أن يعزز المانحون الجهود الرامية إلى توفير الموارد لهذا النوع من بناء القدرات، وفي الوقت نفسه يتعين على الزعماء السياسيين استثمار الإرادة السياسية في بناء قدرات الإنفاذ بطرق تحد من عدم المساواة وتعزز التنمية المستدامة.

62 - ومع تبقي سبع سنوات فقط على الموعد النهائي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، يجب على الدول الأعضاء مضاعفة جهودها لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وأصولها مثل تجنب دفع الضرائب والتهرب الضريبي والفساد وغسل الأموال وغيرها من الجرائم. وأوجه الصلة بين التنمية المستدامة والنزاهة المالية قد جرى توثيقها بشكل جيد. ولتحقيق أهدافنا العالمية، لا يزال يوصى بزيادة الاهتمام والتركيز على هذه المسائل من خلال تعزيز التنسيق الدولي في المجلس الاقتصادي والاجتماعي.