



РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

СЕДЬМАЯ ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (ATCONF/7)

Монреаль, Штаб-квартира, 16–20 ноября 2026 года

Пункт 3 повестки дня. Укрепление нормативной и институциональной базы
3.4 Сборы с международного воздушного транспорта

СБОРЫ С МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

(Представлено Секретариатом)

КРАТКАЯ СПРАВКА

В настоящем документе рассматриваются последние изменения, касающиеся взимания сборов и налогов с международного воздушного транспорта, а также дается оценка их влияния на развитие данного сектора. В нем также анализируются возникающие вопросы, связанные с применением системы взимания сборов к новым участникам воздушного движения и операционным моделям. В документе вновь подчеркивается важность соблюдения *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикагская конвенция) и политики Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в области сборов и налогообложения, а также отмечаются усилия ИКАО по поддержке государств в обеспечении соблюдения этих норм. В заключение в документе предлагаются меры, которые следует принять государствам и ИКАО для поощрения согласованной на международном уровне практики взимания сборов и налогов, способствующей финансированию инфраструктуры, обеспечению глобальной связности, экономическому росту и дальнейшему развитию международной авиации.

Действия: действия Конференции указаны в п. 5.1.

Стратегические цели	Данный рабочий документ связан со стратегической целью <i>"Экономическое развитие воздушного транспорта обеспечивает экономическое процветание и социальное благополучие для всех"</i>
Финансовые последствия	Указанная в настоящем документе деятельность будет осуществляться при наличии ресурсов в бюджете Регулярной программы на 2026–2028 гг. и/или за счет внебюджетных взносов, в том числе из Добровольного фонда воздушного транспорта
Справочный материал	<i>Резолюции, принятые на 42-й сессии Ассамблеи, Предварительное издание, октябрь 2025 г.</i> (Резолюции Ассамблеи ИКАО А42-26, А42-21, А42-22) Дос 7300 <i>"Конвенция о международной гражданской авиации"</i> Дос 10221 <i>"42-я сессия Ассамблеи. Монреаль, 23 сентября – 3 октября 2025 г., Доклад Экономической комиссии"</i>

	Дос 10180 "41-я сессия Ассамблеи. Монреаль, 27 сентября – 7 октября 2022 г., Доклад Экономической комиссии" Дос 10225 "42-я сессия Ассамблеи. Монреаль, 23 сентября – 3 октября 2025 г., Доклад Исполнительного комитета" Дос 9082 "Политика ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание" Дос 8632 "Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта" Письмо государствам ЕС2/10 – 25/1
--	---

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Воздушный транспорт играет жизненно важную роль в обеспечении глобальной связности, экономического развития и социального благополучия. На финансовую и физическую доступность международных авиаперевозок в значительной степени влияют уровень и структура сборов, взимаемых с данной отрасли. Сборы и налоги, не отвечающие требованиям *Конвенции о международной гражданской авиации* (Чикагская конвенция) и соответствующей политики Международной организации гражданской авиации (ИКАО), могут иметь серьезные негативные последствия для роста воздушного транспорта и экономического развития в целом.

1.2 ИКАО проводит четкое различие между сборами с пользователей и налогами. Как указано в *Политике ИКАО в отношении аэропортовых сборов и сборов за аэронавигационное обслуживание* (Дос 9082) [ICAO-Doc-9082](#), сбор – это взимаемый платеж, конкретно предназначенный и используемый для возмещения расходов, связанных с предоставлением средств и служб для гражданской авиации, а налог является взимаемым платежом, предназначенным для увеличения доходов национальных или местных правительств, которые, как правило, не используются для гражданской авиации в полном объеме или на основе понесенных затрат.

1.3 Неправильно структурированные сборы, а также увеличение количества налогов, не связанных с авиацией, особенно тех, доходы от которых не реинвестируются в авиационную отрасль, могут негативно повлиять на финансирование инфраструктуры, привести к росту затрат, снижению уровня связности, ослаблению финансовой устойчивости сектора и ограничению более широких экономических преимуществ, создаваемых авиацией. Более строгое соблюдение положений Чикагской конвенции и политики ИКАО, подкрепленное усилением координации между государствами, необходимо для обеспечения того, чтобы практика взимания сборов и налогов способствовала росту и устойчивости международных воздушных перевозок.

2. ИЗМЕНЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ СБОРОВ С МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

2.1 Изменения, касающиеся сборов

2.1.1 *Меняющаяся ситуация в сфере взимания сборов.* Последние изменения, касающиеся сборов, обусловлены растущими потребностями в финансировании инфраструктуры, требованиями к модернизации, целями в области устойчивого развития, а также появлением новых участников воздушного движения. Для эффективного применения систем взимания сборов необходимо достижение баланса между меняющейся практикой взимания сборов и последствиями таких изменений для развития авиационного сектора. Экологические соображения также оказывают

все большее влияние на системы взимания сборов в связи с введением или расширением экологических сборов. Обеспокоенность вызывает рост числа сборов, особенно в тех случаях, когда они повышаются без обеспечения прозрачности или без учета политики ИКАО.

2.1.2 *Соблюдение статьи 15 Чикагской конвенции.* На недавних совещаниях Группы экспертов по экономике аэропортов и Группы экспертов по экономическим аспектам аэронавигационного обслуживания (АЕР-АНСЕР), Группы экспертов по регулированию воздушного транспорта (АТРР), а также на недавних сессиях Ассамблеи ИКАО поднимался вопрос о соблюдении статьи 15 Чикагской конвенции, в частности ее последнего предложения, в котором предусмотрено, что *"никакое Договаривающееся государство не взимает каких-либо пошлин, налогов или других сборов только лишь за право транзита через его территорию, или влета на его территорию, или вылета с его территории любого воздушного судна Договаривающегося государства или находящихся на нем лиц или имущества"*. На 41-й сессии Ассамблеи ИКАО было согласовано, что государствам-членам требуются более конкретные инструктивные указания и правовой анализ для лучшего понимания и применения статьи 15. Кроме того, на 42-й сессии Ассамблеи ИКАО были приняты к сведению проект инструктивного материала АТРР, письмо государствам и предлагаемый порядок рассмотрения Советом заявлений, представленных государствами в соответствии со статьей 15, и было принято решение передать их в Юридический комитет для ускоренного правового анализа в 2026 году. В настоящее время исследовательская группа Секретариат по статье 15 (SSG-A15) проводит юридическую экспертизу проекта инструктивного материала, разработанного АТРР, и представит результаты своей работы на 40-й сессии Юридического комитета.

2.1.3 *Сборы, связанные с развивающимися видами авиационной деятельности.* Быстрое развитие новых направлений авиационной деятельности, включая сегмент перспективной аэромобильности (ААМ) и других новых участников воздушного движения, требует внедрения надлежащих механизмов взимания сборов, которые обеспечивали бы возмещение расходов, не создавая при этом препятствий для инноваций или выхода на рынок. Существующие системы взимания сборов могут не в полной мере отражать особенности деятельности этих новых участников воздушного движения, в том числе различия в масштабах деятельности, использовании инфраструктуры, интеграции в воздушное пространство и требованиях к обслуживанию. ИКАО играет ключевую роль в предоставлении инструктивных указаний, направленных на поддержку государств в разработке согласованных подходов к интеграции этих новых видов полетов в существующие системы взимания сборов в соответствии с политикой ИКАО.

2.2 *Изменения, касающиеся налогообложения международного воздушного транспорта*

2.2.1 *Расширение масштабов налогообложения.* В последние годы наблюдается растущая тенденция к введению или расширению налогов на международные авиаперевозки, в том числе сборов за вылет пассажиров, сборов солидарности, туристических сборов, экологических сборов и других. Поскольку авиационный сектор требует значительных инвестиций для достижения своих долгосрочных целей, включая повышение уровня безопасности с целью достижения нулевой смертности, достижение нулевой эмиссии углерода к 2050 году и обеспечение доступности и приемлемой стоимости воздушного транспорта для всех, рост числа подобных налогов может привести к росту стоимости авиаперевозок, снижению их доступности и усилению финансового давления на отрасль и потребителей. Кроме того, нет никаких гарантий, что доходы, полученные в результате взимания этих сборов, будут направлены на поддержку развития авиационного сектора.

2.2.2 *Механизмы налогообложения Организации Объединенных Наций.* Последние изменения в механизмах налогообложения Организации Объединенных Наций (ООН) оказывают влияние на налогообложение международного воздушного транспорта и могут привести к

увеличению административной нагрузки, а также создать риски двойного налогообложения, что может противоречить политике ИКАО. Пересмотр статьи 8 *Типовой конвенции Организации Объединенных Наций об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами (Типовая конвенция ООН)* расширяет права государств-источников на налогообложение доходов, полученных от международных транспортных перевозок, что означает отход от принципа исключительного налогообложения на основе резидентства при международных воздушных перевозках, который ранее способствовал предотвращению двойного налогообложения. Кроме того, продолжающаяся работа над *Рамочной конвенцией ООН о международном сотрудничестве в налоговых вопросах*, которая может стать документом, имеющим обязательную юридическую силу, может оказать дополнительное влияние на налогообложение трансграничных авиаперевозок, доходы от международных перевозок и экологические налоговые меры.

2.2.3 **Экологическое налогообложение** стало важной сферой развития в связи с возникновением новых предложений о введении налогов и сборов, связанных с эмиссией авиации, с целью мобилизации ресурсов для борьбы с изменением климата в других секторах. Государства – члены ИКАО, особенно развивающиеся страны и малые островные развивающиеся государства (МОСТРАГ), неоднократно выражали глубокую озабоченность в связи с растущим числом инициатив по взиманию налогов с международной авиации для мобилизации доходов на борьбу с изменением климата и другие цели (см. A42-21, пункт 19). Было признано, что такие инициативы приведут к двойному взиманию платы за эмиссию CO₂ авиации, что негативно повлияет на реализацию Системы компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSIA) ИКАО (см. A42-22, пункт 18) и на достижение целей декарбонизации сектора.

3. СОБЛЮДЕНИЕ ЧИКАГСКОЙ КОНВЕНЦИИ И ПОЛИТИКИ ИКАО В ОТНОШЕНИИ СБОРОВ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

3.1 Соблюдение Чикагской конвенции и политики ИКАО в отношении сборов и налогообложения является не только институциональным обязательством, но и ключевым фактором, способствующим укреплению связности, экономическому росту и устойчивому развитию авиационного сектора.

3.2 Принципы, закрепленные в статье 15 Чикагской конвенции, а также политика ИКАО в отношении сборов, изложенная в документе Дос 9082, составляют основу для справедливой и равноправной системы взимания сборов за предоставление аэропортового и аэронавигационного обслуживания во всем мире. На 42-й сессии Ассамблеи ИКАО государствам-членам, в частности, было рекомендовано *"обеспечить полное соблюдение положений статьи 15 Конвенции"* и *"принимать в рамках национальных законодательств, нормативных положений или политики принципы недискриминации, связи с расходами, транспарентности и проведения консультаций, изложенные в политике ИКАО, которая представлена в документе Дос 9082"* (см. A42-26, добавление C).

3.3 Государствам следует обеспечить более строгое соблюдение положений статьи 15 и политики ИКАО в отношении сборов путем усиления экономического надзора со стороны регулирующих органов, создания надлежащих правовых и нормативных рамок, а также учета основных принципов ИКАО в области взимания сборов при внедрении соответствующих систем. Государствам следует также содействовать проведению прозрачных и своевременных консультаций между поставщиками услуг и пользователями и оценивать потенциальные последствия введения новых или измененных сборов до их введения. Кроме того, соблюдению положений может способствовать укрепление институционального потенциала в области надзора, участие в форумах ИКАО и внедрение передового опыта.

3.4 Соблюдение положений статьи 24 Чикагской конвенции и *Политики ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта* (Дос 8632) имеет решающее значение для предотвращения множественного и дискриминационного налогообложения международного воздушного транспорта. На 42-й сессии Ассамблеи ИКАО государствам-членам, в частности, было рекомендовано *"соблюдать Политику ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта, содержащуюся в документе Дос 8632, и избегать введения дискриминационных налогов на международный воздушный транспорт"*, а также *"избегать двойного налогообложения в сфере воздушного транспорта"* (см. А42-26, добавление В).

3.5 Государствам следует обеспечить более строгое соблюдение положений статьи 24 и политики ИКАО в области налогообложения путем приведения налоговых мер в соответствие с принципами ИКАО и укрепления координации между органами гражданской авиации, финансовыми и налоговыми органами, включая представителей государств в других соответствующих организациях ООН, а также путем предотвращения множественного и дискриминационного налогообложения международного воздушного транспорта. Государствам следует также оценивать потенциальное влияние новых налогов на связность, финансовую доступность, конкурентоспособность и социально-экономическое развитие в целом. Активное участие в работе форумов ИКАО и международное сотрудничество могут способствовать дальнейшему развитию согласованных подходов и снижению рисков фрагментации и двойного налогообложения.

4. УСИЛИЯ ИКАО ПО ПОДДЕРЖКЕ СОБЛЮДЕНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ И ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ СБОРОВ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

4.1 ИКАО приняла ряд мер, направленных на оказание поддержки государствам в обеспечении более строгого соблюдения положений Чикагской конвенции и реализации политики ИКАО в отношении сборов и налогообложения. Эти меры направлены на обеспечение справедливого и равноправного взимания сборов и налогов в целях укрепления связности и развития экономики. Деятельность ИКАО сосредоточена на разработке политики, мониторинге, выработке инструктивных указаний, наращивании потенциала, вовлечении заинтересованных сторон и международном сотрудничестве.

4.2 В отношении сборов ИКАО постоянно пересматривает и обновляет свою политику и инструктивные указания, чтобы они оставались актуальными и соответствовали меняющимся операционным, экономическим и отраслевым условиям. Организация отслеживает мировую практику взимания сборов с целью выявления новых тенденций, оценки их воздействия и содействия постоянному соблюдению политики ИКАО. Кроме того, ИКАО регулярно проводит опросы, посвященные реализации государствами ее политики в области сборов, чтобы лучше понять проблемы, с которыми сталкиваются государства, выявить области, требующие дополнительных рекомендаций, и определить, в каких случаях может потребоваться дополнительная поддержка.

4.3 ИКАО также повышает осведомленность о своей политике и инструктивных указаниях и способствует их пониманию с помощью практикумов, семинаров, глобальных и региональных совещаний, которые также содействуют международному диалогу и обмену передовым опытом. Эти инициативы предоставляют регулирующим органам, поставщикам услуг и государственным должностным лицам ценные возможности для обмена опытом и повышения уровня технической компетентности. Они особенно полезны для развивающихся стран, которым может потребоваться дополнительная поддержка в создании нормативно-правовой базы, осуществлении экономического надзора или решении сложных вопросов, связанных со сборами.

4.4 В сфере налогообложения ИКАО внимательно отслеживает глобальные и региональные изменения, затрагивающие международный воздушный транспорт, включая пассажирские сборы, экологические сборы и более широкие международные налоговые реформы, а также оценивает их потенциальные последствия для связности, финансовой доступности и экономического развития. Кроме того, ИКАО содействует реализации своей политики посредством взаимодействия с государствами и международными организациями, актуализации дополнения к документу Doc 8632, повышения осведомленности и понимания среди авиационных, финансовых и налоговых органов, а также поощрения соблюдения своей политики.

4.5 В свете пересмотра статьи 8 *Типовой конвенции ООН* ИКАО сосредоточила свои усилия на информационно-просветительской работе и защите сектора от рисков двойного налогообложения, усиления административной нагрузки и фрагментированных налоговых режимов, одновременно повышая осведомленность о важности сохранения устоявшегося принципа налогообложения на основе резидентства при международных воздушных перевозках. 9 января 2025 года было направлено письмо государствам, в котором государствам-членам было предложено координировать свои действия с соответствующими налоговыми и финансовыми органами в целях предотвращения двойного налогообложения в сфере воздушного транспорта (см. письмо государствам EC2/10 – 25/1) [State-letter-EC2-10 25-1 Taxation.pdf](#).

4.6 ИКАО также принимает активное участие в актуальных обсуждениях по вопросам международного налогообложения, чтобы обеспечить надлежащее отражение специфики и интересов авиации. Организация служит глобальной площадкой для диалога, сотрудничества и достижения консенсуса между государствами по возникающим вопросам налогообложения. Благодаря этим усилиям ИКАО содействует внедрению последовательных и согласованных политических подходов, которые позволяют свести к минимуму фрагментацию, снизить риск двойного налогообложения и способствовать эффективному и устойчивому росту международного воздушного транспорта.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

5.1 На рассмотрение Конференции предлагаются следующие рекомендации:

- a) Государствам настоятельно рекомендуется привести системы взимания сборов в соответствие со статьей 15 Чикагской конвенции и политикой и руководящими принципами ИКАО в отношении взимания сборов, закрепить ключевые принципы ИКАО в отношении взимания сборов в своем национальном законодательстве, правилах или политике, а также усилить экономический надзор со стороны регулирующих органов и координацию между соответствующими ведомствами;
- b) Государствам настоятельно рекомендуется обеспечить, чтобы меры налогообложения, затрагивающие воздушный транспорт, соответствовали статье 24 Чикагской конвенции и политике ИКАО в отношении налогообложения, в том числе положениям о предотвращении двойного и дискриминационного налогообложения;
- c) Государствам рекомендуется укреплять координацию между своими авиационными, финансовыми и налоговыми органами в вопросах, связанных с последствиями развития международных налоговых механизмов, включая Типовую конвенцию и Рамочную конвенцию ООН, а также продолжать осуществлять положения документа ИКАО Doc 8632 в целях предотвращения

двойного налогообложения и содействия эффективной работе международного воздушного транспорта;

- d) ИКАО будет и впредь пересматривать и обновлять свою политику и инструктивные указания в отношении сборов и налогообложения, сохраняя при этом основополагающие принципы и учитывая меняющиеся операционные, экономические, технологические и нормативные условия, а также отслеживать глобальные тенденции, в том числе связанные с новыми видами полетов;
- e) ИКАО будет и впредь содействовать повышению осведомленности, пониманию и реализации своей политики посредством информационно-просветительской деятельности и мероприятий по наращиванию потенциала, а также способствовать обмену опытом между государствами и отраслевыми заинтересованными сторонами;
- f) ИКАО будет и впредь взаимодействовать с государствами, отраслью, соответствующими учреждениями ООН и международными организациями и выступать за соблюдение положений Чикагской конвенции, соответствующей политики ИКАО и решений Ассамблеи, а также поддерживать последовательные и согласованные подходы к эффективному и устойчивому развитию международного воздушного транспорта.

— КОНЕЦ —