



**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΚΑΙ  
ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ**

Διπλωματική Εργασία

**Η φοροδιαφυγή του φόρου εισοδήματος και η  
αποτελεσματικότητα της φορολογικής συμμόρφωσης**

Του

**Γκούλιου Κωνσταντίνου**

ΑΕΜ: 18080

Θεσσαλονίκη

2019

## Περίληψη

Τις τελευταίες δεκαετίες, οι κυβερνήσεις και οι ομάδες πίεσης δημιούργησαν ένα εξαιρετικά πολύπλοκο και μη διαφανές σύστημα, το οποίο συνέδεε κατά τρόπο τυχαίο μια ποικιλία κοινωνικών, πολιτικών και επιχειρηματικών συμφερόντων. Ένα ογκώδες, αλλά κατακερματισμένο, νομικό πλαίσιο στήριξε μια φορολογική διάρθρωση σε μια λεπτή βάση, η οποία, σε συνδυασμό με τη χαμηλή ικανότητα συλλογής των εκτιμώμενων φόρων, προκάλεσε σημαντική δημοσιονομική αποτυχία. Η οικονομική κρίση το 2008 έφερε στο φως όλες τις ανεπάρκειες του φορολογικού συστήματος, αλλά τα ζητήματα δεν έπρεπε να αντιμετωπιστούν αρκετά χρόνια αργότερα.

Η Ευρώπη επέλεξε έναν ευρύτερο κρατικό τομέα και αν και αυτή η κίνηση δεν ήταν ομοιόμορφη, αντανakλούσε ξεκάθαρα μια πολιτική επιλογή που έγινε πιο εμφανής στις χώρες όπως η Ελλάδα, να συγκλίνουν τα δημοσιονομικά τους ελλείμματα πιέζοντας την φορολογική επιβάρυνση, αντί να μειώσουν τις δαπάνες τους. Η φορολογική επιβάρυνση φάνηκε να διευθετείται μετά από την προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης της τελευταίας δεκαετίας του προηγούμενου αιώνα και ακόμη και ελαφρώς να μειώνεται. Η εξέλιξη αυτή επηρεάστηκε από τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, η οποία επηρέασε την αύξηση των φορολογικών εσόδων. Η φορολογική επιβάρυνση μειώθηκε ελαφρά και προσωρινά, δεδομένης της ανάγκης για δημοσιονομική εξυγίανση στις περισσότερες χώρες.

Στο πρώτο κεφάλαιο περιγράφονται οι έννοιες της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής καθώς και του φόρου εισοδήματος. Προχωρώντας στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύουμε το ελληνικό φορολογικό σύστημα και το φαινόμενο τη φοροδιαφυγής στην Ελλάδα. Έπειτα στο τρίτο κεφάλαιο μελετάμε τις επιπτώσεις της φορολογίας τόσο στην οικονομική ανάπτυξη όσο και στις επιχειρήσεις. Στη συνέχεια στο τέταρτο κεφάλαιο εξετάζουμε τη φορολογική συμμόρφωση και την αποτελεσματικότητα των φορολογικών μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα ενώ στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζουμε τα συμπεράσματα και τις προτάσεις μας.

## **Abstract**

In recent decades, governments and pressure groups have created an extremely complex and non-transparent system that has accidentally linked a variety of social, political and business interests. A massive, but fragmented, legal framework has supported a tax structure on a slim basis, which, coupled with the low ability to collect estimated taxes, has caused significant fiscal failure. The financial crisis of 2008 brought to light all the shortcomings of the tax system, but the issues did not have to be addressed several years later.

Europe opted for a broader public sector, and although this move was not uniform, it clearly reflected a political option that became more apparent in countries such as Greece, to converge their fiscal deficits by pushing the tax burden rather than reducing their spending. The tax burden seemed to settle after the fiscal consolidation effort of the last decade of the last century and even slightly reduced. This development was affected by the 2008 financial crisis, which affected the increase in tax revenue. The tax burden has been slightly and temporarily reduced, given the need for fiscal consolidation in most countries.

The first chapter describes the concepts of tax evasion and tax evasion as well as income tax. In the second chapter, we analyze the Greek tax system and the phenomenon of tax evasion in Greece. Then in the third chapter we examine the impact of taxation on both economic growth and business. In the fourth chapter, we examine tax compliance and the effectiveness of tax reforms in Greece, while in the fifth chapter we present our conclusions and proposals.

## **Περιεχόμενα**

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup> –ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1.1 Σκοπός	7
1.2 Αντικείμενο	7
1.3 Δομή διπλωματικής	7

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup> –ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ**

2.1 Φοροδιαφυγή έναντι φοροαποφυγής	8
2.2 Η φύση της φορολογίας εισοδήματος	10
2.3 Ο εταιρικός φόρος εισοδήματος	11
2.4 Ο φόρος εισοδήματος και η ανακατανομή του εισοδήματος	12
2.5 Η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση	13
2.6 Κανόνες για τις δαπάνες του κυβερνητικού	14

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup> – ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΦΟΡΟΔΙΑΦΥΓΗ**

3.1 Το Ελληνικό Φορολογικό Σύστημα	17
3.2 Φοροδιαφυγή	17
3.3 Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα	19
3.4 Η συμβολή των μεγάλων εταιρειών στην φοροδιαφυγή	27
3.5 Παράγοντες που συμβάλλουν στη φοροδιαφυγή	28
3.6 Η υπερ-φορολόγηση στην Ελλάδα συμβάλει στην φοροδιαφυγή	33

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup> –ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ**

4.1 Οι συνέπειες της φορολογίας	35
4.2 Αρθρογραφική επισκόπηση για την επίδραση της φορολογίας στην οικονομική ανάπτυξη	37

4.3 Βιβλιογραφική ανασκόπηση για τις επιπτώσεις από τη φορολογία στη συσσώρευση κεφαλαίου	39
4.4 Βιβλιογραφική ανασκόπηση για τον αντίκτυπο της φορολογίας στο ανθρώπινο κεφάλαιο	41
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup> – Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ</b>	
5.1 Φορολογική συμμόρφωση	43
5.2 Βιβλιογραφική ανασκόπηση για τη φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων	44
5.3 Φορολογική συμμόρφωση και φορολογικό ηθικό στην Ελλάδα	46
5.4 Φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα κατά την κρίση	47
5.5 Συμπεράσματα και αξιολόγηση των φορολογικών μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια της κρίσης	49
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6<sup>ο</sup> – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ</b>	
Βιβλιογραφία	57

## **Πίνακας Πινάκων**

Πίνακας 1- Παραοικονομία στην Ελλάδα	20
Πίνακας 2 – Πρωτογενή έσοδα προϋπολογισμού	22
Πίνακας 3- Έμμεσοι φόροι ως ποσοστό των συνολικών φόρων	23
Πίνακας 4-Άμεσοι φόροι	24
Πίνακας 5- Συσχετισμός μεταξύ της παραοικονομίας, της απασχόλησης στις μικρές επιχειρήσεις και της αυτοαπασχόλησης (2012)	26

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### 1.1 Σκοπός

Σκοπός της παρούσας διατριβής είναι να εξετάσει τη φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή κατά τη διάρκεια της κρίσης δημόσιου χρέους και να συζητήσει την αιτία και τους καθοριστικούς παράγοντες και γιατί οι φορολογούμενοι και οι εταιρείες δεν εκπληρώνουν τις φορολογικές υποχρεώσεις τους, ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής δυσπραγίας.

### 1.2 Αντικείμενο

Η φοροδιαφυγή και η φοροαποφυγή περιορίζουν την ικανότητα μιας χώρας να αυξήσει τα έσοδα και να πραγματοποιήσει την οικονομική της πολιτική. Μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, η φοροδιαφυγή, η φοροαποφυγή και η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσω των φορολογικών παραδείσων έλαβαν αυξημένη προσοχή σε διεθνές επίπεδο. Έχουν καταβληθεί σημαντικές προσπάθειες για τη θέσπιση παγκόσμιων προτύπων κατά των φορολογικών παραδείσων, στους τομείς της διαφάνειας, της ανταλλαγής πληροφοριών κατόπιν αιτήματος και της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών. Επιπλέον, το ενδιαφέρον μας μετατοπίζεται στη φοροδιαφυγή, τον τρόπο με τον οποίο συνδέεται με την κρίση και τον τρόπο με τον οποίο η φορολογική διοίκηση υπέστη διαδοχικές μεταρρυθμίσεις, προκειμένου να αντιμετωπίσει το ζήτημα.

### 1.3 Δομή διπλωματικής

Στο δεύτερο κεφάλαιο, θα εξετάσουμε βασικές έννοιες της φορολογίας όπως τη διαφορά της φοροδιαφυγής με την φοροαποφυγή καθώς επίσης και έννοιες σχετικά με τη φορολογία εισοδήματος. Στο τρίτο κεφάλαιο αναλύουμε το ελληνικό φορολογικό σύστημα καθώς και το φαινόμενο της φοροδιαφυγής στην Ελλάδα και τους παράγοντες που συμβάλλουν σε αυτό.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, πραγματοποιούμε βιβλιογραφική ανασκόπηση των ερευνών που έχουν γίνει στο συγκεκριμένο ερευνητικό πεδίο, προκειμένου να εντοπίσουμε τις συνέπειες της φοροδιαφυγής τόσο στην οικονομία όσο και στην οικονομική ανάπτυξη όσο και στο ανθρώπινο κεφάλαιο. Συνεχίζοντας στο πέμπτο κεφάλαιο, μελετάμε τις φορολογικές μεταρρυθμίσεις που έχουν γίνει στην Ελλάδα μετά τα χρόνια της κρίσης καθώς επίσης και

κατά πόσο αυτές είχαν το επιθυμητό αποτέλεσμα. Τέλος, στο έκτο κεφάλαιο παραθέτουμε τα συμπεράσματά μας και τις προτάσεις για μελλοντική έρευνα.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>

### ΕΝΝΟΙΕΣ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

Σκοπός του συγκεκριμένου κεφαλαίου είναι να παρουσιάσει και να αναλύσει το φαινόμενο της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής κατά τη διάρκεια της κρίσης δημόσιου χρέους. Αναλυτικότερα, αρχικά θα γίνει διαχωρισμός της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής προκειμένου να γίνουν κατανοητές οι έρευνες που θα χρησιμοποιηθούν στη συγκεκριμένη εργασία. Εν συνεχεία, θα αναφερθούμε στη φορολογία εισοδήματος αλλά και στον εταιρικό φόρο εισοδήματος. Έπειτα, θα εξετάσουμε την Κρίση Δημόσιου Χρέους στην Ελλάδα, την κλιμάκωση και την αποκορύφωσή της.

#### **2.1 Φοροδιαφυγή έναντι φοροαποφυγής**

Η διαβίωση σε έναν κόσμο χωρίς φόρους φαίνεται να είναι μεγάλη για την επιχειρηματικότητα. Εάν δεν υπήρχαν φόροι, κανείς δεν θα ήταν στη δυσχερή θέση να πληρώσει φόρους και, συνεπώς, να έχει το κίνητρο να αποφύγει την πληρωμή τους. Επιπλέον, η κατάσταση θα ήταν καλύτερη και για τις εταιρείες, διότι σε έναν κόσμο χωρίς φόρους (όπως το οραματίστηκαν οι Modigliani και Miller το 1958), τα πράγματα θα ήταν πολύ λιγότερο περίπλοκα, δεδομένου ότι δεν θα υπήρχε αντίκτυπος στην αξία της επιχείρησης και δεν θα υπήρχε δικαιολογία για να χειραγωγήσουν ή να υποτιμήσουν τα κέρδη και τα κέρδη.

Αλλά στον πραγματικό κόσμο, οι κυβερνήσεις πρέπει να χρηματοδοτήσουν τις πράξεις, τα χρέη και τα ελλείμματά τους. Οι φόροι είναι το τίμημα που πληρώνουμε για μια πολιτισμένη κοινωνία. Οι φόροι είναι το τίμημα που πληρώνουμε για τον πολιτισμό. Έτσι, ακόμη και αν μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η επιβολή φόρων προκαλεί στρεβλώσεις στην οικονομική δραστηριότητα και εμποδίζοντας έτσι τις οικονομικές μονάδες να λειτουργήσουν σύμφωνα με την απόδοση του Parreto, η επιβολή φόρων είναι μια απαραίτητη διαδικασία για να σχηματιστούν πολιτισμένες κοινωνίες.

Αυτοί που υπόκεινται σε φορολογία, όπως οι εταιρείες και τα νοικοκυριά, έχουν το κίνητρο να υποτιμήσουν τα έσοδά τους προκειμένου να πληρώσουν λιγότερους φόρους στις κυβερνήσεις και να βελτιώσουν τη θέση τους κρατώντας περισσότερους πόρους για τους εαυτούς τους. Η φοροδιαφυγή και, κατ'επέκταση, οποιαδήποτε δραστηριότητα φοροαποφυγής, ήταν πάντοτε πανταχού παρούσα και προκύπτουν από την εφαρμογή

οποιοδήποτε φορολογικού συστήματος. Επιπλέον, ιστορικά οι άνθρωποι προσπάθησαν πάντα να βρουν τρόπους να πληρώνουν λιγότερους φόρους στις φορολογικές αρχές.

Στην αρχαία Ελλάδα εμφανίστηκαν πρόωροι φορολογικοί παράδεισοι, όταν οι ναυτικοί έμποροι χρησιμοποίησαν τα νησιά του Αιγαίου ως καταθέτες για να τοποθετήσουν τα ξένα αγαθά τους, ώστε να αποφύγουν να πληρώσουν το 2% φόρο που επιβάλλουν οι Αθηναίοι στα εισαγόμενα αγαθά (Ober, 2015). Οι δύο πιο διακριτές μορφές φορολογικής μη συμμόρφωσης θεωρούνται η φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή. Οι Slemrod και Yitzhaki (2002) ορίζουν ότι η φοροδιαφυγή διακρίνεται ως η παράνομη πρακτική της απόκρυψης εισοδήματος και άλλων φορολογητέων στοιχείων και της αποφυγής πληρωμής φόρου.

Σύμφωνα με τους Hindriks and Myles (2005), η φοροδιαφυγή είναι η εσκεμμένη παράλειψη δήλωσης φορολογητέας οικονομικής δραστηριότητας. Από την άλλη πλευρά, πρέπει να διαχωρίζεται η φοροδιαφυγή, καθώς η αναδιοργάνωση της οικονομικής δραστηριότητας μειώνει τη φορολογική επιβάρυνση, γεγονός που ενδέχεται να συνεπάγεται κάποιο κόστος. Με άλλα λόγια, η φοροδιαφυγή θεωρείται συνήθως ως παραβίαση του νόμου, ενώ η φοροαποφυγή δεν είναι.

Ωστόσο, δεν υπάρχουν καθολικά αποδεκτοί ορισμοί της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής. Ακόμη και οι Slemrod και Yitzhaki (2002) παραδέχονται ότι στην πράξη υπάρχουν πολλές γκρίζες περιοχές. Στο πλαίσιο της σχετικής βιβλιογραφίας για τη φορολογική έρευνα, καθώς και στη γενική χρήση, υπάρχουν και άλλοι όροι όπως η "φορολογική ελαχιστοποίηση", "φορολογικός σχεδιασμός", "φορολογικοί ουρανοί", "καταφύγιο φορολογίας" και "φορολογική επιθετικότητα". Ορισμένοι από αυτούς τους όρους χρησιμοποιούνται επίσης συχνά για να εκφράσουν τις ίδιες πτυχές της φοροαποφυγής ή να περιγράψουν εν μέρει την παραοικονομία.

Στις σύγχρονες οικονομίες επιβάλλονται φόροι στα προϊόντα στο στάδιο της παραγωγής, της εισαγωγής ή της κατανάλωσης, των εισοδημάτων από την εργασία, την επιχειρηματικότητα και το κεφάλαιο (χρηματοοικονομικά ή μη) και τα ίδια κεφάλαια. Οι φόροι καλύπτουν όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης (κεντρικά, ομοσπονδιακά, τοπικά και ταμεία κοινωνικής ασφάλισης). Επιπλέον, η Eurostat ταξινομεί κάθε επιμέρους φόρο σύμφωνα με τη φορολογική βάση του, έτσι ώστε να μπορούμε να διακρίνουμε μεταξύ των φόρων επί των εισοδημάτων εργασίας, που καταβάλλονται από τους εργοδότες, τους εργαζόμενους και τους μη εργαζόμενους, συνταξιούχους ή ανέργους, τη φορολόγηση των εισοδημάτων κεφαλαίου

επιχειρήσεων, νοικοκυριών ή αυτοαπασχολούμενων και τη φορολογία κεφαλαίου επί των αποθεμάτων πλούτου.

## 2.2 Η φύση της φορολογίας εισοδήματος

Ο φόρος εισοδήματος είναι το πρωταρχικό παράδειγμα άμεσου φόρου. Επιβάλλεται άμεσα στα εισοδήματα των καταναλωτών στην οικονομία και μπορεί να σχεδιαστεί έτσι ώστε να λαμβάνει υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις του φορολογούμενου. Αντίθετα, οι έμμεσοι φόροι επιβάλλονται σε ανώνυμες συναλλαγές στην αγορά και καταβάλλονται στο ίδιο ποσοστό ανεξάρτητα από το εισόδημα του φορολογούμενου, τον αριθμό των παιδιών και την ηλικία, που αποτελούν λίγα από τα βασικά χαρακτηριστικά των φορολογούμενων τα οποία λαμβάνονται υπόψη με την πάροδο του χρόνου για το σχεδιασμό του φόρου εισοδήματος των φυσικών προσώπων.

Ο ορισμός του φορολογητέου εισοδήματος ποικίλλει στα νομικά συστήματα των διαφόρων χωρών και με την πάροδο του χρόνου. Για παράδειγμα σε ότι αφορά το εισόδημα από την εργασία, θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε αυτό προστίθενται οι τόκοι και τα μερίσματα εάν υπάρχουν. Ωστόσο, τα εισοδήματα από κεφάλαιο είναι πιο αόριστα. Επομένως, όπως είναι λογικό οι χώρες διαφέρουν στο βαθμό στον οποίο τα κεφαλαιουχικά κέρδη υπόκεινται σε φορολογία,

Έτσι, οι χώρες διαφέρουν στον βαθμό στον οποίο τα κεφαλαιουχικά κέρδη υπόκεινται σε φορολογία, καθώς και στον βαθμό στον οποίο τα εισοδήματα τα μη κατανεμημένα, όπως είναι για παράδειγμα το τεκμαρτό εισόδημα από κατοικίες που έχουν οι ιδιοκτήτες, υπόκειται σε φόρους. Επίσης, ακόμη πιο σημαντικό είναι το γεγονός ότι ενδέχεται να διαφέρουν οι κανόνες ως προς τη δυνατότητα έκπτωσης του αρνητικού κεφαλαίου, όπως είναι οι τόκοι για την πληρωμή των στεγαστικών δανείων. Επιπλέον, οι φορολογικοί νόμοι εμφανίζουν διαφορές ως προς την έκταση στην οποία επιτρέπουν την αφαίρεση ορισμένων δαπανών, όπως είναι για παράδειγμα το κόστος του ταξιδιού προς την εργασία, το κόστος της παιδικής μέριμνας, τα τέλη και διάφορα άλλα.

Αυτές οι διαφορές στη φορολογική βάση μπορεί να αντανακλούν διαφορετικά τις αντιλήψεις των πολιτικών για το τι σημαίνει και τι είναι ένας δίκαιος φόρος. Επιπλέον, ενδέχεται να αντικατοπτρίζουν διαφορές στην ισορροπία μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και των διαφόρων ειδικών συμφερόντων. Αυτό ωστόσο, που καθίσταται σαφές, είναι το γεγονός ότι οι διαφορετικοί νομικοί ορισμοί της φορολογικής βάσης δημιουργούν διαφορετικά οικονομικά

κίνητρα για τους φορολογούμενους καθώς και διαφορετικές συνέπειες σε ότι αφορά την κατανομή του εισοδήματος μετά από φόρους.

Ο φόρος εισοδήματος μπορεί να είναι προοδευτικός, ή αναλογικός. Ο αναλογικός φόρος είναι εκείνος στον οποίο ο μέσος φορολογικός συντελεστής είναι σταθερός. Το ποσοστό των εισοδημάτων που καταβάλλονται στον φόρο είναι το ίδιο για όλα τα επίπεδα εισοδήματος. Επιπλέον, σε έναν προοδευτικό φόρο, ο μέσος φορολογικός συντελεστής αυξάνεται με το εισόδημα, στοιχείο που δηλώνει ότι ο οριακός συντελεστής είναι υψηλότερος από τον μέσο. Τέλος, σε ένα μεταβαλλόμενο φορολογικό σύστημα, ο μέσος φορολογικός συντελεστής είναι συνήθως χαμηλότερος από τον οριακό φορολογικό συντελεστή.

### **2.3 Ο εταιρικός φόρος εισοδήματος**

Στην πραγματικότητα, ορισμένοι οικονομολόγοι έχουν προτείνει να καταργηθεί ο φόρος στις επιχειρήσεις και αντ' αυτού να συλλέγουν όλα τα έσοδα από τις εταιρείες στα χέρια των μεμονωμένων μετόχων. Αλλά καταργώντας τον φόρο για τις επιχειρήσεις μπορεί να μην είναι πολιτικά και οικονομικά πρακτικό και επιπλέον ενδέχεται να υπάρχουν μερικά πραγματικά οικονομικά επιχειρήματα τα οποία να τάσσονται υπέρ της επιβολής του φόρου εισοδήματος. Το ένα από αυτά, είναι ότι η είσπραξη του φόρου σε επίπεδο επιχειρήσεων συμβάλλει στη μείωση των κινήτρων για φοροδιαφυγή.

Το άλλο μπορεί να είναι ότι ένας αποτελεσματικός τρόπος είσπραξης κάποιου φόρου από ξένους ιδιοκτήτες εγχώριων επιχειρήσεων που δεν υπόκεινται στον εσωτερικό φόρο επί του προσωπικού εισοδήματος. Ένα ακόμη επιχειρήμα θα μπορούσε να είναι αυτό του εταιρικού φόρου εισοδήματος. Για παράδειγμα ας υποθέσουμε ότι οι εταιρείες μεγιστοποιούν τα κέρδη τους και ότι οι αγορές είναι αποτελεσματικές. Τότε θα είναι ωφέλιμο να υπάρχουν φόροι που δε θα οδηγούν σε στρεβλώσεις σε ότι αφορά τις επενδυτικές αποφάσεις των επιχειρήσεων.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο φορολογικός ορισμός του εταιρικού εισοδήματος είναι από πολλές απόψεις διαφορετικός από τη θεωρητική έννοια των κερδών. Μία άλλη σημαντική απόκλιση αφορά την απόσβεση του κεφαλαίου. Η πραγματική απόσβεση ενός μηχανήματος ή ενός κτιρίου για παράδειγμα κατά τη διάρκεια ενός έτους αποτελεί μέρος των δαπανών και επομένως η πραγματική απόσβεση του κεφαλαίου θα πρέπει να καταμετρηθεί ως μέρος του κόστους για τον καθορισμό του φορολογητέου εισοδήματος που αντιστοιχεί στα πραγματικά κέρδη.

Αλλά μια εταιρεία μπορεί να απασχολεί χιλιάδες διαφορετικούς τύπους πραγματικού κεφαλαίου και δεν είναι δυνατόν οι φορολογικές αρχές να επιτρέψουν τη δυνατότητα έκπτωσης της πραγματικής απόσβεσης για όλα αυτά. Αντ' αυτού επιτρέπουν τυπικά τα ποσοστά απόσβεσης για μεγάλες ομάδες κεφαλαιουχικών στοιχείων όπως είναι τα μηχανήματα, κτίρια, εξοπλισμός μεταφοράς και ούτω καθεξής.

Στην αλληλεπίδρασή του με τους φορολογικούς συντελεστές απόσβεσης ο φόρος εισοδήματος των επιχειρήσεων στην πραγματικότητα λειτουργεί ως επιλεκτικός φόρος σε ορισμένα είδη κεφαλαιουχικού εξοπλισμού και ως επιδότηση σε άλλους. Επομένως, ενδέχεται να προκύψουν ζητήματα σχετικά με την έκπτωση τόκων, την αποτίμηση των αποθεμάτων και τα κεφαλαιακά κέρδη τόσο σε πραγματικά όσο και σε χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία. Συνεπώς δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι οι εμπειρικές μελέτες, όπως οι Jorgenson και Yun (1991), τείνουν να δείχνουν ότι υπάρχουν σημαντικές φορολογικές επιπτώσεις επί των αποφάσεων παραγωγής και επενδύσεων στον τομέα των εταιρειών.

#### **2.4 Ο φόρος εισοδήματος και η ανακατανομή του εισοδήματος**

Είναι ευρέως αποδεκτό στις περισσότερες χώρες ότι ο φόρος εισοδήματος θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ικανότητα πληρωμής του φορολογούμενου, και η πιο κοινή ερμηνεία αυτής της αρχής είναι ότι ο φόρος θα πρέπει να είναι προοδευτικός. Αυτό εγείρει το ερώτημα εάν ο φόρος εισοδήματος έχει πράγματι οδηγήσει σε μια κατάσταση όπου η μεταχρέωση ή το διαθέσιμο εισόδημα κατανέμεται πιο ομοιόμορφα από ό, τι το προ φόρων εισόδημα. Στις περισσότερες εμπειρικές μελέτες η απάντηση σε αυτό το ερώτημα είναι καταφατική, αν και το εκτιμώμενο μέγεθος του αποτελέσματος ποικίλει σημαντικά.

Ένα γενικό χαρακτηριστικό των εμπειρικών μελετών είναι ότι το αποτέλεσμα είναι μικρότερο από την επίσημη προοδευτικότητα του φόρου εισοδήματος το οποίο θα οδηγούσε κάποιον να περιμένει, και ο κύριος λόγος για αυτό είναι ο ρόλος που διαδραματίζουν οι εξαιρέσεις ή οι φορολογικές πιστώσεις. Για παράδειγμα, αν υποθέσουμε ότι οι πληρωμές τόκων ενυπόθηκων δανείων είναι πλήρως εκπεστές και ότι το μερίδιό τους στο ακαθάριστο εισόδημα τείνει να αυξάνεται με εισόδημα. Στη συνέχεια, καθώς το ακαθάριστο εισόδημα αυξάνει, το φορολογητέο εισόδημα - αυξάνει λιγότερο από το διαθέσιμο εισόδημα σε ποσοστιαίες μονάδες, και - αυτό μετριάξει την αύξηση του πραγματικού μέσου φορολογικού συντελεστή.

Από θεωρητική άποψη, θα περίμενε κανείς ότι η προοδευτικότητα του φορολογικού συστήματος θα είχε αντίκτυπο στον προκαταβολικό φόρο των εισοδημάτων. Οι αγορές για τουλάχιστον μερικά επαγγέλματα θα αντιδρούσαν σε υψηλούς οριακούς φορολογικούς συντελεστές αυξάνοντας το ακαθάριστο εισόδημα. Συνεπώς αυτό είναι το πρόβλημα της φορολογικής επίπτωσης.

## **2.5 Η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση**

Η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση προκάλεσε σοβαρή επιδείνωση της δημοσιονομικής θέσης σχεδόν όλων των προηγμένων οικονομιών και κρίση χρέους στις "περιφερειακές" χώρες της ζώνης του ευρώ. Σε μια προσπάθεια να στηρίξουν τα χρηματοοικονομικά τους συστήματα, οι ανεπτυγμένες χώρες ανέλαβαν μεγάλες υποχρεώσεις, γεγονός που οδήγησε σε μεγάλη αύξηση των ετήσιων ελλειμμάτων και στη γρήγορη συσσώρευση χρέους σε πρωτοφανή επίπεδα σε περιόδους ειρήνης. Η δημοσιονομική κατάσταση αρκετών ανεπτυγμένων χωρών, τόσο εντός όσο και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παραμένει επισφαλής και η επίτευξη μιας υγιούς και βιώσιμης δημοσιονομικής κατάστασης αποτελεί κρίσιμη πρόκληση για τις εν λόγω χώρες. Στο πλαίσιο αυτό, επικεντρώθηκε εκ νέου η ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου της δημοσιονομικής πολιτικής και η θέσπιση αριθμητικών δημοσιονομικών κανόνων για τη διακυβέρνηση των δημόσιων οικονομικών.

Προφανώς, η κρίση κρατικού χρέους δεν προήλθε από τα μέτρα στήριξης της πίστωσης αλλά προκλήθηκε από την επαναξιολόγηση του πιστωτικού κινδύνου από τις αγορές μετά την παγκόσμια οικονομική κρίση σε συνδυασμό με τις χρόνιες δημοσιονομικές ανισορροπίες της Ελλάδας, οι οποίες κατά τις τελευταίες τρεις δεκαετίες οδήγησαν στη συσσώρευση πολύ υψηλού δημόσιου χρέους. Οι ανισορροπίες προέκυψαν, μεταξύ άλλων, από την πλήρη έλλειψη ακόμη και ενός στοιχειώδους δημοσιονομικού πλαισίου, το οποίο θα εξασφάλιζε τη δημοσιονομική βιωσιμότητα στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με έρευνα του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), το 1990 χρησιμοποιήθηκαν δημοσιονομικοί κανόνες σε επτά μόνο χώρες. Το 2009, 80 χώρες είχαν θεσπίσει δημοσιονομικούς κανόνες, είτε εθνικούς είτε υπερεθνικούς, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών της ΕΕ (δηλ. 77 από τις 80 χώρες είχαν εθνικούς δημοσιονομικούς κανόνες). Σύμφωνα με την έρευνα, υπάρχει σαφής ανοδική τάση στη χρήση των αριθμητικών δημοσιονομικών κανόνων και στην ίδρυση ανεξάρτητων φορέων που είναι

υπεύθυνοι για την αξιολόγηση της κατάρτισης και εκτέλεσης των προϋπολογισμών, καθώς και για τη συνολική δημοσιονομική πολιτική.

Από τη δεκαετία του 1990, η Τράπεζα της Ελλάδος έχει συστήσει επανειλημμένα την εισαγωγή εθνικών δημοσιονομικών κανόνων<sup>5</sup>, τη δημιουργία ανεξάρτητης αρχής για την αναθεώρηση του κρατικού προϋπολογισμού και της δημοσιονομικής πολιτικής που ακολουθείται, καθώς και την υιοθέτηση μεθόδων, διαδικασιών και πρακτικών προϋπολογισμού που θα βοηθήσουν να περικλείει τις δημόσιες δαπάνες και να εξασφαλίζει τη δημοσιονομική βιωσιμότητα.

Σήμερα, περισσότερο από ποτέ, είναι επιτακτική η υιοθέτηση τέτοιων μέτρων με στόχο την ενίσχυση του θεσμικού δημοσιονομικού πλαισίου. Η εισαγωγή εθνικών δημοσιονομικών κανόνων και άλλων μέτρων στην Ελλάδα θα πρέπει να ενισχύσει τη δημοσιονομική πειθαρχία και τη μείωση του ελλείμματος και θα μπορούσε να βοηθήσει την χώρα να ανακτήσει αξιοπιστία, η οποία σήμερα βρίσκεται σε πολύ χαμηλά επίπεδα. Σε κάθε περίπτωση, το νέο "Σύμφωνο Ευρώ Plus" προβλέπει αυστηρότερους δημοσιονομικούς κανόνες.

## **2.6 Κανόνες για τις δαπάνες του κυβερνητικού**

Για διάφορους λόγους, κάθε προσπάθεια δημοσιονομικής προσαρμογής στην Ελλάδα πρέπει να ξεκινήσει και να επικεντρωθεί στη συγκράτηση των πρωτογενών δαπανών. Πρώτον, τόσο η διεθνής όσο και η ελληνική εμπειρία έδειξαν ότι η δημοσιονομική εξυγίανση μπορεί να είναι βιώσιμη μόνον όταν επικεντρώνεται στον εξορθολογισμό των πρωτογενών δαπανών, ενώ μια δημοσιονομική προσαρμογή που βασίζεται σε υψηλότερους φόρους ή χαμηλότερες πληρωμές τόκων μπορεί εύκολα να αντιστραφεί.

Δεύτερον, με ιδιαίτερη προσοχή στην Ελλάδα, τις τελευταίες τέσσερις δεκαετίες παρατηρήθηκε μια αποτυχία συγκράτησης των πρωτογενών δαπανών. Ακόμη και κατά τη διάρκεια της σημαντικής δημοσιονομικής προσαρμογής του 1994-1999, οι πρωτογενείς δαπάνες συνέχισαν να αυξάνονται. Όσον αφορά τις τρέχουσες προσπάθειες προσαρμογής, το 2010 ήταν το μόνο έτος κατά το οποίο οι συνήθεις πρωτογενείς δαπάνες του προϋπολογισμού μειώθηκαν κατά 10,9% σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, και για το 2011 προβλέπεται αύξηση του προϋπολογισμού κατά 1,9% (ΟΟΣΑ, 2016).

Τρίτον, δεδομένου του έντονου φορολογικού ανταγωνισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μια χώρα όπως η Ελλάδα, η οποία έχει χαμηλή ανταγωνιστικότητα, έχει περιορισμένες δυνατότητες συνεχούς αύξησης της φορολογικής επιβάρυνσης. Εξάλλου, τα φορολογικά μέτρα που ελήφθησαν τους τελευταίους δώδεκα μήνες φαίνεται να έχουν αφήσει ελάχιστα περιθώρια για περαιτέρω αυξήσεις φόρου. Είναι προφανές ότι πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για να καταπολεμηθεί η φοροδιαφυγή και να ληφθούν φορολογικές καθυστερήσεις. Αυτό είναι απαραίτητο όχι μόνο για τη μείωση των ελλειμμάτων, αλλά και για την αποκατάσταση της φορολογικής δικαιοσύνης.

Τέταρτον, τα φορολογικά έσοδα είναι πολύ πιο ευαίσθητα στις κυκλικές εξελίξεις από τις δαπάνες. Ως εκ τούτου, η διατήρηση μιας σταθερής δημοσιονομικής θέσης (π.χ. κοντά στην ισορροπία) θα απαιτούσε συχνότητα

αλλαγές στους φορολογικούς συντελεστές ή / και φορολογικές βάσεις, οι οποίες ωστόσο δεν είναι πρακτικές. Αντ' αυτού, οι αλλαγές στις δαπάνες είναι ευκολότερες στην πράξη. Όπως σημειώνει ο ΟΟΣΑ, οι κανόνες δαπανών επηρεάζονται λιγότερο από τον οικονομικό κύκλο. Πέμπτον, έχει αποδειχθεί ότι ένα σταθερό φορολογικό περιβάλλον ελαχιστοποιεί τις στρεβλώσεις και άλλες δυσμενείς επιπτώσεις των φόρων στην οικονομία, ιδίως στην οικονομική ανάπτυξη.

Τέλος, οι πολιτικές αρχές σε όλο τον κόσμο υπόκεινται σε συνεχή πίεση από διάφορες ομάδες συμφερόντων για την αύξηση ορισμένων κατηγοριών δαπανών. Οι κανόνες που περιορίζουν τη δυνατότητα αύξησης των πρωτογενών δαπανών καθιστούν δύσκολη την ικανοποίηση τέτοιων αιτημάτων, ενδεχομένως δε αποθαρρύνουν την υποβολή τους. Ως εκ τούτου, προτείνεται να θεσπιστεί νομοθετικά ένα δεσμευτικό ανώτατο όριο για τις πρωτογενείς δαπάνες.

Προκειμένου να είναι αποτελεσματική, το ανώτατο αυτό όριο θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες σχεδόν τις πρωτογενείς δαπάνες του τομέα της γενικής κυβέρνησης και πρέπει να έχει καθοριστεί πολύ πριν από την ετήσια διαδικασία του προϋπολογισμού. Πρέπει να επιβάλει περιορισμό στις συνολικές πρωτογενείς δαπάνες, αντί των αντίστοιχων ορίων για τις μεμονωμένες κατηγορίες δαπανών (τα όρια αυτά μπορούν να καθοριστούν πολύ αργότερα).

Ένα αποτελεσματικό ανώτατο όριο δαπανών πρέπει να είναι πλήρες, δηλαδή πρέπει να καλύπτει όλες τις πρωτογενείς δαπάνες του δημόσιου τομέα, χωρίς εξαιρέσεις: όσο περισσότερες κατηγορίες δαπανών περιλαμβάνει, τόσο πιο δύσκολο είναι να



καταστρατηγηθούν. Μόνο οι δαπάνες για τόκους μπορούν να εξαιρούνται επειδή δεν υπόκεινται στη διακριτική ευχέρεια της κυβέρνησης. Ως εκ τούτου, σχεδόν όλες οι χώρες αποκλείουν την καταβολή τόκων από το ανώτατο όριο. Αντίθετα, δεν πρέπει να αποκλεισθούν άλλες δαπάνες (που συχνά θεωρούνται «ανελαστικές» στην Ελλάδα). Η ανελαστικότητα των δαπανών (εκτός των πληρωμών τόκων) εξαρτάται από τον χρονικό ορίζοντα. Τέλος, το ανώτατο όριο θα πρέπει κατά κάποιον τρόπο να λαμβάνει υπόψη τον αντίκτυπο του πληθωρισμού στις δημόσιες δαπάνες. Ένας κατάλληλος μηχανισμός προσαρμογής θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη φύση, το επίπεδο και τη μεταβλητότητα του πληθωρισμού.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup>

### ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΦΟΡΟΔΙΑΦΥΓΗ

Σκοπός του συγκεκριμένου κεφαλαίου, είναι να μελετήσει λεπτομερώς το ζήτημα της φοροδιαφυγής και συγκεκριμένα στην Ελλάδα. Αναλυτικότερα, θα αναλύσουμε το ελληνικό φορολογικό σύστημα σε βάθος και θα συζητήσουμε την αιτία και τους καθοριστικούς παράγοντες και γιατί οι φορολογούμενοι και οι εταιρείες δεν εκπληρώνουν τις φορολογικές υποχρεώσεις τους, ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής δυσπραγίας. Επίσης, θα παραθέσουμε οικονομικά στοιχεία σχετικά με την φοροδιαφυγή στην Ελλάδα και τέλος θα εστιάσουμε στην υπερ-φορολόγηση των Ελλήνων που θεωρείται μία από τις σημαντικότερες αιτίες της φοροδιαφυγής στην χώρα μας.

#### **3.1 Το Ελληνικό Φορολογικό Σύστημα**

Ο φόρος εισοδήματος στην Ελλάδα είναι ομολογουμένως πολύ κατακερματισμένος και μη διαφανής και χαρακτηρίζεται από υψηλή μεταβλητότητα, καθώς τα νόμιμα ποσοστά φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων και εταιρειών αλλάζουν συχνά. Επιπλέον, είναι φανερό ότι η φορολογική βάση είχε διαβρωθεί από μεγάλο αριθμό φορολογικών απαλλαγών και πιστώσεων. Η τρέχουσα μεταρρύθμιση του φόρου εισοδήματος στοχεύει στη σημαντική βελτίωση της κατάστασης.

Πριν από τη μεταρρύθμιση, η φορολογία εισοδήματος διαρθρώθηκε γύρω από την έννοια της φορολόγησης οντοτήτων. Η φορολογική βάση καθορίστηκε σε συνδυασμό με το ποιος έπρεπε να φορολογηθεί. Υπό αυτή την έννοια, η φορολογία εισοδήματος διαιρέθηκε στην προσωπική και την εταιρική φορολογία, η οποία συνήθως έχει διαφορετική μεταχείριση ανάλογα με τη φύση της οντότητας.

Η φορολογία των εταιρικών εισοδημάτων (CIT) είναι πολύ σύνθετη λόγω των πολλών διαφορετικών τύπων νομικών προσώπων, της πολύπλοκης νομοθεσίας για τον καθορισμό της φορολογικής βάσης και του μεγάλου αριθμού φορολογικών δαπανών. Σύμφωνα με την Έκθεση του Δημοσιονομικού Προϋπολογισμού για το 2013, υπάρχουν 193 περιπτώσεις φορολογικών δαπανών που σχετίζονται με διαφορετικές τομεακές ή γεωγραφικές συνθήκες, επενδυτικές νομοθεσίες, μεταχείριση χρηματοπιστωτικών συναλλαγών κλπ. Τα ποσοστά των  $X / A$  έχουν δείξει σημαντική μείωση από τη δεκαετία του 1990, προσπάθεια σύγκλισης ακολουθώντας περισσότερο ή λιγότερο την επικρατούσα τάση των ευρωπαϊκών τάσεων.

Αυτό αντιστράφηκε το 2008, όταν τα ποσοστά αυξήθηκαν από 25% σε 35%, αλλά παρά την κρίση επέστρεψαν σε πτωτική τάση, υψηλότερη αλλά κοντά στον μέσο όρο της ΕΑ-17. Μέχρι το 2013, η φορολογία των προσωπικών εισοδημάτων περιελάμβανε επτά πηγές εισοδήματος: μισθώματα, ατομικές επιχειρήσεις, αγροτικές ιδιοκτησίες, μισθούς / συντάξεις και φιλελεύθερους επαγγελματίες. Τα εισοδήματα από αυτές τις πηγές θα προστίθενται και θα φορολογούνται ξεχωριστά για κάθε μεμονωμένο φορολογούμενο. Εκτός από αυτά τα εισοδήματα, ορισμένα έσοδα φορολογούνται αυτόνομα με διαφορετικούς συντελεστές.

Επιπλέον, η τεκμαρτή φορολογία έχει επιβληθεί στα προσωπικά εισοδήματα, συνεπάγοντας εισοδήματα από περιουσιακά στοιχεία ή βιοτικό επίπεδο και οδηγώντας σε ένα ελάχιστο εισόδημα που πρέπει να δηλωθεί. Επιπλέον, ορισμένα εισοδήματα (π.χ. ενοίκια) υπόκεινται σε πρόσθετη φορολογία, ανάλογα με την πηγή. Η φορολογική βάση καθορίστηκε μετά την αφαίρεση βασικής αποζημίωσης, καθώς και πρόσθετες ειδικές παροχές για τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας, για άτομα με ειδικές ανάγκες, ενοίκια, τόκους στεγαστικών δανείων κλπ. Στη συνέχεια, η προκύπτουσα φορολογική υποχρέωση μειώθηκε μετά από την καταμέτρηση ορισμένων πιστώσεων φόρου. Το τελικό οφειλόμενο ποσό εκτιμήθηκε αφού ληφθεί επίσης υπόψη η διαφορά μεταξύ των προκαταβολών φόρου, καθώς και άλλων προσαυξήσεων, δασμολογικών τελών κ.λπ.

Οι φορολογικοί συντελεστές, ακολούθησαν την επικρατούσα τάση των χωρών της ευρωζώνης, τουλάχιστον όσον αφορά τις υψηλότερες τιμές. Ο αριθμός των εσόδων / επιτοκίων έχει αλλάξει τρεις φορές, ενώ τα εισοδήματα έχουν αναπροσαρμοστεί τέσσερις φορές. Το 2010, ο αριθμός των επιτοκίων αυξήθηκε σε οκτώ (εννέα), προφανώς σε μια προσπάθεια να εξομαλυνθεί το ποσοστό προοδευτικότητας. Ταυτοχρόνως, τα οριακά επιτόκια μειώθηκαν για εισοδήματα μέχρι € 22.000, ενώ τα υψηλότερα εισοδήματα φορολογούνταν περισσότερο και το ανώτατο ποσοστό έφτασε το 45%. Στα επόμενα χρόνια, μέχρι τη μεταρρύθμιση του 2013, ο αριθμός των επιτοκίων μειώθηκε κατά ένα.

### **3.2 Φοροδιαφυγή**

Η φοροδιαφυγή είναι μια παράνομη δραστηριότητα, η οποία αποσκοπεί στην απόκρυψη του φορολογητέου εισοδήματος από την άποψη των φορολογικών αρχών. Θα έπρεπε να διακρίνεται από την φοροδιαφυγή η οποία συνίσταται στην προσπάθεια να μειώσει το φορολογητέο εισόδημα αξιοποιώντας τον εκάστοτε φορολογικό νόμο. Ενώ η διάκριση μεταξύ των δύο μπορεί μερικές φορές να είναι ασαφής, ωστόσο υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός περιπτώσεων που σίγουρα ανήκουν στην κατηγορία της φοροδιαφυγής.

Μιλώντας για τη φοροδιαφυγή, θα λέγαμε ότι πρόκειται για μία επικίνδυνη δραστηριότητα. Αποκρύπτοντας πληροφορίες από τις φορολογικές αρχές, υπάρχει πάντοτε ο κίνδυνος της αποκάλυψης κάποια στιγμή. Σε περίπτωση, που συμβεί κάτι τέτοιο, τότε επιβάλλεται ποινή λόγω λαθραίου εισοδήματος. Όταν ο κανονικός συντελεστής του φόρου εισοδήματος αυξάνεται τότε συνεπάγεται και αύξηση των κερδών και αυτό τείνει να ενθαρρύνει τη φοροδιαφυγή.

Ωστόσο, στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί και το γεγονός ότι σε πολλές περιπτώσεις υποστηρίζεται η άποψη πως το υψηλό επίπεδο φορολογίας μπορεί να ενθαρρύνει την εξαπάτηση και την ατιμωρησία. Παρ' όλα αυτά δε σημαίνει απαραίτητα. Ότι οι χώρες με υψηλούς φορολογικούς συντελεστές έχουν και απαραίτητα μεγαλύτερα ποσοστά φοροδιαφυγής σε σχέση με τις χώρες που έχουν χαμηλούς φορολογικούς συντελεστές.

Η έκταση της φοροδιαφυγής δεν εξαρτάται μόνο από το επίπεδο φορολογίας εισοδήματος, αλλά και από κάποιους κοινωνικούς και οικονομικούς παράγοντες όπως είναι το επίπεδο φορολογικής επιβολής και αποτελεσματικότητας και η γενική στάση των φορολογούμενων προς την κυβέρνηση και τον δημόσιο τομέα.

### **3.3 Φοροδιαφυγή στην Ελλάδα**

Μεγάλα ποσοστά φοροδιαφυγής και παραοικονομίας παρατηρούνται στην Ελλάδα και το φαινόμενο θεωρείται ακόμη ενδημικό. Ένας από τους παράγοντες που συνέβαλαν στην αδύναμη δημοσιονομική θέση της Ελλάδας και την επακόλουθη κρίση είναι το μεγάλο μέρος της παραοικονομίας που έχει ως αποτέλεσμα τη φοροδιαφυγή σε μεγάλη κλίμακα. Όπως μπορούμε να παρατηρήσουμε στον Πίνακα 1 που ακολουθεί, το μέσο μέγεθος της παραοικονομίας της Ελλάδας είναι πολύ υψηλότερο από το μέσο όρο για όλα τα μέλη του ΟΟΣΑ (ΟΟΣΑ, 2016). Όπως αναμένεται, το πρόβλημα έχει επισημανθεί από όλα τα θεσμικά

όργανα και οργανισμούς που μελετούν την περίπτωση της Ελλάδας, ειδικά κατά τη διάρκεια του έτους της κρίσης.

Πίνακας 1- Παραοικονομία στην Ελλάδα

Country	Average size of the shadow economy	Personal income tax	Indirect taxes	Tax morale	Unemployment	Self-employment	GDP growth	Business freedom
Australia	13.8	21.3	25.4	7.4	15.8	19.3	0.9	9.9
Austria	9.8	18.5	27.4	11.6	12.1	20.5	0.8	9.1
Belgium	21.5	19.2	20.2	19.1	16.5	17.3	0.4	7.2
Bulgaria	34.6	5.1	37.7	5.7	25.9	17.5	1.9	6.2
Canada	15.6	22.1	17.5	7.7	19.2	22.4	0.7	10.4
Chile	19.4	1.8	35.3	5.5	17.3	32.7	0.8	6.7
Cyprus	27.2	4.3	35.9	9.1	11.2	29.9	0.8	8.7
Czech Rep.	17.6	7.8	30.7	9.4	19.0	23.5	1.2	8.3
Denmark	17.3	34.6	33.5	4.0	9.5	9.9	0.3	8.2
Estonia	21.7	10.0	36.0	11.7	21.8	10.4	1.8	8.3
Finland	17.4	19.7	29.1	8.7	18.6	15.2	0.8	7.9
France	14.8	12.8	24.3	15.5	23.2	15.1	0.4	8.6
Germany	15.7	16.6	24.2	8.3	24.3	16.9	0.6	9.1
Greece	27.0	5.8	21.8	10.4	18.0	37.6	0.7	5.7
Hungary	24.1	12.3	34.9	6.4	18.6	18.5	1.2	8.0

Πηγή-ΟΟΣΑ, 2016

Ένας αριθμός ερευνητών εξέτασαν και προσπάθησαν να ποσοτικοποιήσουν τη φοροδιαφυγή στην Ελλάδα. Οι Matsaganis και Flevotomou (2010) συνέκριναν δύο σύνολα δεδομένων, ένα τυχαίο δείγμα μη ελεγμένων φορολογικών δηλώσεων που υποβλήθηκαν το 2005 (εισόδημα από το 2004) και την Έρευνα Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004-2005. Το συμπέρασμα τους ήταν ότι το συνολικό εκτιμώμενο συνολικό εισόδημα για φοροδιαφυγή είναι περίπου 10%, με αποτέλεσμα το έλλειμμα των φορολογικών εσόδων κατά 26%. Τα ευρήματα δείχνουν ότι η υποεκτέλεση είναι σχεδόν μηδενική όταν η πηγή εσόδων προέρχεται από εξαρτημένη απασχόληση και συντάξεις.

Το ποσοστό φοροδιαφυγής φθάνει το 53% και το 24% όσον αφορά το εισόδημα που αναφέρεται από τους αγρότες και την αυτοαπασχόληση αντίστοιχα. Οι Artavanis et al. (2012) στήριξαν τη μελέτη τους στα δεδομένα του 2009 και εκτιμούν ότι τα μη δηλωμένα έσοδα ανήλθαν στο ποσό των 28 δισ. Ευρώ. Σύμφωνα με τη μελέτη, οι μεγαλύτεροι φορολογούμενοι ήταν εκ νέου αυτοαπασχολούμενοι επαγγελματίες (γιατροί, δικηγόροι κ.λπ.). Η απώλεια φορολογικών εσόδων εκτιμήθηκε στο 31% του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης της Ελλάδας για το 2009, η οποία εκτιμήθηκε μεταξύ 15,6% του ΑΕΠ το 2009.

Αλλά η φοροδιαφυγή έχει επίσης μεγάλες διαστάσεις όσον αφορά την εισπραξη του ΦΠΑ. Στην έκθεση για το 2013 της TAXUD, της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το χάσμα ΦΠΑ, το οποίο είναι η διαφορά των εσόδων και των πιθανών εσόδων υπό πλήρη συμμόρφωση με την ισχύουσα νομοθεσία, ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι ένα από τα μεγαλύτερα ΕΕ. Είναι σημαντικό να τονιστεί το γεγονός ότι η διαφορά ΦΠΑ παραμένει υψηλότερη στην Ελλάδα από ό, τι στις περισσότερες χώρες μέλη της ΕΕ. Αυτό ισχύει και για τα έτη ευημερίας (2000 - 2007), πριν ξεκινήσουν τα προβλήματα για την ελληνική οικονομία.

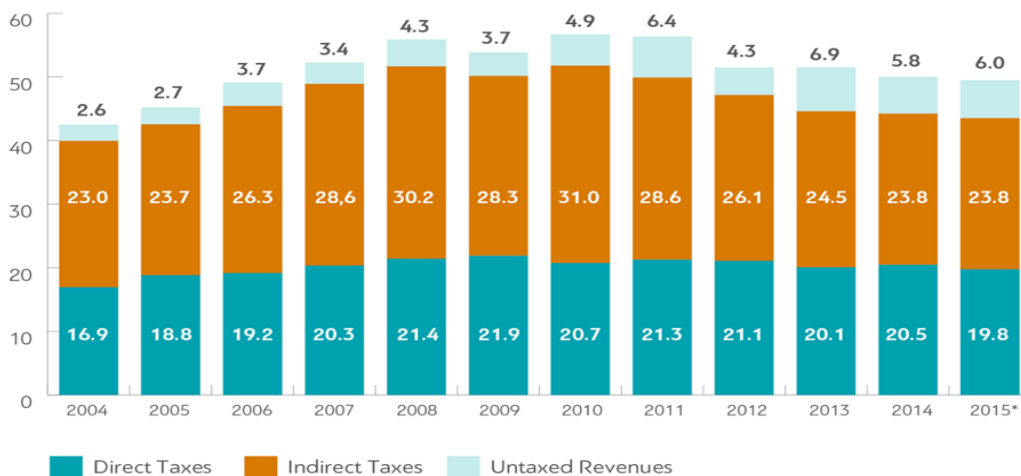
Επιπλέον έχει διαπιστωθεί ότι τα έσοδα που χάνονται εξαιτίας της φοροδιαφυγής των φυσικών προσώπων κυμαίνονται από 1,9% έως 4,7% του ετήσιου ΑΕΠ. Ένα πρόσθετο 3,5% του ΑΕΠ εκτιμάται ότι θα χαθεί λόγω της απάτης στο φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Οι απώλειες από το αλκοόλ, τον καπνό και το λαθρεμπόριο καυσίμων ανέρχονται σε περίπου 0,5% του ΑΕΠ. Για τις νομικές οντότητες, τα έσοδα που χάνονται από τη φοροδιαφυγή και την φοροδιαφυγή εκτιμώνται σε περίπου 0,15% του ΑΕΠ.

Ως εκ τούτου, η κλίμακα φοροδιαφυγής στην Ελλάδα μπορεί να εκτιμηθεί σχετικά με ασφάλεια, κάπου μεταξύ 6% και 9% του ΑΕΠ, ποσό που κυμαίνεται από 11 έως 16 δισ. Ευρώ ετησίως. Η μελέτη των διαφόρων τύπων φοροδιαφυγής μπορεί να δώσει μερικές εξαιρετικά ενδιαφέρουσες γνώσεις, καταργώντας αρκετούς μύθους. Για παράδειγμα: τα ετήσια έσοδα του ελληνικού κράτους κυμαίνονται γύρω στα 50 δισ. ευρώ.

Πρόκειται για εισόδημα που μαζί με τις πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης, τα έσοδα από ασφαλιστικές υπηρεσίες και τα δάνεια από την Ευρωπαϊκή Ένωση μαζί πρέπει να καλύπτουν όλες τις κρατικές δαπάνες. Αυτά τα έξοδα περιλαμβάνουν τα λειτουργικά έξοδα της κυβέρνησης, την αποπληρωμή των δανείων της χώρας (περίπου 12 δισ. Ευρώ ετησίως), τις συντάξεις (28 δισ. Ευρώ ετησίως), τους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων (περίπου 15 δισ. Ευρώ ετησίως) που έχουν υπογραφεί με τους πιστωτές της Ελλάδας, σημαντικά ετήσια πρωτογενή πλεονάσματα.

## Πίνακας 2 – Πρωτογενή έσοδα προϋπολογισμού

### Primary Budget Revenues (bn €)

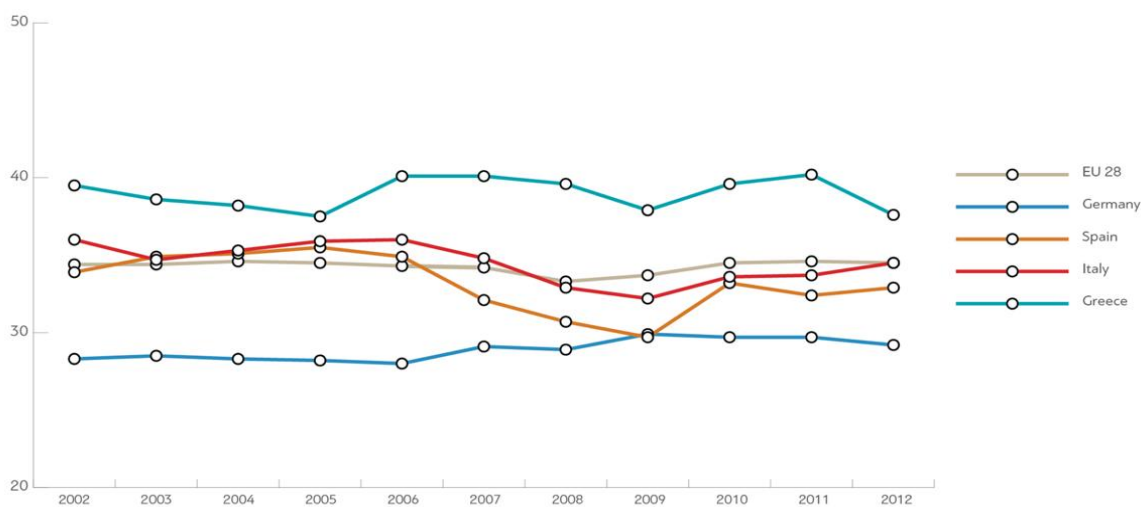


Source: Bank of Greece, Governor's Report

Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία από το 2015, το 88% των εσόδων του κράτους, με εξαίρεση τα εισοδήματα από ασφαλιστικά ταμεία που εισπράττονται από τα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης, προέρχεται από τη φορολογία. Οι άμεσοι φόροι φέρουν περίπου 20 δισ. Ευρώ, ενώ οι έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ, φόρος καυσίμων, φόρος καπνού κ.λπ.) φθάνουν περίπου 24 δισ. Ευρώ. Οι έμμεσοι φόροι θεωρούνται περισσότερο «άδικοι» επειδή επηρεάζουν εξίσου τους πλούσιους και τους φτωχούς. Για τον λόγο αυτό τα φορολογικά συστήματα των πιο ανεπτυγμένων χωρών βασίζονται περισσότερο στους άμεσους φόρους. Πρόκειται κυρίως για αναπτυσσόμενες χώρες ή χώρες του τρίτου κόσμου που βασίζονται περισσότερο στους έμμεσους φόρους.

### Πίνακας 3- Έμμεσοι φόροι ως ποσοστό των συνολικών φόρων

Indirect Taxes as a Percentage of Total Taxes



Source: OECD, EU DG Taxation and Customs Union, Eurostat

Τα έσοδα της χώρας μειώνονται σχεδόν σταθερά από το 2010, με τη μεγαλύτερη μείωση των εσόδων από έμμεσους φόρους. Υπήρξε ραγδαία πτώση του φόρου εισοδήματος που εισπράχθηκε, από 17,2 δισεκατομμύρια το 2008 σε 12,1 δισεκατομμύρια το 2015, - κάτι που αναμένεται, καθώς τα εισοδήματα των πολιτών έχουν μειωθεί δραματικά. Ταυτόχρονα όμως, κατά τη διάρκεια της κρίσης, αυξήθηκαν οι άμεσοι φορολογικοί συντελεστές και εισήχθησαν επίσης νέοι άμεσοι φόροι, όπως είναι ο φόρος αλληλεγγύης, ο φόρος ενιαίας ιδιοκτησίας – ΕΝΦΙΑ, που μείωσαν τις απώλειες του κράτους αλλά αύξησαν τη φορολογική επιβάρυνση για όλους.



## Πίνακας 4-Άμεσοι φόροι

### Direct Taxes (bn €)



Source: Bank of Greece, Governor's Report \* provisional data

Φαίνεται ότι, μέχρι τα πρώτα χρόνια της κρίσης, ήταν γενικά οι πλούσιοι που επιβαρύνθηκαν με τη φορολογική επιβάρυνση του νομού. Ωστόσο, υπάρχει μια αλήθεια που είναι περισσότερο ή λιγότερο έγκυρη σε ολόκληρο τον κόσμο: οι αυτοαπασχολούμενοι και οι μικρές επιχειρήσεις αποφεύγουν να πληρώνουν τους φόρους τους. Από τις Ηνωμένες Πολιτείες προς τη Γερμανία και από την Ιταλία στη Βουλγαρία υπάρχουν μικρές επιχειρήσεις και πολλοί ελεύθεροι επαγγελματίες που δεν ανακοινώνουν με ακρίβεια το πραγματικό τους εισόδημα στις αρχές.

Σε αντίθεση με τους μισθωτούς εργαζόμενους ή τις μεγάλες επιχειρήσεις, είναι σε θέση να κρύψουν το εισόδημά τους επειδή η πιθανότητα ανίχνευσης είναι πολύ χαμηλή και το κίνητρο για την έκδοση τιμολογίων και για να δηλώσουν τα έσοδα που αποκομίζουν είναι πολύ μικρή. Παρά την κουλτούρα που καταβάλλει τον φόρο και τα τεράστια πρόστιμα, οι μικρές επιχειρήσεις σε διάφορες περιοχές του κόσμου, μπορούν να αποφύγουν την έκδοση εισπράξεων για μερικές από τις πωλήσεις τους, χωρίς συνέπειες.

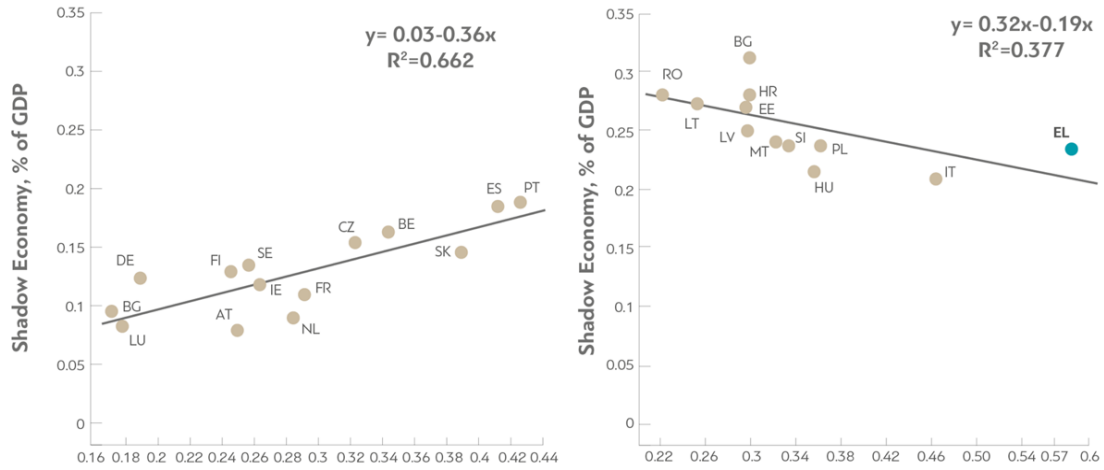
Το φαινόμενο αυτό έχει σχετικά μικρό αντίκτυπο στα φορολογικά έσοδα στις περισσότερο αναπτυγμένες χώρες για έναν απλό λόγο. Ο αριθμός των πολύ μικρών επιχειρήσεων στις οικονομίες αυτές είναι χαμηλότερος και οι αυτοαπασχολούμενοι αντιπροσωπεύουν μικρότερο ποσοστό του εργατικού δυναμικού. Αυτό είναι ένα κρίσιμο χαρακτηριστικό του

ελληνικού φορολογικού προβλήματος. Για παράδειγμα στην Ελλάδα το ποσοστό των αυτοαπασχολουμένων είναι διπλάσιο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.

Σύμφωνα με μελέτες, οι αυτοαπασχολούμενοι αποκρύπτουν γύρω στο 57-58,6% του εισοδήματός τους, ενώ οι μισθωτοί μπορούν μόνο να κρύψουν περίπου το 0,5-1%. Το ποσοστό των εργαζομένων σε μεγάλες επιχειρήσεις, με περισσότερους από 250 εργαζομένους, είναι μόνο 13% στην Ελλάδα, έναντι 33% στην ΕΕ. Πρόκειται για ένα πολύ σοβαρό πρόβλημα, επειδή οι μικρές επιχειρήσεις μπορούν να χρησιμοποιήσουν ευκολότερα λαθραία εργαζομένους, αποφεύγοντας τις πληρωμές φόρων και κοινωνικών ασφαλίσεων, εκδίδοντας λιγότερα τιμολόγια και πληρώνοντας λιγότερο ΦΠΑ.

Πίνακας 5- Συσχετισμός μεταξύ της παραοικονομίας, της απασχόλησης στις μικρές επιχειρήσεις και της αυτοαπασχόλησης (2012)

Percent (%) of those employed in enterprises with 0-9 Employees



Self-employed %



Source: Eurostat, Schneider (2015)

### 3.4 Η συμβολή των μεγάλων εταιρειών στην φοροδιαφυγή

Κατά γενικό κανόνα, οι πλούσιοι έχουν πληρώσει τους περισσότερους φόρους της χώρας μέχρι πρόσφατα. Ταυτόχρονα, όμως, οι πλούσιοι, και συγκεκριμένα ένα πολύ μικρό υποσύνολο των 400.000 που δήλωσαν έσοδα άνω των 42.000 ευρώ ετησίως, έχουν στη διάθεσή τους μια σειρά εργαλείων φοροδιαφυγής, όπως η ίδρυση υπεράκτιων εταιρειών, καθώς και άλλες νομικές οντότητες. Σύμφωνα με μελέτες, το 8% του παγκόσμιου πλούτου των φορολογουμένων κρύβεται στους φορολογικούς παραδείσους. Στην Ελλάδα, τα πιο συνηθισμένα εργαλεία που χρησιμοποιήθηκαν για να αποφύγουν την πληρωμή φόρων είναι η μεταβίβαση ακίνητης περιουσίας σε υπεράκτιες εταιρείες, φαινόμενο το οποίο αντιμετωπίζεται εν μέρει με την επιβολή ειδικού φόρου επί ακινήτων.

Οι νομικές οντότητες αποφεύγουν τους φόρους με ποικίλους τρόπους. Ο συνηθέστερος από αυτούς είναι το θέμα των ψευδών τιμολογίων - μια κοινή πρακτική, ιδίως στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις- που αποσκοπεί τόσο στη μείωση του φόρου εισοδήματος όσο και στις εταιρείες ΦΠΑ που πρέπει να πληρώσουν, καθώς και στην εμφάνιση ψευδών ζημιών. Υπάρχουν πολλοί άλλοι τρόποι που χρησιμοποιούν οι εταιρείες για να αποφύγουν την καταβολή ΦΠΑ και τη μείωση των δηλωθέντων κερδών με δόλο.

Οι μεγάλες εταιρείες δεν μπορούν, κατά κανόνα, να χρησιμοποιήσουν αυτά τα μέσα για να αποφύγουν τους φόρους, έτσι φαίνονται να πληρώνουν την πλειοψηφία των φόρων που δηλώνονται από νομικά πρόσωπα στη χώρα. Ωστόσο, υπάρχουν και άλλα μέσα φοροδιαφυγής για μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες. Η τιμολόγηση των μεταφορών εντός της ΕΕ και η λεγόμενη απάτη τύπου "καρουσέλ", είναι οι πιο συχνές. Φυσικά, μεμονωμένες χώρες δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν εύκολα αυτές τις πρακτικές μόνες τους.

Περίπου το 60% του παγκόσμιου εμπορίου πραγματοποιείται εντός πολυεθνικών ομίλων με συναλλαγές εντός του ομίλου, όπου υπάρχει ευρύ περιθώριο για φοροδιαφυγή. Εκτιμάται ότι περίπου το 4-10% του παγκόσμιου φόρου εισοδήματος εταιρειών δεν καταβάλλεται κάθε χρόνο. Η καταπολέμηση αυτού του φαινομένου αποτελεί μείζονα πρόκληση και απαιτεί συνεργασία και συντονισμό μεταξύ πολλών εθνών και διασυνοριακών οργανισμών.

Στην Ελλάδα, φυσικά, υπάρχουν μόνο 901 «μεγάλες» εταιρείες (ορίζουμε ως «μεγάλες» εκείνες με ετήσια κέρδη άνω των 1,2 εκατ. Ευρώ) - μόλις το 0,4% του συνόλου. Ορισμένες από αυτές θα μπορούσαν σίγουρα να χρησιμοποιήσουν αυτές τις μεθόδους για να αποφύγουν κάποια φορολογική επιβάρυνσή τους. Ταυτόχρονα, όμως, πρόκειται για επιχειρήσεις που

πληρώνουν το 69% των εσόδων από εταιρικά έσοδα στη χώρα, συνολικού ύψους περίπου 4% των κρατικών εσόδων, περίπου 1,9 δισ. Ευρώ. Τα έσοδα που χάνονται από το κράτος από φοροδιαφυγή από εταιρείες όπως αυτές είναι δύσκολο να υπολογιστούν, αλλά σύμφωνα με συντηρητικές εκτιμήσεις, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, θα μπορούσε να ανέλθει σε περίπου 0,15% του ΑΕΠ.

Είναι προφανές ότι η φοροδιαφυγή σε αυτό το επίπεδο, αν και σοβαρή, είναι από τη μία πλευρά πολύ δύσκολο να προσδιοριστεί από μεμονωμένα κράτη και από την άλλη πολύ μικρότερη σε μέγεθος από τη φοροδιαφυγή από τους αυτοαπασχολούμενους και τις μικρές επιχειρήσεις.

### **3.5 Παράγοντες που συμβάλλουν στη φοροδιαφυγή**

Η φοροδιαφυγή δεν είναι μόνο πρόβλημα για την Ελλάδα. Οι άνθρωποι σε όλο τον κόσμο δεν εκπληρώνουν τις φορολογικές τους υποχρεώσεις ή δεν αναφέρουν τα εισοδήματά τους στις φορολογικές αρχές. Η φορολογική μη συμμόρφωση έχει αποτελέσει αντικείμενο πολλών μελετών και ερευνών και έχουν εντοπιστεί διάφορα αίτια και παράγοντες που συμβάλλουν και οδηγούν σε φοροδιαφυγή.

Οι Allingham και Sandmo (1972) υποθέτουν ότι οι φορολογούμενοι ενεργούν για να μεγιστοποιήσουν τη χρησιμότητα στις αποφάσεις τους σχετικά με την αναφορά φόρων και τη συμμόρφωση με τους φορολογικούς νόμους. Η φοροδιαφυγή θεωρείται χρήσιμη αν το οικονομικό όφελος από κάθε μονάδα υποτίμησης του εισοδήματος υπερβαίνει το οικονομικό κόστος μιας αναλογικής προς μη αναφερθείσας ποινής εισοδήματος και της πραγματικής φορολογικής υποχρέωσης. Ο Yitzhaki (1974) ευθυγραμμίζεται με τα παραπάνω συμπεράσματα ότι τα άτομα με υψηλότερο εισόδημα θα αποφεύγουν περισσότερο όσο η απόλυτη αποφυγή κινδύνου μειώνεται.

Ωστόσο, επισημαίνει ότι το μοντέλο Allingham και Sandmo τροποποιείται όταν η επιβληθείσα ποινή δεν εξαρτάται από την υποτίμηση του εισοδήματος αλλά από τον φόρο που αποφεύγεται. Αν αυτό συμβαίνει τότε ο φορολογικός συντελεστής έχει μάλλον θετική επίδραση στους όρους της φοροδιαφυγής, η φορολογική συμμόρφωση αυξάνεται όταν αυξάνονται οι φορολογικοί συντελεστές, όπου στο αρχικό μοντέλο αν αυξάνεται ο φορολογικός συντελεστής τότε η φοροδιαφυγή γίνεται πιο ελκυστική ως επιλογή.

Το ΔΝΤ (2013) σε μια έκθεση για το 2013 (αριθ. 13/155) σχετικά με τα επιλεγμένα θέματα της Ελλάδας παρείχε αρκετές εξηγήσεις για το γιατί η φοροδιαφυγή στην Ελλάδα είναι μεγάλη. Αποκαλύπτεται ότι τα οφέλη από τη φοροδιαφυγή είναι συγκριτικά υψηλά και το κόστος είναι συγκριτικά χαμηλό, οπότε η βέλτιστη συμπεριφορά φοροδιαφυγής του μοντέλου του Yitzhaki (1974) βρίσκει σχεδόν τέλεια εφαρμογή. Οι φορολογικοί συντελεστές στην Ελλάδα είναι από τους υψηλότερους στις κομητείες του ΟΟΣΑ και ο κανονικός συντελεστής ΦΠΑ 23% (τότε, τώρα 24%) στην Ελλάδα είναι μεταξύ των τριών προηγμένων χωρών με τους υψηλότερους συντελεστές ΦΠΑ. Οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές συνδυάζονται με (OECD, 2018):

- **Χαμηλή πιθανότητα ανίχνευσης.** Οι έλεγχοι που διεξάγονται από την Ελληνική Φορολογική Διοίκηση αντιμετωπίζουν πολλά προβλήματα. Οι έλεγχοι επικεντρώνονται στις διατυπώσεις λογιστικής, στους μη καταλόγους και στις μη δραστήριες εταιρείες με ελάχιστες προοπτικές συλλογής εσόδων και όχι σε περιπτώσεις υψηλού κινδύνου που χρησιμοποιούν πληροφορίες τρίτων για την ανίχνευση της φοροδιαφυγής, όπως η πρόσβαση σε πληροφορίες τραπεζικών λογαριασμών.
- **Χαμηλές αποτελεσματικές κυρώσεις.** Οι ασυνέπειες στη νομοθεσία και στις διαδικασίες των φορολογικών κυρώσεων οδηγούν σε χαμηλά πρόστιμα που επιβάλλονται από τους ελεγκτές σε περίπτωση φορολογικού ελέγχου, καθιστώντας ευνοϊκή την υποβολή των εσφαλμένων δηλώσεων, ακόμη και στην περίπτωση που διαπιστωθεί τελικά η πραγματική φορολογική υποχρέωση.
- **Αμνηστία.** Τα γενναιόδωρα καθεστώτα φοροδιαφυγής αποτελούν συχνό χαρακτηριστικό του ελληνικού φορολογικού συστήματος. Αυτή η υπερβολική χρήση των προγραμμάτων αμνηστίας έχει δημιουργήσει αυτοτελείς προσδοκίες για πιο γενναιόδωρες μελλοντικές για τους φοροδιαφυγείς, οι οποίοι στη συνέχεια εκπληρώνουν τις προηγούμενες ατελείς φορολογικές υποχρεώσεις τους με ελάχιστες φορολογικές κυρώσεις.

Στην ίδια έκθεση υπάρχουν κοινωνικοί και οικονομικοί παράγοντες που δικαιολογούν τη μεγάλη φοροδιαφυγή. Το φορολογικό σύστημα θεωρείται άδικο. Οι πολιτικοί τείνουν να νομοθετούν υπέρ ορισμένων ομάδων (οι οποίες προφανώς ασκούν την εξουσία πολιτικού) των φορολογουμένων έναντι άλλων ομάδων, δημιουργώντας έτσι ανισότητες στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται από τις φορολογικές αρχές και τη φορολογική νομοθεσία.

Υπάρχουν επίσης υψηλά επίπεδα δυσαρέσκειας με τις παρεχόμενες κρατικές υπηρεσίες και τα δημόσια αγαθά. Η Ελλάδα έχει υπερμεγέθη και αναποτελεσματικό δημόσιο τομέα, η διαφθορά είναι υψηλή και το επίπεδο των υπηρεσιών που προσφέρει η δημόσια διοίκηση στους πολίτες της είναι χαμηλό. Ο μέσος πολίτης δεν λαμβάνει την αμοιβή των φόρων που πληρώνει. Επιπλέον, κατά τη διάρκεια των ετών ύφεσης, οι επιχειρήσεις αγωνίζονται να επιβιώσουν σε πολύ εχθρικό περιβάλλον, έτσι ώστε να αποφευχθεί ο ΦΠΑ και τα εσφαλμένα έσοδα να είναι ένας τρόπος.

Οι Karlanoglou και ο Rapanos (2015) ανέλυσαν τη συμπεριφορά φορολογικής συμμόρφωσης συνδυάζοντας οικονομικούς και ψυχολογικούς παράγοντες, χρησιμοποιώντας σαν πρότυπο για την έρευνα μία φανταστική χώρα, η οποία μοιάζει με την Ελλάδα και καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η εμπιστοσύνη αυξάνει την εθελοντική συμμόρφωση. Το πιο σημαντικό συμπέρασμα είναι ότι η εξουσία δεν επηρεάζει την εθελοντική συμμόρφωση στις συνθήκες υψηλής εμπιστοσύνης, αλλά η υψηλή ισχύς οδηγεί σε ακόμη χαμηλότερη εθελοντική συμμόρφωση σε συνθήκες χαμηλής εμπιστοσύνης. Το εύρημα αυτό ταιριάζει με τις συνθήκες που αντιμετωπίζει η ελληνική δημόσια διοίκηση.

Έτσι, όταν συμβαίνουν συνθήκες υψηλής εμπιστοσύνης, η ισχύς των φορολογικών αρχών θεωρείται νόμιμη. Αντίθετα, οι συνθήκες χαμηλής εμπιστοσύνης έχουν ως αποτέλεσμα την ίδια δύναμη που θεωρείται ως καταναγκαστική και προκαλούν αρνητικές αντιλήψεις. Σε αυτό το περιβάλλον, η αυξημένη επιβολή της φορολογικής διοίκησης οδηγεί σε ακόμη χαμηλότερη εθελοντική συμμόρφωση.

Δεδομένου ότι αναφερόμαστε σε συνθήκες χαμηλής εμπιστοσύνης, πρέπει να εκφράσουμε την άποψη ότι η φοροδιαφυγή στην Ελλάδα έχει ιστορικές ρίζες. Προτείνεται να προέρχεται από την περίοδο της οθωμανικής κατοχής (Graham, 2015). Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου η φοροαποφυγή ήταν θεωρούμενη ως πράξη πατριωτισμού, καθώς συλλέχθηκαν όλα τα έσοδα για την ίδρυση οθωμανικών δυνάμεων κατοχής.

Σήμερα, κατά τη διάρκεια της κρίσης, πολλοί άνθρωποι πιστεύουν ότι τα προγράμματα δημοσιονομικής σταθερότητας και τα Μνημόνια που συνόδευσαν τη διάσωση της ελληνικής οικονομίας αποτελούν κάποια μορφή κατοχής. Θεωρείται ότι η Ελλάδα έχει χάσει την ανεξαρτησία και την κυριαρχία της και ότι η φοροδιαφυγή είναι ένας τρόπος αντίστασης ενάντια στις δυνάμεις κατοχής όπως και στην οθωμανική εποχή.

Σύμφωνα με την υπάρχουσα βιβλιογραφία, υπάρχουν τρεις παράμετροι που καθορίζουν το επίπεδο φοροδιαφυγής σε μια οικονομία:

- Το ύψος των φορολογικών συντελεστών.
- Η πιθανότητα ανίχνευσης και τιμωρίας.
- Το ύψος των επιβληθέντων προστίμων.

Το εάν ένας πολίτης ή μια επιχείρηση θα αποφύγει τους φόρους είναι μια απόφαση που επηρεάζεται ουσιαστικά από αυτούς τους τρεις παράγοντες. Εάν οι φορολογικοί συντελεστές είναι χαμηλοί, το κίνητρο για φοροδιαφυγή είναι μικρότερο. Εάν οι μηχανισμοί επιβολής του φόρου του κράτους είναι αναποτελεσματικοί ή εάν οι κυρώσεις σε περίπτωση σύλληψης είναι αμελητέες, το κίνητρο για φοροδιαφυγή αυξάνεται. Αυτό δεν ισχύει μόνο στην Ελλάδα - η φοροδιαφυγή είναι ένα παγκόσμιο φαινόμενο. Επομένως, αυτές οι παράμετροι ισχύουν παντού. Αν επικεντρωθούμε περισσότερο στην περίπτωση της Ελλάδας, μπορούμε να εντοπίσουμε κάποιες από τις πιο βασικές αιτίες της φοροδιαφυγής, όπως παρουσιάζονται στη συνέχεια:

- Η πολυπλοκότητα του φορολογικού συστήματος
- Νομική αβεβαιότητα για τους φορολογούμενους και τους υπαλλήλους της φορολογικής διοίκησης
- Επαναλαμβανόμενες φορολογικές αυξήσεις
- Η έλλειψη πολιτικής βούλησης για την αντιμετώπιση του προβλήματος
- Τεχνολογικές αποτυχίες
- Γραφειοκρατία
- Διαρθρωτικές στρεβλώσεις της ελληνικής οικονομίας
- Ο φορολογικός πολιτισμός

Τα πρώτα δύο προβλήματα είναι προφανή και συνδέονται μεταξύ τους. Ήδη από πολύ νωρίς και συγκεκριμένα από το 1975, η Ελλάδα ψήφισε 250 φορολογικούς νόμους και 115.000 υπουργικές αποφάσεις. Επίσης, συνεχώς ψηφίζονται φορολογικές νομοθεσίες καθώς και διάφορα φορολογικά και νομοθετικά άρθρα αλλά και φορολογικές διατάξεις. Επιπλέον, θα



πρέπει να σημειωθεί πως για τις εν λόγω διατάξεις, δημοσιεύονται και υπουργικές αποφάσεις, αλλά και επεξηγηματικές εγκύκλιοι.

Καθίσταται συνεπώς σαφές, ότι αυτή η πολυπλοκότητα κάνει εξαιρετικά δύσκολη τη λειτουργία του μηχανισμού είσπραξης των φόρων. Παράλληλα, αναπόφευκτα δημιουργεί αβεβαιότητα τόσο για τους φορολογούμενους όσο και για τους υπαλλήλους της φορολογικής διοίκησης. Ακόμη και οι φορολογικοί εμπειρογνώμονες έχουν συχνά περιορισμένη γνώση του τι είναι νόμιμο και τι δεν είναι. Και, φυσικά, μεταξύ αυτής της πολυπλοκότητας, υπάρχουν ευκαιρίες και κίνητρα για τη διαφθορά.

Η τρίτη αιτία είναι εξίσου σαφής. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, ο φόρος εισοδήματος για τα άτομα αυξήθηκε και μειώθηκε το αφορολόγητο όριο. Το αφορολόγητο όριο έχει επίσης καταργηθεί για τους αυτοαπασχολούμενους, οι οποίοι τώρα πρέπει να πληρώσουν μεγαλύτερο ποσοστό φόρου εκ των προτέρων. Ο φόρος εισοδήματος των επιχειρήσεων έχει αυξηθεί, υπό τη μορφή προκαταβολικής φορολογικής επιβάρυνσης. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι αυξήθηκαν όλοι οι συντελεστές του "ειδικού φόρου αλληλεγγύης", οι φόροι ιδιοκτησίας, οι συντελεστές ΦΠΑ για προϊόντα και υπηρεσίες, καθώς και οι φόροι κατανάλωσης για το αλκοόλ, τον καπνό και τα καύσιμα.

Αρκετοί είναι εκείνοι και συγκεκριμένα θα λέγαμε η πλειοψηφία στην Ελλάδα, θεωρεί ότι οι φόροι είναι εξαιρετικά υψηλοί. Πράγματι, ο ΟΟΣΑ υπολόγισε ότι η φορολογική επιβάρυνση της Ελλάδας το 2014 αυξήθηκε από 34,4% σε 35,9%. Υπάρχει ένα όριο που προβλέπεται από τη λεγόμενη "καμπύλη Laffer", που ονομάστηκε από τον οικονομολόγο που την εφάρμοσε προκειμένου να μπορέσει να εξηγήσει το φαινόμενο στους Donald Rumsfeld και Dick Cheney, μέλη της διοίκησης του αμερικανικού προέδρου Gerald Ford το 1974, πάνω από τα οποία μειώνονται τα φορολογικά έσοδα.

Σύμφωνα με μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το όριο αυτό για τις χώρες της ΕΕ είναι 54% για τον ατομικό φόρο εισοδήματος και 72% για τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων. Αυτό θεωρείται ένα εξαιρετικά υψηλό ποσοστό, πολύ υψηλότερο από τα ποσοστά στην υπερχρεωμένη Ελλάδα, αφού όπως υπολογίστηκε ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων το 2012 ανήλθε σε 38%, για παράδειγμα. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει απαραίτητα ότι υπάρχει στην ελληνική οικονομία περιθώριο για περαιτέρω αυξήσεις των φορολογικών συντελεστών.

Η ίδια μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εκτιμά ότι για τις χώρες με σημαντική «σκιώδη οικονομία», η καμπύλη Laffer μετατοπίζεται προς τα κάτω. Για χώρες όπως η Ελλάδα, το κατώτατο όριο του ατομικού φόρου εισοδήματος είναι 39% - πολύ κοντά στον τρέχοντα ρυθμό. Αυτό σημαίνει ότι μια περαιτέρω αύξηση των φορολογικών συντελεστών στην Ελλάδα θα είχε ελάχιστη επίδραση.

Φυσικά, οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές έχουν άλλες σοβαρές συνέπειες, πέρα από τη μειωμένη αποτελεσματικότητά τους. Αποτελούν σοβαρό αντικίνητρο για επενδύσεις, μειώνουν ταχέως την ανταγωνιστικότητα των εγχώριων επιχειρήσεων, ενώ επηρεάζουν αρνητικά τις καταναλωτικές δαπάνες, χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι οι πωλήσεις αλκοολούχων ποτών στην Ελλάδα μειώθηκαν κατά 45,7% μεταξύ 2009-2012.

Παρά τις μακροπρόθεσμες δεσμεύσεις όλων των πολιτικών δυνάμεων που έχουν συμμετάσχει ποτέ στις εκλογές της πρόσφατης ιστορίας, τα αποτελέσματα ήταν πενιχρά. Η ψηφιοποίηση του ελληνικού φορολογικού συστήματος έχει υστερήσει σημαντικά. Για παράδειγμα, η ηλεκτρονική υποβολή των εταιρικών φορολογικών δηλώσεων κατέστη δυνατή μόνο το 2013, ενώ μια σειρά διαδικασιών εξακολουθεί να απαιτεί τη φυσική παρουσία των φορολογουμένων. Τα συστήματα πληροφοριών δεν συνδέονται μεταξύ τους, οι βάσεις δεδομένων δεν είναι ψηφιοποιημένες ή ενημερωμένες, τα συστήματα διαχείρισης πληροφοριών δεν ενημερώνονται τακτικά: υπήρξε μια σειρά γραφειοκρατικών αποτυχιών, απλά πράγματα που άλλες χώρες κατάφεραν να επιλύσουν πριν από πολλά χρόνια.

### **3.6 Η υπερ-φορολόγηση στην Ελλάδα συμβάλει στην φοροδιαφυγή**

Οι απώλειες που υπέστησαν τα κρατικά ταμεία λόγω φοροδιαφυγής κατά τα έτη 2014-17 ήταν μεγαλύτερες από την αύξηση των εσόδων από το φόρο προστιθέμενης αξίας ως αποτέλεσμα διαδοχικών αυξήσεων φόρων, σύμφωνα με έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με το λεγόμενο έλλειμμα ΦΠΑ, τη διαφορά μεταξύ των αναμενόμενων εσόδων ΦΠΑ και των πραγματικών εισπράξεων.

Την περίοδο αυτή, τα έσοδα από τον ΦΠΑ αυξήθηκαν κατά περίπου 2 δισ. Ευρώ (από 12,6 δισ. Ευρώ σε 14,6 δισ. Ευρώ ετησίως), αλλά το έλλειμμα ΦΠΑ αυξήθηκε κατά σχεδόν 3 δισ. Ευρώ, από 4,6 δισ. Ευρώ σε 7,4 δισ. Ευρώ. Η έκθεση δείχνει ότι η περίοδος της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην Ελλάδα αποτελούσε ένα θερμοκήπιο για φοροδιαφυγή, με τα τελευταία χρόνια υπερβολικής φορολογίας να επιδεινώνουν το πρόβλημα και να

τοποθετούν την Ελλάδα στη δεύτερη θέση μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών και μόνο πάνω από τη Ρουμανία.

Το έλλειμμα ΦΠΑ ανερχόταν στο 31% των αναμενόμενων εσόδων από τον ΦΠΑ το 2016 και το 33,6% το 2017. Το χαμηλότερο έλλειμμα ανήκει στην Κύπρο, μόλις 0,6% το 2017. Το μέσο επίπεδο μεταξύ των 28 χωρών της ΕΕ ήταν 12,2% το 2016 και το 11,2% το 2017. Τα πέντε χρόνια από το 2013 έως το 2017, η Ελλάδα έχασε τα έσοδα από ΦΠΑ ύψους 30,12 δισ. Ευρώ, με τις απώλειες να είναι μικρότερες το 2013 και το 2014, ενώ αυξάνονται ξανά από το 2015 και κορυφώνονται στα 7,4 δισ. Το 2017, περίπου 1 δισ ευρώ περισσότερο από το 2016.

Η αύξηση των φόρων το 2017, συμπεριλαμβανομένης της αύξησης του ανώτατου συντελεστή ΦΠΑ από 23% σε 24%, οδήγησε σε αύξηση των εσόδων κατά 300 εκατ. Ευρώ από έτος σε έτος, αλλά οδήγησε και σε περαιτέρω απώλειες εσόδων που έφεραν το υπόλοιπο βαθιά στο κόκκινο και τόνισε πόσο άσκοπη ήταν η συνεχής αύξηση των φόρων. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το ποσοστό της Ελλάδας φέτος μειώθηκε στο 31% από 33,6% το 2017. Η υπερβολική επιβάρυνση των πολιτών οδήγησε επίσης σε αύξηση της φοροδιαφυγής κατά περίπου 3 δισεκατομμύρια τα προηγούμενα τέσσερα χρόνια. Η επιλογή της σημερινής κυβέρνησης είναι η σταδιακή μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης των νοικοκυριών και των εταιρειών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup> –

### **ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ**

Σκοπός του συγκεκριμένου είναι να μελετήσει και να αναλύσει τις συνέπειες της φορολογίας σε διάφορους τομείς. Για το λόγο αυτό παραθέτουμε την υπάρχουσα βιβλιογραφία την οποία χωρίζουμε σε τρεις κατηγορίες με βάση της συνέπειες της φοροδιαφυγής. Οι κατηγορίες αυτές αφορούν τις επιπτώσεις τόσο στην οικονομική ανάπτυξη, όσο στη συσσώρευση του κεφαλαίου αλλά και στο ανθρώπινο κεφάλαιο.

#### **4.1 Οι συνέπειες της φορολογίας**

Η κυβέρνηση προκειμένου να εκτελεί τα καθήκοντά της, επηρεάζει την κατανομή των πόρων με διάφορους τρόπους (μεταξύ παραγόντων παραγωγής, γεωγραφικών περιοχών, τομέων και βιομηχανιών της οικονομίας κ.λπ.) και (ανα) διανέμει εισόδημα και πλούτο. Ένα ιδανικό φορολογικό σύστημα θα δημιουργούσε επαρκή έσοδα με ελάχιστες στρεβλώσεις, δηλαδή ανεπιθύμητες αποκλίσεις από την ισορροπία της αγοράς, στην κατανομή των πόρων, επιφέροντας οτιδήποτε θεωρείται δικαιότερη κατανομή του εισοδήματος.

Ωστόσο, πρέπει να έχουμε κατά νου ότι η φορολογία είναι μόνο μέρος της συνολικής δημοσιονομικής πολιτικής. Οι κυβερνητικές δαπάνες επηρεάζουν επίσης την κατανομή των πόρων και τη διανομή τόσο του νομισματικού όσο και του μη νομισματικού εισοδήματος. Αυτό συνεπάγεται ότι τα τελικά αποτελέσματα της δημοσιονομικής πολιτικής πρέπει να αξιολογούνται εν συνεχεία μετά την ολοκλήρωση του κύκλου των αποτελεσμάτων της. Υπό αυτή την έννοια, η φορολογία των προσωπικών εισοδημάτων, για παράδειγμα, μπορεί να μην αναδιανέμει εκτεταμένα το εισόδημα και, ωστόσο, το καλύτερο μέρος των εσόδων που παράγει μπορεί να είναι οι πληρωμές μεταφοράς προς νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. Αυτό, φυσικά, θα μπορούσε να λειτουργήσει αντίστροφα. Ως εκ τούτου, οι πολιτικές δαπανών και φορολογίας θα πρέπει να κριθούν συνολικά.

Εάν λάβουμε υπόψη τα παραπάνω, τότε οι φορολογικές πολιτικές θα πρέπει να κριθούν τόσο ατομικά, όσο και στο συνολικό φορολογικό σύστημα. Προκειμένου να εκτιμηθούν οι φορολογικές πολιτικές, πρέπει να χρησιμοποιηθούν υγιή κριτήρια που έχουν νόημα. Τα κριτήρια που εφαρμόζονται δεν είναι νέα στη βιβλιογραφία. είναι καλά καθιερωμένοι και ευρέως χρησιμοποιούμενοι δείκτες, αρκετά απλοί για να κατανοήσουν οι υπεύθυνοι για τη

χάραξη πολιτικής, χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητά τους. Ως εκ τούτου, οι κύριοι δείκτες που χρησιμοποιούνται είναι οι εξής (OECD,):

- **Επάρκεια των εσόδων.** Μια προφανής επιλογή είναι η αναλογία του ποσού των εσόδων προς το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ). Όσο υψηλότερη είναι η αναλογία, τόσο πιο εύκολη είναι η χρηματοδότηση των δημόσιων δαπανών. Εναλλακτικά, μπορεί κανείς να χρησιμοποιήσει τα φορολογικά έσοδα σε δείκτες δημοσίων δαπανών, δείχνοντας το μερίδιο των δημόσιων δαπανών που χρηματοδοτούνται από τους φόρους. Ο λόγος των φορολογικών εσόδων προς τα συνολικά έσοδα μπορεί επίσης να μας δώσει πληροφορίες σχετικά με την επάρκεια των φορολογικών εσόδων, με την έννοια ότι αποτελεί επίσης δείκτη της εξάρτησης της χρηματοδότησης από τους φόρους. Υπάρχουν επίσης συμπληρωματικοί δείκτες, όπως ο Implicit Tax Rate (ITR) και το μερίδιο μιας συγκεκριμένης φορολογίας στα συνολικά φορολογικά έσοδα.

Τα ITR, κατασκευασμένα και χρησιμοποιούμενα, μεταξύ άλλων, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είναι απλώς τα ποσοστά των φορολογικών εσόδων στη φορολογική τους βάση (π.χ. τα έσοδα από τους φόρους κατανάλωσης έναντι της κατανάλωσης). Οι εν λόγω δείκτες σε συνδυασμό με πληροφορίες όπως οι νόμιμοι φορολογικοί συντελεστές μπορούν να παρέχουν πληροφορίες για την αποτελεσματικότητα της συλλογής εσόδων, δηλ. Σε ποιο βαθμό υπάρχουν ανεπάρκειες ή κενά στο σύστημα που επιτρέπουν τη μη είσπραξη εσόδων ή παρέχουν περιθώρια για φορολογικές απαλλαγές κ.λπ (OECD,2017).

- **Κατανομή των πόρων.** Οι νόμιμοι συντελεστές και η φορολογική νομοθεσία γενικά, καθώς και οι ITRs, μπορούν να παράσχουν χρήσιμες πληροφορίες σχετικά με το (σχετικό) μέγεθος της φορολογικής επιβάρυνσης μεταξύ παραγόντων παραγωγής (κυρίως εργασίας και κεφαλαίου), βιομηχανιών ή περιφερειών. Ωστόσο, η χρήση τέτοιων δεικτών προϋποθέτει έναν κανόνα ως προς τη «σωστή» σχέση μεταξύ των διαφόρων φορολογικών συντελεστών.

Επειδή κανένας τέτοιος κανόνας δεν μπορεί να οριστεί εκ των προτέρων και λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αποκλίσεις από την πλασματική ισορροπία της αγοράς μπορεί να είναι είτε επιθυμητές είτε ως επακόλουθο σκόπιμων κυβερνητικών πολιτικών, θα ήταν αρκετά αυθαίρετο να χρησιμοποιούμε οποιοδήποτε μέτρο της βέλτιστης κατανομής των πόρων μετά από φόρους. Ένας απλός κανόνας θα ήταν να υποθέσουμε ότι οι ίσοι οριακοί συντελεστές

δεν θα διαταράξουν τις αποφάσεις της αγοράς, αν και θα αποδειχθεί η αποτελεσματικότητα των λύσεων της αγοράς.

- **Κατανομή εισοδήματος.** Υπάρχουν αρκετοί δείκτες στη βιβλιογραφία που παρέχουν πληροφορίες σχετικά με την κατανομή του εισοδήματος, όπως ο συντελεστής Gini, ο δείκτης S80 / S20, οι δείκτες "κινδύνου φτώχειας" κλπ. Αυτό που είναι σημαντικό στην περίπτωση αυτή είναι σύγκριση των δεικτών "πριν" και "μετά", έτσι ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί ο αναδιανεμητικός αντίκτυπος των φορολογικών πολιτικών ή των πολιτικών δαπανών.

Σε αυτό το σημείο, πρέπει να γίνει ειδική αναφορά σε δύο σημαντικές πτυχές της φορολογίας. Πιο συγκεκριμένα, αυτά αφορούν την κατανομή των πόρων και τον αντίκτυπό της στην ανάπτυξη. Η πρώτη πτυχή αφορά την κατανομή πόρων μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα και το γνωστό φαινόμενο "crowding-out". Συχνά εκφράζεται ως καταγγελία ότι το φορολογικό βάρος εμποδίζει τις επενδύσεις. Για το λαϊκό, το πρόβλημα μπορεί να τεθεί με απλούς όρους: ας υποθέσουμε μια κλειστή οικονομία χωρίς δημόσιο τομέα. Πρόκειται για ένα μοντέλο ιδανικής οικονομίας ανταγωνισμού, όπου ορισμένοι επενδύουν τα κεφάλαια τους, μερικοί παρέχουν το εργατικό τους δυναμικό και καταναλώνουν όλοι. Εάν κάθε εργαζόμενος έπρεπε να λαμβάνει λιγότερα εισοδήματα από κάθε επιχειρηματία και οι εργάτες αποτελούν την πλειοψηφία του πληθυσμού, τότε η κατανομή του εισοδήματος δεν είναι ίση.

#### **4.2 Αρθρογραφική επισκόπηση για την επίδραση της φορολογίας στην οικονομική ανάπτυξη**

Η πείρα πολλών χωρών υποδηλώνει ότι ο αντίκτυπος των αυξανόμενων οικονομικών φόρων επηρεάζει τη δημοσιονομική πολιτική, καθιστώντας τους οικονομολόγους προτροπή για περαιτέρω έρευνα που οδηγεί στο ερώτημα εάν υπάρχει θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο στο ΑΕΠ. Με την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας διαπιστώνουμε ότι πολλοί συγγραφείς έχουν μελετήσει και αναλύσει τη σχέση μεταξύ φορολογίας και οικονομικής ανάπτυξης και τα αποτελέσματα έχουν ελαφρώς αρνητικές επιπτώσεις (Nechaev and Antipina, 2016).

Πολλοί συντάκτες έχουν επίσης μελετήσει το θέμα της φορολογίας από διαφορετικές προοπτικές. Η εξοικονόμηση παραγωγικότητας των κρατικών δαπανών και ο αντίκτυπός τους στην οικονομική ανάπτυξη που συνδέεται με τη χρηματοδότηση από διαφορετικούς τύπους φόρων. Ο Barro (1990) αναλύοντας τον λόγο μεταξύ των πραγματικών δαπανών της

δημόσιας κατανάλωσης προς το πραγματικό ΑΕΠ βρήκε μια σημαντική αρνητική συσχέτιση μεταξύ αυτών των μεταβλητών και της οικονομικής ανάπτυξης. Η οικονομική ανάπτυξη επηρεάζεται θετικά από το παραγωγικό και το αρνητικό κόστος, αλλά η πρώτη έχει μεγαλύτερο αντίκτυπο (Buturac, 2014).

Οι άμεσοι φόροι επηρεάζουν αρνητικά τον ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ κατά κεφαλή και αποτελούν ισχυρό αρνητικό αντίκτυπο στη συσσώρευση φυσικού κεφαλαίου (Romero-Avila and Strauch, 2008). Η φορολογική δομή που βασίζεται στην επιλεκτική φορολογία, όπως η κατανάλωση, ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων και ο φόρος περιουσίας, υποστηρίζουν περισσότερο την οικονομική ανάπτυξη (Stoilova, 2017). Η μείωση του φορολογικού συντελεστή επί της κατανάλωσης βασικών προϊόντων και η αύξηση του φορολογικού συντελεστή για τα προϊόντα πολυτελείας έχει θετική επίδραση στην αύξηση του ΑΕΠ (Gasteratos et al., 2016).

Οι φόροι εισοδήματος των εταιρειών έχουν τις πιο αρνητικές επιπτώσεις στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, ενώ οι φόροι ακίνητης περιουσίας και ειδικότερα η επαναχρησιμοποίηση του φόρου ακίνητης περιουσίας έχουν θετικότερο αντίκτυπο στην ανάπτυξη, καθώς και στους φόρους κατανάλωσης και στους φόρους επί του εισοδήματος (Arnold, 2008). Από τις τρέχουσες έρευνες τόσο θεωρητικά όσο και εμπειρικά συμπεραίνεται ότι δεν υπάρχει βέλτιστο φορολογικό σύστημα επειδή η κατασκευή του εξαρτάται από πολλούς ποσοτικούς και ποιοτικούς παράγοντες και ποικίλλει από κράτος σε κράτος.

Οι εταιρικοί φόροι μειώνουν την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου και την κεφαλαιακή διάρθρωση ή την ηλικία μιας επιχείρησης. Η ύπαρξη του αρνητικού δεσμού μεταξύ εταιρικού φόρου και άμεσων ξένων επενδύσεων υποστηρίζεται από τους Schraztenstaller και Kohler (2015), ενώ ο χαμηλός φορολογικός συντελεστής αντιπροσωπεύει την εισροή άμεσων ξένων επενδύσεων. Οι αλλαγές στο επίπεδο του εισοδήματος και στη διάρθρωση του φορολογικού συστήματος μπορούν να επηρεάσουν την οικονομική δραστηριότητα, αλλά όχι όλες οι φορολογικές αλλαγές έχουν τα ίδια, ακόμη και θετικά, μακροπρόθεσμα αποτελέσματα (Gale and Samwick, 2014).

Οι υψηλοί φόροι μειώνουν το εισόδημα των καταναλωτών και περιορίζουν την οικονομική τους ελευθερία βραχυπρόθεσμα, αλλά μπορεί επίσης να μειώσουν μακροπρόθεσμα την οικονομική αποδοτικότητα και την ευημερία. Εάν οι δαπάνες μειωθούν, αυτό θα επηρεάσει άμεσα τις κατηγορίες που επωφελούνται άμεσα από κυβερνητικά προγράμματα. Οι φόροι,

ως το κύριο και σημαντικότερο εργαλείο για τη συλλογή δημόσιων εσόδων, παρουσιάζονται με διάφορες μορφές (Rimmler et al., 2017). Έτσι, σύμφωνα με αυτό το κριτήριο, οι φόροι που καταβάλλονται για την παραγωγή εισοδήματος αντιπροσωπεύουν την ομάδα των άμεσων φόρων, ενώ εκείνοι που πραγματοποιήθηκαν κατά τη στιγμή της δαπάνης εισοδήματος περιλαμβάνονται στην ομάδα έμμεσων φόρων.

Η εξέταση του αντίκτυπου των φόρων στην οικονομική ανάπτυξη καθιστά εφικτή την παρατήρηση ότι το επίπεδο του φόρου κεφαλαίου και των ενδιάμεσων αγαθών έχει σημαντική επίδραση στην οικονομική ανάπτυξη. οι χώρες με χαμηλότερους φόρους αναπτύσσονται ταχύτερα από εκείνες που εφαρμόζουν υψηλούς φόρους. Σε μια ανάλυση της σχέσης μεταξύ των φόρων και του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης μεταξύ 23 χωρών του ΟΟΣΑ για την περίοδο 1965-1990, μη στηριζόμενη σε κανένα επιχειρήμα ότι υπάρχει σχέση μεταξύ φορολογικού συντελεστή και οικονομικής ανάπτυξης, διαπιστώθηκε ότι οι φόροι έχουν αρνητική επίδραση στην οικονομική ανάπτυξη.

Δεδομένου του μεγέθους της παραμέτρου, τα δημόσια έσοδα επηρεάζουν την οικονομική ανάπτυξη περισσότερο από τις δημόσιες δαπάνες. Τα μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής μπορούν να αντιμετωπίσουν και να βελτιώσουν τις βραχυπρόθεσμες δυσκολίες που προκαλούνται από τις καταστροφικές τάσεις στην οικονομία (Genser, 2006). Μπορούν επίσης να εξαλείψουν τα αίτια αυτών των τάσεων και να σταθεροποιήσουν τα μέτρα σταθεροποίησης. Εκτός από τις βραχυπρόθεσμες ροές, η δημοσιονομική πολιτική μπορεί να προσανατολιστεί προς τη μακροπρόθεσμη αύξηση του ΑΕΠ και του κατά κεφαλήν εισοδήματος, αντίστοιχα. Στην περίπτωση αυτή, αυτό σχετίζεται με το ρυθμό οικονομικής ανάπτυξης (Gallagher and Babič, 2005).

#### **4.3 Βιβλιογραφική ανασκόπηση για τις επιπτώσεις από τη φορολογία στη συσσώρευση κεφαλαίου**

Οι Daniel και Jefferey (2013) αναφέρουν ότι η φορολογία των εταιρειών μειώνει την απόδοση του επενδεδυμένου κεφαλαίου καθώς και τη δομή του κεφαλαίου ή την ηλικία μιας εταιρείας. Η αρνητική σχέση μεταξύ φορολογίας επιχειρήσεων και άμεσων ξένων επενδύσεων (FDI) επιβεβαιώθηκε από τους Feld και Heckemeyer (2008), ενώ ο Brebler (2012) υποστηρίζει ότι ο χαμηλότερος φορολογικός συντελεστής αντιπροσωπεύει τον παράγοντα που ενθαρρύνει την εισροή ΑΞΕ.



Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και της σημαντικής κινητικότητας των παραγόντων, η Adina (2009) αξιολόγησε τον αντίκτυπο της φορολογικής πολιτικής στους επιχειρηματίες και τις αποφάσεις εντοπισμού τους. Τα αποτελέσματα της ανάλυσης δείχνουν ότι όταν πρόκειται για τον εντοπισμό των επενδύσεων, η φορολογία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην λήψη αποφάσεων από τον επενδυτή, ωστόσο, ο επενδυτής πρέπει να λάβει υπόψη και άλλες επενδυτικές πτυχές, π.χ. την υποδομή, τη διαθεσιμότητα εργατικού δυναμικού και τη νομοθεσία κλπ. Αυτή η εργασία ακολουθείται από τον Becker (2009), ο οποίος συνεργάζεται με την ποιοτική επένδυση και δηλώνει ότι η αύξηση της φορολογίας των επιχειρήσεων οδηγεί σε μείωση των φορολογικών εσόδων λόγω της μικρότερης εισροής ΑΞΕ στη δεδομένη οικονομία.

Οι πιθανοί επενδυτές αγνοούν άλλα πλεονεκτήματα και χαρακτηριστικά της εγχώριας οικονομίας (υποδομή, διαθεσιμότητα στην αγορά, πολιτική σταθερότητα κ.λπ.), διότι η υψηλή επιβάρυνση των εταιρικών φόρων ήδη αποθαρρύνει τον πιθανό επενδυτή από την πραγματοποίηση επενδύσεων στο συγκεκριμένο κράτος. Το ζήτημα της σημασίας του συντελεστή φορολογίας των επιχειρήσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες εξετάστηκε για παράδειγμα από τους Vill και Barreix (2002), οι οποίοι δηλώνουν ότι οι περισσότερες από αυτές τις χώρες χρησιμοποιούν ευρέως τη φορολογική πολιτική ως μέσο προσέλκυσης ξένων επενδυτών.

Είναι απαραίτητο να συνειδητοποιήσουμε ότι η φορολογία των επιχειρήσεων βλάπτει το επιχειρηματικό περιβάλλον και αποθαρρύνει την οικονομική δραστηριότητα. Οι Talops και Vancu (2009) κατέληξαν σε παρόμοια συμπεράσματα, αλλά στην περίπτωση των ανεπτυγμένων χωρών τα αποτελέσματά τους δείχνουν ότι ο συντελεστής φορολογίας εταιρειών δεν είναι ο καθοριστικός παράγοντας της επένδυσης. Ο αντίκτυπος της φορολογικής προοδευτικότητας στις αποφάσεις των εταιρειών που σχετίζονται με τον εντοπισμό εξαρτάται από την ύπαρξη φορολογικής ουδετερότητας (Wong, 2011).

Η λήψη αποφάσεων από τον επιχειρηματία σχετικά με την πραγματοποίηση επενδύσεων επηρεάζεται επίσης από τη φορολογία της εργασίας. Οι Alesina et al. (1999) αναφέρουν ότι ο κύριος λόγος για αυτό το γεγονός είναι ότι η αύξηση του συντελεστή φόρου εργασίας οδηγεί στην προσπάθεια των εργαζομένων να επιτύχουν αύξηση του μισθού σε ένα ορισμένο επίπεδο πριν από τη φορολογία, το οποίο ενδεχομένως οδηγεί και στη μείωση της προσφοράς εργασίας. Με αυτό τον τρόπο, δημιουργούνται πιέσεις στις εταιρείες να μειώσουν τα κέρδη τους, και συνεπώς και τις επενδύσεις τους.

Οι Overesch και Voeller (2010), δηλώνουν ότι η υψηλή φορολογία της εργασίας αποθαρρύνει τις εταιρείες από τον εντοπισμό της επένδυσής τους και ταυτόχρονα επηρεάζει τη δομή της συσσώρευσης κεφαλαίου. Ο αρνητικός αντίκτυπος των προαναφερθέντων καναλιών φορολόγησης της εργασίας στην οικονομική ανάπτυξη επιβεβαιώνεται στην έρευνα των Dackehag και Hansson (2012). Η κατανομή κεφαλαίου ή η απόφαση επένδυσης του επιχειρηματία μπορεί να επηρεαστεί και από τους φόρους κατανάλωσης. Ο Salanié (2003) δηλώνει ότι όταν ο κίνδυνος απουσιάζει, αυτός ο τύπος φορολόγησης έχει τον ίδιο αντίκτυπο στην επένδυση με τους φόρους εργασίας.

#### **4.4 Βιβλιογραφική ανασκόπηση για τον αντίκτυπο της φορολογίας στο ανθρώπινο κεφάλαιο**

Στο μοντέλο ανάπτυξης, το ανθρώπινο κεφάλαιο είναι ο επόμενος παράγοντας που επηρεάζεται από τη φορολογία. Λόγω του αυξανόμενου οριακού προϊόντος, το ανθρώπινο κεφάλαιο έχει ένα τέτοιο αποτέλεσμα ώστε οι επενδύσεις στην εκπαίδευση να είναι αποτελεσματικές σε οικονομίες που βρίσκονται σε σταθερή κατάσταση. Έχει επιβεβαιωθεί μια θετική σχέση μεταξύ των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο και της μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης σε πολλές μελέτες, Jones και Manuelli (2001), Teixeira και Fortuna (2003).

Ο Lin (2001) επιβεβαιώνει ότι μπορεί να υπάρχει μια θετική εξάρτηση μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης και της φορολογίας εάν τα έσοδα από τους φόρους χρησιμοποιούνται μόνο για τη συσσώρευση ανθρώπινου κεφαλαίου. Οι μεμονωμένες εταιρείες επενδύουν στην κατάρτιση και την ανάπτυξη των υπαλλήλων τους μόνο μία φορά, συνήθως κατά την πρώτη περίοδο απασχόλησης. Ωστόσο, όταν οι εταιρείες επενδύουν σε ανθρώπινο κεφάλαιο, πρέπει να διαφοροποιήσουν το γενικό και το συγκεκριμένο κεφάλαιο.

Τα γενικά κεφάλαια μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους εργαζόμενους και σε άλλους εργοδότες, αλλά δεν επιβαρύνονται με κανένα κόστος επένδυσης και ο εργοδότης μπορεί να αντέξει να πληρώσει στον εργαζόμενο υψηλότερο μισθό, το οποίο αντιστοιχεί στην υψηλότερη παραγωγικότητα της εργασίας. Λόγω αυτού, οι επιχειρήσεις απαιτούν οι δαπάνες που σχετίζονται με επενδύσεις στο γενικό ανθρώπινο κεφάλαιο να αναλαμβάνονται από τους ίδιους τους εργαζόμενους.

Η κατάσταση είναι διαφορετική στην περίπτωση συγκεκριμένου κεφαλαίου, δεδομένου ότι η παραγωγικότητα των εργαζομένων αυξάνεται μόνο με τον συγκεκριμένο εργοδότη, ο οποίος

στη συνέχεια είναι λογικά πρόθυμος να αναλάβει ένα μέρος των επενδυτικών δαπανών και να πληρώσει στον εργαζόμενο υψηλότερο μισθό από ό, τι η παραγωγικότητα του. Ωστόσο, ο μισθός αυτός θα είναι χαμηλότερος από την αύξηση της παραγωγικότητας, που συνδέεται με την επένδυση σε συγκεκριμένο ανθρώπινο κεφάλαιο, λόγω του ότι ο εργοδότης κινδυνεύει να χάσει τον εργαζόμενο (Kotlán et al., 2011).

Είναι απαραίτητο να συνειδητοποιήσουμε ότι το ανθρώπινο κεφάλαιο είναι χαρακτηριστικό της έλλειψης ρευστότητάς του, είναι πολύ επικίνδυνο να παρουσιάζει ανεπαρκές επίπεδο βεβαιότητας (Grochulski και Piskorski, 2007) και οφείλεται κυρίως στους λόγους που τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα παρέχουν κεφάλαια για επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο μόνο σε ένα μικρό ποσοστό. Οι φορολογικές ελαφρύνσεις αποτελούν το σημαντικότερο κίνητρο για τον εργοδότη να επενδύσει σε ανθρώπινο κεφάλαιο (Jacobs, 2007).

Η οικονομική κρίση του 2008 έφερε στο φως όλες τις ελλείψεις και τις ανεπάρκειες του ελληνικού φορολογικού συστήματος. Τα ειδικά προβλήματα φοροαποφυγής, φοροδιαφυγής και μη είσπραξης εσόδων, με τη σειρά τους, παρήγαγαν γενικότερα προβλήματα, όπως οι κατανομημένες στρεβλώσεις στην παραγωγή, η ανεπαρκής ανακατανομή του εισοδήματος και η στενότητα των φορολογικών συστημάτων. Έτσι, μέχρι το 2008 το τελευταίο έτος που άρχισε να πλήττει την παγκόσμια οικονομική κρίση, η φορολογική διοίκηση της Ελλάδας παρουσίασε σχετικά χαμηλές επιδόσεις παρά τις προσπάθειες μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού.

Σε σύγκριση με άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, η απόδοση της Ελλάδας είναι κάτω από το μέσο όρο για χρόνια. Η ελληνική φορολογική διοίκηση είναι αδύναμη και αναποτελεσματική. Η χαμηλή απόδοση έχει οδηγήσει σε χαμηλά φορολογικά έσοδα. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο ο προϋπολογισμός της Ελλάδας ήταν σε έλλειμμα για διαδοχικά έτη και σε συνδυασμό με απερίσκεπτες δαπάνες οδήγησε στη δημιουργία ενός τεράστιου τμήματος.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup>

### **Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο, θα μελετήσουμε και θα αναλύσουμε την φορολογική συμμόρφωση. Αναλυτικότερα, θα παραθέσουμε την υπάρχουσα βιβλιογραφία αναφορικά με την φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων ενώ στη συνέχεια θα μελετήσουμε αναλύσουμε τη φορολογική συμμόρφωση στην Ελλάδα και τις αλλαγές που έχουν γίνει στην Ελλάδα αλλά και κατά πόσο αυτές ήταν επιτυχημένες στην πράξη.

#### **5.1 Φορολογική συμμόρφωση**

Ο βαθμός στον οποίο οι φορολογούμενοι τηρούν το φορολογικό δίκαιο και αποφεύγουν τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό και τη φοροδιαφυγή είναι ένας σημαντικός παράγοντας για τον προσδιορισμό των ροών των δημόσιων εσόδων και τη δικαιοσύνη του φορολογικού συστήματος. Η φορολογική πολιτική και ο τρόπος χορήγησής της επηρεάζουν το βαθμό συμμόρφωσης.

Η Επιτροπή Φορολογικών Υποθέσεων του ΟΟΣΑ συγκεντρώνει την εμπειρογνωμοσύνη της φορολογικής πολιτικής και της φορολογικής διοίκησης των συμμετεχουσών χωρών της (τόσο του ΟΟΣΑ όσο και του ΟΟΣΑ), επιτρέποντας στις ομάδες εργασίας και στα φόρουμ να επικεντρωθούν τόσο στην εξέλιξη της φορολογικής πολιτικής όσο και στην ορθή πρακτική σε όλους τους βασικούς τομείς της φορολογικής διοίκησης. Αυτό αποδείχθηκε πολύτιμο καθώς θεωρείται όλο και περισσότερο ότι είναι σημαντικό να εξεταστούν οι πρακτικές διοικητικές συνέπειες των νέων φορολογικών νόμων και πολιτικών που αναπτύσσονται.

Οι εξελίξεις τα τελευταία χρόνια υπογράμμισαν την κρίσιμη συμβολή της φορολογικής συμμόρφωσης στην εξασφάλιση της παροχής στοχοθετημένων δημόσιων εσόδων και στη στήριξη της εμπιστοσύνης του κοινού στη δικαιοσύνη του φορολογικού συστήματος τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και μεταξύ των χωρών. Η χρηματοπιστωτική κρίση και τα προηγούμενα οικονομικά σκάνδαλα στις ΗΠΑ και αλλού, αν και δεν έχουν την προέλευσή τους σε φορολογικά ζητήματα, έχουν όλα επισημάνει συμπεριφορές που εγείρουν ερωτήματα σχετικά με το βαθμό συμμόρφωσης των μεγάλων επιχειρήσεων, των πολύ πλούσιων ανθρώπων και των φορολογικών τους συμβούλων.

Επιπλέον, αυξάνεται η ζήτηση από μεμονωμένες χώρες, διεθνείς οργανισμούς, μη κυβερνητικές οργανώσεις και διακυβερνητικούς φορείς όπως η G20 και η G8 για νέες προσεγγίσεις για την επίτευξη υψηλών προτύπων συμμόρφωσης τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Όλο και περισσότερο, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η αποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ των φορέων χάραξης πολιτικής και της φορολογικής πολιτικής φορολογικούς διαχειριστές. Αυτή η σχέση είναι σημαντική για να διασφαλιστεί ότι η εξέλιξη της φορολογικής πολιτικής μπορεί να επωφεληθεί από την εμπειρία των διοικητικών στελεχών των πρακτικών ζητημάτων που επιδέχονται τη φορολογική νομοθεσία. Είναι επίσης σημαντικό οι διαχειριστές να κατανοήσουν το σκεπτικό που στηρίζει συγκεκριμένες φορολογικές πολιτικές.

## **5.2 Βιβλιογραφική ανασκόπηση για τη φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων**

Πριν από τη συζήτηση της φορολογικής πληροφόρησης από την οπτική γωνία της επιχείρησης, πρέπει να σημειωθεί ότι υπάρχει μια συζήτηση σχετικά με το ρόλο του φορολογικού ηθικού στη συμμόρφωση με τη φορολογία. Σήμερα, η συζήτηση είναι λιγότερο για το αν το φορολογικό ηθικό επηρεάζει τη φορολογική συμμόρφωση και περισσότερο για το πόσο μεγάλη είναι αυτή η επιρροή. Είναι ενδιαφέρον ότι τα στοιχεία για την αύξηση της φορολογικής συμμόρφωσης δείχνουν ότι ενώ οι προσεγγίσεις αποτροπής βελτιώνουν τη συμμόρφωση, η υπόθεση για μη-αποτρεπτικές προσεγγίσεις είναι λιγότερο καθοριστική (Hallsworth, 2014).

Η Lisi (2012) εξετάζει το φορολογικό ηθικό από την άποψη της επιχείρησης και υποδεικνύει ότι η υποβολή φορολογικών εκθέσεων εξαρτάται επίσης από την εμπιστοσύνη στις αρχές. Ο συγγραφέας καταδεικνύει ένα θεωρητικό πλαίσιο που υιοθετεί στοιχεία του ολισθηρού πλαισίου και προτείνει ότι η αποτροπή μέσω αποκλειστικής συμμόρφωσης δεν αρκεί για τη μεγιστοποίηση της φορολογικής πληροφόρησης. Οι Alm και McClellan (2012) διερευνούν το ρόλο των φόρων ως εμπόδιο στην επιχειρηματική δραστηριότητα και το φορολογικό ηθικό των επιχειρήσεων ως οδηγούς των επιχειρήσεων όσον αφορά την καταλληλότητα της εξαπάτησης των φόρων.

Πέρα από τις αρνητικές επιπτώσεις των φόρων, ως εμπόδιο στην επιχειρηματική δραστηριότητα, τα αποτελέσματά τους δείχνουν τον κρίσιμο ρόλο του φορολογικού ηθικού στη φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων, με υψηλότερο φορολογικό ηθικό που οδηγεί σε μεγαλύτερη φορολογική αναφορά και χαμηλότερο φορολογικό ηθικό. Οι

συγγραφείς διαπιστώνουν επίσης ότι οι προσπάθειες επιβολής, ακόμη και αν είναι καλύτερα εστιασμένες έχουν σχετικά περιορισμένο αντίκτυπο στη φορολογική αναφορά.

Λαμβάνοντας υπόψη τη σημαντικότητα της φορολογικής συμμόρφωσης τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τις κυβερνήσεις και το κοινό, οι Allon και Hageman (2012) διερευνούν το ρόλο των θεσμικών παραγόντων στη φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων στις μεταβατικές οικονομίες. Οι συγγραφείς διαπιστώνουν ότι η φορολογική συμμόρφωση είναι χαμηλότερη για τις επιχειρήσεις με υψηλότερα επίπεδα ανεπίσημων πληρωμών που συνδέονται με το φόρο και υψηλότερα επίπεδα εμπιστοσύνης.

Οι συγγραφείς διαπιστώνουν επίσης ότι η αρνητική επίδραση της δωροδοκίας εξασθενεί με την παρουσία υψηλότερης γενικευμένης εμπιστοσύνης (στους ξένους). Οι Bame-Aldred et al. (2013) διερευνούν μέσω μιας πολυεπίπεδης ανάλυσης και από διαπολιτισμική άποψη το ρόλο πολλών σημαντικών πολιτιστικών δυνάμεων στη φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων. Τα ευρήματά τους δείχνουν ότι οι πιο ατομικιστικές χώρες έχουν ισχυρότερες προσπάθειες για επιτυχία εις βάρος του συλλογικού και έχουν περισσότερους κοινωνικούς παράγοντες που επιλέγουν αποκλίσεις ή παράνομα μέσα στην επιτυχία.

Αντίθετα, οι κοινωνίες με πιο ανθρώπινο προσανατολισμό ενθαρρύνουν τις συμπεριφορές που μειώνουν την αποκλίσεις με τη μορφή φοροδιαφυγής. Οι συγγραφείς διαπιστώνουν επίσης ότι η έλλειψη ευκαιριών και η έλλειψη φιλοδοξίας για επιτυχία μπορούν να ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις χαμηλής επίτευξης να συμμετέχουν σε αποκλίνουσες συμπεριφορές όπως η φοροδιαφυγή. Ένα άλλο ζήτημα που αφορά τη φορολογική συμμόρφωση των επιχειρήσεων είναι το κόστος τους, το οποίο αντικατοπτρίζεται στη δαπάνη χρόνου ή χρήματος για τη συμμόρφωση προς τις κυβερνητικές απαιτήσεις όπως η νομοθεσία ή οι κανονισμοί.

Οι Schoonjans et al. (2011) διαπιστώνουν ότι το κόστος φορολογικής συμμόρφωσης είναι σχετικά υψηλό, πάνω από το 7% της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας για ένα δείγμα μικρό μεσαίων επιχειρήσεων-MME και υποστηρίζει με τα ευρήματά τους την υπόθεση υποτροπής, σύμφωνα με την οποία οι μικρότερες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν σχετικά υψηλότερο κόστος συμμόρφωσης. Επιπλέον, οι Eichfelder και Schorn (2012) διαπιστώνουν ότι για μια σειρά μικρών γερμανικών επιχειρήσεων οι δραστηριότητες συμμόρφωσης που ανατίθενται σε εξωτερικούς συνεργάτες οδηγούν σε σημαντική μείωση του κόστους, σε αντίθεση με τις προσπάθειες μείωσης του κόστους μέσω ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων με τις

φορολογικές αρχές και τις αρχές κοινωνικής ασφάλισης ή με τη χρήση απλουστευμένης μεθόδου ταμειακής λογιστικής.

Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του μεγέθους της επιχείρησης και της συμμόρφωσής της, οι Kamleitner et al. (2012) εντοπίζουν τρεις βασικές πτυχές που διακρίνουν τις αντιλήψεις των ιδιοκτητών μικρών επιχειρήσεων σχετικά με τη φορολογική τους κατάσταση:

- είναι πιθανό να αντιληφθούν περισσότερες ευκαιρίες μη συμμόρφωσης από τους φορολογούμενους που απασχολούνται
- είναι πιο πιθανό να βιώσουν έλλειψη ουσιαστικής γνώσης σχετικά με τη φορολογία
- είναι περισσότερο πιθανόν να αντιμετωπίσουν πλαίσια αποφάσεων που καθιστούν τους φόρους ως οδυνηρές απώλειες.

Τέλος, όσον αφορά τη συμμόρφωση των μεγάλων επιχειρήσεων, η πρόσφατη βιβλιογραφία εξετάζει τη συμμετοχή των παγκόσμιων λογιστικών εταιρειών στην εκπόνηση και πώληση συστημάτων φοροαποφυγής που διατίθενται στο εμπόριο ως φορολογικός σχεδιασμός (Sikka και Willmott, 2013). Συγκεκριμένα, στην έρευνα σχετικά με τα κίνητρα και αντικίνητρα για τον φορολογικό σχεδιασμό, οι Graham et al. (2014) διαπιστώνουν ότι οι ανησυχίες σχετικά με τη φήμη εξηγούν γιατί οι επιχειρήσεις δεν υιοθετούν μια πιθανή στρατηγική φορολογικού σχεδιασμού, ενώ τα κίνητρα χρηματοοικονομικής λογιστικής έχουν σημαντικό ρόλο, για παράδειγμα, η αύξηση των κερδών ανά μετοχή μπορεί να αποτελέσει σημαντικό αποτέλεσμα από μια στρατηγική φορολογικού σχεδιασμού.

### **5.3 Φορολογική συμμόρφωση και φορολογικό ηθικό στην Ελλάδα**

Το φορολογικό ηθικό και η φορολογική συμμόρφωση παρουσιάζουν μια πιο περίπλοκη σχέση στην Ελλάδα από ότι σε άλλες ανεπτυγμένες οικονομίες. Στη συζήτησή τους για το φόρο και την εμπιστοσύνη στο ελληνικό πλαίσιο, οι Καπλάνωγλου και Ραπάνος (2013) υποδηλώνουν ότι το χαμηλό φορολογικό ηθικό που επηρεάζεται από τη δυσπιστία τόσο στην κυβέρνηση όσο και στους κρατικούς θεσμούς και από άλλους φορολογούμενους, παραμένει βασική αιτία για την αδυναμία των φορολογικών αρχών να καλύψουν τους προβλεπόμενους στόχους των φορολογικών εισπράξεων.

Από θεωρητική άποψη, αυτή η μορφή δυσπιστίας επηρεάζει δύο συγκεκριμένους καθοριστικούς παράγοντες της φορολογικής ηθικής: αμοιβαιότητα, όπου ένας επιπλέον όρος χρησιμότητας για την πληρωμή των φόρων εξαρτάται κατά κάποιον τρόπο από τη σχέση του

ατόμου με το κράτος και από τις επιπτώσεις και τις κοινωνικές επιρροές του ατόμου, ο πρόσθετος όρος χρησιμότητας για την πληρωμή των φόρων εξαρτάται από τις απόψεις ή τις συμπεριφορές άλλων ατόμων (Luttmer and Singhal, 2014).

Η συγκεκριμένη μορφή δυσπιστίας επηρεάζεται από φαινόμενα όπως η πελατειακή συμπεριφορά. Οι Bitzenis et al. (2016) συζητούν στη βιβλιογραφική τους έρευνα για τον άτυπο τομέα και τη διαφθορά στην Ελλάδα και τις συνέπειες των μελετών σχετικά με τη συμπεριφορά της φορολογικής συμμόρφωσης και καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι το χαμηλό φορολογικό ηθικό στην Ελλάδα, που αντανακλάται από τα χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης σε αλλοιωμένους κρατικούς μηχανισμούς, ευθύνεται για το μέγεθος του ανεπίσημου τομέα της χώρας. Οι συντάκτες παρέχουν επίσης εμπειρικές εκτιμήσεις για να υποστηρίξουν τα συμπεράσματά τους και να υποδείξουν τους θεσμικούς παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών αποτροπής.

#### **5.4 Φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα κατά την κρίση**

Το μεγάλο εκτιμώμενο ποσό φοροδιαφυγής στην Ελλάδα αποδίδεται σε μεγάλο βαθμό στην αδύναμη φορολογική διοίκηση και στο περίπλοκο και ξεπερασμένο φορολογικό νομικό πλαίσιο. Η μεταρρύθμιση του ελληνικού φορολογικού συστήματος έγινε η πρώτη προτεραιότητα για την επίτευξη δημοσιονομικής εξυγίανσης κατά τη διάρκεια του έτους της κρίσης. Οι πιστωτές ζήτησαν την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων στη διάρθρωση της φορολογικής διοίκησης και τη βελτίωση της φορολογικής νομοθεσίας. Υπό την καθοδήγηση της Τρόικας, η κυβέρνηση ίδρυσε πέντε ομάδες εργασίας το 2010 για να σχεδιάσει και να εφαρμόσει νέες τεχνικές φορολόγησης.

Οι φορολογικοί συντελεστές τόσο στο εισόδημα όσο και στον ΦΠΑ άλλαξαν περισσότερο από μία φορά κατά τη διάρκεια της κρίσης. Το ΔΝΤ (Εκθεση 2013 αριθ. 13/155) ισχυρίστηκε ότι η Ελλάδα χρειάζεται μια ολιστική προσέγγιση στη μεταρρύθμιση της διοίκησης εσόδων και ότι μια ολοκληρωμένη μεταρρυθμιστική στρατηγική είναι η μόνη λύση για την αντιμετώπιση των βασικών προβλημάτων και την ευθυγράμμιση της Ελλάδας με τις προηγμένες πρακτικές των χωρών.

Επιπλέον, το ΔΝΤ παρείχε συμβουλές τεχνικής βοήθειας, προκειμένου να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που σχετίζονται με τη φοροδιαφυγή και την παραοικονομία, την αποτελεσματικότητα στη συλλογή εσόδων και την ενθάρρυνση της εθελοντικής φορολογικής συμμόρφωσης. Το ΔΝΤ επισημαίνει επίσης ότι η εμφάνιση προβλημάτων πολιτικής



παρέμβασης και αντίστασης το 2012, η ασφάλιση ότι μια μεταρρυθμιστική στρατηγική μπορεί να μεταφερθεί χρειάζεται ένα ελάχιστο επίπεδο αυτονομίας της διοίκησης εσόδων.

Ο ΟΟΣΑ (2016) θέτει ως προτεραιότητα την ενίσχυση της φορολογικής διοίκησης. Η υιοθέτηση νέων προσεγγίσεων στην ελεγκτική δραστηριότητα και η συνέχιση των μεταρρυθμίσεων που θα επιτρέψουν στη φορολογική διοίκηση μεγαλύτερη ευελιξία και αυτονομία του προϋπολογισμού θα αυξήσουν την αποτελεσματικότητα και θα επιτρέψουν τη συγκέντρωση στον έλεγχο των φορολογουμένων που ενέχουν υψηλό κίνδυνο φοροδιαφυγής και αποφυγής.

Ως αποτέλεσμα εξωτερικής πίεσης, η ελληνική φορολογική διοίκηση έγινε ημιαυτόνομη ως Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων το 2013 και έγινε πλήρως αυτόνομη το 2017 ως Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (IARP). Για πρώτη φορά στη σύγχρονη ιστορία της Ελλάδας η φορολογική διοίκηση είναι πλήρως αυτόνομη. Βασικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις της φορολογικής διαχείρισης περιλαμβάνουν (OECD, 2016a):

- Μείωση μεγάλου αριθμού τοπικών φορολογικών γραφείων (Δ.Ο.Υ.) και τελωνείων το 2013. Η ίδρυση νέων οργανισμών φορολογικού ελέγχου και είσπραξης φόρων που εστιάζουν σε μεγάλες εταιρίες και άτομα μεγάλου πλούτου.
- Τη δημιουργία μιας νέας επιχειρησιακής ομάδας (YEDDE) που λειτουργεί ανεξάρτητα για να αποτρέψει τις πράξεις φοροδιαφυγής με εκπληκτικούς ελέγχους σε επιχειρήσεις. Ο νέος οργανισμός χειρίζεται ειδικές περιπτώσεις φοροδιαφυγής και ανέλαβε πολλές από τις αρχές που είχε η Ομάδα Εργασίας Οικονομικού Εγκλήματος (SDOE). Η ΣΔΟΕ παρέμεινε υπό τη δικαιοδοσία του Υπουργείου Οικονομικών και επικεντρώνεται σε εγκλήματα λευκού κολάρου.
- Την υιοθέτηση λύσεων πληροφορικής για τη διευκόλυνση της υποβολής δήλωσης φορολογίας και δήλωσης ΦΠΑ και άλλων φόρων με αποκλειστική χρήση ηλεκτρονικής μεθόδου (internet).
- Την εφαρμογή ενός νέου συστήματος πληροφόρησης για την αξιολόγηση του κινδύνου φοροδιαφυγής και τη διενέργεια ελέγχων (το αποκαλούμενο σύστημα πληροφοριών ELENXIS).
- Η πλήρωση των τοπικών φορολογικών υπηρεσιών με τη συγκρότηση ειδικού οργάνου ελεγκτών και υπαλλήλων συλλογής χρεών που χρησιμοποιούν εσωτερικές προσλήψεις.

- Η ανάθεση μεγάλης περίπτωσης φοροδιαφυγής σε ειδικό Εισαγγελέα Οικονομικών Συναλλαγών που επικεντρώνεται σε σοβαρές περιπτώσεις εγκλημάτων λευκού κολάρου.
- Η διαίρεση της Ελλάδας σε τέσσερα μεγάλα τμήματα (φορολογικούς νομούς) για την καλύτερη οργάνωση και διαχείριση των εργασιών των τοπικών φορολογικών υπηρεσιών.

### **5.5 Συμπεράσματα και αξιολόγηση των φορολογικών μεταρρυθμίσεων κατά τη διάρκεια της κρίσης**

Παρά τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους της κρίσης για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ (2016α), η φοροδιαφυγή παραμένει ευρέως διαδεδομένη στην Ελλάδα. Τα εισπραχθέντα έσοδα δεν υποστηρίζουν τις κοινωνικές πολιτικές. Επιπλέον, ο ΟΟΣΑ ζητεί τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης. Επίσης, η φορολογική διοίκηση πρέπει να ενισχυθεί και να δοθεί περισσότερη αυτονομία. Οι προαναφερθείσες ενέργειες θα ελευθερώσουν πόρους για ελέγχους και βελτιωμένη επιβολή.

Η Ελλάδα έχει ξεκινήσει μια διαδικασία φορολογικής μεταρρύθμισης που θα καθορίσει το μέλλον της στη φορολογία εισοδήματος. Το φορολογικό σύστημα βρίσκεται σε σταυροδρόμο: υπάρχουν φωνές που υποστηρίζουν ένα ισότιμο ολοκληρωμένο φορολογικό σύστημα, αλλά φαίνεται ότι η δομή της δημόσιας διοίκησης θα ήταν αρκετά αδύναμη για να υποστηρίξει ένα τόσο περίπλοκο και δαπανηρό σύστημα, το οποίο καμία χώρα δεν έχει εφαρμόσει πλήρως. Από την άλλη πλευρά, το νέο σύστημα εξακολουθεί να μην υπάρχει. Προβλέπεται ότι θα διευρύνει τη φορολογική βάση χωρίς δυσμενείς διανεμητικές επιδράσεις, δημιουργώντας έτσι αρκετά έσοδα για να συμβάλει στη συνολική δημοσιονομική προσπάθεια.

Ωστόσο, η μεταρρύθμιση δεν θα ολοκληρωθεί μέχρι να αλλάξει ριζικά η φορολογική διοίκηση. Ανεξάρτητα από το φορολογικό σύστημα, παραδοσιακό ή μη, η φορολογική διοίκηση έχει απολύτως καθοριστικό ρόλο στην αποτελεσματικότητα του συστήματος. Ο Owens (2005) ορθά επισημαίνει ότι η εγχώρια διαμόρφωση της εγχώριας και της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι αδιαμφισβήτητη. Η αναμόρφωση των θεσμικών ρυθμίσεων και των διοικητικών διαδικασιών, καθώς και η διαχείριση της συμμόρφωσης των φορολογουμένων, αποτελούν στοιχεία βελτίωσης της διακυβέρνησης του συστήματος. Η απλότητα και η

διαφάνεια ενός συστήματος κατ' αποκοπή θα διευκόλυνε σίγουρα τη λειτουργία του ίδιου του συστήματος, καθιστώντας δυνατή την αποτελεσματικότητα της φορολογικής διοίκησης.

Μια χρόνια ανεπάρκεια του ελληνικού συστήματος φόρου εισοδήματος ήταν η χαμηλή του απόδοση, όπου το χάσμα από το μέσο όρο της ζώνης του ευρώ είναι πάνω από 4% του ΑΕΠ. Το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως στη φορολογία του εισοδήματος των φυσικών προσώπων, η οποία όχι μόνο υποφέρει από χαμηλό ποσοστό είσπραξης<sup>44</sup>, αλλά χρησιμεύει επίσης ως καταφύγιο φοροδιαφυγής και φοροδιαφυγής. Πάνω από το 50% των φορολογουμένων στρέφεται στα εισοδήματα κάτω από τα € 10.000 (με το γεωργικό εισόδημα να φτάνει το 99%), εκμεταλλευόμενος τη χαμηλή φορολογία και αποφεύγοντας τους υψηλούς προοδευτικούς συντελεστές, είτε με φορολογική μετατόπιση είτε με φοροδιαφυγή.

Σύμφωνα με τις φορολογικές στατιστικές, το 41% των μισθωτών και των συνταξιούχων ανέφεραν εισοδήματα κάτω των € 10.000, έναντι 84% για τους μη μισθωτούς (63% κάτω των € 5.000 - το γενικό όριο φορολογικών ελαφρύνσεων). Αυτή η στρέβλωση, σε συνδυασμό με την κακή φορολογική διοίκηση, αποδείχθηκε επιζήμια για τη συμμόρφωση με τη φορολογία. Επιπλέον, δημιουργεί μια εντύπωση εξαιρετικά υψηλής ανισότητας εισοδήματος μεταξύ των μη μισθωτών που δεν βελτιώνεται σημαντικά μετά τη φορολογία.

Αντίθετα, οι υψηλοί οριακοί φορολογικοί συντελεστές για τους μισθωτούς, σε συνδυασμό με τις υψηλές εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, οδήγησαν είτε σε μειώσεις της προσφοράς εργασίας είτε στη μετατόπιση του εισοδήματος από εργασία σε πηγές που μπορεί να αποφύγουν τη φορολογία, να αναφέρουν εσφαλμένα και να μην αναφέρουν καθόλου μισθωτά εισοδήματα. Η ανάγκη για δημοσιονομική εξυγίανση έχει ως άμεση συνέπεια την αύξηση της φορολογίας για τα χαμηλά εισοδήματα, κυρίως λόγω της μείωσης του εισοδήματος γενικό επίπεδο φορολογικών ελαφρύνσεων. Το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίστηκε από την πρόσφατη φορολογική μεταρρύθμιση, αν και το σύστημα εξακολουθεί να μαστίζεται από τα υψηλά οριακά ποσοστά.

Αυτοί οι υψηλοί οριακοί συντελεστές για τη φορολόγηση των μισθών είναι υποχρεωμένοι να διατηρήσουν τη φορολογική μετατόπιση στους σχετικά χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, για να μην αναφέρουμε την απλή ενίσχυση της αναλογικής αναποτελεσματικότητας. Εάν πρέπει να εξισωθεί η οριακή φορολόγηση της εργασίας και του κεφαλαίου, αυτό πρέπει να γίνει προς τα κάτω, καθώς η

αύξηση του φορολογικού συντελεστή των επιχειρήσεων θα οδηγήσει σε περαιτέρω φοροδιαφυγή (ιδίως στο πλαίσιο της τρέχουσας φορολογικής διοίκησης).

Επομένως, η μόνη λύση φαίνεται να είναι η καθοδική κάμψη των φορολογικών συντελεστών. Αν θέλουμε να απολύσουμε τα αποτελέσματα τύπου Laffer, τότε η διατήρηση των φορολογικών εσόδων σε ουδέτερο επίπεδο θα σήμαινε αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης των μεσαίων εισοδημάτων και εδώ αναδύεται το ζήτημα της "δίκαιης" κατανομής του εισοδήματος. Ένα σύστημα ενιαίου φορολογικού συντελεστή σέβεται την οριζόντια ισότητα. Ωστόσο, η κάθετη ισότητα παραμένει ένα πρόβλημα και, λίγο πολύ, ένα ζήτημα αξιολόγησης της αξίας.

Η πολιτική διάσταση του προβλήματος είναι ότι θα ήταν δύσκολο για κάθε κόμμα να δικαιολογήσει στον διάμεσο φορολογούμενο / ψηφοφόρο μια αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης. Μια διέξοδος από αυτό το πρόβλημα θα ήταν η ταυτόχρονη σημαντική μεταρρύθμιση των συστημάτων συντάξεων και παροχών. Η κοινωνική πολιτική πρέπει να εφαρμοστεί μέσω μηχανισμών που καταφέρνουν να πληρούν καλύτερα τα κριτήρια της αποτελεσματικότητας και της δικαιοσύνης από ό, τι η φορολογία.

Η φορολογία των εισοδημάτων των επιχειρήσεων είναι περισσότερο ή λιγότερο ήδη αναλογική. Το σύστημα του ενιαίου φορολογικού συντελεστή μπορεί να επιφέρει βελτιώσεις κυρίως με την απλούστευση των κανόνων και την εξομάλυνση των φορολογικών συντελεστών με εκείνους άλλων μορφών φορολογίας. Τα κύρια οφέλη θα περιλαμβάνουν (OCED,2017) :

- ✓ μειωμένο κόστος χρήματος, χρόνο και προσπάθεια που μέχρι στιγμής έχουν δεσμευτεί για αποδόσεις, μετατόπιση φόρων και εκμετάλλευση κενών
- ✓ αύξηση της ανταγωνιστικότητας μέσω των χαμηλότερων φόρων ενίσχυση του ανταγωνισμού και της οικονομικής δραστηριότητας εξαιτίας της ίσης μεταχείρισης όλων των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων σε περιβάλλον απαλλαγμένο από απαλλαγές
- ✓ ευκολότερη χρηματοδότηση στο μέτρο που το μετοχικό κεφάλαιο αντιμετωπίζεται με «προνομιακό» τρόπο σε σχέση με το χρέος (μερίσματα χωρίς φόρο).

Η φορολογική μεταρρύθμιση έκανε ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση της απλούστευσης, της αποτελεσματικότητας και της δικαιοσύνης. Φαίνεται λογικό ότι το επόμενο βήμα είναι προς την ίδια κατεύθυνση και όχι προς τα πίσω. Αυτή η κατεύθυνση

μπορεί να είναι μόνο προς ένα πιο επίπεδες σύστημα. Οι πολιτικές δυσκολίες που κράτησαν όλες τις άλλες κυβερνήσεις του παλιού συλλόγου της ΕΕ-15 ισχύουν και στην Ελλάδα. Ωστόσο, τα φορολογικά τους συστήματα δεν είναι μόνο καλά καθιερωμένα και πιο υγιή, αλλά φαίνεται ότι έχουν κάποιο πιο δημοσιονομικό μέλλον. Αντίθετα, η Ελλάδα φαίνεται να μην έχει μέλλον στο να διατηρεί ένα σύστημα που έχει αποτύχει μέχρι στιγμής. Ίσως ένα νέο ξεκίνημα είναι αυτό που χρειάζεται.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6<sup>ο</sup>

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ**

Σκοπός του συγκεκριμένου κεφαλαίου είναι να κάνει μία ανασκόπηση σχετικά με την μελέτη που πραγματοποιήσαμε γύρω από το ζήτημα της φοροδιαφυγής και να παραθέσει τα συμπεράσματα στα οποία καταλήξαμε καθώς επίσης και να δώσει κάποιες ιδέες και προτάσεις για μελλοντική έρευνα.

Σε αυτή τη διατριβή επιχειρήσαμε να εξετάσουμε το φαινόμενο της φοροδιαφυγής και της φορολογικής συμμόρφωσης στην Ελλάδα. Η δημοσιονομική πολιτική στην Ελλάδα άνοιξε το δρόμο για την τρέχουσα οικονομική κρίση. Για πολλά χρόνια οι δαπάνες παρέμειναν σε υψηλά επίπεδα, συνεχίστηκαν τα χρόνια δημοσιονομικά ελλείμματα, αποδυναμώθηκε η φορολογία και το χρέος ξεπέρασε το μέγεθος της οικονομίας. Μετά την κρίση του χρέους, η Ελλάδα ξεκίνησε τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις προκειμένου να φέρει τα δημόσια οικονομικά της σε βιώσιμη πορεία και να θέσει την οικονομία στο σωστό δρόμο με ανάπτυξη και ευημερία.

Δεδομένης της κατάρρευσης της πραγματικής παραγωγής και της ανερχόμενης ανεργίας, η σταθεροποίηση της πραγματικής οικονομίας, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εξυγίανσης, θα πρέπει να βασίζεται στη μείωση του δημόσιου τομέα των δαπανών και της ενίσχυσης της είσπραξης των φόρων, παρά στην περαιτέρω περικοπή των μισθών και στην αύξηση των φόρων. Επιπλέον, απαιτούνται διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για το άνοιγμα των αγορών την αύξηση της παραγωγής και της εργασίας, την εξάλειψη της αχαλίνωτης φοροδιαφυγής στον ιδιωτικό τομέα, τη βελτίωση του επενδυτικού κλίματος, αυξάνοντας έτσι τα πραγματικά εισοδήματα και την οικονομική ευημερία.

Η φορολογία, όπως φαίνεται στην ανάλυσή μας, υπήρξε το κυρίαρχο εργαλείο της δημοσιονομικής προσαρμογής. Οι διαστάσεις που περιγράφηκαν παραπάνω δεν θα ήταν τόσο μεγάλες αν υπήρχε φορολογική επιβάρυνση που μοιράζονται όλοι. Αυτό δεν συνέβη, είτε επειδή η φοροδιαφυγή εξακολουθεί να είναι εξαιρετικά υψηλή είτε γιατί τα μεγάλα τμήματα της ελληνικής κοινωνίας, ειδικά σε περιφερειακές περιοχές, εξαιρούνται ατιμωρησία ή απολαύουν εκ του νόμου απαλλαγών από παλαιές και νέες φορολογικές επιβαρύνσεις.

Στην ουσία, ένας σημαντικός αριθμός νοικοκυριών και ατόμων αρνείται να συμμορφωθεί με οποιαδήποτε αλλαγή των κανόνων που εφάρμοζε στο παρελθόν και συνεπώς διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην εμφάνιση της κρίσης. Οι κυβερνήσεις, από την άλλη πλευρά, συμφωνούν σιωπηρά με αυτή την άρνηση. Όλα αυτά τα φαινόμενα κάνουν οποιεσδήποτε πολιτικές προσαρμογής και ιδιαίτερα προσανατολισμένες στην ανάπτυξη να είναι εξαιρετικά δύσκολες. Μόνο αν αντιμετωπιστεί η υψηλότερη ανισότητα στη χώρα και κατανεμηθεί το βάρος της αντιμετώπισης της κρίσης με ισότιμο, δίκαιο και αποτελεσματικό τρόπο στα υψηλά και στα μεσαία στρώματα τότε το πρόβλημα θα μειωθεί.

Το ΑΕΠ και η κρίση έπαιξαν σίγουρα σημαντικό ρόλο. Ωστόσο, έπαιξε επίσης σημαντικό ρόλο η επιμονή της κυβέρνησης να διατηρήσει ένα υψηλό επίπεδο δημόσιων δαπανών που αυξήθηκε στα χρόνια πριν από την κρίση. Μια διαφορετική στρατηγική προσαρμογής δεν θα είχε μια τέτοια ισχυρή αρνητική επίπτωση στην ανάπτυξη, την απασχόληση και τα εισοδήματα και θα είχε κάνει πιθανή μία ηπιότερη φορολογική επιβάρυνση. Ως εκ τούτου, είναι οι πολιτικές επιλογές που οδήγησαν σε αυτό το αποτέλεσμα και επιδείνωσαν τις δυσμενείς οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις.

Αρκετά χρόνια στην κρίση, η ήδη υψηλή φοροδιαφυγή μοιάζει να έχει γίνει ακόμη υψηλότερη, καθώς ολόκληρες κατηγορίες εισοδημάτων, κυρίως στην Ελλάδα της περιφερειακής Ελλάδας και των τουριστικών περιοχών, συνεχίζουν να φοροδιαφεύγουν, σαν να μην υπάρχει κρίση και σαν η αλληλεγγύη όσον αφορά την κατανομή των φορολογικών επιβαρύνσεων σημαίνει, για μερικούς σημαντικές απώλειες εισοδήματος και, για άλλους, μια ευκαιρία να αυξήσουν τα εισοδήματά τους και να αποφύγουν τους φόρους και την κοινωνική ασφάλιση και τις εισφορές.

Ο συνδυασμός της υπερβολικής φορολογίας, της εκτεταμένης φοροδιαφυγής και της υψηλής φορολογίας ο λόγος δαπανών προς το ΑΕΠ δεν είναι βιώσιμος και αποτελεί βασικό παράγοντα για πολλά από τα προβλήματα και τις προκλήσεις που αναφέρθηκαν παραπάνω. Εκτός αν το κράτος αναδιοργανωθεί έτσι ώστε ένα μέρος της φορολογικής εξισορρόπησης να μπορεί να μεταφερθεί στην πλευρά των δαπανών και μακριά από τους φόρους, οι οποίοι κατά τη διάρκεια της περιόδου της κρίσης έφεραν το κύριο βάρος της δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Η αδύναμη βάση όσον αφορά τη γνώση, την εκπαίδευση, την τεχνολογία, τις σύγχρονες μορφές παραγωγής, την προσαρμοστικότητα, τις δομές παραγωγής και τη δημιουργία

θέσεων εργασίας, την επιχειρηματικότητα, καθώς και την αποτυχία να ακολουθήσουν μια αποτελεσματική πολιτική ανάπτυξης είναι καθοριστικής σημασίας για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο προέκυψε η κρίση και γιατί η Ελλάδα βρίσκεται ακόμη στην παρούσα κατάσταση και γιατί εξακολουθεί να αντιμετωπίζει υψηλό κίνδυνο και αβέβαιες προοπτικές.

Για δεκαετίες, η πολιτική ανάπτυξης ήταν σταθερά συνώνυμη με μια πολιτική στάση που υποβάθμιζε τη σημασία της πραγματικής οικονομίας και επικεντρώθηκε στη νομισματική και πολιτική οικονομικά παιχνίδια και πολιτικές προσανατολισμένες στην πελατεία. Αυτά τα προβλήματα δεν ήταν κεντρικά στοιχεία της πολιτικής κατά τη διάρκεια της κρίσης. Αλλά η σχέση μεταξύ της ανισότητας, της ανάπτυξης και ενός αποτελεσματικού κράτους είναι σημαντική, καθώς η ανάπτυξη αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την επιτυχία της δημοσιονομικής προσαρμογής και σταθεροποίησης. Η δημοσιονομική εξυγίανση χωρίς ανάπτυξη είναι καταδικασμένη να αποτύχει και αντίστροφα.

Έχει αποδειχθεί νωρίτερα ότι οι φορολογούμενοι έχουν περισσότερες πιθανότητες να αυξήσουν την εθελοντική συμμόρφωση, όταν πιστεύουν ότι η φορολογική αρχή ενεργεί κατά τρόπο δίκαιο και εύλογο. Η κανονιστική απάντηση που είναι σύμφωνη με ένα πλαίσιο, όπως η πυραμίδα συμμόρφωσης, ενισχύει αυτή την πεποίθηση, διότι οι φορολογούμενοι τείνουν να θεωρούν σκληρή πράξη επιβολής ως πιο δίκαιη από την άποψη της δικαιοσύνης όταν δοκιμάστηκε πρώτα η πειθώ. Περαιτέρω, ενώ η αξία των φορολογουμένων εμπιστεύεται τους εαυτούς τους, θέλουν να γνωρίζουν ότι η αρχή φέρει ένα μεγάλο ραβδί για να ασχοληθεί με άλλους που δεν μπορούν να εμπιστευθούν. Με αυτόν τον τρόπο, η ευαίσθητη ρύθμιση οικοδομεί την εμπιστοσύνη και την πίστη της κοινότητας στη νομιμότητα του φορολογικού συστήματος.

Υπάρχει ένα ισχυρό μήνυμα ότι τα βασικά ζητήματα που αντιμετωπίζει η φορολογική συμμόρφωση είναι κοινά σε όλες τις δικαιοδοσίες. Οποιαδήποτε παραλλαγή φαίνεται να είναι από την άποψη του βαθμού και των προτεραιοτήτων σε μια μεμονωμένη δικαιοδοσία. Ωστόσο, παρά τις διαφορές αυτές, μια αποτελεσματική προσέγγιση για τη διαχείριση και τη βελτίωση της συμμόρφωσης με τη φορολογία είναι η εφαρμογή μιας διαρθρωμένης διαδικασίας διαχείρισης κινδύνων που περιλαμβάνει:

- ✓ συνεχής παρακολούθηση τόσο του λειτουργικού πλαισίου της αρχής όσο και της δραστηριότητας των φορολογουμένων



- ✓ τον εντοπισμό, την αξιολόγηση και την ιεράρχηση των κινδύνων για τα έσοδα, το φορολογικό σύστημα στο σύνολό του και τη φήμη της αρχής στην κοινότητα
- ✓ κατανόηση των παραγόντων που υποκρύπτουν τη συμπεριφορά των φορολογουμένων που οδηγούν σε οποιαδήποτε μη συμμόρφωση
- ✓ αντιμετώπιση της μη συμμορφούμενης συμπεριφοράς. και
- ✓ την αξιολόγηση της επιτυχίας οποιασδήποτε παρέμβασης

## **Βιβλιογραφία**

Allingham, M. G. And A. Sandmo (1972) Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal Of Public Economics*.1(3/4), pp. 323–338.

Alm, J. and McClellan, C. (2012) ‘Tax morale and tax compliance from the firm's perspective’, *Kyklos*, Vol. 65, No. 1, pp.1–17.

Arnold, J. 2008. Do Tax Structures Affect Agregate Economic Growth? Empirical Evidence form Panel of OECD countries.

Barro, R. 1990. Government expenditures in a simple endogenous growth model OECD, reports for tax revenues.

Bitzenis, A., Vlachos, V.A. and Schneider, F. (2016) ‘An exploration of the Greek shadow economy: can its transfer to the official economy provide economic succor amid the crisis?’, *Journal of Economic Issues*, Forthcoming.

Daniel, B., Jeffrey, P. 2013. Investment Taxation and Portfolio Performance. *Journal of Public Economics*, 97(1), 245-257.

Eichfelder, S. and Schorn, M. (2012) ‘Tax compliance costs: a business-administration perspective’, *FinanzArchiv: Public Finance Analysis*, Vol. 68, No. 2, pp.191–230.

Feld, L., Heckemeyer, J. 2008. FDI and Taxes: A Meta-study. ZEW. Working Paper Nr 08-128.

Hallsworth, M. (2014) ‘The use of field experiments to increase tax compliance’, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 30, No. 4, pp.658–679.

Jacobs, B. (2007). Optimal Tax and Education Policies and Investments in Human Capital. In Hartog (ed.), *Human Capital: Theory and Evidence*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gallagher, M., Babič, A. 2005. Tax Simplification for Jobs and Growth, Croatia.

Gasteratos, I., Karamalis, M. and Koutoupis, A. 2016. Shadow Economy Worsens Income distribution. *International Journal of Economics & Business Administration*, 4(3), 80-92.

Graham, J.R., Hanlon, M., Shevlin, T. and Shroff, N. (2014) ‘Incentives for tax planning and avoidance: evidence from the field’, *Accounting Review*, Vol. 89, No. 3, pp.991–1023.

Genser, B. 2006. The Dual Income Tax: Implementation and Experience in European Countries. *Croatian Economic Association Zagreb*, 57(3-4), 271-288.

Kamleitner, B., Korunka, C. and Kirchler, E. (2012) ‘Tax compliance of small business owners: a review’, *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, Vol. 18, No. 3, pp.330–351.

- Lin, S. (2001). Taxation, Human Capital Accumulation and Economic Growth. *Japanese Economic Review*. 52 (2), pp. 185-197.
- Luttmer, E.F.P. and Singhal, M. (2014) ‘Tax morale’, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 4, pp.149–168.
- Lisi, G. (2012) ‘Unemployment, tax evasion and the slippery slope framework’, *International Review of Economics*, Vol. 59, No. 3, pp.297–302.
- Matsaganis, M. And Flevotomou M. (2010), “Distributional Implications Of Tax Evasion In Greece”, *Greese Paper No. 31, The Hellenic Observatory, London School Of Economics And Political Science, London*
- Nechaev, A., Antipina, O. 2016. Analysis of the Impact of Taxation of Business Entities on the Innovative Development of the Country. *European Research Studies Journal*, 19(1), 71-83.
- Ober, J. (2015). *The Rise And Fall Of Classical Greece*, Princeton, N.J: Princeton University Press
- Owens, J. (2005) *Fundamental Tax Reform: an International Perspective* OECD.
- OECD (2001), *OECD Economic Surveys: Greece 2001*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2009), *OECD Economic Surveys: Greece 2009*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011), *OECD Economic Surveys: Greece 2011*, OECD Publishing. [Online]. Available From: [Http://Dx.Doi.Org/10.1787/Eco\\_Surveys-Grc-2011-En](http://dx.doi.org/10.1787/Eco_Surveys-Grc-2011-En)
- OECD (2016a), *OECD Economic Surveys: Greece 2016*, OECD Publishing, Paris. [Online]. Available From: [Http://Dx.Doi.Org/10.1787/Eco\\_Surveys-Grc-2016-En](http://dx.doi.org/10.1787/Eco_Surveys-Grc-2016-En)
- OECD (2016b), *Tax Policy Reforms In The OECD 2016*, OECD Publishing, Paris. [Online]. Available From: [Http://Dx.Doi.Org/10.1787/9789264260399-En](http://dx.doi.org/10.1787/9789264260399-En)
- OECD (2017), *Tax Administration 2017: Comparative Information On OECD And Other Advanced And Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris. [Online]. Available From: [Http://Dx.Doi.Org/10.1787/Tax\\_Admin-2017-En](http://dx.doi.org/10.1787/Tax_Admin-2017-En)
- OECD (2018), *OECD Economic Surveys: Greece 2018*, OECD Publishing, Paris. [Online]. Available From: [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-grc-2018-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-grc-2018-en)
- Overesch, M., Voeller, D. (2010). The Impact of Personal and Corporate Taxation on Capital Structure Choices. *Financz Archiv*. 66 (3), pp. 263-294
- Romero, D., Strauch, R. 2008. Public Finance on long-term growth in Europe: Evidence from panel data analysis. *European Journal of Political Economy*, 24, 172-191.
- Rimmler, M., Rose, M., Zöllner, D. 2017. Tax Reform for Tax Competition: Which Alternatives should be Used? *Croatian Economic Association Zagreb*, 56(11), 1079-1100.
- Slemrod, J., Yitzhaki, S., (2002). Tax Avoidance, Evasion, And Administration. In: Auerbach, A., Feldstein, M. (Eds.). *Handbook Of Public Economics*, Vol. 3. Elsevier Science, Amsterdam, pp. 1423–1470.

Sikka, P. and Willmott, H. (2013) 'The tax avoidance industry: accountancy firms on the make. *Critical Perspectives on International Business*, Vol. 9, No. 4, pp.415–443.

TAXUD (2016). Study And Reports On The Vat Gap In The Eu-28 Member States. [Online]. Available From: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/publications/taxation-servicespapers/taxation-papers\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/publications/taxation-servicespapers/taxation-papers_en)

TAXUD (2017). Study And Reports On The Vat Gap In The Eu-28 Member States. [Online]. Available From: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/publications/taxation-servicespapers/taxation-papers\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/publications/taxation-servicespapers/taxation-papers_en)

Schmiemann, M. (2009) SMEs were the Main Drivers of Economic Growth between 2004 and 2006, Eurostat: Statistics in focus 71/2009, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg [online]

Schraztenstaller, W., Kohler, T. 2015. The Impact of Tax on Economic Growth. Case Study of OECD Countries.

Teixeira, A., Fortuna, N. (2003). Human Capital, Innovation Capablility and Economic Growth. Faculdade de Economia. Working Paper No. 131

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5284033/KS-SF-09-071->

<https://www.dianeosis.org/en/2016/06/tax-evasion-in-greece/>