



## РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

### АССАМБЛЕЯ – 40-Я СЕССИЯ

#### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

**Пункт 32 повестки дня. Экономическое регулирование международного воздушного транспорта. Политика**

### НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

(Представлено Международным советом аэропортов (МСА))

#### КРАТКАЯ СПРАВКА

*Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта* (Doc 8632) представляет собой согласованный и ценный для государств инструктивный материал в отношении налогообложения международного воздушного транспорта. ИКАО проводит четкое различие между налогами и сборами, двумя понятиями, вокруг которых часто возникает невольная путаница среди тех, кто не является специалистами, или целенаправленное заблуждение по политическим причинам.

Распространение различных налогов в области воздушного транспорта, которые выходят за рамки действующей *Политики ИКАО по вопросу налогообложения*, изложенной в документе Doc 8632, вызывает растущую обеспокоенность, особенно из-за их негативного воздействия на устойчивое развитие воздушного транспорта.

Настоящий документ призывает обратить внимание на существующие проблемы налогообложения в области воздушного транспорта и настоятельно призывает авиационную отрасль взаимодействовать с налоговыми органами в целях повышения осведомленности государств о *Политике ИКАО по вопросу налогообложения* и определения способов проведения надлежащего анализа затрат и выгод налогообложения для извлечения государствами максимальной экономической выгоды от авиации.

**Действия:** Ассамблее предлагается:

- подтвердить, что Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта (Doc 8632) является единственным согласованным стандартом для налогообложения воздушного транспорта;
- признать принципиальную разницу между сборами и налогами и настоятельно призвать государства четко разграничивать эти два понятия;
- настоятельно призвать государства признать значительные социальные и экономические выгоды, связанные с воздушным транспортом, а также риски, связанные с плохо продуманным и/или чрезмерным налогообложением;
- настоятельно призвать государства признать важность проведения анализа затрат и выгод (СВА), если они приняли решение ввести налоги, связанные с воздушным транспортом;
- настоятельно призвать государства тесно сотрудничать с ИКАО, МСА и другими отраслевыми группами по вопросам, связанным с налогообложением воздушного транспорта.

Стратегические цели	Данный рабочий документ связан со стратегической целью "Экономическое развитие воздушного транспорта"
Финансовые последствия	Отсутствуют
Справочный материал	Doc 8632, <i>Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта</i>

<sup>1</sup> Версии на русском, английском, арабском, испанском, китайском и французском языках представлены МСА.  
19-2429

## 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 С начала 1950-х годов ИКАО разработала для государств политику и инструктивный материал по вопросам налогообложения определенных аспектов международного воздушного транспорта, а именно авиационного топлива, горюче-смазочных материалов и других расходных технических материалов, доходов и воздушных судов авиакомпаний, а также продажи и использования международного воздушного транспорта, например, доходов с билетов, пассажиров и валовой выручки авиакомпании.

1.2 За прошедшие годы Совет ИКАО вносил ряд изменений в политику по вопросу налогообложения в области воздушного транспорта, а в феврале 1999 года одобрил объединение четырех ранее действующих отдельно резолюций в единую резолюцию. Эта сводная резолюция вместе с соответствующим комментарием содержится в третьем издании документа Дос 8632 *"Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта"*, который был выпущен в 2000 году.

1.3 На своей 33-й сессии в 2001 году Ассамблея ИКАО приняла резолюцию А33-19, в которой, среди прочего, уточняется проводимое Организацией различие между налогом и сбором и содержится настоятельный призыв к государствам придерживаться резолюции Совета, содержащейся в документе Дос 8632. Эта резолюция была переиздана в неизменном виде как добавление Е к резолюции А37-20 Ассамблеи.

## 2. РАЗНИЦА МЕЖДУ СБОРАМИ И НАЛОГАМИ

2.1 Для достижения целей своей политики ИКАО проводит концептуальное различие между сбором и налогом, заключающееся в том, что сборы – это взимаемые платежи, предназначенные для возмещения расходов, связанных с предоставлением средств и служб для гражданской авиации, а налоги являются взимаемыми платежами, предназначенными для увеличения доходов национальных и местных правительств, и не используются для нужд авиации.

2.2 Несмотря на то, что сборы конкретно предназначены для возмещения расходов и служат экономической цели, налоги не следуют одному и тому же экономическому принципу, а скорее произвольно повышают стоимость перевозок. Поэтому введение национальных или местных налогов, связанных с международным воздушным транспортом, может неблагоприятно сказаться на экономике и конкурентоспособности международных воздушных перевозок.

2.3 Несмотря на такое четкое концептуальное различие между налогами и сборами в широко распространяемом и легкодоступном инструктивном материале, отдельные заинтересованные стороны продолжают путать общественность, нанося ущерб мировому авиационному сообществу.

## 3. НАЛОГИ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ВЫГОДЫ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

3.1 Авиация является ключевой движущей силой глобального экономического развития. Ежедневно в полет отправляются 120 000 рейсов, перевозящих 12 млн пассажиров и грузов стоимостью 18,8 млрд. долл. США, то есть более трети стоимости всего объема торговли.

3.2           Авиационная отрасль обеспечивает 65,5 млн. рабочих мест во всем мире. Некоторые из них созданы в самой отрасли, в аэропортах, в авиакомпаниях, в гражданских авиационных структурах и аэронавигационных службах, в то время как другие рабочие места поддерживаются экономической деятельностью, создаваемой воздушными перевозками.

3.3           На авиационную отрасль приходится 2,7 трлн долл. США (3,6 %) мирового валового внутреннего продукта (ВВП). Если бы авиация была страной, она бы занимала 20-е место по объему ВВП, сопоставимым с ВВП Швейцарии или Аргентины.

3.4           Во всем мире воздушный транспорт уже является значительным налогоплательщиком для местных, провинциальных и национальных органов власти за счет платежей, взимаемых с пассажиров, национального налога на добавленную стоимость (НДС), таможенных, иммиграционных и других сборов. Фактически, воздушный транспорт выплачивает как сборы за пользование (чтобы компенсировать фактические затраты, связанные с предоставлением служб и инфраструктуры), так и налоги, которые идут непосредственно в государственную казну, что является значительным финансовым усилием по сравнению с другими видами транспорта.

3.5           Например, в автомобильном и железнодорожном секторах сборы за пользование как таковые не применяются, за исключением некоторых автомагистралей, которые взимают с пользователей дороги плату за проезд. В дорожном секторе правительства взимают налоги, например, на топливо, которые, в свою очередь, уравнивают государственные инвестиции в сети автомобильных дорог. В железнодорожном секторе правительства взимают налоги, например, НДС, которые включены в стоимость билета на поезд. Однако общие поступления, полученные таким образом, в большинстве случаев недостаточны для покрытия всех расходов на инфраструктуру железнодорожного сектора, поэтому большинство государств активно его субсидируют. Авиация, в свою очередь, оплачивает все свои расходы на инфраструктуру и не только. Более того, в большинстве развитых государств она вносит чистый вклад в государственные средства.

3.6           Рядом исследований было продемонстрировано, что фактическое негативное воздействие налога, связанного с воздушным транспортом, на национальную экономику перевешивает выгоду от полученных поступлений и может даже привести к снижению общего дохода от налогообложения из-за последующих сокращений расходов, вызванных сокращением количества пассажиров и грузоотправителей.

3.7           Высокая налоговая нагрузка ограничивает потенциальные экономические выгоды от воздушного транспорта. Многие правительства по всему миру воспринимают воздушный транспорт как роскошь для богатых, несмотря на радикальное снижение реальной стоимости авиаперевозок за последние десятилетия. Налогообложение препятствует спросу на воздушный транспорт, что, в свою очередь, ограничивает его связность. Высокая налоговая нагрузка в некоторых странах мешает им полностью использовать экономические выгоды, которые воздушный транспорт может обеспечить в современном глобализованном обществе.

3.8           Государства должны проводить тщательный, методологически выверенный и основанный на данных анализ затрат и выгод (СВА) налогообложения при изучении вопроса о введении нового налога, связанного с воздушным транспортом, или повышения действующего налога.

#### 4. АНАЛИЗ ЗАТРАТ И ВЫГОД НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

4.1 Выражаясь простым экономическим языком, налогообложение – это передача благосостояния от частных лиц и предприятий правительству или стране и предполагается, что ею обеспечивается максимальное экономическое благосостояние с точки зрения предоставления общественных благ, в том числе инфраструктуры, сокращения неравенства. Однако налогообложение часто связано с экономическими искажениями, которые представляют собой наиболее очевидный и немедленный побочный эффект.

4.2 Анализ затрат и выгод (СВА) – это системный подход к оценке сильных и слабых сторон альтернативных мер, который используется для определения вариантов, дающих максимальные выгоды. СВА может применяться для оценки возможных мер или определения стоимости в сравнении с затратами, связанными с отдельным решением или политикой.

4.3 Основные расходы, связанные с налогообложением, можно рассматривать с точки зрения снижения экономического воздействия авиации из-за искусственно подавленного спроса. Следует рассматривать прямые, косвенные, индуцированные и каталитические факторы экономического воздействия авиации. В них входит деятельность авиакомпаний и аэропортов со всем набором другой вспомогательной технической деятельности, а также коммерческая деятельность, снабжение, доход, получаемый работниками авиационного сектора, а также стимулируемые им расходы, инвестиционные решения, туризм, торговля и эффективность производства.

4.4 Сочетание прямого, косвенного, индуцированного и каталитического факторов экономического воздействия со стороны цепочки поставок воздушного транспорта должно быть предметом предварительной оценки с точки зрения потенциальных выгод от нового или повышенного налогообложения. Аналогичным образом, должна существовать возможность проводить ретроспективную оценку прямых, косвенных, индуцированных и каталитических факторов экономического воздействия, связанных с текущим уровнем налогового бремени. Эластичность спроса в отношении налогообложения следует оценивать в каждом конкретном случае.

#### 5. ВЫВОДЫ

5.1 *Политика ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта* (Дос 8632) представляет собой согласованное и ценное руководство для государств в отношении налогообложения международного воздушного транспорта. Однако различные налоги, которыми облагается воздушный транспорт, часто противоречат политике ИКАО по вопросу налогообложения, изложенной в документе Дос 8632. По мнению отрасли, такие налоги контрпродуктивны, поскольку во многих случаях полученный доход значительно перевешивается экономическими выгодами, сокращаемыми в результате снижения спроса на перевозки пассажиров и грузов.

5.2 Кроме того, сектор аэропортов особенно обеспокоен намеренной путаницей терминов "налог" и "сбор с пользователей". Если последний конкретно предназначен для возмещения расходов и служит экономической цели, то первый не следует тому же экономическому принципу, а скорее произвольным образом увеличивает стоимость перевозки и может создать риск для развития воздушного транспорта и связанных с ним экономических выгод.

5.3 Настоящий документ призывает обратить внимание на существующие проблемы налогообложения в области воздушного транспорта и настоятельно призывает ИКАО при соответствующей поддержке авиационной отрасли активизировать диалог с налоговыми органами в целях повышения осведомленности государств о *Политике ИКАО по вопросу налогообложения в области международного воздушного транспорта* (Дос 8632) и определения способов проведения надлежащего анализа затрат и выгод налогообложения для извлечения государствами максимальной экономической выгоды от авиации.

— КОНЕЦ —