

Distr.: General
22 July 2025
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثمانون

البند 16 (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 الدوليان لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة

تقرير الأمين العام

موجز

يتضمن هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة 234/79، لمحةً عامة عن التقدم المحرز في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، كما يتضمن توصيات لتعزيز التنسيق الدولي. ويشير الأمين العام في التقرير إلى الالتزامات الهامة التي تم التعهد بها في التزام إشبيلية، الذي اعتمد في المؤتمر الدولي الرابع لتمويل التنمية، ويؤكد أهمية تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/80/150

140825 220725 25-12023 (A)



أولا - مقدمة

- 1 - سلّمت الجمعية العامة في قرارها 234/79 بأن مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة تمثل تحدّيًا إنمائيًا أساسيًا، وتعهّدت باتخاذ تدابير لمكافحتها وتوطيد الممارسات الجيدة بشأن إعادة الأصول من أجل تعزيز التنمية المستدامة. وكرّرت الجمعية أيضًا تأكيد التزامها بالنزاهة المالية من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وتناولت تدابير ترمي إلى وقف التهرب الضريبي، وتجنب الضرائب، وتآكل الوعاء الضريبي، ونقل الأرباح؛ ومكافحة الفساد والجريمة المنظمة عبر الوطنية؛ والتصدي لتهريب البضائع التجارية؛ ومقاضاة مزاولي المهن الحرة الذين ييسرون التدفقات المالية غير المشروعة؛ وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها دعماً للتنمية المستدامة. ويقدم هذا التقرير معلومات عن التقدم المحرز في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وفي تنفيذ عمليات إعادة الأصول واستردادها استناداً إلى الآليات القائمة.
- 2 - وقد أُدرج الالتزام بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة في كل من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية. وكرّرت الدول الأعضاء هذا الالتزام في الإعلانات السياسية اللاحقة، مثل ميثاق المستقبل الذي تم اعتماده في أيلول/سبتمبر 2024⁽¹⁾. ويتضمن هذا الميثاق إجراءً يشمل منع التدفقات المالية غير المشروعة ومكافحتها لسد الفجوة في تمويل أهداف التنمية المستدامة، بالإضافة إلى إجراء محدد بشأن منع ومكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وما يتصل بها من تدفقات مالية غير مشروعة.
- 3 - ويضيف التزام إشبيلية، الذي اعتمد في المؤتمر الدولي الرابع لتمويل التنمية في 30 حزيران/يونيه 2025، مزيداً من القوة إلى هذه الالتزامات من خلال إجراءات ملموسة تتخذها الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرون لمنع التدفقات المالية غير المشروعة ومكافحتها⁽²⁾.
- 4 - وكما هو معترف به في قرار الجمعية العامة 234/79، تشمل الآليات والأطر الدولية لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة اتفاقيات قانونية متعددة الأطراف وثنائية وأطراً معيارية دولية، ولكن لا تزال هناك فجوات وتداخل وتجزؤ. وهناك أيضاً أوجه قصور وضعف في التنفيذ.
- 5 - ولا يمكن للبلدان أن تقضي وحدها على التدفقات المالية غير المشروعة بفعالية؛ فطابع هذه التدفقات العابر للحدود يستلزم التعاون والتنسيق. وبسبب أوجه القصور في كل من السياسات المحلية والدولية وتنفيذها هناك فجوة كبيرة بين النظم الحالية والنظم المنشودة في عالم يتسم بالنزاهة المالية.

ثانياً - التعاون الضريبي والتهرب من الضرائب ومكافحة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح

- 6 - أتاحت عولمة النشاط الاقتصادي فرصاً للتدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب، بما في ذلك تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح من جانب المؤسسات الكبيرة المتعددة الجنسيات وقيام الأثرياء بإخفاء الدخل والأصول غير المدفوع عنها ضرائب. والتهرب الضريبي عمل غير قانوني يوصف في معظم البلدان بأنه جريمة؛ أما تجنّب الضرائب فهو ممارسة قانونية، تنطوي في كثير من الأحيان على

(1) قرار الجمعية العامة 1/79.

(2) A/CONF.227/2025/L.1.

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. ويمكنهما التسبب في عدم الإنصاف في العبء الضريبي، وتراجع الاستثمار، وانخفاض التقدم المحرز في مكافحة الفقر وعدم المساواة. ويؤديان أيضاً إلى خفض الروح المعنوية الضريبية، أي استعداد الآخرين لدفع ضرائبهم.

التقدم المحرز في إبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية

7 - انطلاقاً من دعوة البلدان النامية منذ فترة طويلة إلى نظام ضريبي دولي أكثر شمولاً وشفافية وإنصافاً، اعتمدت الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر 2024 إطاراً مرجعياً لاتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية وأعلنت انطلاق مرحلة التفاوض على ثلاثة صكوك قانونية، هي: الاتفاقية الإطارية المذكورة أعلاه وبروتوكولان مبكران⁽³⁾. وتقرر أن يعالج البروتوكول المبكر الأول مسألة فرض الضرائب على الدخل المتأتي من تقديم الخدمات عبر الحدود في ظل الاقتصاد الراهن الذي تتزايد رقمته وعولمته، بينما تقرر أن يتم تحديد البروتوكول المبكر الثاني في وقت لاحق من قائمة خيارات محددة مسبقاً يشملها الإطار المرجعي. وأنشأت الجمعية العامة في القرار لجنة تفاوض حكومية دولية معنية بالاتفاقية الإطارية، ستدفع بالمفاوضات قدماً، وكلفتها بالانتهاء من عملها في الربع الأول من دورتها الثانية والثمانين.

8 - وفي شباط/فبراير 2025، عقدت لجنة التفاوض الحكومية الدولية دورتها التنظيمية، وقررت فيها طرائق اتخاذ القرار واختارت مسألة منع المنازعات الضريبية وتسويتها موضوعاً للبروتوكول المبكر الثاني. وقد تقرر ذلك بتوافق الآراء ومثل حلاً وسطاً وخطوة هامة إلى الأمام في المفاوضات بشأن الضرائب في الأمم المتحدة. ومن المقرر عقد تسع دورات موضوعية في نيويورك ونيروبي على مدار العامين المقبلين. وفي عام 2025، ستعقد ثلاث دورات: ستعقد الدورتان الأوليان بالتعاقب في نيويورك من 4 إلى 8 ومن 11 إلى 15 آب/أغسطس، وستعقد الدورة الثالثة في نيروبي من 10 إلى 21 تشرين الثاني/نوفمبر. وقد وافقت الدول الأعضاء، في التزام إشبيلية، على الانخراط البناء في المفاوضات وشجعت على دعم العملية.

إنجازات أعضاء لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية للفترة 2021-2025

9 - انتهت فترة السنوات الأربع لأعضاء لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية في النصف الأول من عام 2025. ويُقدّر للجنة عملها في مجال وضع المعايير وصياغة السياسات وإرشادها العملية بشأن السياسة الضريبية المحلية والدولية. وهي تدعم الجهود المبذولة لتعبئة الموارد المحلية من أجل التنمية المستدامة، ولا سيما في البلدان النامية. وسيعين الأمين العام أعضاء اللجنة لفترة السنوات الأربع المقبلة في النصف الثاني من عام 2025.

10 - ويؤدي تنامي استخدام التكنولوجيات الرقمية وظهور نماذج جديدة للأعمال التجارية إلى زيادة احتمالات أن تحقق الشركات أرباحاً كبيرة للغاية وأن تدفع، مع ذلك، ضرائب قليلة نسبياً في أي مكان. فقد لا تحتاج المؤسسات المتعددة الجنسيات إلى وجود فعلي للقيام بأعمال تجارية، كما يتزايد عدم وضوح المكان الذي تحدث فيه القيمة المضافة، لا سيما فيما يخص الخدمات الرقمية. وفي هذا السياق، وافقت لجنة الخبراء على إدخال تعديلات على اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية للازدواج الضريبي بين البلدان

(3) قرار الجمعية العامة 235/79.

المتقدمة النمو والبلدان النامية، وأدى ذلك إلى صدور نسخة عام 2025 من الوثيقة. وتوفر المادة الجديدة 12 ألف (رسوم الخدمات) إمكانية تبسيط وتحديث قواعد فرض الضرائب على الخدمات في المعاهدات الضريبية الثنائية وتقدم إرشادات مفيدة بشأن القانون المحلي المصاحب. وتساعد أحكام أخرى من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية لعام 2025، مثل قاعدة الخضوع للضريبة (التي تسمح للدولة المتعاقدة بفرض ضرائب على أي دخل ناشئ في تلك الدولة ويحققه مقيم في الدولة المتعاقدة الأخرى إذا كان ذلك الدخل خاضعاً لمستوى ضريبي منخفض في الدولة الأخرى)، على مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة.

11 - ووضعت اللجنة أيضاً الصيغة النهائية للنص المقترح لصك مسار سريع متعدد الأطراف يكفل الإسراع في تنفيذ أحكام محددة ذات صلة من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية في شبكات المعاهدات الثنائية في عام 2024 (انظر E/C.18/2025/2). وفي حزيران/يونيه 2025، أحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علماً بالعمل ودعا الدول الأعضاء التي ترغب في تيسير تضمين أحكام محددة من اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية في المعاهدات الثنائية القائمة إلى المضي قدماً بالوثيقة بهدف اعتماد صك متعدد الأطراف يستند إلى تلك الوثيقة⁽⁴⁾. ومتى دخل هذا الصك حيز النفاذ، سيمكّن من الإسراع في اعتماد البلدان المتقاربة في التفكير تعديلات، بين أحكام أخرى، في اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية من شأنها أن تساعد في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب.

12 - وواصلت اللجنة أيضاً توفير إرشادات لمساعدة البلدان في تطبيق معيار الاستقلالية على المعاملات العابرة للحدود بين الشركات، وهو عنصر مهم في التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بتحويل الأرباح، بما في ذلك إرشادات محددة بشأن المنتجات الزراعية⁽⁵⁾ وقطاع الأدوية. وفيما يتعلق بالصناعات الاستخراجية، تساعد الإرشادات المتعلقة بتقدير قيمة المنتجات أيضاً في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالتسعين الخاطي.

13 - ووضعت اللجنة مؤخراً الصيغة النهائية لدليل الأمم المتحدة بشأن ضرائب صافي الثروة والتضامن⁽⁶⁾، الذي يتضمن إرشادات محددة بشأن ضرائب صافي الثروة. وتتطلب ضريبة صافي الثروة من الأفراد الإعلان عن ثرواتهم الإجمالية وتقدير قيمتها، سواء كانت محلية أو أجنبية، مما يجعل من الصعب إخفاء الأصول في مناطق اختصاص تتسم بالتكتم أو من خلال هياكل معقدة. ومن الممكن أن تدعم المعلومات التي جُمعت تصميم وإدارة ضرائب أخرى للحد من التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب. وانتهت اللجنة أيضاً من إعداد إرشادات بشأن رقمنة إدارة الضرائب تستهدف تزويد السلطات المعنية بالإيرادات بالمعرفة والأدوات الرقمية لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة والتهرب الضريبي.

14 - وأخيراً، تقوم اللجنة حالياً بوضع الصيغة النهائية لدليل للأمم المتحدة بشأن زيادة الشفافية الضريبية. ويقدم الدليل نظرة شاملة على كيفية الاستفادة من زيادة الشفافية الضريبية عبر تبادل المعلومات في تعزيز الإيرادات الضريبية وإرشادات للبلدان الحديثة العهد بتبادل المعلومات. ويوفر الدليل أيضاً إرشادات

(4) انظر E/2025/45-E/C.18/2024/4، الفصل الأول-باء.

(5) انظر <https://financing.desa.un.org/document/guidance-transfer-pricing-agricultural-products-advanced-unedited-version>.

(6) انظر <https://financing.desa.un.org/what-we-do/ECOSOC/tax-committee/publications>.

لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب والحد من التهرب الضريبي من خلال زيادة الشفافية الضريبية ويتناول تقديم المساعدة عبر الحدود في تحصيل الضرائب.

التقدم الذي أحرزته منتديات أخرى للتعاون الدولي في المسائل الضريبية

15 - فيما يتصل بالإطار الجامع المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح الذي تستضيفه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تجري مناقشة نهج ذي ركيزتين لمعالجة مسألتي الرقمنة والعولمة منذ عام 2015. ويشمل المبلغ ألف من الركيزة الأولى خروجاً محدوداً عن مبدأ الاستقلالية لتخصيص حقوق ضريبية على أرباح المؤسسات تخص حصّة من أرباح أكبر المؤسسات المتعددة الجنسيات وأكثرها ربحية على الصعيد العالمي. ومع ذلك، فإن مستقبل الركيزة الأولى غير مؤكد، حيث إن مشروع نص الاتفاقية المتعددة الأطراف لعام 2023 الخاص بتنفيذ المبلغ ألف من الركيزة الأولى المطلوب لتنفيذ العناصر الرئيسية للخطة تضمن حكماً ينص على أن بدء نفاذ الاتفاقية يتطلب التصديق عليها من جانب 30 منطقة اختصاص على الأقل، لا بد أن تكون إحداها الولايات المتحدة الأمريكية⁽⁷⁾. وفي كانون الثاني/يناير 2025، أشارت الولايات المتحدة إلى أن الاتفاقية لن تدخل حيز النفاذ ولن يُعمل بها في ذلك البلد⁽⁸⁾.

16 - وتهدف الركيزة الثانية إلى الحدّ من الحوافز التي تدفع مناطق الاختصاص إلى الدخول في منافسة ضريبية وتدفع الشركات إلى نقل الأرباح إلى مناطق الاختصاص التي تفرض ضرائب منخفضة أو لا تفرض أي ضرائب، وذلك من خلال وضع قواعد عالمية للحد الأدنى لضريبة الشركات تسمح لمناطق الاختصاص بزيادة الضريبة الفعلية المدفوعة عن الأرباح الزائدة التي تحققها المؤسسة الكبيرة المتعددة الجنسيات إلى 15 في المائة، في إطار نظام صارم للضرائب إما في المصدر عن طريق فرض ضريبة دنيا محلية، أو في منطقة الاختصاص التي يقع فيها المقر الرئيسي للمؤسسة، أو في جميع مناطق الاختصاص التي يكون فيها للمؤسسة شركة تابعة أو فرع. وقد سنت الغالبية العظمى من البلدان الأعضاء في مجموعة العشرين، بما في ذلك جميع أعضاء الاتحاد الأوروبي، تشريعات لتنفيذ بعض أجزاء الركيزة الثانية على الأقل. واختارت العديد من البلدان غير الأعضاء في مجموعة العشرين التي هي أعضاء في الإطار الجامع المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح تطبيق ضريبة إضافية دنيا محلية لضمان ألا تكون لدى المؤسسات الكبيرة المتعددة الجنسيات العاملة فيها أي أرباح منخفضة الضرائب يمكن أن تخضع للضريبة في مناطق اختصاص أخرى.

17 - وستسمح قاعدة الخضوع للضريبة بموجب الركيزة الثانية لبلدان المصدر بفرض ضرائب على مجموعة أقل من المدفوعات الصادرة داخل نفس المجموعة مقارنة بما تنص عليه الأحكام المتعلقة بقاعدة الخضوع للضريبة في اتفاقية الأمم المتحدة النموذجية. وحتى أيلول/سبتمبر 2024، وقعت تسع دول أعضاء

(7) لبدء النفاذ، يجب أن تمثل مناطق الاختصاص المصنّقة 60 في المائة على الأقل من الكيانات الأم النهائية للمؤسسات المتعددة الجنسيات المتوقع مبدئياً أن تكون مشمولة بنطاق المبلغ ألف. انظر <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/cross-border-and-international-tax/multilateral-convention-to-implement-amount-a-of-pillar-one.pdf>

(8) انظر <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/the-organization-for-economic-co-operation-and-development-oecd-global-tax-deal-global-tax-deal>

في الأمم المتحدة على الاتفاقية المتعددة الأطراف لتيسير تنفيذ قاعدة الخضوع للضريبة بموجب الركيزة الثانية، ولكن الاتفاقية لم تدخل حيز التنفيذ في أي منطقة من مناطق الاختصاص.

18 - وتضمنت خطة عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين لعام 2015 بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح معايير دنيا إضافية، يُنفذ بعضها من خلال صك قانوني متعدد الأطراف صدر في تشرين الثاني/نوفمبر 2016. وحتى حزيران/يونيه 2025، كان قد صدق على الصك القانوني المتعدد الأطراف المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح 85 دولة عضوا (زيادة 4 دول مقارنة بعام 2024) وأربع مناطق اختصاص أخرى، بما في ذلك 11 دولة عضوا أفريقية وثلاثة بلدان من أقل البلدان نموا.

الشفافية الضريبية وتبادل المعلومات في المجال الضريبي

19 - يُقصد بالشفافية الضريبية إفصاح دافعي الضرائب والسلطات الضريبية والجهات المعنية الأخرى عن المعلومات ذات الصلة لضمان المساواة، ومكافحة التهرب من الضرائب، وتعزيز الممارسات الضريبية العادلة. والتعاون الدولي لا بد منه لتبادل المعلومات الضرورية للكشف عن التهرب من الضرائب وإتاحة الإنفاذ. وفي المؤتمر الدولي الرابع لتمويل التنمية، تعهدت الدول الأعضاء بتعزيز الشفافية الضريبية وأقرت في الوقت نفسه بالتحدي الذي تواجهه البلدان التي تعيش ظروفًا خاصة.

20 - ويدعم المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية الذي تستضيفه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تنفيذ الصكوك 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. وفي حزيران/يونيه 2025، كان المنتدى العالمي يضم في عضويته 152 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة و 20 منطقة اختصاص أخرى، بما في ذلك 22 بلداً من أقل البلدان نمواً و 39 بلداً أفريقياً و 35 دولة جزرية صغيرة نامية.

21 - ولكن للحصول على المعلومات، يجب على البلدان من الناحية العملية أن تتضمن إلى المنتدى العالمي، وأن تستوفي الشروط المتعلقة بالسرية والعقوبات، وأن تتوافق بشكل ثنائي مع البلدان الأخرى لغرض التبادل التلقائي للمعلومات. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2024، كان 11 بلداً أفريقياً و 3 من أقل البلدان نمواً تعترم إرسال وتلقي المعلومات، ولم يتم حتى ذلك الوقت الإبلاغ عن تلقي أي من أقل البلدان نمواً أي معلومات بالفعل.

22 - ويمكن أن يجري تبادل المعلومات للأغراض الضريبية بناء على الطلب أو بصورة عفوية أو تلقائياً. ويتم تبادل معظم المعلومات المقدمة بناء على الطلب من خلال المنتدى العالمي، لأن جميع أعضائه ملزمون بتنفيذ معاييرهم المتفق عليها فيما يتعلق بالشفافية وتبادل المعلومات، بما في ذلك تبادل المعلومات بناء على الطلب والتبادل التلقائي للمعلومات على حد سواء. وبشكل عام، تم تصنيف 88 في المائة من مناطق الاختصاص الأعضاء في المنتدى العالمي على أنها إما ممثلة أو ممثلة إلى حد كبير لمعايير تبادل المعلومات بناء على الطلب. وتتعلق أهم الثغرات التي اكتشفت في تنفيذ المعايير المتفق عليها بشأن الشفافية وتبادل المعلومات بتوافر معلومات عن الملكية الفعلية (انظر الفرع الثالث من هذا التقرير). وفي عام 2023، أبلغت 125 منطقة من مناطق الاختصاص الأعضاء في المنتدى العالمي عن مشاركتها في تبادل المعلومات عند الطلب، وهو ما يمثل أكثر من 28 970 طلباً للحصول على معلومات.

23 - وقد جرى بشكل كبير توسيع نطاق التبادل التلقائي لمعلومات الحسابات المالية منذ اعتماد معيار التبادل التلقائي للمعلومات عن الحسابات المالية في المسائل الضريبية، في عام 2014. وضمن هذا الإطار، تتلقى السلطات الضريبية معلومات عن الحسابات المالية التي يحتفظ بها دافعو الضرائب التابعون لها في مناطق اختصاص أخرى، مما يساعد السلطات على اكتشاف الدخول والأصول غير المفصح عنها. إلا أن هناك استثناءات. فلم يطلب المنتدى العالمي بعدُ من البلدان النامية التي ليست جزءاً من مجموعة العشرين ولا تعتبر مراكز استثمار أن تلتزم بالتبادل التلقائي. ووفقاً لبيانات المنتدى العالمي، جرى في عام 2023 تبادل المعلومات عن أكثر من 134 مليون حساب مالي، قيمتها الإجمالية 12 تريليون يورو. وحصل الأعضاء الذين يعتبرهم المنتدى العالمي من البلدان النامية على معلومات عن أكثر من 40 مليون حساب مالي، كانت تغطي أصولاً تقارب 2,7 تريليون يورو في عام 2023.

24 - وإضافة إلى ذلك، لم تتعهد الولايات المتحدة بالتبادل التلقائي للمعلومات من خلال المنتدى العالمي. ولم يتغير وضع الولايات المتحدة وما تتلقاه وتقدمه من معلومات منذ عام 2024⁽⁹⁾.

25 - وفي آب/أغسطس 2022، وافقت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على إطار الإبلاغ عن الأصول المشفرة، الذي ينص على الإبلاغ عن المعلومات الضريبية المتعلقة بالمعاملات التي تجري بالأصول المشفرة بطريقة موحدة، بهدف تبادل هذه المعلومات تلقائياً. وفي آذار/مارس 2025، كانت 44 دولة عضواً - منها بلد أفريقي واحد ليس من أقل البلدان نمواً - وست مناطق اختصاص أخرى قد وقعت على صك قانوني دولي من شأنه أن يتيح بدء عمليات التبادل بحلول عام 2027.

الشفافية فيما يتعلق بدخل الشركات وضرائبها

26 - من استراتيجيات التخطيط الضريبي الدولية الشائعة المتصلة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات نقل الأرباح إلى مناطق اختصاص تفرض ضرائب منخفضة أو لا تفرض أي ضرائب. وفي عام 2015، وفي إطار خطة عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين المتعلقة بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، وُضع معيار أدنى يستلزم من المؤسسات المتعددة الجنسيات أن تعد تقريراً لكل بلد على حدة يتضمن بيانات كلية عن التوزيع العام للدخل والأرباح والضرائب المدفوعة والأنشطة الاقتصادية على صعيد مناطق الاختصاص الضريبية التي تعمل فيها. وهذه التقارير الخاصة بكل بلد على حدة التي تُعدها المؤسسات المتعددة الجنسيات التي تزيد إيراداتها عن العتبة البالغة 750 مليون يورو، عادة ما تقدم إلى السلطات في منطقة الاختصاص التي يوجد بها مقر المؤسسة المعنية، ويُراد بها أن تتيح إجراء تقييمات رفيعة المستوى للمخاطر المتصلة بالتسعير التحويلي الذي تقوم به المؤسسات 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 منطقة الاختصاص التي يقع فيها مقر المؤسسة المتعددة الجنسيات المعنية، والتي تتلقى الملف الرئيسي، بإتاحة التقارير القطرية لمناطق الاختصاص التي تعمل فيها تلك المؤسسة.

(9) للاطلاع على وصف كامل، انظر A/78/186.

27 - وتقوم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بإعداد ونشر البيانات المستمدة من التقارير المجهّلة المصدر والمجموعة الخاصة بكل بلد على حدة. وقد غطت نشرة تموز/يوليه 2024 بيانات من 52 منطقة اختصاص تخص ما يقرب من 8 000 مجموعة من المؤسسات المتعددة الجنسيات لسنتها المالية المنتهية في 2021، وهو نفس عدد مناطق الاختصاص التي قدمت تقاريرها في العام السابق⁽¹⁰⁾. وما زالت الولايات المتحدة واليابان تستضيفان أكبر عدد من مقار المؤسسات المتعددة الجنسيات حسب البيانات، إذ تبلغ نسبة هذه المؤسسات فيهما 23 في المائة و 12 في المائة، على التوالي، دون تغيير عن العام السابق. وكما هي الحال في السنوات الماضية، تقدم البيانات دليلاً على عدم التوافق بين الأماكن الذي يجري فيها الإبلاغ عن الأرباح ودفع الضرائب والأماكن التي يجري فيها النشاط الاقتصادي. وهناك بعض الأدلة على أن مدى عدم التوافق ربما يكون قد انخفض في السنوات الأخيرة، حيث انخفضت الإيرادات المبلغ عنها لكل موظف في مراكز الاستثمار. وفي مراكز الاستثمار، تُبلغ المؤسسات المتعددة الجنسيات، في المتوسط، عن حصة عالية نسبياً من الأرباح (18 في المائة) مقارنة بحصتها من الموظفين (4 في المائة) والأصول الملموسة (12 في المائة).

28 - وفي نيسان/أبريل 2025، كان عدد الأطراف في الاتفاق المتعدد الأطراف لتبادل التقارير الخاصة بكل بلد على حدة يبلغ 97 دولة عضواً و 15 منطقة اختصاص أخرى. ويوجب الاتفاق على كلا البلدين تفعيل علاقة تبادل التقارير بشكل ثنائي. وتتبادل بعض مناطق الاختصاص الأخرى المعلومات على أساس اتفاقيات ثنائية. وفي آذار/مارس 2024، أفادت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن هناك أكثر من 300 4 علاقة ثنائية مفعلة لتبادل معلومات الإبلاغ عن كل بلد على حدة.

29 - وما زالت الولايات المتحدة هي الدولة الوحيدة بين بلدان مجموعة العشرين التي لم توقع 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 ذلك البلد. ولدى الولايات المتحدة اتفاقيات ثنائية (سارية أو قيد التفاوض) مع 50 دولة عضواً وست مناطق اختصاص أخرى وبدأت العام الماضي مفاوضات مع بلد واحد جديد⁽¹¹⁾.

30 - 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. وبموجب أمر توجيهي صادر عن الاتحاد الأوروبي، سيتعين نشر معلومات لكل بلد على حدة عن المؤسسات الكبيرة المتعددة الجنسيات مصنفة حسب كل دولة عضو في الاتحاد الأوروبي، إلى جانب معلومات مماثلة عن بقية دول العالم مجتمعة، بدءاً من عام 2026. وفي المؤتمر الدولي الرابع لتمويل التنمية، اتفقت الدول الأعضاء على العمل من أجل تعزيز عملية الإبلاغ على مستوى كل بلد على حدة من جانب المؤسسات المتعددة الجنسيات، عند الاقتضاء، بما في ذلك مواصلة تقييم إنشاء قاعدة بيانات عامة مركزية للتقارير المتعلقة بكل بلد على حدة.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Corporate Tax Statistics 2024* (10)

(Paris, OECD, 2024)، متاح على الرابط التالي: <https://doi.org/10.1787/9c27d6e8-en>.

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

بناء القدرات في مجال الضرائب وتعبئة الموارد المحلية

- 31 - ما زالت الدول الأعضاء تسلم بالحاجة إلى زيادة بناء القدرات في نظم الإيرادات المحلية. ويشمل التزام إشبيلية إجراءات محددة لزيادة الدعم المؤسسي والتكنولوجي والمتعلق ببناء القدرات البشرية المقدم إلى البلدان النامية بناء على طلبها لتمكينها من النهوض بنظم المالية العامة فيها وتعبئة الموارد المحلية. ويتضمن الالتزام أيضاً الطلب بأن يقوم الشركاء الإنمائيون بشكل جماعي بما لا يقل عن مضاعفة هذا الدعم المقدم إلى البلدان النامية بحلول عام 2030، وأن تستهدف الزيادة البلدان النامية التي تهدف إلى زيادة نسب الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، لا سيما تلك التي تسعى إلى زيادة نسبها إلى 15 في المائة على الأقل.
- 32 - وقد تذبذبت بشدة مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية الممولة من قبل البلدان المانحة في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تم تصنيفها على أنها لغرض تعبئة الإيرادات المحلية، ووصلت إلى أقصاها في عام 2020. ووصل مجموع المدفوعات في عام 2023 إلى 233 مليون دولار، أي أقل بكثير من مبلغ الـ 368 مليون دولار الذي تم الإبلاغ عنه في عام 2022.
- 33 - وتقوم إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، كجزء من عملها في مجال تنمية القدرات لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب، بتنفيذ مشروع رباعي السنوات خاص بحساب التنمية (2024-2027) يركز على تحديد مواطن الضعف في مواجهة الإفراط في تجنب الضرائب وتقييم المخاطر الخاصة بكل قطاع - لا سيما في قطاعات الصناعات الاستخراجية والسياحة والبناء - وتدعم البلدان النامية في وضع تدابير مصممة خصيصاً لمواجهته.
- 34 - وعلى الصعيد الإقليمي، تقوم الدول الأعضاء حالياً بتعزيز الحوار بشأن التعاون الضريبي و إعداد مواقف موحدة لعرضها على المنتديات الدولية. وفي أيار/مايو 2025، تولت البرازيل الرئاسة الدورية للمنتدى الإقليمي للتعاون الضريبي في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي خلال حلقة دراسية ضريبية للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. واستناداً إلى مذكرة تفاهم موقعة في أيار/مايو 2023، يعمل المنتدى الأفريقي لإدارة الضرائب كمستشار فني للاتحاد الأفريقي في مجال الضرائب. وفي نيسان/أبريل 2025، أعلن المنتدى عن بذله جهوداً لتتقح اتفاقه الضريبي النموذجي بهدف تعزيز موقف أفريقيا في المفاوضات المتعلقة بالمعاهدات الضريبية الدولية. وفي اجتماع مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفارقة الذي عُقد في نيسان/أبريل 2025، تم حث أعضاء اللجنة الاقتصادية لأفريقيا على المشاركة البناءة في المفاوضات الجارية حول اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية، والتي تمثل فرصة حاسمة لإرساء حوكمة ضريبية جامعة وشفافة وفعالة تعود بالنفع على جميع الدول⁽¹²⁾.

ثالثاً - مكافحة غسل الأموال وشفافية الملكية الفعلية

- 35 - جرى التسليم بالحاجة إلى 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 واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وبصورة مستفيضة في المادة 14 من اتفاقية

(12) انظر <https://www.uneca.org/eca-events/sites/default/files/resources/documents/com/2025/2500593e.pdf>

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتضع فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية، وهي هيئة مستقلة محدودة العضوية مقرها باريس وأنشئت في عام 1989، المعايير الدولية للتصدي لغسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل انتشار الأسلحة. وتضم الفرقة في عضويتها 36 دولة عضوا في الأمم المتحدة وثلاث مناطق اختصاص أخرى، اثنتان منها هيتان إقليميتان. وقد جرى في التزام إشبيلية تشجيع فرقة العمل على مواصلة التخفيف من العواقب غير المقصودة لتدابير مكافحة أنشطة غسل الأموال/تمويل الإرهاب وضمان إشراك البلدان النامية على نحو مجدٍ في عمليات اتخاذ قرارات الفرقة لضمان الاستماع إلى أصوات تلك البلدان ومراعاة قدراتها وما تتفرد به من ظروف في أنشطة الفرقة وعملياتها.

36 - وفي اجتماع عام عُقد في حزيران/يونيه 2025، وافقت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية على تعديل توصيتها رقم 16 بشأن شفافية المدفوعات من أجل زيادة الوضوح بشأن أولئك الذين يرسلون ويتلقون الأموال من خلال المدفوعات العابرة للحدود التي تزيد قيمتها عن 1 000 دولار أو 1 000 يورو. وبالنسبة لجميع هذه المدفوعات، يلزم الآن تقديم معلومات عن المستفيد من المدفوعات. ومن خلال تبسيط المتطلبات المتعلقة بالمعلومات التي يجب جمعها في رسائل الدفع، تهدف التغييرات إلى تحسين كفاءة جمع المعلومات عن المدفوعات العابرة للحدود. وتهدف المتطلبات الجديدة المتعلقة باستخدام التكنولوجيا في منع الاحتيال والأخطاء إلى تحسين حماية العملاء.

37 - وبدأت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية دورتها التالية من التقييمات المتبادلة، التي ستشمل أكثر من 10 معايير منقحة⁽¹³⁾ تتعلق بمصادرة واسترداد الأصول المسروقة، والتعاون الدولي، والملكية الفعلية، والمدفوعات، وحماية المنظمات غير الساعية للربح من إساءة الاستخدام لأغراض تمويل الإرهاب، من بين أمور أخرى. ويشارك كل من فرقة العمل ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي (بصفة مراقب) بنشاط، وفقا لاختصاص كل منها، في ضمان حصول البلدان ذات القدرات المحدودة على التوجيه والدعم اللازمين لتحسين فعاليتها في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وقد كُلف المكتب المعني بالمخدرات والجريمة بدعم الدول الأعضاء في تنفيذ السياسة الدولية والإطار المعياري لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي عام 2024، دعم المكتب 88 دولة عضوا في تحسين فعاليتها أطرها لمكافحة غسل الأموال/تمويل الإرهاب.

شفافية الملكية الفعلية

38 - عادة ما يعتمد المستفيدون من التدفقات المالية غير المشروعة على السرية للتستر على أنشطتهم أو إخفائها، وكثيرا ما يستخدمون هياكل قانونية غير شفافة لتحقيق هذه الغاية. وفي كثير من الحالات، لا يعرف سوى الملاك القانونيين لأصل أو لوسيلة قانونية (مثل شركة). ولا تنشأ الشركات الصورية، وهي كيانات مؤسسية ليس لها أنشطة مستقلة، إلا لغرض وحيد هو أن تكون المالك القانوني لأصول وكيانات مؤسسية أخرى، وتكون لها معاملات منتشرة في مناطق اختصاص متعددة. وتتمثل إحدى الأدوات الأساسية لمعالجة هذه المخاطر في تحديد الملاك الفعليين للوسائل القانونية - أي الأشخاص الطبيعيين الذين يمتلكون الكيان أو يسيطرون عليه أو يستفيدون منه في نهاية المطاف - وبالتالي السماح بفرض الضرائب بصورة عادلة

(13) انظر <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html>

وإنفاذ القانون. والمعلومات المتعلقة بالمالك الفعليين مطلوبة بموجب المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال، والمعايير الدولية لتبادل المعلومات للأغراض الضريبية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

39 - ووفقاً للتكليف الصادر عن مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في قراره 6/10، المتخذ في كانون الأول/ديسمبر 2023، عقد المكتب المعني بالمخدرات والجريمة اجتماعاً حكومياً دولياً بشأن تعزيز استخدام المعلومات المتعلقة بالملكية الفعلية لتدعيم استرداد الأصول في فيينا يومي 14 و 15 نيسان/أبريل 2025. وضم الاجتماع 70 خبيراً من 35 منطقة اختصاص يمثلون منظمات ومبادرات دولية، والقطاع الخاص، وسلطات تسجيل الشركات، وأجهزة إنفاذ القانون واسترداد الأصول، وهيئات مكافحة الفساد، ووحدات الاستخبارات المالية، والسلطات القضائية، مما يسّر تبادلًا ثرياً للخبرات وجهات النظر حول هذا الموضوع. واسترشد الاجتماع بنتائج مجموعة من الحوارات الإقليمية التي عقدها المكتب، بالشراكة مع مبادرة استرداد الموجودات المسروقة ومنظمة المجتمع المدني، Open Ownership (الملكية المفتوحة)، في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا في أواخر عام 2024، والتي تم خلالها استخلاص تحديات وتوصيات إقليمية محددة. وستُنشر بحلول نهاية عام 2025 مجموعة من دراسات الحالة الفردية بشأن الممارسات الجيدة والتحديات في استخدام معلومات الملكية الفعلية، بما في ذلك استخدامها عبر الحدود.

40 - ورغم الاتجاه إلى تعزيز شفافية الملكية الفعلية، لا تزال هناك تحديات متعلقة بالتنفيذ. وتشمل هذه التحديات النطاق المتفاوت للكيانات القانونية المشمولة، فضلاً عن نوع ومستوى تفصيل معلومات الملكية الفعلية وغياب الآليات الفعالة للتحقق من المعلومات التي جرى جمعها ورصدها وتحديثها في الوقت المناسب⁽¹⁴⁾. ولا تزال هناك أيضاً تحديات تتعلق بالوصول إلى المعلومات، على الرغم من أن بعض الدول الأعضاء توفر حالياً إمكانية الوصول الفوري وغير الانتقائي والمباشر والمجاني إلى معلومات الملكية الفعلية المحفوظة في السجلات الوطنية. وفي أوروبا، أنشأت البلدان أداة للربط بين السجلات المركزية الوطنية التي تحتوي على معلومات عن الملاك الفعليين للشركات والكيانات القانونية الأخرى والصناديق الاستثمارية وأنواع أخرى من الترتيبات القانونية. وسوف تربط الأداة تدريجياً سجلات الملكية الفعلية لجميع بلدان الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى آيسلندا وليختنشتاين والنرويج. وتتعرّض قابلية التشغيل البيئي هذه من خلال الجهود المبذولة لضمان اتساق مجموعات البيانات الخاصة بالشركات، والتي من أمثلتها معرف الكيان القانوني - وهو معرف عالمي لأي كيان يشارك في معاملات مالية، يضم معلومات خاصة بالملكية الفعلية، مستقاة من خلال معيار بيانات الملكية الفعلية وغيره.

41 - وقد اتفقت الدول في التزام إشبيلية على توطيد آليات تبادل المعلومات فيما بين السجلات الوطنية المتعلقة بالملكية الفعلية وبحث جدوى إنشاء سجل عالمي للملكية الفعلية والفائدة منه.

رابعاً - مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بعائدات الجريمة والفساد

42 - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصك العالمي الوحيد الملزم قانوناً بشأن سلوكيات الفساد بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص. ويضم الـ 191 طرفاً في الاتفاقية 185 دولة عضواً و 5 مناطق اختصاص أخرى، وهو ما يمثل زيادة قدرها طرف واحد مقارنة بالسنة الماضية. وهناك 11 منطقة اختصاص

(14) انظر CAC/COSP/2023/16.

أخرى مشمولة بتوسيع النطاق الإقليمي على نحو ما أخطرت به دول أعضاء أطراف في اتفاقية مكافحة الفساد. ووقعت دولة عضو واحدة على اتفاقية مكافحة الفساد ولكنها لم تصدق عليها بعد. ويُكْمَل اتفاقية مكافحة الفساد عددًا من الاتفاقيات الإقليمية والأقاليمية لمكافحة الفساد. وتتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية أيضاً التزامات ذات صلة بالموضوع تتعلق بنقل عائدات الجريمة. وتضم اتفاقية الجريمة المنظمة 193 طرفاً، بما في ذلك 189 دولة عضواً و 4 مناطق اختصاص أخرى. وهناك 13 منطقة اختصاص أخرى مشمولة بتوسيع النطاق الإقليمي، في حين وقعت دولتان إضافيتان من الدول الأعضاء اتفاقية الجريمة المنظمة ولكن لم تصدقا عليها بعد.

مكافحة الفساد

43 - يقيّم التقدم الذي تحرزه الدول الأطراف في الوفاء بالتزاماتها في إطار آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وفي دورة الاستعراض الأولى، التي بدأت في عام 2010 وشملت الفصلين الثالث (التجريم وإنفاذ القانون) والرابع (التعاون الدولي) من الاتفاقية، أنجز 177 استعراضاً. وفي دورة الاستعراض الثانية، التي تغطي الفصلين الثاني (التدابير الوقائية) والخامس (استرداد الموجودات)، تم إنجاز 115 استعراضاً حتى 12 حزيران/يونيه 2025.

44 - وفي الدورة العاشرة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعقودة في كانون الأول/ديسمبر 2023، قرر المؤتمر تمديد مدة دورة الاستعراض الثانية حتى حزيران/يونيه 2026 (قرار المؤتمر 2/10). وفي القرار نفسه، قرّر المؤتمر أيضاً أن يكرّس فريق استعراض التنفيذ الوقت اللازم لمواصلة مناقشاته بشأن تقييم أداء آلية استعراض التنفيذ، وكذلك بشأن نطاق مرحلة الاستعراض المقبلة وتسلسلها المواضيعي وتفاصيلها، وأن يقدم توصيات بهذا الشأن إلى المؤتمر في دورته الحادية عشرة، وأن يسعى إلى بدء المرحلة التالية في أقرب وقت ممكن. ومنذ ذلك الحين، تضمنت جلسات الفريق التركيز على مناقشة المرحلة التالية من الآلية.

45 - وكان هناك توافق واسع النطاق في الآراء بين الأطراف في الاتفاقية على أن مرحلة الاستعراض المقبلة ينبغي أن تشمل التركيز على متابعة نتائج دورة الاستعراض الأولى وفقاً لاختصاصات الآلية. وناقشت الأطراف أيضاً إمكانية الانتقال من النهج الحالي، الذي يستند في المقام الأول إلى تقييم الامتثال التشريعي، إلى نهج ينطوي على تحليل لفعالية التدابير المتخذة لتنفيذ الاتفاقية⁽¹⁵⁾.

46 - وقد توسعت شبكة العمليات العالمية لسلطات إنفاذ القانون المعنية بمكافحة الفساد التابعة للمكتب المعني بالمخدرات والجريمة فأصبحت تشمل 216 سلطة من 118 دولة طرفاً في الاتفاقية. وعُقد الاجتماع العام الخامس في بجين في أيلول/سبتمبر 2024، وأسفر عن توافق آراء بجين بشأن التعاون في مجال إنفاذ القانون وعدم توفير ملاذ آمن للفساد⁽¹⁶⁾. واستحدثت الشبكة أداتين جديدتين - المبادئ التوجيهية لتبادل المعلومات، والاتفاق النموذجي لتبادل المعلومات - لدعم التعاون الطوعي والمنظم والجيد التوقيت بين مناطق الاختصاص. وفي موازاة ذلك، تعمل الشبكة على تهيئة منصتها للاتصالات المؤمنة بحيث تيسّر

(15) انظر [CAC/COSP/IRG/2025/5](#)، الفقرة 14.

(16) انظر https://globenetwork.unodc.org/globenetwork/uploads/documents/events/20240927_PM5_Outcomes_final.pdf.

التبادل السري الآني بين الأعضاء، مما يدعم أداء الولاية المنوطة بها المتمثلة في تعزيز التعاون الفعال عبر الحدود في اكتشاف الجرائم المالية وتعطيلها.

استرداد الأصول وإعادتها

47 - تؤثر الآليات الفعالة لاسترداد الأصول وإعادتها تأثيراً كبيراً على جهود مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، ويمكن أن تكون أداة حاسمة في ردع هذه التدفقات. وقد أصبحت الجهود المبذولة عبر الحدود لتتبع الأصول المسروقة وتجميدها ومصادرتها أكثر فعالية بشكل كبير في السنوات الأخيرة. وعلى الرغم من ضخامة المبلغ المسترد، فما زال جزءاً صغيراً من مجموع التدفقات المالية غير المشروعة المقدرة، وما زالت هناك تحديات وقيود مؤسسية وتشغيلية وقانونية مستحكمة.

48 - وقد نظم المكتب المعني بالمخدرات والجريمة بالتعاون مع حكومات إثيوبيا وسويسرا وكنيا سلسلة من اجتماعات الخبراء الدوليين بشأن إعادة الأصول وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، تُعرف باسم عملية أديس أبابا. وبدأت هذه العملية في عام 2015، آخذة في الاعتبار أن المجتمع الدولي قد شُجع، في الفقرة 25 من خطة عمل أديس أبابا، على استحداث ممارسات جيدة بشأن إعادة الأصول. وقد أسهمت الاجتماعات في النهوض بمعارف الممارسين بشأن مجموعة متنوعة من المواضيع، بما في ذلك: (أ) إدارة الأصول المسروقة المستردة والمُعادة والتصرف فيها، لأغراض منها دعم التنمية المستدامة؛ و (ب) التحديات التي تواجه التعاون الدولي بشأن إعادة الأصول والطرق المبتكرة للتغلب عليها؛ و (ج) مساهمة استرداد الأصول في تنفيذ خطة عام 2030. وعُقد الاجتماع الرابع لعملية أديس أبابا في أديس أبابا في الفترة من 11 إلى 13 كانون الأول/ديسمبر 2024، واستضافته إثيوبيا وسويسرا معاً. وضم الاجتماع ممثلين من أكثر من 25 منظمة اختصاص وسبع من منظمات المجتمع المدني وعدة منظمات متعددة الأطراف. وركز الاجتماع بشكل خاص على الشراكة مع الجهات الفاعلة المتعددة الأطراف واستخدام الصناديق المتعددة الأطراف كأدوات لإعادة الأصول⁽¹⁷⁾، بالإضافة إلى حالات أخيرة لإعادة الأصول وتأثيرها على التنمية المستدامة.

49 - وساعدت مبادرة استرداد الأصول المسروقة المشتركة بين المكتب المعني بالمخدرات والجريمة والبنك الدولي منذ إنشائها في عام 2007، أكثر من 35 بلداً في صياغة أطر قانونية، وإنشاء الهيكل المؤسسي، وبناء المهارات اللازمة لتتبع الأصول المسروقة وإعادتها. ففي عام 2024، قدمت المبادرة أنواعاً مختلفة من المساعدة إلى ما مجموعه 13 بلداً ودربت أكثر من 250 شخصاً. ومن خلال سلسلة إجراءات المنتدى العالمي لاسترداد الأصول، دعمت المبادرة تسعة بلدان - هي أوكرانيا والجزائر وجمهورية مولدوفا وجنوب أفريقيا وزامبيا وبنين والعراق ونيجيريا وهندوراس - التي تلقت الدعم من خلال نهج منظم للتشاور بشأن قضايا استرداد الأصول وتنظيم أكثر من 80 اجتماعاً ثنائياً ومتعدد مناطق الاختصاص بين البلدان الطالبة والبلدان المتلقية للطلب. وأمكن من خلال سلسلة الإجراءات تيسير تبادل المعلومات وتعزيز معارف الممارسين وبناء الثقة.

(17) انظر <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/expert-meetings/addis4-egm-2024.html>.

خامسا - النهج الشاملة

دور الجهات المعنية غير الحكومية والصحفيين ووسائل الإعلام

50 - حماية المبلغين عن المخالفات عامل رئيسي يساهم في تحسين اكتشاف الفساد والتحقيق فيه ومقاضاة مرتكبيه في نهاية المطاف. ويشكل وجود نظام قوي للإبلاغ والحماية حجر الزاوية في مكافحة الفساد، وهو أمر موصى به في المادة 33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ويؤدي أصحاب المصلحة الآخرون دوراً في تعزيز المساءلة؛ فعلى سبيل المثال، تساهم التقارير الإعلامية في تعزيز فهم قضايا النزاهة المالية. وقد انتفعت الدول الأعضاء، في التزام إشبيلية، على دعم الدور الذي تضطلع به وسائل الإعلام والمجتمع المدني في كشف التدفقات المالية غير المشروعة بطريقة عادلة وشفافة وأخلاقية.

السياسات التنظيمية فيما يتعلق بمزاوولي المهن الحرة

51 - تشارك طائفة واسعة من الأفراد والكيانات في إنشاء وتنفيذ معاملات معقدة كثيرة تشكل تدفقا ماليا غير مشروع، ويمكن أن تنتج عن ذلك أصول مخفية أو مقنعة. وقد يكون بين هؤلاء محامون ومحاسبون ومؤسسات لتقديم الخدمات ووكلاء عقاريون ومصرفيون ومستشارو استثمار وأشخاص يعملون في أنواع كثيرة أخرى من المهن. وتشمل معايير فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية توقع أن تكون على بعض الأعمال والمهن غير المالية المعيّنة التزامات تتعلق بإنفاذ مكافحة غسل الأموال. غير أن عدم وجود أطر وطنية للتنظيم القائم على مراعاة المخاطر كثيرا ما يؤدي إلى عدم الاتساق التنظيمي والإشرافي على صعيد المهن والمناطق الجغرافية.

52 - وقد طلبت الجمعية العامة في قرارها 234/79 إلى إدارات الأمم المتحدة ومكاتبها الاشتراك في إعداد مسح عالمي للسياسات التنظيمية والمعايير والمبادئ التوجيهية القائمة في الأعمال التجارية، بالتشاور مع أصحاب المصلحة. ورغم موافقة الجمعية العامة على ميزانية لهذا العمل، لم تتمكن الأمانة العامة من تعيين موظفين للقيام به بسبب أزمة السيولة في الميزانية وتجميد التوظيف.

53 - ولا يزال ضمان وضع سياسات تنظيمية ملائمة فيما يتعلق بمزاوولي المهن الحرة أمراً بالغ الأهمية لمكافحة الجريمة المالية والاقتصادية. ويؤدي مزاولو المهن الحرة دوراً أساسياً في مخططات تجنب الضرائب والتهرب الضريبي لكل من الأفراد الأثرياء والكيانات المؤسسية. ومزاوولو المهن الحرة المتورطون في أنشطة غير قانونية جزء من معظم أنشطة التمويل الإجرامي والفساد الكبيرة. وهناك حاجة متزايدة لدعم الدول الأعضاء في فهم هذه الأنماط وفي منع أنشطتها واكتشافها وتعطيلها. ويتضمن التزام إشبيلية تعهداً بإخضاع مزاوولي المهن الحرة لقواعد تنظيمية فعالة، حسب الاقتضاء، على الصعيد الوطني وبتعزيز المناقشات العالمية بشأن توحيد الأطر التنظيمية التي يخضع لها مزاولو المهن الحرة المتورطون في التدفقات المالية غير المشروعة.

إطار وتقديرات قياس التدفقات المالية غير المشروعة

54 - يطرح قياس وتتبع التدفقات المالية غير المشروعة صعوبات بالغة بسبب الطابع الخفي للأنشطة التي تقوم عليها. وفي الإطار المفاهيمي للقياس الإحصائي للتدفقات المالية غير المشروعة، الذي أقرته اللجنة الإحصائية، تؤخذ الطبيعة المتعددة الأبعاد للتدفقات المالية غير المشروعة في الاعتبار، ويرد فيه تعريفها الإحصائي على أنها التدفقات المالية التي تُستمد من مصدر غير مشروع أو تحوّل أو تستخدم بشكل

غير مشروع وتعكس تبادلاً للقيمة وتكون عابرة للحدود القطرية. وتواصل الجهات المشاركتان في الإشراف على المؤشر 16-4-1 من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة بشأن التدفقات المالية غير المشروعة، وهما المكتب المعني بالمخدرات والجريمة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تحسين الإرشادات الموحدة بشأن منهجيات قياس التدفقات المالية غير المشروعة للإبلاغ عن المؤشر. وقد استفاد حتى الآن 23 بلداً من المساعدة التي يقدمها المكتب والأونكتاد في بناء القدرات الإحصائية والتحليلية لقياس التدفقات المالية غير المشروعة وفي استخدام البيانات لأغراض صنع السياسات القائم على الأدلة، بدعم من لجان الأمم المتحدة الإقليمية. وقد طلبت الجمعية العامة في قرارها 234/79 إلى المكتب والأونكتاد تعزيز الدعم المقدم إلى الدول الأعضاء، ولا سيما البلدان النامية، وتمكين السلطات الوطنية من تتبع التدفقات وكبحها وتبادل الممارسات الجيدة، ودعت الدول الأعضاء وكيانات منظومة الأمم المتحدة إلى التعاون بشأن هذه المفاهيم والأساليب والتعاون معها. ومما يؤسف له أن حالة الميزانية أعاقَت الجهود الرامية إلى تعزيز الدعم المقدم إلى الدول الأعضاء رغم طلب الجمعية العامة ذلك في دورتها التاسعة والسبعين. وينتظر نحو 40 بلداً الدعم والتدريب والتوجيه والأدوات على أساس ثنائي لتمكينها من تتبع وكبح التدفقات المالية غير المشروعة بشكل فعال لتعزيز مواردها المحلية.

55 - ولم يقدم حتى الآن سوى عدد قليل من البلدان على مستوى العالم بيانات عن التدفقات المالية غير المشروعة، على الرغم من أن التقديرات المنجزة تكشف عن أرقام مذهلة. فعلى سبيل المثال، أنتج اقتصاد المواد الأفيونية في ميانمار ما يصل إلى 1,3 بليون دولار من التدفقات المالية غير المشروعة، بما في ذلك تلك المتأتية من الأسواق غير المشروعة، في عام 2023، ومن المحتمل أن تكون إدارة أرباح الاتجار بالمخدرات، على طول درب البلقان، قد أنتجت ما يصل إلى 6,9 بلايين دولار من التدفقات المالية غير المشروعة سنوياً بين عامي 2019 و 2022. ويتواصل العمل في كوستاريكا لقياس التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالاتجار بالمخدرات. وفي أفريقيا، كشفت تقديرات أولية أن التدفقات المالية غير المشروعة الناجمة عن التلاعب بـ قيم الفواتير التجارية يمكن أن تمثل ما بين 5 و 30 في المائة من التجارة الرسمية، مع احتمال أن تكون التدفقات المالية غير المشروعة في ناميبيا قد تجاوزت 8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2022. وتعمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا حالياً مع أوغندا وبوركينا فاسو والسنغال وغابون وكينيا ونيجيريا لتدريب المسؤولين الحكوميين على قياس التدفقات المالية غير المشروعة باستخدام البيانات الموجودة بحوزة البلدان لإنتاج تقديرات. وحتى الآن، أكدت النتائج المستخلصة من القياسات على الحاجة الملحة إلى بيانات أفضل، وتحسين التعاون بين المؤسسات، واتخاذ إجراءات سياسية قائمة على الأدلة للحد من التدفقات المالية غير المشروعة وإعادة توجيه الأموال المفقودة لتحقيق التنمية المستدامة للجميع.

56 - ومن المرجح أن تستفيد الحكومات بشكل كبير من زيادة توافر تقديرات للعناصر المختلفة للتدفقات المالية غير المشروعة. ويمكن أن تكون التقديرات المفصلة والمصنفة أدوات قيمة لتحسين قدرة السلطات القطرية على اكتشاف التدفقات المختلفة وكبحها ووضع سياسات أكثر فعالية قائمة على الأدلة.

التنسيق الدولي بشأن النزاهة المالية

57 - يقوض العمل في جزر مؤسسية منعزلة قدرة المجتمع الدولي على تحديد الثغرات في السياسات الحالية ومعالجتها. ومع أن هناك أطراً معيارية دولية راسخة للتعامل مع التدفقات المالية غير المشروعة

المرتبطة بعائدات الجريمة، بما في ذلك الجريمة الضريبية والفساد، لا يوجد مكان للحوار الذي يمتد عبر تلك الأطر. ولمعالجة الثغرات المحتملة في التنسيق، تضمّن التزام إشبيلية قراراً بإنشاء اجتماع خاص للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن النزاهة المالية. وقد كُلف الاجتماع صراحةً بتشجيع للحوار بشأن هذه المسألة على المستوى البنوي، ومناقشة الآثار غير المقصودة لسياسات النزاهة المالية، وتبادل الممارسات الفضلى، بما فيها تلك المتعلقة باستخدام التكنولوجيات في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة مكافحةً فعالة. ويمكن أن يعمل المجلس باعتباره مضيفاً فعالاً للتنسيق فيما بين الدول الأعضاء والمؤسسات الدولية (بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة والكيانات غير التابعة للأمم المتحدة) والجهات المعنية الخارجية.

سادسا - الخلاصة والاستنتاجات

58 - تقوم الدول الأعضاء حالياً بتعزيز تدابير مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة في العديد من المجالات والميادين السياسية. ومع ذلك، ما زال هناك العديد من التحديات، لأسباب ليس أقلها المغريات المالية الكبيرة لمن يقفون وراء التدفقات المالية غير المشروعة والصعوبة التي تواجه الحكومات في تنفيذ قواعد وأنظمة لمواكبة تغير الممارسات. وتتفاقم أوجه الضعف في التنفيذ على المستوى الوطني بفعل أوجه القصور في الأطر الدولية. ومع ذلك، فإن الاتفاق على التزام إشبيلية يدل على عزم الدول الأعضاء على مواصلة النهوض بالسياسات التي تدعم النزاهة المالية وتكافح التدفقات المالية غير المشروعة.

59 - ومن شأن تعزيز الأطر الدولية، المقترن بالتنفيذ الفعال، تحسين الثقة والمساعدة في إعادة بناء العقد الاجتماعي وتوليد الموارد العامة للاستثمار في التنمية المستدامة. وهناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات في جميع الدول الأعضاء، سواء كانت بلدان مصدر أو مقصد أو عبور للتدفقات المالية غير المشروعة. ويجب على جميع الدول الأعضاء أن تقي بوعدها باتخاذ خطوات فعالة لمنع التدفقات المالية غير المشروعة من دخول المناطق المشمولة بولايتها.

60 - ويجب أن يقترن تعزيز المعايير الدولية بجهود أقوى نحو التنفيذ، وأن يؤدي إلى توسيع نطاق المساعدة التقنية وتبادل أفضل الممارسات لدعم التنفيذ. ولن تتمكن الدول الأعضاء من التغلب على التحديات الكبيرة والمستمرة أمام مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة بفعالية إلا عن طريق زيادة الشفافية والمساءلة. ومن خلال مضاعفة الجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة والأنشطة التي تولدها، مثل تجنب الضرائب والتهرب الضريبي والفساد وغسل الأموال، ستعزز الدول الأعضاء النزاهة المالية وتحرز تقدماً أكبر نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.