

سياسات الايكاو بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي

الطبعة الثالثة — ٢٠٠٠



اعتمدها المجلس في ٢٤/٢/١٩٩٩.
ونشرت بتوجيهات منه

منظمة الطيران المدني الدولي

سياسات الايكاو
بشأن فرض الضرائب
في مجال النقل الجوي الدولي

(Doc 8632)



الطبعة الثالثة — ٢٠٠٠

تصدير

اعتمدت الجمعية العمومية ، في دورتها السادسة والعشرين عام ١٩٨٦ ، القرار ٢٦-١٥ الذي كلف المجلس بأن يتبين مدى الامتثال لهذه القرارات والتوصية وبأن ينظر في الحاجة الى تدابير عملية جديدة ليؤكد ويدعم المبادئ التي تركز اليها سياساته في هذا المجال . وبعد التشاور مع الدول ، قدم المجلس تقريرا بنتائج الاستعراض الذي أجراه الى الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العمومية في عام ١٩٩٢ التي وافقت على النهج الذي اتبعه المجلس في استعراضه لقرارات وتوصية عام ١٩٦٦ ، والذي نشرت نتائجه في الطبعة الثانية من هذه الوثيقة في يناير ١٩٩٤ . كما دعمت الدورة التاسعة والعشرون للجمعية العمومية أهمية هذا البيان للسياسات باعتماد القرار ٢٩-١٨ الذي ناشد الدول أن تطبق القرارات الصادرة عن المجلس حسبما وردت في تلك الوثيقة .

وقد أجرى المجلس ، اثناء الفترة الثلاثية ١٩٩٦-١٩٩٨ ، استعراضا شاملا للسياسات وخلص الى أن القرارات الأربع مازالت صحيحة من حيث الأساس غير أنه ينبغي توحيدها في قرار واحد بعد ادخال تغييرات جوهرية عليها . وسيكون هدف القرار الموحد هو تزويد الدول والمنتهجين الآخرين بعرض أقصر وأكثر شفافية وفائدة وملاءمة لموقف المنظمة حول فرض الضرائب . وقد أحاطت الدورة الثانية والثلاثون للجمعية العمومية علما بهذا الأسلوب ، وأظهرت التوجه في القرار ٢٩-١٨ في صورة بيان موحد جديد للسياسات المستمرة للايكافو في مجال النقل الجوي ، ألا وهو القرار ٣٢-١٧ (المرفق ه) .

واعتمد المجلس في الجلسة الثالثة من الدورة ١٥٦ المعقودة في ١٩٩٩/٢/٢٤ ، القرار الموحد بشأن فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي ، والذي يظهر في الوثيقة الحالية . وقد شدد المجلس ، باعتماده القرار الموحد ، على اجراء استعراض لهذه السياسات وادخال تعديلات عليها في أي وقت يتغير فيه موقف المنظمة الحالي من الرسوم والضرائب المتعلقة بالبيئة بصورة قد يكون لها آثار على هذه السياسات (انظر كتاب المنظمة رقم AN 1/17.9-97/62 المؤرخة في ١١/٦/١٩٩٧) .

بعد دراسة شاملة لمختلف المشكلات القائمة والمتوقعة المتعلقة بفرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي ، اعتمد المجلس في عام ١٩٥١ ثلاثة قرارات وتوصية واحدة بشأن الموضوع نشرت في الوثيقة رقم Doc 7145-C/825 ، واستجابة لقرار الجمعية العمومية ١٥-١٦ الذي استكشف امكانية اتخاذ مبادرة جديدة في هذا المجال ، أجرى المجلس استعراضا شاملا لكافة الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع وقرر ، في الجلسة الرابعة من دورته التاسعة والخمسين بتاريخ ١٤/١١/١٩٦٦ ، اعادة صياغة القرارات والتوصية ، مع مراعاة التطورات التي طرأت منذ عام ١٩٥١ ، مع التأكيد من جديد في الوقت نفسه على المبادئ التي تستند اليها . وقرر المجلس كذلك نشرها في وثيقة السياسات ، الوثيقة رقم Doc 8632-C/968 ، لكي تتخذ الدول المتعاقدة اجراءات بناء عليها ولتوفير بعض المواد الايضاحية لارشاد الدول والمستثمرين الدوليين .

تناولت القرارات / التوصية الصادرة عام ١٩٦٦ ما يلي :

- ١- فرض الضرائب على الوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية عند وصول طائرة مسجلة في احدى الدول أو مغادرتها لاقليم جمركي لدولة أخرى .
- ٢- فرض الضرائب على الوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية عند توقف طائرة مسجلة في احدى الدول بمطارين أو أكثر على التوالي في اقليم جمركي لدولة أخرى .
- ٣- فرض الضرائب على ايرادات وطائرات مؤسسات النقل الجوي الدولي .
- ٤- الضرائب المتعلقة ببيع خدمات النقل الجوي الدولي أو الانتفاع بها .

الفهرس

الصفحة

1.....مقدمة

3.....القسم الأول – قرار المجلس بشأن ضرائب النقل الجوي الدولي

7.....القسم الثاني – تعليق على قرار المجلس

مقدمة

٣- توبعت أيضا على أساس متعدد الأطراف المشكلات الأرضية والمتصلة بأجهزة الطائرات وقطع غيارها والأجهزة الأرضية والمؤن عن طريق قيام قسم التسهيلات بأعداد قواعد قياسية دولية وأساليب عمل موسى بها دوليا لادراجها في الملحق التاسع باتفاقية شيكاغو . واعتمد المجلس في عام ١٩٥١ قرارا وتوصية بشأن فرض الضرائب على الوقود ، وقرارا بشأن فرض الضرائب على الإيرادات وعلى الطائرات ، وقرارا بشأن الضرائب المتعلقة ببيع خدمات النقل الجوي الدولي أو الانتفاع بها (انظر الوثيقة رقم 7145) وجرى المزيد من تعديل هذه القرارات والتوصية وتوسيعها عن طريق بيانات السياسة الواردة في الوثيقة 8632 التي نشرت في عام ١٩٦٦ . وكانت القرارات والتوصية المعنية تهدف للاعتراف بالطابع الفريد للطيران المدني وضرورة منح وضع الاعفاء الضريبي لبعض جوانب عمليات النقل الجوي الدولي . وقد اعتمدت لأن فرض ضرائب متعددة على الطائرة والوقود والامدادات الفنية وإيرادات النقل الجوي الدولي ، وفرض ضرائب على بيع خدماتها وانتفاع بها ، اعتبارا عاتقين رئيسيين لزيادة تطوير النقل الجوي الدولي . كما كان يرى أن عدم الالتزام بمبدأ الاعفاء المتبادل المرتقب في هذه السياسات ينطوي على خطر اتخاذ اجراءات انتقامية ذات آثار ضارة بالنقل الجوي الدولي الذي يلعب دورا رئيسيا في انماء وتوسيع نطاق التجارة والسفر الدوليين .

٤- وفي عام ١٩٨٦ ، ونظرا للتغيرات الهامة التي شهدتها الطيران المدني الدولي ، أعربت الدورة السادسة والعشرون للجمعية العمومية عن قلقها لقيام بعض الدول بفرض ضرائب معينة ورأت أنه توجد حاجة الى تدابير عملية جديدة لتأكيد ودعم المبادئ التي تركز اليها سياسات الايكافو في هذا المجال . وأدت المداولات اللاحقة الى أن يعتمد المجلس بيانات السياسة المعدلة التي نشرت في عام ١٩٩٤ في الطبعة الثانية من هذه الوثيقة . وتتسم بيانات السياسة المنقحة بمزيد من الاستجابة للجوانب العملية للمتطلبات الحكومية في الوقت الحاضر بينما تحتفظ بالجواهر الأساسية للبيانات السابقة وتحسنه . وكما أشرنا في التصدير ، فقد أجرى المجلس لاحقا استعراضا شاملا للسياسات أثناء الفترة الثلاثية ١٩٩٦-١٩٩٨ ، واتخذ المجلس نتيجة لذلك قرارا في

١- تم منذ زمن طويل الاعتراف بأن النقل الجوي الدولي يثير عددا من المشكلات الخاصة أو الفريدة في مجال الضرائب . ويعتبر فرض الضرائب في مجال النقل الجوي الدولي موضوعا متشعبا ويشمل عدة جوانب ، بالنظر الى تنوع المواد التي قد تفرض عليها ضرائب وفضلا عن أنواع الضرائب التي قد تفرض . ومن بين المواد التي تفرض عليها الضرائب عادة والتي أخذت بعين الاعتبار في الماضي فيما يتعلق بتقاضي تعدد الضرائب ، المواد الخاصة بالوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية التي تستخدمها الطائرات خلال طيرانها ، والإيرادات المستمدة من تشغيل الطائرات ، والطائرة نفسها ومكوناتها وقطع الغيار والمعدات الأرضية اللازمة لتشغيلها . وقد تشمل الضرائب المفروضة ضرائب الدخل ورسوم أو ضرائب الاستيراد أو التصدير أو الانتاج أو العمل أو المبيعات أو الاستهلاك أو الرسوم أو الضرائب الداخلية . وخلافا لأنواع المؤسسات الأخرى التي تشارك فيها احدى الدول التي تباشر أعمالها في دولة أخرى ، فان الدخل من النقل الجوي الدولي قائم على استخدام طائرات تتطلب كميات ضخمة من الوقود في عمليات بين مختلف مناطق الاختصاص الضريبي ، وتجري نسبة كبيرة من هذه العمليات خارج أي منطقة اختصاص ضريبي ، أي فوق أعالي البحار .

٢- لم تحاول اتفاقية شيكاغو بشأن الطيران المدني الدولي لعام ١٩٤٤ معالجة مسائل الضرائب بصورة شاملة . إذ اقتصرت الاتفاقية على النص (المادة (٢٤) (أ)) على أنه يعفى من الرسوم الجمركية ورسوم التفتيش والرسوم والفرائض المماثلة التي تفرضها الدولة أو السلطات المحلية ، الوقود وزيوت التشحيم الموجودة على متن طائرة تابعة لدولة متعاقدة ، لدى وصولها الى اقليم دولة متعاقدة أخرى متى بقيت هذه الأشياء بالطائرة عند مغادرتها لهذا الاقليم . كما تشير نفس المادة من اتفاقية شيكاغو الى الاعفاء مؤقتا من الرسوم الجمركية لكل طائرة أثناء قيامها برحلة الى أو من أو عبر اقليم دولة متعاقدة أخرى والى الاعفاء من الرسوم الجمركية .. الخ لقطع الغيار والأجهزة المعتادة والمؤن الموجودة على متن الطائرة .

الجوي ويعرض القسم الثاني تعليقات مرافقة حول القرار تهدف الى تزويد القارئ بنص ايضاحي . وكما في الطبقات السابقة ، فمن المزمع نشر واستيفاء اضافة الى هذه الوثيقة سنتشمل ردود الدول بشأن موافقها فيما يتعلق بالقرار الموحد وكذلك أي تغييرات في المعلومات تم ابلاغ المنظمة بها ونشرت في الاضافة الى الوثيقة رقم Doc 8632-C/968 بتاريخ ١٩٩٧/٣/٣١ .

الدورة ١٥٦ بتاريخ ١٩٩٩/٢/٢٤ يقضي بعدم اجراء أي تغييرات جوهرية على السياسات والاكتفاء بدلا من ذلك بتوحيدها في قرار واحد .

٥- وهذه الوثيقة مقدمة في قسمين ويشمل القسم الأول نص قرار المجلس الموحد بشأن فرض الضرائب في مجال النقل

القسم الأول

قرار المجلس بشأن ضرائب النقل الجوي الدولي

لما كان النقل الجوي يؤدي دوراً رئيسياً في تطوير وتوسيع نطاق التجارة والسفر الدوليين اللذين يشكل نموهما هدفاً من أهداف الإيكافو والدول المتعاقدة لديها .

ولما كان من الضروري أن تكون الجبايات المفروضة على النقل الجوي الدولي عادلة ومنصفة وواضحة ولا تمييزية في القصد منها وفي تطبيقها على وسائل النقل الدولي الأخرى ، وأن يراعى فيها اسهام الطيران المدني في السياحة والنمو الاقتصادي والتنمية .

ولما كانت الإيكافو تفرق في أهدافها السياسية بين الرسوم والضرائب ، وهي أن الرسوم تفرض للتعويض عن تكاليف تقديم التجهيزات والخدمات اللازمة للطيران المدني ، وأن الضرائب تفرض لتحصيل إيرادات عامة لخزينة الدولة أو الحكومة المحلية واستخدامها في أغراض لا تتعلق بالطيران .

ولما كانت المنظمة قد أقرت سياسات وتوجيهات بشأن الرسوم وأدرجتها في الوثيقة الصادرة بعنوان بيانان من المجلس إلى الدول المتعاقدة بشأن رسوم المطارات ورسوم خدمات الملاحة الجوية (الوثيقة رقم ٩٠٨٢) وسياسة بشأن الرسوم والضرائب المتعلقة بالانبعثات وردت في قرار المجلس بشأن الرسوم والضرائب البيئية الذي اعتمد في ديسمبر ١٩٩٦ .

ولما كانت الاعتبارات التالية تخص فرض الضرائب على الوقود والشحوم وغيرها من الامدادات الفنية الاستهلاكية :

(أ) ان فرض الضرائب الوطنية أو المحلية على شراء الوقود والشحوم والامدادات الفنية الاستهلاكية التي تستخدمها الطائرات في النقل الجوي الدولي قد يكون له تأثير سلبي من الناحية الاقتصادية والناحية التنافسية على عمليات النقل الجوي الدولي .

(ب) ان الفقرة (أ) من المادة الرابعة والعشرين من اتفاقية الطيران المدني الدولي ، تنص ضمن جملة أمور ، على أن تعفى من مختلف الرسوم كميات الوقود وزيوت التشحيم الموجودة على متن الطائرة التابعة لأي دولة متعاقدة ، عندما تصل هذه الطائرة الى اقليم دولة متعاقدة أخرى ما دامت هذه الأشياء على الطائرة عند مغادرتها هذا الاقليم .

(ج) ان أسلوب العمل الشائع في دول كثيرة فيما يتعلق بالطائرات العاملة في النقل الدولي بصفة عامة هو اعفاؤها من دفع الضرائب عن الوقود والشحوم الموجودة على متنها لدى وصولها الى كل اقليم جمركي ، واعفاؤها على أساس المعاملة بالمثل من دفع الضرائب عن كميات الوقود والشحوم التي أخذتها على متنها في مطار التوقف النهائي في ذلك الاقليم الجمركي ، أو رد هذه الضرائب إليها .

(د) انه من العملي والمستصوب توسيع نطاق هذه الاعفاءات أو عمليات رد الضرائب بحيث يشمل الامدادات الفنية الاستهلاكية الأخرى ، مثل مذيبيات الجليد ، وسوائل النظم الهيدروليكية وسوائل التبريد وما إليها ، ما دامت مثلها كمثل الشحوم تعباً في أوعية تشكل جزءاً من الطائرة وتستهلك خلال الرحلة وتعد ضرورية لذلك الغرض ، وبحيث تطبق على هذه الامدادات جميع الاعفاءات المنطبقة على الوقود والشحوم .

ولما كانت الاعتبارات التالية تخص الضرائب المفروضة على إيرادات الشركات والطائرات العاملة في النقل الجوي الدولي وعلى غيرها من الممتلكات المنقولة :

(أ) من الممكن الحيلولة فعلاً دون تعدد الضرائب المفروضة على إيرادات شركات النقل الجوي الدولي والطائرات وغيرها من الممتلكات المنقولة المرتبطة بتشغيل الطائرات العاملة في النقل الجوي الدولي ، وذلك عن طريق تبادل الموافقة بين الدول على جعل الضرائب المفروضة في هذين المجالين مقصورة على الدولة التي يوجد فيها المقر الضريبي للشركة .

(ب) ان عدم تنفيذ شركات النقل الجوي الدولي لقاعدة الاعفاء المتبادل هذه من ناحية ينطوي اما على تعدد الضرائب واما على صعاب جمة في توزيع الإيرادات على عدد كبير من دوائر الاختصاص الضريبي .

(ج) ان هذه الاعفاءات انتشرت بالفعل على نطاق واسع ، من خلال ادراج أحكام ملائمة مثلاً في الاتفاقات الثنائية بهدف تقادي تعدد الضرائب بصفة عامة أو في الاتفاقات التي تخص تبادل حقوق النقل الجوي التجاري ، أو من خلال اعتماد الدولة لتشريعات تمنح هذا الاعفاء لأي دولة أخرى تعاملها بالمثل .

ولما كانت الاعتبارات التالية تخص الضرائب المفروضة على مبيعات واستخدام النقل الجوي الدولي :

ان فرض الضرائب على مبيعات واستخدام النقل الجوي الدولي من شأنه أن يؤخر تطوير النقل الجوي الدولي لأنه يزيد التكلفة على المستثمر (كما في حالة الضرائب المفروضة على الإيرادات الاجمالية أو رقم المبيعات) وعلى الشاحن (كما في حالة الضرائب المفروضة على مستندات الشحن الجوي للبضائع) وعلى المسافرين (كما في حالة الضرائب المفروضة على التذاكر) ، بل ويعرض المسافرين لمشقة كبيرة (كما في حالة الضرائب التي تفرض على كل شخص ، وضررائب المغادرة ، وضررائب الوصول) .

فان المجلس يقرر الآتي :

١- فيما يتعلق بفرض الضرائب على الوقود والشحوم والامدادات الفنية الأخرى :

(أ) عندما تكون الطائرة المسجلة في احدى الدول المتعاقدة ، أو المؤجرة لأجل أو لرحلات عارضة لمستثمر من تلك الدولة ، مشغلة في عمليات النقل الجوي ومتجهة الى اقليم جمركي لدولة أخرى أو وافدة منه أو عابرة له ، يجب اعفاء وقودها وشحومها وامداداتها الفنية الاستهلاكية الأخرى من الرسوم الجمركية والرسوم الأخرى على أساس المعاملة بالمثل ، أو أن ترد إليها بدلاً من ذلك الرسوم الجمركية التي دفعتها عن الوقود والشحوم والامدادات الفنية الاستهلاكية الأخرى التي أخذتها على متنها كما هو مبين في الفقرتين (٢) أو (٣) أدناه في الحالات التالية :

(١) عندما يكون الوقود وخلافه موضوعاً في صهاريج أو أوعية أخرى على الطائرة عند وصولها الى اقليم الدولة الأخرى ، بشرط عدم انزال أي كمية منه من الطائرة الا بصفة مؤقتة وتحت رقابة السلطات الجمركية .

(٢) عندما يكون الوقود وخلافه مأخوذاً على متن الطائرة لتستهلكه هذه الطائرة خلال الرحلة التي تغادر فيها أي مطار دولي تابع لتلك الدولة الأخرى وتتجه إلى إقليم جمركي آخر تابع لتلك الدولة أو إلى إقليم أي دولة أخرى ، بشرط أن تكون الطائرة قد امتثلت قبل مغادرتها الإقليم الجمركي المعني لجميع القواعد الجمركية وغيرها من قواعد التخليص الجمركي السارية في ذلك الإقليم .

(٣) عندما يكون الوقود وخلافه قد أخذ على متن الطائرة في مطار دولي داخل إقليم جمركي تابع لدولة أخرى وتتوقف الطائرة وقفات متتالية في مطارين دوليين أو أكثر في ذلك الإقليم الجمركي وهي في طريقها إلى إقليم جمركي آخر في تلك الدولة أو إلى إقليم أي دولة أخرى .

وتتطبق أحكام الفقرات الفرعية (١) و (٢) و (٣) أعلاه سواء أكانت الطائرة مشغلة في رحلة على حدة أم في خط جوي ، وسواء أكانت تشغل لقاء أجر أم لا .

(ب) نظراً لأن الإعفاء المذكور أعلاه يستند إلى المعاملة بالمثل ، فإن الدولة التي تمثل أحكام هذا القرار لا تلتزم بمنح الطائرة المسجلة في دولة متعاقدة أخرى ، أو الطائرة التي يستأجرها لأجل أو لرحلات عارضة مستثمر من تلك الدولة الأخرى ، أي معاملة أكثر رعاية من المعاملة التي يحق لطائراتها هي أن تحصل عليها في إقليم تلك الدولة الأخرى .

(ج) على الرغم من مبدأ المعاملة بالمثل ، تشجع الدول المتعاقدة على تطبيق الإعفاء إلى أقصى حد ممكن على جميع الطائرات لدى وصولها من دول أخرى أو مغادرتها إلى دول أخرى .

(د) تشمل عبارة " الرسوم الجمركية والرسوم الأخرى " رسوم والضرائب الاستيراد والتصدير والانتاج والمبيعات والاستهلاك ، وجميع أنواع الرسوم والضرائب الداخلية التي تفرض على الوقود والشحوم والامدادات الفنية الاستهلاكية الأخرى .

(هـ) تشمل الرسوم والضرائب المذكورة في الفقرة (د) أعلاه الرسوم والضرائب التي تفرضها أي سلطة ضريبية من داخل الدولة المتعاقدة ، سواء كانت تلك السلطة وطنية أو محلية . ولا تفرض هذه الرسوم والضرائب ولا يستمر فرضها على شراء الوقود أو الشحوم أو غيرها من الامدادات الفنية الاستهلاكية التي تستخدمها الطائرات في رحلاتها على الخطوط الجوية الدولية إلا بقدر استنادها إلى التكاليف الفعلية لتوفير تجهيزات وخدمات المطارات والملاحة الجوية وبقدر استخدامها لتمويل تكاليف تقديم هذه التجهيزات والخدمات .

٢- فيما يتعلق بالضرائب المفروضة على إيرادات شركات النقل الجوي الدولي والطائرات وغيرها من الممتلكات المنقولة :

(أ) تمنح كل دولة متعاقدة إلى أقصى حد ممكن وعلى أساس المعاملة بالمثل ما يلي :

(١) إعفاء من الضرائب المفروضة على دخل شركات النقل الجوي التابعة للدول المتعاقدة الأخرى والمستمد في تلك الدولة من تشغيل الطائرات في النقل الجوي الدولي .

(٢) إعفاء شركات النقل الجوي التابعة للدول المتعاقدة الأخرى من ضرائب الملكية ورأس المال وغيرها من الضرائب المماثلة المفروضة على الطائرات وعلى الممتلكات الأخرى المنقولة المرتبطة بتشغيل الطائرات في النقل الجوي الدولي .

(ب) يشمل تعبير " الضرائب المفروضة " وتعبير " الضرائب " الواردان في الفقرتين رقم (أ) (١) ورقم (أ) (٢) أعلاه الضرائب التي تفرضها أي سلطة ضريبية وطنية أو محلية داخل الدولة .

ج) تسعى كل دولة متعاقدة الى تطبيق الفقرة أ) أعلاه ، بالتفاوض الثنائي على اتفاقات لمنع الازدواج الضريبي عموما ، أو أي أساليب أخرى مثل ادراج الأحكام الملائمة في الاتفاقات الثنائية لتبادل حقوق النقل الجوي التجاري ، أو بموجب تشريعات تمنح هذا الاعفاء لأي دولة أخرى تعاملها بالمثل .

د) تتخذ كل دولة متعاقدة جميع التدابير الممكنة لتفادي التأخير في اجراء أي مفاوضات ثنائية يتبين أنها ضرورية للتوصل الى تنفيذ الفقرة أ) أعلاه .

٣- فيما يتعلق بالضرائب المفروضة على بيع واستخدام النقل الجوي الدولي : تقبل كل دولة متعاقدة ، بأقصى ما يمكنها ، جميع أشكال الضرائب المفروضة على مبيعات أو استخدام النقل الدولي الجوي ، بما في ذلك الضرائب المفروضة على الإيرادات الاجمالية للمستثمرين والضرائب المفروضة مباشرة على الركاب أو الشاحنين ، وتخطط لالغاء هذه الضرائب حالما تسمح ظروفها الاقتصادية بذلك .

٤- تخطر كل دولة متعاقدة المنظمة بمدى الضرائب التي تفرضها حاليا على النقل الجوي الدولي ، ومدى استعدادها لاتخاذ اجراءات وفقا لمبادئ هذا القرار ، وتواظب على احاطة المنظمة علما بعد ذلك بأي تغييرات في موقفها ازاء هذا القرار .

٥- تنشر المعلومات التي ترد على هذا النحو وترسل الى جميع الدول المتعاقدة .

القسم الثاني

تعليق على قرار المجلس

الضرائب المفروضة على الوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية

الطائرة في المطار الدولي للتوقف النهائي في الاقليم الجمركي لأي دولة ، بصرف النظر عن وجود هذا المطار في حدود الاقليم الجمركي . وتذهب الفقرة ١ أ (٣) من المنطوق خطوة أبعد ، فهي تدعو الدول الى منح هذه الاعفاءات بالنسبة للوقود والامدادات الفنية الاستهلاكية الأخرى المأخوذة على متن الطائرة التي تقوم بالنقل الجوي الدولي عندما تتوقف هذه الطائرة بالتتابع في مطارين دوليين أو أكثر في اقليم جمركي واحد . وقد أوضح المجلس في القرار أن الوقود المعني هو الوقود المحمول على متن الطائرة في المطارات الدولية في الدولة المعنية قبل آخر مطار دولي هبطت فيه الطائرة .

٣- ويسترعي الاهتمام بصفة خاصة الى حقيقة أن الفقرة رقم ١ أ) من المنطوق تجعل القرار ، فيما يتعلق بالضرائب على الوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية ، منطبقا على جميع الطائرات التي تقوم بعمليات دولية ، أي التي تقوم برحلات منتظمة ورحلات غير منتظمة ورحلات خاصة ، بما في ذلك الطائرات التي يوجرها أو يستأجرها أي مستمر تابع لدولة أخرى حتى وان كانت الطائرة المعنية مسجلة في الدولة التي يلتبس منها الاعفاء . ويخلص المجلس الى أن من حق جميع أنواع العمليات أن تعامل على قدم المساواة في هذا الصدد ، وان هذا هو أساس صياغة المادة (٢٤) من اتفاقية شيكاغو . ولذلك فان الدول المتعاقدة التي منحت حتى الآن اعفاء من الرسوم المفروضة على الوقود .. الخ لنوع واحد فقط من العمليات ، أي الرحلات الدولية المنتظمة ، مدعومة لبذل جهود خاصة لجعل أساليب عملها الوطنية متماشية مع فقرة القرار المذكورة أعلاه .

٤- توضح الفقرتان رقم ١ ب) ورقم ١ ج) من منطوق القرار أن هذا الجزء من القرار بشأن الوقود مبنى على المعاملة بالمثل ، ولكنهما تدعوان الدول المتعاقدة الى

١- أيد المجلس ، باعتماده لهذا القرار فيما يتعلق بالوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية ، سياسة الاعفاء على سبيل المعاملة بالمثل من الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم المفروضة على تلك المواد عند استخدامها في مجال النقل الجوي الدولي أو رد هذه الرسوم . وقد فعل ذلك على أسس من بينها أساليب العمل المتبعة منذ عهد بعيد في المجال البحري والسياسة الثابتة للعديد من الدول . وأقر المجلس بالصعوبات العملية الواضحة التي ينطوي عليها اعتماد أي منحى آخر للتصرف ، وأشار الى أن سياسته بشأن ضرائب الوقود المنصوص عليها في القرار تبدو السياسة الوحيدة المتاحة للمستقبل القريب والتي من شأنها أن تضمن ، بطريقة بسيطة وفعالة ، معاملة عادلة للطيران الدولي في كافة مناطق الاختصاص العديدة التي يعمل فيها .

٢- فضلا عن الوقود والشحوم ، تشمل الفقرة ١ أ) من منطوق القرار ، الامدادات الفنية الاستهلاكية مثل السوائل المذابة للجليد وسوائل النظم الهيدروليكية وسوائل التبريد نظرا لكونها مماثلة بدقة للوقود والشحوم . وتذهب الفقرة ١ أ) (١) من منطوق القرار الى مدى أبعد الى حد ما من المادة (٢٤) من اتفاقية شيكاغو في أن الوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية الموجودة على متن الطائرة لدى وصولها الى دولة ، ما دامت لم تنزل منها ، تظل معفاة من الرسوم الجمركية وغيرها من الرسوم ويمكن استهلاكها بدون أي التزام بابقائها أو بابقاء ما يقابلها "على متن الطائرة عند مغادرتها لاقليم " الدولة المانحة للاعفاء . وتتص الفقرة ١ أ) (٢) من منطوق القرار على الاعفاء من الرسوم أو ردها بالنسبة للوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية المأخوذة على متن

المطارات ورسوم خدمات الملاحة الجوية) " في الحالات التي تفرض فيها رسوم على التموين بالوقود ، بأن تعتبرها سلطات المطارات من بين رسوم حقوق الامتياز ذات الطابع الجوي . ("رسوم حقوق الامتياز" هي رسوم مقابل حق القيام بنشاط تجاري في أحد المطارات) . " وعموما لايضاح الفرق بين الرسم والضريبة ، ينبغي الاعتراف بصفة عامة ، بأن الجباية المفروضة على استهلاك الوقود عندما تكون : (أ) مقررة على مستثمري الطائرات التابعين لدول أخرى ممن يعملون في النقل الجوي الدولي (ب) وعلى شكل مساهمة الزامية دعما للحكومة (ج) ولا تستخدم بعدئذ لصالح المطارات أو تجهيزات وخدمات الملاحة الجوية ، هي في الحقيقة ضريبة الانتاج أو العمل المشمولة في اطار شروط القرار لأنها تتعلق بالوقود .

فرض الضريبة على دخل مؤسسات النقل الجوي الدولي وعلى الطائرات والممتلكات المنقولة الأخرى

٨- يستهدف هذا الجزء من القرار تفادي فرض ضرائب متعددة على دخل مؤسسات النقل الجوي ، وتفادي فرض ضرائب متعددة على الطائرات وغيرها من الممتلكات المنقولة المرتبطة بتشغيل الطائرات في النقل الجوي الدولي . ولأسباب مماثلة للأسباب المقدمة في جزء القرار المتصل بفرض الضرائب على الوقود والشحوم وغير ذلك من الامدادات الفنية الاستهلاكية ، جعل المجلس هذا القسم من القرار مستندا الى مبدأ المعاملة بالمثل . ويبدو أن هذا النهج يتيح أفضل امكانية للقبول العام ، فقد كان متبعا على نطاق واسع في مجال نقل البضائع الدولي لعدة سنوات ، وقد تم اتباعه بالفعل في كثير من الحالات اما بالنص عليه في تشريعات بعض الدول واما بادراجه في اتفاقات ثنائية من نوع أو آخر بين الدول .

٩- وفي هذا الصدد ، يجدر ملاحظة أن عقد هذه الاتفاقات أمر متوافق مع توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وتوصيات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بما معناه أنه ينبغي للحكومات أن تتبّع بصورة فعالة سياسة التفاوض على عقد اتفاقات فيما بينها لتفادي تعدد الضرائب . وفضلا عن هذا ، فإن الاتفاقية

مد الاعفاءات على أساس عام سواء كانت المعاملة بالمثل قائمة أم غير قائمة . غير أن المعاملة بالمثل تشكل نوعا من معايير المعاملة الوطنية ، ولا تحتاج الدولة المتعاقدة الا لمنح نفس المعاملة الممنوحة لطائراتها هي في دولة أخرى .

٥- وتوضح الفقرة رقم ١ د) من المنطوق أنه ينبغي اعفاء الوقود والشحوم .. الخ من أي نوع من الرسوم والضرائب بصرف النظر عن الأسماء التي تطلق على هذه الجبايات في مختلف البلدان .

٦- فيما يخص الفقرة ١ ه) من منطوق القرار ، تتعلق صفة "محلية" بالتقسيمات السياسية للدولة مثل الولايات والمقاطعات والبلديات ، ويدرك المجلس الصعوبات التي قد تواجه بعض الدول التي تملك فيها هذه الكيانات الفرعية الحق الدستوري في أن تفرض من تلقاء نفسها الرسوم والضرائب . والمقصود بادراج هذه الفقرة تشجيع تلك الدول على وضع الترتيبات الداخلية اللازمة أو اتخاذ أي خطوات ملائمة أو ممكنة لضمان الامتثال على المستوى المحلي بالالتزامات الدولية التي تعهدت بها الحكومة المركزية . واذا لم يكن بالامكان وضع تلك الترتيبات ، فيمكن للدولة المعنية الأخرى مع ذلك تحديد ما اذا كانت توجد معاملة بالمثل تكفي لتسوية ابرامها لاتفاق . وبصفة عامة ، فان تنفيذ القرار لا على الوقود وحده بل وعلى الدخل أيضا (الفقرة رقم ٢ ب) من المنطوق) يقلل من خطر التصرفات الانتقامية المحتملة .

٧- وفيما يتعلق بالفقرة رقم ١ ه) ، أقر المجلس أيضا بأن مجموع الرسوم التي تفرضها الحكومات أو سلطات المطارات على شركات الوقود مقابل التسهيلات أو الخدمات المقدمة إليها يمكن أن تصبح ، في بعض الظروف ، ضريبة أخرى يدفعها الأشخاص الذين يعملون في النقل الجوي الدولي . غير أن الضرائب والرسوم الجمركية أو رسوم الانتاج أو العمل المفروضة على الوقود تختلف في جوهرها عن الرسوم المفروضة على استخدام بعض التسهيلات (أيا كانت طريقة فرضها) ، وقد أوصى المجلس في بيانه بشأن رسوم المطارات في الوثيقة رقم ٩٠٨٢ (بيانان من المجلس الى الدول المتعاقدة بشأن رسوم

١٢- أمام الدول المتعاقدة عدة طرق لتنفيذ أحكام هذا القرار . ومن بين هذه الطرق سن تشريع يمنح الاعفاء على أساس المعاملة بالمثل ، هذه بلا شك أبسط الطرق وأسرعها لتحقيق أهداف هذا القرار ، وذلك شريطة أن يكون بالإمكان سن ذلك التشريع دون تأخير لا داعي له . ومن جهة أخرى ، ترى بعض الدول أنه من الأجدى معالجة مسألة رفع عبء الضرائب المتعددة عن مؤسسات النقل الجوي اما بمفاوضات ثنائية رسمية لعقد اتفاقات تتعلق بفرض الضرائب بصفة عامة واما في سياق اتفاقات لتبادل حقوق النقل الجوي التجاري . غير أنه من المعروف في بعض الحالات أن المفاوضات بين دول معنية لهذا الغرض تعرقلت بسبب صعوبات شكلية وتأخير ، ولذلك وجه المجلس ، في الفقرة رقم ٢ د) من منطوق القرار ، دعوة الى الحكومات المتفاوضة بأن تتخذ كافة التدابير الممكنة للتوصل الى التنفيذ السريع . وفي هذا الصدد يسترعي انتباه الحكومات الى أسلوب تطبيق اتبعته دول معنية ، وهو أن الدولتين المعنيتين بعد أن تقرر ان من حيث المبدأ تطبيق قاعدة الاعفاء المتبادل لمؤسسات النقل الجوي في كل منها تنهيان الاجراءات المتعلقة بهدف المسألة باجراء لا يتجاوز تبادل المذكرات الدبلوماسية . ولعل التوسع في تطبيق هذا الاجراء ، متى كان ذلك ممكنا وملائما ، يساعد على التوصل بسرعة الى تطبيق قاعدة الاعفاء المتبادل بصورة أشمل .

الضرائب المفروضة على مبيعات واستخدام النقل الجوي الدولي

١٣- أصبح تطوير وتوسيع نطاق السفر والتجارة الدوليين ، وهما من أسس النمو الاقتصادي والتنمية ، هدفا هاما لجميع الدول المتعاقدة لدى الايكاو ، ومنذ توقيع اتفاقية شيكاغو ، ظل الطيران المدني الدولي يؤدي السنة تلو الأخرى دورا متعاظما في هذا التوسيع . لكن الضرائب المفروضة على بيع واستخدام النقل الجوي الدولي تتعارض مع الاتجاهات الحديثة نحو فك القيود وخفض العوائق التي تعرقل تجارة السلع والخدمات ، لأن تلك الضرائب قد يكون لها تأثير أوقع لا يختلف عن وقع

النموذجية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (١٩٩٢) لتفادي الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب المفروضة على الدخل وعلى رأس المال تدعم نهج المعاملة بالمثل ونهج تفادي فرض ضرائب متعددة على البنود المذكورة في هذا القسم . قد أكدت أيضا الاتفاقية النموذجية للأمم المتحدة بشأن الازدواج الضريبي بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية (١٩٨٠) على اتباع نهج المعاملة بالمثل ، وتضمنت عدة مواد مشتركة مع اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية .

١٠- ان الفقرة رقم ٢ ب) مماثلة للمبدأ الذي تتضمنه الفقرة رقم ١ هـ) من منطوق القرار ، وبالتالي فإن التعليقات الواردة في الفقرة رقم ٦ أعلاه تنطبق بنفس القدر على هذا القسم من القرار .

١١- والقرار فيما يتعلق بالدخل ، عندما تنفذ جميع الدول المتعاقدة تنفيذا تاما ، سيعني أن الضرائب على الإيرادات والطائرات والممتلكات المنقولة الأخرى المرتبطة بتشغيل الطائرات التي تملكها مؤسسات النقل الجوي الدولي لن تفرض الا في الدولة التي يوجد فيها مكان الادارة الفعلية للمؤسسة . وفي حالة عدم وجود اعفاءات متبادلة ، تصبح مؤسسة النقل الجوي الدولي عرضة اما لضرائب متعددة - وهو الوضع الذي يحاول هذا القرار تفاديه - واما لضرائب محسوبة على أساس واحدة أو أخرى من صيغ التوزيع التي يتفاوض عليها المستثمر والدولة المعنية . أما البديل الوحيد الممكن ، أي التوزيع متعدد الأطراف ، فيري المجلس أنه يظل نظرية قد تكون أكثر عدلا شريطة أن توافق كل دولة في العالم على الالتزام بالصيغة المستحدثة . وهذا أمر مستبعد في المستقبل القريب بسبب أ) الاختلافات الأساسية بين دوائر الاختصاص في الهيكل الضريبي ، والحاجة الى تحصيل الإيرادات ، والظروف الاقتصادية ، وكذلك اختلاف اللغات وأساليب العمل والمحاسبة في المجال التجاري ، والتشريعات الضريبية والتجارية ، ب) ورغبة مستثمري الرحلات الدولية ، في الاحتفاظ بالمرونة في الحالات التي لا تتبع فيها قاعدة الاعفاء على سبيل المعاملة بالمثل ، وذلك باستخدام صيغ متفاوتة حسب تفاوت الظروف .

١٦- أما ضرائب المبيعات والاستهلاك أو ضرائب القيمة المضافة المفروضة على تذاكر النقل الجوي الدولي فهي تزيد تكلفة السفر بالجو . ونظرا لأن ضرائب القيمة المضافة وضرائب الاستهلاك الأخرى كثيرا ما تفرضها السلطات المالية ولا تسمح الا باعفاءات محدودة ، فقد جرت العادة فيما يتعلق ببيع أو استخدام النقل الجوي الدولي على تطبيق الضريبة بمعدل صفر (أي أن تكون الضريبة مسجلة وقيمتها صفر) بدلا من اعفاء النقل الجوي الدولي بصورة محددة من ضرائب الاستهلاك تلك . وينبغي تمييز ضرائب المبيعات أو الاستهلاك عن رسوم خدمة المطارات أو الركاب التي تدخل ضمن التعريف الذي وضعته الايكو للرسوم والتي تفرض لاسترداد تكلفة خدمات أو تجهيزات الطيران المدني .

١٧- ان تأثير زيادة تكلفة السفر بالجو هو نفس تأثير الضرائب الأخرى التي تفرض أحيانا على المسافرين الجويين الدوليين عند المغادرة والوصول . فضلا عن ذلك ، تنطوي هذه الضرائب الأخيرة ، عند تحصيلها في اللحظة الأخيرة ، على عيب اضافي هو أنها تسبب مشقة للركاب لأنها قد تقتضي مثلا الحضور في وقت أبكر لتدبير مبالغ اضافية بالعملية المحلية ، وغير ذلك .

١٨- وجه المجلس في الوثيقة الصادرة بعنوان بيانان من المجلس الى الدول المتعاقدة بشأن رسوم المطارات ورسوم خدمات الملاحة الجوية (الوثيقة رقم ٩٠٨٢) توصيتين هامتين فيما يتعلق بالرسوم . التوصية الأولى هي أنه ينبغي للدول ألا تفرض رسوما الا على الخدمات والمهام اللازمة للطيران المدني الدولي . والتوصية الثانية هي أن تمتنع الدول عن فرض رسوم تنطوي على تمييز ضد الطيران المدني الدولي بالعلاقة الى وسائل النقل الدولي الأخرى . أما الرسوم التي تفرض على الخدمات والمهام غير اللازمة للطيران المدني الدولي ، فهي في الواقع ضرائب وتدخل في نطاق القرار .

١٩- ان التعليقات " المحلية " الواردة في الفقرة رقم ٦ أعلاه بشأن الضرائب تنطبق بنفس القدر على الضرائب التي تفرضها أي خزينة " محلية " حسب نص الفقرة رقم ٢ من منطوق القرار .

التعريفات على الصادرات والواردات . فضلا عن ذلك ، فمن المعروف عموما أن الضرائب المفروضة على بيع خدمات النقل الجوي الدولي أو الانتفاع بها هي شكل من الضرائب غير عادل نسبيا وله تأثير مناوئ للاقتصاد ويعرقل تطوير وسيلة النقل هذه ، لأنه يرفع الأسعار ويؤدي الى حالات تأخير ومشقة للمسافرين والمجتمع التجاري الذي يستخدم النقل الجوي .

١٤- ان الضرائب المفروضة على الإيرادات الاجمالية لمؤسسات النقل الجوي الدولي ، أي على الإيرادات المستمدة من بيع خدمات نقل المسافرين والبضائع جوا ، تزيد من التكلفة الاجمالية لمستثمري الخطوط الجوية الدولية فيحملونها على المستهلك مثلما يحملونه التكاليف الأخرى . ومن المسلم به على نطاق واسع أن احدى الطرق الرئيسية لزيادة استخدام الجمهور للنقل الجوي ، ومن ثم تطويره ، هي تخفيض أجور السفر لتستطيع أعداد أكبر من الناس الانتفاع بما يتيح الطيران من سرعة وراحة . غير أن الضرائب من النوع المذكور أعلاه يمكن أن تكون عائقا في هذا الصدد . ويمكن أن تسفر أيضا عن الركود أو عن الانصراف عن الحركة الجوية ، بحيث يتجاوز أكثر لتلك الضرائب على الاقتصاد من الفوائد المستخلصة الإيرادات التجارية التي تولدها ، بل وقد تؤدي الى تخفيض عام في اجمالي ايرادات الضرائب نتيجة للتخفيض اللاحق في النفقات بسبب انخفاض عدد المسافرين والشاحنين .

١٥- ان الضرائب المفروضة على كل شحنة من البضائع الجوية التي تشحن على الرحلات الدولية أو تفرغ منها تثبط تجارة البضائع الغالية والمنتجات القابلة للتلف التي من المهم في المقام الأول نقلها بسرعة . بيد أنه لا ينبغي الخلط بين هذه الضرائب ، مثل ضرائب مستندات الشحن الجوي ، وبين الرسوم الجمركية المفروضة على استيراد السلع من الخارج ، لأن هذه الرسوم لها هدف خاص بإدارة التجارة ويتم تحصيلها ، عندما تكون مطبقة ، بصرف النظر عن وسيلة النقل المستخدمة .

تتصل بعد بالايكاو بشأن هذا الموضوع ، ومن الأفضل تقديمها في شكل تعليقات مقتضية على كل فقرة من فقرات المنطوق بما يسهل نشرها في ورقة مكملة لهذه الوثيقة . ولا يقل عن ذلك أهمية للطبع ابقاء المنظمة على اطلاع على المعلومات عن أي تغييرات في موقف الدولة المبلغ عنه لكي يتسنى اظهار تلك التغييرات في التعديلات التي تدخل على الاضافة الى الوثيقة ، والتي ستشر من وقت لآخر .

ابلاغ المنظمة بمواقف الدول

المتعاقدة ازاء هذا القرار

٢٠- وفقا للفقرتين ٤ و ٥ من منطوق القرار ، فان غرض هذه الوثيقة هو تزويد القارئ بفكرة مكتملة بقدر الامكان عن الوضع الحالي لمدى تنفيذ الدول المتعاقدة لهذا القرار . ولذلك فمن الضروري أن تقدم كل دولة الى هذه المنظمة المعلومات المطلوبة في أوجز صورة ممكنة ، وخاصة الدول التي لم

- انتهى -

© ICAO 2000
4/00, A/P1/200

order No. 8632
Printed in ICAO