



**על תכנוני מס,
התחמקויות ממס
ומה שביניהם**

משחקי המס

מהדורה ראשונה בעברית

תרגום ועריכה: TJN ISRAEL



על הרשת לצדק במיסוי (TAX JUSTICE NETWORK)

הרשת לצדק במיסוי (TJN) מאגדת בתוכה ארגוני צדקה, ארגונים לא ממשלתיים, איגודים מקצועיים, תנועות חברתיות, כנסיות וגורמים נוספים, הפועלים יחד בזירה הבינלאומית כנגד התחמקויות מתשלום מס, העלמות מס ותחרויות מס בין מדינות. כלל הארגונים הפעילים ברשת מאוחדים במחויבותם לצמצום העוני ואי-השוויון ולשיפור רווחתם של חסרי האמצעים ברחבי העולם.

רשת TJN צמחה מתוך הפורום החברתי העולמי ותנועת אטאק (Attac) הבינלאומית. כיום מיוצגת הרשת במדינות רבות בכל היבשות (למעט אנטארקטיקה) ומפיעה את מחקרה, בין היתר, באמצעות שיתופי פעולה עם ארגונים שונים. TJN היא רשת פלורליסטית, הטרוגנית, לא ממשלתית, לא מפלגתית ורב-לשונית.

בעידן הגלובליזציה, מחויבת רשת TJN לפעול למען מערכת מיסוי דמוקרטית ומתקדמת אשר מבוססת על צדק חברתי. הרשת פועלת במישור הלאומי והבינלאומי למען מערכת מס התומכת בחסרי אמצעים, מממנת שירותים ציבוריים, מטילה מסים בגין עוולות ציבוריות כמו זיהום סביבתי ופועלת כנגד גילויי אי-שוויון חריגים.

הרשת משלבת מומחיות במגוון רחב של תחומי עיסוק עם תנועות חברה אזרחית ותנועות חברתיות מקומיות, אזוריות ולאומיות. בין פעילי הרשת ישנם חוקרים, עיתונאים, מומחים בפיתוח סביבתי, חברי איגודים מקצועיים, אנשי עסקים מודאגים, אנשי מקצוע מתחום המיסוי, פוליטיקאים ועובדי ציבור. רבים מחברי הרשת ותומכיה פועלים באמצעות ארגונים מקומיים, או באמצעות ארגונים לא ממשלתיים אחרים שהצטרפו למאבק למען צדק במיסוי ולמען צמצום העוני כחלק מרכזי בפעילותם.

מטרת TJN היא לקדם שינוי באמצעות דיון ציבורי וחינוך. הרשת מאמינה שכדי להשיג צדק במיסוי, על הציבור להכיר תחילה את ענייני המס ולהבינם. מטעם זה, TJN, הידועה במחויבותה למומחיות ולמחקר אמין, מספקת מידע רלבנטי זמין באמצעי התקשורת, בכנסים ובסמינרים, באינטרנט, בעלוני מקוונים ומודפסים ובמתן ייעוץ מקצועי.

באתר הרשת (www.taxjustice.net) מופיעה רשימה של ארגונים הפועלים בתחום צדק במיסוי, אליהם אנו ממליצים לפנות אם ברצונכם לפעול למען נושאים אלה או להתעדכן בנוגע לפעילות דומה במדינתכם. בכל שאלה או ספק, אל תהססו ליצור קשר עם צוות המחקר של הרשת, ואנו נעשה כל שביכולתנו כדי לסייע.

הקדמה

בסוף 2011 הוקם במרכז האקדמי המכון לאחריות תאגידית, הפועל לקידום ההגנה על האינטרס הציבורי במסגרת יחסי הגומלין שבין החברה לבין התאגידים, דבר שהעניק תנופה נוספת להקמת הסניף של TJN IL.

TJN IL יפעל להגברת השקיפות המיסויית של תאגידים; לחיזוק הקשר בין מדיניות מס אחראית לבין אחריות תאגידית; להפנמת השיקולים החברתיים בעת קביעת מדיניות המס; ולצמצום היקף ההתחמקות ממס בישראל. היותנו חלק מארגון בינלאומי תאפשר לנו גם ליטול חלק במאבק הגלובלי בתופעת ההתחמקות ממס.

עו"ד מורן הררי
מנהלת TJN IL

ד"ר עופר סיטבון
ראש TJN IL

מרץ 2014



**Tax Justice Network
ISRAEL**

ארגון (Tax Justice Network) TJN הוא ארגון החברה האזרחית הוותיק והמוביל בעולם בתחום הצדק במיסוי והייתה לו השפעה עצומה על שינוי השיח הציבורי העולמי בנושא זה בשנים האחרונות. אנו גאים מאד להצטרף אליו ולהשיק את הסניף הישראלי שלו - Tax Justice Network Israel (TJN IL).

הרעיון להקים את TJN IL במסגרת המרכז האקדמי למשפט ולעסקים צמח לראשונה מתוך פעילות הקליניקה לאחריות חברתית של תאגידים במרכז האקדמי. בשנת 2011 פרסמה הקליניקה דוח בנושא "המיליארדים החסרים" – דוח אשר חשף את הפער בין המס הסטטוטורי שהתאגידים הגדולים במשק היו אמורים לשלם לבין המס ששילמו בפועל. הדוח עורר תהודה ציבורית גדולה, הוצג בפני וועדת הכספים של הכנסת ובפני וועדת טרכטנברג, ואולי אף היה בין הגורמים לכך ששאלת שיעורי המס שמשלמות החברות הגדולות במשק חדלה להיות שאלה מקצועית המעניינת רק את מומחי המס ואת מדורי הפיננסים, והפכה, כפי שראוי, לשאלה המצויה עמוק בלב הדיון הציבורי. סוגיות מיסוייות, לרבות אלו הקשורות בהטבות מס, תכנוני מס ומקלטי מס – נוגעות לחלוקת המשאבים החברתיים וככאלה הן שאלות מסדר פוליטי-ציבורי.

תוכן העניינים

מבוא	5
1. צדק במיסוי: סקירה כללית	8
1.1 מהו מס?	8
1.2 למה נועד מס?	8
1.3 האם המס נחוץ?	8
1.4 הרעיון של צדק במיסוי	8
1.5 מהו מס צודק?	9
1.6 מדוע צדק במיסוי חשוב?	11
1.7 כיצד יש לבחון צדק במיסוי?	15
1.8 מסקנות	15
2. הגורמים לאי-צדק במיסוי	16
2.1 Onshore – לא פחות חשוב	16
2.2 מערכות מיסוי מקיפות הן צורך הכרחי	16
2.3 יש להימנע ממיסוי רגרסיבי	17
2.4 האתגרים שמציבה הכנסה בינלאומית	17
2.5 באילו אופנים עלולות רשויות המס להיכשל בדרך להשגת צדק במיסוי?	18
2.6 תחומי שיפוט סודיים כגורם עיקרי לאי-צדק במיסוי	19
3. שחקני מפתח באי-צדק במיסוי	20
3.1 מקורותיה של תעשיית ההימנעות מתשלום מיסים	20
3.2 רואי החשבון	21
3.3 עורכי הדין	22
3.4 הבנקים	23
3.5 תאגידים רב לאומיים	23
3.6 תחומי שיפוט סודיים	24
3.7 משלמי מס	24
4. גופים העוסקים בסוגיות מס גלובליות	26
4.1 הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD)	26
4.2 האיחוד האירופי	27
4.3 האו"ם	28
4.4 ממשלות	28
4.5 החברה האזרחית	28
5. לקראת צדק במיסוי	29
5.1 דיווח על-פי מדינה (Country By Country Reporting)	29
5.2 מנגנון אוטומטי לחילופי מידע	31
5.3 נגישות ציבורית למאגרי מידע המתעדים את זהות בעלי הזכויות שביושר בחברות, נאמנויות, קרנות וארגוני צדקה	31
5.4 אזרחות ומיסוי יחידים	32
5.5 מיסוי חברות	32
5.6 פעולות ברמת המדינה לשיפור מיסוי יחידים ומיסוי חברות	33
5.7 עיקרון כללי נגד התחמקות מתשלום מס	33
5.8 קודים של התנהגות	34
5.8 רשות מס עולמית	34
5.9 סיוע בענייני מס למדינות עניות	35
5.10 חוב ממשלות לספק דין וחשבון	35
5.11 סדר היום הלאומי	36
6. מילון מונחים	37

הקדמה למהדורה השנייה

גם TJN התקדמה. חלק מהרעיונות שהצגנו בפני ממשלות לנוכח משבר 2008 הופיעו כבר במהדורה של 2005. למשל, הרעיון לחייב תאגידים רב לאומיים לדווח על הכנסותיהם ועל המס ששילמו בכל מדינה שבה פעלו (Country by Country Reporting) הוצע כבר בשנת 2002 עם ייסודה של TJN. משנת 2005 ואילך הוצעו קווי מדיניות נוספים. המחקר שלנו בתחום הסודיות הפיננסית והיקפי החסכונות הפרטיים המנוהלים בחשבונות אופשור עורר עניין ציבורי בכל העולם.

המחקר של TJN מספר סיפור מרתק בכל הקשור לשאלה מדוע יש עוני בעולם של שפע. אנחנו יודעים שהיקף הפסדי המס שנגרמים למדינות עניות עולה על היקף הסיוע השנתי שהן מקבלות. כמו כן אנו יודעים שכ-3 טריליוני דולרים מצליחים לחמוק ממס מדי שנה בכל רחבי העולם, ושלמעלה מ-25% מהיקפם של הפסדים אלה מתרחש בגבולות האיחוד האירופי. בעידן של תקציבי צנע, התחמקות של אנשים עשירים ושל תאגידים רבי עוצמה מתשלומי מס - משמעה מצוקה ואובדן תקווה עבור מאות מיליונים, ובמיוחד עבור צעירים מובטלים המתמודדים עם חובות עצומים, שכר נמוך ותמיכה מינימלית של מערכת הרווחה.

לאור זאת, הנושאים עליהם נאבקנו בשנת 2005 הם לא פחות ואולי אף יותר רלוונטיים כעת. אנו מקווים שמהדורה מתוקנת ומעודכנת זו של "משחקי המס: על תכנוני מס, התחמקויות ממס ומה שביניהם" תסביר את מעשינו ותבהיר כיצד תוכלו גם אתם לקחת חלק במאמצים להתמודד עם עוני ועם אי-שוויון.

המהדורה הראשונה של "משחקי המס: על תכנוני מס, התחמקויות ממס ומה שביניהם" יצאה לאור בספטמבר 2005. רשת TJN הייתה אז בחיתוליה, והיה זה הפרסום המשמעותי הראשון שלה. פרסום זה שירת את הרשת היטב לאורך השנים, אבל הגיעה העת למהדורה חדשה.

עבור שוחרי צדק במיסוי, שבע השנים האחרונות, מאז צאתה לאור של המהדורה הראשונה, בישרו שינוי עצום. בעוד שהכלכלה העולמית פרוחה בשנת 2005, כיום שורר בה מיתון ואפילו משבר במדינות רבות. אכן, המשבר הכלכלי העולמי של 2008 שינה באופן מהותי את סדר היום בתחום הצדק במיסוי. בשנת 2005 ניתן היה להתעלם מסוגיות של צדק במיסוי משום שנראה היה כי הכנסות ממסים מספיקות לכולם במרבית המדינות: פוליטיקאים יכלו אז להתעלם מחלק גדול מהבעיות שמטרידות אותנו כיום, או לפחות לכסות אותן במזומנים. המציאות כיום שונה: הכנסות ממסים הן מצרך נדיר ביותר ברוב המדינות. יותר מאשר הוצאות מדינה מופרזות, המחסור בהכנסות ממסים הוא זה שהטביע את כלכלות העולם בגירעונות.

לאור זאת, אין זה מפתיע שהעניין בנושאים כמו מקלטי מס, התחמקות מתשלום מיסים, העלמת מס, וכן הניסיון לגבות מסים בהיקף של טריליוני דולרים שנעלמים מדי שנה - ניצבים במקום כה גבוה בסדר היום הפוליטי העכשווי. מודעות ציבורית מוגברת כזו מחייבת מהדורה שנייה של "משחקי המס: על תכנוני מס, התחמקויות ממס ומה שביניהם".

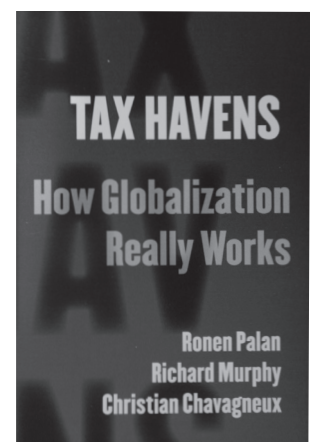
ריצ'רד מרפי

ג'ון כריסטנסן

דצמבר 2012

ספרות מומלצת:

"מקלטי המס הם יותר מאשר צינורות גרידא להימנעות ממס ולהשתמטות ממס. למעשה, מקלטי המס הם חלק מעולם הכספים הרחב יותר, הנוגע לניהול המשאבים הכספיים של יחידים, ארגונים ומדינות. מקלטי המס הפכו להיות בין המכשירים החזקים ביותר של הגלובליזציה, אחד הגורמים העיקריים לחוסר היציבות הפיננסית בעולם ואחד הנושאים הפוליטיים המרכזיים של זמננו".



חלק גדול מהון זה מנוהל בלפחות 70 מקלטי מס, שתכליתם להקטין את שיעור המס, או להימנע לחלוטין מתשלום מס. אילו חויבה ההכנסה מהון זה במס במדינות התושבות של מפקי ההון, או במדינות שבהן הרוויחו אנשים עשירים אלה את הונם, הכנסות המס הנוספות שהיו זמינות למימון שירותים ציבוריים והשקעות ברחבי העולם היו נעות בין 190-280 מיליארדי דולרים בשנה. חשוב לציין שהערכה זו ביחס לאובדן ההכנסות אינה כוללת הפסדי מס בשל הימנעות ממס ירושה, מס הון, או מס בולים במכירות נדל"ן. כמו כן, אומדנים אלה אינם כוללים את ההתחמקות מתשלום מס של תאגידים רב-לאומיים או את הקיטון בהכנסות שנגרם בשל תחרות מס.

כדי להמחיש את אומדן הפסדי המס הנגרמים למדינות בעולם כתוצאה מהון אישי המוחזק במקלטי מס, קובע דוח 'פרויקט יעדי הפיתוח של המילניום' (UN Millennium Project report) של האו"ם כי שילוש תקציב הסיוע העולמי לסך של 195 מיליארדי דולרים בשנה עד שנת 2015, יספיק כדי לקצץ במחצית את העוני בעולם בתוך עשור, ולמנוע מיליוני מקרי מוות מיותרים במדינות עניות. במונחים מוחלטים של כסף מזומן, סביר להניח כי העלות גדלה מעט מאז חישבו של אומדן זה, אך הנקודה ברורה: ביטול השימוש לרעה במקלטי מס יכול לספק את המשאבים לצמצום מחצית מהעוני הקיצוני בעולם.

עד תחילתו של 'פרויקט יעדי הפיתוח של המילניום', היוזמות הבינלאומיות להתמודדות עם הפקדות כספים

נושאים כמו ירידה בהכנסות של מדינות ממסים, בריחת הון, תחרות מס בין מדינות, הימנעות ממס והשתמטות ממס, הפכו לנושאים מרכזיים בסדר היום הכלכלי העולמי. בעקבות דאגה גוברת בציבור באשר לפער ההולך וגדל בין עשירים לעניים, הן בתוך המדינות והן במישור הבינלאומי, ובמיוחד לנוכח העמקת המשבר הכלכלי במדינות רבות, מקדישה החברה האזרחית תשומת לב רבה יותר להון העולמי שמופקד במקלטי מס או בתחומי שיפוט סודיים (שני המונחים הללו ישמשו כאן לסירוגין לציון אותה תופעה), מחוץ להישג ידן של רשויות המס המקומיות.

בתוך עשור החלו מיליוני אנשים להבין שתחומי השיפוט הסודיים ותרבות הניצול לרעה של מערכות המיסוי, הם חלק מבעיה עמוקה בהרבה עמה מתמודדת הכלכלה הגלובלית. כיום כבר ידוע היטב כי כתוצאה משינויים טכנולוגיים ומליברליזציה בשוק ההון, המאפשרים זרימה חופשית של כסף ברחבי העולם, אנשים עשירים ותאגידים רב לאומיים יכולים להעביר את כספם לכל מקום בו יחפצו. רבים מעבירים את כספם ורווחיהם לתחומי שיפוט סודיים אופשור, המציעים שיעורי מס מינימליים או אפסיים. בעולם של מקלטי מס ושווקים גלובליים, משטרי המס נשארים מבוססים במידה רבה על חוקים לאומיים. הניסיונות לפרוץ תחומי שיפוט סודיים באמצעות שיתופי פעולה בינלאומיים הביאו אמנם לשיפור מסוים, אולם היכולת להשיג התקדמות של ממש נבלמת פעמים רבות כתוצאה משתדלנות אינטנסיבית של בעלי עניין רבי עוצמה המבקשים לשמור על הסטאטוס קוו.

בתוך עשור החלו מיליוני אנשים להבין שתחומי השיפוט הסודיים ותרבות הניצול לרעה של מערכות המיסוי, הם חלק מבעיה עמוקה בהרבה עמה מתמודדת הכלכלה הגלובלית.

בתחומי שיפוט סודיים, שלרובן קשר ישיר או עקיף למרכזים פיננסיים במדינות ה-OECD - לא הקדישו תשומת לב מספקת למצבן של מדינות מתפתחות בהקשר זה. מצב זה השתנה ביוני 2000 כאשר Oxfam, אחד מארגוני הפיתוח הגדולים בעולם, פרסם דוח שכותרתו: 'מקלטי מס: שחרור המיליארדים החבויים לטובת מיגור העוני'¹. הדוח הציג את ההשפעות המזיקות של מקלטי מס על מדינות מתפתחות והסביר מדוע השפעות שליליות אלה משליכות בעיקר על מדינות חצי הכדור הדרומי.

היקף בריחת ההון למקלטי מס הוא עצום. בחודש יולי 2012 פרסמה רשת TJN ממצאי מחקר המראים כי לפחות 21 טריליון דולרים (הערכות אחרות מצביעות על כך שייתכן כי הסכום עומד על 32 טריליון דולר) מוסתרים על-ידי אנשים עשירים במקלטי מס שונים בעולם. יתרה מכך: אומדן זה אינו כולל את היקף ההון העצום המוחזק בצורת נכסי נדל"ן, יאכטות ענק, יצירות אמנות ואפילו סוסי מרוץ, הנמצאים "בבעלות" חברות, נאמנויות וקרנות הפועלות באופשור.

ביטול השימוש לרעה במקלטי מס יכול לספק את המשאבים לצמצום מחצית מהעוני הקיצוני בעולם.

¹ http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/oxfam_paper_-_final_version__06_00.pdf; (accessed 16.2.2014)

מאז נערכו מחקרים מקיפים בנושאים אלה – רובם בידי מוסדות אקדמיים בעלי שם. כיום קיימת הסכמה רחבה למדי לפיה מקלטי המס משפיעים על מדינות מתפתחות בארבע דרכים עיקריות:

ראשית, חשבוניות בנק חשאי ונאמנויות שמנוהלים במקלטי מס אופשור מעודדים יחידים וחברות בעלי אמצעים להתחמק מתשלום המסים שהם נדרשים לשלם. מחקרים בנושא אחזקות הון במקלטי מס הראו כי אנשים עשירים במדינות מתפתחות מחזיקים חלק לא מבוטל מהונם בתחומי שיפוט סודיים אופשור. שיעור היחסי של הון זה גדול בהרבה מההון המוחזק על-ידי מקביליהם בצפון אמריקה ובאירופה. לדוגמה, למעלה מרבע מהונם של בעלי הון באפריקה ובמזרח התיכון מוחזק אופשור, שיעור גבוה בהרבה מהמוצע באירופה. ניתן לומר בוודאות כמעט מלאה שמגמה זו נתמכת על-ידי השימוש הגובר באינטרנט, שהופך את ניהול החשבוניות הללו לקל יותר, ובו בזמן גם לקשה יותר לאיתור.

שנית, יכולתם של תאגידים רב לאומיים לבסס את הפעילות המסחרית שלהם על חברות-בנות הקיימות "על הנייר" במקלטי מס, מספקת להם יתרון מס משמעותי על-פני מתחריהם בשוק המקומי. מגמות מסוימות במיזמי הבינלאומי בעשור האחרון הפכו מהליכים כאלה לקלים הרבה יותר, שכן המגבלות על השימוש במה שמכונה כללי "חברה זרה נשלטת" (Controlled Foreign Corporation), בעיקר באירופה, אפשרו לכסף רב יותר לזרום לאופשור. בפועל, כללי מס מסוג זה מעניקים עדיפות לעסקים הגדולים על פני הקטנים, לעסקים בינלאומיים על פני עסקים מקומיים ולעסקים מבוססים היטב על פני חברות ההזנק. כתוצאה מכך, עסקים רב-לאומיים מהמדינות המפותחות נהנים מיתרון מס על פני מתחריהם המקומיים מהמדינות המתפתחות, ולו רק משום שרוב העסקים בעולם המתפתח הם קטנים ופחות מבוססים מאלה שבעולם המפותח ובדרך כלל גם ממוקדים יותר בשוק המקומי.

שלישית, הסודיות הבנקאית והשירותים הניתנים על-ידי מוסדות פיננסיים אופשור מספקים כיסוי להלבנת הכנסות משחיתות פוליטית, מהונאה, ממעילות, ממסחר בנשק לא חוקי ומהסחר העולמי בסמים. חוסר השקיפות הקיים בשווקים פיננסיים בינלאומיים תורם להתפשטות פשע בינלאומי, לטרור ולביזה של משאבים על-ידי אליטות עסקיות ופוליטיות. מקלטי המס מספקים את האמצעים להלבנת הון שמקורו בהכנסות בלתי חוקיות אלה. יוזמות למאבק בתופעות אלה ב-15 השנים האחרונות נכשלו כמעט לחלוטין.

רביעית, המוסדות הפיננסיים במקלטי המס תרמו לעליה בחוסר היציבות בשוקי-ההון, שעלולה לפגוע בפרנסתם של רבים ברחבי העולם. מרכזים פיננסיים אופשור (Offshore financial centers - OFCs) משמשים להעברה מהירה של הון אל כלכלות מקומיות ומתוכנן, דבר שעלול להזיק במיוחד לפעילותו של שוק ההון המקומי. מדינות מתפתחות רבות נדרשות להחזיק רזרבות גדולות של מטבע חוץ כדי להגן על כלכלותיהן מפני חוסר יציבות

פיננסית. החזקת רזרבות כאלה היא הוצאה שמעט מאוד מדינות יכולות להרשות לעצמן, אך בהיעדרו של הסכם בינלאומי המגדיר אמצעים אחרים להפחתת התנודתיות בשוק, אין להן הרבה ברירות.

ממשלות בכל רחבי העולם מתמודדות עם לחצים להעברות הון ועם איומים מוצהרים מצד חברות כי יעבירו את מושבן למקום אחר אם לא יזכו להקלות בדמות מסים נמוכים יותר ורגולציה "רכה". המדינות מגיבות לכך באמצעות תחרות מס ביניהן, שמטרתה למשוך השקעות ולשמר הון. אלה מהן שהאפשרויות הכלכליות האחרות שלהן מוגבלות, הפכו את תחרות המס לאפיק מרכזי באסטרטגיית הפיתוח שלהן. מהלך כזה פוגע בסיכויי הצמיחה של מדינות אחרות שמהן נמשכות השקעות ההון, ומניע "מרוץ לתחתית". תפקידה של תחרות המס כאסטרטגיה לפיתוח בר-קיימא מוצג ביתר הרחבה בסעיף 1 להלן בדוח זה. מחקר אמפירי עדכני שנערך בארה"ב מצא כי:

"יש מעט עדויות לכך שקיצוצים במס, הכרוכים גם בצמצום ביכולת המדינה לממן שירותים חברתיים, מניעים פעילות כלכלית או יוצרים מקומות עבודה. אולם יש הוכחות לכך שהעלאת מסים שמטרתה הרחבה של היקף השירותים החברתיים ושיפורם, יכולה לקדם פיתוח כלכלי וגידול בתעסוקה"²

אם מסקנה זו חלה על כלכלה כמו כלכלת ארה"ב, שבשל עוצמתה שיעור המס בה גבוה יחסית, אזי קל וחומר שהיא נכונה, אף בצורה משמעותית יותר, ביחס לכלכלות בדרום אסיה ובאפריקה שמדרום לסהרה, שם הפיתוח החברתי והכלכלי מעוכב עקב מיעוט השקעה בשירותי תשתית, חינוך ובריאות.

אלה המצדדים ביצירתה של תחרות מס בין מדינות מעולם לא הציגו תשובה לשאלה המכרעת: באיזה היקף יש להתיר תחרות כאמור, לפני שתפגע בתפקודו של משטר מס תקין ושוויוני. יישום מוגזם של רעיון תחרות המס יוביל בהכרח למרוץ לתחתית, שמשמעותו היא כי ממשלות יאלצו לקצץ בשיעורי המס המוטלים על רווחי תאגידים עד לרמה אפסית, ואף לסבסד את אותן חברות שבוחרות להשקיע במדינותיהן. התופעה כבר מתרחשת בחלק מהמדינות, והשלכותיה בכל הקשור למשטרי מס ולמערכות ממשל דמוקרטיות ברחבי העולם הן קשות. ואכן, זהו אחד האיומים הגדולים ביותר על החופש עימם מתמודד כיום העולם.

אם המדינות המתפתחות מעוניינות להפיק תועלת מהגלובליזציה, הרי שממשלותיהן חייבות לשקם את יכולתן לגבות מסים מהאזרחים ומהעסקים שבתחומן, ולהשתמש בהכנסות ממסים למימון תשתיות, שירותים ציבוריים וחלוקה מחדש של ההון.

תופעות של בריחת הון, העלמות מס ותחרות מס, עימן מתמודדות מדינות עניות, מחרפות אף יותר כתוצאה מכישלונם של חלק מהארגונים הבינלאומיים להגן על משטרי המס של מדינות מתפתחות, בעודם מקדמים

2 Economic Policy Institute Rethinking Growth Strategies (EPI Books, 2004)

מדיניות של ליברליזציה במסחר. כך למשל, לחץ פוליטי שהופעל על ידי ארגון הסחר העולמי (WTO) וקרן המטבע הבינלאומית (IMF) לטובת הקלה במגבלות המוטלות על מסחר בינלאומי, הוביל לצמצום ההכנסות ממס מסחר על יבוא וייצוא בעיקר במדינות מתפתחות. מדינות עניות נפגעו קשות גם מחוקים בינלאומיים כושלים בנוגע למיסוי תאגידים רב לאומיים, המאפשרים לחברות אלה להימנע מתשלום מס על-ידי העברת רווחיהן לחברות-בנות הפועלות במקלטי מס. הממשלות, שכתוצאה מכך התמודדו עם ירידה דרמטית בהכנסותיהן ממס, הגיבו בהעלאת שיעורי המע"מ ובהכבדת נטל המס על משקי בית מקרב מעמד הביניים ומקרב המעמד הנמוך. תהליך זה הואץ מאז 2008 והוא טומן בחובו השלכות מטרידות בהיבטים של חוסר שוויון ויציבות חברתית.

הבעיות שתוארו לעיל נדונו גם בדוח של ועידת האו"ם הבינלאומית שעסקה במימון פיתוח וקראה למדינות מתפתחות להפנות משאבים לכך. "הקונצנזוס של מונטריי" (The Monterrey Consensus) כלל קריאה לפעול בכיוונים הבאים:

- חיזוק שיתוף הפעולה הבינלאומי בנושא המיסוי ותיאום רב יותר בעבודתם של הגופים הבינלאומיים המעורבים ושל הארגונים האזוריים הרלוונטיים, תוך שימת לב מיוחדת לצרכיהן של מדינות מתפתחות ושל מדינות עם כלכלות מעבר.³
- תיקון חוסר האיזון הקיים בין ארגונים גלובליים ובין משטרי מס המבוססים על כלכלה מקומית. הדבר אינו דורש שיעורי מס שוויוניים, כי אם הסכמה ביחס לסדרה של כללי יסוד אוניברסאליים שיאפשרו למדינות לצמצם את היקף העלמות המס והפעולות הבלתי-חוקיות המתרחשות בתחום שיפוטן. אם המדינות המתפתחות מעוניינות להפיק תועלת מהגלובליזציה, הרי שממשלותיהן חייבות לשקם את יכולתן לגבות מסים מהאזרחים ומהעסקים שבתחומן, ולהשתמש בהכנסות ממסים למימון תשתיות, שירותים ציבוריים וחלוקה מחדש של ההון.

בדוח המשותף שלהם בנושא *פיתוח דיאלוג הבינלאומי בנושא המיסוי*⁴, התייחסו קרן המטבע הבינלאומית (IMF), ה-OECD והבנק העולמי (The World Bank) לצורך במתן סיוע טכני לשיפור האפקטיביות של רשויות המס במדינות מתפתחות. עם זאת, הדוח שלהם לא הבהיר כיצד מדינות מתפתחות יכולות להתמודד באופן יעיל עם האתגר הדחוף יותר: מניעת בריחת הון למקלטי מס הקשורים ברובם באופן הדוק, הן מבחינה פוליטית והן מבחינה כלכלית, למדינות ה-OECD.

יזמות עכשוויות לביטול הסודיות הבנקאית בענייני מס ביחס לחברות ולנאמנויות אופשור וליישומה של מסגרת גלובלית לחילופי מידע רלוונטי בתחום המיסוי, לא קודמו בנחישות פוליטית מספקת, והן נחשמות באופן פעיל על-ידי מדינות כמו בריטניה, אשר חתמה בשנת 2012 על הסכם עם שווייץ, שבמסגרתו הותר לאחרונה לשמר את חוקי הסודיות הבנקאית שלה.

היעדרה של מדיניות גלובלית למניעת בריחת הון והימנעות אגרסיבית ממס בקרב תאגידים רב לאומיים הותירה את שלטונות המס המקומיים להיאבק על קיומם. מתכני המס הרבים שפועלים באמצעות תחומי שיפוט סודיים מתגברים בקלות על פקידי רשויות המס, המתמודדים באופן מתמיד עם חוסר שקיפות ועם חוסר שיתוף פעולה מצד תעשיית השירותים הפיננסיים. עורכי דין, רואי חשבון ובנקאים מנצלים לרעה את מעמדם המקצועי כדי לאפשר התנהגות מזיקה ואנטי חברתית אך ורק למען העמלות הגבוהות שהם יכולים להפיק מעבודתם בתעשייה זו של התחמקות מתשלום מיסים. היחס של בעלי מקצוע אלה לדמוקרטיה ולחברה באופן כללי סוכם היטב על-ידי רואה חשבון בריטי שאמר לעיתונות: "לא משנה איזו חקיקה תהיה בתוקף, רואי החשבון ועורכי הדין ימצאו דרך לעקוף אותה. כללים הם כללים, אבל כללים נועדו להיות מופרים."⁵ גישה זו אינה מקובלת, אבל היא בעיקר בלתי נסלחת כאשר הקורבנות של התרבות הדורסנית הזאת הם האנשים העניים והפגיעים ביותר על פני כדור הארץ.

מטרת דוח זה היא לסייע לקוראים להבין את סוגיות היסוד במאבק העולמי למען צדק במיסוי. חלקו הראשון של הדוח עוסק בבחינת המשמעות של צדק במיסוי, ומברר מדוע צדק במיסוי חשוב במיוחד עבור מדינות עניות. חלקו השני של הדוח מציג את גורמי המפתח המערכתיים בחוסר הצדק הקיים כיום במיסוי, כאשר החלק השלישי, הנסמך על דיון זה, בוחן את מקומם של שחקני המפתח בתעשיית ההתחמקות מתשלום מיסים. תפקידיהם של הגורמים העיקריים המבקשים להילחם באי-הצדק במיסוי ברחבי העולם נדונים בחלקו הרביעי של הדוח. מגוון רחב של אפשרויות לטיפול בבעיות אלה מפורט בחלק החמישי. בסוף הדוח מוצג מונחון להבנת שפת המיסוי.

3 United Nations Report of the International Conference on Financing for Development (Monterrey, Mexico, 2002) para.64

4 IMF, OECD and World Bank Developing the International Dialogue on Taxation – A Joint Proposal (2002)

5 'Be fair plea, as tax loopholes targeted', The Guardian 18.3.2004;

<http://www.theguardian.com/business/2004/mar/18/budget2004.budget2004>; (accessed 16.2.2014)

1. צדק במיסוי: סקירה כללית

למונח "צדק במיסוי" ישנן משמעויות שונות בהקשרים רעיוניים שונים.

פיסקאלית.

1.3 האם המס נחוץ?

באופן תיאורטי, מסים אינם נחוצים בכל מערכת כלכלית. כל ממשלה יכולה, אם רצונה בכך, פשוט להדפיס את הכסף שלה כדי לקנות את הסחורות והשירותים שהיא מעוניינת בהם, מבלי להטיל מס על אף אחד אף פעם. עם זאת, ניסיון העבר מלמד שהדפסת כסף ללא הגבלה מובילה להיפר-אינפלציה. מסים נחוצים, אם כן, כדי להבטיח איזון נכון בין הוצאות המדינה לבין הוצאות פרטיות. הכנסות ממסים צריכות להתאים באופן כללי לתכנית ההוצאות של הממשלה.

ישנן שתי סיבות נוספות למיסוי. הראשונה היא כדי להשיג את היעדים החברתיים שצוינו לעיל. הסיבה השנייה, הסמויה יותר, היא שמסים חיוניים כדי להעניק אמינות למטבע של הממשלה. אם צריך לשלם מס במטבע שמופק על-ידי המדינה, אזי אין ברירה אלא להשתמש בו גם ברוב העסקאות הכספיות האחרות. הדבר מחזק את השליטה של הממשלה בכלכלה.

1.4 הרעיון של צדק במיסוי

צדק במיסוי מבוסס על התחייבויות הדדיות של:

- משלמי המסים כלפי המדינה;
- המדינה כלפי משלמי המסים;
- מדינה אחת כלפי מדינות אחרות.

משלמי המסים

עבור משלמי המסים, משמעות הצדק במיסוי היא שהם מקבלים על עצמם את החובה כלפי המדינה שבה הם מתגוררים או שבה הם עוסקים במסחר, להצהיר על כל הכנסה שלהם באופן הוגן ושקוף, ולשלם את כל המסים שהם חבים בתשלומם, כפי שהוגדרו על-פי רוח החוק של אותה מדינה או מדינות. התנהגות על פי ערכים של צדק במיסוי משמעותה אפוא כי:

- משלמי המסים לעולם לא ישתמטו מתשלום המסים המוטלים עליהם;
- משלמי המסים לא ינסו להימנע מתשלום המסים שלהם;
- משלמי המסים ימלאו אחר רוח חוקי המס החלים עליהם בכל המדינות, וישלמו את הסכום הנכון של

יש שחושבים שמשמעותו היא תשלום מס נמוך או אי-תשלום מס. יש הסבורים שמשמעותו היא שכל אדם צריך לשלם את אותו שיעור מס, בין אם בסכום מוחלט או, סביר יותר, על-פי אחוז קבוע מהכנסתו. אחרים סבורים שהמשמעות של צדק במיסוי היא שמסים צריכים להיות מוגבלים רק למיסוי עניינים כגון הכנסה מעבודה או הוצאות צריכה, בעוד שמקורות הכנסה אחרים, כגון חסכונות והשקעות, צריכים להיות פטורים ממס. אף אחת מן האפשרויות האלה אינה מציעה שיטה שרוב האנשים יראו בה שיטה צודקת והוגנת מבחינה חברתית. אף-על-פי-כן, מגוון הדעות באשר לרעיון זה, מבהיר את הצורך להבין את המונחים הבאים:

- מהו מס;
- מהו מס צודק;
- מהו תפקידם של ממשלות, יחידים, תאגידים ומשלמי-מס אחרים, במערכת המס.

1.1 מהו מס?

מס הוא כל תשלום שמשולם למדינה ואשר תמורתו לא מסופקת כל הטבה ישירה. לדוגמה, תשלום למדינה הנדרש על-פי חוק, המחושב על בסיס אחוז מההכנסה שאותה מרוויח הנישום הוא מס. בניגוד לכך, דמי רישיון רכב, המשולמים בכדי לאפשר לאדם להשתמש במכוניתו, אינם מס כי אם אגרת שירות.

1.2 למה נועד מס?

- כאשר אנשים מתבקשים לשלם מסים, חשוב שידעו למה נועד המס. TJN סבורה כי ישנן חמש סיבות לתשלום מס:
- מס מעלה את הכנסותיה של המדינה;
- מס מתמחר מחדש את הסחורות והשירותים שהשוק אינו מתמחר בצורה נכונה, כגון: טבק, אלכוהול, פליטות פחמן וכו';
- מס מחלק מחדש את ההכנסה ואת ההון;
- מס מחזק את עקרון הייצוג על-ידי עידוד השתתפות בהליך הדמוקרטי;
- מס מארגן מחדש את הכלכלה באמצעות מדיניות

של הכנסות מסוימות בשל לקונות בחוק. שני המקרים מעודדים הימנעות ממס ואי-עמידה בדרישות דיני המס.

המישור הבינלאומי

לצדק במיסוי יש מימד בינלאומי. מדינות חייבות לפעול בשיתוף פעולה כדי למנוע מהאמור להלן להתקיים:

מערכות מס מתחרות: מדינות לאום אינן מתחרות זו בזו באותו אופן שבו חברות מתחרות ביניהן על לקוחות. תחרות יכולה להתקיים רק כאשר צרכנים (במקרה כזה, אוכלוסיות שלמות) יכולים לבחור בין ספקים מתחרים. ניסיון להחיל תיאוריה של מיקרו-כלכלה על מדינת לאום הוא לכן שגוי מיסודו ואף מסוכן. על-פי תיאוריה זו, אם חברה נכשלת, חברה אחרת תתפוס את מקומה בשוק. הדבר אינו נכון כאשר מדינת לאום נכשלת; במקרה כזה הקהילה הבינלאומית חייבת להתערב כדי למנוע קריסה חברתית וכלכלית. משמעות הדבר היא שהרעיון של תחרות מס מבוסס על אידיאולוגיה פוליטית ולא על תיאוריה כלכלית, והוא מעודד אי-צדק במיסוי. בפועל, תחרות מס מעדיפה את האינטרסים של מספר קטן מאוד של אנשים המחזיקים בבעלותם את רוב העסקים בעולם. תחרות מס שאינה מקדמת הקצאה יעילה של ההון הכספי, מעודדת ניידות של הון ברחבי העולם בחיפוש אחר זיכוי מס וסובסידיות. לפיכך, תחרות מס תמיד תגרום לנזק חברתי ויש למנוע אותה.

מדינות המציעות את שטחן הריבוני להשכרה לאזרחים ולגופים משפטיים של מדינות אחרות, כדי לאפשר להם להימנע מחובותיהם כלפי המדינה שבה הם תושבים או שבה הם מנהלים סחר. זהו למעשה השירות שמספקים תחומי שיפוט סודיים השומרים על סודיות לקוחותיהם. הדבר פוגע בזכותן של מדינות אחרות לממש את הרצון הריבוני שלהן, ועל כן כמוהו כלוחמה כלכלית.

העיקרון הבסיסי במיסוי צודק הוא שמסים

יש לתכנן כחלק ממערכת הכוללת הטבות

סוציאליות ולא במנותק ממנה, והם חייבים

לכסות את מלוא ההיקף של הפעילות

הכלכלית. במונחי מס, משמעות הדבר היא

שמערכת מס צודקת חייבת להיות בעלת מה

שמכונה "בסיס מס רחב".

1.5 מהו מס צודק?

- מס אשר היקף תחולתו על מקור ההכנסה של הנישום הוא ברור. כך למשל, מס הכנסה המאפשר לחלק מההכנסות שלא להיות ממוסות; מס מכירות המתעלם ממכירות מסוימות; ומערכות מס המתעלמות מרווחים המתקבלים ממכירת נכסי הון - כל אלה מספקים הזדמנויות לניצול לרעה משום שאינם מקיפים מספיק בתחולתם. יחד עם זאת, חשוב לציין כי מערכת מס מקיפה צריכה להביא בחשבון גם פטורים והקלות התומכים במדיניות החברתית של הממשלה.

המס במקום הנכון ובזמן הנכון, לאחר שהצהירו על כל ההכנסות, הרווחים והעסקאות האחרות שלהם באופן ובמקום שבו הם התקיימו בפועל.

המדינה

- צדק במיסוי הוא משחק של שני שחקנים. אין זה מספיק שרק משלמי המסים ימלאו את חלקם בעסקה. על המדינה שבה משולמים המסים חלה החובה ליצור מערכת מס אשר:
- דורשת מכל אדם (בין אם הוא אדם ובין אם תאגיד או נאמנות) לשלם מס בהתאם ליכולתו לשלם;
- אינה מטילה על המשלמים מסים מופרזים;
- מספקת למשלמים ודאות סבירה באשר לשיעור חבותם;
- מצמצמת את ההזדמנויות להימנעות מתשלום מס או להפעלת שיקול דעת לגבי שיעור המס המשולם;
- מדיניות המס שלה היא ברורה ומדויקת ככל האפשר;
- מספקת גישה למידע ואפשרות ליישב מחלוקות כאשר החוק אינו ברור;
- מבטיחה כי המסים ייגבו ללא אפליה, ולצורך כך:
 - רשות המסים חייבת להיות נקיה משחיתות ונקיית כפיים;
 - גביית המס חייבת להיאכף בהתאם לרוח החוק;
 - תיעוד המסים המתקבלים צריך להיות פתוח ושקוף, כמו גם השימוש בהם;
- המדינה מבטיחה כי הוצאותיה תהיינה מתוקצבות ומתועדות באמצעות הליכים דמוקרטיים ושקופים.

כמו כן, על המדינה להימנע מליצור:

- מערכות מס רגרסיביות המחייבות אנשים בעלי הכנסה נמוכה בשיעורי מס גבוהים יותר באופן יחסי לאלה הנגבים מבעלי הכנסות גבוהות יותר;
- מערכות מס מכבידות הגובות מס על מקור הכנסה אחד יותר מפעם אחת;
- מערכות מס בלתי עקביות המחייבות סוגים דומים של הכנסה בדרכים שונות או בשיעורים שונים באופן משמעותי. דוגמאות לכך כוללות מיסוי של הכנסה זהה בשיעורים שונים, כאשר הכנסה זו מופקת על-ידי יחידים או תאגידים שבבעלותם;
- מערכות מס שאינן קוהרנטיות או שמאפשרות אי-מיסוי

- מס פרורגרסיבי אשר נבחן כחלק ממערכת מיסוי כוללת. משמעות הדבר היא שבאופן כללי, אם לוקחים בחשבון את כלל המסים ומתייחסים לכל מי שאמור לשלם, שיעור המס צריך להתחיל בשיעורים כלליים נמוכים ביחס למשלמי מס בעלי הכנסות נמוכות, כאשר הסכומים המוחלטים לתשלום והשיעור שמתוכו הם משולמים, יגדלו בהתאם לגובה ההכנסה הכוללת של הנישום (לרבות הכנסות מבעלות על חברות, מנאמנויות ומקרנות).
- מס המוטל בשיעורים דומים על הכנסות דומות באותה המדינה. גביית שיעורי מס שונים באופן משמעותי על הכנסה שהרוויחו תאגידים או יחידים, תספק בסופו של דבר הזדמנויות להימנעות ממס.
- מס אשר הנו חלק ממערכת מס הכוללת מגוון מסים. מסים מוטלים על אוכלוסיות המורכבות מאנשים שונים עם מגוון רחב של הכנסות, ערכים, העדפות צריכה ובחירות לגבי חיסכון. בנסיבות קונקרטיות אלה, ממשלות צריכות להימנע מלהסתמך על מס אחד או שניים בלבד כדי לעמוד בכל יעדי המס שלהן או ברובם. עם זאת, בפועל לא ניתן להעריך את טיבו של מס במנותק ממסים אחרים באותה מערכת מס.
- העיקרון הבסיסי במיסוי צודק הוא, אם כן, שמסים יש לתכנן כחלק ממערכת הכוללת הטבות סוציאליות ולא במנותק ממנה, והם חייבים לכסות את מלוא ההיקף של הפעילות הכלכלית. במונחי מס, משמעות הדבר היא שמערכת מס צודקת חייבת להיות בעלת מה שמכונה "בסיס מס רחב".

תיבה 1: ערך ההון המוחזק באופשור

על-פי דוח שפרסמה רשת TJN (שכותרתו בחינה מחודשת של מחיר מקלטי המס)⁶, לפחות 21 טריליון דולר (וניתן שאף 32 טריליון דולר) מוסתרים בנכסים פיננסיים שמוחזקים במרכזים פיננסיים אופשור על-ידי יחידים בעלי הכנסות גבוהות. הדוח נחשב למחקר המפורט והקפדני ביותר שנערך אי פעם בנושא ו-TJN סבורה כי נתונים אלה מהווים הערכה שמרנית. כאמור, מדובר בהון כספי בלבד, שאינו כולל נכסי נדל"ן, יאכסות ונכסים לא פיננסיים אחרים המוחזקים במקלטי מס.

הדוח, שנערך מטעם TJN על ידי ג'יימס הנרי, הכלכלן הראשי לשעבר של McKinsey & Co, מסתמך על נתונים מהבנק העולמי, מקרן המטבע הבינלאומית, מהאו"ם, מהבנקים המרכזיים, מהבנק להסדרי סליקה בינלאומיים וממשרדי האוצר של מדינות שונות. כן מתייחס הדוח לנתונים המשקפים דרישה למטבע עתודה ולזהב כמו גם לנתונים בנושא בנקאות פרטית אופשור, אשר נאספו על ידי חברות ייעוץ וגורמים נוספים.

ממצאים עיקריים נוספים של מחקר נרחב זה כוללים את הנתונים הבאים:

- בסוף שנת 2010, 50 הבנקים הפרטיים המובילים החזיקו במצטבר עבור לקוחות פרטיים, לרבות באמצעות קרנות ונאמנויות המוחזקות על ידם, נכסים בשווי למעלה מ-12.1 טריליון דולר, לעומת 5.4 טריליון דולר בשנת 2005. עלייה זו מייצגת שיעור צמיחה שנתית ממוצע של למעלה מ-16%.
- פחות ממיליון מעשירי העולם צברו הון של לפחות 21 טריליון דולר במרכזים פיננסיים אופשור. מתוכם, פחות מ-100,000 אנשים בכל רחבי העולם מחזיקים בבעלותם 9.8 טריליון מההון המוחזק במרכזים אלה.
- על פי הערכה שמרנית, אם סכום לא מדווח זה של בין 21 ל-32 טריליון דולר היה משיא תשואה צנועה של 3% בלבד, וההכנסה הזו הייתה מחויבת במס של 30% בלבד, רווחי מס הכנסה שהיו מופקים ממנו היו נעים בין 190 ל-280 מיליארד דולר. סכום זה הוא, בקירוב, פי שניים מהסכום שמדינות ה-OECD מוציאות על כל הסיוע הבינלאומי לפיתוח בכל רחבי העולם. מס ירושה, מס רווחי הון ומסים נוספים אחרים היו מגדילים את הסכום הזה באופן משמעותי.
- ביחס למדגם שערך הדוח אשר כלל 139 מדינות שרובן בעלות הכנסה נמוכה-בינונית, נתונים זהירים מעידים על חובות חיצוניים מצטברים בסך של 4.1 טריליון דולר בתום שנת 2010. יחד עם זאת, אם לוקחים בחשבון גם את עתודות מטבע החוץ שלהן ואת ההון הפרטי הלא מדווח שמוחזק במרכזים פיננסיים אופשור, ואשר היה אמור להיות ממוסה במדינות אלה, התמונה מתהפכת: מדינות אלה הופכות לנושות של חובות בסך 10.1-13.1 טריליון דולר. במילים אחרות, מדינות אלה אמורות להיות נושות גדולות ולא בעלות חוב.

6 <http://www.taxjustice.net/2014/01/17/price-offshore-revisited/>; (accessed 16.2.2014).

אזרחי כל מדינה צריכים לתרום לתקציב הממשלה בהתאם ליכולותיהם, כלומר באופן יחסי להכנסות שממן הם נהנים בחסות המדינה.

אדם סמית'

שינויים אלה הם רגרסיביים שכן רווחים עסקיים והכנסות מהון משולמים בעיקר לאנשים עשירים, בעוד שמשקי בית עניים יותר מוציאים חלק יחסי גבוה יותר מהכנסתם הפנויה על צריכה, וכתוצאה מכך הם גם משלמים יותר מהכנסתם על מסים. משקי הבית העניים ביותר בעולם נמצאים כמובן במדינות עניות בהן מגמה זו לקידום מיסוי רגרסיבי מורגשת באופן המובחן ביותר. המגמה הזו מסבירה באופן חלקי מדוע קיים גידול באי-השוויון בהכנסות ובהון באזורים רבים כל כך בעולם. אותה מגמה גם מאלצת יותר אנשים ללוות כספים כדי 'לגמור את החודש', והתוצאה היא החמרת משבר החוב אשר הוביל, מאז 2008, לנזקים חברתיים וכלכליים חמורים.

מעבר זה למיסוי רגרסיבי מלווה בעלייה משמעותית בשימוש בתחומי שיפוט המעניקים סודיות פיננסית לאנשים ולתאגידים המבקשים להתחמק ממס. דוגמה לכך היא האי ג'רזי בתעלת למאנש, תחום שיפוט סודי מרכזי, הקשור קשר הדוק לסיטי של לונדון.

שילוב זה של עלייה בשיעור המסים רגרסיביים הנגבים מרוב משקי הבית, לצד שיעור נמוך יותר של מס על הכנסות ועל רווחי חברות ושימוש רב יותר במקלט מס במטרה להשתמט ממס - הביא לשינוי משמעותי בחלוקת נטל המס, באופן שמספר גדול של אנשים עשירים במיוחד יכולים פשוט להתחמק מתשלום מס או לקבל עדיפות במיסוי.

1.6 מדוע צדק במיסוי חשוב?

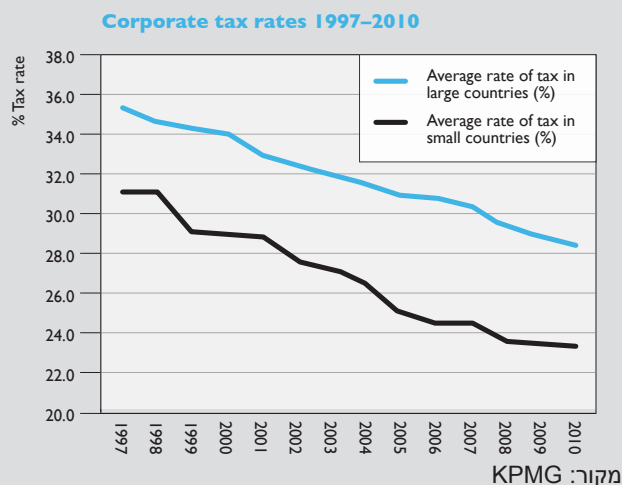
צדק במיסוי חשוב משום שהכלכלה המודרנית דורשת שלמדינה תהיה הכנסה מספיקה לאורך זמן על מנת לממן את התשתית הפיסיית והחברתית החיונית לרווחה כלכלית. צדק במיסוי חשוב גם כדי לאפשר איזון בהתפלגות הון בין אנשים עשירים ועניים, על מנת שיקדם שוויון וביטחון. אי-השגת היעד הראשון בשל מערכות מס שאינן מתוכננות כראוי, אינן הוגנות או חסרות, תביא לכשל כלכלי, ואילו אי-השגת היעד השני תוביל לכשל חברתי. בשני המקרים העלויות לחברה הן עצומות. צדק במיסוי מצוי אפוא בליבה של שיטת ממשל דמוקרטית ויציבה.

1.7 צדק במיסוי ואי-שוויון בהכנסות

מערכות המיסוי בעולם הפכו רגרסיביות יותר ויותר בשלושים השנים האחרונות. דבר זה נובע במידה רבה כתוצאה ממעבר ממדיניות של מיסוי עסקים להטלת מסים על צריכה ועל עבודה, כגון מע"מ, מס שכר ומס הכנסה. את העלייה בהיקף המס הרגרסיבי ניתן לייחס להתנהלות קרן המטבע הבינלאומית והבנק העולמי, שכאמור לעיל, דרשו ממשלות להפחית את מסכי המגן על יבוא, ולהמירם במסים כגון מע"מ על הצריכה בגבולותיהן. במקרים רבים מסים חלופיים אלה לא הניבו את אותם היקפי הכנסה שהניבו קודמיהם. דבר זה הביא להקטנת ההוצאה על חינוך, בריאות ושירותים חיוניים אחרים, דבר שהוביל בתורו לעלייה בשיעור האבטלה.

תיבה 3: הירידה בשיעורי מס החברות

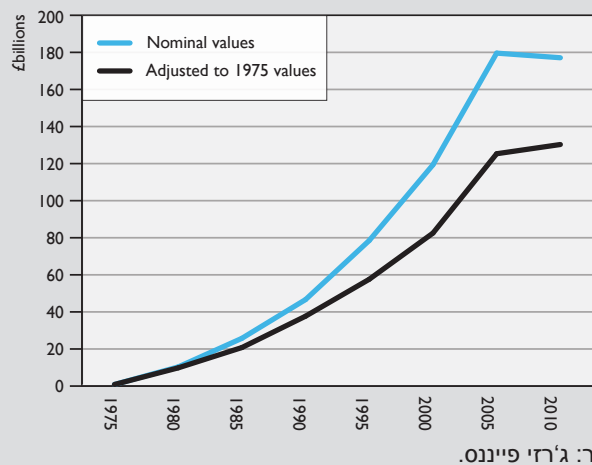
שיעור המס על רווחי תאגידים קטן בהתמדה מאז שנת 1997. הגרף שלהלן מבוסס על נתוני שיעור המס בכ-70 מדינות. לצורך ההמחשה פוצלו שיעורי המס לאוכלוסיות של למעלה מ-15 מיליון (מדינות גדולות) ולאוכלוסיות קטנות יותר (מדינות קטנות). מה שברור הוא כי בשני המקרים שיעורי מס החברות מצויים במגמת ירידה ברורה וכתוצאה מכך חברות משלמות פחות מס. נתונים משנת 2010 ואילך מרמזים על המשכיות המגמה.



תיבה 2: קרנות בג'רזי

האי ג'רזי הוא מקלט מס מרכזי. כפי שמראה הגרף, הכולל גם נתונים מותאמים לאינפלציה, היקף הפיקדונות המופקדים בו על ידי תושבי חוץ צמח באופן משמעותי החל משנת 1980 ואילך הודות למגמת הליברליזציה בשוק ההון שיושמה על-ידי ראש ממשלת בריטניה תאצ'ר ונשיא ארה"ב רייגן, ואשר התפשטה ברחבי העולם תוך שהיא מביאה לשגשוג מקלטי המס. רק המשבר הפיננסי העולמי ב-2008 האט את הצמיחה.

Growth of banking deposits in Jersey since financial market liberalisation



נשים וילדים כמעט תמיד יהיו הראשונים לסבול מקיצוץ בהוצאות הממשלה.

- מסי מכירה וצריכה פוגעים במיוחד בנשים וילדים שלרוב משתכרים סכומים המצויים ברמת ההכנסה הנמוכה ביותר בחברה. ההסבר לכך הוא שמסי מכירות נגבים מכולם, ללא קשר לשאלה האם ההכנסה של משק הבית נמצאת מתחת לסף תשלום מס ההכנסה.
- המעבר לשימוש רחב יותר במסי מכירות הופיע בתגובה לתחרות מס מוגברת. מאחר שתאגידים רב לאומיים יכולים לנצל הזדמנויות לתחרות מס שצרכנים ואזרחים רגילים לא יכולים לנצל, שיעורי מס החברות יורדים בהתמדה והניסיון להתמודד עם הגירעון שנוצר כתוצאה מכך בהכנסות הממשלה מתבטא לעתים קרובות בהחלטה להגדיל את מסי המכירות או לקצץ בהוצאות הממשלה.
- נשים וילדים כמעט תמיד יהיו הראשונים לסבול מקיצוץ בהוצאות הממשלה. שתי קבוצות אלו זקוקות ליותר שירותי בריאות מאשר גברים, וילדים זקוקים לחינוך שכרוך בהוצאה גבוהה.

- מערכות של הטבות וקצבאות משולבות לרוב באופן בלתי מוצלח במערכת המס. כתוצאה מכך נשים וילדים רבים נלכדים בתוך מעגלי עוני. התופעה הזאת מתרחשת גם במדינות עשירות, שם שיעורי המס האפקטיביים שאוכלוסיות אלה נדרשות לשלם כשהן מתחילות לעבוד פוגעים בהם, עקב השילוב של המס הנגבה מהן וההטבות הנשללות מהן.

הפגיעה המוסווית שגורמת תחרות המס

גופי שתדלנות עסקיים רבים תובעים ממדינות להתחרות אלה באלה כדי למשוך השקעות לתחומן, על-ידי האמצעים הבאים:

- שיעור מס מוקטן על רווחים;
- פטורים והקלות ממס הניתנים לתקופה מסוימת;
- אפשרות לקבלת פחת מואץ בגין הוצאות על נכסי הון;
- סובסידיות;
- רגולציה מקלה;
- פטור מניכוי מס במקור;
- סוגים נוספים של תמריצי מס.

תהליך זה, המכונה תחרות מס, אומץ באופן נרחב והפך למרכיב מרכזי במבנה תזרים ההשקעות ברחבי העולם. קרן המטבע הבינלאומית, הבנק העולמי והאיחוד האירופי מעודדים מדינות מתפתחות להתחרות בדרך זו על השקעות בתחומן. אולם, תחרות מס כאסטרטגיה לפיתוח

התומכים במקלטי מס מצדיקים את השימוש בהם בטענה שמקלטי המס מציעים דרך לגיטימית לאנשים ולחברות להימנע מנטל מס לא הוגן ומרגולציה. אולם, טענה זו מניחה, ראשית, שכל האזרחים והחברות ניידים באופן שווה, הנחה שגויה בעליל, כמובן. מעבר לכך, הנחה זו מתעלמת מבעיית "הטרמפיסט". בפועל, מקלטי מס פשוט מסייעים לאלה שהם עשירים דיים כדי להגן לפחות על חלק מהכנסתם והונם מפני תשלום מסים. התוצאה היא שמקלטי מס מקדמים אי-שוויון וחוסר צדק במכוון וביועיל.

קידום הון עצמי דרך מערכת המס

על אף שצדק דורש יחס שוויוני לאנשים שניסיונותיהם דומות, מערכות מס רבות ברחבי העולם מעודדות יחס שונה לאנשים שיש להתייחס אליהם באופן דומה. לדוגמא:

- לא כל הכנסה חייבת במס. אם אנשים בעלי הכנסה דומה מפיקים אותה בדרכים שונות באופן שחלק מההכנסה חייב במס וחלק אחר (רווחי הון, למשל) פטור ממס או מחויב בשיעור מוקטן של מס, הרי שבפועל, אנשים בעלי הכנסה דומה יידרשו לשלם סכומי מס שונים.
- מבני מס שונים ממוסים בדרכים שונות, למשל: במדינות מסוימות הכנסות של עוסקים עצמאים המתקבלות באמצעות תאגידים פרטיים המוחזקים על ידם חייבות בשיעור מס קטן מזה שנגבה עבור הכנסות שמתקבלות ישירות על-ידי עוסקים עצמאים בעלי הכנסה דומה.
- חוקים שאינם ברורים מאפשרים ניכוי מס בשיעור שונה לאנשים שונים. חוק המנוסח בצורה גרועה, או מיושם בצורה כזו, עלול לאפשר לאנשים מסוימים לתבוע ניכויים כנגד הכנסותיהם שאנשים אחרים לא יוכלו לקבל.
- כאשר שחיתות היא חלק אינהרנטי ממערכת המס, אנשים מסוימים עלולים לבחור להציע שוחד לפקיד מס, בשעה שאחרים לא יפעלו כך.
- הטבות לזרים: מערכות מס רבות מספקות הטבות לאנשים במעמד של תושב זמני במדינה, שאין זמינות לילידי אותה מדינה. כך למשל קורה בבריטניה, שבה כללים ביחס לתושבות (domicile rules) מפלים בין אנשים על בסיס מוצאם הלאומי.

ההשלכות המגדריות של צדק במיסוי

אי-צדק במיסוי פוגע ברווחת הפרט ברחבי העולם, אך עיקר הפגיעה היא במשקי בית עניים ובעלי הכנסה נמוכה, שבהם במקרים רבים המפרנסת היא אישה.

נשים מרוויחות בדרך כלל פחות מגברים, כאשר ברוב החברות הן שנושאות בעיקר האחריות לטיפול בילדים. במקרים רבים גם הנטל הכספי של גידול הילדים נופל על האימהות. משמעות הדבר היא שנשים פגיעות במיוחד למגוון רחב של צעדי מיסוי בלתי צודקים:

היא שיטה פגומה מיסודה משום שהיא מגבילה את שליטתה של המדינה במדיניות המיסוי ויצירת עיוותים מזיקים.

חברות בינלאומיות וגדולות יכולות ליהנות

מהטבות מס שחברות קטנות, חדשות

ומקומיות לא יכולות להשיג. העיוותים הללו

במערכות המיסוי מטרפדים כל ניסיון לקיומו

של מגרש משחקים הוגן למסחר שבו ניתנת

לכל המשתתפים הזדמנות שווה להצליח.

אומות אינן מתחרות זו בזו על נאמנותם של אזרחיהן. הן גם לא מתחרות בכל הקשור למתן שירותים. רובם המכריע של האנשים חייבים להשתמש בשירותיה של המדינה בה הם חיים, והרעיון של יצירת "תחרות" בין המדינות אינו תורם דבר לקידום בחירה מושכלת בקרב משתמשי השירותים הציבוריים. להיפך, הורדת שיעורי המס פוגעת ביכולתן של המדינות לממן שירותים ציבוריים בצורה יעילה ובאופן שוויוני.

בנוסף, ובניגוד לטענת התומכים בה, תחרות מס אינה מפעילה לחץ על ממשלות להתחרות ביניהן ברמת ה"עילות". ממשלות אינן ישויות ממקסמות-רווח במובן הכלכלי של המילה, והן גם אינן מתאמות ביניהן העלאות מס כפי שעסקים מתאמים ביניהם לעתים קרובות העלאות מחירים. במערכת דמוקרטית ממשלות חייבות לתת דין וחשבון לציבור הבוחרים שלהן אשר לו מודעות גבוהה מאוד ביחס לרמות המס, ויש לאפשר לו לבחור בין ממשלות המקדמות מדיניות של הטלת שיעור מס גבוה או נמוך וביחס שונה בין הוצאות הממשלה לשיעור המס. הניסיון ליצור "תחרות" מלאכותית בין מדינות שונות פוגע ביכולתם של הבוחרים לבחור בין האפשרויות הללו, והוא במהותו אנטי-דמוקרטי.

עיוות מערכת המסחר הבינלאומית

נוסף על היותה אנטי-דמוקרטית במהותה, תחרות מס גם מזיקה לתפקודו של המסחר העולמי בשני אופנים שונים. ראשית, תחרות מס מעוותת את תזרימי ההשקעות על-ידי הסטת השקעות לתחומים שבמקרים רבים מנוהלים באופן בלתי יעיל. חוסר יעילות זה מפוצה רק על-ידי סובסידיות המס שאותן מושכת ההשקעה. המנצחים היחידים במהלך מסוג זה הם העסקים הניידים יותר, שיכולים ליצור תחרות בין הממשלות השונות כדי להבטיח לעצמם הטבות במס ובסובסידיות. זו הסיבה לקשר ההדוק שבין עלייתה של תחרות המס לבין צמיחתם של העסקים הגלובליים, ולגידול באי-השוויון בהון הגלובלי.

שנית, מערכות מיסוי לקויות עלולות להשפיע על משטר הסחר הבינלאומי עקב הסיבות הבאות:

- מערכות המס מוטות כלפי חברות גדולות וותיקות יותר שביכולתן לבצע השקעות גדולות, אך חברות אלה יכולות גם:

- להקים ללא קושי חברות אופשור, כאשר יחידים או חברות קטנות אינם יכולים לעשות זאת;

- להרשות לעצמן לשלם עבור ייעוץ משפטי המאפשר להן לבצע תכנוני מס מורכבים הנחשבים חוקיים.

- מערכות מס מוטות כלפי תאגידים רב לאומיים אשר להם קל יותר:

- לנצל לרעה כללים להסדרת "מחירי העברה" (Transfer Pricing) שכן אלה דורשים את מעורבותן של שתי מדינות לפחות;

- להוריד את שיעורי המס האפקטיביים שלהם באמצעות שימוש בהסדרי תמלוגים עבור קניין רוחני, מימון דק, גידור ופעילות מסחר בנגזרות;

- לנצל טכניקות של ארביטראז' מס.

כתוצאה מכך, לעתים קרובות חברות בינלאומיות וגדולות יכולות ליהנות מהטבות מס שחברות קטנות, חדשות ומקומיות לא יכולות להשיג. העיוותים הללו במערכות המיסוי מטרפדים כל סיכוי לקיומו של מגרש משחקים הוגן למסחר שבו ניתנת לכל המשתתפים הזדמנות שווה להצליח. כתוצאה מכך, עסקי הזנק נמצאים בעמדת נחיתות ובנוסף סובלים מעלויות מס גבוהות ביחס להיקפי המסחר שלהם.

עיוות מס זה ניתן למצוא ברחבי העולם במדינות קטנות וגדולות, מפותחות ומתפתחות. מאחר שהכלכלה הגלובלית מונעת בידי עסקים קטנים לא פחות מאשר בידי הגדולים, יש בעיוות זה כדי להוות מכשול משמעותי בפני עסקים ברחבי העולם, כמו גם בפני יצירת מערכת מסחר בינלאומית צודקת יותר.

קשיים העומדים בפני משקיעים קטנים

גם משקיעים בבורסה עלולים להיות מופלים לרעה על-ידי שיטות המיסוי הנוכחיות. חלק משמעותי מההון המושקע בבורסות העולם נשלט על-ידי קרנות פנסיה וחברות ביטוח חיים. רבים מהחוסכים באמצעות מוסדות אלה הם בעלי הכנסות צנועות יחסית.

החששות בנוגע לצדק במיסוי עולים ביחס לאנשים "רגילים" רבים שחסכוניותם מושקעים בחברות שאינן שקופות בנוגע לסיכוי המיסוי הקיימים לגביהם. מחקר שנערך לאחרונה בבריטניה מראה כי לפחות 80% מהחברות הגדולות ביותר בבריטניה לא משלמות מס בשיעור המוגדר עבורן בחוק.⁷ מצב זה גרוע במיוחד בארה"ב בה הארגון

7 <http://www.tuc.org.uk/extras/corporatetaxgap.pdf>; (accessed 16.2.2014)

"אזרחים למען צדק במיסוי" (Citizens for Tax Justice) ו"המכון למיסוי ומדיניות כלכלית" (the Institute of Taxation and Economic Policy) ניתחו 280 חברות מקרב החברות הרווחיות ביותר באמריקה ומצאו כי 78 מהן כלל לא שילמו מס הכנסה פדראלי בתקופה של בין השנים 2008-2010.⁸ ראוי להזכיר כי 280 חברות אלה גם קיבלו סך של 223 מיליארדי דולרים באמצעות הטבות מס. הדו"ח חושף 30 חברות שנהנו משיעור מס הכנסה שלילי על פני תקופה של שלוש שנים, בזמן שדיווחו על רווחים בהיקף של 160 מיליארדי דולרים.

חברות אלה טוענות כי הן מנצלות הטבות מס כדי למקסם את ערך המניה עבור בעלי מניותיהן, אך הטענה לפיה המס הוא רק עלות נוספת לחברות שיש למזערה בשם בעלי המניות היא טענה שגויה בשל מספר סיבות:

- ראשית, גם בעלי המניות נהנים ממס שמשולם על-ידי תאגידים. מס זה מספק עבורם שירותי בריאות, חינוך, רווחה, שמירה על השלום והיציבות, והטבות אחרות שקהילות תלויות בהן. קריאתם של ברוקרים, אנליסטים ומנהלי חברות להקטין את שיעורי המס, אינה משקפת בהכרח את דעתם של בעלי המניות האמיתיים, שלעתים רחוקות אם בכלל, זכו שדעתם תישמע בעניין זה.

השילוב של תחרות מס, הימנעות אגרסיבית ממס, השתמטות ממס ובריחת הון בלתי חוקית למרכזים פיננסיים אופשור מטיילים עלות כבדה על מדינות מתפתחות. עלות זו גדולה באופן ניכר מההיקף הסיוע המתקבל ומעוותת את דפוסי ההשקעה עד כדי כך שהיא חותרת תחת הצמיחה במדינות מתפתחות ומעודדת 'בועות' בשוק הנכסים במדינות מפותחות כמו גם במדינות מתפתחות.

- שנית, מאחר שתאגידים נדרשים למידת גילוי מועטה ביותר ביחס למסים שהם משלמים ברוב המדינות, אין דרך לדעת אם חבות המס שעליה הם מצהירים היא בת-קיימא או לא. אם הסכום המוצהר אינו בר-קיימא, הצהרה על סכום קטן יותר תוביל לאומדן יתר של המניות שכן שוויין של חברות מוערך על-פי הרווחים לאחר מס. אם החברות מוערכות בהערכת יתר, כל גורם בעל חיסכון לטווח ארוך, כגון אנשים שחוסכים לגיל פרישה, סופו שיפסיד מכר.

- שלישית, האפשרות לניפוח מחירי המניות על-ידי הפחתת חיובי המס מעודדת את ההנהלה הבכירה להתחמק באגרסיביות מתשלום מס משום שאופציות המניות שלהם ממומשות עקב עליות בערך המניות. התנהלות כזו יוצרת ניגוד עניינים ישיר בין המנהלים ובין בעלי המניות, המחפשים דווקא שיעורי החזר ארוכי טווח על השקעתם. כך קרה שבסוף שנות התשעים, כתוצאה מניצול לרעה של מערכת המיסוי על-ידי תאגידים בארה"ב, נאלצו רבים מבעלי המניות לשלם מחיר כבד בעת קריסת שוק המניות של אותן שנים. דפוס זה חזר על עצמו בשנת 2008.

- רביעית, יש משקעים הבוחרים להשקיע רק בחברות המנוהלות באופן מוסרי. שיטות אגרסיביות רבות להתחמקות מתשלום מיסים עשויות להיחשב בלתי מקובלות מבחינה אתית, אך בהיעדר רמת גילוי גבוהה יותר המשקיעים לא ידעו אילו חברות מתנהלות באופן כזה.

פיתוח בר-קיימא תלוי בצדק במיסוי

מדיניות מס היא מרכיב חיוני בסדר היום של פיתוח בר-קיימא, ואי-צדק במיסוי מהווה מכשול מהותי בפני צמצום העוני:

תחרות מס מטילה עלויות ישירות על ממשלות, והמפסידות הגדולות ביותר הן דווקא המדינות העניות ביותר. ארגון TJN Africa וארגון Action Aid International מעריכים כי ארבע מדינות במזרח אפריקה - קניה, רואנדה, טנזניה ואוגנדה - מפסידות מדי שנה הכנסות פוטנציאליות ממסים בסך של 2.8 מיליארדי דולרים כתוצאה מתמריצים ופטורים ממס שהן מעניקות לחברות זרות.⁹

במקרים רבים, ממשלות נאלצות לספק הקלות מס רק משום שהחברות הנוגעות בדבר משתמשות בכוח המיקוח הפוליטי שלהן כדי להניע תחרות בין המדינות, או משום שממשלות מתבקשות על-ידי קרן המטבע הבינלאומית או על-ידי הבנק העולמי להציע תעריפים מופחתים כתנאי לקבלת תמיכה כספית. הבנק העולמי אפילו מציין את ההפחתה בשיעורי המס כאחד מהקווים המנחים שלו לזיהוי מדינות "דידוטיות לעסקים".

חלק גדול מהכסף שמאבדות המדינות העניות יותר כתוצאה מפעולותיהם של תאגידים רב לאומיים מועבר למקלטי מס. הסכומים האמורים מהווים כמובן רק הערכות, אבל דוגמאות אמיתיות כמו המקרה של וודאפון (Vodafone) בהודו ממחישות את הבעיה. על-ידי ניתוב מכירתה של רשת טלפון הודית דרך איי קיימן, העבירה וודאפון אל מחוץ להודו כ-2.9 מיליארדי דולרים של כספי מסים שהופקו למעשה בהודו. ממשלת הודו עדיין מנסה לגבות סכום זה.¹⁰

8 <http://www.ctj.org/corporatetaxdodgers/CorporateTaxDodgersReport.pdf>; (accessed 16.2.2014)

9 http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/eac_report.pdf; (accessed 16.2.2014)

10 <http://www.ft.com/cms/s/0/d9d96cde-6f59-11e1-9c57-00144feab49a.html#axzz2881jWnHC>; (accessed 16.2.2014)

1.7 כיצד יש לבחון צדק במיסוי?

על מנת להעריך את הצדק במיסוי הכרוך בפעולה מסוימת, ניתן להציע שני מבחנים פשוטים:

המבחן עבור משלם המסים כולל את השאלה הבאה:

אם אדם סביר, עיתון או ממשלה כלשהי יבחנו את פעולותי, סביר להניח שינהגו באחת משתי האפשרויות:

- יראו אותן כלא חוקיות, או
- יראו אותן כחוקיות, אבל ייתכן שירצו לשנות את החוק כדי למנוע מאחרים לפעול באותו אופן בעתיד.

אם אחת מתשובות אלה נכונה, אזי ברור שהפעולה אינה עולה בקנה אחד עם צדק במיסוי.

גם המבחן עבור כל גורם בממשלה שבוחן את מערכת המיסוי מורכב משני חלקים:

- האם חוקי המס שלנו הוגנים עבור כל מי שעשוי להתבקש לשלם מס על כל מרכיביו?

- אילו ממשלה אחרת הייתה נוהגת כמונו, האם היינו רואים את מעשיה כאיום על שלומה של המדינה שלנו או על הכנסותיה ממיסוי?

אם יש ספקות ביחס למי מהמקרים, אזי יש צורך בפעולה לתיקון הליקויים.

1.8 מסקנות

שיטות מס בלתי צודקות מטילות עלויות שמכבידות בעיקר על אנשים עניים. הן גם מאיימות על המרקם החברתי ומערערות את האמון שמהווה את הבסיס לכלכלה המודרנית.

שיטות בלתי צודקות לא נוצרות במקרה. בעוד שרוב האנשים סובלים מאי-צדק במיסוי, ישנו מיעוט קטן שנהנה ממנו מאוד, והוא הכתובת לשאלות בסיסיות כגון אלה:

- מי יצר שיטות מיסוי בלתי צודקות?
- ממה בדיוק מורכבות שיטות אלה?
- מי מקדם כיום שיטות מיסוי בלתי צודקות?
- מה ניתן לעשות לגביהן?

2. הגורמים לאי-צדק במיסוי

חלק גדול מהפעילות המתבצעת במקלטי

מס וחלק גדול מתעשיית תכנוני המס כרוכים

בניצול פרצות בחוק, שבסופו של דבר

מצריכות עבודה של עשרות, ואולי מאות

ואלפי רואי חשבון, עורכי דין ובנקאים לבצע

פעילות שהיא לחלוטין אנטי חברתית.

אי-צדק במיסוי נפוץ בקנה מידה עצום. הסיבות להופעת אי-צדק במיסוי נובעות כולן מהתערבויות אנושיות. אז מי הם האנשים שנהנים ממיסוי בלתי צודק וכיצד הם עיצבו את מדיניות המס כדי להשיג את מטרותיהם? לפני שנתייחס לשאלה זו אנחנו צריכים לזהות באופן כללי את הסיבות ליישומן של שיטות מיסוי בלתי צודקות.

הגורמים הנפוצים ביותר לאי-צדק במיסוי הם:

- כישלון בקידומן של מערכות מס מקיפות;
 - קידומם של מסים רגרסיביים;
 - חוסר הצלחה בניסיון לחייב במס את כל סוגי ההכנסות;
 - כשלים של רשויות המס;
 - קידומם של מקלטי מס במטרה להסתיר הכנסות, ולהגן על שימוש בפרקטיקות מס בלתי חוקיות;
 - אנשי מקצוע המוכנים לחתור תחת עקרונות מערכת המס.
 - הכשלים הללו הביאו ליצירת פערים, לקונות ופרצות בחוק ובמדיניות המס. תעשיית ההתחמקות מתשלום מיסים מבוססת על ניצול של הפרצות הללו. פיתוח בר-קיימא אינו אפשרי ללא העלמתן.
- ### 2.1 Onshore – לא פחות חשוב
- אחד המסרים המרכזיים של דוח זה הוא שצדק במיסוי נוגע למתרחש במדינות עצמן, לא פחות מאשר למה שקורה אופשור או בזירה הבינלאומית. למעשה, שני ההיבטים הללו קשורים זה בזה. חשוב לזכור שרוב האנשים אינם עוזבים את ארץ לידתם או זוכים בהכנסות שמקורן מחוץ למדינה, ולכן לעולם לא יתעסקו עם מערכת המס הבינלאומית. עם זאת, אין בכך כדי להוביל למסקנה שהם אינם סובלים מאי-צדק במיסוי ברמה המקומית.
- ### 2.2 מערכות מיסוי מקיפות הן צורך הכרחי
- מס הוא שדה הקרב הפוליטי האולטימטיבי. יש ליישב אינטרסים מנוגדים באופן שוויוני כדי להשיג צדק. חשוב ששום ממשלה לא תורשה לנהל מערכות הלוקות באי-צדק במיסוי, בטענה כי "אין אלטרנטיבה". תמיד יש חלופות במיסוי.
- כל ממשלה המבקשת לתמוך במאבק למען צדק במיסוי צריכה לפעול לקידום המסים הבאים:
 - מס הכנסה (במקומות מסוימים מתחלק למס פדרלי ולמס מקומי) המוטל על הכנסות שמקורן:
 - בהעסקת עובדים;
 - בהעסקה עצמית;
 - בהשקעות בחיסכון, בדיבידנדים ובספקולציות מסוגים שונים;
 - בדמי שכירות, תמלוגים ודמי רישיון;
 - מס חברות על רווחי תאגיד, אלא אם כן רווחים אלה כבר חויבו במס הכנסה;
 - מס על ביצוע עסקאות כספיות – נועד בעיקר לצמצום מסחר שהתועלת החברתית והכלכלית שלו מזערית.
 - ארנונה, רצוי על בסיס הערך החייב במס של הקרקע;
 - מס רווחי הון על הגידול בשווי הנכסים לאורך זמן (משולם עם מכירתם);
 - מס ירושה או מס מתנה על מימוש נכסים שהתקבלו כמתנה בחיים או כירושה לאחר המוות;
 - מס הון;
 - מס מכירה (אם כי יש לקבוע הקלות מסוימות על פריטים חיוניים כגון מזון, דיור, חימום ותאורה, חינוך, בריאות וביגוד);
 - מסים סביבתיים, לרבות מסים על פסולת ופליטת פחמן;
 - ניכוי מס במקור על הכנסה ששולמה בחו"ל.
- מגוון כה רחב של מסים לא מייצג בהכרח מערכת מס פשוטה, והעובדה כי יש לשלב במערכת זו גם קצבאות להקלה על העוני ולסיוע לנכים ולמובטלים מסבכת אף יותר

את המצב. אף על פי כן, ישנן תשובות טובות לשאלה מדוע מערכת מס כה מקיפה אכן חיונית:

- כאשר יש מגוון רחב של מסים, הסתמכות המדינה על תשלום מס מסוים כמרכיב עיקרי בהכנסותיה אינה גבוהה מדי. פירוש הדבר שניתן יהיה להטיל כל אחד מהמסים בשיעור סביר, ובכך להקטין את התמריץ להתחמקות מתשלום מס.
- כאשר על האוכלוסייה מוטלים מסים מסוגים שונים שמחויבים בשיעורים תואמים באופן כללי, אם מצליחים להתחמק מתשלום מס מסוים, קיימת סבירות גבוהה לכך שמש אחר יחול על ההכנסה הזו במקומו. לדוגמה, אם על הכנסה מדידינד שנישום מבקש לסווג מחדש כרווח הון, מוחל מס רווחי הון בשיעור דומה למס על הדידינד, אזי הניסיון של התחמקות מתשלום מס ההכנסה מתייתר לחלוטין. בהיעדרו של מס על רווחי הון, הפיתוי לנסות ולסווג הכנסה באופן שקרי כדי להימנע מתשלום מס, גדל באופן משמעותי.
- הטלת מגוון רחב של מסים על שכבות שונות באוכלוסיית משלמי המסים, עתידה להשיג פריסה שוויונית ומתקדמת של מיסוי על פני החברה כולה.
- ישנם מסים אשר המניע להטלתם אינו דווקא בשל תרומתם הגדולה להכנסות (כגון מיסים על מתנות וירושה), אלא בעיקר בגלל שהאפשרות להתחמק מתשלום מיסים גבוהה הרבה יותר בהיעדרם. טעם נוסף למסים כאלה עשוי להיות שהמידע שהם מספקים עוזר לברר האם חביות מס אחרות מוערכות כראוי.

עקרונית, מערכת מס מקיפה מצריכה קביעת בסיס מס רחב ככל האפשר. במלים אחרות, רצוי שהמס יוחל על מגוון גדול של עסקאות, שאינו מוגבל לתחום מסוים ומועד למינימום פטורים וניכויים. המטרה העיקרית צריכה להיות מניעת פרצות מיותרות, בכפוף לצורך בשילוב קצבאות הנדרשות ליישומה של מדיניות חברתית.

2.3 יש להימנע ממיסוי רגרסיבי

כל מערכות המס המקיפות כוללות גם מספר מסים רגרסיביים. מיסי מכירות ופחמן, למשל, עשויים בהחלט להיות רגרסיביים בהשפעתם על משקי הבית העניים יותר, אבל אם הם מהווים חלק ממערך כולל של מסים והטבות, ניתן למתן את התוצאות הרגרסיביות באמצעות חלקים אחרים של המערכת הפיסקאלית.

יש להתייחס בחשדנות לטיעונים המצדדים ביישום של לא יותר ממס "פשוט" אחד או שניים (בדרך כלל "בתעריף קבוע"). מסים כגון אלה כמעט תמיד מקודמים על-ידי עשירים או על-ידי מי שפועל בשמם. מחקרים מראים כי רוב הסיכויים שמערכת מס "בתעריף קבוע" תוביל להעברה כוללת של נטל המס אל כתפיהם של משקי בית עם הכנסה נמוכה.

2.4 האתגרים שמציבה הכנסה בינלאומית

אף כאשר מדינה מיישמת מיסוי הוגן בתוך גבולותיה, עדיין נותר סיכון משמעותי שהמערכת שתיווצר תהיה בלתי צודקת אם תבחר שלא להטיל מס על הכנסה ממקור בינלאומי. בעיה זו עלולה להתעורר בשני מקרים:

- כאשר מערכת המס אינה ממסה הכנסה שמקורה בשטחה, אם היא שייכת לאנשים המתגוררים במקום אחר;
- כאשר מערכת המס אינה ממסה הכנסה של אנשים המתגוררים בשטחה, אם היא הופקה במקום אחר.

שני המחדלים האלה מתרחשים כעניין שבשגרה, ושניהם מצמיחים אי-צדק במיסוי. זאת מכיוון שבהתאם לעיקרון ההגינות, אנשים שלהם הכנסה ממקור דומה צריכים להיות ממסים באופן דומה והעובדה שהם תושבי מדינות שונות (על אף שאת ההכנסה ממנה הם נהנים הרוויחו באותו מקום) או שיש באפשרותם להעביר את ההכנסה למדינה אחרת שאינה מדינת תושבותם, אינה מצדיקה הטלת מס שונה.

מדינות נדרשות לאמץ כללים להתמודדות עם בעיות אלה. אין כלל אחד שיכול לתת פתרון מקיף: בדיוק כפי שיש צורך במגוון מסים כדי להבטיח הוגנות, כך גם יש צורך במגוון של כללים כדי להבטיח שהכנסות מסוגים שונים יחויבו באופן הוגן, במיוחד כאשר נדרש להתחשב גם בהיבטים בינלאומיים.

בלתי אפשרי לקיים מדינות משגשגות ונקיות

משחיתות ללא רשויות מס יציבות, שיסייעו

למדינה לגבות הכנסות שבאמצעותן תוכלנה

לממש את צרכי תושביהן. לפיכך, חיזוק

רשויות המס צריך להיות בעדיפות עליונה.

שדולות עסקיות שפועלות בעולם קוראות לפישוט כללי המס, בטענה שכל מה שנדרש לפתרון אי-צדק במיסוי הם כללי מס פשוטים. אך בעולם מורכב וגלובלי מערכות מס נדרשות לשקף את המורכבות שעסקים ואנשים בעלי ניידות גבוהה יוצרים במכון. מערכות מס נדרשות גם לאפשר את המורכבות הזאת משום שחלק גדול ממנה הכרחי לקיומו של סחר בינלאומי. המשפט המפורסם של איינשטיין: "יש לשאוף לפשט דברים ככל האפשר אך לא מעבר לכך", חל על מדיניות מס כשם שחל על כל סוג אחר של מדיניות: פשטות למען הפשטות גרידא עלולה ליצור יותר פרצות שעסקים רב-לאומיים ואנשים עשירים עלולים לנצל לרעה, ומשמעות הדבר היא שחלק גדול יותר מנטל המס ייפול על אנשים רגילים שאין להם יכולת ניידות גלובלית דומה.

מערכת מס בינלאומית נדרשת אפוא, קודם כל, לקבוע כיצד ובאילו נסיבות יוגדרו אדם, חברה, שותפות, נאמנות או קרן כתושבים לצורכי מס, והאם הם תושבים במקום אחד או יותר. האתגר אינו פשוט מכיוון שיותר מדי כללים

2.5 באילו אופנים עלולות רשויות המס להיכשל בדרך להשגת צדק במיסוי?

- כאשר לא ניתן להבין מחוקי המס אילו הכנסות חייבות במס;
 - כאשר חוקי המס אינם נגישים לכל המעוניין;
 - כאשר חוקי המס אינם מיושמים כראוי;
 - כאשר האפשרויות לערער על החלטות רשויות מס הן מצומצמות, או שהאמצעים לעשות כן יקרים מדי;
 - כאשר המס לא נגבה באופן שוויוני;
 - כאשר רשויות המס לא מצליחות לפעול בתיאום הדדי, בתוך המדינה או מחוצה לה, כדי להבטיח מיסוי הוגן על מקור הכנסה;
 - כאשר לרשויות המס אין את המשאבים הנדרשים למלא את תפקידן באופן תקין;
 - כאשר רשויות המס מטילות עונשים על מי שאינו עומד בדרישות חוקי המס, אך ההנחיות ליישום חוקי המס אינן ברורות כלל;
 - כאשר רשויות המס מושחתות.
- במדינות רבות רשויות המס אינן מתפקדות כראוי בשל מחסור בעובדים מיומנים ומנוסים, שלעתים קרובות "נחטפים" על-ידי המגזר הפרטי לעבוד עבור "הצד השני". צדק במיסוי דורש שרשויות המס יקבלו את המשאבים הדרושים כדי למלא את משימותיהן. לא ניתן לקיים דמוקרטיה משגשגת ונקייה כפיים ללא רשויות מס חזקות. ההשקעה בחיזוקן צריכה לעמוד אפוא בעדיפות גבוהה גם על סדר יומם של הגופים הבינלאומיים והמדינות שבוחרים לתרום למדינות עניות.

המשמשים כיום את מערכת המס הוגדרו בעידן ספינות הקיטור, ואינם מתאימים עוד לעידן האינטרנט.

הדרישה השנייה מתייחסת לפעילות המתבצעת במדינה א' אולם יכולה להיות מנוהלת מרחוק ממדינה ב' באמצעות שימוש במערכות מידע טכנולוגיות מתוחכמות. יש להכיר בכך שרבים מהמושגים הקיימים כיום ביחס למיסוי בינלאומי, כגון התפיסה שלפיה נוכחות פיזית במקום מסוים מהווה שיקול עיקרי בקביעת חבות המס, אינם רלוונטיים יותר.

המשמעות היא שעל מנת ליצור מערכות מס מקיפות, יש צורך במורכבות, ויש להחליט על מספר עקרונות בסיסיים. ראשית, כל המדינות צריכות להחזיק בזכות לחייב בגין הכנסה, רווחים, מכירות, מתנות ועסקאות פיננסיות שמקורם בשטחן, בלי קשר לשאלה מיהו משלם המס. עיקרון זה נקרא בסיס מקור למיסוי. פירוש הדבר שגם אם משלם המס הוא תושב מדינה אחרת, המדינה שבה מתרחשת העסקה חייבת להיות בעלת זכות ראשונה למסות את ההכנסה שמקורה בתחומה.

באופן מסורתי, ואף ראוי, מסים מוטלים לפי בסיס המקור על מכירות, או מנוכים במקור מתשלומים שהתקבלו מחוץ לשטח המדינה. הראשון חיוני כדי להבטיח הזדמנות שווה גם לעסקים מקומיים; השני מפחית את הסיכון לכפל מס מצד אחד ומבטל את הסיכון לאי-מיסוי מצד שני. מסים מבוססי מקור הם מרכיב חיוני בארסנל המיסוי הבינלאומי.

גם מיסוי על בסיס תושבות חיוני. על-פי תפיסה זו אדם או חברה הנחשבים לתושבים בתחום שיפוט מסוים מחויבים במס במקום זה. במצב אידיאלי, הם יחויבו במס על הכנסותיהם בכל רחבי העולם: בסיס העברת כספים שבו הכנסות מחו"ל חייבות במס רק אם הן מועברות למקום מגוריו של האדם מעודד פעילות במקלט מס. בסיסים טריטוריאליים של מס (הממסים רק על הכנסה שמופקת בפועל במקום שבו אדם או חברה הם בעלי מעמד של תושב) - גרועים אף יותר: בסיסים כאלה רק מעודדים את המחזיקים בשליטה על תזרימי ההכנסה שלהם (בעיקר אנשים עשירים וחברות גדולות) להעבירם אל מחוץ למדינה שבה הם מתגוררים.

במציאות, מדינה לא יכולה להסתמך רק על מיסוי על בסיס מקור או על בסיס תושבות. יש צורך בשילוב בין השניים, ולהימנע ממיסוי על בסיס טריטוריאלי. אך גם אז, ייתכן שיידרשו כללים נוספים כדי למנוע ניצול לרעה של פרצות בחוק. ייתכן שיש למסות גם על בסיס אזרחות ליחידים ועל בסיס מאוחד לחברות, במקרים בהם להכנסות החייבות במס יש גוון בינלאומי מובהק. רק באמצעות גישה כזו של "שכבות" למיסוי ניתן יהיה לפתור את בעיות אי-הצדק במיסוי.

2.6 תחומי שיפוט סודיים כגורם עיקרי לאי-צדק במיסוי

יותר מכל גורם אחר, תרמו לאי-צדק במיסוי תחומי השיפוט הסודיים שחבים את שגשוגם לבנקאים, לעורכי דין ולרואי חשבון המעוניינים להרוויח משימוש בפרקטיקות המנצלות לרעה את מערכות המס.

תחומי שיפוט סודיים הם במובנים רבים מקומות בדויים. כמובן שיש מקום פיזי שנושא את שמם, אבל לפעולות המתבצעות בתחומי שיפוט סודיים יש מאפיין משותף: העסקאות הנרשמות בתחומם אינן מתרחשות בתחום השיפוט הסודי בו מתבצעת החשבונאות. עסקאות אלה מתקיימות בפועל במקום אחר, והמונח "מקום אחר" מגדיר את המונח "מקלט מס אופשורי" (Offshore tax havens). מונח זה אינו מתייחס לאיים קטנים השוכנים באוקיינוסים רחבים, אלא משמעו פשוט "לא כאן". כתוצאה מכך, תחום שיפוט סודי משמש בעיקר "מקום רישום" אחר לתייעוד העסקה ולביצועה וכרוך במידה מסוימת של העמדת פנים.

המשותף לכל תחומי השיפוט הסודיים הוא שעל התאגיד הרשום בהם לא מוטלת כל חובה להציג בפני הציבור מידע על ענייניו, ובדרך כלל גם לא למשרדי הממשלה בתחום שיפוט זה. אף אם ישנה דרישה לדווח על השמות והכתובות של בעלי המניות ושל המנהלים של החברות הרשומות בתחומם, לרוב לא תהיה זו דרישה לחשוף אותם לציבור, אלא לכל היותר להציג את שמות הממונים מטעמם. ממונה הוא אדם ששולם לו סכום כסף קטן בתמורה לכך שיציג עצמו כדיקטור בחברה באופשור, כשלמעשה אין לו שום מעורבות אמיתית בפעילותה.

כדי להוסיף לאווירה זו של סודיות ומלאכותיות, חברות רבות באופשור נמצאות בבעלות של נאמניות. נאמניות אלה עצמן הוקמו באופשור, בדרך כלל במיקום שונה ממיקום החברה שבבעלותן. הנאמנים אשר מונו לנאמניות אלה (שעל פי רוב הם גם הממונים) ממוקמים בדרך כלל בתחום שיפוט סודי שלישי. כדי להוסיף עוד על מורכבות זו, חשבון הבנק של החברה או של הנאמנות עשוי להיות ממוקם בתחום שיפוט סודי אחר נוסף. בתעשיית ההתחמקות מתשלום מס מקובל לחשוב ששילוב של שלושה תחומי שיפוט סודיים או יותר בקונסטרוקציה משפטית שמטרתה להעלים מס יקשה מאוד על רשויות המס להבין באמת מה קורה, ומי למעשה מרוויח מקיומן של קונסטרוקציות אלה.

יש יתרון נוסף למי שיוצר הסדר כזה. באופן רשמי, החברה, הנאמנות, הנאמנים והבנקאים יכולים להיות ממוקמים בשטחי שיפוט שונים, אך בה בעת ייתכן שכל אחד מהם יטען שפעילותו לא מתעדת עסקאות שמתבצעות בפועל במדינה שבה הוא נמצא. התוצאה היא שהפעילות מתועדת כאילו התקיימה בשום מקום. המטרה האולטימטיבית של הסדרים כאלה היא לגרום לכך שבפועל אף אחד מן הגורמים לא יהיה חייב בדיון כלפי אף מדינה, לא ישלם מס לאף מדינה ולא ידווח לאף גורם, כך שניתן יהיה להכחיש את קיומם בכל מקום.

התוצאה היא שבמיקום המקביל של תחומי השיפוט הסודיים, ניתן להקים קונסטרוקציות משפטיות שתבצענה פעולות אמיתיות, וזאת, מבלי שתידרשנה להציג נוכחות פיזית לקיומן או לפעילותן, ומבלי שתחויבנה לשקיפות כלשהי. מצב זה מאפשר ביצוע פעולות בלתי חוקיות מסוגים שונים כגון: העלמת מס, בריחת הון, הלבנת הון, סחר במידע פנים, סחר בסמים, סחר בבני אדם ועוד.

כל מה שפורט לעיל מערער את יסודות החברה האנושית. כלכלת מקלטי מס בתחומי שיפוט סודיים היא אפוא הגורם המרכזי לאי-צדק חברתי ולא-צדק במיסוי.

קריאה מומלצת:



"אומרים שהמשטר הישן בצרפת נפל במאה ה-18 כי המדינה העשירה ביותר באירופה שפטרה את אצילה מתשלומי מס, לא הצליחה לשלם את חובותיה. צרפת הפכה להיות [...] מדינה כושלת. בעולם המודרני, האצילים לא צריכים לשנות את החוקים כדי להתחמק מאחריות: הם פשוט מעבירים את פעילותם למקומות באופשור".

ניקולאס שאקסון, איי המטמון, 2011

3. שחקני מפתח באי-צדק במיסוי

העשור האחרון פועלת החברה האזרחית לגייס תמיכה פוליטית להתמודדות עם שיטות להעלמת מס באמצעות העלאת הנושא על סדר היום הבינלאומי.

3.1 מקורותיה של תעשיית ההימנעות מתשלום מיסים

התופעה של "מקלטי מס באופשור" החלה ככל הנראה בארה"ב בסוף המאה התשע עשרה, כאשר מדינות כמו ניו ג'רזי ודלאוור הבינו שהן יכולות לפתות עסקים ממדינות משגשגות יותר להירשם בשטחן, בתמורה לקבלת הטבות מס. באופן בלתי נתפס, על אף שהתהליך החל מזמן כל כך, הדמיון של מהלך זה לרבות מהפרקטיקות המודרניות של מקלטי מס, נותר על כנו.

נראה, כי השימוש הרשמי הראשון במקלטי מס התחיל בתחילת המאה העשרים באימפריה הבריטית, כאשר אנשים עשירים החלו להשתמש בנאמנויות באופשור (כמו איי התעלה הבריטיים) במטרה לנצל לרעה את ההפרדה הקיימת בבריטניה בין מיסוי על-פי תושבות לבין מיסוי על-פי מעמד של 'בית קבע' (Domicile) ניצול לרעה זה נבע משתי סיבות: הראשונה היא התפשטות האימפריה הבריטית, ועמה גם התפשטות ההון הבריטי; השנייה היא עליית שיעורי המס במהלך מלחמת העולם הראשונה.

בשנות ה-20 של המאה שעברה, יצרה בריטניה דרכים חדשות להתחמקות מתשלום מס על הון שניתן לנייד בעולם. קדמה לכך פסיקת בית משפט בבריטניה לפיה חברה שהתאגדה בבריטניה אינה כפופה למס בבריטניה, אם מועצת המנהלים שלה מקיימת את פגישותיה במדינה אחרת ואם היא מתחייבת שכל עסקיה מתבצעים בחו"ל. כך, בבת אחת, נוצר הרעיון של הפרדת מקום ההתאגדות של חברה מחובתה לשלם מס. מושג זה שרד בחוק הבריטי עד 1990, ובמהלך התקופה שבה עמד בתוקפו, הפך לבסיס לפעולתם של רוב התאגידים הפועלים במקלטי המס ברחבי העולם.

הרעיון להפריד את החובה לשלם מס ממקום התושבות של הנישום הוחל גם על יחידים בשנות השלושים של המאה העשרים, כאשר שווייץ החלה להציע תושבות לאנשים בעלי יכולת ניידות ברחבי העולם, ודרשה מהם רק לשלם סכום קבוע של מס בשנה, שהוסכם מראש, שאינו משתנה בהתאם להכנסה, ושפרטיו לא צריכים להיחשף. מושג זה הועתק באופן נרחב.

אי-צדק במיסוי אינו מקרי. הוא בדרך כלל תוצאה של תכנון קפדני ומכוון, במיוחד במקרה של תעשיית ההתחמקות מתשלום מס. משאבים עצומים מוקדשים לתעשייה זו שכן הרווחיות של הימנעות מתשלום מס גבוהה בהרבה מזו של מרבית הפעילויות העסקיות של השירותים הפיננסיים עצמם.

להלן השחקנים העיקריים שמקדמים אי-צדק במיסוי:

- רואי חשבון;

- עורכי דין;

- בנקים;

- תאגידים רב לאומיים;

- ממשלות של מקלטי מס;

- משתמטי מס יחידים.

להלן הגופים המנסים להילחם בבעיה:

- הארגון לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח (OECD);

- האו"ם;

- האיחוד האירופי;

- ה-G20;

- רשויות מס לאומיות;

- החברה האזרחית.

גם לגופים בינלאומיים אחרים כגון קרן המטבע הבינלאומית (IMF) וה-FATF (Financial Action Task Force) יש תפקיד בויסות הלבנת ההון והפעילויות הנלוות לה בתחומי שיפוט סודיים.

נכון להיום, הגורמים המקדמים אי-צדק במיסוי מנצחים במאבק, שכן הגלובליזציה והקדמה הטכנולוגית מקלים על אנשים עשירים ועל עסקים להימנע מתשלום מסים. זו הסיבה לכך שארגוני החברה האזרחית ברחבי העולם חייבים להתערב כדי להתמודד עם בעיה זו. ואכן, במהלך

סלוגן חברת גוגל: "אל תהיה רשע", אינו מתיישב עם העובדה שגוגל קיצצה במיסיה בשיעור של 3.1 מיליארד דולרים,

תוך שימוש בטכניקה שמעבירה את מרבית רווחי החוץ שלה דרך אירלנד והולנד לברמודה.

הסטת ההכנסה של גוגל, הכרוכה בשימוש באסטרטגיות המוכרות לעורכי דין בשם "אירי כפול" ו-"סנדוויץ' הולנדי"

סייעה להפחית את שיעור המס של גוגל בחו"ל ל-2.4 אחוזים.

תרומה שוויצרית גדולה נוספת לאי-צדק במיסוי היא הסודיות הבנקאית, מושג שפותח בזמן המהפכה הצרפתית (לטובת האצולה הצרפתית), והפך להיות מעוגן בחוק השוויצרי ב-1934. המהלך השוויצרי לא היה, כפי שנהוג לטעון, ניסיון לסייע ליהודים גרמנים להסתיר את נכסיהם מהנאצים, שכן זה לא היה נושא משמעותי ב-1934. המהלך נוצר בתגובה לשערוריית מס צרפתית שנה או שנתיים קודם לכן, כאשר התפרסמה בצרפת רשימת שמות ארוכה של אזרחים צרפתיים בולטים שהשתמשו בשווייץ להסתרת הכנסותיהם מרשויות המס הצרפתיות. השווייצרים הגיבו לפרשייה בהעברת חוקי הסודיות הבנקאית שלהם כדי להגן על זהות מעלימי המס מחוץ לגבולות שווייץ.

3.2 רואי החשבון

חלקם של רואי החשבון בקידום אי-צדק במיסוי הוא הגדול ביותר. חלק גדול מהתכנון שיצר את הסביבה הנוכחית של אי-צדק במיסוי התרחש בתוך הסביבה המסחרית והמשפטית הבריטית, שבה דווקא רואי חשבון, ולא עורכי דין, ניצבים בחוד החנית של תחום ייעוץ המס. בתהליך הדרגתי, התארגנו רבים מרואי החשבון במסגרת חברות או שותפויות, כשהם מונעים בעיקר מהרצון לבצע ביקורת לדוחות הכספיים של לקוחותיהם - תאגידים רב לאומיים - בהתאם לחוקים של רוב המדינות המפותחות.

לאחר התאגדויות ומיזוגים רבים, ולאחר ההתמוטטות של משרד רוה"ח ארתור אנדרסן (Arthur Andersen) בשנת 2002 בעקבות שערוריית אנרון, פועלות כיום ארבע פירמות גדולות של רואי חשבון בעולם, ואלה הן (מוצגות לפי גודלן):

- PriceWaterhouseCoopers (PWC) (מיוצגת בישראל על ידי קסלמן וקסלמן);
- Deloitte Touche Tohmatsu (מיוצגת בישראל על ידי דלויט, ברייטמן, אלמגור, זהר);
- KPMG (מיוצגת בישראל על ידי סומך חייקין);
- Ernst & Young (מיוצגת בישראל על ידי קוסט, פורר, גבאי את קסירר).

פירמות אלה מייצגות יחד הכנסות שנתיות בהיקף של כ-110 מיליארדי דולרים. מחקרים מראים כי כל אחת מהן פועלת בלמעלה מ-130 תחומי שיפוט שונים. לפירמות הללו נוכחות משמעותית בכל תחומי השיפוט הסודיים המרכזיים שנסקרו על-ידי TJN במסגרת מדד הסודיות הפיננסית. לפירמות הללו נוכחות משמעותית בכל תחומי השיפוט הסודיים המרכזיים שנסקרו על ידי TJN במסגרת מדד הסודיות הפיננסית (לפרטים נוספים ראו: <http://www.financialsecrecyindex.com/>) כמו גם במקלטי מס נוספים. מחקר של TJN חושף מתאם ניכר בין רמת החשאיות של תחום שיפוט מסוים לבין נוכחותן של הפירמות האלה.

כל אחת מהפירמות הנזכרות לעיל מעורבת בקידום פעילותם של תחומי השיפוט הסודיים. PWC, E&Y ובעיקר KPMG זכו לביקורת קשה על כך שקידמו בארה"ב את מכירתם של "מוצרי מס", כהגדרת וועדת המשנה לחקירות של הסנאט האמריקני בשנת 2003. הוועדה קבעה כי חלק ממוצרים אלה היו בלתי חוקיים. היא גם מצאה כי KPMG הרוויחה, ככל הנראה, לפחות 180 מיליון דולרים ממכירתם של כמה מוצרי מס כאלה, וכי כלל מוצרי המס שנמכרו על ידיה עתיד לגרור אובדן הכנסות מצטבר למשרד האוצר האמריקאי בגובה של כ-85 מיליארד דולרים. KPMG ספגה בשל כך קנס כבד.

Deloitte זכתה אף היא לביקורת נוקבת מהסנאט האמריקאי על השירותים שסיפקה לחברת אנרון. אנרון הכריזה על רוחחים של 2.3 מיליארדי דולרים בין השנים 1996-1999, אך לא שילמה מס. היא הקימה קבוצה של כ-3,500 חברות להשגת מטרה זו, כאשר לפחות 440 מהן היו רשומות באיי קיימן בלבד.

ביקורת על התנהלותה של KPMG הובעה גם על ידי בית המשפט בארה"ב ביחס לתפקידה ביצירת תכניות חיסכון במס עבור חברת WorldCom, לפני התמוטטותה. תכניות אלה, שהיו חסרות כל מהות כלכלית, נועדו לחסוך מיליארדי דולרים במסים באמצעות מה שהתגלה לאחר מכן כהסדרים מלאכותיים לרישוי, אשר כונו על ידי KPMG "ראיית הנולד בניהול". לאור הכישלון העצום של WorldCom, ניתן לומר כי לראיית הנולד הזו בניהול לא היה ערך רב.

הראיות ביחס להתנהלות הבלתי הולמת של פירמות אלה לא הגיעו מארה"ב בלבד. בשנת 2005 פרסם בית המשפט האירופי לצדק חוות דעת ביחס לתכנון מס ששווק על-ידי KPMG לצורך הימנעות מתשלום מס מכירות ומע"מ בבריטניה. בספרות השיווקית שפרסמה לקידום תכנון המס הנ"ל, הודתה KPMG כי ידעה שרשויות המיסוי בבריטניה יראו בתכנון המס "התחמקות בלתי מקובלת מתשלום מסים". למרות זאת, KPMG שיווקה אותו כתכנון מס ללקוחות חדשים. חוות הדעת של בית המשפט קבעה כי תכנון המס של KPMG היה בבחינת ניסיון לא ראוי להימנע מתשלום מע"מ.

בשנת 2004 הייתה Deloitte מעורבת בתכנון מס עבור המשרד הלונדוני של דויטשה בנק (Deutsche Bank) שמטרתו לאפשר לבנק להימנע מתשלום מס שכן ודמי ביטוח לאומי בשווייץ של כ-92 מיליון ליש"ט על הבונוסים של העובדים. תכנון המס, שהיה כרוך ברישום קונסטרוקציות משפטיות באיי קיימן, נפסל בינואר 2011 על-ידי בית הדין למיסים בבריטניה. השופט ויליאמס, ששימש כנשיא בית הדין בתקופה זו, מצא כי "התוכנית בכללותה ובכל היבטיה נוצרה ותואמה אך ורק למטרות הימנעות מתשלום מס".

הסנטור קרל לוין (יו"ר ועדת המשנה של הסנאט האמריקני) סיכם את התופעה שבה ספקי שירותים פיננסיים יוצרים מורכבות מלאכותית במטרה להגדיל את הסודיות, כתופעה של 'עיניים מזוגגות':

”לרוב קשה להעמיד לדין מקלטי מס פוגעניים. חוסר המוסריות של פשעים כמו טרור, רצח והונאה הוא גלוי. מקלטי מס פוגעניים, לעומת זאת, הם לעתים קרובות בבחינת *My Eyes Glaze Over* (MEGOs), מונח שמשמעו ”עיניי מזוגגות“. אלה שרוקחים את הקשרים הללו מסתמכים על המורכבות שלהם כדי להתחמק מביקורת ומזעם ציבורי.“

הגם שפירמות רואי החשבון אינן פועלות לבדן בקידום תרבות של הימנעות מתשלום מס, או בהצעה לשימוש במקלטי מס, הן נושאות באחריות מיוחדת לכך מכמה סיבות:

- גודלן מצביע על כך שהן שולטות במקצוע ראיית החשבון בעולם;
- הן כה גדולות, עד כי כישלון נוסף שלהן משמעו ששוק ביקורת הדוחות הכספיים בעולם יקרוס בשל מחסור בפירמות רואי חשבון שיכולות לבצע את היקף העבודה הקיים. עקב כך, הן תובעות לעצמן זכויות מיוחדות, אך נראה כי אינן מכירות בחובתן לחברה בכללותה בתמורה למעמד מיוחד זה. התפיסה כי הן 'גדולות מדי מכדי ליפול' חלה ביחס לפירמות אלה ממש כפי שהיא חלה על בנקים (וכידוע, בשנת 2008 תפיסה זו התבררה כמוטעית לגבי האחרונים, עם פרוץ המשבר הפיננסי העולמי);
- פירמות אלה מתהדרות בקידום הרעיון של אחריות חברתית תאגידית, וללא ספק מזהות את ההזדמנויות להרוויח מקידום הנושא, אך אינן מודות בכך שבעצם הסיוע שהן מספקות לתאגידים להימנע מתשלום מס, הן, למעשה, מקדמות חוסר אחריות תאגידית;
- על אף שהן נמנעות מליטול חלק בתכנוני המס האגרסיביים יותר שמתבצעים בתחומי השיפוט הסודיים בעולם, נוכחותן הפיזית במקומות אלה מספקת לתחומי השיפוט הללו מעטה של לגיטימציה שהם אינם זכאים לו;
- פירמות אלה שואפות להיראות כמעוזים של הציבור על-ידי כך שהן תומכות לעתים קרובות באמנות, אקדמיה, ואפילו במכונים של אתיקה, אך הן גם נוקטות צעדים קיצוניים כדי להתחמק מבדיקת פעולתן. KPMG לדוגמה, פועלת ממקום סודי בשווייץ; הפעילות הבינלאומית של PWC מסתתרת מאחורי חברה עלומה בלונדון, שטוענת שאין לה כל הכנסה אך היא זו שאחראית על אתר האינטרנט העולמי של הפירמה. הפירמות הללו אמנם מפרסמות דוחות, אולם היה זה מהלך שנכפה עליהן ושימושם על-ידן רק בשנים האחרונות, והנתונים שהן מציגות בדוחות אלה בהחלט לא מספיקים כדי לרדת לעומקה של פעילות מסחרית בהיקפים בהם היא מתבצעת;
- פירמות אלה משתמשות במעמדן המיוחד כיועצי ממשלה במטרה לקדם את האינטרסים שלהן עצמן ושל לקוחותיהן.

בשל כך, על פירמות אלה מוטלת אחריות מיוחדת לבצע את המהלכים הבאים:

- לחדול מתמיכתן בשימוש במקלטי המס;
 - להפסיק לקדם תכנוני מס המנוגדים לרוח חוקי המס;
 - להפסיק לקדם מדיניות מיסוי שמגבירה את אי-הצדק במיסוי.
- ויש להן חובה נוספת: חבריהן שולטים במרבית ההנהלות של המוסדות המקצועיים להכשרת רואי חשבון ברחבי העולם, ואלה מקדמים, בין היתר, "קודים אתיים של התנהגות". מחקר של TJN לא מצא ולו קוד אתי אחד המגנה את השימוש בתחום שיפוט סודי או את ההתחמקות מתשלום מס. לאור מעמדן המיוחד, על ארבע הפירמות הגדולות של רואי החשבון מוטלת החובה לתמוך בשינויים באתיקה של מקצוע ראיית החשבון לטובת איסור על פעילויות אלה.

3.3 עורכי הדין

עורכי דין מילאו את התפקידים הבאים ביצירת אי-צדק במיסוי:

- עורכי דין כתבו את החוקים שאפשרו את מימושו של חלק גדול מאי-הצדק במיסוי;
 - עורכי דין ביקשו לאכוף כללים אלה;
 - עורכי הדין השליטו אקלים שבו מקובלת הגישה לפיה חייבים לפעול בניגוד לכללי המס כל עוד הפעולה:
 - היא בהתאם לחוק (למרות שזה לא נכון);
 - עומדת בציפיות של בעלי המניות (אם כי בעלי המניות לא נשאלו אם זוהי הדרך שבה הם רוצים שעסקיהם יתנהלו);
 - אינה מפרה את כללי הסודיות שעורכי הדין עצמם ניסחו ברבים מתחומי השיפוט הסודיים;
 - עורכי דין כותבים חוזים מסחריים שמשלבים את השימוש במקלטי מס ואת הצורך בסודיות כחלק אינהרנטי מהפעילות;
 - עורכי דין בדרך כלל יוצרים את שטרי הנאמנות ואת המסמכים המשפטיים הנוספים שמאפשרים את אי-הצדק במיסוי;
 - עורכי דין פועלים כדיקטורים ממונים וכבעלי מניות ממונים, או שהם מספקים את השירותים עבור בעלי התפקידים אלה.
- בדומה לרואי חשבון רבים, יש גם עורכי דין המעדיפים להימנע משימוש בעולם מקלטי המס. למרבה הצער זה לא

3.5 תאגידים רב לאומיים

בקרב הגופים אשר מקדמים אי-צדק במיסוי שמור מקום מיוחד לתאגידים הרב לאומיים, וזאת עקב מספר סיבות:

- תאגידים אלו אמורים להיות בין משלמי המסים הגדולים ביותר, אך לעתים קרובות מדי הם מתחמקים מתשלום מסים ברוב המדינות שבהן הם פועלים;

- יותר מכל משלם מסים אחר, באפשרותם לנצל לרעה את מערכות המס בעולם, והכל תוך היצמדות למילה הכתובה של חוקי המס;

על התאגידים הרב לאומיים אחריות מיוחדת לשלם את המסים שהם חייבים במדינות שבהן הפיקו את רווחיהם. עם זאת, ישנן הוכחות חותכות לכך שהם לא עושים זאת. במקום זאת, התאגידים הרב לאומיים טוענים כמעט בכל הזדמנות כי:

- מס הוא עלות;
- עלויות יש למזער;
- חובתם לבעלי מניותיהם מחייבת אותם לנהוג כך;
- כתוצאה מכך הם חייבים להימנע ממס כל אימת שניתן.

אלה הם טיעונים מניפולטיביים. ראשית, מס אינו עלות ורואי חשבון מדגימים זאת כשהם מכריזים על רווח לפני מס בדוח הרווח וההפסד, ורק בהמשך מראים חלוקה של הרווח, האחת עבור מסים, והשנייה – לחלוקת דיבידנדים שמשולמים לבעלי המניות. המס החל על רווחי החברה אינו מתואר כעלות בשום היבט חשבונאי מקובל. בדומה לדיבידנד, יש לראות בו בבחינת החזר למחזיקי עניין מתוך הרווח שגרפה החברה.

בהמשך לטענה כי מס אינו עלות, הרי שאין להסיק כי צריך לצמצם את עלות המס בחברה. הצהרה זו עולה בקנה אחד עם חוק החברות ברוב מדינות העולם. החוק מגדיר ברוב המקרים שחברה חייבת להיות מנוהלת לטובתם של בעלי המניות. במקרים רבים חובה זו מלווה גם בדרישה להביא בחשבון גם את האינטרסים של מחזיקי עניין אחרים. בכל מקרה, אין ספק שהחוק אינו מחייב את החברה לבצע את הפעולות הבאות:

- לפעול בניגוד לרוח החוק;
- להסתכן בעבירה על החוק;

נכון לגבי המקצוע בכללותו, ורבות מהפירמות המשפטיות הגדולות מעורבות במידה רבה בפיתוח קונסטרוקציות משפטיות שמנצלות לרעה את מערכות המס. הטענה הזו חלה בעיקר על חברי מעגל ה-Offshore Magic Circle של משרדי עורכי דין, שלא רק מקדמים תכנוני מס אגרסיביים עבור לקוחותיהם, אלא גם מעצבים באופן פעיל את הרגולציה של תחומי השיפוט הסודיים בהם הם פועלים.¹¹

3.4 הבנקים

עולם השירותים הפיננסיים הפועל באופשור והשימוש לרעה של מערכות המס תלוי בנוכחות של בנקים מרכזיים בתחומי השיפוט הסודיים שבאופשור. ניתוח מפורט של 50 הבנקים הפרטיים הבינלאומיים המובילים בעולם, מגלה כי בסוף שנת 2010 הם ניהלו יחדיו למעלה מ-21 טריליון דולרים שהושקעו בנכסים עבור לקוחותיהם הפרטיים, לרבות באמצעות שימוש בנאמנויות ובקרנות. כמעט כל לקוחותיהם היו מעורבים בפעילות 'לצמצום' חבות תשלומי המסים שלהם.

הבנקים נוטים להתקבץ במקלטי מס הסמוכים למדינות שבהם הם פועלים. כך למשל, איי קיימן מושכים בנקים מדרום אמריקה, ואילו בברמודה ובאיי הבהאמס יש נוכחות גדולה יותר של בנקים מארה"ב. באיי התעלה יש ייצוג בריטי ואירופאי חזק, ובאזורי הפסיפיק ניתן לראות יותר בנקים אוסטרליים וניו זילנדים.

אנשים משקיעים את כספם בבנקים הפועלים באופשור, כיוון שהם מכירים את שמם וסומכים עליהם. ללא בנקים אלה הפועלים בדרך זו, עולם השירותים הפיננסיים באופשור לא יכול היה להתקיים. בלא הסודיות הבנקאית שבה תומכים הבנקים הללו, ניהול מערכות המס בעולם היה זול יותר ויעיל יותר באופן משמעותי. מסיבה זו, כל הבנקים הרב-לאומיים המובילים, ללא יוצא מן הכלל, ממלאים תפקיד מרכזי בעולם מקלטי המס שבאופשור.

הבנקים משחקים תפקיד משמעותי בעולם של ההימנעות מתשלום מס וההתחמקות האגרסיבית מתשלומם. על-פי דיווחים רשמיים שפורסמו בארה"ב, עולה כי בנקים מרכזיים רבים מממנים ביועין ביצוע של תכנוני מס אגרסיביים. Deutsche Bank, למשל, צוין כבנק שמימן ביועין תכנוני מס שפותחו על-ידי JP Morgan, KPMG, Chase ו-Citigroup זכו לביקורת ביחס לתפקידם בכישלון אגרו, לרבות המימון שסיפקו באמצעות שימוש בקונסטרוקציות משפטיות באופשור.

ניתוח מפורט של 50 הבנקים הפרטיים הבינלאומיים המובילים בעולם, מגלה כי בסוף שנת 2010 הם ניהלו יחדיו למעלה מ-21 טריליון דולרים, שהושקעו בנכסים עבור לקוחותיהם הפרטיים, לרבות באמצעות שימוש בנאמנויות ובקרנות. כמעט כל לקוחותיהם היו מעורבים בפעילות 'לצמצום' חבות תשלומי המס שלהם.

¹¹ <http://www.tackletaxhavens.com/2012/02/offshore-law-firm-boasts-of-its-conflicts-of-interest/>; (accessed 16.2.2014)

- להסתיר את פעילותה מפני בעלי המניות;
- לערער את מערכות המס הלאומיות ולעודד את תופעת ה'טרמפיסט' ביחס לשירותים הממומנים על ידי הציבור.

כמו כן, אין גם כל ראיות לכך שתאגידים רב לאומיים ויועצי המס שלהם התייעצו עם בעלי המניות בעניין זה. כאמור, יהיה זה הוגן להניח כי בעלי מניות רבים שמשקיעים בקרנות פנסיה, קרנות נאמנות ותכניות חיסכון, שהם למעשה הבעלים (גם אם בעקיפין) של רוב מניות התאגידים הרב לאומיים, לא היו רוצים שהחברות האלה תמזערנה את חבות המס שלהן, ובפרט כאשר הפעילות כרוכה בסיכונים כגון:

- חוסר חוקיות (כמו ביחס לחלק גדול מתכנוני המס);
- תשלום מוקטן למדינות מתפתחות (כמו במקרה של שימוש לרעה במחירי העברה);
- ניפוח מחירי מניות לטווח קצר באופן מלאכותי (כפי שקורה כתוצאה מתשלומי מס נמוכים);
- הטלת תשלום מסים גבוה יותר על שאר החברים בקהילה.

3.6 תחומי שיפוט סודיים

תחומי שיפוט סודיים תורמים להפרת חוסר האיזון בחלוקת ההון בעולם ומעכבים פיתוח בר-קיימא.

חלק מהמדינות הזעירות המעורבות בפעילות זו לכודות ללא מוצא בדילמה שיצרו לעצמן. במקומות כמו איי קיימן וג'רזי חלק ניכר מהכלכלה (יותר מ-50 אחוזים) תלוי בתעשיית השירותים הפיננסיים הללו. אילו פעילות מקלט המס הייתה נעצרת, הכלכלות שלהן היו קורסות תוך זמן קצר. עם זאת, המקומות הללו קטנים ועלות התמיכה הכלכלית בהם במעבר ליצירת כלכלה גלובלית רווחית יותר היא זעומה ביחס לעלויות שהם מטילים על הכלכלה העולמית.

בתחומי שיפוט סודיים כמו אוסטרליה, לוקסמבורג ושווייץ הבעיה היא בהיעדר עניין פוליטי. ה-OECD והאיחוד האירופי ניסו לפעול נגד כמה מהמדינות הקטנות יותר אשר מנצלות לרעה את מערכות המס בעולם באמצעות שימוש בפרקטיקות מס מזיקות, אולם לא ה-OECD ואף לא האיחוד האירופי הצליחו להעניש את המדינות החברות בהן כאשר הן בחרו לנקוט אותה מדיניות.

חשוב ביותר לגבש גישה עקבית כלפי פרקטיקות מס מזיקות, לרבות אלה המטילות שיעורי מס נמוכים, נמנעות מהחלת ניכוי מס במקור על תושבי חוץ ומסרבות לבצע חילופי מידע בענייני מס עם מדינות אחרות. האחריות לכך צריכה לחול על כל המדינות המשתמשות מקלטי מס, קטנות כגדולות, מפותחות ומתפתחות, ללא יוצא מן הכלל, אבל על אחת כמה וכמה על המדינות העשירות, ששימור מערכותיהן הנוכחיות נעשה על חשבון האנשים העניים בעולם.

3.7 משלמי מס

עוולות מס מהסוג שתוארו לעיל לא היו מתרחשות ללא אנשים המבקשים לנצל את המערכת. בעולם אידיאלי אפשר היה לקוות שפנייה להיגיון ולטוב המצוי באדם הייתה מרתייעה את אלה המשתמשים במקלטי מס ובשיטות אגרסיביות אחרות לתכנון מס. במציאות, לעומת זאת, בכל מקום שבו קיימת הזדמנות כלשהי, יהיה מי שינצל לרעה.

לאור זאת, ההמלצות שיוצגו בהמשך הדוח יתמקדו בפעולות הבאות:

- הפסקת השירותים הפיננסיים שמספקות מדינות המהוות מקלטי מס;
- הערמת קשיים על האפשרות ליהנות משימוש בשירותים אלה;
- הטלת עונשים שריתעו גם את מי שרק שוקל להשתמש בשירותים אלה.

חשוב ביותר לגבש גישה עקבית כלפי פרקטיקות מס מזיקות, לרבות אלה אשר מטילות שיעורי מס נמוכים, נמנעות מהחלת ניכוי מס במקור על תושבי חוץ ומסרבות לבצע חילופי מידע בענייני מס עם מדינות אחרות.

4. גופים העוסקים בסוגיות מס גלובליות

(א) זהותו של האדם הנבדק או הנחקר;

(ב) פירוט המידע המבוקש;

(ג) מטרת המס שבגינה נמסרת הבקשה;

(ד) העילה לסברה שהמידע המבוקש קיים בתחום השיפוט אליו הופנתה הבקשה;

(ה) ככל שידוע, שמו וכתובתו של כל אדם שעל-פי הסברה מחזיק ברשותו את המידע המבוקש.

מספר הבקשות שהועברו וצלו במסגרת הסכמי ה-TIEA הוא נמוך: לאחרונה הודתה ג'רזי כי מאז 2005 - השנה בה החלה להשתתף בהליך זה - עליה לספק עדיין למעלה מ-100 פרטי מידע.

הסיבה למספר הנמוך של הבקשות למידע טמונה בקשיים המוטלים על המדינות המבקשות. החשאיות הרבה במקלטי המס נובעת מהחוקים עצמם, כגון אלה המסדירים סודיות בנקאית, או משילוב של הקמת ישויות משפטיות ושירותים מקצועיים שנועדו להבטיח כי פעילותם של המשתמשים בהם תישאר מעורפלת. כתוצאה מכך, למשל, כמעט בלתי אפשרי לקשור בין חשבונות הבנק המופעלים על-ידי חברה שנשלטת על-ידי נאמנות לבין משלם מס מסוים בתחום שיפוט אחר שעשוי להיות יוצר הנאמנות או הנהנה שלה. בפועל, להסכמי ה-TIEA יש ערך מועט, אם בכלל, כי במקרים רבים מדי 'האקדח המעשן' הנדרש כדי להצדיק את בקשת המידע אינו קיים או שלא ניתן ליצור אותו בהתאם לנורמות הנדרשות על-ידי בתי המשפט הפועלים בתחומי השיפוט הסודיים. לפיכך, המודל "על פי בקשה", עליו מבוססים הסכמי ה-TIEA, נחשב לכישלון.

המצב נעשה גרוע אף יותר כאשר ה-OECD קבע ב-2009 כי תחומי שיפוט סודיים ייחשבו כעומדים בסטנדרטים הבינלאומיים של שקיפות המצופים מהם, אם יחתמו על שנים עשר הסכמי TIEA בלבד, על אף שבפועל יש כ-200 רשויות מס בעולם. במקרים רבים תחומי שיפוט סודיים עמדו ביעד זה על-ידי חתימה על הסכמים עם מדינות זעירות כמו איי פארו וגרינלנד, או על הסכמים ביניהם, באופן שהפך עוד יותר את התוכנית השאפתנית של ה-OECD לפארכה.

מאז 2009 מנסה ה-OECD לאכוף משטר של פיקוח כדי להבטיח עמידה בדרישות הסטנדרטיות של ההסכמים למניעת כפל מס (בעיקר בין מדינות גדולות) ושל הסכמי TIEA (בעיקר עם מקלטי מס). עם זאת, ניסיון לאכוף מערכת שהיא פגומה מיסודה אינו אפקטיבי.

הבעיה של אי-צדק במיסוי מונחת על סדר היום של ארגונים רבים ושל קבוצות של החברה האזרחית. הגופים המרכזיים הפועלים למיגור אי-צדק במיסוי הם אלה:

4.1 הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD)

ב-1998 פרסם ה-OECD דוח שנקרא *תחרות מס מזיקה*.¹³ דוח זה הגדיר את הדרכים לזיהוי פרקטיקות מס מזיקות, שרבות מהן קשורות למקלטי מס, וכן הציג המלצות רחבות היקף לצמצומן. בכך הוסיף ה-OECD את קולו לזה של ה-FATF, אשר מאז 1989 מבקר את פעילות מקלטי המס בשל תרומתם לתופעת הלבנת ההון.

החל משנות האלפיים המוקדמות מתרכז ה-OECD בקידום הפורום הגלובלי לשקיפות ולחילופי מידע לצורכי מס. פורום זה מנסה לקדם שיתוף פעולה וחילופי מידע, אך מבקרו, לרבות TJN, טוענים כי הארגון השקיע משאבים רבים מדי בקידום הסכמים בילטרליים חלשים לחילופי מידע בנושאי מס (Tax Information Exchange - TIEAs) במקום בפיתוח מנגנון אוטומטי לחילופי מידע בנושא המס.¹⁴

בין השנים 2001 ל-2009 ניסיונותיו של ארגון ה-OECD להתמודד עם מקלטי מס נתקלו בקשיים מהותיים שמקורם בגישתו התומכת במקלטי המס של ממשל נשיא ארה"ב דאז, ג'ורג' בוש. בחירתו של הנשיא אובמה עם התפרצות המשבר הפיננסי של 2008 שינתה את הגישה האמריקנית לסוגיה זו, ובאפריל 2009, בפסגת ה-G20 בלונדון, התבקש ה-OECD להוביל קמפיין חדש נגד שימוש לרעה במקלטי מס.

ה-OECD בחר להוביל את המדיניות החדשה באמצעות יצירת הסכמים לחילופי מידע (TIEA). מבנה ההסכם נידון במסגרת משא ומתן עם מקלטי המס בתקופה שבה נראה היה כאילו כל התקדמות בנושא קמפיין ה-OECD תיחסם על-ידי ארה"ב. כצפוי, ההסכמים הללו הוכחו כחלשים, מסורבלים ולא יעילים כאמצעי הרתעה נגד העלמות מס.

הסכמי ה-TIEA כוללים פגמים מהותיים במבנה שלהם. הפגם הראשון הוא שחילופי המידע אינם אוטומטיים: המדינה הזקוקה למידע נדרשת לבקשו. הפגם השני הוא הקושי הניכר בהצגתה של בקשה כזו. בקשה לקבלת מידע לפי הסכמי ה-TIEA, חייבת לכלול את הפרטים הבאים:

¹³ <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>; (accessed 3.2.2014)

¹⁴ For more details see: <http://taxjustice.blogspot.co.uk/2012/03/new-study-reveals-serious-flaws-in.html>

גרוע מכך, לחץ של חלקים מסוימים בקהילה העסקית גרם לארגון ה-OECD לדחות את רעיון הדיווח על-פי מדינה (ובצדק) מושג זה כקשור למיסוי מאוחד (Unitary Taxation), שלו הוא מתנגד בתוקף. ה-OECD נשאר מחויב להחלת עיקרון 'הזרוע הארוכה' (Arm's Length Principle) בקביעת מחירי העברה של רוחים בין המדינות, וזאת על אף הבעיות המוכרות שמתעוררות כאשר מנסים ליישם בפועל שיטה זו.

כל עוד ארגון ה-OECD לא יפעל לשינוי משמעותי בגישתו כלפי מקלטי מס, חילופי מידע וקביעת דרך אלטרנטיבית להקצאת רווח בתאגידים רב לאומיים, 'משיר' הארגון להוות מכשול בדרך להשגת צדק במיסוי.

4.2 האיחוד האירופי

במהלך שנות ה-90 זיהה גם האיחוד האירופי בעיות הנובעות מפרקטיקות מס מזיקות בתוך גבולותיו. היה זה בלתי הגיוני שהאיחוד האירופי יקדם את רעיון השוק המאוחד בין חברותיו, בזמן שהן מקיימות ביניהן תחרות מס.

הדירקטיבה בנושא מס חיסכון של האיחוד האירופי מבוססת על מנגנון אוטומטי לחילופי מידע בין מדינות ולכן היוותה צעד ראוי בדרך למערכת גלובלית המבוססת על מנגנון מסוג זה.

בסוף שנות ה-90 נקט האיחוד האירופי שני צעדים כדי להתמודד עם ניצול לרעה של מערכות המס. כצעד ראשון, הוא דרש שהמדינות החברות בו ישימו קץ למה שהוא כינה 'משטרי מס מועדפים'. כתוצאה מכך, בוטלו חלק ממבני המס האזוטריים יותר ששימשו כמה מהמדינות החברות באיחוד האירופי, כדוגמת אירלנד ומדינות בנלוקס (איחוד כלכלי הכולל את המדינות הולנד, בלגיה ולוקסמבורג). צעד זה, באופן יוצא דופן ובכפוף לקוד ההתנהגות של האיחוד האירופי בנושא מיסוי עסקים, הורחב גם לשטחי החסות של מדינות חברות באיחוד האירופי, לרבות לאיי התעלה הבריטיים ולשטחי החסות של הולנד.

בלחץ האיחוד האירופי נדרשו גרנזי, האי מאן וג'רזי להציע את אותו שיעור מס לחברות שבבעלותן אזרחיהן ולחברות שבבעלותן תושבי חוץ. הניסיונות של כל תחומי השיפוט הללו לציית לקוד ההתנהגות היו מורכבים, בעיקר הודות למאמצי TJN לחשוף את כישלונותיהם לעשות כן. לניסיונות ההיענות הללו הייתה השפעה דרמטית על מערכות המס של כל שלושת האיים הנ"ל, וכולם חוו משברי תקציב בצורה כזו או אחרת. יתרה מכך, ובניגוד מוחלט להתנהלותו הסטנדרטית של ארגון ה-OECD, האיחוד האירופי הראה כי ללחץ חיצוני יעיל יכולה להיות השפעה על מקלטי המס.

היוזמה השנייה שהאיחוד האירופי קידם הייתה הדירקטיבה של האיחוד האירופי בנושא מס חיסכון

(European Savings Tax Directive), אשר עסקה בחילופי מידע על בסיס מנגנון אוטומטי ביחס לאחזקות בנקאיות ואחרות בין המדינות החברות. יוזמה זו ניצבה אף היא בפני קושי פוליטי ניכר, בין השאר משום שתחולתה הורחבה גם אל מדינות מעבר לאיחוד האירופי, לשטחי החסות של בריטניה והולנד, כמו גם למדינות שאינן חברות באיחוד האירופי, כמו שווייץ וליכטנשטיין.

כדי להבטיח את כניסתה לתוקף של התכנית בשנת 2005, נדרשו מספר פשרות. חלק ממדינות האיחוד האירופי סירבו להשתתף באופן מלא ביוזמה. כתוצאה מכך, שווייץ, ליכטנשטיין וכמה משטחי החסות של בריטניה בחרו בתכנית דו-מסלולית. על-פי הסדר זה, אדם המחזיק בחשבון במקומות אלה, אבל רשום כתושב במדינה אחרת באיחוד האירופי, יכול לבחור שלא לקחת חלק בחילופי מידע אוטומטיים עם רשות המס המקומית שלו ולהצטרף לתכנית של ניכוי מס במקור. בתחילה נקבע כי הניכוי במקור יעמוד על שיעור של 15%; כיום הוא עומד על 35%. מספר מדינות, כמו האי מאן וגרנזי הצטרפו מאוחר יותר למנגנון האוטומטי של חילופי המידע, אך אוסטריה, ג'רזי, לוקסמבורג ושווייץ התמידו בסירובן לשתף פעולה.

המצב הנוכחי של דירקטיבת האיחוד האירופי בנושא מס חיסכון רחוק מלהיות אידיאלי. האפשרות לניכוי מס במקור מערערת את המנגנון האוטומטי לחילופי המידע, אבל חשוב מכך, ההוראה חלה רק על חשבונות המוחזקים על-ידי יחידים. היא אינה מתייחסת לכספים שמוחזקים בנאמנויות ובחברות, אשר מהווים את מרבית הנכסים המוחזקים אופשור. יחד עם זאת, מאז 2008 פועל האיחוד האירופי כדי להרחיב את היקפה של המערכת הזו, והושגה התקדמות טכנית רבה בסגירת הפער והפרצות הקיימים.

מאז יצירתם של שני אמצעים אלה, נהנה האיחוד האירופי מהתקדמות בשלוש חזיתות נוספות הנוגעות לצדק במיסוי. הראשונה קשורה למס על עסקאות פיננסיות (FTT) (Financial Transaction Tax). בזמן כתיבת דוח זה עומדת לאיחוד תמיכתן של לפחות עשר מדינות חברות, וההסכמה ליישם FTT באותן מדינות קרובה מתמיד. מדינות האיחוד האירופי הקשורות לפעילות של מקלטי מס, כמו אירלנד ובריטניה, מתנגדות למהלך זה.

השניה, הפרלמנט של האיחוד האירופי תומך בדיווח על-פי מדינה, שיתרונותיו מפורטים במקום אחר בדוח זה. חובת דיווח על-פי מדינה עבור תעשיות הכרייה והעץ באיחוד האירופי אושרה ב-2013.¹⁵

השלישית, האיחוד האירופי מקדם מיסוי מאוחד באמצעות יצירת בסיס מס תאגידי משותף ומאוחד של האיחוד האירופי (Common Consolidated Corporate Tax Base). פעילותו למען אמצעי חיוני זה היא חלוצית ומחזקת את תפקידו בקידום הצדק במיסוי.

¹⁵ <http://publishwhatyoupay.org/sites/publishwhatyoupay.org/files/PWYP%20fact%20sheet%20on%20EU%20Accounting%20and%20Transparency%20Directives%20Nov2013.pdf>; (accessed 3.2.2014)

4.3 האו"ם

תפקידו של ארגון האומות המאוחדות (האו"ם) בנושא המיסוי אינו מאד מוכר. תרומתו הראשונה של האו"ם הייתה לעודד את המדינות לחתום על אמנות למניעת כפל מס, כדי להבטיח את ניהולו התקין של מיסוי בינלאומי. חבר הלאומים (The League of Nations) החל בתהליך זה כבר בשנות העשרים של המאה ה-20. האו"ם היה זה שפירסם לראשונה מודל לדוגמה של אמנות למניעת כפל מס, אך מודל זה כבר הוחלף במידה רבה על-ידי המודל של ה-OECD, ועליו מתבססות כיום מרבית האמנות למניעת כפל מס.

התפקיד השני של האו"ם הוא כמארח של ועדה קטנה הידועה בשם "ועדת המומחים לשיתוף פעולה בינלאומי בענייני מס". ועדה זו הוקמה ב-1967 כקבוצת אד הוק של מומחים, ושודרגה למעמד של ועדה ב-2004, בהתאם לרצונו של מזכ"ל האו"ם דאז קופי אנאן. מדינות רבות מעוניינות בהרחבתה של ועדה זו כדי שדרוגה לגוף פוליטי בין-ממשלתי, אך מדינות ה-OECD מתמידות במאמציהן לחסום את יישומו של שדרוג כזה. שלא כמו ה-OECD, שהוא צוות חשיבה של מדינות עשירות, ועדת המסים של האו"ם פתוחה לחלוטין לכל המדינות, ולכן יכולה לדרוש באופן לגיטימי את המנדט לייצוג האינטרסים של מדינות עניות. לוועדה זו יש את הפוטנציאל להרחיב בהדרגה את תחומי אחריותה כדי לבצע את התפקיד של רשות מס עולמית (על כך יורחב בסעיף 5 להלן).

4.4 ממשלות

חלק מהממשלות תומכות בפעילות של מקלטי המס. אחרות משקיעות מאמצים רבים במאבק בהם. באופן תמוה, ישנן מדינות הפועלות בשני האופנים. לדוגמה, ג'רזי - טריטוריית החסות של הכתר הבריטי - הציגה ב-2005 צעדי מס דרקוניים כנגד השתמטות ממסים כדי להגביל את אזרחיה שלה, תוך הצעת שירותי מקלט מס לאזרחים של מדינות אחרות.

הדבר מצביע על האופן שבו ניתן להעריך אם מדינה מקדמת צדק במיסוי או מיישמת פרקטיקות מס בלתי צודקות. אם מדינה עקבית בגישתה להערים קשיים בפני כל מי שמבקש להשתתף בפרקטיקות מס מזיקות, ובד בבד פועלת לניהול מערכת מס הוגנת לאזרחיה ולעסקים הפועלים בשטחה, כי אז היא פועלת בכיוון הנכון.

במשך שלושת העשורים האחרונים, המגמה ברוב המדינות נטתה לכיוון של הגדלת אי הצדק במיסוי, אך ישנם סימנים לכך שמגמה זו קרבה לסופה. בתגובה למשברי תקציב וללחץ גובר מצד החברה אזרחית, מתחילות הממשלות בנקיטת הצעדים הבאים:

- לכלול בחוקי המיסוי הנחיות כלליות נגד הימנעות ממס;
- להחיל עונשים נוקשים על הימנעות ממס ועל השתמטות ממס;

- להגביל את יכולתם של רואי חשבון, עורכי דין ונותני שירות אחרים למכור תכנוני מס מבלי לחשוף אותם בפני רשויות המס;

- לחזק את שיתוף הפעולה הבינלאומי להתמודדות עם הפרות מס, הן ברמה הרב-צדדית והן ברמה הדו-צדדית;

- לנקוט פעולות יעילות כדי להתמודד עם שימוש לרעה במקלטי מס.

אף על פי כן, מדינות רבות וארגונים בינלאומיים נשארים מחויבים לקידום מדיניות המובילה לאי-צדק במיסוי, כגון מדיניות של תחרות מס. ארה"ב ובריטניה, למשל, מחויבות לתחרות מס, כמו גם ה-OECD. הדבר פוגם למעשה, במדיניות שאימצו במקביל לפיה יש להיאבק בפרקטיקות מס מזיקות. על כל הממשלות לאמץ גישה עקבית לעניינים הללו, כך שמחויבותן לדיני המס תהיה חד-משמעית. על החברה האזרחית ברחבי עולם להפנות תשומת לב למדיניות פגומה זו ולנזק שהיא גורמת.

4.5 החברה האזרחית

החברה האזרחית עוסקת יותר ויותר בבעיות של בריחת הון, הימנעות ממס, השתמטות ממס ותחרות מס, הנתפסות כמכשולים לאפשרות לממן באופן שוויוני ובר-קיימא שירותים ציבוריים מתקציב המדינה. הדוח שפורסם על ידי Oxfam בחודש יוני 2000¹⁶ היה אחד המניעים להקמת TJN, אשר כאמור, פועלת לשינוי מדיניות המס הבינלאומית. בארה"ב, US Citizens for Tax Justice הגדיר לעצמו משימה דומה, אם כי בדגש לאומי.

כאשר TJN הושקה רשמית במרץ 2003, היא הייתה ייחודית בהתמקדותה בקמפיין בנושא מדיניות מס בינלאומית, ורק מאוחר יותר באותה שנה התברר עד כמה היה הנושא בשולי סדר העדיפויות של החברה האזרחית. כאשר מדינות ה-G8 נערכו ביוני 2003 לוועידת הפסגה שלהן בעיר אוויאן שבצרפת, מעל 300,000 בני אדם הפגינו בז'נבה על רקע תמיכתם של כ-3000 ארגונים לא ממשלתיים, ושיתקו את פעילות העיר. לעומת זאת, כאשר ועדת האו"ם למומחים מס נפגשה בז'נבה ארבעה חודשים מאוחר יותר, TJN היה ארגון החברה האזרחית היחיד שהשתתף בפגישה.

מאז 2003 מודעות החברה האזרחית לנושא צדק במיסוי גדלה במידה ניכרת. לרשת TJN יש סניפים פעילים באפריקה, אוסטרליה, אירופה, דרום אמריקה, כמו גם צפון אמריקה ומרכז, ובכמה מדינות באסיה. כך, בתוך עשר שנים הפך תחום הצדק במיסוי לחלק מהותי מסדר היום הפוליטי.

16 ראו ה"ש 1 לעיל

5. לקראת צדק במיסוי

- יש הרבה מה לעשות, הן ברמה הלאומית והן ברמה הבינלאומית, כדי להתמודד עם אי-צדק במיסוי, אך נדרש לכך רצון פוליטי. תפקידם של פעילי החברה האזרחית הוא ליצור את הסביבה שבה רצון פוליטי כזה יתקיים.
 - TJN יכולה בהחלט לטעון לזכותה כי השיגה התקדמות משמעותית לקראת מטרה זו מאז פרסום המהדורה הראשונה של "משחקי המס: על תכנוני מס, התחמקויות ממס ומה שביניהם" ב-2005.
 - ישנה שורה ארוכה של נושאים אשר ניתן לפעול לשיפורם, ובכללם אלה המפורטים להלן:
 - דיווח על-פי מדינה (Country By Country Reporting);
 - חילופי מידע אוטומטיים;
 - מיסוי יחידים;
 - מיסוי חברות;
 - החלת עיקרון כללי האוסר על השתמטות מתשלום מסים;
 - הקמת רשות מסים עולמית (WTA);
 - סיוע במניעת בריחת מס ממדינות מתפתחות;
 - הטלת אחריות על ממשלות;
 - הטלת חובת פרסום זהותם של בעלי הזכויות שביושר;
 - נאמנויות;
 - העלאת סוגיות של צדק במיסוי לסדר היום הלאומי.
- ### 5.1 דיווח על-פי מדינה (Country By Country Reporting)
- הקמפיין בעד דיווח על-פי מדינה הפך כמעט לשם נרדף ל-TJN, והוא אכן התהווה בשיחה הראשונה שבין שני המחברים של דוח זה.
- דיווח על-פי מדינה הוא מושג חשוב, אשר דורש מתאגידים רב לאומיים לכלול בדוחות הכספיים שהם מגישים את הפרטים הבאים, ללא יוצא מן הכלל:
- רשימת כל המדינות ותחומי השיפוט שבהם הם פועלים;
 - רשימת השמות של כל חברות הבת העיקריות שלהם בכל מדינה או בכל תחום שיפוט בהם הם פועלים;
 - דוח רווח והפסד בכל מדינה או תחום שיפוט שבו הם פועלים;
 - דוח מאזן מצומצם ודוח תזרים מזומנים המפרטים את הנכסים, את חבויות המס ואת התשלומים שהעביר התאגיד.
 - חשוב כי התאגידים הללו יידרשו לפצל את הנתונים ששימשו לחישוב הרווח לפני המס, בין עסקאות שביצעו עם לקוחות צד שלישי וספקים לבין עסקאות פנים קבוצתיות. המטרות של דיווח על-פי מדינה הן אלה:
 - לחשוף היכן תאגידים רב לאומיים סוחרים, מתעדים את מכירותיהם, מעסיקים את עובדיהם, מצהירים על רווחיהם, מחזיקים בנכסיהם, מצהירים על המסים שלהם ומשלמים אותם (או שלא, לפי העניין) – כדי שבעתיד ניתן יהיה לדרוש מהם דין וחשבון על פעילותם ברמת המדינה על בסיס המידע הגלובלי עליו הצהירו בדוחות;
 - לחשוף כיצד מסחר בין חברות הקבוצה לבין עצמן משמש מנגנון להסתת רווחים ברחבי העולם;
 - לגלות את המידע הדרוש כדי לחייב ממשלות בכל רחבי העולם לתת דין וחשבון ביחס להכנסות מהמסים שהן מקבלות מחברות, ובכך להקטין את הסיכון לשחיתות;
 - לחזק את הממשל התאגידי של התאגידים הרב לאומיים על-ידי החזקת התאגיד כאחראי הישיר לשימוש במקלטי מס.
 - לרשותן של כל החברות כבר עומד המידע משתי הקטגוריות הראשונות, אך עדיין קשה לציבור להשיגו. הנגשת מידע זה לציבור תהווה צעד ראשון וחשוב בדרך להטלת אחריות על העסקים הגלובליים ברמה המקומית.
 - לאחר עשור של דיונים בנושא דיווח על-פי מדינה בתחום החשבונאות כמו גם בתחומים אחרים, יש כעת הסכמה כמעט אוניברסלית על-כך שהנתונים הדרושים להכנת המידע החשבונאי לצורך דיווח על-פי מדינה אמורים להיות זמינים לתאגיד (על אף שחלק מהתאגידים הרב-לאומיים ממשיכים להכחיש זאת). הסיבה לכך פשוטה: אילולא היה בידי התאגידים הבינלאומיים את המידע הנדרש כדי לנתב את עסקאותיהם אל תחומי שיפוט מסוימים, הרי שגם לא היה להם את המידע הנחוץ לחישוב החזרי המס שלהם. לואלו היו פני הדברים, הנתונים הללו לא היו מוחזקים בספרים וברשומות הנדרשים על-פי חוקי החברות ברחבי

העולם.

בעקבות המאמצים הבלתי נלאים של ארגון

¹⁷ Publish What You Pay, דיווח על-פי מדינה נכלל

כעת בספר החוקים של ארה"ב כסעיף 1504 בחוק
Dodd's Frank וחוק דומה הועבר, כאמור, על-ידי האיחוד
האירופי בשנת 2013. שני החוקים מתייחסים אמנם בעיקר
לתעשיות המחצבים, הכרייה והנפט (חוק האיחוד האירופי
כולל גם את תעשיית העץ) ומוגבלים רק לדיווח על תשלומי
מס שנעשו על בסיס דיווח על-פי מדינה, אך הם בהחלט
מהווים צעד בכיוון הנכון. בנוסף, שני החוקים מראים כי
הגיע הזמן ליישום רחב יותר של דיווח על-פי מדינה.

רשת TJN תמשיך במאמציה לקידום גרסה מקיפה יותר
של דיווח על-פי מדינה.

יתרה מכך, אם הדיווח על-פי מדינה לא היה קל להשגה,
מבחינה פוליטית קשה היה לדרוש אותו שכן יש בו כדי
להטיל עלויות על עסקים. למעשה, העלויות הנוספות
המשמעותיות היחידות שכרוכות בו הן עלויות עבודת
הביקורת הנדרשת לגבי נתונים אלה, אך עלות זו מתקזזת
בנקל כנגד הסכום המשקף את הפחתת הסיכון לבעלי
המניות, כתוצאה מהיותו של המידע הזה זמין עבורם.

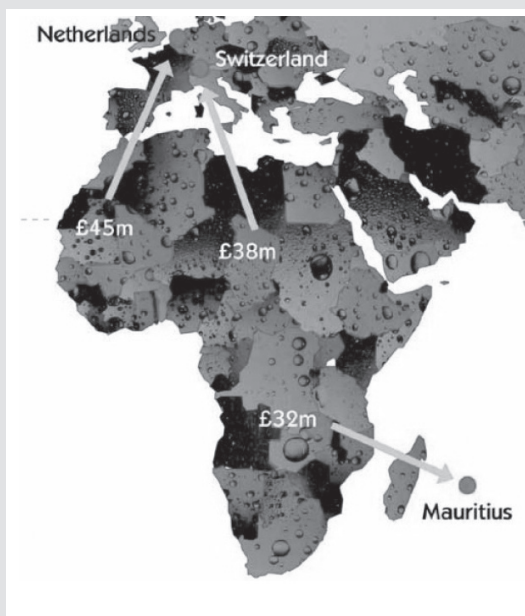
הקמפיין בנושא דיווח על-פי מדינה הוא סיפור הצלחה.
כיום הנושא נמצא כבר על סדר יומם של המוסד הבינלאומי
לתקינה בחשבונאות (IASB), ה-OECD, האיחוד האירופי,
הרשות לניירות ערך בארה"ב וגופים נוספים.

תיבה 5 – מקרה מבחן בנושא מחירי העברה – חברת SABMiller

בחודש אוקטובר 2010 חשף ארגון Action Aid כי החברה השנייה בגודלה בעולם לייצור בירה, SABMiller, התחמקה
מתשלום מס בהיקפים של מיליוני ליש"ט בהודו ובמדינות אפריקה, שבהן היא מייצרת את הבירה ומוכרת אותה. היא
עשתה זאת על-ידי ניתוב הרווחים באמצעות רשת חברות בת הפועלות במקלטי מס.

ארגון ActionAid העריך כי SABMiller צמצמה את חשבון המס של התאגיד האפריקני שלה בכחמישית מהיקפו, ובכך
מנעה ממדינות עניות תקבולי מס בשווי של כ-20 מיליון ליש"ט (כ-31 מיליון דולרים).

• הדוח מתאר מספר דרכים שבהן נמנע תשלום המס על-ידי ניצול לרעה של מחירי העברה:



• מעקף הולנדי: החברה רשומה בהולנד כבעלים של
מותגים כמו קאסל, סטון וצ'בוקו- בירות אפריקניות
פופולאריות, הנמכרות לאפריקנים באפריקה. חברות
הבת בגאנה, ובמקומות נוספים באפריקה, אשר
מייצרות את הבירה ומוכרות אותה, משלמות תמלוגים
לחברה ההולנדית. מכיוון שבהולנד המס המוטל על
תמלוגים הוא נמוך, נהנית החברה ההולנדית מתשלום
מס מינימאלי ואילו חברות הבת באפריקה משלמות
אף הן מס נמוך כי תשלום התמלוגים מנוכה כנגד המס
המשולם באפריקה.

• מעקף שוויצרי: חברות הבת של SABMiller באפריקה
ובהודו משלמות 'דמי ניהול' לחברות אחיות במקלטי
מס באירופה, בעיקר בשווייץ, שבהן שיעור מס החברות
האפקטיבי נמוך בהרבה. ראש רשות ההכנסות של
גאנה סיפר ל-ActionAid כי "דמי ניהול מהווים תחום
שאנו יודעים כי הוא נמצא בשימוש נרחב (כדי להימנע
ממס) [...] קשה לאמת את סבירותם של דמי ניהול".

• תמרון מאוריציוס: שיעור המס על רווחי המסחר של חברת הבת ממאוריציוס עומד על 3% בהשוואה ל-25% שמשלמת
שותפתה למסחר בגאנה.

• מימון דק: תכנון מס נוסף מתבסס על שימוש במחירי העברה, במסגרתו חברת הבת מאפריקה לווה סכומי כסף גדולים
מאד מחברת הבת ממאוריציוס ותשלומי הריבית הגבוהים שהיא משלמת מפחיתים את שיעור המס הסופי שלה, בעוד
שרוחי ההלוואה של חברת הבת ממאוריציוס (הנגזרים מאותם תשלומי ריבית) ממוסים בשיעור מינימלי.

¹⁷ <http://www.publishwhatyoupay.org/>; (accessed 3.2.2014)

כל צעד בכיוון של מסגרת גלובלית לשיתוף פעולה בתחום המס צריך לכלול הרחבה של המנגנון האוטומטי לחילופי מידע לחברות, נאמנויות, קרנות ויחידים.

5.2 מנגנון אוטומטי לחילופי מידע

חילופי מידע בין מדינות יתרמו רבות להרתעה כנגד הימנעות ממס והשתמטות ממס.

כפי שהוסבר לעיל, ישנם שני מנגנונים עיקריים לחילופי מידע. הראשון הוא חילופי מידע 'על-פי בקשה'. מצב זה מתרחש כאשר מדינה אחת מבקשת נתונים ממדינה אחרת שעימה יש לה הסכם למניעת כפל מס או הסכם לחילופי מידע בנושאי מס. לרוב, אלה הם הסכמים בילטרליים, כלומר הסכמים בין שתי מדינות, אך לעיתים הם רב-צדדיים. ארה"ב אימצה לאחרונה וריאציות נוספות למנגנון חילופי מידע, כגון ה-Foreign Account Tax Compliance (FATCA), Account, אך הן יוצאות מן הכלל.

האלטרנטיבה להסכמים לחילופי מידע "על-פי בקשה" היא הסכמים הקובעים מנגנון אוטומטי לחילופי מידע. במסגרת הסכמים אלה, מדינה אחת מסכימה לספק באופן אוטומטי נתונים הנאספים ממגזר השירותים הפיננסיים שלה כמו גם ממגזרים אחרים, בנוגע להכנסות שנצברו בתחום השיפוט שלה ושמשולמות או שישולמו לאנשים בעלי מעמד תושבות לצרכי מס בתחום השיפוט האחר.

הדוגמה הידועה ביותר לחילופי מידע אוטומטיים היא הדירקטיבה של האיחוד האירופי בנושא מס חיסכון (European Savings Tax Directive). עם זאת, כפי שצוין בפרק 4, הנחיה זו מוגבלת בתחולתה לגבי סוג ההכנסה והכיסוי הגיאוגרפי שלה.

TJN מעוניינת בכך שמנגנון אוטומטי לחילופי מידע יהפוך לסטנדרט של שיתוף פעולה בינלאומי ויסייע להתמודדות עם הימנעות ממס והשתמטות ממס. הסיבה לכך פשוטה: ראיות מארה"ב מוכיחות כי כאשר נישום יודע שמקור ההכנסה יוודע באופן אוטומטי לרשות המסים אשר לה הוא מדווח, הוא ככל הנראה יירתע מניסיון להתחמק מתשלום מסו. לעומת זאת, כאשר הנישום יודע שההכנסה לא נמסרת באופן אוטומטי לרשות המסים, אפקט ההרתעה קטן באופן משמעותי.

5.3 נגישות ציבורית למאגרי מידע המתעדים את זהות בעלי הזכויות שביושר בחברות, נאמנויות, קרנות וארגוני צדקה

כפי שצוין קודם לכן, ברחבי העולם מונהגים חוקים חדשים שמחייבים ספקי שירותים פיננסיים להכיר את זהותם האמיתית של לקוחותיהם – שהינם בעלי חברות, נאמנויות, קרנות וארגוני צדקה, עבורם הם מספקים את שירותיהם. הכוח המניע מאחורי שינוי זה הוא התכנית למניעת הלבנת הון שמוביל ה-FATF. במצב אידיאלי, משטר גילוי משופר זה אמור היה לסייע בהתמודדות עם העלמות מס, אולם בפועל, שלושה חסמים מנעו זאת:

ראשית, גם כאשר נתוני הבעלות שביושר אכן קיימים, קשה

לרשויות המס לגשת למידע זה בשל התנאים הקבועים בהסכמים למניעת כפל מס ובהסכמים לחילופי מידע בנושאי מס. כאמור לעיל, לפי תנאי ההסכמים (אשר נוסחו נקבע בהשראת הסכמי ה-OECD), רשות מסים המגישה בקשה לקבלת מידע ממדינה אחרת צריכה להוכיח שהיא יודעת את הזהות האמיתית של בעלי החברה או הנאמנות מעבר לים לפני שהיא מבקשת פרטים נוספים עליה, מה שהופך את המנגנון הזה לחסר תועלת ואבסורדי.

שנית, למידע יש ערך מוגבל גם בגלל שתחומי שיפוט סודיים רבים (כמו למשל, שווייץ) לא מתייחסים להעלמת מס כעבירת פשע על פי החוקים המקומיים שלהם למניעת הלבנת הון. הפתרון הברור לבעיה זו הוא שה-FATF ידרוש מעתה מכל המדינות להגדיר העלמת מס כעבירת פשע על פי החקיקה למניעת הלבנת הון ("predicate crime").

שלישית, המידע הרלוונטי אינו מתועד במאגרי מידע ואינו מונגש לציבור. הזכות לנהל פעילות באמצעות חברות בעירבון מוגבל, נאמנויות, קרנות וארגוני צדקה היא זכות שניתנה על-ידי המדינה. הזכות מלווה בהטבות משמעותיות, לרבות האחריות המוגבלת לחובות החברה והזכות ליהנות מיתרונות מס שאינם ניתנים ליחידים. בהינתן זכויות אלה, חשוב כי המידע אודות חברות, ישויות אחרות בעירבון מוגבל, נאמנויות, קרנות וארגוני צדקה בכל תחומי השיפוט יונגש לציבור. על המידע לכלול את הפרטים הבאים:

- חוקת הארגון;
 - מספר הרישום של הארגון;
 - שמותיהם וכתובתם של כל בעלי הזכויות שביושר בארגון, ובמידת הצורך גם שמות הממונים מטעמם;
 - אם אין בעלים - שם וכתובת של מיסד/י הארגון;
 - אם אין מיסד לארגון - שם וכתובת האדם שמוסר הוראות להנהלת הארגון (אפשרות זו קיימת במקרה של קרנות ונאמנויות מסוימות באופשור);
 - שמותיהם וכתובתם של מי שמנהל את הארגון, ואם המנהלים הם בבחינת ממונים, אזי יש לדרוש את שמותיהם וכתובתם של אלה שעבורם הם פועלים. אם חברה מנהלת את הארגון, אזי יש לדווח גם פרטים מלאים על מבנה הבעלות והניהול שלה;
 - שמותיהם וכתובתם של הנהלים בנאמנויות ובקרנות;
 - החשבונות השנתיים של הארגון.
- זמינותו של המידע הנ"ל הכרחית כדי להיאבק בשימוש לרעה שנעשה בחברות ובישויות אחרות במטרה להתחמק ממס.

לבסוף, הדרישה לגילוי מידע אינה מספיקה אם לא יוקצו משאבים לאכיפת העמידה בדרישה זו. יתכן שיכולת האכיפה תהיה כרוכה בגביית אגרה שנתית מסוימת מחברות, נאמנויות וישויות משפטיות אחרות. אף על פי כן, יש לראות בכך תרומה קטנה שיש להעניק כדי ליהנות מהיתרונות הממשיים שמקנה השימוש בישויות משפטיות.

5.4 אזרחות ומיסוי יחידים

הבעיות הנובעות מהשימוש במקלטי מס קשורות לעתים קרובות למספר הולך וגדל של אנשים עתירי הון שעושים כל מאמץ לשלם מס מופחת או לא לשלם כלל. אנשים עתירי הון אלה נתמכים על-ידי תעשיית ההתחמקות מתשלום מסים שמופעלת בידי אנשי מקצוע (בעיקר בנקאים, עורכי דין ורואי חשבון) המשרתים את צרכי לקוחותיהם באמצעות שימוש במקלטי מס. חשוב לציין, כי סגנון החיים הנייד של האנשים עתירי ההון האלה מאפשר להם לחיות באופן רשמי "בשום מקום" לצרכי מס. לחלופין, הם יכולים לבסס את עצמם במדינות כמו בריטניה המציעות להם שיעורי מס מועדפים. אנשי המקצוע הפועלים במקלטי מס אף הם גרים בהם בפועל רק לעתים נדירות.

גם אנשים עתירי הון וגם אלה שמעניקים להם שירותים פיננסיים באופשור, יכולים 'לשחק את המשחקים' הללו משום שרוב המדינות מאפשרות להם לעשות זאת. פרט לכמה יוצאות מן הכלל, בעיקר ארה"ב, רוב המדינות מגדירות תושבות לצורכי מס על-פי הקריטריון של הימצאות האדם במדינה שלהן במשך יותר מ-183 ימים בשנה. הגדרה זו מאפשרת לאנשים עתירי הון להפוך בקלות יחסית לחסרי מדינה, וכך להפוך חלקים גדולים בהכנסותיהם לפטורים ממס או לחייבים בשיעור מס קטן מאוד. התנהלות כזו יוצרת בעיות דוגמת אלה:

- כתוצאה מהתחמקות מתשלום מס, דווקא מי שיכולים לשלם מס בקלות משלמים לעיתים קרובות שיעור מס נמוך או לא משלמים מס כלל;
- עידוד תעשייה טפילה של עורכי דין, רואי חשבון ובנקאים שמאפשרים לאנשים עתירי הון לחיות כטרמפיסטים;
- התערערות הדמוקרטיה והיכולת של ממשלות למסות את אזרחיהן בצורה פרוגרסיבית.

מצב זה, שלא היה מקובל בימים בהם הניידות הייתה מוגבלת יותר, ומספר האנשים שבאמת היו ניידים בעולם הסתכם באלפים בודדים, הידרדר עד לנקודה של משבר עולמי. קריסתם של כספי הציבור ביוון ממחישה את ההשלכות האפשריות של מגפת העלמת המס בידי האליטות העשירות. יוון היא סנונית ראשונה של מה שעלול לקרות במדינות אחרות, אלא אם ינקטו אמצעים יעילים לצמצום הימנעות ממס והשתמטות ממס.

אחד הפתרונות המוצעים לבעיה זו מיושם דווקא בארה"ב. ארה"ב מיישמת כללים נוקשים ביחס לסטטוס התושבות

לצרכי מס של אנשים שאינם אזרחים של ארה"ב, אך בוחרים לגור בה. כמו כן, הכללים שקבעה ארה"ב ביחס למעמד לצרכי מס של אזרחיה שונים בתכלית מהכללים של תחומי שיפוט אחרים כי מי שמחזיק בדרכון אמריקאי חייב במס בארה"ב, בין אם הוא מתגורר בפועל בארה"ב ויש לו מקור הכנסה שם ובין אם לא.

עיקרון זה מספק דרך יעילה להתמודד עם ניצול לרעה של חוקי המס על-ידי אנשים עתירי הון. אם הוא ייושם ברחבי העולם, האוכלוסייה הניידת של עשירי העולם תמוסה על-ידי מערכות המס של מדינות הבית שלהם, גם אם הם יטענו לתושבותם במקלטי מס. נוסף על כך, רואי חשבון, עורכי הדין והבנקאים הפועלים ממקלטי מס יילכדו אף הם ברשת המס של מדינות הבית שלהם.

5.5 מיסוי חברות

המקרים הרבים שהתגלו בשנים האחרונות הוכיחו כי הגישה הנוכחית למיסוי תאגידים רב לאומיים פגומה מיסודה. המצב הידרדר במידה ניכרת מאז המדינות החלו להתחרות זו בזו בניסיון נואש לפתות משקיעים זרים על-ידי מתן תמריצי מס, שרבים מהם כרוכים בעצימת עיניים ביחס להיקף הרווחים המועברים למקלטי מס.

נדרשת גישה חדשה למיסוי תאגידים. מיסוי תאגידים על בסיס תושבות אינו הגיוני, כאשר תאגידים רב לאומיים יכולות לפעול ב-150 מדינות או יותר בו זמנית. לא הגיוני לטפל בכל אחת מחברות הקבוצה כישות נפרדת, כאשר ברור כי החלקים המרכיבים תאגיד רב לאומי אינם מתפקדים במנותק זה מזה. מיסוי מקומי של חברות שפועלות באופן גלובלי הוליד משבר במיסוי ההון.

בתגובה למשבר זה, הראו צוותי חשיבה ואנשי אקדמיה שונים, אשר בדרך כלל פועלים בחסות תאגידים רב לאומיים, כי הפתרון לבעיה זו הוא פשוט להפסיק להטיל מסים על חברות. הבסיס לטענתם הוא כי המס הנדרש תמיד משולם בסופו של דבר על-ידי האנשים. תיאורטית, יש משהו בטענה זו. בפועל, היא לגמרי לא הגיונית משלוש סיבות:

ראשית, בשל אינספור רובדי החשאיות שאנשים עשירים משתמשים בהם כדי להסתיר את בעלותם בחברות, הניסיון למצוא את מי שיש למסות בפועל, כאשר רווחי החברות מחולקים כדיבידנד - עלול להיות בלתי אפשרי. איתור זהות בעלי המניות הוא כמעט בלתי אפשרי גם כאשר המניות מוחזקות על-ידי קרנות פנסיה, או נסחרות בבורסות.

המיסוי המאוחד מתמודד עם שתדלנות

אינטנסיבית של בעלי עניין. הגיע הזמן

שהחברה האזרחית תקים לובי נגדי לתמיכה

במיסוי מאוחד.

שנית, הטענה מבוססת על ההנחה כי מס צריך להיות משולם היכן שהבעלים של החברה ממוקם ולא היכן שהיא מפיקה את רווחיה. על פי טענה זו, אם חברת מסחר

5.6 פעולות ברמת המדינה לשיפור מיסוי יחידים ומיסוי חברות

על מנת לקדם את ההון העצמי, כמו גם את האפקטיביות של מערכות המיסוי, מדינות נדרשות לכלל הפחות:

- שתהיה להן הגדרה מדויקת של מי נחשב ל"תושב" בשטחן ומי לא;
- להטיל מס על תושביהן ביחס לכלל ההכנסות והרווחים שלהם ברחבי העולם, ללא יוצא מן הכלל. משמעות הדבר היא אימוץ של מה שמכונה "מיסוי על בסיס תושבות";
- להבטיח שכל ההכנסה שמופקת בארצם תהיה חייבת במס לפני שהיא משולמת לאדם שאינו תושב לצרכי מס. כך למשל, הריבית הבנקאית שמשולמת על-ידי בנק במדינה צריכה להיות כפופה לניכוי מס במקור, לפני שהיא משולמת לאדם שאינו תושב. משמעות הדבר היא שהמדינה מיישמת גם "מיסוי על בסיס מקור ההכנסה";
- במקרה שהן ממסות על בסיס תושבות- עליהן להעניק זיכוי ממס לתושביהן (בין אם יחידים או תאגידים) בגין המס ששולם על ידם במדינות הממסות על בסיס מקור ההכנסה, וזאת כדי למנוע כפל מס;
- להבטיח כי התאגידים הרב לאומיים הפועלים בשטחה של מדינה נתונה ישלמו לה מס על חלק ההכנסה (מכלל הכנסותיהן העולמיות) שניתן לייחס לפעילותם באותה מדינה. משמעות הדבר היא מיגורם של מרבית מקרי ההתחמקות ממס הנובעים משימוש לרעה במחירי ההעברה, ממימון דק ומניצול דרישות לרישוי;
- להתחייב לשיתוף פעולה בינלאומי בתחום המס שלכל הפחות דורש הסדרת מנגנון אוטומטי לחילופי מידע ושיתוף פעולה מלא עם רשויות מס אחרות שמבקשות סיוע בהתמודדות עם הימנעות ממס והשתמטות ממס.

זה זמן רב שמתחמקים ממס טוענים כי אם קיימות פרצות אין זו אשמתם, אלא תפקידה של הממשלה לסגור אותן. מסביב לעולם נעשו ניסיונות שונים לסגור את הפרצות, אך תמיד ניסיונות אלה הובילו למורכבות גדולה יותר של חוקי המס ולעתים קרובות אף לפרצות רבות יותר מאלה שניסו לסגור מלכתחילה. הדרך לניתוק הקשר הגורדי הזה היא לאמץ עיקרון כללי נגד הימנעות מתשלום מס.

5.7 עיקרון כללי נגד התחמקות מתשלום מס

הימנעות ממס כרוכה בשימוש בפרצות לעקיפת רוח החוק, מתוך כוונה לשלם מס מופחת. הפרצות המנוצלות עשויות להיות חלק מדיני המס או החשבונאות המקומיים או לעתים חלק מהכללים שיש למדינה מסוימת עם מדינה אחרת. תהיה הסיבה אשר תהיה, פרצות תמיד תהיינה משום

ברזילאית גדולה היא בבעלות אדם תושב איי קיימן, כל המס על הרווחים מהפעילות בברזיל צריך להיות משולם בקיימן (שבה שיעור המס הוא אפס). טענה זו מתעלמת לחלוטין מהעובדה כי החברה נהנית מאוד מהשירותים הניתנים לה על-ידי ברזיל. אין בכך כל היגיון: חברה צריכה לתרום לתשתיות, לחינוך, לבריאות, לרווחה, לפנסיה ולשירותים אחרים במדינה שמספקת לה את כוח העבודה שלה. אם אינה עושה זאת, היא זוכה בשירותי חינוך שמשולמים על-ידי אחרים.

שלישית, הצעה זו מתעלמת מהעובדה שהחברה (Society) מעניקה הטבה רבת ערך לתאגידים בצורה של אחריות מוגבלת, שאנשים פרטיים לא נהנים ממנה. בתמורה להטבה זו, על התאגיד חלה החובה לשלם מס. הרעיון שמצוטט לעתים קרובות לפיו חברות הן פשוט אוסף של אנשים, פשוט אינו נכון: אנשים אינם נהנים מהיתרון של אחריות מוגבלת.

חלופה לגישה הנוכחית למיסוי תאגידים רב לאומיים כבר קיימת. היא נמצאת בשימוש ברמת המדינה בארה"ב, מתעלמת מהשימוש המתחכם במקלטי מס כדי להימנע ממס, ולוקחת בחשבון את המהות הכלכלית האמיתית של פעילות החברות. גישה זו מכונה 'מיסוי מאוחד' ופועלת כך:

- רווחי מסחר מוקצים למדינות לפי נוסחה מוסכמת אשר בדרך כלל לוקחת בחשבון את המקום שבו החברה מעסיקה את עובדיה, את המקום שבו היא מחזיקה נכסים פיזיים ואת המקום שבו נמצאים לקוחותיה;
- ריבית והכנסות מהשקעות אחרות ממוסים תחילה על בסיס מקור ההכנסה;
- בסיס תושבות מחייב במס הכנסות מהשקעות ומרווחי הון.

יתרונות השיטה הם אלה:

- תאגידים ישלמו מס על כל רווחיהם, ללא חשש מכפל מס;
- רווחים ייזקפו למדינות שבהן הרוויחו את הכנסתם;
- המדינות יזכו מחדש בריבונותן וביכולתן להגדיר את שיעורי המס שלהן ולא יסבלו מבריחת רווחים למקלטי מס.

רעיון המיסוי המאוחד נתקל בהתנגדות אינטנסיבית של תאגידים רב לאומיים, של יועצי המס שלהם (שמרוויחים עמלות גבוהות מאוד מהגישה המונהגת על-ידי ה-OECD (כיום) ושל בעלי עניין נוספים. ניסיונות האיחוד האירופי לאמץ תבנית של מס מאוחד נתקלים בהתנגדות עזה, בעיקר של מקלטי מס באירופה כמו אירלנד. הגיע הזמן שהחברה האזרחית תקים לובי נגדי לתמיכה במיסוי מאוחד.

5.8 קודים של התנהגות

קודים של התנהגות ראויים לנישומים, לאנשי מקצוע בתחום המיסוי ולממשלה עשויים לקדם צדק במיסוי.

מוסדות מקצועיים העוסקים ביעוץ ובמתן שירותי מס צריכים לנסח כללי התנהגות ראויים המחייבים את חבריהם לחדול מביצוע פעולות המסייעות להימנעות מתשלום מס. איננו רואים כיצד הימנעות מתשלום מס יכולה לעלות בקנה אחד עם אתיקה מקצועית כלשהי.

יתרה מכך, חברות ויחידים המשלמים מסים ואשר יכולים להציג ראיות להתנהלותם בהתאם לדרישות מערכת המיסוי, צריכים גם להיות מסוגלים לאמץ כללי התנהגות ראויים שמקטינים את הסיכון שבו ימצאו פגמים בהתנהלותם בעת ביקורת מס. יחד עם זאת, העונשים על הפרת הקודים הללו צריכים להיות חמורים יותר מאלה שבדרך כלל מוטלים על-ידי בתי המשפט.

כמו כן, אנו סבורים שגם ממשלות צריכות להיות מחויבות לקודים של התנהגות ראויים כדי שגם עליהן ניתן יהיה להטיל אחריות במקרה של התנהגות לא ראוייה ביחס לניהול מערכת המס של המדינה.

5.8 רשות מס עולמית

חלק גדול מהבעיות שתוארו לעיל מתעוררות בגלל חוסר בכללים מעשיים ופשוטים לגבי האופן שבו יש למסות את ההון בעידן של שווקים גלובליים. הארגונים הקיימים העוסקים בגיבוש מדיניות מס בינלאומית הם חסרי סמכות כלל עולמית, לדוגמה ה-OECD, או שהם חסרי סמכות פוליטית להסכים על כללים חדשים, לדוגמה ועדת המסים של האו"ם.

כשם שארגון הסחר העולמי קובע את הכללים לסחר בינלאומי, גם רשות מסים עולמית (WTA) תצטרך לעקוב אחר ההשפעות של המדיניות הפיסקאלית על דפוס סחר והשקעות, ולהגן על מערכות המיסוי הלאומיות מפני הפרקטיקות הפוגעניות של מקלטי המס. TJN אינה לבד בזיהוי הפער הזה בארכיטקטורה המוסדית הבינלאומית: בשנת 1999 טען מי שכהן אז כמנהל המחלקה הפיסקאלית של קרן המטבע הבינלאומית, ויטו טנצי, שתפקידו העיקרי של ארגון מס בינלאומי צריך להיות "להציב את מערכות המס בקנה אחד עם האינטרס הציבורי של העולם כולו, ולא עם האינטרס של מדינות ספציפיות".

הגוף המתאים ביותר ליטול על עצמו תפקידים של רשות מס עולמית הוא האו"ם, שיכול וצריך לפתח את ועדת המומחים לשיתוף פעולה בינלאומי בענייני מס הפועלת במסגרתו, כך שתוכל למלא תפקיד זה. רשות מס עולמית תוכל לבצע את המשימות הבאות:

- לעבוד עם גופים חשבונאיים בינלאומיים להגדרת בסיס משותף לקביעת רווחים;

שאי אפשר לנסח חוק שייקח בחשבון את כל הנסיבות האפשריות, ובה בעת ישמור על מבנה מובן שניתן לאכופו.

זה זמן רב שמתחמקים ממס טוענים כי אם קיימות פרצות אין זו אשמתם, אלא תפקידה של הממשלה לסגור אותן. מסביב לעולם נעשו ניסיונות שונים לסגור את הפרצות, אך תמיד ניסיונות אלה הובילו למורכבות גדולה יותר של חוקי המס ולעיתים קרובות אף לפרצות רבות יותר מאלה שניסו לסגור מלכתחילה. הדרך לניתוק הקשר הגורדי הזה היא לאמץ עיקרון כללי נגד הימנעות מתשלום מס.

מספר מדינות הגדירו לעצמן עקרונות כאלה, אם כי בדרגות שונות של הצלחה. ככל שהעקרונות שהוגדרו נוקשים יותר כך נכון יותר להגדירם ככללים נגד הימנעות מתשלום מס. כללים כאלה לא תמיד עובדים, משום שהם בדרך כלל יוצרים פרצות חדשות שתעשיית ההימנעות מתשלום מס מבקשת לנצל לרעה.

עיקרון כללי נגד הימנעות מתשלום מס מבוסס על ההיגיון שאם עסקה כלשהי נעשית בראש ובראשונה כדי להשיג יתרון מס (כלומר תשלום מס מופחת) או אם מתווסף צעד מלאכותי כלשהו לסדרה של עסקאות שמטרתו העיקרית היא להפחית מס, אזי:

- ניתן להתעלם מתועלת המס שעסקה זו מייצרת;
- ניתן לגבות מס כאילו שהעסקה או הצעד המלאכותי שנוסף לעסקה על מנת לחמוק מתשלום מס, לא נכללו בהסדר שהמתחמק ביקש ליישם.

לדוגמה: נניח שאדם המשתמט ממס מחליט למכור חברה המצויה בבעלותו, ועורכי דינו מבהירים לו כי העברת בעלותו על החברה לנאמנות במקלט מס באופשור לפני המכירה תפחית את חבות המס הנובעת מהמכירה. קיומו של עיקרון כללי נגד הימנעות יאפשר לרשות המסים להתעלם מקיומה של הנאמנות באופשור, כאילו מעולם לא נוצרה.

החלת עיקרון משפטי מעין זה חיונית בכל מערכת מס שמבקשת להבטיח גביית מס על כל סוג של הכנסה, ועל כן יש לפעול להכלילו כחלק מהחוק בכל מדינה. כל מערכת מס צריכה אמנם להיות מבוססת על חוקי מס, אולם חוקים כשלעצמם אינם מספיקים כדי להפוך את המערכת למקיפה. לצורך כך, יש להחיל גם עקרונות כדי להבטיח שהחוקים לא ייצרו בעיות משלהם.

החלת עיקרון כללי נגד התחמקות ממס אינה אהודה על תעשיית תכנון המס. אחד מיועצי המס ציין בפני העיתונות במרץ 2004: "לא משנה באיזו חקיקה מדובר, רואי החשבון ועורכי הדין ימצאו דרך לעקוף אותה. חוקים הם חוקים, אבל חוקים נועדו להיות מופרים". עקרונות קשה יותר להפר, וזו בדיוק הסיבה לכך שעקרונות עתידיים להיות שימושיים בהקשר זה.

- לפעול להקמת בסיס משותף לקביעת הכנסה חייבת במס;
- לסייע בקביעת כללים להקצאת הרווחים של תאגידים רב לאומיים;
- לסייע בקידום שיתוף בינלאומי של מידע בנושאי מס;
- לסייע להגן על משטרי מס לאומיים מפני פרקטיקות מס הרסניות כגון תחרות מס;
- לקבוע נהלים ליישוב מחלוקות;
- לסייע למדינות המבקשות לאמץ מיסוי מאוחד להגדיר נוסחאות מתאימות להקצאת רווח;
- לאסוף נתונים סטטיסטיים רלוונטיים ולפעול כפורום לדיון ולשיתוף פרקטיקות מומלצות.
- מסיבות אלו יש לספק סיוע בינלאומי למדינות עניות כדי להבטיח שיוכלו ליצור;
- מערכות מיסוי יציבות המבוססות על חוקים מתאימים;
- תקני חשבונאות מתאימים;
- מאגרי מידע עבור חברות, נאמנויות, קרנות וארגוני צדקה;
- ניהול אפקטיבי של מערכות המס;
- הליכי אכיפה בינלאומיים למיסוי תאגידים רב לאומיים;
- נהלים ליישוב סכסוכים;
- מסלולי קריירה אטרקטיביים לכוח אדם בכיר.

5.10 חוב ממשלות לספק דין וחשבון

לא די לוודא שמדינות תוכלנה לגייס את ההכנסות ממסים כפי שנדרש מהן. יש להראות שהתהליך נעשה בצורה נקייה משחיתות, וכי הכספים שגויסו משמשים למטרה שלשמה הם נועדו.

משמעות הדבר היא שיש לדרוש ממשלות לספק דין וחשבון גלוי ושקוף על מעשיהם. אחת היוזמות הבולטות בהובלת דרישה זו היא יוזמת הארגון Extractive Industries Transparency Initiative, אך היא מוגבלת בהיקפה לענף עסקי מסוים.¹⁸ בנוסף, ניתן לטעון כי הפורום העולמי לחילופי מידע בענייני מס של ה-OECD, כמו גם התוכנית להערכת המגזר הפיננסי של קרן המטבע הבינלאומית וה-FATF נוטלים על עצמם במידה מסוימת את המשימה הזו. עם זאת, אף אחד מהארגונים הללו אינו מתמקד בבדיקת היעילות הכוללת של ניהול מערכת מס וביכולתה לגבות מס ביעילות ובאופן שהנו חף משחיתות ומניהול לקוי.

עבודתם של ארגוני חברה אזרחית כמו פרויקט התקציב הבינלאומי (International Budget Project), המבקש לחייב ממשלות למסור דין וחשבון על הוצאותיהן, היא קריטית, ויש ליישם תוכניות דומות גם בהיבט הרכב ההכנסות. עם הזמן ובהדרגה, מתחילים סניפים מקומיים של TJN לקחת על עצמם תפקיד זה.

משימות אלה הן חיוניות במאבק למען צדק במיסוי ויכולות לחזק את האוטונומיה של מדינות ריבוניות, שנשחקה באופן קיצוני עקב קיומם של מקלטי מס.

רשות מס עולמית תוכל גם להמליץ על השיטות הטובות ביותר ליצירת חוקי מס. קרן המטבע הבינלאומית והבנק העולמי כבר פרסמו פרקטיקות מומלצות בתחומים מסוימים. על חוקי המס לאפשר יישום של פרקטיקות מס מומלצות, מה שיביא ליצירת אמת מידה בינלאומית להערכת ההתקדמות בהשגת צדק במיסוי.

תפקידו העיקרי של ארגון מס בינלאומי צריך להיות "להציב את מערכות המס בקנה אחד עם האינטרס הציבורי של העולם כולו, ולא עם האינטרס של מדינות ספציפיות". ויטו טנצי, המנהל לשעבר של ענייני הכספים בקרן המטבע הבינלאומית

5.9 סיוע בענייני מס למדינות עניות

מדינות עניות חסרות בדרך כלל את המשאבים ליישום מדיניות מיסוי מתאימה. בשל כך הן מתקשות לפתח וליישם מדיניות מס צודקת ולהקטין את תלותן בסיוע ובחוב חיצוני. במקרים רבים החולשה של משטרי המס שלהן נובעת מגורמים כגון אלה:

- משאבי המזומנים הזמינים משמשים לצרכים אחרים ודחופים יותר;
- פקידי המס הבכירים שלהם מתפתים להצעות עבודה בשכר גבוה יותר במגזר הפרטי;
- פקידי מס מקומיים חשים שאינם יכולים לקרוא תיגר על תאגידים רב לאומיים רבי עוצמה פן הם ימשכו את השקעותיהם.

¹⁸ <http://eiti.org/extractive-industries-transparency-initiative-0>; (accessed 3.2.2014)

5.11 סדר היום הלאומי

אג'נדה בינלאומית בתחום המס היא חשובה, אבל רפורמה במס צריכה להתבצע במישור הלאומי כדי להשיג צדק במיסוי. אין זה מתפקידו של דוח זה להציע רפורמה אפשרית עבור מערכת מס מסוימת כלשהי. הצעות מסוג זה יוכרעו על-ידי אלה שמנהלים קמפיין לטובת רפורמה במישור הלאומי. עם זאת, כאשר בוחנים אם מערכת מס לאומית היא צודקת, יש לשאול את השאלות הבאות:

- האם יש למדינה מערכת מקיפה של מסים?

- האם שיעורי המס מבטיחים תשלום מס פרוגרסיבי?

- האם ישנן פרצות רבות מדי או שינויים משמעותיים בשיעורי המס שמאפשרים התחמקות מתשלום מס על הכנסה באופן כלשהו?

- האם חברות או נאמנויות זוכות לתנאים מועדפים משמעותיים על-ידי מערכת המס?

- האם המסים המוטלים על מכירה הוגנים והאם פריטים חיוניים פטורים ממס?

- האם מערכת המס ומערכת הקצאת ההטבות משולבות זו בזו כראוי כדי למנוע את יצירתה של "מלכודת עוני"?

- האם הבסיס לפיו נגבה מס הוא הוגן ועקבי ביחס לכל האזרחים, התושבים והישויות המשפטיות, ויש בו כדי למנוע הזדמנויות לניצול לרעה של המערכת?

- האם המדינה מיישמת מנגנון של חילופי מידע עם מדינות אחרות?

- האם החקיקה בתחום המס ברורה וזמינה לכול, והאם ישנה מערכת הוגנת המאפשרת לערער במקרה של אי-הבנות?

- האם רשויות המס הוגנות וחפות משחיתות?

- האם המדינה אימצה נורמה אנטי תכנונית כללית נגד התחמקות ממס שמאפשרת פעולה מהירה ויעילה במקרים של שימוש לרעה במערכת המס?

- האם קיימים תקני חשבונאות מתאימים?

- האם כל החברות והנאמנויות נדרשות לפרסם במאגרי מידע הפתוחים לציבור פרטים לגבי הסכמי ההיווסדות, הניהול והרכב הבעלות שלהן, והאם הן צריכות להגיש דוחות שנתיים מבוקרים כאשר הכנסתם עולה אל מעל לסף מסוים? האם מידע זה יהיה זמין לעיון הציבור במחיר הוגן?

- האם הממשלה מציעה תמריצי מס, חנינות מס והסדרים אחרים כדי למשוך השקעות וכך להעדיף עסקים מסוימים על-פני אחרים באופן שיוצר תחרות מס בלתי הוגנת?

- על-פי מדד הסודיות הפיננסית של TJN, האם המדינה זכתה לציון סודיות של 60 ומעלה? ואם כן, כיצד ניתן לשפר ציון זה?

- האם המדינה מודדת את פער המס בין שיעור המס הסטטוטורי במדינתה לשיעור המס האפקטיבי, והאם היא נוקטת אמצעים הולמים לצמצום פער זה?

רבות מהשאלות הללו דורשות מחקר מפורט, אך חלקן קלות יותר לבירור מאשר האחרות. כך למשל, במדינות רבות אין מספיק דיווח בנוגע לבעלות, לניהול ולחשבונות של חברות ונאמנויות, כך שזו יכולה להיות מטרה ברורה לקמפיין למען שקיפות.

עבודתם של ארגוני חברה אזרחית כמו פרויקט התקציב הבינלאומי, המבקש לחייב ממשלות למסור דין וחשבון על הוצאותיהן, היא קריטית, ויש ליישם תוכניות דומות גם בהיבט הרכב ההכנסות.

6. מילון מונחים

אופשור (Offshore)	בניגוד לסברה הפופולארית, המונח "אופשור" אינו בעל משמעות פיסית גיאוגרפית. כמו-כן, אין זה מונח המתאר איים קטנים שהם מקלטי מס.
	המונח "אופשור" מתייחס לדרך הפעולה של תיעוד עסקה במקום אחד, כאשר היא מתבצעת בפועל במקום שונה מזה שנרשמה בו. כך לדוגמה, שימוש בחברה מלוקסמבורג במטרה לתעד מכירות שבוצעו בארה"ב, היא פעילות אופשור. אדם גרמני המבצע פעילות בנקאית בלונדון כדי לשלם לאדם בצרפת גם הוא עוסק בפעילות אופשור, בלונדון.
אזור סחר חופשי (Export Processing Zones)	מובלעות מלאכותיות בתוך מדינות אשר במסגרת גבולותיהן לא חלים כללי המיסוי הרגילים על מנת לאפשר, למעשה, מקלטי מס בתוך מדינות גדולות יותר. ההקלות הללו יכולות לחול על מסי יבוא, מסי ייצוא, מסי חברות או על כל שלושת סוגי מס אלה, או אף להתרחב לחוקים בתחומים נוספים כגון בריאות ובטיחות או איכות הסביבה.
אמנה למניעת כפל מס (Double Tax Treaty)	הסכם בין שתי מדינות ריבוניות או בין אזורים ריבוניים שמטרתו להבטיח ככל האפשר כי הכנסה הנוצרת במקום אחד ומתקבלת במקום אחר תהיה חייבת במס רק פעם אחת. האמנה כוללת כללים לקביעת תושבות ומקור ההכנסה ומטילה הגבלות על ניכוי המס במקור. כמו כן היא כוללת בדרך כלל הוראות בנוגע לשיתופי פעולה (במיוחד באמצעות חילופי מידע) כדי למנוע השתמטות מתשלום מס. רבות מבין הוראות אלה מצויות בתהליך של ניסוח מחדש, ככל שמתפתחות הגישות בעניין חילופי מידע בין מדינות.
אנשים עתירי ממון (High Net-worth Individuals [HNWIs])	יחידים בעלי למעלה ממיליון דולר בנכסים כספיים (מלבד ערכו של ביתם העיקרי) זמינים להשקעה.
ארביטראז' מס (Tax Arbitrage)	התהליך בו משלם מסים מתוכם מנצל לטובתו שתי מערכות רגולציה על מנת להשיג הטבת מס. ארביטראז' המס הנפוץ ביותר נעשה בין חוקי מס של שני תחומי שיפוט שונים, אולם הוא יכול להתייחס גם לניצול של חוקי חשבונאות שונים כדי להשיג הטבות מס, או קיזוז של מס אחד כנגד האחר במסגרת אותו תחום שיפוט, לדוגמה: מס הכנסה כנגד מס חברות.
ביטוח משנה (Reinsurance)	חברות גדולות מסוימות מחליטות שלא לבטח את הסיכונים שלהן בשווקי הביטוח הרגילים, אלא במקום זאת, להקים חברות ביטוח משלהן. כאשר חברות ביטוח עושות זאת, הדבר קרוי ביטוח משנה. על-ידי הקמה של 'חברה שבויה' (חברה המוקמת על ידי אחרת על מנת לבצע עבודה שירות) או חברת ביטוח משנה אופשור, ניכוי מס בגין פרמיות ששולמו עומד לרשות החברה במדינה שבה מצוי הסיכון, והפרמיה מתקבלת באופשור, במקום בו שיעור המס אפסי או נמוך. מצב זה עשוי להיחשב כצורה נוספת של הימנעות ממס.
בית קבע (Domicile)	המדינה המזוהה כביתו הטבעי של אדם, אף אם אותו אדם לא היה תושב בה למשך תקופות זמן ארוכות. מושג זה חשוב בקביעה מי ישלם מס במדינות מסוימות. בבריטניה, למשל, אדם בעל מעמד של Non Domicile אינו צריך בהכרח לשלם מס על ההכנסה שלו ברחבי העולם, בעוד אדם בעל מעמד של Domicile חייב במס. הדבר מסביר מדוע בריטניה היא אטרקטיבית כל כך עבור עשירים, שכן עבורם היא מהווה מקלט מס אפקטיבי.

מיסוי על בסיס אזרחות קובע כי מס בגין הכנסה שהופקה בכל מקום בעולם ישולם על-ידי כל אזרח במדינה, ללא תלות בשאלה אם הוא נוכח פיזית במקום אזרחותו במהלך התקופה בגינה הוטל המס. הדוגמה המובהקת ביותר של מדינה הממסה על בסיס אזרחות היא ארה"ב.	בסיס אזרחות למיסוי (Citizenship Basis of Taxation)
בסיס למיסוי אשר מחייב במס רק את ההכנסה של תושבי טריטוריה מסוימת, אשר מקורה גם הוא באותה טריטוריה. החולשה הבולטת של בסיס מס זה- אשר אינו מקובל ביחס ליחידים אך יותר ויותר מקובל ביחס לחברות- היא שבמקרים רבים הוא מעודד העברה מלאכותית של מקור ההכנסה למקלט מס.	בסיס טריטוריאלי (Territorial Basis)
טווח העסקאות אותן בוחרת מדינה למסות. בסיס מס רחב כולל טווח מגוון של עסקאות. בסיס מס צר כולל באופן יחסי מעט עסקאות.	בסיס מס (Tax Base)
מיסוי על בסיס מקור מתייחס למיסוי של הכנסה באזור בו היא הופקה. על-פי רוב כללי האמנות למניעת כפל מס, הכנסה המיוחסת ל'מוסד קבע' (Permanent Establishment)- כפופה למיסוי במקור. מדינות מסוימות מטילות מס רק על בסיס מקור ורואות בהכנסה שהופקה מחוץ למדינה הכנסה פטורה. אולם חלק מהמדינות מטילות מס הן על בסיס מקור והן על בסיס תושבות (בכפוף לזיכוי בגין מס זר ששולם), כדי להבטיח גישה מקיפה יותר במיסוי, ולטרפד הזדמנויות להימנעות ממס הנוצרות בהעברת מקור הכנסה אל מחוץ למדינה כאשר נעשה שימוש בבסיס תושבות.	בסיס מקור (Source Basis)
שיטה למיסוי הכנסה שנצמחה מחוץ למדינה שבה הנישום נחשב כתושב לצורך מס. על-פי שיטה זו, הכנסה שנצמחה מחוץ למדינת התושבות חייבת במס בשנה שבה היא נוצרה, אף אם לא הועברה למדינת התושבות של משלם המס, שבה הוא חייב במס.	"בסיס נצמחה" (Arising Basis)
"בסיס נתקבלה" מהווה אחת מן הדרכים שבהן הכנסה שהופקה מחוץ למדינה שבה אדם הוא תושב, יכולה בכל זאת להיות כפופה למס באותה מדינה. "בסיס נתקבלה" משמעו שמשולם רק בשנה שבה ההכנסה הועברה ונתקבלה במדינה שבה משלם המסים הוא תושב: היא אינה כפופה למס במועד שבו היא צומחת בפועל. "בסיס נתקבלה" מאפשר לאדם להימנע ממס לצמיתות במדינת התושבות שלו, בתנאי שההכנסה שנצמחה לו בחו"ל תישאר בחו"ל או תהפוך להוצאה שם.	"בסיס נתקבלה" (Remittance basis)
"בסיס נתקבלה" עבור חברות הוא פשרה בין מיסויין על בסיס תושבות ובין מיסויין על בסיס טריטוריאלי. כאשר חברת האם כפופה למיסוי על "בסיס נתקבלה", ההכנסה של חברות הבת שלה תמוסנה גם, אך רק כאשר הן יועברו לחברת האם באמצעות חלוקת דיבידנד. התוצאה היא שקיים תמריץ חזק מאוד לשמור על כספי חברות הבת מחוץ לתחום השיפוט של חברת האם ולהשקיע אותם שוב בחו"ל, במקום לחלקם לחברת האם ולהעבירם למקום בו יהיו כפופים למס. יש לכך השפעה עצומה על ההתנהלות של תאגידים רב לאומיים מארה"ב, שם שיטה זו מיושמת.	"בסיס נתקבלה" ביחס לחברות (Remittance basis, companies)
בהתאם למיסוי יחידים על-פי בסיס תושבות, תושבי תחום שיפוט מסוים ישלמו מס באותו מקום על כל ההכנסות הנצמחות להם בכל רחבי העולם. בדרך כלל יינתן להם זיכוי בגין מס שכבר שולם על ידם על אותה הכנסה בחו"ל. במטרה שלא לעודד תושבים להשקיע במדינות בעלות שיעורי מס נמוכים יותר, תהיה ההכנסה כפופה למס על-פי השיעור הנהוג במדינת התושבות, גם כאשר הוא גבוה יותר.	בסיס תושבות (ביחס ליחידים) (Residence basis for individuals)

בסיס תושבות (ביחס לחברות) (Residence Basis)	מיסוי חברות על בסיס תושבות הוא מבחינות מסוימות מסובך יותר מאשר עבור יחידים, מאחר שחברות יכולות להיות מורכבות מחברות בת רבות אשר כולן כפופות לחברת האם. אם חברת האם כפופה למס על בסיס תושבות, אזי תחום השיפוט הממסח אותה על בסיס זה יחייבה במס בגין ההכנסה שהיא מרוויחה, לרבות באמצעות הטלת מס על דיבידנדים שיחולקו לה ויועברו אליה מחברות הבת והפעלת כללי 'חברה נשלטת זרה' (CFC). בשילוב עם כללים להסדרת מחירי העברה, מהווים אמצעים אלה מנגנון בקרה על מנת להבטיח שכל הכנסותיה של הקבוצה תהיינה כפופות למס בתחום השיפוט של חברת האם, תוך מתן זיכוי בגין מיסים שכבר שולמו על ידי הקבוצה בתחומי שיפוט אחרים.
בעל זכות שביושר (Beneficial Owner)	האדם שיש לו את הזכות בפועל ליהנות מן ההכנסה או מההון שהחזקה ברכוש יכולה לספק. השימוש במונח זה נעשה כדי להבדילו ממי שמונה לשמש כבעלים לרכוש ומנאמנים אשר יכולים להיות רשומים כמחזיקים בבעלות ברכוש מבלי להחזיק בזכות ליהנות מן ההטבות של השימוש בו. אחת הבעיות הגדולות ביותר באיתור מקרים של ניצול לרעה של מיסוי באופשור היא הקושי בחשיפת בעלי הזכות שביושר, במיוחד כאשר הם מוסתרים בכוונה מאחורי "נאמנויות לפי שיקול דעת" (discretionary trusts).
בעלי מניות (Share Holders)	הבעלים של מניות החברה. בתחומי שיפוט רבים, בעלי המניות הרשומים הם רק מיופי כוח, כך שבפועל זהותם של בעלי הזכות שביושר למניות החברה אינה ידועה.
בריחת הון (Capital Flight)	התהליך שבו בעלי הון מפקידים את כספיהם ואת נכסיהם האחרים באופשור, במקום בבנקים במדינות התושבות שלהם. התוצאה היא שהנכסים וההכנסות הללו אינם מוצהרים לצורכי מס במדינה שבה בעלי ההון הם תושבים. יש קשר הדוק בין בריחת הון לבין השתמטות ממס.
גידור (Hedging)	תיאורטית, גידור הוא צורה של ביטוח הכוללת מסמכים כספיים מורכבים ומגוונים, לרבות אופציות Call, אופציות Put, מכירה בחסר או חוזים עתידיים. גידור אמיתי יכול להפחית את הסיכון להפסדים פוטנציאליים העלולים להיווצר מתנודות במחירי השוק, בריביות ובמטבע חוץ. במציאות, גידור כולל לעתים קרובות פעילות ספקולטיבית שאין לה ערך חברתי, ולעתים קרובות היא קצרת טווח מאוד. המורכבות של פעילות הגידור מסתירה את הסיכונים הגלומים בה, אך העובדה שפעילות גידור רבה מתבצעת באופשור (אף אם היא מנוהלת במדינה המקומית) מרמזת כי חלק ניכר מפעילות הגידור מנוהלת למעשה כדי להעביר את הרווחים האמיתיים שנוצרו במדינה המקומית אל מחוצה לה.
גידור טבעת (Ring-Fencing)	גידור טבעת מתאר מצבים בהם מקלטי מס מעניקים תמריצים והקלות מס שונות לחברות ולנאמנויות המצויות בבעלותם של מי שאינם תושבים. ברוב המקרים תושבי אותם מקומות יהיו מנועים מליהנות מן ההסדרים המיטיבים העומדים לרשותם של אלה שאינם תושבים.
דגלי נוחות (Flags of Convenience)	דגל של מדינה עם תקנות ימיות מקלות ותשלומי מסים נמוכים לענף הימאות, המונף על-ידי כלי שיט הרשומים באותה מדינה, וזאת על אף שאין לכלי השיט קשר משמעותי למדינה. בעבר ליבריה הייתה הידועה ביותר בתנאים המיטיבים שהיא מציעה בתחום, אולם כיום מקלטי מס רבים מציעים שירותים כאלו. פעמים רבות תנאים אלה הם תוצאה של ניצול לרעה של הרגולציה, לדוגמה בהקשר של תשלומי שכר ותנאי עבודה של ימאים.

דוחות כספיים שנתיים (Accounts)

הדוחות שמפרסמת ישות משפטית מדי שנה בהתאם לחוק ולתקנות במדינה שבה היא מאוגדת ואשר מתארים את מצבה הפיננסי. הדוחות מפורסמים עבור בעלי מניות ובעלי עניין נוספים (אם מותרת להם גישה למידע זה על-פי החוק המקומי), שמעוניינים לבחון את הביצועים הכספיים של חברה בע"מ או של גופים אחרים בעירבון מוגבל, כגון שותפות בע"מ.

אם החברה רשומה בבורסה לניירות ערך שדורשת עמידה בכללי המוסד הבינלאומי לתקינה חשבונאית, אזי על הדוחות הכספיים הללו למלא גם אחר כללים אלה, אחרת תידרש החברה לערוך את הדוחות הכספיים בהתאם לתקני החשבונאות המקומיים.

דוחות כספיים יכללו בדרך כלל: הצהרה של הדירקטורים של החברה בנוגע למסחר של אותה חברה באותה שנה; דוח רווח והפסד המפרט את ההכנסות וההוצאות במהלך התקופה הרלבנטית, ואת הרווח הנקי שלה בתוספת הערכה של חביות המס שיחולו בגין האמור; תזרים מזומנים המפרט כיצד השתמשה במזומן ברווח או בגירעון הנקי שנוצר במהלך השנה; גיליון מאזן המפרט את סך כל הנכסים וההתחייבויות בסוף השנה (שמיזגים על-ידי ההשקעה הכוללת נטו של בעלי המניות); וכן הערות המסבירות כל אחת מן ההצהרות.

דיווח על-פי מדינה Country by Country (Reporting)

שיטה חשבונאית הדורשת מתאגיד רב לאומי לדווח בדוחות הכספיים שלו על הפרטים הבאים: באילו מדינות הוא פועל; שמות חברות הבת בכל תחום שיפוט שבו הוא פועל; גיליון רווח והפסד עבור כל תחום שיפוט שבו יש לו פעילות עסקית המפרט את מכירותיו ורכישותיו של התאגיד בתוך הקבוצה וכן באמצעות צדדים שלישיים; מספר העובדים שהוא מעסיק ועלות העסקתם; עלויות המימון שלו ביחס לצדדים שלישיים וביחס לפעילות בתוך הקבוצה; הרווח שלו לפני מס; חבות המס שלו המחולקת בין מס שוטף ומס דחוי וסיכום הנכסים וההתחייבויות שלו בכל מדינה שבה הוא פועל.

דירקטור (Director)

מי שמנהל בפועל את החברה. בכל החברות בע"מ חייב לכהן דירקטור אחד לפחות. חברות בע"מ יכולות לשמש בעצמן כדירקטורים של חברות אחרות בתחומי שיפוט רבים. דירקטורים הם האחראים לניהול ענייני החברה ולכך שהיא תמלא אחר כל החוקים החלים עליה. דירקטורים בדרך כלל ממונים על-ידי בעלי המניות של החברה באסיפה הכללית של בעלי המניות. בהסדרים רבים של פעילות אופשור, הדירקטורים הם "מיופי כח", שמוכרים את שמותיהם לחברה; על אף שהם מחזיקים במשרת דירקטור, אותם מיופי כח הם בדרך כלל בעלי מעט מאוד ידע באשר לפעילות החברה ובפועל העניינים האמיתיים של החברה מנוהלים על ידי אנשים אחרים, המכונים דירקטורי 'צללים', אשר זהותם לעתים קרובות קשה לגילוי.

דירקטיבת האיחוד האירופי בנושא מס חיסכון (European Union Savings Tax Directive)

זהו הסכם בין מדינות האיחוד האירופי לחילופי מידע ביניהן בנוגע לתושבי האיחוד אשר מרוויחים ריבית על חסכונות ועל השקעות במדינה אחת באיחוד, אך חיים במדינה אחרת. על אף שהתחולה המשפטית של הדירקטיבה אינה מורחבת אל מחוץ לאיחוד האירופי, ישנם תחומי שיפוט מסוימים כגון: שווייץ, ליכטנשטיין, אנדורה, מונקו וסן מרינו, שהסכימו לחוקק חוקים התומכים בדירקטיבה.

הדירקטיבה אומצה על מנת להבטיח פעילות ראויה של שוק האיחוד האירופי ולהתמודד עם הבעיה של השתמטות ממס. היא אושרה בשנת 2003 ונכנסה לתוקף ב-1 ביולי 2005.

ישנה ציפייה מכל המדינות החברות באיחוד האירופי לבצע חילופי מידע על בסיס אוטומטי בנוגע לתשלומי ריבית שמועברים מהטריטוריה שלהן לתושבי מדינות אחרות באיחוד. בעוד שהרוב הגדול של המדינות החברות באיחוד יישמו את המנגנון האוטומטי לחילופי מידע כחלק ממערכת יעילה של שיתוף פעולה, אוסטריה ולוקסמבורג מחויבות רק למערכת של דיווח מידע בתום כל תקופת מעבר בלתי מוגדרת, אשר במהלכה הן מבצעות ניכוי מס במקור ומעבירות 75% מן ההכנסות מהניכוי למדינת התושבות של המשקיעים. אוסטריה ולוקסמבורג רשאיות לקבל מידע מהמדינות האחרות באיחוד. המשקיעים במדינות אלה יכולים לבחור אם לספק למדינת התושבות שלהם מידע מקדים בעניין החסכונות המוחזקים בחו"ל, או לאפשר גילוי של ההכנסה באותה מדינה, כחלופה לעיכוב כספים או לניכוי מס במקור.

היקפה של הדירקטיבה נרחב למדי, וחל גם על ריבית מתביעות חוב מכל סוג שהוא, בין אם הושגה באופן ישיר או לא.

הנציבות האירופית אימצה ב-13 בנובמבר 2008 הצעה מתקנת לדירקטיבה הנ"ל, במטרה לסגור את הלקונות הקיימות ולמנוע השתמטות ממס בצורה אפקטיבית יותר. התקדמות בעניין זה נבלמת כעת על-ידי אוסטריה ולוקסמבורג, אשר עדיין מסרבות להשתתף במנגנון אוטומטי לחילופי מידע ומעדיפות במקום זאת את האפשרות של ניכוי מס במקור.

החולשה העיקרית של הדירקטיבה היא בכך שהיא חלה רק על הכנסה מריבית ורק על הכנסה ששולמה ליחידים ולא לחברות, נאמנויות, קרנות או ישויות אחרות. התיקונים המוצעים אמורים לתת מענה לחלק מהחולשות הללו.

הוצאת חשבוניות מחדש (Re-invoicing)

הוצאת חשבוניות מחדש כרוכה בהוצאת חשבוניות בגין מכירה לסוכן, שלרוב נמצא במקלט מס או במרכז פיננסי באופשור, כאשר בשלב שני, הסוכן מוכר אותה הלאה לרוכש הסופי. בפועל, הסוכן מעביר חלק מהרווח למוכר המקורי או לרוכש, בדרך כלל לחשבון באופשור. זהו הליך נפוץ להלבנת רווחים במקלט מס. ההליך תלוי בסודיות לשם הצלחתו.

הוראת חוק אנטי תכנונית כללית כנגד הימנעות ממס (General Anti-avoidance Rule)

הוראת חוק אנטי תכנונית נועדה לטפל במי שמנסה להפר את חוקי המס ולהימנע מתשלום מס על-ידי שימוש בחוקים אחרים. במקום לבחון את הכוונה בעת ביצוע העסקה, הוראת החוק האנטי תכנונית נגד הימנעות ממס מטילה מגבלות ספציפיות על דרכי הפרשנות של סדרת אירועים, כדי לקבוע אם ראוי היה שמשלם המס יהנה מן היתרון המיסוי שהשיג. חוקים תמיד נתונים לפרשנות, ועל כן הוראת חוק אנטי תכנונית כנגד הימנעות ממס עלולה דווקא להרחיב את מגוון ההזדמנויות העומדות בפני הנישום לניצול לרעה.

הימנעות אגרסיבית ממס (Aggressive Tax Avoidance)

מונח המשמש את המנסים לטעון כי הימנעות מסוימת ממס היא לגיטימית, וכי ניתן לדרג שיטות הימנעות כגרועות יותר או פחות מאחרות.

הימנעות אגרסיבית ממס מתייחסת לתכנוני מס מורכבים המבוססים על ניצול לקונות בחוקי המס ואשר חוקיותם מוטלת בספק. המונח 'הימנעות ממס' משמש את TJN לציון כל תכנוני המס המבקשים לעקוף את החוק.

הימנעות ממס (Tax Avoidance)

הכינוי שניתן לניסיון להקטין את חבות המס ללא רמייה מכוונת (אשר תהווה השתמטות ממס או מרמה). ניתן לסכם את הפרקטיקה כ"ניסיון לעקוף את החוק".

הימנעות ממס כוללת בדרך כלל יצירה של עסקאות מלאכותיות או גופים מלאכותיים כדי לסווג מחדש את אופי העסקה, זהות המקבל, או עיתויים של התשלומים. כאשר הגוף ממוקם במדינה אחרת או כאשר העסקה עוברת דרך מדינה אחרת, מדובר בהימנעות בינלאומית ממס. תכנוני מס מורכבים נוצרים לעתים קרובות אך ורק לשם מטרה זו. מאחר שהימנעות ממס כרוכה לעתים קרובות בהסתרה של מידע, וקשה להוכיח כי עמדה מאחוריה כוונה או הונאה מכוונת, הקו המפריד בין הימנעות ממס להשתמטות ממס לעתים קרובות אינו ברור, ותלוי, בין היתר, בסטנדרטים של האחריות המוטלת על מספקי השירותים הפיננסיים ויועצי המס המומחים.

ניסיון להימנעות ממס שסווג כבלתי תקף, כרוך בתשלומי החזרים של המסים העומדים לתשלום בתוספת קנסות בגין איחורים.

יש הטוענים כי המונח הימנעות ממס מתייחס לכל פעילות אשר מפחיתה את סכום ההכנסה הכפוף למס של נישום, לדוגמה תביעת הנחות והקלות אשר נקבעו בחוקי המס הלאומיים. TJN אינה מסכימה עם עמדה זו. אם החוק קובע כי אין לשלם מס על עסקה, אז לא הייתה כל הימנעות ממס אלא מילוי אחר דיני המס. במקום זאת, TJN משתמשת במונח "הימנעות ממס" לציון ניסיון שלא לשלם מס בניגוד לרוח החוק. יש שפרקטיקה זו מכונה גם "הימנעות אגרסיבית ממס", אם כי לדעתנו השימוש במונח זה אינו יעיל.

המונח "הימנעות ממס" הוא אחד השנויים ביותר במחלוקת בלקסיקון המס.

היפוך שרול (Inversion)

הפעולה שבה חברה אם אשר משרדיה הראשיים ממוקמים בתחום שיפוט אחד, מחליפה רישום עם חברה בת שהיא מחזיקה בבעלותה באופשור כדי שתוכל ליהנות מיתרונות המס שמציע אותו תחום שיפוט באופשור. בתקופה מסוימת תופעה זו הייתה אופיינית בעיקר לארה"ב, אך מ-2009 ואילך היא מתקיימת גם בבריטניה. דוגמה לשימוש במכשיר זה היא התאגיד Glencore, אשר כתוצאה מכך רשום בג'רזי.

הלבנת כספים (Money-Laundering)

פעולות פיננסיות הנעשות לצורך "טיהור" כסף שהתקבל מפעילויות פליליות או בלתי חוקיות כדי לגרום לו להיראות כאילו מקורו בפעילות לגיטימית.

הלבנת רווחים (Profit Laundering)

התהליך של העברת רווחים מאזור שבו הם היו כפופים למס לאזור אחר שבו אין מס או שקיים בו שיעור מס נמוך יותר. מנגנונים להלבנת רווחים כוללים שימוש במחירי העברה, הוצאת חשבונית מחדש, מימון דק, שינוי מבנה האחזקות בתאגיד, גידור, ביטוח משנה והיפוך שרול.

הסדר כספי להגנה ממס (Tax shelter)

הסדר שנועד להגן על הכנסתו של אדם, באופן חלקי או מלא, מפני מיסוי. הצעה להסדר כזה יכולה לנבוע מרצון של הממשלה לעודד סוגים מסוימים של התנהגות או פעילות, אולם לעתים קרובות היא עלולה להיות תחבולה מסחרית או משפטית, בדרך כלל מלאכותית באופייה, אשר מטרתה - הימנעות ממס.

הסכם לחילופי מידע בענייני מס (Tax Information Exchange Agreement [TIEA])

הסכמים בילטרליים לחילופי מידע בענייני מס במסגרתם שני תחומי שיפוט מסכימים לשתף פעולה בענייני מס באמצעות חילופי מידע. בעבר, נעשה שימוש מועט במודל זה עד שועידת ה-G20 הפעילה לחץ ניכר על מקלטי מס/תחומי שיפוט סודיים לחתום על הסכמים כאלה. מאות הסכמים נחתמו מאז שנת 2009 כתוצאה מכך, אולם ישנן ראיות לכך שנעשה בהם שימוש מועט בשל המכשולים הניכרים להגשת בקשות לחשיפת מידע, שהם חלק בלתי נפרד מן ההסכמים עצמם.

העתקת מקום התושבות (Redomiciliation)	תהליך שהופך למקובל יותר ויותר ובו חברה מעתיקה את מקום ההתאגדות שלה ממדינה אחת לאחרת, תוך שהיא שומרת על אותה זהות משפטית. הקלות שבה ניתן לעשות זאת מאפשרת לחברות לנצל על מנת להתחמק מרשויות המס.
הקלת מסי כפל (Double Tax Relief)	הקלת מס הניתנת על-ידי המדינה שבה משלם המסים הוא תושב, בגין מס המשולם במדינה אחת עבור הכנסה שמקורה במדינה האחרת. מטרת ההקלה להבטיח כי לא ישולם בגין אותה הכנסה מס נוסף על המס שנדרש במדינה שבה שיעור המס הוא הגבוה מבין השניים.
השתמטות ממס (Tax Evasion)	אי-תשלום מס או תשלום מס בחסר הנעשה באופן בלתי חוקי, בדרך כלל על-ידי מתן הצהרות כוזבות או על-ידי אי-דיווח לרשויות המס. השתמטות ממס גוררת סנקציות משפטיות, פליליות או אזרחיות.
חברה או תאגיד (Company/ Corporation)	ישות משפטית שנוצרה על-פי חוק ונחשבת לישות נפרדת מזו של מקימה. כמעט כל המדינות מתירות כיום יצירה של חברות, אולם הכללים שעל-פיהם הן עושות זאת שונים ממדינה למדינה באופן ניכר. רוב המדינות מאפשרות אחריות מוגבלת, שמשמעותה היא שבעלי המניות של החברה אינם נושאים באחריות בגין חובותיה במקרה של פשיטת רגל. עם ראשית השימוש בחברות כמכשיר משפטי, נשמעה הטענה כי מדובר בזכות יתר, הדורשת שדוחות כספיים ומידע ביחס לבעלות ולניהול החברה יועמדו לרשות הציבור. עיקרון זה התערער על-ידי מקלטי מס. אחת הבעיות הגדולות ביותר עבור הפועלים להשגת צדק במיסוי היא תופעת הניצול לרעה של חברות אנונימיות.
חברת אחזקות (Holding Company)	חברה אשר מחזיקה בבעלות חברה אחרת (חברת בת), באופן מלא או בשיעור של למעלה מ-50%. חברת אחזקות מתווכת היא חברת אחזקות אשר יש לה חברת בת אחת או יותר אולם היא עצמה מוחזקת בבעלות חברה אחרת. המונח "חברת אחזקות עליונה" מתייחס לחברה בראש ההיררכיה אשר אינה נשלטת על-ידי חברה אחרת. חלק מחברות האחזקות מחזיקות באלפי חברות בת.
חברת אם (Parent Company)	חברה השולטת בחברה אחרת בין אם על-ידי החזקה בבעלות של למעלה מ-50% ממניות החברה האחרת ובין אם על-ידי שליטה בהרכב הדירקטוריון שלה. לחברת אם יכולות להיות אלפי חברות בת, כאשר חלק מהן יהיו בעצמן חברות אם, ובמקרה כזה הן מכונות 'חברות מתווכות'. במקרה כזה, החברה בראש הפירמידה, אשר אינה כפופה לשליטה של חברה נוספת, מכונה 'חברת האם העליונה'.
חברת בת (Subsidiary Company)	חברה אשר לפחות 50% ממניותיה הן בבעלות חברה אחרת או שהשליטה על הרכב הדירקטוריון שלה נתונה בידי החברה האחרת, שהנה למעשה "חברת האם" שלה.
חברה נשלטת זרה (CFC)	חברה נשלטת זרה, בדרך כלל, היא תאגיד או חברת בת של חברה אחרת (חברת אם). חברה נשלטת זרה 'בדרך כלל' רשומה במקלט מס או באזור אחר שבו לא חלים מסים או שחלים בו מסים מועטים על רווחים של חברת בת. הדבר מאפשר הזדמנות להעברת רווחים מחברת האם לחברת הבת הרשומה באופשור. כדי למנוע זאת הוגדרו כללים ביחס לחברות נשלטות זרות שקובעים כי רווחים שהוצהרו על-ידי חברת הבת יכולים במקרים מסוימים להיות כפופים למס במדינת התושבות של חברת האם, גם אם חברת הבת אינה תושבת שם. יישום הכללים הללו הגיע לשיאו בסוף המאה ה-20, אולם מאז, פסיקות של בית המשפט של האיחוד האירופי ערערו באופן דרמטי את האפקטיביות שלהם, והובילו לפריחה בפעילות האופשור.

חברה פרטית (Private Company)	חברה שמניותיה אינן נסחרות בבורסה לניירות ערך. בחברה פרטית בדרך כלל לא ניתן למכור מניות ללא הסכמה של החברה או של בעלי המניות האחרים. במדינות רבות לא נחשף כל מידע, או שנחשף רק מידע מועט בנוגע לפעילויות של חברות כאלה, על אף שבעלי המניות שלהן נהנים מהיתרון של אחריות מוגבלת.
חברה ציבורית (Public Company)	חברה שמניותיה נסחרות בבורסה מוכרת לניירות ערך והן זמינות לקנייה ולמכירה על-ידי כל אדם המעוניין בכך, ללא צורך בקבלת הסכמה מן החברה עצמה. ככלל, חברה ציבורית נדרשת להיות שקופה יותר מחברה פרטית.
חברת קש (Shell Company)	ראו - חברת שלד.
חברה קשורה (Affiliated Company)	חברה שנמצאת בבעלות של חברה אחרת, בשיעור של מעל 20% אך לא יותר מ-50%. החברה המחזיקה בבעלות היא לעתים קרובות בעלת השפעה משמעותית על החברה הקשורה, אולם איננה בעלת השליטה המוחלטת, המוקנית בדרך כלל בבעלות של 50% ומעלה.
חברת שלד (Brass Plate Company)	גוף בעירבון מוגבל אשר בדרך כלל מוקם במקלט מס/ תחום שיפוט סודי לצורך הסתרה של תזרימי כספים בלתי חוקיים, השתמטות ממס או ניצול לרעה של הרגולציה. ככלל, סביר להניח שלאותו גוף לא תהיה פעילות מסחרית אמיתית, וכי המטרה היחידה שלו היא להסתיר עסקאות. לא ידוע כמה תאגידים כאלה קיימים, אך הם נפוצים. לעתים קרובות מכונה חברת שלד בשם "חברת קש".
חילופי מידע דו-צדדיים (Bilateral Information Exchange)	חילופי מידע בין רשויות המס של מדינות יכולים להתבצע באופן דו-צדדי או רב-צדדי. כאשר הם מתבצעים באופן דו-צדדי, נעשה שימוש בשני סוגים עיקריים של הסכמים: הסוג הראשון הוא אמנה למניעת כפל מס. הסוג השני הוא הסכמים לחילופי מידע בענייני מס. אמנות דו-צדדיות למניעת כפל מס והסכמים לחילופי מידע בענייני מס נחתמים בין שתי המדינות המשתתפות בלבד ואף מדינה אחרת אינה מהווה צד בהסכם. הסכמים דו-צדדיים נפוצים יחסית, בעוד שהסכמים רב-צדדיים נדירים.
יוצר הנאמנות (Trust Settlor)	האדם המקים את הנאמנות על-ידי העברת נכסים במתנה לנאמנות. על פי רוב, לאחר שנחתם את המתנה, אמור יוצר הנאמנות להיות נטול כל השפעה נוספת על הנאמנות, אולם במקלטי מס רבים אין זה המצב. במקרים כאלה, יוצר הנאמנות נותר לעתים קרובות מאוד בשליטה מלאה על נכסי הנאמנות, על אף שהוא לכאורה העניק אותם במתנה לטובת הנהנים או לאחרים.
יעילות מס (Tax Efficiency)	מונח המשמש בעלי מקצוע בתחום המס כדי להציע דרכים להתחמק מתשלום ולשלם מס נמוך ככל האפשר. זוהי לשון נקייה לתיאור הימנעות ממס.
כלי להשגת מטרה מסוימת (Special Purpose Vehicle)	חברה, נאמנות, שותפות מוגבלת, שותפות או גוף משפטי אחר, אשר הוקמו כדי להשיג מטרה עסקית מסוימת במהלך השלמת עסקה, או סדרה של עסקאות, בדרך כלל מתוך כוונה ברורה לזכות ביתרון מס.
לאקונה (Loophole)	חסר בחוק, המאפשר לאדם או לעסק לפרש את החוק כאילו אינו חל עליו, מבלי להפר אותו באופן ישיר. לאקונות בחוקי המס הן חיוניות להימנעות ממס, מאחר שהן המנגנון שבאמצעותו אנשים "עוקפים את החוק".
מדיניות מס מועדפת (Preferential Tax Treatment)	מצב שבו יחידים או חברות יכולים לנהל משא ומתן לגבי המיסוי שלהם במדינה שבה מוטלת עליהם חבות מס. ראשיתו של הסדר זה בשווייץ בשנות ה-20 של המאה הקודמת, והוא הסדר מקובל בעולם של מקלטי המס שבאופוסור.

מוסד קבע (Permanent Establishment)

משרד, מפעל או סניף של חברה שממוקמים מחוץ למדינת התושבות של החברה. על-פי אמנות למניעת כפל מס, רוחמים עסקיים ניתנים למיסוי במקור אם ניתן לייחס אותם ל'מוסד קבע'. כללים באשר להגדרת מוסד קבע יכולים להיות תלויים בהסדרים שנקבעו באמנות למניעת כפל מס.

מחירי העברה (Transfer Pricing)

הסדר מחירי העברה מתרחש כאשר שני גופים עסקיים או יותר (בין אם תאגידים ובין אם לאו) המוחזקים באותה בעלות או שליטה, באופן ישיר או עקיף, סוחרים זה עם זה. השימוש במונח מחירי העברה נדרש משום שאם לגופים יש בעלות משותפת, ייתכן והעסקאות ביניהם לא יתומחרו במחיר השוק, אלא ייקבעו בשיעור ששייג מטרה אחרת, כגון הימנעות ממס. אם ניתן להראות כי מחירי ההעברה זהה למחיר השוק, יהיה הדבר קביל למטרות מס. לעומת זאת, מחירי העברה המגדיל את העלויות או מפחית את ערך המכירה במדינות בהן נגבה שיעור מס גבוה יותר, ובמקביל מגדיל את ערך המכירה או מפחית את העלויות במדינות בהן נגבה שיעור מס נמוך יותר, אינו קביל מבחינת דיני המס.

בתקופה שבה מעל 50% מהסחר בעולם מתבצע כחלק מעסקאות פנימיות של חברות הקבוצה בתאגיד ולא בין תאגידים בלתי קשורים, למעשה אין מחיר שוק לחלק מן הסחורות הנמכרות והשירותים הניתנים. מצב זה נוצר משום ששירותים מסוימים אינם ניתנים לצד שלישי וסחורות מסוימות אינן נמכרות לו. הדבר יוצר מודלים מורכבים שבהם נעשים ניסיונות להקצות ערך לשלבים שונים בשרשרת האספקה בתוך החברה, תהליך המועד לניצול לרעה. מסיבה זו נטען כי יש למסות קבוצות תאגידים על בסיס מיסוי מאוחד.

מיפוח כוח (ממונה) (Nominee)

אנשים הנוטלים על עצמם תפקידים תמורת שכר, אולם פועלים אך ורק על-פי ההוראות של אחרים, אשר בפועל נוטלים על עצמם את החובות הכרוכות בתפקידים אלה. ככאלה, הם מוצבים בחזית ומעמידים פנים כי הם ממלאים תפקיד, מבלי שהם אכן עושים זאת.

מימון דק (Thin Capitalisation)

תהליך של מימון חברה באמצעות חלק יחסי גדול של הלוואות לעומת מניות. מימון דק משמש תאגידים רב לאומיים להפחתת רווחיה של חברת בת במיקום שבו שיעורי המס גבוהים באופן יחסי, מאחר שהריבית על ההלוואות היא בדרך כלל הוצאה מוכרת כנגד רווחים המפחיתה את המס המשולם, בעוד שדיבידנדים על מניות משולמים מתוך ההכנסה שאחרי תשלום המס. הריבית משולמת בדרך כלל לחברת בת אחרת של התאגיד הרב-לאומי, אשר ממוקמת במקלט מס שבו לא משולם כל מס בגינה עם קבלתה, ועקב כך מופחת המס הכולל של קבוצת החברות.

מיסוי מאוחד (Unitary Taxation)

מיסוי על בסיס מאוחד מתייחס להכנסה של קבוצת חברות כסכום אחד מאוחד הכפוף למס, אשר לאחר מכן מוקצה למדינה לצורך שומת מס על-פי נוסחה שבה נקבע היכן נוצרה ההכנסה. כל מדינה יכולה להחיל את שיעור המס שלה לפי רצונה. מיסוי על בסיס מאוחד מהווה חלופה למיסוי על בסיס תושבות ולמיסוי על בסיס מקור.

מיסוי על בסיס מאוחד משמש מדינות פדרליות כמו ארה"ב, שבהן משתמשים בנוסחת הקצאה להכנסה על בסיס החלק היחסי של המכירות, עלויות ההעסקה והנכסים המשמשים בכל מדינה. רשויות מס ותאגידים רב לאומיים רבים מתנגדים למיסוי מאוחד, משום שהם סבורים כי יהיה קשה להשיג הסכמה בינלאומית במיוחד ביחס לנוסחה. עם זאת, כפי שהוסבר לעיל, ממילא על פי עקרון מחיר השוק (arm's length principle), מיסוי של תאגידים רב לאומיים מצריך ממילא עריכת משא ומתן על מחירי ההעברה והסכומים המוקצים לכל מדינה ולעתים קרובות אין למחירי ההעברה שנקבעו כל בסיס מציאותי, מכיוון שאין בנמצא תאגיד מתחרה לפיו ניתן לקבוע מחיר שוק אלטרנטיבי.

מס בולים (Stamp Duty)	מס המוטל בהתאם לערך החוזה. בדרך כלל נגבה המס על חוזים לביצוע עסקאות במניות ובניירות ערך אחרים וכן על עסקאות מקרקעין ועסקאות רכוש.
מס גולגולת (Poll Tax)	מס גרסיבי המחייב כל אדם, ללא תלות באמצעים שברשותו, לשלם סכום זהה של מס.
מס דחוי (Deferred Tax)	מונח זה משמש לתאר פריט חשבונאי שנוצר משום שכללי החשבונאות דורשים שההכנסה תתאים להוצאות. אם הוצאה מוכרת לצורכי מס לפני שהיא מוכרת לצורכי דיווח חשבונאי (דבר המקובל לדוגמה במקרים של מפעל וציוד), משמעות הדבר היא שעלות המס בגין הפרש השנים מוצהרת כנמוכה יותר. בניגוד לכך, כאשר כל הנחות המס נוצלו לגבי הנכסים, ייתכן שיהיו עוד חיובים חשבונאיים לבצע, ועלות המס במקרה כזה תוצהר כגבוהה יותר בדוחות הכספיים. כדי לאזן את המשוואה הזו, מוטל מס הקריו מס דחוי על דוח הרווח וההפסד בשנים המוקדמות יותר והוא מופיע כחבות בגיליון המאזן של החברה. החבות הופכת לזיכוי בדוח הרווח וההפסד בשנים מאוחרות יותר וניתן להניח שבמהלך חייו של הנכס הכול יתאזן. מה שמטעה הוא שהתקנים לדיווח כספי בינלאומי דורשים כי מס דחוי יוטל גם אם יש רק סיכוי נמוך שהוא אכן ישולם. הדבר הוביל להצגת חיובי מס מטעים ומוגזמים בדוחות כספיים של חברות, וסביר להניח שחלק מהם מעולם לא שולם.
מס הון (Wealth Tax)	מס על ההון המוצהר של אדם, בדרך כלל מוטל אחת לשנה בשיעור נמוך מאוד. בעבר, מס הון היה מקובל באירופה, ואילו כיום הוא מוטל רק לעתים נדירות, מאחר שקיימת סברה כי הוא מעודד אנשים להסתיר את נכסיהם באופשור. בעת האחרונה, עם זאת, יש עניין מחודש במס זה, ובתפקיד שהוא עשוי למלא בהפחתת אי-השוויון ובהתמודדות עם המשבר הכלכלי העולמי.
מס הכנסה (Income Tax)	מס המוטל על הכנסתם של יחידים. מס הכנסה יכול לחול גם על חברות, אולם הדבר אינו מקובל. המס מוטל בדרך כלל הן על הכנסה שהופקה כתוצאה מהעסקה של אדם כשכיר או כעצמאי, והן על הכנסה שלא הופקה מעבודה, לדוגמה הכנסה מהשקעות ומרכוש.
מס חברות (Corporation Tax)	מס על הרווחים של חברות בע"מ ושל ישויות דומות אחרות. לעתים קרובות מס זה דומה בתחולתו למס הכנסה אולם הוא עשוי לכלול מס על רווחי הון. השיעורים המוטלים הם בדרך כלל נמוכים מאלה החלים במס הכנסה, דבר היוצר תמריץ לאנשים אמידים מאוד להעביר את הכנסותיהם לחברות.
מס טובין (Tobin Tax)	מס טובין (המכונה גם מס עסקאות מטבע, מס עסקאות פיננסיות ומס "רובין הוד") הוא מס על מסחר בשווקים זרים הקרוי על שם ג'יימס טובין, כלכלן זוכה פרס נובל, אשר הגה את הרעיון כאמצעי לצמצום סחר במטבעות בשולי רווח נמוכים. ניתן להחיל אותו גם על סחר במוצרים פיננסיים אחרים כגון מניות, אגרות חוב, זהב, נגזרות וגידור. אימוץ מס על עסקאות כספיות צובר תמיכה פוליטית באירופה.
מס ירושה (Inheritance Tax)	מס המוטל על מתנות שאנשים מעניקים מתוך ההון שלהם, בדרך כלל (אך לא תמיד) בעת מותם.

מס מכירות (Sales Tax)	מסים על מכירות יכולים להיות מוטלים בשתי דרכים: ראשית, כמס מכירות כללי המוטל על סך כל המכירות, ללא הנחה בגין מס ששולם. שנית, כמס ערך מוסף (מע"מ, הקרוי לעיתים מס על סחורות ושירותים) שמוטל על עסקים בגין מכירות ושירותים, אולם מאפשר לעסקים לתבוע זיכוי מן הממשלה בגין המס שהם נדרשים לשלם לספקים שלהם. במצב כזה, נטל המע"מ מוטל במלואו על הצרכן הסופי. מס על סחורות ושירותים ומס ערך מוסף מהווים מסים רגרסיביים, מאחר שמשקי בית בעלי הכנסה נמוכה תמיד יוציאו חלק יחסי גבוה יותר מן ההכנסה שלהם על צריכה, ועל כן באופן קבוע יוציאו חלק יחסי גבוה יותר מהכנסתם על תשלום מס זה, מאשר משקי בית עשירים יותר. מע"מ הוא הצורה הנפוצה ביותר של מס מכירות.
מס מתנות (Gift Tax)	מס המוטל על מתנות, בין אם במהלך החיים ובין אם במועד הפטירה. המס יכול לחול על התורם או על הערך המצטבר של המתנות שיתקבלו על-ידי המקבל.
מס על סחורות ושירותים (Goods and Services Tax)	מס על סחורות ושירותים או לעיתים מס מכירות כללי. ראו "מס מכירות".
מס על עסקאות מטבע (Currency Transaction Tax)	סוג של מס עסקאות פיננסיות. זהו מס המוטל בשיעור נמוך מאוד (לדוגמה 0.005 אחוז) על-ידי המדינה מנפיקת המטבע בגין כל הסחר המתבצע במטבע זה בעולם. לפרטים נוספים, ראו מס טובין (Tobin Tax).
מס עסקאות פיננסיות (Financial Transaction Tax)	ראו מס טובין (Tobin Tax).
מס ערך מוסף (Value Added Tax)	מע"מ, ראו מס מכירות.
מס ערך קרקע (Land Value Taxation)	מס על ערך השכירות של קרקע אשר נקבע על יסוד ההנחה כי הקרקע ריקה וטרם פותחה או הושבחה.
מס פרוגרסיבי (Progressive Tax)	מערכת מיסוי שבה ככל שההכנסה של אדם עולה סכום המס שהוא משלם עולה באופן יחסי להכנסה, הן מבחינת שיעור המס והן מבחינת הסכומים המוחלטים. נקרא גם מיסוי מדורג. השוו לשיעור מס אחיד או מס רגרסיבי.
מס רגרסיבי (Regressive Tax)	מערכת מיסוי שבה ככל שההכנסה של אדם מכל המקורות עולה, סכום המס שהוא משלם יורד באופן יחסי להכנסה, אף אם הוא עולה בסכומים מוחלטים. כלומר אחוז שיעור המס המשולם על ידי אותו אדם יורד ככל שההכנסה שלו עולה. השוו למס פרוגרסיבי ושיעור מס אחיד.
מס "רובין הוד" (Robin Hood Tax)	ראו מס טובין (Tobin Tax).
מסי שכר (Payroll Taxes)	ראו תשלומי ביטוח לאומי.
מרוץ לתחתית (Race to the Bottom)	מגמת ירידה של שיעורי המס והדרישות הרגולטוריות על ההון, הנובעת מתחרות בין מדינות ריבוניות במטרה למשוך השקעות ולשמר אותן.
מרכזים פיננסיים בינלאומיים (International Finance Centres)	ראו – מרכזים פיננסיים באופשור.

מרכזים פיננסיים באופשור (Offshore Financial Centres [OFC])

על אף שרוב מקלטי המס מעדיפים לקרוא לעצמם "מרכזים פיננסיים באופשור", שני המונחים אינם זהים.

מקלטי מס מציעים שיעורי מס נמוכים או מינימליים למי שאינם תושביהם. יחד עם זאת, אין הדבר אומר שהם גם מספקים מגוון של שירותים פיננסיים.

מרכזים פיננסיים באופשור מציעים שיעורי מס נמוכים ומספקים מרכזי שירותים פיננסיים פונקציונאליים, הכוללים בדרך כלל סניפים או חברות בת של בנקים בינלאומיים גדולים, כמו גם משרדים של רואי חשבון ועורכי דין, על מנת לתת שירות ללקוחות אופשור.

מדינות המשמשות כמקלטי מס ומארחות מרכזי מימון באופשור אינן אוהבות את השימוש בשני המונחים, ומעדיפות לקרוא לעצמן "מרכזים פיננסיים בינלאומיים".

מקלט מס (Tax Haven)

מקלט מס הוא כל מדינה או טריטוריה אשר מקדמת חוקים מתוך כוונה שישמשו להימנעות או להשתמטות ממסים המוטלים במדינה אחרת. שיעורי מס נמוכים המוצעים על-ידי מקלטי מס הם המפתח למודל העסקי של מקלטי מס, אולם אלמלא היו מקדמים בנוסף חוקים אשר מסייעים לאדם לנצל אותם לטובתו, שיעורי המס הנמוכים כשלעצמם לא היו מהווים מוקד משיכה משמעותי.

סודיות היא המפתח המסייע להחלת שיעורי מס נמוכים, ולפיכך המונח המדויק יותר, "תחום שיפוט סודי", מחליף בהדרגה את המונח "מקלט מס".

ה-OECD מגדיר מקלט מס כתחום שיפוט אשר:

מי שאינם תושביו אך מנהלים בו פעילות משלמים מס נמוך או לא משלמים מס כלל;

אינו מבצע חילופי מידע אפקטיביים בענייני מס עם מדינות אחרות;

היעדר שקיפות המעוגנת בדיון מובטחת לארגונים שממוקמים בו;

אין כל דרישה כי תאגידים מקומיים אשר מצויים בבעלותם של מי שאינם תושבים יבצעו פעילות מקומית משמעותית כלשהי. למעשה, ייתכן ואף יחול איסור על תאגידים כאלה לנהל עסקים בתחום השיפוט שבו הם מאוגדים.

על מנת שאזור מסוים ייחשב מקלט מס די בכך שיתקיימו מרבית הקריטריונים האמורים.

משרד רשום (Registered Office)

הכתובת הרשמית שבה ניתן ליצור קשר עם החברה. לעתים קרובות זוהי הכתובת של עורך דין או רואה חשבון, ועקב כך אין כל רמז באשר למיקום האמיתי של החברה. הדבר תורם ליצירה של מעטה סודיות על פעילויות החברה.

נאמן (Trustee)

אדם אשר לו בעלות משפטית בנכסים המוחזקים בנאמנות ומנהל אותם. הנאמנים הראשונים של נאמנות ימונו על-ידי יוצר הנאמנות. הנאמנים יכולים לקבל תשלום עבור עבודתם אולם הם אינם מורשים בדרך כלל להיות נהנים של הנאמנות שהם מנהלים. בתחומי שיפוט סודיים, נאמנים הם לעתים קרובות רק מיופי כוח שנשכרים וחותרים על מסמכים שנשלחים אליהם על-ידי בעלי השליטה האמיתיים של הנאמנויות שהם מנהלים. בעלי שליטה אלה הם במקרים רבים יוצרי הנאמנות.

נאמנות נוצרת כל אימת שאדם (יוצר הנאמנות) מעניק בעלות משפטית בנכס (רכוש הנאמנות) לאדם אחר (הנאמן) בתנאי שיעשה שימוש בהכנסה וברווחים הנובעים מאותו נכס לטובת צד שלישי (הנהנה). נאמנויות יכולות להיווצר בעל-פה, אולם בדרך כלל הן נוצרות בכתב. נאמנים הם לעתים קרובות אנשי מקצוע או חברות, הגובים תשלום בעבור השירות. ככלל, ישנם שלושה סוגים של נאמנויות: * נאמנות לפי שיקול דעת; * נאמנות למטרות צדקה; * נאמנות מוגדרת מראש.	נאמנות (Trust)
רוב הנאמנויות במקלטי מס מתירות ביצוע של תשלומים כמעט לכל אחד על-פי שיקול דעתם של הנאמנים. משמעות הדבר היא כי זהות הנהנים של אותן נאמנויות יכולה להישאר סודית. בפועל, נאמנים בדרך כלל ממלאים את "מכתב רצונות" שניתן על-ידי יוצר הנאמנות, המורה להם למי עליהם לשלם כסף, מתי וכיצד. כתוצאה מכך, למעשה, קיים פחות שיקול דעת לגבי זהות הנהנה בפועל מנאמנויות אלה, ממה שניתן היה להניח על-פי שטרי הנאמנות שלהן.	נאמנות לפי שיקול דעת (Discretionary Trust)
כל מי שזכאי לקבל הטבות מנאמנות. אדם הזכאי לקבל הטבה מנאמנות מכונה 'נהנה בעל זכות מוגדרת מראש'. יתכן שאדם יקבל הטבה מבלי שיש לו הזכות המשפטית לקבלה. במצב כזה הוא יכונה 'נהנה לפי שיקול דעת', ויוכל לקבל את ההטבה רק אם וכאשר הנאמן יחליט לשלם לו אותה.	נהנה בנאמנות (Trust Beneficiary)
עיקרון משפטי המיועד למנוע מנישום להשיג יתרון מס הנובע מעסקה שבוצעה אך ורק או בעיקר כדי ליהנות מהטבת המס. הדבר נעשה על-ידי בחינת המניע של משלם המס במועד ביצוע העסקה, ודורש כי לכל צעד בעסקה שיש בו יתרון מס יהיה גם הסבר מסחרי. רק אם ניתן להציע טעם מסחרי לכל צעד בעסקה, אזי ראוי לקבוע כי האדם המבצע כי האדם המבצע את העסקה יוכל ליהנות מהיתרון המיסויי הגלום בה. השוו - הוראת חוק אנטי תכנונית כנגד הימנעות ממס.	נורמה אנטי תכנונית כללית כנגד הימנעות ממס (General Anti-avoidance Principle)
מס המנוכה מתשלום שהועבר לאדם המצוי מחוץ למדינה ממנה מבוצע התשלום. באופן כללי, המס חל על הכנסה מהשקעות, כגון ריבית, דיבידנדים, דמי שכירות, תמלוגים ודמי רישיון.¹⁹	ניכוי מס במקור על הכנסות מסוימות (Withholding tax)
חוקי הסודיות הבנקאית מחזקים את ההתחייבות החוזית הרגילה בין הבנק לבין לקוחותיו, על-ידי הגדרת עונשים פליליים במקרים של חשיפת דבר קיומו של חשבון או מסירת מידע על חשבון, בלא הסכמת בעלי החשבון. שימוש בחוקים אלה מאפשר לבלום בקשות לקבלת מידע של רשויות מס זרות. חשוב לציין כי סודיות בנקאית לא נוצרת רק על-פי חוק; היא יכולה להיווצר גם על-ידי עובדות בשטח. לדוגמה, חלק ממקלטי המס הקשורים בבריטניה אינם מחילים חוקי סודיות בנקאית, אולם כאשר חשבון בנק מוסתר על-ידי נאמנות וחברה, שלעתים קרובות נמצאים בתחומי שיפוט אחרים, מושגת אותה תוצאה.	סודיות בנקאית (Banking secrecy)
אותם מקומות שעל פניו לא נראה כאילו הם מתואמים, אך למעשה הם פועלים בתיאום מלא זה עם זה, על מנת לספק טווח שירותים שניתן לשלב ביניהם במיקום אחד או במספר מיקומים. זאת, כדי להבטיח כי פעילויות האופשור של אדם מסוים לא תהיינה תחת מעקב, או שניתן יהיה לעקוב אחריהן רק בקושי רב.	עולם "אופשור" (Offshore World)

19 המונח אינו מתייחס לניכוי מס במקור המתבצע על ידי מעסיק מהכנסותיהם של נותני שירותים

לעתים קרובי "עולם אופשור", אך מתואר טוב יותר כעולם הסודיות.	עולם הסודיות (Secrecy World)
תקופה אשר במהלכה חברה המשקיעה במדינה מסוימת אינה צריכה לשלם מס בהתאם להסכם עם הממשלה במדינה זו.	פטור ממס הניתן לתאגידים לתקופה מסוימת (Tax holidays)
הפער בין המס שאמור היה להיות משולם לו כל המס המוטל על הנישומים על-פי חוקי המדינה היה משולם, לבין הסכום המשולם בפועל.	פער מס (Tax gap)
מונח שמשמעו תשלום חובות המס המוטלים על הנישום, מבלי לעסוק בהימנעות ממס או בהשתמטות ממס.	ציית לחוקי המס (Tax Compliance)
ציית לדיני המס ניתן לבחון גם על פי כוונותיו של אדם לפני שהוא מבצע עסקה. אם האדם מבקש למלא אחר רוח החוק בנוגע לעסקה אותה הוא מבצע, אזי יש להניח שהכוונה הייתה לציית לחוקי המס. אם, מצד שני, הוא מבקש למלא אחר לשון החוק אך לא אחר רוח החוק (וניתן לקבוע זאת בדרך כלל על-פי העסקה שבוצעה), אזי יש להניח כי כוונתו הייתה לעקוף את החוק, ונטל ההוכחה שאין זה כך יוטל עליו. ניתן להשתמש במבחן זה גם לצד הנורמה האנטי תכנונית כללית להימנעות ממס, כדי לקבוע אם יש להחילה על העסקה או לא. המונח יכול להתייחס גם לציית לדרישות המנהליות של חוקי המס, כגון מילוי דוח מס.	

**קוד התנהגות של האיחוד
האירופי בנוגע למיסוי עסקים
(EU Code of Conduct on
Business Taxation)**

קוד ההתנהגות של האיחוד האירופי בדבר מיסוי עסקים נקבע על-ידי ועדת שרי הכלכלה והכספים (ECOFIN) בדצמבר 1997. הקוד אינו מסמך מחייב מבחינה משפטית, על אף שהוא בעל כוח פוליטי. על-ידי אימוץ קוד זה, מתחייבות המדינות החברות באיחוד לבטל את אמצעי המס הקיימים המהווים תחרות מס מזיקה ולהימנע מהצגת אמצעים כאלה בעתיד ("הקפאה").

הקוד תוכנן במטרה לאתר את האמצעים שמשפיעים במיוחד על מיקום הפעילות העסקית בקהילה האירופית, על-ידי התמקדות בתושבי חוץ ועל-ידי טיפול מס מיוחד בהם, לעומת הטיפול שבדרך כלל עומד לרשותה של המדינה חברת הארגון. הקריטריונים לזיהוי של אמצעים עם פוטנציאל לגרימת נזק כוללים:

* רמה אפקטיבית של מיסוי הנמוכה באופן משמעותי מן הרמה הכללית של המיסוי במדינה הנדונה;

* הטבות מס השמורות למי שאינם אזרחים;

* תמריצי מס לפעילויות המבודדות מן הכלכלה המקומית ולכן אין להן על השפעה על בסיס המס הלאומי;

* הענקת יתרונות מס גם בהיעדר כל פעילות כלכלית אמיתית;

* קביעת בסיס הרווח עבור חברות בקבוצות רב-לאומיות בשונה מן הכללים הבינלאומיים המקובלים, במיוחד אלה שאושרו על-ידי OECD ;

* חוסר שקיפות.

לקוד הייתה השפעה ניכרת לא רק על המדינות החברות באיחוד אלא ובמיוחד על מקלטי המס הקשורים לבריטניה ולהולנד. הנושא ניכר במיוחד ברפורמות המס שיושמו בשטחי החסות של הכתר הבריטי: ג'רזי, גרנזי ואיי מאן.

**קונצנזוס וושינגטון
(Washington Consensus)**

המונח "קונצנזוס וושינגטון" נוצר בשנת 1989 על-ידי הכלכלן ג'ון וויליאמסון. במקור, תיאר המונח הוראות בדבר מדיניות כלכלית ששימשה מוסדות שמקום מושבם בווישינגטון הבירה, כדוגמת קרן המטבע הבינלאומית והבנק העולמי. בשלב שני, החל מונח זה לשמש לציון יישום קפדני של תיאורית השוק החופשי.

**קרן צדקה
(Charitable Trust)**

קרן שהוקמה למטרות שהחוק מכיר בהן כמטרות צדקה. הגדרה זו אינה מונעת את ניצולן לרעה: מעמדן כפטורות ממס מהווה גורם משיכה. ניתן לעשות בהן שימוש גם כדי להעביר נכסים בין דורות ללא מס ירושה, באופן שיאפשר את המשך שליטת המשפחה, וההכנסה מקרנות אלה משולמת לבני המשפחה כתשלומים או כמשכורות.

**רישיון (רישוי)
(License / Licensing)**

חוזה לשימוש ברכוש, לעתים קרובות קניין רוחני כגון פטנט, זכויות יוצרים או סימן מסחר. אם הבעלות על הקניין הרוחני מוקנית לחברה הממוקמת במקלט מס, ההכנסה מדמי הרישיון המשולמים לאותה חברה במקלט המס יכולה להיות פטורה ממס, בעוד שהתשלום המשולם לה יכול להיות כפוף להקלת מס במדינה ממנה הוא משולם, דבר המעניק הטבת מס משמעותית. ניצול זה של המס מקובל כיום בענפי טכנולוגיית המידע, התרופות וענפים דומים נוספים שמאופיינים בפטנטים.

**שותפויות
(Partnerships)**

כל הסכם שבו שני אנשים או יותר מסכימים לעבוד יחד ולחלוק את הרווחים או ההפסדים שיתקבלו כתוצאה מכך. שותפות יכולה להיות בין יחידים, חברות או עירוב של שניהם.

שותפות המספקת לחבריה שאינם תאגידים אחרות מוגבלת. שותפויות מוגבלות פועלות לעתים קרובות במקלטי מס כדי להימנע ממס.	שותפות מוגבלת (Limited Partnership)
שיטת מיסוי שבה ככל שההכנסה צומחת, סכום המס המשולם נשאר קבוע, באופן יחסי להכנסה הכוללת. השווה עם מס פרוגרסיבי. המונח מתייחס לרוב למס הכנסה.	שיעור מס אחיד (Flat Tax)
אחוז המס המשולם בפועל ביחס להכנסה הכוללת של האדם המשלם את המס. שיעור המס יכול להיות מחושב לגבי מס אחד או לגבי כלל המסים בהם חב הנישום. חישוב שיעור המס משמש כבסיס להשוואה בתוך המדינה, כדי לראות אם שיטת המיסוי היא פרוגרסיבית או רגרסיבית, וכן לצורך השוואה בינלאומית.	שיעור מס אפקטיבי (Effective Tax Rate)
סוג של חברה שבעבר היה מקובל להקימה במרכזים פיננסיים באופשור ובמקלטי מס רבים. חברות מסוג IBC מפיקות את כל הכנסתן או את מרביתה מחו"ל אולם הן כפופות לשיעורי מס מינימליים או אפסיים. כיום חברות מסוג זה פחות מקובלות מאשר היו לפני כעשור בעקבות לחץ שהופעל כלפי תחומי השיפוט המאפשרים את הקמתם, לקבל עליהם את קוד ההתנהגות של האיחוד האירופי בנוגע למיסוי עסקים.	תאגידים עסקיים בין לאומיים (International Business Corporations [IBCs])
תאגיד בעל חברות בת או מחלקות בשתי מדינות או יותר.	תאגידים רב לאומיים (Multi National Corporations [MNCs] or Transnational Corporations [TNCs])
לגבי אדם יחיד, תושבות לצורכי מס של אדם היא מקום מושבו הקבוע. לשם הפשטות, ניתן להחיל הנחה המבוססת על כלל אצבע, כגון נוכחות במדינה במשך שישה חודשים או 183 ימים בכל שנת מס. ניתן להיות תושב ביותר ממדינה אחת בו-זמנית (על אף שאמנות למניעת כפל מס נועדו למנוע זאת). יש אנשים המנסים להימנע מלהיות תושבים בכל מקום שהוא. לגבי חברות, התושבות בדרך כלל נקבעת על פי מקום ההתאגדות, אולם יכולה גם להיקבע על פי מקום התושבות של ההנהלה המרכזית, אם מדובר במקומות שונים. חברות שהתאגדו במקלטי מס עבור בעלים שאינם תושבי המקום, בדרך כלל אינן מוגדרות כתושבות במדינת ההתאגדות שלהן. אם הן משתמשות בסודיות כדי להכחיש את נוכחותן במדינה אחרת בה הן מקיימות פעילות עסקית בפועל, הן יכולות להימנע מלהיות מוגדרות כתושבות במקום כלשהו. זוהי כמובן השתמטות ממס, והיא גורם עיקרי לאובדן מסים אשר מיוחס למקלטי מס/תחומי שיפוט סודיים.	תושבות (Residence)
כסף שהופק, הועבר או נעשה בו שימוש באופן בלתי חוקי. לעתים קרובות המונח מתואר כ"כסף מלוכלך". תזרימי כספים לא חוקיים נפוצים בדרך כלל בשלוש צורות: (1) רווחים על שוחד וגניבה; (2) פעילויות פליליות לרבות סחר בסמים, סחר בבני אדם, נשק לא חוקי, הברחות ועוד; (3) מסחר בתמחור נמוך והתחמקות ממס. האפשרות האחרונה היא הנפוצה מכולן ומקיפה שני שלישים מכלל הפעילות.	תזרימי כספים לא חוקיים (Illicit Financial Flows)
תחומי שיפוט סודיים הם מקומות אשר יוצרים בכוונה תחילה רגולציה לטובתם העיקרית של אנשים וגופים משפטיים שאינם תושבים בתחום הגיאוגרפי שלהם. רגולציה כאמור מיועדת לערער על החקיקה או על הרגולציה של תחומי שיפוט אחרים. כדי לאפשר את השימוש בה, תחומי שיפוט סודיים יוצרים גם מסך סודיות המבטיח כי האנשים מחוץ לתחום השיפוט העושים שימוש ברגולציה כאמור יוכלו להשאיר אנונימיים.	תחום שיפוט סודי (Secrecy Jurisdiction)

תחרות מס (Tax Competition)

תחרות מס היא הלחץ המופעל על ממשלות להפחית מיסים, בדרך כלל כדי למשוך השקעות, בין אם על-ידי הפחתה של שיעור המס המוצהר ובין אם על-ידי מתן הנחות והקלות מיוחדות, כגון פטור מס או שימוש באזורי סחר חופשי.

בפועל, תחרות מס מועילה ביותר לפעילויות מסחריות ניידות ולעסקים ניידים, אולם התחרות למשוך השקעות יכולה להביא לירידה כוללת בשיעור מס החברות ובסכומי מס החברות המשולמים, ומשמעות הדבר היא העברה של נטל המס מבעלי ההון לעובדים ולצרכנים.

תכנון מס (Tax Planning)

מונח אשר ניתן לפרשו בשני אופנים: האחד, כדרך לצמצום חבות המס בניגוד לרוח חוקי המס ותוך ניצול לאקוונות קיימות בנוסח החוק. במקרה כזה, זוהי לשון נקייה לכנות את פעולת ההימנעות ממס.

השני, כדרך לגיטימית לצמצם את חבות המס במקרים בהם חוקי המס מאפשרים יותר מדרך אחת לבצע עסקה מוצעת, באופן המתיישב עם חוקי המס ואינו מנוגד לרוח הציות לחוק.

תקנים לדיווח כספי (Accounting Standards)

הוראות הקובעות את הדרך שבה יש לדווח לגבי עסקאות מסוימות בדוחות הכספיים של חברות ושל גופים אחרים. במקור, פורסמו על בסיס לאומי, בדרך כלל על-ידי רואי חשבון בכל מדינה. לאחרונה הוחלפו על-ידי תקנים לדיווח כספי בינלאומי (IFRS) אשר מפורסמים על-ידי המוסד הבינלאומי לתקינה חשבונאית.

תשלומי ביטוח לאומי (National Insurance Contributions)

תשלומים המשולמים לקרן המנוהלת על-ידי הממשלה, אשר בדרך כלל משתמשת בהם לתשלום קצבאות פנסיה ודמי אבטלה. לעתים כוללים התשלומים גם את קצבאות הבריאות. תשלומי ביטוח לאומי נחשבים באופן כללי כמיסים. הם כלולים בתוך המונח הגנרי "מסי שכר" מאחר שהם לעתים קרובות נגבים לצד מס הכנסה מתוך התשלומים המשולמים לעובדים, אולם ניתן לגבות אותם גם מעצמאים.

'מקלטי מס גורמים לעוני'

התפקיד שממלאים מקלטי מס ותחומי שיפוט סודיים בעידוד הימנעות ממס, השתמטות ממס וברירת הון ממדינות מפותחות ומתפתחות, הוא שערורייה בקנה מידה יוצא דופן.

בשל תופעה מדאיגה זו, חלק גדול מהעושר הפיננסי העולמי – לפחות 21 מיליארדי דולרים על-פי הערכת TJN – הושקע בשנת 2010 מבלי ששולם עליו מס בתחומי שיפוט סודיים המתרחבים בהדרגה ל'חור שחור'. בשנים האחרונות, הפכה כלכלה זו של מקלטי מס גדולה דיה כדי להשפיע באופן דרמטי על הערכות רשמיות של אי-שוויון בחלוקת עושר והכנסות ברחבי העולם, על היחס בין הכנסות וחובות ברמה הלאומית, וחשוב מכל, על כספי הציבור של מדינות בכל רחבי העולם.

במקביל לכך, תאגידים רב לאומיים מתנהגים כ'טרמפיסטים' ומנצלים הזדמנויות בינלאומיות להימנעות ממס כדי להגדיל את רווחיהם ולהשיג יתרון מזיק על-פני מתחרים מקומיים. תאגידים אלה משתמשים בכוחם גם כדי לאלץ ממשלות להפחית את שיעורי המס ולספק להן תמריצי מס בתמורה למיקום עסקיהן בתחומן. התנהלות התאגידים הללו הביאה להכבדה בנטל המס על עובדים ועל משקי בית בעלי הכנסה נמוכה ממילא, וכפתה קיצוצים מזיקים בשירותים הציבוריים.

"משחקי המס: על תכנוני מס, התחמקויות ממס ומה שביניהם" הוא חומר קריאה חיוני עבור אלה הרוצים להבין את תפקידם של מקלטי מס ושל תחומי שיפוט סודיים בכלכלה העולמית ואת דרכי הפעולה של התעשייה העולמית להימנעות ממס. בדרך נגישה אך קפדנית, מציע דוח זה מדריך למדיניות המס הבינלאומית, ומראה כיצד מרוויחים אנשי מקצוע בתחום מניצול לרעה של פרקטיקות מיסוי. הדוח מתאר גם את הכשלים הרבים במדיניות הבינלאומית והמקומית, שעודדו את מעורבותם של תחומי השיפוט ביצירתה של כלכלת צללים, ומציע מגוון פתרונות מעשיים להתמודדות עם סרטן זה בכלכלה העולמית.

