ATConf/7-WP/110[1]
9/10/26
Revision No.1
2/11/26
English, Arabic and Russian Only

منظمة الطيران المدني الدولي

ورقة عمل

المؤتمر العالمي السابع للنقل الجوّي

مونتريال، كندا، من ١٦ إلى٢٠٢٦/١١/٢٠

البند ٣ من جدول الأعمال: تعزيز الأطر التنظيمية والمؤسسية
٣-٤: فرض الضرائب على النقل الجوي الدولي

النهوض بسياسات الإيكاو الخاصة بفرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي

(مقدَّمة من المجلس الدولي للمطارات (ACI)
ومنظمة خدمات الملاحة الجوية المدنية(CANSO) ورابطة خدمات الطيران (ASA World))

الموجز التنفيذي

يلعب النقل الجوي الدولي دوراً رئيسياً في تنمية وتوسيع نطاق التجارة والسفر الدوليين، حيث يدعم الربط الجوي والسياحة والتنمية الاقتصادية. إلا أن الخلط بين الضرائب والرسوم، مقترناً بالضرائب التمييزية والمشوهة، يؤدي إلى زيادة تكلفة السفر الجوي وكبح الطلب وإعاقة الربط الجوي وتقليص الفوائد الاجتماعية والاقتصادية الأوسع نطاقاً للطيران.

وتماشياً مع قرار الجمعية العمومية لمنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) رقم ٤٢-٢٦، فإن تعزيز الامتثال لسياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي (الوثيقة Doc 8632) يتطلب الحفاظ على التمييز بين الضرائب والرسوم وضمان أن تظل الضرائب عادلة ومنصفة وشفافة وغير تمييزية. كما أن تعزيز العمل التنسيقي للإيكاو داخل منظومة الأمم المتحدة هو أمر ضروري للحفاظ على الاتساق مع الإطار الضريبي المعمول به. ومن شأن النهوض بسياسة الإيكاو الخاصة بالضرائب، من خلال تخصيص الإيرادات المتأتية من الجبايات الحكومية الخاصة بالطيران المفروضة على النقل الجوي الدولي لأغراض الطيران المدني، أن يحقق توافقاً أفضل بين سياسة الضرائب والتنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي، ويدعم أهداف قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦ بشأن البنية التحتية للطيران وتنمية القدرات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تحيين ملحق الوثيقة Doc 8632 من خلال قيام الإيكاو بجمع البيانات بشكل منهجي ومنتظم من الدول الأعضاء بشأن الجبايات الحكومية المفروضة على النقل الجوي الدولي من شأنه أن يعزز الشفافية ويقوي قاعدة الأدلة الداعمة لسياسة الضرائب.

الإجراءات: يُدعى المؤتمر إلى القيام بما يلي:

أ) حث الدول على مواصلة تنفيذ سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي (الوثيقةDoc 8632) والحفاظ على التمييز الواضح بين الضرائب والرسوم، بما يتوافق مع سياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة Doc 9082).

ب) حث الدول على ضمان أن تظل الضرائب المفروضة على النقل الجوي الدولي عادلة ومنصفة وشفافة وغير تمييزية، وألا تؤدي إلى تشويه المنافسة أو الإعاقة غير الضرورية للربط الجوي والتنمية الاقتصادية.

ج) حث الإيكاو على تعزيز التنسيق بشأن المسائل الضريبية داخل منظومة الأمم المتحدة للحفاظ على الاتساق مع الإطار المعمول به لتنظيم فرض الضرائب على النقل الجوي الدولي؛ د) الطلب إلى الإيكاو، العمل بما يتوافق مع قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦ على تطوير الوثيقة Doc 8632 من خلال إدخال مبدأ وجوب استخدام الإيرادات المتأتية من الجبايات الحكومية الخاصة بالطيران المفروضة على النقل الجوي الدولي لأغراض الطيران المدني؛ و هـ) حث الإيكاو على مواصلة تحيين ملحق الوثيقة Doc 8632 من خلال الجمع والرصد المنهجيين للبيانات التي تقدمها الدول الأعضاء بشأن الجبايات الحكومية المفروضة على النقل الجوي الدولي، بما يتوافق مع قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦.	
الأهداف الاستراتيجية:	ترتبط هذه الورقة بالهدف الاستراتيجي "التنمية الاقتصادية للنقل الجوي تضمن تحقيق الازدهار الاقتصادي والرفاه المجتمعي للجميع".
الآثار المالية:	لا ينطبق
المراجع:	"قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦: البيان الموحد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي"، ٢٠٢٥. الوثيقة Doc 8632: "سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي"، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٠. الوثيقة Doc 9082: "سياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية"، الطبعة العاشرة، ٢٠٢٤. الإحاطة بسياسات المجلس الدولي للمطارات ACI: "فرض الضرائب على النقل الجوي الدولي والمطارات الدولية – المنافع والتكاليف الاقتصادية"، ٢٠٢٠

١- المقدمة

١-١ يلعب النقل الجوي الدولي دوراً رئيسياً في تنمية وتوسيع نطاق التجارة والسفر الدوليين. ومن خلال تسهيل الربط الجوي والسياحة والاستثمار، فإنه يحقق فوائد اقتصادية واجتماعية كبيرة للدول.

١-٢ وقد تُقوَّض فوائد النقل الجوي الدولي بسبب الضرائب التمييزية والمفرطة. فبعض الدول تستخدم الضرائب المفروضة على تذاكر الطيران لتوليد إيرادات لها نفس أثر التعريفات الجمركية على الواردات أو الصادرات. وفي الوقت الذي يستند قرار الراكب بشأن الشراء فيه إلى السعر الإجمالي لتذكرة الطيران؛ تؤدي الضرائب التمييزية والمفرطة إلى رفع التكاليف على المستهلك وتثبيط الطلب على السفر الجوي، مما يحد من مساهمة قطاع الطيران في النمو الاقتصادي الشامل.

١-٣ وفي العديد من الدول، لا يزال هناك خلط بين الضرائب، التي تهدف إلى زيادة إيرادات الحكومة الوطنية أو المحلية، والرسوم، التي تُصمم وتُطبق لاسترداد تكاليف توفير التسهيلات والخدمات للطيران المدني. ونتيجةً لذلك، غالباً ما تُقدَّم الجبايات الحكومية المفروضة على النقل الجوي الدولي أو تُقترن في حزمة واحدة على أنها رسوم لاسترداد التكاليف، مما يخلق عوائق كبيرة أمام السفر الجوي والربط الجوي، ويقوض في الوقت نفسه تطوير وتمويل البنية التحتية للنقل الجوي.

١-٤ يحث قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦ الدول الأعضاء على اتباع الوثيقة Doc 8632: "سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي" وتجنب فرض ضرائب تمييزية على الطيران الدولي. كما يقر القرار بمساهمة الطيران المدني في السياحة والنمو الاقتصادي والتنمية، مما يعزز أهمية سياسات الضرائب التي تدعم التنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي.

٢- المبادئ والأثر الاقتصادي لفرض الضرائب على النقل الجوي الدولي

٢-١ تقر سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي (الوثيقة Doc 8632) بالدور المهم الذي يلعبه النقل الجوي الدولي في تنمية وتوسيع نطاق التجارة والسفر الدوليين. وبناءً على ذلك، توصي الإيكاو بأن تراعي السياسات الضريبية مساهمة الطيران المدني في السياحة والنمو الاقتصادي والتنمية عند النظر في فرض ضرائب على النقل الجوي الدولي.

٢-٢ وتوصي الوثيقة Doc 8632 بأن تكون الضرائب المفروضة على النقل الجوي الدولي عادلة ومنصفة وشفافة وغير تمييزية. كما توصي بأن تراعي الدول مساهمة الطيران المدني في السياحة والنمو الاقتصادي والتنمية، وأن تجري تحليلاً للتكلفة مقابل العائد عند النظر في فرض ضرائب على النقل الجوي الدولي. وتوصي الإيكاو الدول بتجنب الازدواج الضريبي والتدابير الضريبية التي تؤدي إلى التمييز ضد الطيران الدولي.

٢-٣ وبالرغم من هذه المبادئ الراسخة للإيكاو، لا تزال الضرائب التمييزية والمشوهة للأسواق، إلى جانب تشرذم السياسات، تقوض التطبيق المتسق لسياسة الإيكاو بشأن فرض الضرائب. ونظراً للطبيعة العالمية والتنافسية الشديدة للنقل الجوي الدولي، فإن التدابير الضريبية التي تتعارض مع سياسات الإيكاو تزيد من تكلفة النقل الجوي، وتشوه المنافسة، وتضعف الربط الجوي.

٢-٤ ويشير تحليل المجلس الدولي للمطارات (ACI) إلى أن التكاليف الاقتصادية لفرض الضرائب على الطيران يمكن أن تفوق الإيرادات المتولدة. فمقابل كل دولار أمريكي يُحصَّل من خلال الضرائب المفروضة على الركاب في قطاع الطيران، يُفقَد ما يقارب دولارين أمريكيين من إجمالي الناتج المحلي، مما يوضح أن سياسات الضرائب يجب أن تدعم، بدلاً من أن تعوق، الربط الجوي والسياحة والفوائد الاجتماعية والاقتصادية الأوسع نطاقاً للنقل الجوي الدولي[١].

٣- تنفيذ سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب

٣-١ يحث قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦ الدول الأعضاء على اتباع سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي (الوثيقة Doc 8632) وتجنب فرض ضرائب تمييزية على الطيران الدولي. كما يقر القرار بمساهمة الطيران المدني في السياحة والنمو الاقتصادي والتنمية، مما يعزز أهمية وجود سياسات ضريبية متسقة تدعم النقل الجوي الدولي.

٣-٢ وتوفر الوثيقة Doc 8632 الإطار المتفق عليه دولياً لفرض الضرائب على النقل الجوي الدولي. وهي تعترف بالحق السيادي للدول في فرض الضرائب، مع التوصية بأن تظل سياسات الضرائب عادلة ومنصفة وشفافة وغير تمييزية، وأن تستند قرارات فرض الضرائب إلى تحليل التكلفة مقابل العائد مع مراعاة المساهمة الاقتصادية الأوسع نطاقاً للطيران.

٣-٣ تُظهر التطورات الأخيرة أهمية الحفاظ على إطار متوائم عالمياً تابع للإيكاو لفرض الضرائب على النقل الجوي الدولي. فمن شأن تشرذم السياسات والازدواج الضريبي، بالإضافة إلى التدابير الضريبية غير المتسقة مع سياسات الإيكاو، أن تؤدي إلى زيادة التعقيد وعدم اليقين، مع تشوه المنافسة وإضعاف الربط الجوي الدولي.

٣-٤ وبناءً على ذلك، ينبغي للدول أن تواصل تنفيذ الوثيقة Doc 8632 وتضمن التنسيق بين هيئات الطيران والسلطات الضريبية ذات الصلة. كما أن هناك ضرورة لتواصل جهود الإيكاو في التنسيق ضمن منظومة الأمم المتحدة للإبقاء على اتساق الإطار الراسخ المُنظِّم لفرض الضرائب على النقل الجوي الدولي. فالحفاظ على الاتساق مع سياسات الإيكاو سيساعد على تثبيت إطار ضريبي دولي يمكن التنبؤ به ويدعم الترابط والتنمية الاقتصادية والنمو المستدام للنقل الجوي الدولي.

---

[١] الإحاطة بسياسات المجلس الدولي للمطارات ACI: "فرض الضرائب على النقل الجوي الدولي والمطارات الدولية – المنافع والتكاليف الاقتصادية"، ٢٠٢٠

٤- النهوض بسياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب

٤-١ يميز إطار سياسة الإيكاو بوضوح على النحو المبين في الوثيقة Doc 8632 وسياسات الإيكاو بشأن رسوم المطارات وخدمات الملاحة الجوية (الوثيقة Doc 9082) بين الضرائب والرسوم. فالرسوم هي جباية تُفرض وتُطبق خصيصاً لاسترداد تكاليف توفير التسهيلات والخدمات المقدمة للطيران المدني، أما الضريبة، فهي جباية تُفرض بهدف زيادة إيرادات الحكومة الوطنية أو المحلية، كما أنها لا تُطبق عموماً على الطيران المدني بالكامل أو على أساس تكاليف محددة. ويُعد الحفاظ على هذا التمييز أمراً أساسياً للتنفيذ المتسق لسياسة الإيكاو بشأن فرض الضرائب.

٤-٢ ثمة دول عديدة لا تعترف بالنقل الجوي والمطارات كأصول استراتيجية ضرورية للتنمية الاقتصادية وممكّنة لها، بل تعتبرها مصدراً ملائماً لإيرادات الحكومة. وتفرض الحكومات رسوماً على النقل الجوي تُحمَّل في نهاية المطاف على الركاب، وتصنفها خطأً على أنها رسوم أو أتعاب. وهذه الجبايات ليست مصممة لتغطية تكاليف توفير التسهيلات أو الخدمات للطيران المدني، وتُحَوَّل الإيرادات المتولدة عنها بعيداً عن قطاع النقل الجوي. تتعارض هذه الممارسات مع الوثيقة Doc 8632 (والوثيقة Doc 9082)، وترفع تكلفة السفر الجوي، كما أنها تخلق عوائق كبيرة أمام القدرة على الربط الجوي وتقوض تنمية البنية التحتية للنقل الجوي وتمويلها.

٤-٣ لا تتناول سياسات الإيكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي (الوثيقة Doc 8632) بشكل صريح استخدام الإيرادات المتأتية من الجبايات الحكومية الخاصة بالطيران المفروضة على النقل الجوي الدولي التي لا تهدف إلى استرداد تكاليف توفير التسهيلات أو الخدمات للطيران المدني. وهذا ما يتيح فرصة تعزيز سياسة الإيكاو بشأن الضرائب بشكل أكبر مع الحفاظ على الاتساق التام مع مبادئها الحالية ومع قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦:" البيان الموحد بسياسات الإيكاو المستمرة في مجال النقل الجوي"، الذي يطلب إلى المجلس " إعطاء أهمية خاصة للتحدي المرتبط بتمويل تطوير البنى الأساسية والقدرات في مجال الطيران".

٤-٤ عندما تختار الدول فرض جبايات حكومية خاصة بالطيران على النقل الجوي الدولي، فإن استخدام الإيرادات المتأتية من هذه الجبايات لأغراض الطيران المدني يُفضي إلى سياسة ضريبية أكثر توافقاً مع القطاع الذي تتولّد منه تلك الإيرادات. ومن شأن ذلك أن يدعم الاستثمار طويل الأجل في البنية التحتية للطيران وسلامته وأمنه واستدامته، مع تعزيز الربط الجوي والسياحة والتنمية الاقتصادية وتقوية الصلة بين السياسات الضريبية وتنمية الطيران المدني.

٤-٥ ولذلك يقترح المجلس الدولي للمطارات أن تنظر الإيكاو في تعزيز الوثيقة Doc 8632 بإدراج المبدأ التالي: "عندما تفرض الدول جبايات حكومية خاصة بالطيران على النقل الجوي الدولي، ينبغي استخدام الإيرادات المتولدة من هذه الجبايات لأغراض الطيران المدني". فمن شأن ذلك أن يُكمِّل المبادئ الحالية للإيكاو الخاصة بالضرائب، ويعزز اتساق السياسات بين الدول، ويقوي مساهمة النقل الجوي الدولي في الربط الجوي والسياحة والتنمية الاقتصادية.

٤-٦ تحتفظ الإيكاو بملحق للوثيقة Doc 8632 يجمع المعلومات المقدَّمة من الدول الأعضاء بشأن تنفيذ قرارات الإيكاو الموحدة المتعلقة بالضرائب. ويحث قرار الجمعية العمومية رقم ٤٢-٢٦ الدول الأعضاء على تقديم معلومات إلى المنظمة من أجل تحيين الملحق، ويطلب إلى المجلس تحيين الملحق حسب الاقتضاء.

٤-٧ وبالاستناد إلى الإطار الحالي، فإن عمل الإيكاو على جمع البيانات بشكل منهجي ومنتظم من الدول الأعضاء بشأن الجبايات الحكومية المفروضة على النقل الجوي الدولي سيساعد على تحيين ملحق الوثيقة Doc 8632 بانتظام، مما يؤدي إلى تعزيز الشفافية وتقوية قاعدة الأدلة اللازمة لرصد التطورات الضريبية التي تؤثر على النقل الجوي الدولي.

٥- الاستنتاجات

٥-١ يُعد النقل الجوي محركاً رئيسياً للربط بين الدول والسياحة والتنمية الاقتصادية. ويتطلب تعزيز سياسات الإيكاو بشأن الضرائب الاستمرار في تنفيذ الوثيقة Doc 8632، مع الحفاظ على التمييز الواضح بين الضرائب والرسوم، وضمان أن تظل الضرائب عادلة ومنصفة وشفافة وغير تمييزية. كما أن تعزيز العمل التنسيقي للإيكاو داخل منظومة الأمم المتحدة هو أمر ضروري للحفاظ على الاتساق مع الإطار الضريبي المعمول به. ومن شأن تخصيص الإيرادات المتأتية من الجبايات الحكومية الخاصة بالطيران المفروضة على النقل الجوي الدولي لأغراض الطيران المدني أن يعزز إطار الإيكاو بشأن الضرائب ويدعم التنمية المستدامة للنقل الجوي الدولي. كما أن مواصلة تحيين ملحق الوثيقة Doc 8632 من خلال الجمع والرصد المنهجي للبيانات التي تقدمها الدول الأعضاء بشأن الجبايات الحكومية المفروضة على النقل الجوي الدولي سيعزز الشفافية ويقوي قاعدة الأدلة الداعمة للسياسات الضريبية.

— انتهى —