ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Μεταπτυχιακός Φοιτητής: Ιωάννης Παπαθεοδώρου
Επιβλέπων Καθηγητής: Καθηγητής, κ. Νικόλαος Τάτσος
Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής: Καθηγητής, κ. Παναγιώτης Γεώμης
Λέκτορας, κ. Ζαχαρίας Δεμαθάς – Μαθάς

Διπλωματική Εργασία

"ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ"

ΑΘΗΝΑ 2001

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Διανύουμε αναμφισβήτητα την πιο κρίσιμη δεκαετία του αιώνα μας καθώς κοσμογονικές αλλαγές συντελούνται τόσο σε κοινωνικό και πολιτικό όσο και σε οικονομικό επίπεδο. Οι εξελίξεις που σκιαγραφούν το προφίλ του νέου αιώνα διαδραματίζονται σε διεθνές επίπεδο, έχοντας ως κύριο πρωτεργάτη τους τον ίδιο τον άνθρωπο, που καλείται να ξεπεράσει πια τους στενούς πολιτικό-οικονομικούς φραγμούς και να επιτύχει την ταχύτερη δυνατή σύγκλιση των διεθνών αγορών, συμβάλλοντας έτσι στη δημιουργία *ενιαίων οικονομικών χώρων.*

Η ασυμμετρία που χαρακτηρίζει τις επιδόσεις των βασικών οικονομικών μεγεθών της οικονομίας, γνωστή εδώ και πολλές δεκαετίες, εξακολουθεί να καθορίζει οικονομικές προοπτικές και να προδιαγράφει τόσο τις εξελίξεις όσο και τις πιθανές αιτίες αστάθειας. Όλα αυτά, σε συνδυασμό με την ανάγκη επικαιροποίησης και επανακαθορισμού της θέσης και της προοπτικής των οικονομικών αυτών μεγεθών, που διαμορφώνεται σήμερα, έχουν ιδιαίτερη σημασία για τη χάραξη της φορολογικής πολιτικής στην Ελλάδα.

Για την πραγματοποίηση των οικονομικών στόχων και σκοπών αυτής της πολιτικής στη χώρα μας συστρατεύονται πολλά και διάφορα μέσα, όπως δημόσιες δαπάνες, ρυθμίσεις τιμών & αμοιβών και κυρίως φόροι.

Η σύνταξη της παρούσης εργασίας ξεκίνησε από την επισήμανση της ανάγκης για μία όσο το δυνατόν πληρέστερη διερεύνηση του ρόλου της φορολόγησης των ακινήτων, με βάση τα νέα εθνικά και διεθνή δεδομένα, τη λειτουργική τους διασύνδεση με το σύνολο των φορολογικών εσόδων μέσα στον ευρύτερο φορολογικό σχεδιασμό, και το κατά πόσο ορισμένα θεμελιώδη συμπεράσματα που αφορούν σ' αυτήν, θα μπορούσαν να έχουν πρακτική εφαρμογή στην ελληνική πραγματικότητα και παράλληλα να συμβάλουν στο να οδηγηθεί η οικονομία σε μία πορεία σταθερής βιώσιμης ανάπτυξης, μέσω της αναβάθμισης και του εκσυγχρονισμού των μέσων οικονομικής πολιτικής.

Είναι σκόπιμο να τονιστεί ότι η παρούσα εργασία, σε καμία περίπτωση, δε διεκδικεί χαρακτήρα πληρότητας. Γίνεται όμως μία προσπάθεια κατανόησης της θεωρητικής και πρακτικής προσέγγισης της φορολογίας που επιβάλλεται στην ακίνητη περιουσία, με στόχο να διερευνηθεί ο τρόπος μέσω του οποίου το κράτος επιλέγει και χρησιμοποιεί συγκεκριμένα μέσα οικονομικής πολιτικής για να επιτύχει συγκεκριμένους στόχους.

Τελειώνοντας, θα ήθελα, να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στην κα Τασία Γκαρούτσου, *(Υπεύθυνη Τμήματος Φ.Μ.Α.Π. της Γενικής Γραμματείας Πληροφορικών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών)* για την παροχή των απαραίτητων στοιχείων. Χαρακτηριστική υπήρξε όμως και η συμβολή του κ. Ιωάννη Μασσούρα *(Δ/νση Πληροφορικής Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού - Προϊστάμενο Τομέα Πληροφοριακών Συστημάτων Καταναλωτών)*, καθώς και του κ. Νικόλαου Φουντόπουλου *(Διευθυντικό Στέλεχος της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού)* στην ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας.

Πολύτιμη όμως κατέστη και η συμπαράσταση του κ. Στράτου Παραδιά *(Δικηγόρο – Πρόεδρο Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Ιδιοκτητών Ακινήτων – Γενικό Γραμματέα της Διεθνούς Ένωσης Ιδιοκτητών Ακινήτων)* που στάθηκε αρωγός στην προσπάθειά μου αυτή. Από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους δεν θα μπορούσα βέβαια να μην εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες στη συμβολή του κ. Βασιλείου Κατριβέση.

Ιδιαίτερα όμως ευχαριστώ για τη θερμή υποστήριξή του για την επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος στην περάτωση του παρόντος έργου τον καθηγητή μου κ. Νικόλαο Τάτσο *(Καθηγητή Τμήματος Οικονομικής & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών - Τμήματος Μεταπτυχιακών Σπουδών)* για το ερέθισμα που μου έδωσε, να ασχοληθώ με την εκπόνηση της ενδιαφέρουσας αυτής εργασίας, αποκομίζοντας ενδιαφέρουσες εμπειρίες και γνώσεις.

Αθήνα, Φεβρουάριος 2001

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Για την παραγωγή δημόσιων αγαθών γίνεται αναγκαία η μετάθεση μέσων παραγωγής, από αυτά που βρίσκονται στα χέρια των ιδιωτικών φορέων, στο δημόσιο. Είναι φανερό ότι οι ιδιώτες δεν θα παραχωρούσαν οικειοθελώς μέσα παραγωγής στο δημόσιο, χωρίς το κράτος να καταβάλει στους ιδιοκτήτες των μέσων αυτών, τις αμοιβές που επικρατούν στην αγορά. Για να περιέλθουν επομένως στη δημόσια χρήση οι συντελεστές που είναι αναγκαίοι για την παραγωγή των δημοσίων αγαθών, το κράτος είναι υποχρεωμένο να χρησιμοποιεί μέσα αναγκαστικού χαρακτήρα (π.χ. φόρους), που όπως είναι ευνόητο, συνεπάγονται οικονομικό βάρος για τους ιδιωτικούς φορείς.

Το ελληνικό φορολογικό σύστημα περιλαμβάνει μια ευρεία κατηγορία φόρων. Ορισμένοι από αυτούς έχουν ως βάση το εισόδημα, άλλοι έχουν ως βάση την περιουσία, ενώ άλλοι έχουν ως βάση τη δαπάνη και κυρίως την καταναλωτική δαπάνη. Οι φόροι αποτελούν υποχρεωτικές εισφορές των πολιτών προς το κράτος χωρίς άμεση και ειδική αντιπαροχή του κράτους προς τους πολίτες.

Λόγω λοιπόν του υποχρεωτικού τους χαρακτήρα η επιβολή φόρων μπορεί να έχει σημαντικές επιδράσεις στην οικονομική συμπεριφορά των πολιτών και γενικότερα στη λειτουργία της οικονομίας. Οι πιθανές αυτές επιδράσεις πρέπει επομένως να λαμβάνονται υπόψη στο σχεδιασμό του φορολογικού συστήματος, έτσι ώστε η επιβολή φόρων να μην έρχεται σε αντίθεση με τους γενικότερους στόχους της οικονομικής πολιτικής.

Η μελέτη της θεσμοθέτησης και εφαρμογής της φορολογίας στην ακίνητη περιουσία, το πώς αυτή εντάσσεται μέσα στο θεσμικό πλαίσιο του φορολογικού συστήματος, καθώς και η λήψη μέτρων, όρων και περιορισμών για την εξασφάλιση της προστασίας τόσο των πολιτών, όσο και του ίδιου του κράτους, από την πρώτη κιόλας στιγμή της θέσπισής της αποτελούν το αντικείμενο ενασχόλησης της παρούσης εργασίας.

Στο ***πρώτο κεφάλαιο*** παρατίθονται με λίγα λόγια οι επιδιώξεις και οι στόχοι της φορολογικής πολιτικής.

Στο ***δεύτερο κεφάλαιο*** γίνεται μια προσπάθεια παρουσίασης των φόρων που βαρύνουν την περιουσία και εν γένει την ακίνητη περιουσία. Αναφέρεται η διάκριση των φόρων σε φόρους κατοχής περιουσίας, φόρους μεταβίβασης περιουσίας, φόρους καθαρού πλούτου και φόρους που καλύπτουν μόνο τα ενεργητικά περιουσιακά στοιχεία, και αναλύονται οι λόγοι για τους οποίους αυτοί επιβάλλονται. Στο τελευταίο τμήμα του κεφαλαίου αυτού παρατίθεται μια αξιολόγηση των κυριοτέρων φόρων περιουσίας.

Στο ***τρίτο μέρος*** της παρούσης εργασίας γίνεται μια εκτενής αναφορά στους φόρους που επιβάλλονται στα ακίνητα στην Ελλάδα. Για το λόγο αυτό αναλύονται ο φόρος μεγάλης ακίνητης περιουσίας, το τέλος ακίνητης περιουσίας, ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων, ο φόρος κληρονομιών και δωρεών και γίνεται μια προσπάθεια αξιολόγησής τους μέσα από τα στοιχεία που συλλέχθηκαν και παρατέθηκαν. Τέλος, γίνεται μια αναφορά και στο φόρο υπεραξίας, που ίσχυσε μια μικρή χρονική περίοδο στη Χώρα μας.

Επειδή δεν πρέπει να αγνοηθεί το γεγονός ότι η ακίνητη περιουσία βαρύνεται από φόρους και τέλη που επιβάλλονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, στο ***τέταρτο κεφάλαιο*** επιχειρήθηκε να δοθεί μια εικόνα του ισχύοντος συστήματος και να αξιολογηθεί ο ρόλος αυτών των φόρων και τελών στα έσοδα των δήμων και κοινοτήτων.

Στο ***πέμπτο κεφάλαιο*** γίνεται μια συγκριτική παρουσίαση των φόρων ακίνητης περιουσίας που επιβάλλουν οι χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο ***τέλος της παρούσης εργασίας*** γίνεται η παράθεση των συμπερασμάτων που εξήχθηκαν από την όλη ενασχόληση με ένα από τα επίκαιρα θέματα της φορολογίας, την φορολόγηση των ακινήτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

"ΕΠΙΔΙΩΞΕΙΣ ΚΑΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ"

«Αυτό που χρειαζόμαστε δεν είναι ένας δεξιοτέχνης
οδηγός του νομισματικού οχήματος της οικονομίας,
που θα γυρίζει συνεχώς το τιμόνι,
πότε δεξιά και πότε αριστερά,
για να αποφύγει τις ανωμαλίες του δρόμου,
αλλά κάποιο μέσο που θα συγκρατεί το νομισματικό επιβάτη,
ο οποίος βρίσκεται καθισμένος στο πίσω κάθισμα σαν έρμα,
και δε θα τον αφήνει να γέρνει απότομα,
πότε δεξιά και πότε αριστερά,
και να προκαλεί τραντάγματα στο τιμόνι που μπορεί
να βγάλουν το όχημα από το δρόμο»

MILTON FRIEDMAN

Βασικό οικονομικό πρόβλημα κάθε κοινωνίας αποτελεί η σχετική ανεπάρκεια των παραγωγικών πόρων, η οποία δεν επιτρέπει την ικανοποίηση όλων των αναγκών των μελών της. Κάθε κοινωνία, επομένως, πρέπει να επιλέξει τις ανάγκες εκείνες, που θα ικανοποιηθούν κάθε φορά, καθώς και τα αγαθά εκείνα, που θα παραχθούν για να τις ικανοποιήσουν, με σκοπό τη μεγιστοποίηση της ευημερίας των ατόμων της.

Η αποτελεσματική κατανομή των πόρων, η δίκαιη διανομή του παραγόμενου προϊόντος, η σταθεροποίηση της οικονομίας σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης χωρίς πληθωρισμό, καθώς επίσης και η επίτευξη υψηλού ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης ή ανάπτυξης, αποτελούν τους στόχους κάθε κοινωνίας, και αυτούς επιδιώκει να προωθήσει κάθε οικονομικό σύστημα. Προκειμένου δε να πραγματοποιηθούν οι βασικές αυτές επιδιώξεις της κοινωνίας, ως μέσο χρησιμοποιείται ο μηχανισμός των τιμών[1]. Ο μηχανισμός όμως των τιμών, είναι γεγονός, ότι πολλές φορές παρουσιάζει αδυναμίες, όσον αφορά στην προώθηση των στόχων του κοινωνικού συνόλου. Τις αδυναμίες μάλιστα αυτές προσπαθούν να αντιμετωπίσουν οι δημόσιοι φορείς, χρησιμοποιώντας διάφορα μέσα, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και τα λεγόμενα *δημοσιονομικά*, δηλαδή, τα μέσα εκείνα που συνεπάγονται δαπάνες και έσοδα. Οι φόροι αποτελούν ένα τέτοιο βασικό δημοσιονομικό μέσο, αφού θεωρούνται ως η κύρια πηγή εσόδων των δημόσιων φορέων και ιδιαίτερα του κράτους.

Στις περισσότερες χώρες σήμερα οι φόροι συγκαταλέγονται ανάμεσα στα ισχυρότερα μέσα οικονομικής πολιτικής. Σε παλιότερες περιόδους ο φόρος ήταν γνωστός στους φορείς της οικονομικής πολιτικής ως μέσο χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών, καθώς και ως μηχανισμός επιμερισμού του κόστους παραγωγής των δημόσιων αγαθών.

[1] Για μια αναλυτική εξέταση του ρόλου του μηχανισμού των τιμών ως βάση για την πραγματοποίηση των βασικών επιδιώξεων μιας κοινωνίας, βλέπε Θ. Γεωργακόπουλου – Π. Πάσχου (1998), *Εισαγωγή στη φορολογία*, σελ. 51, εκδόσεις Ε. Μπένου, Αθήνα.

Επικρατούσε μάλιστα η άποψη, ότι ο φόρος πρέπει να παραμένει ουδέτερος, τόσο από άποψη, των επιδράσεων του στην κατανομή των μέσων παραγωγής, που πραγματοποιείται μέσω του μηχανισμού των τιμών, όσο και στη διανομή του εισοδήματος. Με τη διάδοση όμως των απόψεων του Adolf Wagner σχετικά με τον κοινωνικοπολιτικό ρόλο του κράτους, ο φόρος άρχισε να χρησιμοποιείται συνειδητά πια ως μέσο μετριασμού των οικονομικών ανισοτήτων. Εξάλλου, μετά τη διατύπωση της Κεϋνσιανής Θεωρίας, την περίοδο του μεσοπολέμου, ο φόρος συγκαταλέγεται ανάμεσα στα ισχυρά μέσα πολιτικής για τη σταθεροποίηση της οικονομίας. Στη μεταπολεμική, όμως, περίοδο όταν η οικονομική ανάπτυξη έγινε συνειδητή κοινωνική επιδίωξη των λαών, ο φόρος *«κατέλαβε μια θέση»* ανάμεσα στα κατεξοχήν μέσα άσκησης οικονομικής πολιτικής.

Όπως έχει προαναφερθεί η φορολογία αποτελεί την κύρια πηγή εσόδων των δημόσιων φορέων και ιδιαίτερα του κράτους. Μέσω της φορολογίας, οι δημόσιοι φορείς εξασφαλίζουν τους πόρους που είναι απαραίτητοι για την παροχή στο κοινωνικό σύνολο των δημόσιων αγαθών, για τα οποία δεν μπορούν ή δεν κρίνουν απαραίτητο να επιβάλλουν τιμή, καθώς επίσης, και για την προώθηση των δραστηριοτήτων τους εκείνων, που συνεπάγονται δαπάνες.

Αναμφίβολα, οι φόροι αποτελούσαν και εξακολουθούν να αποτελούν ισχυρό μέσο για την αντιμετώπιση των διαταραχών του οικονομικού συστήματος. Το κράτος για να ενισχύσει τη ζήτηση και να υποβοηθήσει την οικονομία να βγει από την ύφεση[2], εφαρμόζει *πολιτική μείωσης των φόρων.* Στην περίπτωση αυτή, το αποτέλεσμα είναι, μετά από μία ορισμένη χρονική περίοδο να αυξηθούν η παραγωγή και το εισόδημα *πολλαπλάσια* σε σχέση με την αρχική αύξηση της ζήτησης, που προκάλεσε η μείωση των φόρων.

[2] Η οικονομική ύφεση προκαλείται από την εξασθένιση της συνολικής ζήτησης των ιδιωτικών φορέων, που συνεπάγεται την κάμψη της παραγωγής και τη μείωση της απασχόλησης και των εισοδημάτων. Για να βγει, μάλιστα, η οικονομία από την ύφεση είναι ανάγκη να αυξηθεί η συνολική ζήτηση.

Αντίθετη φορολογική πολιτική ασκεί το κράτος σε περιόδους, όπου παρουσιάζονται πληθωριστικές πιέσεις στην οικονομία. Ως μέσο δε για την καταπολέμηση των ανωτέρω πληθωριστικών πιέσεων το κράτος εφαρμόζει *πολιτική αύξησης των φόρων*. Η αύξηση αυτή των φόρων μειώνει τα διαθέσιμα εισοδήματα, με συνέπεια τη μείωση της ενεργούς ζήτησης, καθώς και τον περιορισμό των πληθωριστικών πιέσεων.

Ιδιαίτερα σημαντικός παρουσιάζεται, επίσης, ο ρόλος της φορολογίας και στην αναδιανομή του εισοδήματος. Στην περίπτωση αυτή η φορολογία μπορεί να χρησιμοποιηθεί, τόσο άμεσα όσο και έμμεσα, για την επίτευξη της ανωτέρω αναδιανομής, και κατά συνέπεια για το μετριασμό των οικονομικών ανισοτήτων. Αναλυτικότερα, θα μπορούσε να αναφερθεί, ότι άμεση επίδραση στη διανομή του εισοδήματος ασκεί η φορολογία, όταν εφαρμόζεται διαφορισμός των φορολογικών συντελεστών. Περισσότερο αποτελεσματικός στην εφαρμογή του κρίνεται ο προοδευτικός φορολογικός συντελεστής, εφόσον όσο μεγαλύτερη είναι η προοδευτικότητά του, τόσο περισσότερο περιορίζεται η εισοδηματική ανισότητα, υπό την προϋπόθεση, ότι δεν παρουσιάζονται εκτεταμένης μορφής φαινόμενα φοροδιαφυγής. Πρόσφοροι δε για την εφαρμογή προοδευτικού συντελεστή, είναι τόσο ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων, όσο και ο φόρος κληρονομιών και δωρεών.

Η έμμεση συμβολή της φορολογίας στην αναδιανομή του εισοδήματος, επιτυγχάνεται μέσω της χρηματοδότησης δαπανών, που στοχεύουν στην υλοποίηση της αναδιανομής αυτής. Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα, αναδιανομής του εισοδήματος προς όφελος των χαμηλότερων εισοδηματικών τάξεων, μπορεί να αναφερθεί η χορήγηση μεταβιβαστικών πληρωμών, όπως λ.χ. επιδόματα ανεργίας, οικογενειακά επιδόματα κ.λπ.

Εν κατακλείδι, αξίζει να σημειωθεί ότι η φορολογία αποτελεί για το κράτος το εργαλείο εκείνο μέσω του οποίου, υπό ορισμένες συνθήκες, δύναται να εξασφαλισθούν οι αναγκαίοι πόροι, με απώτερο στόχο το μετριασμό των οικονομικών ανισοτήτων, καθώς και την ταχύτερη προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης.

"Οι φόροι πρέπει να χρησιμοποιούνται
όχι μόνο για να εξασφαλίζονται έσοδα
για τη χρηματοδότηση των δημόσιων δαπανών,
αλλά και ως μέσο μετριασμού των οικονομικών ανισοτήτων
μεταξύ των πολιτών"

Adolf Wagner

Πίνακας 1: *Οικονομικοί στόχοι για την πραγματοποίηση των οποίων μπορούν να χρησιμοποιηθούν οι φόροι*

Φόρος / Κατηγορίες φόρων	Σταθεροποίηση της οικονομίας		Κατανομή της οικονομικής ανάπτυξης		Μεταφορές εισοδημάτων στη δομική του ανισήματος και του πλούτου
	Αντιμετώπιση της ανεργίας υποαπασχόλησης βλάβη από την δημοσιονομική	Κατανάλωση των πλουσιότερων	Αύξηση της αποταμίευσης των καταναλωτών	Αύξηση του ανταγωνισμού στον ανεφοδιασμό	
Προοδευτικός φόρος εισοδήματος	↓	↑	↓	*Μείωση στα κέρδη παραγωγικών κλάδων*	*Θέσπιση ή αύξηση προοδευτικότητας*
Έμμεσοι φόροι κατανάλωσης	↓	↑	↑	*Διαφορισμός συντελεστών (παραγωγικών και μη παραγωγικών κλάδων)*	*Αύξηση φόρων σε πολυτελή αγαθά και μείωση των φόρων στα άλλα*
Φόροι περιουσίας	–	–	*Διαφορισμός των συντελεστών*	*Διαφορισμός συντελεστών (παραγωγικών και μη παραγωγικών περιουσιακών στοιχείων)*	*Θέσπιση ή αύξηση προοδευτικού συντελεστή*
Εισφορές κοινωνικής ασφάλισης	↓	↑	↑	–	*Διαφορισμός συντελεστών*

Πηγή: Καράγιωργας, Π. Δ. (1981), *Οι Δημοσιονομικοί Θεσμοί* , Παπαζήση, Αθήνα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

"Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ"

Φόροι περιουσίας είναι οι φόροι που έχουν ως βάση την αξία, τον όγκο ή άλλο χαρακτηριστικό της περιουσίας των φορολογουμένων. Το βασικό χαρακτηριστικό γνώρισμα των φόρων αυτών, αποτελεί η βάση υπολογισμού τους, και όχι η πηγή από την οποία προέρχονται τα χρήματα για την κάλυψή τους. Με άλλα λόγια για τον χαρακτηρισμό ενός φόρου ως φόρου περιουσίας δεν έχει σημασία αν ο φόρος αυτός πληρώνεται από το εισόδημα των φορολογουμένων ή αν απαιτείται μερική ρευστοποίηση της περιουσίας τους. Το τελευταίο συνήθως συμβαίνει μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις ειδικών φόρων περιουσίας, που επιβάλλονται για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών λ.χ. πολέμων, φυσικών καταστροφών κ.ά. ή ορισμένων φόρων μεταβίβασης περιουσίας λ.χ. των φόρων κληρονομιών, δωρεών, κ.λπ.

Ανάλογα με τη φύση και την έκταση της περιουσίας που καλύπτουν, οι φόροι περιουσίας διακρίνονται σε διάφορες κατηγορίες. Ακολούθως, διακρίνονται δύο κατηγορίες:

- ***οι φόροι κατοχής περιουσίας***, οι οποίοι έχουν ως βάση την αξία, τον όγκο ή άλλο χαρακτηριστικό της περιουσίας που κατέχει ο φορολογούμενος, και
- ***οι φόροι μεταβίβασης περιουσίας***, οι οποίοι έχουν ως βάση μόνο το τμήμα της περιουσίας που μεταβιβάζεται για κάποιο λόγο, λ.χ. λόγω κληρονομιάς, δωρεάς, πώλησης κ.λπ.

Οι φόροι κατοχής περιουσίας, εξάλλου, διακρίνονται ανάλογα με τη φύση και την έκταση της περιουσίας που καλύπτουν στις εξής δύο κατηγορίες:

- ***τους φόρους καθαρού πλούτου***, που έχουν ως βάση τη συνολική περιουσιακή θέση των φορολογουμένων, δηλαδή τη συνολική αξία των περιουσιακών τους στοιχείων μείον τις υποχρεώσεις τους, και
- ***τους φόρους που καλύπτουν μόνο τα ενεργητικά περιουσιακά στοιχεία***, οι οποίοι επιβάλλονται με βάση την αξία, τον όγκο ή άλλο χαρακτηριστικό των ενεργητικών περιουσιακών στοιχείων των φορολογουμένων, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι υποχρεώσεις τους.

Οι φόροι καθαρού πλούτου είναι συνήθως γενικοί και καλύπτουν όλα τα ενεργητικά και τα παθητικά στοιχεία της περιουσίας, με εξαίρεση ορισμένα τα οποία απαλλάσσονται από το φόρο, κυρίως για λόγους φοροτεχνικούς. Αντίθετα, οι φόροι που καλύπτουν μόνο τα ενεργητικά περιουσιακά στοιχεία είναι συνήθως ειδικοί φόροι και καλύπτουν ορισμένα μόνο περιουσιακά στοιχεία και κυρίως τα ακίνητα (μερικές φορές μάλιστα μόνο ορισμένες κατηγορίες από αυτά, λ.χ. τα οικόπεδα ή τα κτίσματα). Επιπρόσθετα, όμως μπορεί να είναι και γενικοί φόροι, και να καλύπτουν τη συνολική αξία των ενεργητικών περιουσιακών στοιχείων, όπως λ.χ. συμβαίνει στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής (Η.Π.Α.).

Όσον αφορά στους φόρους μεταβίβασης περιουσίας, αυτοί διακρίνονται ανάλογα με την αιτία για την οποία γίνεται η μεταβίβαση της περιουσίας στις ακόλουθες κατηγορίες:

- *τη φορολογία κληρονομιών, όταν η μεταβίβαση της περιουσίας γίνεται λόγω θανάτου,*
- *τη φορολογία δωρεών, όταν η μεταβίβαση γίνεται λόγω δωρεάς,*
- *τη φορολογία μεταβίβασης λόγω πώλησης, όπως λ.χ. συμβαίνει στην περίπτωση πώλησης ακινήτων, λεωφορείων κ.λπ., στην Ελλάδα ή λόγω άλλων αιτιών, όπως λ.χ. ανταλλαγής περιουσιακών στοιχείων, συγχώνευσης περιουσιακών στοιχείων, μεταβίβασής τους σε εταιρία κ.λπ.*

Τα βασικότερα προβλήματα βέβαια που προκύπτουν από την επιβολή των φόρων περιουσίας είναι τόσο το πρόβλημα της αποτίμησης των περιουσιακών στοιχείων (κινητών & ακίνητων) όσο και της εξακρίβωσης ορισμένων άλλων περιουσιακών στοιχείων όπως ομόλογα, τιμαλφή κ.λπ. Τα προβλήματα μάλιστα αυτά έχουν οδηγήσει αρκετές χώρες στο να φορολογούν μόνο την ακίνητη περιουσία των πολιτών τους.

Εύλογα βέβαια γεννιέται το ερώτημα του κατά πόσο η επιβολή φόρων στην περιουσία θα πρέπει να είναι ανεξάρτητη, από τη φορολόγηση του εισοδήματος. Για τη χωριστή φορολόγηση της περιουσίας, ανεξάρτητα από τη φορολόγηση του εισοδήματος που προέρχεται από αυτή, έχουν προβληθεί διάφορα επιχειρήματα τα κυριότερα από τα οποία μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις κατηγορίες:

- *Λόγοι κοινωνικής δικαιοσύνης*
- *Οικονομικές επιδράσεις*
- *Αύξηση των φορολογικών εσόδων*

Σε μία προσπάθεια ερμηνευτικής προσέγγισης των ανωτέρω επιχειρημάτων θα μπορούσε αρχικά να αναφερθεί ότι η φορολόγηση της περιουσίας επιβάλλεται για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης, εφόσον με τον τρόπο αυτό προάγεται τόσο *η αρχή της οριζόντιας φορολογικής ισότητας*, δηλαδή, η ίση μεταχείριση των πολιτών που έχουν την ίδια φοροδοτική ικανότητα, όσο και *η αρχή της κάθετης φορολογικής ισότητας*, δηλαδή της άνισης μεταχείρισης των ατόμων που βρίσκονται σε ανόμοιες συνθήκες[3], δεδομένου ότι γενική αρχή του φορολογικού δικαίου είναι η φορολογική επιβάρυνση των πολιτών να γίνεται ανάλογα με τη φοροδοτική τους ικανότητα.

Αναμφίβολα, η κατοχή περιουσίας είτε αποφέρει είτε όχι στον κάτοχό της εισόδημα παρουσιάζει και άλλα πλεονεκτήματα, αφού προσδίδει σε αυτόν ασφάλεια, ανεξαρτησία, καθώς και τη δυνατότητα επικερδών αγορών τα οποία δεν λαμβάνονται υπόψη με τη φορολογία εισοδήματος. Θα μπορούσε μάλιστα να επισημανθεί ότι σε μια ατελή αγορά δεν υπάρχει αναλογική σχέση μεταξύ της αξίας της περιουσίας, καθώς και του εισοδήματος, που προέρχεται από αυτή, εφόσον ο φόρος εισοδήματος δεν καλύπτει πάντοτε το εισόδημα που προέρχεται από την περιουσία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της περίπτωσης η οποία εξαιρείται από τη φορολογία, αποτελεί η αυτόματη υπερτίμηση της περιουσίας.

[3] Καράγιωργας, Δ. (1981), *Δημόσια Οικονομική 2*, σελ. 249, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Για το λόγο αυτό, η ικανοποίηση της αρχής της οριζόντιας ισότητας επιτυγχάνεται καλύτερα με την συνύπαρξη στο φορολογικό σύστημα μιας χώρας, τόσο φόρων εισοδήματος, όσο και φόρων περιουσίας. Επιπλέον, ικανοποιείται και η αρχή της κάθετης φορολογικής ισότητας εφόσον η προοδευτική φορολογία, περιορίζει την άνιση διανομή του πλούτου, η οποία και αποτελεί την κύρια πηγή, της άνισης διανομής του εισοδήματος[4]. Κρίνεται όμως σκόπιμο να σημειωθεί ότι τα προαναφερθέντα πλεονεκτήματα των φόρων περιουσίας, από άποψη κοινωνικής δικαιοσύνης, δεν είναι αναμφισβήτητα.

Ειδικότερα, θα μπορούσε να σημειωθεί ότι είναι δύσκολο να υπολογιστεί, ποια είναι τα πρόσθετα μη χρηματικά οφέλη, που απολαμβάνει ο κάτοχος της περιουσίας, με τη μορφή της ανεξαρτησίας, της ασφάλειας και των ευκαιριών, για κερδοφόρες τοποθετήσεις που του παρέχει η κατοχή περιουσίας, και να επιβάλει ανάλογη φορολογία, που να ικανοποιεί τις αρχές τόσο της οριζόντιας όσο και της κάθετης φορολογικής ισότητας. Επιπρόσθετα, οι διάφορες απαλλαγές και εξαιρέσεις περιουσιακών στοιχείων, που συνήθως αναγνωρίζονται κυρίως για φοροτεχνικούς λόγους, παρεμποδίζουν κατά κύριο λόγο, την πραγματοποίηση της ισότητας αυτής. Ένα ακόμη μειονέκτημα που διαπιστώνεται αφορά στο σύστημα αποτίμησης των περιουσιακών στοιχείων, το οποίο εμφανίζει πολλές ατέλειες και δεν επιτρέπει τον ακριβή υπολογισμό της αξίας της περιουσίας.

Συνοψίζοντας, θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα προβαλλόμενα επιχειρήματα μολονότι ορθά, δεν μπορούν να αντισταθμίσουν τα πλεονεκτήματα των φόρων περιουσίας, από άποψη κοινωνικής δικαιοσύνης. Η χρησιμοποίηση όμως της περιουσίας αντί του εισοδήματος ως βάσης για τον υπολογισμό ενός μέρους της φορολογικής υποχρέωσης των φορολογουμένων μπορεί να έχει ευνοϊκές οικονομικές επιδράσεις, τόσο στην κατανομή των πόρων, και ειδικότερα των επενδύσεων, όσο και στα κίνητρα οικονομικής δραστηριότητας, όπως λ.χ. εργασίας, αποταμίευσης και επενδύσεων.

[4] Γεωργακόπουλος, Θ. & Λοΐζίδης, Ι. (1985), "Η Φορολογία Περιουσίας στην Ελλάδα", ΚΕΠΕ, Αθήνα.

Πράγματι, η φορολόγηση της περιουσίας, αντί του εισοδήματος που προέρχεται από αυτή, μπορεί να ασκήσει ευνοϊκές επιδράσεις στην κατανομή των πόρων μεταξύ των διάφορων επενδυτικών σχεδίων, γιατί με το φόρο περιουσίας πλήττονται εξίσου όλα τα περιουσιακά στοιχεία που υποβάλλονται σε φορολόγηση ανεξάρτητα από την αποδοτικότητά τους[5]. Αντίθετα, με το φόρο εισοδήματος πλήττονται βαρύτερα τα περισσότερο αποδοτικά περιουσιακά στοιχεία, και ευνοούνται τα λιγότερο αποδοτικά ή τα μη αποδοτικά. Η φορολόγηση της περιουσίας μπορεί, επιπλέον, να ασκήσει λιγότερο δυσμενείς επιδράσεις στα κίνητρα οικονομικής δραστηριότητας, και ιδίως στην προσφορά εργασίας, σε σχέση με το φόρο εισοδήματος από περιουσία, διότι η βάση των φόρων περιουσίας σχετίζεται με τη συσσώρευση κεφαλαίου και προσφορά εργασίας του παρελθόντος.

Από την άλλη πλευρά θα μπορούσε να αναφερθεί, ότι η επιβολή φόρων στην περιουσία μπορεί να επιδράσει δυσμενώς, τόσο στην κατανομή των πόρων, όσο και στα κίνητρα οικονομικής δραστηριότητας. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι η ανακατανομή των πόρων από τις λιγότερο αποδοτικές στις περισσότερο αποδοτικές επενδύσεις, που μπορεί να πραγματοποιηθεί με την επιβολή φόρων περιουσίας αντί φόρου εισοδήματος, δεν είναι πάντοτε ορθολογική. Στην πράξη, όπου η κινητικότητα του κεφαλαίου είναι περιορισμένη, η ιδιωτικό-οικονομική απόδοσή του δεν αποτελεί πάντοτε ακριβή δείκτη για την ορθολογική κατανομή των επενδύσεων. Με άλλα λόγια, η χαμηλή ιδιωτικό-οικονομική απόδοση μιας επένδυσης, που πολλές φορές μπορεί να είναι ακόμα και προσωρινή, και αφορά λ.χ. στα πρώτα χρόνια της λειτουργίας της επένδυσης ή μια περίοδο προσωρινής κάμψης της συγκεκριμένης δραστηριότητας, δε σημαίνει κατά ανάγκη, ότι η επένδυση αυτή είναι λιγότερο παραγωγική από κοινωνικό-οικονομική άποψη.

[5] Γεωργακόπουλος, Θ. & Πάσχος, Π. (1998), "Εισαγωγή στη Φορολογία", εκδόσεις Μπένου, Αθήνα

Επιπλέον, αμφισβητείται από πολλούς το κατά πόσο η φορολόγηση της περιουσίας, αντί της πρόσθετης φορολόγησης του εισοδήματος που προέρχεται από αυτή, προάγει τα κίνητρα οικονομικής δραστηριότητας, και ιδιαίτερα το κίνητρο για εργασία, αν μάλιστα ληφθεί υπόψη ότι οι επιδράσεις των φόρων εισοδήματος στην προσφορά εργασίας είναι αμφιλεγόμενες.

Αναμφίβολα, δεν θα μπορούσε να παραγνωριστεί το γεγονός, ότι η φορολόγηση της περιουσίας, παράλληλα με τη φορολόγηση του εισοδήματος, αποτελεί μία πρόσθετη και ανεξάρτητη πηγή φόρων, που επιτρέπει στους δημόσιους φορείς, και γενικότερα στο κράτος, να αυξήσουν τα έσοδά τους. Το επιχείρημα αυτό αποκτά μεγαλύτερη σημασία, εάν ληφθεί υπόψη, ότι ο συνδυασμός της φορολόγησης της περιουσίας και του εισοδήματος, μπορεί να οδηγήσει σε μείωση της φοροδιαφυγής.

Γεγονός είναι ότι η άμεση απόδοση των φόρων περιουσίας δεν είναι ιδιαίτερα σημαντική, δεν είναι όμως και αμελητέα. Όπως χαρακτηριστικά διαφαίνεται από τα στοιχεία του *Πίνακα 2*, η συμμετοχή των φόρων περιουσίας στο σύνολο των φορολογικών εσόδων των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εν γένει των χωρών-μελών του Ο.Ο.Σ.Α., διαχρονικά βαίνει μειούμενη. Η σημασία μάλιστα, των φόρων περιουσίας θα ήταν ακόμα μεγαλύτερη, αν μπορούσαν να εκτιμηθούν τα έσοδα από την περιστολή της φοροδιαφυγής στη φορολογία του εισοδήματος.

Παρόλα όμως τα προαναφερθέντα θετικά αποτελέσματα δεν μπορούν να παραγνωρισθούν και ορισμένα φοροτεχνικής φύσεως προβλήματα, που προκύπτουν και είναι δυνατόν να οδηγήσουν στην αύξηση της φοροδιαφυγής.

Ιδιαίτερα σημαντικά είναι τα προβλήματα ανεύρεσης και αποτίμησης των περιουσιακών στοιχείων των φορολογουμένων. Αναμφισβήτητα, η ανεύρεση και αποτίμηση των ακίνητων περιουσιακών στοιχείων είναι σχετικά εύκολη, ο εντοπισμός όμως των κινητών όπως λ.χ. τα τιμαλφή είναι εξαιρετικά δύσκολος. Γι' αυτό και αρκετές χώρες επικεντρώνουν το ενδιαφέρον τους στα ακίνητα περιουσιακά στοιχεία.

Πίνακας 2: *Ποσοστιαία συμμετοχή των φόρων περιουσίας στο σύνολο των φορολογικών εσόδων*

ΕΤΟΣ / ΧΩΡΕΣ	1965	1975	1985	1995	1996	1997
ΑΥΣΤΡΙΑ	3,97	3,10	2,44	1,51	1,43	1,34
ΒΕΛΓΙΟ	3,86	2,32	1,81	2,49	2,68	2,89
ΓΑΛΛΙΑ	4,29	3,41	4,43	5,68	5,14	5,35
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	5,81	3,86	3,02	2,75	3,01	2,73
ΔΑΝΙΑ	8,00	5,86	4,24	3,48	3,30	3,36
ΕΛΛΑΔΑ	9,66	9,65	2,70	3,38	3,36	3,83
ΗΝ. ΒΑΣΙΛΕΙΟ	14,54	12,71	12,02	10,67	10,74	10,81
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	15,20	9,70	3,99	4,27	4,75	4,89
ΙΣΠΑΝΙΑ	6,31	6,27	3,52	5,52	5,62	5,84
ΙΤΑΛΙΑ	7,21	3,29	2,52	5,62	5,37	5,08
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	6,17	5,00	5,39	7,19	7,31	7,73
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	4,38	2,39	3,47	4,10	4,46	4,60
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	5,13	2,53	1,90	2,47	2,47	2,45
ΣΟΥΗΔΙΑ	1,78	1,11	2,34	2,85	3,79	3,95
ΦΙΛΑΝΔΙΑ	3,97	1,94	2,73	2,31	2,24	2,35
Μ.Ο. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	6,69	4,88	3,77	4,29	4,38	4,48
ΕΛΒΕΤΙΑ	8,79	7,16	8,21	7,04	7,11	7,67
Η.Π.Α.	15,88	13,95	10,66	11,26	10,99	10,74
ΙΑΠΩΝΙΑ	8,07	9,09	9,70	11,67	11,32	10,78
ΚΑΝΑΔΑΣ	14,27	9,47	9,33	10,55	10,32	9,99
ΝΕΑ ΖΗΛΑΝΔΙΑ	11,59	9,24	7,44	5,26	5,70	5,40
ΤΟΥΡΚΙΑ	9,09	6,48	4,58	3,05	1,79	2,70
Μ.Ο. ΧΩΡΩΝ Ο.Ο.Σ.Α.	11,41	8,72	7,23	7,53	7,71	7,81

Πηγή: OECD (1998), "Revenue statistics of OECD Member Countries 1965 - 1997", Paris.

Αναμφίβολα, το ακίνητο αποτελεί αστείρευτη πηγή φορολογικών εσόδων. Φορολογείται από το κράτος, αλλά και από τους δήμους και τις κοινότητες με τα δημοτικά τέλη κ.λπ. Από τους περισσότερους οικονομικούς παράγοντες, το ακίνητο θεωρείται ότι *«παράγει»* εισόδημα χωρίς κόπο και συνεπώς μπορεί να αντέξει επαχθή φορολογική μεταχείριση.

Ξεκινώντας μία σύντομη ιστορική αναδρομή στην πορεία του χρόνου αξίζει να επισημανθεί ότι η περιουσία ήταν πάντοτε, αλλά αποτελεί και σήμερα, βασικό δείκτη της φοροδοτικής ικανότητας των φορολογουμένων. Οι ρίζες της φορολογίας της ακίνητης περιουσίας φθάνουν μέχρι την Αρχαία Ελλάδα[6]. Στην Ευρώπη η φορολογία της ακίνητης περιουσίας εμφανίστηκε στο τέλος του Μεσαίωνα. Αρχικά είχε τη μορφή της φορολογίας της γης, αργότερα όμως απόκτησε γενικότερο χαρακτήρα με τη σταδιακή ένταξη στη φορολογική βάση, και άλλων περιουσιακών στοιχείων. Την περίοδο της Αναγέννησης και του Διαφωτισμού δέχονταν την περιουσία ως τον κατεξοχήν δείκτη της φοροδοτικής ικανότητας των ιδιωτών. Η παραδοχή αυτή θα μπορούσε να θεωρηθεί απόλυτα δικαιολογημένη, εφόσον την εποχή εκείνη δεν είχε ακόμη αναπτυχθεί ο βιομηχανικός τομέας, καθώς και ο τομέας των υπηρεσιών, και επομένως το εισόδημα από τους τομείς αυτούς δεν αποτελούσε σοβαρό προσδιοριστικό παράγοντα της οικονομικής κατάστασης των ιδιωτών.

Με τη σταδιακή ανάπτυξη της βιομηχανίας και του τομέα των υπηρεσιών, η περιουσία άρχισε να εγκαταλείπεται βαθμιαία ως κύριο μέτρο της φοροδοτικής ικανότητας και να αναγνωρίζεται σχεδόν γενικά το εισόδημα ως ο σχετικά πιο ακριβής δείκτης της οικονομικής κατάστασης των ιδιωτών. Ωστόσο δεν έπαψε να υποστηρίζεται από πολλούς η άποψη, ότι πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνεται υπόψη και η περιουσία, ως μέτρο φοροδοτικής ικανότητας, ακόμα και αν σήμερα τον κατεξοχήν αυτό ρόλο, στην πραγματικότητα διαδραματίζει το εισόδημα.

[6] Ανδρεάδης, Α. (1928), "Ιστορία της Ελληνικής Δημόσιας Οικονομίας", Τόμος Α' Αθήνα.

Σε πολλές χώρες οι παλαιότερες μορφές φορολογίας των ακινήτων έχουν αποτελέσει τη βάση για τον εκσυγχρονισμό της φορολογίας της ακίνητης περιουσίας και την προσαρμογή της στις νέες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και δεδομένα. Αξίζει όμως να σημειωθεί, ότι οι φόροι που εφαρμόζονται σήμερα παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους, ως προς τη μορφή, τη σύνδεση και τις επιπτώσεις τους. Η φορολογία της ακίνητης περιουσίας είναι ευρύτατα διαδεδομένη στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και στις περισσότερες περιπτώσεις αποτελεί την κύρια πηγή χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Γεγονός είναι ότι η χωριστή φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας ανεξάρτητα από τη φορολόγηση του εισοδήματος, που προέρχεται από αυτή, επιβάλλεται για πολλούς λόγους. Τα ήδη ισχύοντα επιχειρήματα της κοινωνικής δικαιοσύνης, των οικονομικών επιδράσεων, όσο και της αύξησης των φορολογικών εσόδων που αναφέρθηκαν στη φορολογία της περιουσίας βρίσκουν πρακτική εφαρμογή και στη φορολόγηση των ακινήτων. Επιπρόσθετα, όμως διατυπώνονται και επιχειρήματα που αφορούν στην *ανταποδοτική φύση* των φόρων περιουσίας καθώς και στην *αστική ανάπτυξη*.

Γεγονός πάντως είναι ότι η ακίνητη περιουσία άλλοτε αποδίδει εισόδημα και άλλοτε όχι. Αυτό όμως δε σημαίνει ότι η περιουσία που δεν αποδίδει εισόδημα δεν αυξάνει τη φοροδοτική ικανότητα του κατόχου της, εφόσον αυτή μπορεί είτε να εκποιηθεί είτε ο κάτοχος της να ωφεληθεί από την υπερτίμηση της αξίας της. Εξάλλου η κατοχή ακινήτων είτε αποφέρει είτε όχι στον κάτοχό της εισόδημα, παρουσιάζει τα πλεονεκτήματα αυτά της ασφάλειας, της ανεξαρτησίας, καθώς και της δυνατότητας επικερδών αγορών, τα οποία και δεν λαμβάνονται υπόψη με τη φορολογία εισοδήματος.

Ένας επιπλέον λόγος για τον οποίο θεωρείται δίκαιη η φορολόγηση των ακινήτων, είναι και το ότι ο κάτοχος της βρίσκεται σε πλεονεκτικότερη θέση από τους άλλους φορολογούμενους, που έχουν το ίδιο εισόδημα, τις ίδιες προσωπικές συνθήκες, αλλά δεν κατέχουν ακίνητα.

Οι φόροι όμως ακίνητης περιουσίας παρουσιάζουν και ορισμένα μειονεκτήματα. Ένα από τα σημαντικότερα είναι ότι δεν λαμβάνουν υπόψη τη φοροδοτική ικανότητα που δημιουργούν τα κινητά ή άϋλα περιουσιακά στοιχεία. Με τον τρόπο αυτό βέβαια, δεν επιβαρύνονται στον ίδιο βαθμό οι φορολογούμενοι που έχουν περιουσία της ίδιας ακριβώς συνολικής αξίας αλλά διαφορετικής διάρθρωσης, ή επιβαρύνονται περισσότερο οι φορολογούμενοι, που κατέχουν μικρότερη συνολική περιουσία από άλλους, επειδή η περιουσία των πρώτων αποτελείται κυρίως από ακίνητα και των δεύτερων από κινητά.

Ένα άλλο επίσης χαρακτηριστικό, που κάνει ιδιαίτερα επαχθή για τους πολίτες το συγκεκριμένο φόρο είναι ότι η κατοχή ακίνητης περιουσίας δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι αντικατοπτρίζει και την οικονομική άνεση των κατόχων της. Αυτό συμβαίνει στις περιπτώσεις εκείνες, όπου η ακίνητη περιουσία δεν είναι άμεσα ρευστοποιήσιμη και σε εκείνες τις περιπτώσεις, όπου η κατοχή ακινήτων χαρακτηρίζει πολλές φορές την προηγούμενη οικονομική κατάσταση των φορολογουμένων παρά την τωρινή.

Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση, όπου ακίνητα που είναι του ίδιου μεγέθους και ποιότητας μπορεί να έχουν διαφορετική αξία και, κατά συνέπεια, να φορολογούνται διαφορετικά επειδή βρίσκονται σε άλλες περιοχές. Για παράδειγμα, τα ακίνητα στις μεγάλες πόλεις, στους παραδοσιακούς οικισμούς και στους τόπους παραθερισμού είναι συνήθως ακριβότερα[7]. Αποτελεί μάλιστα κοινή διαπίστωση, ότι οι φορολογούμενοι που κατοικούν στα μέρη αυτά αναγκάζονται να πληρώνουν περισσότερο φόρο, από ότι θα πλήρωναν αλλού, ακόμα και αν δεν υπάρχουν διαφορές στο εισόδημα, στο μέγεθος της κατοικίας και στην ποιότητα της κατασκευής.

Ιδιαίτερα, αν ληφθεί υπόψη ότι οι φόροι στην ακίνητη περιουσία επιβάλλονται συνήθως με αναλογικούς συντελεστές και ότι οι χαμηλότερες εισοδηματικές τάξεις έχουν μεγαλύτερο μέρος της περιουσίας τους σε ακίνητα σε σχέση με τις

[7] Τάτσος, Ν. (1997), "Θέματα Δημοσιονομικής Ανάλυσης", Πανεπιστημιακές Παραδόσεις – Μέρος Ι, Πάντειο Πανεπιστήμιο Αθήνα.

υψηλές εισοδηματικές τάξεις, *η φορολογία της ακίνητης περιουσίας εισάγει ένα στοιχείο αντίστροφης προοδευτικότητας στο φορολογικό σύστημα*[8].

Παράλληλα όμως υπάρχουν και εκείνοι που υποστηρίζουν ότι τα οφέλη από την κατοχή ακινήτων είναι δύσκολο να αποτιμηθούν και έτσι δεν είναι εύκολο να ικανοποιηθούν οι αρχές της οριζόντιας και κάθετης φορολογικής ισότητας. Το μειονέκτημα αυτό γίνεται περισσότερο ορατό, όταν για διαχειριστικούς κυρίως λόγους εξαιρούνται από τη φορολογία συγκεκριμένες κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων.

Γενική αρχή του φορολογικού συστήματος είναι ότι όσο πιο πολλές πηγές έχει η φορολογία τόσο αποτελεσματικότερη και δικαιότερη θεωρείται. Αναμφίβολα, η χρησιμοποίηση της φορολόγησης των ακινήτων, παράλληλα, με τη φορολόγηση του εισοδήματος από εργασία, συντελεί στην καλύτερη κατανομή των φορολογικών πόρων.

Επιπλέον θα μπορούσε να επισημανθεί ότι η χρήση της ακίνητης περιουσίας ως πρόσθετης πηγής φορολογικών εσόδων δημιουργεί κίνητρα για οικονομική δραστηριότητα (προσφορά εργασίας, επενδύσεις, αποταμίευση), αφού η ακίνητη περιουσία είναι ένα μέγεθος που εξαντλείται, ενώ η εργασία είναι ανεξάντλητη. Η έλλειψη φορολογίας των ακινήτων θα οδηγούσε σε απροθυμία για εργασία, και σε δημιουργία εισοδημάτων κυρίως από ακίνητη περιουσία. Επιπροσθέτως, στην περίπτωση που φορολογείτο αποκλειστικά το εισόδημα από εργασία οι υψηλοί φόροι θα έβλαπταν την αποτελεσματικότητα της εργασίας, θα αποθάρρυναν δηλαδή, τον κόσμο από το να δουλέψει σκληρά, καθώς η επιπλέον προσπάθεια θα φορολογείτο βαριά και δεν θα απέδιδε ένα πρόσθετο αξιόλογο εισόδημα.

Η φορολογία της ακίνητης περιουσίας συντελεί και στην ορθολογικότερη χρησιμοποίηση των πόρων της οικονομίας, ευνοούνται δηλαδή, οι επενδύσεις σε παραγωγικούς τομείς, ενώ αποθαρρύνονται οι επενδύσεις σε ακίνητα, οι οποίες και αποτελούν επενδύσεις χαμηλής παραγωγικότητας.

[8] Τάτσος, Ν. (1999), *Δημοσιονομική Αποκέντρωση - Θεωρία & Πράξη*, σελ. 123, εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα

Με την κατάλληλη χρήση των φορολογικών συντελεστών για την φορολογία της ακίνητης περιουσίας μπορούν επίσης να αποθαρρυνθούν οι επενδύσεις σε ακίνητα χαμηλής ή μηδενικής απόδοσης όπως είναι λ.χ. τα οικόπεδα, και να ενθαρρυνθούν οι επενδύσεις σε ακίνητα υψηλής απόδοσης. Ακόμη είναι δυνατό με κατάλληλα φορολογικά μέτρα να ενισχυθεί η συντήρηση του υπάρχοντος κτιριακού δυναμικού σε σχέση με τις επενδύσεις σε νέα ακίνητα. Έτσι είναι δυνατό να αποφευχθεί η υπανάπτυξη των ακινήτων.

Όπως ήδη έχει αναφερθεί οι φόροι ακίνητης περιουσίας είναι ειδικοί φόροι κατοχής περιουσίας, που επιβάλλονται μόνο στα ακίνητα. Ο σημαντικότερος λόγος για την επιβολή τους είναι ότι το φορολογικό σύστημα γίνεται δικαιότερο, διότι η κατοχή περιουσίας αποτελεί έναν από τους βασικότερους δείκτες φοροδοτικής ικανότητας. Παράλληλα όμως οι φόροι ακίνητης περιουσίας λειτουργούν και ως ελεγκτικοί φόροι για τη φορολογία του εισοδήματος. Τα ακίνητα αποτελούν συχνά αποδοτικότατη μορφή επένδυσης και η επιβολή ενός φόρου περιουσίας διευκολύνει σημαντικά τη φορολόγηση του εισοδήματος από οικοδομές.

Επιπλέον, με την επιβολή φόρου στην ακίνητη περιουσία αποκτούν οι αρχές πληροφορίες και για την εξέλιξη του εισοδήματος από άλλες πηγές, με αποτέλεσμα τη γενικότερη μείωση της φοροδιαφυγής. Θέτοντας μάλιστα αντικειμενικά κριτήρια μπορεί να περιορισθεί στο ελάχιστο η φοροδιαφυγή στη φορολογία των ακινήτων. Υπάρχει όμως και η περίπτωση εκείνη, όπου η υψηλή φορολόγηση οδηγεί στην κατάσχεση κάποιων περιουσιακών στοιχείων από μέρους του κράτους, με αποτέλεσμα τη δημιουργία αποθέματος ακινήτων. Το απόθεμα αυτό βέβαια, θα πρέπει να αξιοποιηθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφέρει στο κράτος εισόδημα, το οποίο θα χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση διαφόρων έργων και επενδύσεων, ενώ παράλληλα θα συμβάλλει και στη φορολογική ελάφρυνση των πολιτών.

Ένα άλλο πλεονέκτημα των φόρων περιουσίας είναι ότι η βάση πάνω στην οποία υπολογίζονται δεν μεταβάλλεται ανάλογα με τις βραχυχρόνιες διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας, και κατά συνέπεια τα έσοδά

τους είναι εύκολο να προβλεφθούν, ενώ συχνά φθάνουν σε αρκετά υψηλά επίπεδα. Από την άποψη αυτή οι φόροι στην ακίνητη περιουσία είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι φόροι στην περιουσία και ιδιαίτερα ορισμένες μορφές τους, όπως ο φόρος κατοχής ακινήτων χρησιμοποιούν ως δικαιολογητική βάση την αρχή του ανταλλάγματος και εκ του λόγου τούτου, μπορούν να θεωρηθούν ως ανταποδοτικοί φόροι. Υποστηρίζεται, δηλαδή, ότι ορισμένες δραστηριότητες των δημοσίων φορέων, και ιδιαίτερα των φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων των φορολογουμένων, και ειδικότερα εκείνων των περιουσιακών στοιχείων τους, που σχετίζονται με τα ακίνητα. Γι' αυτό οι φόροι κατοχής ακινήτων επιβάλλονται συνήθως για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Βεβαίως πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι η φορολόγηση των ακινήτων σε σχέση με τη φορολόγηση της περιουσίας μειώνει το δημοσιονομικό και κοινωνικό κόστος. Πράγματι τα ακίνητα εντοπίζονται ευκολότερα από ότι τα άλλα περιουσιακά στοιχεία και η αποτίμησή τους είναι ευχερέστερη, διότι συνήθως υπάρχει οργανωμένη αγορά και έτσι είναι εύκολο να βρει κανείς συγκριτικά στοιχεία για την αποτίμησή τους. Όταν όμως ο φόρος καλύπτει και άλλα περιουσιακά στοιχεία, τότε οι δυσχέρειες αποτίμησής τους είναι μεγάλες, με αποτέλεσμα να αυξάνει και το δημοσιονομικό κόστος.

Στα πλεονεκτήματα των φόρων ακίνητης περιουσίας συγκαταλέγεται και το γεγονός ότι οι φόροι αυτοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν και ως μέσον επηρεασμού του προτύπου αστικής ανάπτυξης, καθώς και του τρόπου και του βαθμού αξιοποίησης της γης. Η αξιοποίηση όμως των φόρων ακίνητης περιουσίας, ως μέσον μιας τέτοιας πολιτικής, καθώς και η αποτελεσματικότητά τους, εξαρτώνται άμεσα τόσο από τις συνθήκες που επικρατούν σε κάθε χώρα, όσο και από τη μορφή και τη διάρθρωση του φόρου που θα επιλεγεί.

Συνεπώς, οι φόροι στην ακίνητη περιουσία μπορούν να σχεδιασθούν κατά τέτοιο τρόπο που να ασκούν πίεση στους ιδιοκτήτες ακινήτων, είτε για να

εκμεταλλευθούν ή να πωλήσουν αναξιοποίητη γη και κτίρια, είτε να συγκρατηθούν οι τιμές των ακινήτων ή για να περιορισθεί η κερδοσκοπία κ.λπ.

Από την άλλη πλευρά οι φόροι στην ακίνητη περιουσία μπορεί να αποθαρρύνουν τις επενδύσεις σε ακίνητα, ιδιαίτερα στις αστικές περιοχές, στις οποίες η αξία των κτιρίων μειώνεται. Ο βαθμός όμως στον οποίο θα επηρεασθούν οι επενδύσεις εξαρτάται από την επίπτωση του φόρου, τη φορολογική επιβάρυνση των ακινήτων σε σχέση με την επιβάρυνση άλλων περιουσιακών στοιχείων, την απόδοσή τους σε σχέση με την απόδοση άλλων επενδύσεων, καθώς και από τον τρόπο με τον οποίο δαπανώνται τα έσοδα.

Με τη φορολόγηση λοιπόν της ακίνητης περιουσίας οι εκάστοτε κυβερνήσεις μπορούν να ασκήσουν στεγαστική και πολεοδομική πολιτική, καθώς και να προωθήσουν την περιφερειακή ανάπτυξη.

Λέγοντας *στεγαστική πολιτική* νοείται η πολιτική που αφορά στο θέμα κατοικία. Η φορολογία δε της ακίνητης περιουσίας μπορεί να παρέμβει στην στεγαστική πολιτική με την κατάλληλη χρήση των φόρων, το ύψος των φορολογικών συντελεστών, την κλιμάκωσή τους, τα αφορολόγητα όρια, τις απαλλαγές και εξαιρέσεις κλπ.

Η *πολεοδομική πολιτική* αφορά στην πολιτική σε σχέση με το γενικότερο οικιστικό περιβάλλον. Με τη φορολόγηση των ακινήτων μπορεί να ασκηθεί πολεοδομική πολιτική μέσω της διαφοροποίησης της φορολογίας της γης από τη φορολογία των κτισμάτων, της φορολογίας της αστικής από την φορολογία της μη αστικής ακίνητης περιουσίας, την απαλλαγή ή ελάφρυνση από τη φορολογία ορισμένων χρήσεων σε κάποιες περιοχές, κ.λπ.

Η *περιφερειακή πολιτική* αφορά στην προώθηση των στόχων της περιφερειακής ανάπτυξης. Μέχρι τώρα η φορολογία της ακίνητης περιουσίας ελάχιστα έχει συντελέσει, τουλάχιστον στην Ελλάδα, στην ορθολογική αξιοποίηση και προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης. Εν τούτοις, ο ρόλος της φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας προς αυτή την κατεύθυνση, μπορεί να είναι σημαντικός.

Διαφοροποιημένοι συντελεστές φορολογίας επενδύσεων κεφαλαίου ή εισοδήματος από ακίνητη περιουσία, σε διαφορετικές περιοχές, μπορούν να καταστήσουν μία επένδυση περισσότερο επικερδή από μία άλλη. Αυτό βέβαια προϋποθέτει μία ελεύθερη αγορά, όπου είναι δυνατή η ελεύθερη μετακίνηση κεφαλαίων. Αλλά ακόμη και σε αγορές που παρουσιάζουν *"ατέλειες"* είναι δυνατόν να επιτευχθούν, ως ένα σημείο οι στόχοι της περιφερειακής ανάπτυξης μέσω της φορολόγησης κεφαλαίου.

Ένα άλλο χαρακτηριστικό των φόρων στα ακίνητα, που μπορεί να θεωρηθεί και ως μειονέκτημα, είναι ότι πολιτικά υπάρχει πολύ μεγαλύτερη ευαισθησία για τους εν λόγω φόρους, από ό,τι για πάρα πολλούς άλλους φόρους[9]. Ένας λόγος είναι ότι η πληρωμή τους είναι ιδιαίτερα εμφανής αφού δεν κρύβονται σε κάποια τιμή, όπως κρύβονται οι έμμεσοι φόροι, ούτε παρακρατούνται από το μισθό, όπως συμβαίνει σε μεγάλο βαθμό με το φόρο εισοδήματος. Επιπρόσθετα, ένας δεύτερος λόγος είναι η χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων. Η αξία των ακινήτων δεν αυξάνει σύμφωνα με την αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας. Η αύξηση της αξίας των ακινήτων δεν σημαίνει και ταυτόχρονη αύξηση της φορολογικής βάσης, γιατί για την αναπροσαρμογή της φορολογητέας αξίας, πρέπει να ληφθεί κάποια πολιτική απόφαση, γεγονός που καθιστά τους φόρους ακίνητης περιουσίας πολιτικά ευαίσθητους. Στις Η.Π.Α. και σε ορισμένες χώρες της Λατινικής Αμερικής η φορολογητέα αξία των ακινήτων αναπροσαρμόζεται σύμφωνα με τον πληθωρισμό. Στην πραγματικότητα βέβαια η ανωτέρω αναπροσαρμογή δε βρίσκει πάντα πρακτική εφαρμογή, αλλά οι τιμές των ακινήτων αναθεωρούνται κατά τακτές χρονικές περιόδους.

Εν κατακλείδι, διερευνώντας τους φόρους, οι οποίοι εφαρμόζονται στα ακίνητα, μπορεί να αναφερθεί ότι αυτοί διακρίνονται τόσο στους φόρους κατοχής ακινήτων, όπως λ.χ. είναι ο φόρος μεγάλης ακίνητης περιουσίας, και ο φόρος ιδιοκατοίκησης, όσο και στους φόρους μεταβίβασης ακινήτων, όπως λ.χ. είναι οι φόροι κληρονομιάς, γονικής παροχής, δωρεάς, κ.λπ.

[9] Τάτσος, Ν. (1999), *Δημοσιονομική Αποκέντρωση - Θεωρία & Πράξη*, σελ 124, εκδ. Τυπωθήτω, Αθήνα

Από τους προαναφερθέντες φόρους άλλοι επιβάλλονται σε περιοδικά χρονικά διαστήματα συνήθως κάθε χρόνο *(περιοδικοί)*, ενώ άλλοι με συγκεκριμένες εμπράγματες ή διοικητικές πράξεις *(περιστασιακοί)*.

Στο σημείο αυτό, στην προσπάθεια να αποδοθεί μία όσο το δυνατόν πληρέστερη εικόνα τόσο των πλεονεκτημάτων, όσο και των μειονεκτημάτων που απορρέουν από τη φορολόγηση της περιουσίας, κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν εν συντομία, τα κυριότερα χαρακτηριστικά των βασικών φόρων κατοχής και μεταβίβασης περιουσίας, προκειμένου να διαπιστωθεί το κατά πόσο τα προαναφερθέντα αυτά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα παρουσιάζονται στον ίδιο βαθμό στους κυριότερους φόρους περιουσίας.

2.1. Φόρος Καθαρού Πλούτου

Ο φόρος καθαρού πλούτου[10] επιβάλλεται πάνω στη συνολική καθαρή περιουσιακή θέση κάθε φορολογουμένου, με εξαίρεση φυσικά τα περιουσιακά στοιχεία που τυχόν απαλλάσσονται. Έτσι, ως βάση του εν λόγω φόρου θεωρείται η αξία των ακινήτων (λ.χ. οικοπέδων, αγροτεμαχίων και κτισμάτων) και διάφορων άλλων διαρκών αγαθών καταναλωτή (αυτοκινήτων, επίπλων και σκευών, κ.λπ.), των κάθε μορφής χρεογράφων (μετοχών, ομολογιών και άλλων τίτλων), καθώς επίσης τα μετρητά και τα άϋλα περιουσιακά στοιχεία (δικαιώματα ευρεσιτεχνίας, κ.λπ.). Αξίζει να σημειωθεί μάλιστα ότι από τη συνολική αυτή αξία των ενεργητικών περιουσιακών στοιχείων του φορολογουμένου αφαιρούνται όλες οι υποχρεώσεις του (λ.χ. δάνεια, δουλείες, γραμμάτια πληρωτέα, κ.λπ.).

Υπόχρεοι του συγκεκριμένου φόρου καθίστανται τόσο τα νομικά, όσο και τα φυσικά πρόσωπα. Όσον αφορά στη φορολόγηση των νομικών προσώπων διατυπώνονται δύο απόψεις. Η μία άποψη θεωρεί ότι τα νομικά πρόσωπα έχουν δική τους υπόσταση και επομένως η φορολόγησή τους δεν έχει σχέση με τη φορολόγηση των φυσικών προσώπων που τα κατέχουν, και έτσι προτείνει τη φορολόγηση της καθαρής περιουσιακής τους θέσης. Η αντίθετη όμως άποψη αναφέρει ότι τα νομικά πρόσωπα δεν έχουν δική τους υπόσταση, αλλά ότι αποτελούν δημιουργήματα νόμου, που αποβλέπουν στην καλύτερη προώθηση των συμφερόντων των κατόχων των μετοχών τους, και εκ του λόγου τούτου υποστηρίζεται ότι δεν πρέπει να υποβάλλεται στο φόρο η καθαρή περιουσιακή θέση των νομικών προσώπων, αλλά να φορολογείται μόνο η αξία των μετοχών τους στα χέρια των φυσικών προσώπων. Διαφορετικά, θα παρουσιάζεται διπλή φορολογία της περιουσίας των νομικών προσώπων.

[10] Ο φόρος καθαρού πλούτου επιβάλλεται σήμερα σε είκοσι περίπου χώρες, ορισμένες από τις οποίες είναι η Αυστρία, η Γερμανία, η Ελβετία, το Λουξεμβούργο, καθώς και η Ινδία, το Πακιστάν, η Κολομβία, η Ουρουγουάη και η Χιλή στη Λατινική Αμερική.

Όσον αφορά στο θέμα της φορολογικής μεταχείρισης της οικογένειας, θα μπορούσε να επισημανθεί ότι η φορολόγηση της περιουσίας από κοινού εξυπηρετεί καλύτερα τις αρχές της οριζόντιας και κάθετης φορολογικής ισότητας, διότι η οικογένεια ως σύνολο έχει λιγότερες δαπάνες διαβίωσης από όσες θα είχαν μεμονωμένα τα άτομα που την απαρτίζουν. Επίσης, με την κοινή φορολόγηση παρεμποδίζεται η φοροαποφυγή που θα ήταν δυνατό να γίνει με πλασματική κατανομή της περιουσίας μεταξύ μελών της οικογένειας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο συντελεστής του φόρου καθαρού πλούτου είναι σε ορισμένες χώρες προοδευτικός, ενώ σε άλλες παρουσιάζεται αναλογικός. Πάντως, και στις δύο περιπτώσεις οι συντελεστές είναι σχετικά χαμηλοί ώστε να μπορεί ο φορολογούμενος να αντιμετωπίσει τη φορολογική του υποχρέωση από το τρέχον εισόδημά του και να μην αναγκάζεται να ρευστοποιήσει περιουσιακά του στοιχεία. Έτσι, στις χώρες οι οποίες εφαρμόζουν προοδευτικό συντελεστή, το ύψος του δεν ξεπερνά το 2%, με εξαίρεση τη Σουηδία όπου φθάνει το 2,5%, ενώ στις χώρες όπου ο φόρος είναι αναλογικός, ο συντελεστής είναι συνήθως χαμηλότερος ή ίσος με το 1%. Όπως συμβαίνει στη φορολογία εισοδήματος, έτσι και στην περίπτωση της φορολόγησης της περιουσίας, από την αξία της αφαιρείται συνήθως ένα ελάχιστο ποσό τόσο για κοινωνικούς όσο και για διαχειριστικούς λόγους.

Ο καθορισμός σχετικά χαμηλών φορολογικών συντελεστών, και μερικές φορές υψηλών αφορολόγητων ποσών, καθώς επίσης και απαλλαγών και εξαιρέσεων, έχει ως αποτέλεσμα τη χαμηλή απόδοση του φόρου αυτού. Πράγματι, η άμεση απόδοση του φόρου καθαρού πλούτου δεν ξεπερνά το 2% των συνολικών φορολογικών εσόδων των δημόσιων φορέων σε όλες τις χώρες που επιβάλλουν το φόρο αυτό. Πάντως, αν και η άμεση απόδοσή τους είναι μικρή, η σημασία τους από ταμιευτική πλευρά είναι μεγάλη, διότι η ύπαρξη των φόρων αυτών διευκολύνει σημαντικά τη μείωση της φοροδιαφυγής στο φόρο εισοδήματος και αυξάνει την απόδοσή του.

Από το φόρο καθαρού πλούτου απαλλάσσονται το Δημόσιο με την πλατιά έννοιά του, τα νομικά πρόσωπα που δεν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα, κ.λπ. Παράλληλα όμως έχουν θεσμοθετηθεί και ορισμένες εξαιρέσεις, όπως η υπεραξία των επιχειρήσεων, τα ακίνητα που ιδιοκατοικούνται, καθώς επίσης τα ακίνητα με ιστορική ή αρχαιολογική αξία, κλπ.

Τα βασικότερα προβλήματα όμως των φόρων περιουσίας, και ιδιαίτερα του φόρου καθαρού πλούτου, είναι τόσο ο εντοπισμός των περιουσιακών στοιχείων των φορολογουμένων, όσο και η αποτίμησή τους. Όσον αφορά στην αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων στην πράξη γεννιούνται δύο βασικά ζητήματα. Το *πρώτο ζήτημα* σχετίζεται άμεσα με την τιμή που θα πρέπει να χρησιμοποιείται για την αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων, ενώ *το δεύτερο* αναφέρεται στη συχνότητα αποτίμησής τους. Όσον αφορά στο πρώτο ζήτημα, υποστηρίζεται ότι για την αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων θα πρέπει να χρησιμοποιούνται οι τρέχουσες τιμές της ελεύθερης αγοράς, δηλαδή οι τιμές στις οποίες θα μπορούσαν να πουληθούν τα διάφορα περιουσιακά στοιχεία σε μια ανταγωνιστική αγορά μεταξύ δύο συναλλασσόμενων που μετέχουν ελεύθερα στην αγορά αυτή. Στην πράξη όμως, ο καθορισμός της τιμής αυτής αντιμετωπίζει σημαντικές δυσχέρειες, ιδιαίτερα στην περίπτωση περιουσιακών στοιχείων που δεν υπάρχει οργανωμένη αγορά, με συνέπεια οι διάφορες νομοθεσίες να προβλέπουν διάφορα τεχνάσματα για τον υπολογισμό της φορολογητέας αξίας, η οποία συνήθως διαφέρει από την τιμή αγοράς. Αναφερόμενοι εν συνεχεία στη συχνότητα αποτίμησης των περιουσιακών στοιχείων, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ενδεδειγμένο θα ήταν η αποτίμησή της να γίνεται κάθε χρόνο, γιατί τότε μόνο θα λαμβάνει υπόψη τις τρέχουσες τιμές της ελεύθερης αγοράς. Επειδή όμως αυτό παρουσιάζεται δύσκολο στην πράξη, η αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων γίνεται συνήθως σε χρονικά διαστήματα μεγαλύτερα του ενός έτους, ενώ κάθε φορά χρησιμοποιούνται οι τιμές της τελευταίας αποτίμησης.

Η ύπαρξη λοιπόν προβλημάτων τόσο ως προς τον εντοπισμό όσο και ως προς την αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων οδήγησαν στη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας, καθώς αυτή παρέχει τη δυνατότητα ευκολότερης προσέγγισης και φορολογικής εκμετάλλευσης.

2.2. Ο Φόρος Ακίνητης Περιουσίας

Ο φόρος ακίνητης περιουσίας είναι ένας ειδικός φόρος κατοχής περιουσίας που έχει ως βάση την αξία ή τον όγκο της ακίνητης περιουσίας των φορολογουμένων. Η χρησιμοποίηση της αξίας ως βάσης για τον υπολογισμό του φόρου εμφανίζει το πλεονέκτημα ότι μπορεί κανείς να αναγάγει όλα τα ακίνητα σε ένα ενιαίο αντικείμενο, πάνω στο οποίο να επιβάλει το φόρο με προοδευτική κλίμακα. Εμφανίζει, όμως, το μειονέκτημα ότι δημιουργεί στην πράξη τεράστιες δυσχέρειες κατά την αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων. Αντίθετα, όταν χρησιμοποιείται ο όγκος ως βάση για τον υπολογισμό του φόρου, αποφεύγονται τα προβλήματα αποτίμησης, αλλά δεν είναι εύκολη η επιβολή προοδευτικής φορολογίας, διότι τα διάφορα ακίνητα δεν μπορεί να αναχθούν σε ένα ενιαίο αντικείμενο, με βάση το οποίο να κλιμακωθεί ο φορολογικός συντελεστής.

Ως υποκείμενο του φόρου ακίνητης περιουσίας, θεωρούνται τόσο τα νομικά όσο και τα φυσικά πρόσωπα. Ο φόρος ακίνητης περιουσίας επιβάλλεται συνήθως με σχετικά χαμηλό φορολογικό συντελεστή, ώστε να μπορούν οι φορολογούμενοι να καλύψουν τη φορολογική τους υποχρέωση από το εισόδημα και να μην αναγκάζονται να ρευστοποιούν μέρος της περιουσίας τους. Μάλιστα είναι σωστό να καθορίζεται ανώτατο ποσοστό του εισοδήματος του φορολογουμένου που μπορεί να καλύψουν μαζί ο φόρος εισοδήματος και ο φόρος ακίνητης περιουσίας. Ο συντελεστής του φόρου ακίνητης περιουσίας είναι συνήθως αναλογικός για τα νομικά πρόσωπα και προοδευτικός για τα φυσικά πρόσωπα. Ο ανώτατος οριακός συντελεστής όμως δεν ξεπερνά συνήθως το 2% - 2,5%, ώστε να περιορίζονται οι αρνητικές συνέπειες του φόρου στα κίνητρα για εργασία, αποταμίευση και κυρίως, για επενδύσεις σε ακίνητα.

Όπως συμβαίνει σε ορισμένους φόρους, έτσι και στην περίπτωση του φόρου κατοχής ακινήτων, οι νομοθεσίες αναγνωρίζουν ένα αφορολόγητο ελάχιστο, το οποίο συνήθως εξαρτάται από το μέγεθος και τη σύνθεση της οικογένειας του φορολογουμένου. Επίσης, αναγνωρίζονται διάφορες προσωπικές ή αντικειμενικές απαλλαγές και εξαιρέσεις που διαφέρουν ανάμεσα στις χώρες που επιβάλλουν τέτοιο φόρο.

Στην πράξη ο φόρος ακίνητης περιουσίας αντιμετωπίζει σημαντικά διαχειριστικά προβλήματα, που συνδέονται με την αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων, ανάλογα, αν και μικρότερα, με εκείνα που αντιμετωπίζει ο φόρος καθαρού πλούτου. Τα προβλήματα αυτά μετριάζονται με την αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων όχι στις τρέχουσες τιμές αγοράς, όπου και θα ήταν θεωρητικά ενδεδειγμένο, αλλά με βάση προκαθορισμένες τιμές μονάδας, λ.χ. τετραγωνικό μέτρο.

Φόροι ακίνητης περιουσίας χρησιμοποιούνται στις περισσότερες χώρες του κόσμου και τα έσοδά τους συνήθως αποτελούν την κύρια πηγή χρηματοδότησης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

2.3. Ο Φόρος Κληρονομιών και Δωρεών

Η φορολογία κληρονομιών και δωρεών είναι γνωστή και εφαρμόζεται από πολλά χρόνια σε όλες τις χώρες του κόσμου, επειδή η περιουσία που περιέρχεται σε κάποιον από κληρονομιά ή δωρεά αποτελεί πρόσθετη αγοραστική δύναμη, η οποία αυξάνει τη φοροδοτική ικανότητα των κληρονόμων ή των δωρεοδόχων.

Ως βάση του φόρου κληρονομιών μπορεί να χρησιμοποιηθεί είτε η κληρονομική μερίδα κάθε κληρονόμου, είτε η συνολική αξία της περιουσίας που αφήνει ο κληρονομούμενος, ανεξάρτητα από τον τρόπο διανομής της.

Η επιβολή του φόρου με βάση την κληρονομική μερίδα επιτρέπει να διαμορφώσουμε τη φορολογία κληρονομιών έτσι ώστε να ανταποκρίνεται καλύτερα στις αρχές της οριζόντιας και κάθετης ισότητας, διότι επιτρέπει τη διαφοροποίηση της επιβάρυνσης κάθε κληρονόμου ανάλογα με το μέγεθος της κληρονομικής του μερίδας, καθώς επίσης και με τις προσωπικές και οικογενειακές συνθήκες του κληρονόμου. Αντίθετα, η επιβολή του φόρου με βάση τη συνολική περιουσία που αφήνει ο κληρονομούμενος, δεν επιτρέπει την προσαρμογή του φορολογικού βάρους προς τη φοροδοτική ικανότητα, παρουσιάζει όμως σημαντικά διαχειριστικά πλεονεκτήματα, όπως λ.χ. μικρότερο δημοσιονομικό και κοινωνικό κόστος και περισσότερα έσοδα για το δημόσιο.

Στο φόρο κληρονομιών και δωρεών υποβάλλονται συνήθως τόσο τα φυσικά όσο και τα νομικά πρόσωπα. Το υποκείμενο του φόρου διαφέρει ανάμεσα στους φόρους που έχουν ως βάση τη συνολική αξία της περιουσίας και εκείνους που έχουν ως βάση τη μερίδα κάθε κληρονόμου ή δωρεοδόχου. Στην πρώτη περίπτωση, υποκείμενο του φόρου είναι ο κληρονομούμενος ή ο δωρητής, ενώ στη δεύτερη περίπτωση, υποκείμενο του φόρου είναι ο κληρονόμος ή ο δωρεοδόχος.

Από την ακαθάριστη αξία της κληρονομιάς ή δωρεάς αφαιρούνται όλα τα χρέη και βάρη της κληρονομιάς που βαρύνουν το φορολογούμενο πρόσωπο, έτσι ώστε να προκύψει η καθαρή περιουσία που απέκτησε ο φορολογούμενος. Στη συνέχεια αφαιρούνται ορισμένα ποσά ως αφορολόγητα, τα οποία διαφέρουν μεταξύ των κληρονόμων ή δωρεοδόχων ανάλογα με το βαθμό συγγένειας προς τον κληρονομούμενο ή το δωρητή, όταν φυσικά ο φόρος κληρονομιών και δωρεών επιβάλλεται με βάση τη μερίδα και κάτι τέτοιο είναι δυνατό. Σε ορισμένες χώρες, δεν αναγνωρίζονται αφορολόγητα ελάχιστα από την αξία της κληρονομιάς ή δωρεάς, αλλά αφαιρείται ένα ορισμένο ποσό φόρου το οποίο συνήθως ποικίλλει ανάλογα με το βαθμό συγγένειας του κληρονόμου ή δωρεοδόχου με τον κληρονομούμενο ή δωρητή.

Ο φόρος κληρονομιών και δωρεών είναι προοδευτικός και οι συντελεστές του συνήθως φθάνουν σε πολύ υψηλά επίπεδα. Στην περίπτωση που ο φόρος κληρονομιών επιβάλλεται με βάση την κληρονομική μερίδα κάθε κληρονόμου ή τη δωρεά κάθε δωρεοδόχου, ο φορολογικός συντελεστής διαφέρει επίσης ανάλογα με το βαθμό συγγένειας μεταξύ κληρονομουμένου και κληρονόμου ή δωρητή και δωρεοδόχου.

Ένα σημαντικό πρόβλημα που αντιμετωπίζει στην πράξη η φορολογία κληρονομιών και δωρεών είναι η δυνατότητα φοροαποφυγής σε περίπτωση που οι δυο φορολογίες δεν είναι εναρμονισμένες μεταξύ τους. Έτσι, αν λ.χ. οι συντελεστές της φορολογίας δωρεών είναι χαμηλοί ή αν οι δωρεές υποβάλλονται στο φόρο, χωρίς να συνδυάζονται μεταξύ τους και σε συνδυασμό με τη μεταβίβαση περιουσίας ένεκα κληρονομιάς, τότε οι φορολογούμενοι θα μπορούσαν να μεταβιβάζουν την περιουσία τους σε άλλα πρόσωπα με διαδοχικές δωρεές μικρών ποσών, έτσι ώστε να μη φορολογούνται καθόλου ή να φορολογούνται με σχετικά χαμηλότερους συντελεστές.

Για την αποτροπή αυτής της δυνατότητας, στην πράξη συνήθως, οι περισσότερες νομοθεσίες, μεταξύ των οποίων και η δική μας, προβλέπουν ότι στην αξία κάθε νέας δωρεάς θα προσθέτονται και οι προηγούμενες, ενώ στην αξία της κληρονομικής μερίδας θα προσθέτονται όλες οι τυχόν δωρεές που αφορούν στα ίδια πρόσωπα. Εν συνεχεία, υπολογίζεται ο φόρος που αναλογεί στη συνολική αυτή αξία της περιουσίας που μεταβιβάσθηκε, και αφαιρείται ο φόρος που έχει προηγούμενα πληρωθεί. Έτσι αποφεύγεται η δυνατότητα για φοροαποφυγή, γιατί η φορολογική επιβάρυνση θα είναι πλέον η ίδια, ανεξάρτητα από το αν ο φορολογούμενος μεταβιβάσει σταδιακά ένα τμήμα της περιουσίας του με δωρεές ή αν μεταβιβάσει ολόκληρη την περιουσία του με δωρεά ή κληρονομιά.

2.4. Αξιολόγηση των Διάφορων Μορφών Φόρων Περιουσίας

Έχοντας ήδη παραθέσει τόσο τα πλεονεκτήματα, όσο και τα μειονεκτήματα των φόρων περιουσίας, και έχοντας παρουσιάσει τα κύρια χαρακτηριστικά των βασικών φόρων κατοχής και μεταβίβασης περιουσίας, κρίνεται σκόπιμο στο σημείο αυτό, να επιχειρηθεί μία αξιολόγηση των διαφόρων μορφών τους.

Συγκρίνοντας λοιπόν τις διάφορες μορφές φόρων περιουσίας από άποψη κοινωνικής δικαιοσύνης, παρατηρείται ότι ο φόρος καθαρού πλούτου πλεονεκτεί έναντι των άλλων φόρων, διότι έχει ως βάση την καθαρή περιουσιακή θέση των φορολογουμένων, καθώς αποτελεί τον καλύτερο δείκτη της πρόσθετης φοροδοτικής ικανότητας, που έχει ο κάτοχος περιουσίας. Κατά συνέπεια, ο φόρος αυτός ανταποκρίνεται καλύτερα στις αρχές της οριζόντιας φορολογικής ισότητας ενώ στην περίπτωση που είναι προοδευτικός, ανταποκρίνεται και στην αρχή της κάθετης φορολογικής ισότητας.

Ομοίως, οι φόροι κληρονομιών και δωρεών ανταποκρίνονται ικανοποιητικά στις βασικές αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης και ιδιαίτερα στην αρχή της κάθετης ισότητας, διότι οι υψηλοί συντελεστές τους, περιορίζουν τις ανισότητες στη διανομή του πλούτου. Οι συγκεκριμένοι φόροι από τη μια πλευρά περιορίζουν την αξία της μεταβιβαζόμενης περιουσίας, και από την άλλη, δημιουργούν ένα κίνητρο για διανομή της περιουσίας σε μεγαλύτερο αριθμό ατόμων, με σκοπό την αποφυγή της υπερβάλλουσας φορολόγησης. Ένας συνηθισμένος τρόπος φοροαποφυγής στην περίπτωση αυτή είναι η μεταβίβαση της περιουσίας όχι από τη μία γενιά στην επόμενη, αλλά απευθείας στην μεθεπόμενη (generation gap). Με τον τρόπο αυτό μειώνεται ο αριθμός των μεταβιβάσεων και κατά συνέπεια μειώνεται η συνολική φορολογική επιβάρυνση της μεταβιβαζόμενης περιουσίας[11].

[11] Έχουν προταθεί διάφορες μέθοδοι αντιμετώπισης αυτού του προβλήματος. Για περαιτέρω ανάλυση, Vickrey, W. (1947), "Agenda for Progressive Taxation", Ronald Press & Rudick, H. (1950), "What Alternative to Estate and Gift Taxes?", California Law Review.

Αντίθετα, οι φόροι περιουσίας και ιδιαίτερα οι ειδικοί φόροι, όπως λ.χ. είναι οι φόροι κατοχής ακινήτων, εμφανίζουν λιγότερα πλεονεκτήματα από άποψη κοινωνικής δικαιοσύνης, διότι στη βάση τους δεν περιλαμβάνονται όλα τα περιουσιακά στοιχεία, αλλά μόνο τα ενεργητικά ή και ορισμένα μόνο από αυτά, τα οποία όμως δεν αποτελούν συνήθως ικανοποιητικό δείκτη της πρόσθετης φοροδοτικής ικανότητας που έχει ο κάτοχός τους.

Οι φόροι μεταβίβασης περιουσίας λόγω πώλησης ή άλλων αιτιών αποτελούν ίσως τη χειρότερη κατηγορία φόρων περιουσίας από άποψη κοινωνικής δικαιοσύνης, διότι οι διάφορες πράξεις μεταβίβασης, με την ευκαιρία των οποίων επιβάλλονται, δεν μαρτυρούν πάντοτε αύξηση της φοροδοτικής ικανότητας των συναλλασσόμενων πολιτών. Επιπρόσθετα, αξίζει να σημειωθεί ότι ο εν λόγω φόρος αποθαρρύνει τη μετεγκατάσταση των πολιτών εφόσον η αλλαγή κατοικίας και η αγορά νέας συνεπάγεται πληρωμή φόρου με αποτέλεσμα τη σημαντική οικονομική επιβάρυνση των πολιτών. Παράλληλα, όμως παρουσιάζει διαχειριστικές ευκολίες καθώς προϋπόθεση για τη μεταβίβαση της περιουσίας είναι η πληρωμή του φόρου ενώ ο προσδιορισμός της αξίας της ακίνητης περιουσίας γίνεται βάση αντικειμενικών κριτηρίων.

Αν συγκρίνουμε τώρα τις διάφορες μορφές φόρων περιουσίας από την άποψη των οικονομικών τους επιπτώσεων, παρατηρούμε και πάλι ότι ο φόρος καθαρού πλούτου έρχεται πρώτος από άποψη ουδετερότητας, διότι επιβάλλει την ίδια επιβάρυνση σε όλα τα περιουσιακά στοιχεία, με την προϋπόθεση όμως ότι δεν χορηγεί εκτεταμένες απαλλαγές και εξαιρέσεις.

Ανάλογα πλεονεκτήματα εμφανίζουν και οι φόροι κληρονομιών και δωρεών, διότι και αυτοί συνήθως καλύπτουν όλα τα μεταβιβαζόμενα περιουσιακά στοιχεία. Αντίθετα, οι ειδικοί φόροι κατοχής περιουσίας και οι φόροι μεταβίβασης λόγω πώλησης ή άλλων αιτιών, δεν είναι ουδέτεροι αφού διαφοροποιούν την επιβάρυνση μεταξύ φορολογουμένων και μη φορολογουμένων περιουσιακών στοιχείων.

Σχετικά με το μέγεθος των επιδράσεων των φόρων περιουσίας στα διάφορα κίνητρα οικονομικής δραστηριότητας, παρατηρείται ότι ο φόρος καθαρού πλούτου παρουσιάζει ίσως τα περισσότερα μειονεκτήματα, επειδή είναι συνήθως γενικός και επομένως πλήττει το προϊόν της εργασίας, οποιαδήποτε μορφή και αν πάρει, και φυσικά πλήττει εξολοκλήρου την αποταμίευση και την επένδυση.

Αντίθετα, οι ειδικοί φόροι κατοχής ή μεταβίβασης περιουσίας μπορεί να ασκούν μικρότερες επιδράσεις τόσο στην προσφορά εργασίας, όσο στις αποταμιεύσεις και στις επενδύσεις, επειδή πλήττουν ορισμένα μόνο περιουσιακά στοιχεία, και έτσι επιτρέπουν τη διοχέτευση των αποταμιεύσεων σε άλλα μη φορολογούμενα περιουσιακά στοιχεία.

Οι φόροι κληρονομιών και δωρεών πιθανόν επιδρούν λιγότερο τόσο στα κίνητρα για εργασία, όσο και στα κίνητρα για αποταμίευση και επένδυση, επειδή η συσσώρευση περιουσίας έχει πολλά πλεονεκτήματα για τον κάτοχό της, με συνέπεια η προοπτική πληρωμής φόρων από τους κληρονόμους να έχει σχετικά περιορισμένη σημασία. Αντίθετα, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η φορολογία κληρονομιών, ίσως προκαλεί αύξηση της εργασίας και της αποταμίευσης των ατόμων εκείνων, που επιθυμούν να αφήσουν ένα ορισμένο ποσό περιουσίας, καθαρό φόρου, στους κληρονόμους τους.

Συγκρίνοντας όμως τις διάφορες μορφές φόρων περιουσίας από φοροτεχνική άποψη, παρατηρείται ότι τόσο ο φόρος καθαρού πλούτου, όσο και ο φόρος κληρονομιών παρουσιάζουν τα περισσότερα μειονεκτήματα λόγω των δυσχερειών εξεύρεσης, και κυρίως αποτίμησης, όλων των ενεργητικών και παθητικών περιουσιακών στοιχείων. Αντιθέτως, ο φόρος κατοχής ακινήτων είναι ευκολότερο να εφαρμοστεί, διότι τα ακίνητα ανευρίσκονται και αποτιμούνται ευκολότερα από ορισμένα τουλάχιστον κινητά ή άϋλα περιουσιακά στοιχεία. Πάντως, ο φόρος καθαρού πλούτου είναι ο μόνος φόρος που επιτελεί ικανοποιητικά την ελεγκτική λειτουργία του για τη φορολογία εισοδήματος.

Πραγματικά, η ύπαρξη ενός ετήσιου φόρου καθαρού πλούτου παρέχει στις οικονομικές υπηρεσίες πολλές πληροφορίες σχετικά με την περιουσιακή θέση των φορολογουμένων, και διευκολύνει τον περιορισμό της φοροδιαφυγής στη φορολογία εισοδήματος.

Από την άλλη πλευρά, οι ειδικοί φόροι κατοχής περιουσίας παρέχουν λιγότερες πληροφορίες στις οικονομικές υπηρεσίες σχετικά με την περιουσία των φορολογουμένων, και υποβοηθούν λιγότερο τις υπηρεσίες αυτές στον περιορισμό της φοροδιαφυγής στη φορολογία εισοδήματος, διότι δίνεται η δυνατότητα σε όσους φοροδιαφεύγουν να κρατούν την περιουσία τους με τη μορφή περιουσιακών στοιχείων, που δεν υποβάλλονται στο φόρο.

Τέλος, οι φόροι μεταβίβασης περιουσιακών στοιχείων, και ιδιαίτερα ο φόρος κληρονομιών, παρέχουν σχετικά περιορισμένες πληροφορίες στις οικονομικές υπηρεσίες και εμφανίζουν επομένως τα λιγότερα πλεονεκτήματα από ελεγκτική άποψη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

"ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ"

Η φορολογία της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα ανάγεται στην αρχαιότητα. Χρονολογείται κατ' άλλους στην εποχή του Σόλωνος (6ος αιώνας π.Χ.) και κατ' άλλους στις αρχές του Πελοποννησιακού Πολέμου (431-404 π.Χ.). Λεγόταν εισφορά και κάλυπτε εκτός από τα ακίνητα και τα κινητά. Στις αρχές του Μεσαίωνα το έδαφος αποτελούσε το κυριότερο πλουτοπαραγωγικό μέσο που έφερε και το μεγαλύτερο μέρος του φορολογικού βάρους. Με την πάροδο όμως του χρόνου και την ανάπτυξη του εμπορίου που παρατηρήθηκε υπήρξε διεύρυνση της φορολογικής βάσης με την υπαγωγή σ' αυτήν και άλλων περιουσιακών στοιχείων εκτός από τα ακίνητα.

Στο σύγχρονο ελληνικό κράτος η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας άρχισε υποτυπωδώς να εφαρμόζεται μετά το 1920. Ουσιαστική φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας άρχισε να εφαρμόζεται στην Ελλάδα μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Ακόμη περισσότερο καθυστέρησε η καθιέρωση της φορολογίας εισοδήματος. Η καθυστερημένη αυτή εισαγωγή του φόρου εισοδήματος, καθώς και η αδυναμία του να αποτελέσει κύρια πηγή εσόδων για το κράτος είχε ως αποτέλεσμα το ρόλο αυτό να αναλάβει κατά ένα μεγάλο μέρος η ακίνητη περιουσία. Αυτό βεβαίως συνέβη μετά τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια, όταν η ακίνητη περιουσία και κυρίως η κατοικία ενισχύθηκε με όλους τους δυνατούς τρόπους προκειμένου να αναπληρωθεί το δυσαναπλήρωτο κενό που άφησε ο πόλεμος. Μετά την πρώτη μεταπολεμική δεκαετία όμως, και λόγω της τεράστιας οικοδομικής δραστηριότητας που άρχισε να αναπτύσσεται, η ακίνητη περιουσία και κυρίως η κατασκευή έγινε σημαντική πηγή εσόδων για το κράτος. Η φορολογία μεταβίβασης καθώς και η φορολογία κληρονομιών αποτέλεσαν σχεδόν εξ'ολοκλήρου τη φορολογία ακίνητης περιουσίας.

Ο φόρος κατοχής ακίνητης περιουσίας και ο φόρος υπεραξίας άρχισαν πολύ καθυστερημένα να εφαρμόζονται στην Ελλάδα, αλλά και στην πράξη απέτυχαν. Αξίζει δε να σημειωθεί, ότι ο μεν φόρος ακίνητης περιουσίας ισχύει ακόμη, ο δε φόρος υπεραξίας εφαρμόσθηκε μόνο για λίγο και μετά καταργήθηκε.

Το φορολογικό σύστημα της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα, όπως και όλο εν γένει το φορολογικό σύστημα παρουσιάζει αδυναμίες και ατέλειες. Κύριο πρόβλημα στην φορολογία ακίνητης περιουσίας αποτελεί η σύνθεση των εσόδων. Οι φόροι μεταβίβασης τείνουν να εξισωθούν με όλους τους υπόλοιπους φόρους ακίνητης περιουσίας. Επιπλέον, πολλοί φόροι αποδίδουν ελάχιστα έσοδα που πολλές φορές πλησιάζουν το διοικητικό κόστος για τη συλλογή τους. Με το δικαιολογητικό της πρόσθετης πηγής εσόδων, έχουν εισαχθεί και πολλοί δευτερεύοντες φόροι όπως χαρακτηριστικά απεικονίζεται στους παρακάτω πίνακες, οι οποίοι και καθιστούν το όλο φορολογικό σύστημα πολύπλοκο. Χαρακτηριστικά από τους πίνακες αυτούς μπορεί να παρατηρηθεί η διαφοροποίηση των φόρων που επιβάλλονται στα ακίνητα, καθώς και μία ομαδοποίησή τους στις ακόλουθες κατηγορίες:

- *Φόροι Δημοσίου επί του εισοδήματος*
- *Φόροι Δημοσίου επί του κεφαλαίου*
- *Φόροι, τέλη & εισφορές κατά την ανοικοδόμηση*
- *Φόροι, τέλη & εισφορές υπέρ Ο.Τ.Α. και τρίτων*

Πίνακας 3: *Φόροι Δημοσίου επί του εισοδήματος*

Φόρος Εισοδήματος Μισθωμάτων	*5-45%*
Χαρτόσημο-Ο.Γ.Α.	*3,6%*
Συμπληρωματικός Φόρος Μισθωμάτων	*1,5%*
Συμπληρωματικός Φόρος εισοδήματος κατοικιών εμβαδού άνω των300 τ.μ.	*3%*
Φόρος Ιδιοκατοίκησης (απαλλάσσονται κατοικίες μέχρι 150 τ.μ.).	*3,5% του ετήσιου τεκμαρτού εισοδήματος*

Πηγή: *Υπουργείο Οικονομικών - Δ/νση Φορολογίας Κεφαλαίου*

Πίνακας 4: *Φόροι Δημοσίου επί του κεφαλαίου*

Φόρος Ανταλλαγής (& συνένωσης οικοπέδων)	*5,5 %*
Φόρος Διανομής ακινήτων	*2,75 %*
Φόρος Χρησικτησίας	*11-13%*
Φόρος Κληρονομιάς & Δωρεάς *Α Κατηγ.(προς τέκνα (γον. παροχή) -συζύγους-γονείς)* *Β Κατηγ. (προς εγγονούς-αδελφούς)* *Γ Κατηγ.(προς πατριούς-γαμπρούς)* *Δ Κατηγ.(προς λοιπούς συγγενείς-ξένους)*	 *5-25 %* *10-35 %* *20-50 %* *35-65 %*
Φόρος «ΜΕΓΑΛΗΣ» Ακίνητης Περιουσίας (ετήσιος)	*Φυσικά Πρόσωπα 0,3-0,8 %* *Νομικά Πρόσωπα 0,7%*
Φόρος Αναπροσαρμογής Αξίας Ακινήτων Επιχειρήσεων	*Για γη 5%,* *για κτίρια 8%*

Πηγή: *Υπουργείο Οικονομικών - Δ/νση Φορολογίας Κεφαλαίου*

Πίνακας 5: *Φόροι, τέλη & εισφορές κατά την ανοικοδόμηση*

Τέλη & Εισφορές κατά την έκδοση Οικοδομικών Αδειών (& εισφορά γκαράζ)	*Καθορίζεται από τους Ο.Τ.Α.*
Δημοτικά Τέλη Κατάληψης Πεζοδρομίου κατά την Ανοικοδόμηση	*Καθορίζεται από τους Ο.Τ.Α.*
Φόρος Προστιθέμενης Αξίας επί οικοδομικών εργασιών & υλικών	*18%*
Εργοδοτικές Εισφορές προς Ι.Κ.Α. - ΤΕΑΕΔΕΕ κ.λπ. επί τεκμ. ημερομισθίου	*86,25%*

Πηγή: *Υπουργείο Οικονομικών - Δ/νση Φορολογίας Κεφαλαίου*

Πίνακας 6: *Φόροι, τέλη & εισφορές υπέρ Ο.Τ.Α. και τρίτων*

Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (Τ.Α.Π.-ετήσιο)	*0,25-0,35 ‰*
Τέλη Καθαριότητας – Φωτισμού	*Καθορίζονται ελεύθερα από τους Ο.Τ.Α.*
Δημοτικός Φόρος Ηλεκτροδοτούμενων Χώρων	*Καθορίζεται από τους Ο.Τ.Α.*
Δυνητικά Δημοτικά Τέλη	*Καθορίζονται ελεύθερα από τα Δημοτικά-Κοινοτικά Συμβούλια.*
Τέλος Αποχέτευσης (Σύνδεση-Χρήση)	*Καθορίζεται ελεύθερα από Ο.Τ.Α. ή Δ.Ε.Κ.Ο.*
Εισφορά σε Γη & Χρήμα κατά την ένταξη στα Νέα Σχέδια	*συνολ. 30-70%*
Τέλος υπέρ Ταμείου Νομικών κατά τη σύνταξη συμβολαίων.	*0,9 %*
Τέλος μεταγραφής υπέρ Ταμείου Νομικών.	*1,025 %*
Νέα Τέλη μεταγραφής συμβολαίων.	*4,5 - 7,5 ‰*
Τέλη εγγραφής στο Εθνικό Κτηματολόγιο.	*10000 +2 ‰*

Πηγή: *Υπουργείο Οικονομικών - Δ/νση Φορολογίας Κεφαλαίου*

Ο προσδιορισμός των φόρων αποτελούσε μία σημαντική αδυναμία της φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας. Η απόλυτη σχεδόν εξουσία του Εφόρου με όλα τα συνεπακόλουθά της (αδικίες, δωροδοκίες κ.λπ.) εκτός του γεγονότος ότι αποτελούσε σημείο δυσπιστίας και τριβής με τον πολίτη επιπλέον, καθυστερούσε πολύ την είσπραξη φορολογικών εσόδων από το κράτος, εφόσον πολλές υποθέσεις κατέφευγαν στα φορολογικά δικαστήρια. Με την εισαγωγή όμως του αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων το 1985 και τη σταδιακή εφαρμογή του σ' όλη την Ελλάδα το φορολογικό σύστημα γίνεται ευέλικτο και απλοποιείται.

Με την πάροδο του χρόνου και την επέκταση του αντικειμενικού αυτού συστήματος προσδιορισμού της αξίας σε όλα τα ακίνητα (εντός και εκτός σχεδίου) καθώς και η συνεχής βελτίωσή και αναθεώρησή του θα συντελέσει στην επίτευξη σημαντικής βελτίωσης του φορολογικού συστήματος της ακίνητης περιουσίας.

Επιπρόσθετα, ένα άλλο μειονέκτημα της φορολόγησης των ακινήτων στην Ελλάδα είναι η στέρηση ουσιώδους διασύνδεσης με την ακολουθούμενη στεγαστική, πολεοδομική και περιφερειακή πολιτική. Κάποιες προσπάθειες βέβαια που έγιναν προς αυτή την κατεύθυνση οδηγήθηκαν σε αποτυχία λ.χ. μέσω του φόρου ακάλυπτων χώρων[12].

Άλλες φορές, παρουσιάζεται αντιφατικότητα ως προς την ακολουθούμενη πολιτική, όπως συμβαίνει με τον υψηλό φόρο μεταβίβασης, όπου επιβαρύνεται δυσβάστακτα η αγορά κατοικίας, καθώς επίσης παρεμποδίζεται η καταλληλότερη χρήση της γης και των κτισμάτων. Αρνητική επίδραση υφίσταται επίσης, τόσο η κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, εφόσον η αλλαγή του τόπου εγκατάστασης και η αγορά νέας κατοικίας συνεπάγεται και πληρωμή φόρου από το μετακινούμενο, με αποτέλεσμα να αυξάνει το κόστος μετακίνησης, και να πλήττεται η περιφερειακή ανάπτυξη.

Η αδιαφοροποίητη φορολογία της γης και των κτισμάτων αποτελεί ένα άλλο μειονέκτημα, με αποτέλεσμα η γη λόγω του πληθωρισμού και της γενικότερης οικονομικής ανάπτυξης να λειτουργεί εν γένει ως μέσο κερδοσκοπίας και όχι ως κοινωνικό αγαθό.

Το ελληνικό φορολογικό σύστημα που διέπει την ακίνητη περιουσία στερείται ως ένα βαθμό κινήτρων για βελτίωση, επαύξηση και αξιοποίηση του υπάρχοντος οικιστικού πλούτου, την αναβάθμιση του πολεοδομικού περιβάλλοντος καθώς επίσης, και τη δημογραφική ανασυγκρότηση, ενώ γενικά παραγνωρίζει και υποτιμά τις επιπτώσεις των φορολογικών επιβαρύνσεων στην οικονομική και πολεοδομική λειτουργία της γης και των κτισμάτων.

[12] Ο συγκεκριμένος φόρος έχει καταργηθεί με το νόμο 1828/89.

Γενικότερα, θα μπορούσε να αναφερθεί ότι η φορολόγηση των ακινήτων στην Ελλάδα υπαγορεύθηκε περισσότερο από δημοσιονομικούς λόγους, δηλαδή, την ανάγκη, εύκολης είσπραξης πρόσθετων εσόδων για το κράτος και λιγότερο από κάποιους στοιχειοθετημένους οικονομικούς, κοινωνικούς ή πολεοδομικούς στόχους.

Συνεπώς διαφαίνεται πλέον ως αναγκαία μια αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος που διέπει την ακίνητη περιουσία. Ως γενική αρχή πρέπει να έχει την απλοποίηση του συστήματος φορολόγησης, την εύρεση μεθόδων μείωσης του διοικητικού κόστους, καθώς και την εναρμόνιση της φορολογικής πολιτικής, όσον αφορά στα ακίνητα, με τους στόχους της ακολουθούμενης κοινωνικής, οικονομικής, στεγαστικής, πολεοδομικής και περιφερειακής πολιτικής.

Συνοψίζοντας, διαπιστώνεται ότι η χώρα μας επιβάλλει μια σειρά από φόρους τόσο στην κατοχή, όσο και στη μεταβίβαση της ακίνητης περιουσίας. Στο σημείο τούτο, κρίνεται λοιπόν σκόπιμο να παρατεθεί μία περαιτέρω ανάλυση κάποιων εξ αυτών, όπως λ.χ. του φόρου μεγάλης ακίνητης περιουσίας, του φόρου κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών, καθώς και του φόρο μεταβίβασης ακινήτων, που καλύπτει τη μεταβίβαση αυτών λόγω πωλήσεως, ανταλλαγής ή άλλων αιτιών, προκειμένου να διαμορφώσουμε μία περισσότερο εμπεριστατωμένη εικόνα των επιδράσεων που προκύπτουν από την εφαρμογή τους στη χώρα μας.

3.1. Φορολογία Κατοχής Ακίνητης Περιουσίας

3.1.1. Ιστορική Αναδρομή

Επανειλημμένες προσπάθειες έχουν γίνει στη χώρα μας για την εισαγωγή ενός φόρου στην ακίνητη περιουσία. Ταξιδεύοντας στην πορεία του χρόνου συναντάται για πρώτη φορά στην Ελλάδα, η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας το 1975 με το νόμο 11/1975. Ο νόμος αυτός καταργείται μετά από πέντε έτη με την επιβολή του νόμου 1078/1980, διότι εκρίθη ότι αποτελούσε ανασχετικό παράγοντα στην οικοδομική δραστηριότητα, χωρίς να προσφέρει στο Δημόσιο αξιόλογα έσοδα. Το 1982 έγινε μια νέα προσπάθεια εισαγωγής φόρου στην ακίνητη περιουσία, με το νόμο 249/1982, αλλά και αυτός ο φόρος καταργήθηκε με την επιβολή του νόμου 2065/1992 με προοπτική να μην επαναλειτουργήσει, μια και με το νόμο 2130/1993 επιβάλλεται πλέον από 1/1/1993 το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (Τ.Α.Π.), το οποίο και αποτελεί έσοδο των δήμων και κοινοτήτων.

Η φορολογία της ακίνητης περιουσίας που ισχύει σήμερα εισήχθη από το οικονομικό έτος 1997 με το νόμο 2459/1997 (άρθρα 21 ως και 35 - Φ.Ε.Κ. 17 Α') ως Φόρος Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας, (Φ.Μ.Α.Π.) αφού προηγήθηκε απογραφή όλων των ακινήτων με το έντυπο Ε9. Ο νόμος 2459/1997 συμπληρώθηκε δε μεταγενέστερα με μία σειρά άλλων νόμων, τελευταίος εκ των οποίων υπήρξε ο νόμος 2648/1998[13].

[13] Φοροολογική Επιθεώρηση, *Ετήσιος Φορολογικός Οδηγός 2000*, Ομοσπονδία Εφοριακών, Αθήνα

3.1.2. Φόρος Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας

Όπως προαναφέρθηκε ο Φόρος Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας εισήχθη το 1997 με το νόμο 2459/1997 (Φ.Ε.Κ. 17 Α'). Ως δικαιολογητική βάση για την επιβολή του συγκεκριμένου φόρου αναφέρεται, ότι η κατοχή ακίνητου πλούτου αποφέρει οφέλη, όπως εισόδημα, ανεξαρτησία, ασφάλεια, επιρροή κ.λπ. Στους σκοπούς της επιβολής φόρου στη μεγάλη ακίνητη περιουσία συγκαταλέγονται, τόσο η σύλληψη της φορολογητέας ύλης, και κατά συνέπεια η δικαιότερη κατανομή του φορολογικού βάρους, όσο και η αύξηση της προοδευτικότητας του φορολογικού συστήματος, η άμβλυνση της άνισης κατανομής του πλούτου, καθώς και η ορθολογικότερη χρησιμοποίηση των οικονομικών πόρων της χώρας

Με την επιβολή του εν λόγω φόρου, επιβάλλεται φόρος στη μεγάλη ακίνητη περιουσία, που βρίσκεται στην Ελλάδα, από το έτος 1997 και για κάθε μεταγενέστερο έτος, και με τον τρόπο αυτό φορολογείται όχι μόνο η απόκτηση περιουσίας, αλλά και η κατοχή της.

Συγκεκριμένα στο άρθρο 21 του ανωτέρω νόμου, προβλέπεται η επιβολή φόρου στη Μεγάλη Ακίνητη Περιουσία, που βρίσκεται στην Ελλάδα, και αποτελείται από ακίνητα ή εμπράγματα δικαιώματα[14] σε ακίνητα, εκτός από υποθήκη. Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα (άρθρο 948), ακίνητα είναι μόνο το έδαφος και τα συστατικά μέρη αυτού.

Γενικά δε, κατά το αστικό δίκαιο, συστατικά είναι τα πράγματα που δεν μπορούν να αποχωρισθούν από το κύριο πράγμα, χωρίς να υποστούν βλάβη τα ίδια ή το κύριο πράγμα ή να αλλοιωθεί η ουσία ή ο προορισμός τους (*άρθρο 953 Α.Κ.*).

[14] Ο Αστικός Κώδικας ορίζει για το εμπράγματο δικαίωμα, ότι είναι το δικαίωμα που παρέχει εξουσία άμεση και κατά οποιουδήποτε επί του πράγματος (άρθρο 973 Α.Κ.). Ρητά και περιοριστικά απαριθμούνται τα εμπράγματα δικαιώματα σε ακίνητα, που είναι *η κυριότητα, οι δουλείες* και *η υποθήκη*.

Εκτός από αυτά, συστατικά θεωρούνται, (*άρθρο 954 Α.Κ.*) και:

- *Τα πράγματα εκείνα που είναι συνδεδεμένα με το έδαφος στερεά.*
- *Τα προϊόντα του ακινήτου, εφόσον είναι συνδεδεμένα με το έδαφος.*
- *Συστατικά του εδάφους αποτελούν και οι κάθε είδους καρποί των δέντρων, πριν από τη συγκομιδή τους.*
- *Τα υπόγεια ύδατα και οι πηγές.*
- *Τα δέντρα μόλις φυτευτούν.*
- *Όλα τα υλικά που χρησιμοποιήθηκαν για να ανεγερθεί μια οικοδομή (π.χ. πέτρες, τσιμέντο, σίδερα, τούβλα κ.λπ.) ή που συναρμόσθηκαν με την οικοδομή (π.χ. πόρτες, παράθυρα κ.λπ.).*

Υποκείμενο του εν λόγω φόρου είναι κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο ανεξάρτητα από την ιθαγένεια ή την κατοικία του, για την περιουσία του, που αποτελείται από ακίνητα που βρίσκονται στην Ελλάδα την 1η Ιανουαρίου κάθε έτους ή από εμπράγματα δικαιώματα σε αυτά, εκτός από υποθήκη. Όσον αφορά στα φυσικά δύναται, η ακίνητη περιουσία της γυναίκας να φορολογείται χωριστά ή εφόσον διαρκεί ο γάμος, να υποβάλει κοινή δήλωση με το σύζυγό της, την οποία συνυπογράφουν και οι δύο. Ο νομοθέτης έχει προβλέψει και για τις περιπτώσεις εκείνες, όπου υπάρχουν ανήλικα τέκνα τα οποία βαρύνουν την οικογένεια. Έτσι στην περίπτωση αυτή υπόχρεοι υποβολής δήλωσης είναι οι γονείς, εφόσον τα ανήλικα τέκνα είναι άγαμα και αυτοί ασκούν από κοινού τη γονική μέριμνα. Τα έγγαμα ανήλικα τέκνα υπόκεινται στο φόρο ξεχωριστά.

Παράλληλα, όλα τα νομικά πρόσωπα, ανεξάρτητα από το αν η έδρα τους είναι στην Ελλάδα ή στην αλλοδαπή υποχρεούνται σε δήλωση φόρου μεγάλης ακίνητης περιουσίας. Υπόχρεοι δε σε δήλωση είναι οι νόμιμοι εκπρόσωποί τους. Με το νέο φορολογικό νόμο ρυθμίζεται, επίσης, και η περίπτωση εκείνη της κληρονομιαίας περιουσίας που τελεί υπό εκκαθάριση, η οποία καταλήφθηκε υπέρ νομικών προσώπων με τον όρο της εκτέλεσης κοινωφελών ή φιλανθρωπικών έργων ή υπέρ φυσικών προσώπων.

Έτσι στη περίπτωση αυτή υπόχρεος για την υποβολή δήλωσης είναι ο εκτελεστής της διαθήκης, για το διάστημα που τη διαχειρίζεται και τη διοικεί.

Τέλος διευκρινίζεται ότι, κατ' εξαίρεση προς τα ανωτέρω, υπόχρεος σε υποβολή δήλωσης Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας (Φ.Μ.Α.Π.), καθώς και σε καταβολή του φόρου, στις περιπτώσεις όπου έχει συναφθεί σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης, είναι όχι ο κάτοχος, αλλά ο μισθωτής τους, για όσο χρόνο διαρκεί η σύμβαση.

Προκειμένου να υπολογισθεί ο φόρος λαμβάνεται υπόψη η συνολική αξία που έχουν τα ακίνητα και τα εμπράγματα σε αυτά δικαιώματα, κατά την 1η Ιανουαρίου του έτους φορολογίας. Ο προσδιορισμός της αξίας, γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 3 του Αναπτυξιακού Νόμου 1521/1950 *«περί φόρου μεταβίβασης ακινήτων»* και των άρθρων 41 και 41Α' του Ν. 1249/1992, όπως ισχύουν. Αυτό σημαίνει ότι για τα ακίνητα που βρίσκονται σε περιοχές όπου εφαρμόζεται το αντικειμενικό σύστημα, η αξία τους υπολογίζεται με βάση το σύστημα αυτό (*άρθρο 41 Ν. 1249/1982*).

Για τα ακίνητα εκείνα όμως, στα οποία υπάρχουν κτίσματα και βρίσκονται σε περιοχές που δεν εφαρμόζεται το αντικειμενικό σύστημα, η αξία των κτισμάτων υπολογίζεται με αντικειμενικά κριτήρια, ενώ η αξία του οικοπέδου με βάση τα συγκριτικά στοιχεία που υπάρχουν στην αρμόδια Δ.Ο.Υ. (*παράγραφος 2 άρθρου 3 Αναπτυξιακού Νόμου 1521/1950*).

Προκειμένου δε για αγροτεμάχια - οικόπεδα χωρίς κτίσματα, που βρίσκονται σε περιοχές, που δεν ισχύει το αντικειμενικό σύστημα, ο προσδιορισμός αυτός γίνεται με βάση την αγοραία αξία, όπως αυτή διαμορφώνεται με συγκριτικά στοιχεία.

Διευκρινίζεται ότι, για τον υπολογισμό Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας, σε περιοχές που είναι ενταγμένες στο σύστημα αντικειμενικού προσδιορισμού, λαμβάνεται υπόψη η αξία, όπως προσδιορίζεται από το αντικειμενικό σύστημα, και όχι το τίμημα που αναγράφεται στο μεταβιβαστικό συμβόλαιο ή

η λογιστική αξία αν πρόκειται για επιχείρηση, ανεξάρτητα αν αυτό είναι μικρότερο ή μεγαλύτερο της αντικειμενικής αξίας.

Στην περίπτωση μάλιστα όπου η επικαρπία έχει διαχωριστεί από την κυριότητα, ο προσδιορισμός της αξίας της γίνεται σύμφωνα με όσα ισχύουν στη φορολογία κληρονομιών, δωρεών και προικών (*άρθρο 15 Ν.Δ. 118/1973*).

Έτσι, προκειμένου:

- *Περί ισόβιας ή αορίστου χρόνου επικαρπίας*, η αξία της υπολογίζεται σε ποσοστό της αξίας της πλήρους κυριότητας, ανάλογα με την ηλικία του επικαρπωτή.
- *Περί επικαρπίας ορισμένου χρόνου*, η αξία της υπολογίζεται σε τόσα εικοστά της αξίας της πλήρους κυριότητας όσα τα χρόνια που θα διαρκέσει η επικαρπία. Σε καμία όμως περίπτωση η αξία της επικαρπίας του ορισμένου χρόνου δεν μπορεί να υπερβεί τα 8/10 της αξίας της πλήρους κυριότητας.

Φορολογικά με επικαρπία εξομοιώνεται η οίκηση και κάθε άλλη δουλεία[15], η οποία παρέχει εξουσία χρήσης στο ακίνητο.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι ο νομοθέτης έχει προβλέψει μία σειρά από υποκειμενικές και αντικειμενικές απαλλαγές. Αυτές περιέχονται στις διατάξεις του άρθρου 23 του νόμου 2459/97, όπως συμπληρώθηκαν μεταγενέστερα με τους νόμους 2515/97 και 2579/97.

Κυριότερες από τις απαλλαγές αυτές είναι η αξία των γεωργικών και κτηνοτροφικών εκτάσεων εφόσον ο γεωργός ή κτηνοτρόφος τις αυτοκαλλιεργεί ή τις εκμεταλλεύεται κατά κύριο επάγγελμα, καθώς και η αξία των δασικών εκτάσεων που ανήκουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα, ανεξάρτητα αν τα πρόσωπα αυτά τις εκμεταλλεύονται ή όχι. Δεν υπόκεινται σε φορολόγηση, επίσης, εκείνος που έχει το δικαίωμα της μεταλλειοκτησίας ή της εξόρυξης ενώ, αντίθετα, ο κύριος του εδάφους θα φορολογηθεί για την αξία αυτού.

[15] ***Δουλείες*** είναι τα εμπράγματα δικαιώματα σε ξένα ακίνητα, που υπάρχουν παράλληλα με το δικαίωμα της κυριότητας. Οι δουλείες διακρίνονται σε πραγματικές, και σε προσωπικές.

Προβλέπεται, επίσης, απαλλαγή της αξίας των κτισμάτων των επιχειρήσεων τα οποία ιδιοχρησιμοποιούνται για την παραγωγή και την άσκηση της εμπορικής τους δραστηριότητας. Απαλλάσσονται δε του φόρου και τα ακίνητα του Ελληνικού Δημοσίου με την ευρεία έννοια, περιλαμβανομένων και των ακινήτων των δημοσίων επιχειρήσεων, των Ιερών Ναών & Μονών, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και οι δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις, καθώς και οι Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.) και η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.).

Όσον αφορά στις εκπτώσεις από το Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας αναφέρεται ότι από τη συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας, όπως αυτή ήδη έχει προσδιορισθεί ανωτέρω αφαιρούνται τα χρέη που είναι εξασφαλισμένα με υποθήκη ή προσημείωση υποθήκης, σε ακίνητα του φορολογουμένου, αρκεί αυτά:

- Να υπάρχουν κατά την 1η Ιανουαρίου του έτους της φορολογίας. Εξυπακούεται πως αφαιρείται μονό το ποσό του χρέους που οφείλεται κατά την ημερομηνία αυτή. Οι τόκοι δε των δανείων αυτών δεν αφαιρούνται.
- Να προέρχονται από δάνεια που χορηγήθηκαν, από το Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο ή από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων ή από Τράπεζες. Ο νόμος δεν κάνει καμιά διάκριση όσον αφορά στις Τράπεζες και συνεπώς, τα χρέη μπορεί να προέρχονται από δάνεια που χορηγήθηκαν από οποιαδήποτε Τράπεζα, είτε ημεδαπή, είτε αλλοδαπή. Αν τα χρέη προέρχονται από δάνεια που χορηγήθηκαν από οποιοδήποτε άλλο νομικό πρόσωπο ή ιδιώτη, δεν αφαιρούνται, έστω και αν αυτά είναι ασφαλισμένα με υποθήκη ή προσημείωση υποθήκης.
- Να χρησιμοποιήθηκαν αποδεδειγμένα, για την ανέγερση ή την επέκταση των κτισμάτων που ανήκουν στον υπόχρεο. Αν δεν χρησιμοποιήθηκαν για το σκοπό αυτό (χρησιμοποιήθηκαν π.χ. για αγορά ακινήτου), δεν αφαιρούνται.

Οι νομοθετικές αρχές έχουν θεσπίσει κάποια αφορολόγητα όρια, τόσο για τα φυσικά όσο και για τα νομικά πρόσωπα. Χαρακτηριστικά μπορούμε να αναφέρουμε ότι από τη συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας και μετά την αφαίρεση των εκπτώσεων, ποσό 69.000.000 δραχμών, παραμένει αφορολόγητο και το υπόλοιπο υποβάλλεται σε φόρο. Σε περίπτωση συζύγων, δεν φορολογείται η αξία της ακίνητης περιουσίας μέχρι του ποσού των 69.000.000 δρχ., για καθένα από αυτούς.

Αν όμως, ο ένας από τους συζύγους, έχει ακίνητη περιουσία μεγαλύτερη από το αφορολόγητο όριο και ο άλλος σύζυγος έχει μικρότερη ή δεν έχει καθόλου περιουσία, η απαλλαγή αυτή παρέχεται μέχρι τη συμπλήρωση των δύο αφορολόγητων ορίων, δηλαδή, ποσού 138.000.000 δρχ. Στην περίπτωση δε που υπάρχουν ανήλικα παιδιά, το αφορολόγητο ποσό των γονέων, προσαυξάνεται κατά 17.250.000 δρχ[16] για καθένα παιδί, ανεξάρτητα αν αυτά έχουν ή όχι ακίνητη περιουσία.

Σε αντίθεση με τη φορολογία εισοδήματος, όπου τα παιδιά που σπουδάζουν σε αναγνωρισμένες σχολές της ημεδαπής ή αλλοδαπής μέχρι το 25° έτος της ηλικίας τους, συμπεριλαμβάνονται στη δήλωση των γονέων τους και τους παρέχουν απαλλαγή, στη δήλωση Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας προσαυξάνεται το αφορολόγητο όριο των γονέων μόνο για τα ανήλικα τέκνα τους. Στην περίπτωση θανάτου ή διαζυγίου, το αφορολόγητο ποσό του επιζώντος ή διαζευγμένου συζύγου, προσαυξάνεται κατά 17.250.000 δρχ., για καθένα από τα ανήλικα παιδιά τους, των οποίων έχει τη γονική μέριμνα[17].

Όσον αφορά τώρα στα νομικά πρόσωπα αναφέρεται ότι από τη συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας και μετά την αφαίρεση των εκπτώσεων, ποσό 69.000.000 δρχ.[18], παραμένει αφορολόγητο και το υπόλοιπο υποβάλλεται σε φόρο.

---

[16] Για το 1997 τα αφορολόγητα όρια ήταν 60.000.000 δρχ. για άγαμο, 120.000.000 δρχ. για έγγαμο, προσαυξανόμενο κατά 15.000.000 δρχ. για καθένα από τα ανήλικα παιδιά τους.

[17] Αν η γονική μέριμνα ασκείται και από τους δύο συζύγους, τότε το αφορολόγητο ποσό το έχει εκείνος ο σύζυγος, ο οποίος έχει την επιμέλεια του ανηλίκου (σχετική η αριθ. 1062012/1137/Α0012Πε/28-8-1995 ΠΟΛ 1219 εγκύκλιος, με την οποία κοινοποιήθηκε η αριθμ. 250/1994 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

[18] Για το 1997 τα αφορολόγητα όρια ήταν 60.000.000 δρχ.

Χαρακτηριστική παρουσιάζεται και η περίπτωση των Νομικών Προσώπων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που επιδιώκουν κοινωφελείς σκοπούς, καθώς επίσης, και των κοινωφελών ιδρυμάτων, όπου το αφορολόγητο ποσό ορίζεται σε 172.500.000 δραχμές[19]. Ρητά στο νόμο ορίζεται ότι το ανωτέρω αφορολόγητο ποσό, περιορίζεται μόνο στα ημεδαπά νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στα αλλοδαπά με τον όρο της αμοιβαιότητας καθώς και στα ημεδαπά ιδρύματα.

Διευκρινιστικά αξίζει να σημειωθεί ότι το αφορολόγητο ποσό των 172.500.000 δρχ. μειώνεται στο ποσό των 69.000.000 δρχ., στην περίπτωση όπου αλλοδαπό νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα για το οποίο δεν συντρέχει ο όρος της αμοιβαιότητας ή ίδρυμα δεν επιδιώκει κοινωφελείς σκοπούς.

Έχοντας ήδη αναφέρει το γενικότερο πλαίσιο του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας, στο σημείο αυτό, παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο οι οικονομικές αρχές του κράτους υπολογίζουν το φόρο που αναλογεί, τόσο στα νομικά, όσο και στα φυσικά πρόσωπα. Αρχικά, από τη συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας αφαιρούνται:

- *Τα ενυπόθηκα χρέη που προβλέπει ο νόμος καθώς και*
- *Το αφορολόγητο όριο ενώ*

το ποσό που απομένει, υποβάλλεται σε φόρο ως εξής:

[19] Για το 1997 τα αφορολόγητα όρια ήταν 150.000.000 δρχ.

Α. Φυσικά Πρόσωπα

Ο υπολογισμός του φόρου φυσικών προσώπων γίνεται σύμφωνα με την ακόλουθη κλίμακα:

Κλιμάκιο (εκατ.δρχ)	Φορολογικοί Συντελεστές ανά κλιμάκιο %	Φόρος Κλιμακίου (χιλ.δρχ)	Σύνολο Πληθυσμίας (εκατ.δρχ)	Σύνολο Φόρου (χιλ.δρχ)
0-69	0	0	69 202494,5 €	0
69-110	0,3	123 361 €	110 322817 €	123 361 €
110-160	0,4	200 587 €	160 496552,5 €	323 948 €
160-210	0,5	250 733,5 €	210 616287,5 €	573 1681,5 €
210-310	0,6	600 1761€	310 909758 €	1173 3442 €
310-410	0,7	700 2054 €	410 1203228 €	1873 5496,5 €
υπερβάλλον	0,8			

Πηγή: Δ/νση Φορολογίας Κεφαλαίου (Δ13) – Υπουργείου Οικονομικών

Β. Νομικά Πρόσωπα

Για τα νομικά πρόσωπα, μετά την αφαίρεση των αφορολογήτων ποσών, ο υπολογισμός του φόρου γίνεται με ***πάγιο συντελεστή 0,7%.*** Όσον αφορά στα ημεδαπά νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στα αλλοδαπά με τον όρο της αμοιβαιότητας, που επιδιώκουν αποδεδειγμένα σκοπούς κοινωφελείς, θρησκευτικούς, φιλανθρωπικούς και εκπαιδευτικούς καθώς και στα ημεδαπά ιδρύματα, μετά την αφαίρεση των αφορολογήτων ποσών, ο υπολογισμός του φόρου γίνεται με ***πάγιο συντελεστή 0,35%.***

Αξιολόγηση του φόρου

Διεθνώς ο φόρος ακίνητης περιουσίας αποτελεί ουσιώδη μορφή φορολογίας. Στην Ελλάδα ο φόρος αντιμετωπίσθηκε με επικρίσεις, και μπορεί να θεωρηθεί ότι απέτυχε στις προσπάθειες εφαρμογής του. Βασικότερη αιτία, της μέχρι πρότινος αποτυχίας του φόρου, ήταν ο τρόπος αποτίμησης των ακινήτων. Με το νόμο 11/75 αρχικά, η αποτίμηση των ακινήτων είχε ανατεθεί σε πενταμελείς ή τριμελείς επιτροπές, ενώ αργότερα ανατέθηκε στους οικονομικούς εφόρους. Το πλήθος όμως των εκτιμήσεων που έπρεπε να γίνουν ήταν μεγάλο, ενώ παράλληλα εμπεριέχετο και η υποκειμενικότητα στο τρόπο της αποτίμησης. Παρόλα αυτά, με το νόμο 1249/82 και τη μη υπαγωγή του Φόρου Ακίνητης Περιουσίας στο αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων το πρόβλημα εξακολουθούσε να υφίσταται.

Χαρακτηριστικό παρουσιάζεται το γεγονός ότι πολλοί φορολογούμενοι δεν υπέβαλλαν καθόλου δήλωση Φόρου Ακίνητης Περιουσίας, αν και είχαν αυτή την υποχρέωση, ενώ αυτοί που υπέβαλλαν δήλωση υποεκτίμησαν την αξία της περιουσίας τους. Προκύπτει λοιπόν δυστοκία για τις φορολογικές αρχές, όσον αφορά στη συσχέτιση της ακίνητης περιουσίας των περισσοτέρων φορολογουμένων, με το δηλωθέν από αυτούς εισόδημα από ακίνητα. Συνεπώς, η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας δεν βοηθούσε στην αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής από τη φορολογία εισοδήματος, που προερχόταν από τις οικοδομές, η οποία και ήταν διαδεδομένη σε ολόκληρη την περιουσιακή και εισοδηματικά κλίμακα.

Ένα πρόσθετο ακόμη μειονέκτημα του νόμου 1249/82 ήταν ότι η περιουσία των συζύγων φορολογούταν ξεχωριστά, με συνέπεια οικογένειες που είχαν την ίδια περιουσία, με διαφορετική όμως κατανομή, να υποβάλλονται σε διαφορετικό φόρο, εφόσον οι σύζυγοι προέβαιναν σε πλασματική ανακατανομή της περιουσίας τους.

Ως μειονέκτημα, επίσης, μπορεί να θεωρηθεί και η ύπαρξη υψηλών αφορολογήτων ποσών, τα οποία με την πάροδο του χρόνου και λόγω του πληθωρισμού έχουν υποτιμηθεί. Συνέπεια των υψηλών αφορολογήτων, ήταν και οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές, ώστε να μπορέσει ο φόρος να αποδώσει τα προσδοκώμενα έσοδα. Τα υψηλά αφορολόγητα κρίθηκαν βέβαια αναγκαία, λόγω της χρονοβόρας διαδικασίας αποτίμησης των ακινήτων. Σε αντίθετη περίπτωση ο αριθμός των φορολογουμένων θα ήταν υπερβολικά μεγάλος, γεγονός που θα δυσχέραινε ακόμη περισσότερο την εφαρμογή του εν λόγω φόρου.

Φυσικά ο προσδιορισμός των υψηλών αφορολογήτων ποσών είχε το πλεονέκτημα, ότι περιόριζε τις αντιδράσεις του κοινωνικού συνόλου. Αξίζει να αναφερθεί ότι ο συνδυασμός του Φόρου Ακίνητης Περιουσίας, του φόρου εισοδήματος και των τελών ακίνητης περιουσίας είχε ως αποτέλεσμα ότι η συνολική φορολογική επιβάρυνση των πολιτών, τόσο από τους φόρους στην ακίνητη περιουσία, όσο και από το φόρο εισοδήματος, υπερέβαινε την απόδοση του ακινήτου.

Αναμφίβολα, με τη νέα προσπάθεια επιβολής του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας σύμφωνα με το νόμο 2459/97 ρυθμίζονται αρκετά από τα προαναφερθέντα προβλήματα. Χαρακτηριστικά, μπορεί να αναφερθεί η ένταξη αρκετών περιοχών στο αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων, η θεσμοθέτηση ισόποσου αφορολογήτου για τους συζύγους, καθώς και η προοδευτικότητα των φορολογικών συντελεστών, παράγοντες που συμβάλλουν στη διαμόρφωση ενός αποδοτικότερου και αποτελεσματικότερου φόρου.

Πράγματι, όπως μπορεί να παρατηρηθεί από τον *Πίνακα 7* καθώς και από το *Σχεδιάγραμμα 1*, μολονότι οι φορολογικοί συντελεστές παραμένουν υψηλοί, τα έσοδα από το Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας αποτελούν ένα μικρό ποσοστό του συνόλου των φορολογικών εσόδων.

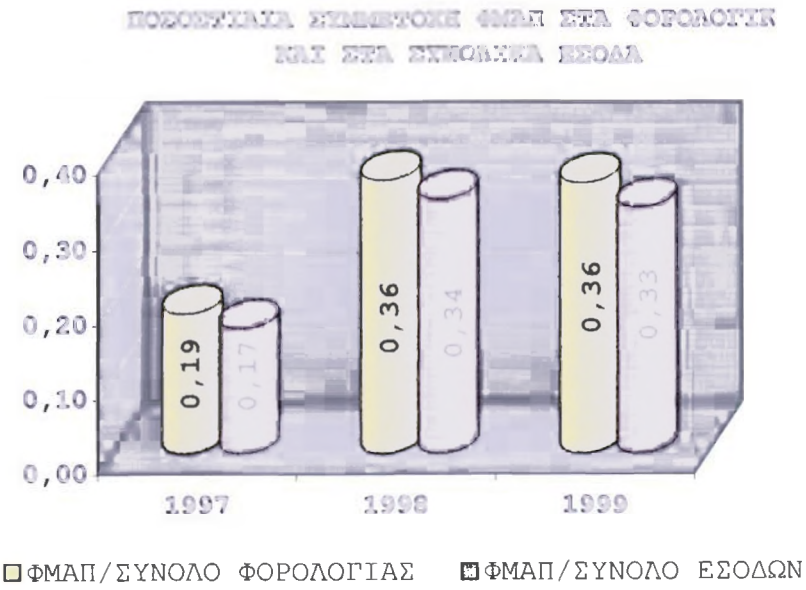
Πίνακας 7: *Φορολογικά & συνολικά έσοδα του Κράτους (δις δρχ.)*

ΕΤΟΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ	ΕΣΟΔΑ Φ.Μ.Α.Π.	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ
1997	7.601,10 2.229.615.835 €	14,206 41.690.388,85 €	8.467,40 2.484.930.300 €
1998	8.839,80 2.594.286.353 €	32,227 94.576.669,11 €	9.498,50 2.787.527.512 €
1999	9.431,50 2.767.865.003 €	34 99.779.897,29 €	10.350,00 3.037.417.461 €

Πηγή: Κρατικός Προϋπολογισμός 2000 *"Εισηγητική Έκθεση"* & Δ/νση Φ.Μ.Α.Π. – Γ.Γ.Π.Σ.

Όσον αφορά στον *Πίνακα 7* πρέπει να σημειωθεί ότι για τα έτη 1998 και 1999 τα έσοδα δεν είναι βεβαιωμένα, αλλά εκτιμώμενα εφόσον εκκρεμεί ακόμα η εκκαθάρισή τους Επιπρόσθετα, θα μπορούσε να αναφερθεί ότι διαπιστώνεται ένας διπλασιασμός του ποσοστού συμμετοχής των εσόδων του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας το 1998 σε σχέση με τα φορολογικά και συνολικά έσοδα του κράτους, ενώ κατά τη χρονική περίοδο του 1999 η ποσοστιαία συμμετοχή των εσόδων από το Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας παραμένει σταθερή (Σχεδιάγραμμα 1).

Σχεδιάγραμμα 1



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Δ/νσης Κεφαλαίου Υπουργείου Οικονομικών

Γεγονός είναι ότι κατά το χρονικό διάστημα των τριών χρόνων εφαρμογής (1997-1999) του συγκεκριμένου φόρου τα έσοδα είναι σταθερά, ενώ δεν παρουσιάζεται αύξηση των συντελεστών φορολόγησης, παρά μόνο των αφορολόγητων ορίων και των αντικειμενικών αξιών.

Στο σημείο αυτό, μολονότι παρατηρείται μικρή συμμετοχή των εσόδων του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας στο σύνολο τόσο των φορολογικών εσόδων, όσο και στο σύνολο των εσόδων του κράτους, γίνεται μία προσπάθεια προσδιορισμού της συμπεριφοράς του συγκεκριμένου φόρου, σε τυχόν μεταβολές της οικονομικής δραστηριότητας, χρησιμοποιώντας την έννοια της εισοδηματικής ελαστικότητας

Πίνακας 8: *Ελαστικότητα Φόρων/Α.Ε.Π.*

Έτος	Ελαστικότητα Φορολογίας	Ελαστικότητα Φ.Μ.Α.Π.
1998	1,82	14,20
1999	1,01	0,83

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων πίνακα 7

Από τα στοιχεία του Πίνακα 8 μπορεί να διαπιστωθεί ότι για την χρονική περίοδο 1998, η εισοδηματική ελαστικότητα του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας παρουσιάζεται έντονα μεγαλύτερη της μονάδας. Το γεγονός αυτό κρίνεται ως αναμενόμενο, εφόσον το 1997 αποτέλεσε και το έτος έναρξης της εφαρμογής του ανωτέρου φόρου. Ακολούθως, θα μπορούσε να αναφερθεί, ότι κατά την χρονική περίοδο 1999, μολονότι η εισοδηματική ελαστικότητα βρίσκεται κοντά στη μονάδα, δεν μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα για την πορεία που ακολουθούν τα έσοδα του Φόρου Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας, σε σχέση με την οικονομική δραστηριότητα.

Αυτό θα μπορούσε να αποδοθεί στην μικρή χρονική διάρκεια της εφαρμογής του, σε συνδυασμό με το ότι τα παρασχεθέντα στοιχεία από τη Διεύθυνση Φ.Μ.Α.Π. της Γενικής Γραμματείας Πληροφορικών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ.) του Υπουργείου Οικονομικών, αποτελούν τα προσωρινά, και όχι τα βεβαιωθέντα έσοδα για τα έτη 1998 & 1999.

Γενικά όσον αφορά στα έσοδα από το Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας αυτά θα είναι ελαστικά, εφόσον οι μεταβολές στην οικονομική δραστηριότητα προκαλούν μεταβολές και στην αξία της ακίνητης περιουσίας (π.χ. ένταξη ακινήτων εντός σχεδίου πόλεως, επαναπροσδιορισμός της αντικειμενικής αξίας, εκτέλεση μεγάλων έργων υποδομής, όπως Μετρό, Αεροδρόμιο *"Ελευθέριος Βενιζέλος"* κ.λπ.).

Επιπρόσθετα, θα μπορούσε να ειπωθεί πως τα έσοδα από την φορολόγηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας θα αποδώσουν τα αναμενόμενα, στην περίπτωση εκείνη, όπου η αντικειμενική αξία των ακινήτων επαναπροσδιορίζεται, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, και προσεγγίζει όσο το δυνατό περισσότερο την αγοραία αξία τους. Μέσω όμως της αύξησης των αντικειμενικών αξιών, χωρίς την ταυτόχρονη αύξηση των αφορολογήτων ορίων, πραγματώνεται η διεύρυνση της φορολογικής βάσης, με συνέπεια, όλο και περισσότεροι πολίτες να εμπίπτουν στις προϋποθέσεις υποβολής δήλωσης και πληρωμής του εν λόγω φόρου.

Το Κράτος θέλοντας να δείξει την κοινωνική του ευαισθησία, και στην προσπάθειά του για δικαιότερη κατανομή των φορολογικών βαρών, συνήθως αυξάνει τα αφορολόγητα όρια. Εύλογα όμως γεννιέται το ερώτημα αν η αύξηση αυτή των αφορολογήτων ορίων σε απόλυτους όρους, είναι πραγματική και ταυτόχρονα αν είναι ανάλογη του ποσοστού αύξησης των αντικειμενικών αξιών.

Αξίζει να αναφερθεί ότι το 1998 υπήρξε αύξηση του αφορολόγητου ορίου σε 69 εκατ. δρχ., από 60 εκατ. δρχ. που ήταν το 1997. Η αύξηση αυτή σε τρέχουσες τιμές είναι της τάξης του 15%, ενώ σε πραγματικές τιμές αντιπροσωπεύει το 6,91%. Το ποσοστό αυτό της πραγματικής αύξησης του αφορολογήτου παρουσιάζεται κατώτερο αυτού της αύξησης των αντικειμενικών τιμών, που αποφασίσθηκε το 1998, και που κατ' ελάχιστο ήταν 20% επί των αντικειμενικών τιμών του 1997.

Συνεπώς, η αύξηση των εσόδων που προαναφέρθηκε από το Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας, για τη χρονική περίοδο 1998 *(Πίνακας 7)*, θα μπορούσε να είναι αποτέλεσμα του νέου προσδιορισμού των αντικειμενικών αξιών, που αφορά σε μεγαλύτερο πλήθος περιοχών, σε συνδυασμό δε με τη μη αναλογική αύξηση του αφορολογήτου ορίου.

Κάτι ανάλογο σχετικά με την αύξηση του αφορολογήτου ορίου παρατηρείται και για τα Νομικά Πρόσωπα. Όσον αφορά στα Νομικά Πρόσωπα ο νομοθέτης όμως έχει θεσπίσει πάγιο συντελεστή, σε αντίθεση με τα Φυσικά Πρόσωπα, όπου ο συντελεστής είναι προοδευτικός.

Ένας λόγος διαφοροποίησης των φορολογικών συντελεστών μεταξύ Νομικών και Φυσικών Προσώπων, είναι ότι συνήθως οι επιχειρήσεις χρησιμοποιούν τα ακίνητα για τη λειτουργία τους, ενώ οι κατοικίες αποτελούν συχνά μια μορφή κοινωνικής επίδειξης ή εξασφάλισης από μελλοντικούς κινδύνους.

Θα μπορούσε επίσης να επισημανθεί ότι με τη θέσπιση αναλογικού συντελεστή το Κράτος θέλει να δώσει το έναυσμα στα νομικά πρόσωπα, να αξιοποιήσουν τη μεγάλη ακίνητη περιουσία που συνήθως κατέχουν, με απώτερο σκοπό του, την αύξηση των επενδύσεων, την προώθηση της οικονομικής δραστηριότητας καθώς και την αύξηση των φορολογικών του εσόδων.

Εν κατακλείδι, θα μπορούσε να αναφερθεί ότι παρά την ανάγκη για την επιβολή ενός φόρου περιουσίας, μια μορφή του οποίου είναι και ο φόρος μεγάλης ακίνητης περιουσίας τα αποτελέσματα από την εφαρμογή του δεν υπήρξαν τα αναμενόμενα. Αξίζει να αναφερθεί ότι η εφαρμογή του φόρου αυτού δεν συνδυάστηκε με παράλληλη τροποποίηση και των άλλων φόρων που αφορούν στα ακίνητα, και επομένως η περιορισμένη αυτή απόδοσή του, στερεί από το φόρο τη δυνατότητα να αποτελέσει αξιόλογο μέσο οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Επιπρόσθετα, παράλληλα με το Φόρο Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας, εφαρμόζεται και το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας.

3.1.3. Τέλος Ακίνητης Περιουσίας

Με την κατάργηση του Φόρου Ακίνητης Περιουσίας (Φ.Α.Π.) μέσω της επιβολής του νόμου 2065/1992, επειδή ένα μέρος των εσόδων του φόρου αυτού αποδιδόταν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και προκειμένου οι δήμοι και οι κοινότητες να μην χάσουν τα προερχόμενα από το φόρο αυτό έσοδα, με το άρθρο 24 του νόμου 2130/1993, επιβλήθηκε από 1/1/1993 το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (Τ.Α.Π.). Σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν το τέλος αυτό όλοι οι ιδιοκτήτες ακινήτων υποχρεώθηκαν να δηλώσουν τα ακίνητά τους στους δήμους και τις κοινότητες, που υπάγονται.

Το τέλος ακίνητης περιουσίας επιβάλλεται με συντελεστές που μπορεί να ποικίλουν μεταξύ του 0,25 $^{o}/_{oo}$ και 0,35 $^{o}/_{oo}$ και αφορά σε όλα τα ακίνητα, που βρίσκονται μέσα στα όρια ενός δήμου ή μιας κοινότητας, ενώ υπολογίζεται με βάση τις αντικειμενικές αξίες των ακινήτων, οι οποίες προσδιορίζονται σύμφωνα τις αντικειμενικές τιμές τους, που καθορίζονται από τις εκάστοτε φορολογικές αρχές.

Το τέλος αυτό εισπράττεται από τη Δ.Ε.Η. μέσω του λογαριασμού του ηλεκτρικού ρεύματος, και αποδίδεται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.). Αξίζει να σημειωθεί, ότι με τον τρόπο αυτό δόθηκε η δυνατότητα της σίγουρης συγκέντρωσης των εσόδων, του εκάστοτε αναλογούντος φόρου, εφόσον αυτός έχει ενσωματωθεί στην αξία του ρεύματος, και δε δύναται η αποφυγή του. Παρόλα αυτά από τα στοιχεία που διατέθηκαν από τη Δ.Ε.Η. για τα έτη 1998 και 1999[20] διαφαίνεται απώλεια εσόδων της τάξης του 2%, η οποία και προέρχεται από ανεξόφλητους λογαριασμούς. Το ποσοστό αυτό της απώλειας είναι μεγαλύτερο και φτάνει το 15% σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Δ.Ε.Η., εφόσον το ποσό των ανεξόφλητων λογαριασμών ενσωματώνεται στους επόμενους λογαριασμούς με αποτέλεσμα να έχουμε συνεχόμενη μετακύλιση της οφειλής και της απώλειας που δεν διαφαίνεται στα διαθέσιμα στοιχεία.

[20] Αξίζει να σημειωθεί ότι για τα έτη 1994-1997 η Δ.Ε.Η. δεν είχε αναπτύξει ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα και τα στελέχη του αρμοδίου τμήματος δεν ήταν σε θέση να μας παράσχουν τα απαραίτητα στοιχεία.

Παρατηρώντας τα στοιχεία του πίνακα μπορούμε να διακρίνουμε τη διαφορά ενσωματωθέντων, εισπραχθέντων και αποδοθέντων στους Ο.Τ.Α. τελών.

Πίνακας 9: *Τέλος Ακίνητης Περιουσίας*

Ποσά σε δραχμές	*1998*	*1999*
Ενσωματωθέντα τέλη	12.978.210.771 38.087.192,28 €	16.026.383.411 47.032.673,25 €
Εισπραχθέντα από Δ.Ε.Η.	12.730.950.715 37.361.557,49 €	15.698.105.533 46.069.275,23 €
Αποδοθέντα στους Ο.Τ.Α.	10.556.689.093 30.980.745,69 €	13.029.427.592 38.237.498,44 €

Πηγή: Τομέας Πληροφοριακών Συστημάτων Καταναλωτών της Δ.Ε.Η.

Διαπιστώνεται, επίσης, ότι υπάρχει απόκλιση μεταξύ των εισπραχθέντων και αποδοθέντων τελών και αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι γίνεται παρακράτηση του 2% και του 15% των εισπραχθέντων τελών, τα οποία αποδίδονται στη Δ.Ε.Η. ως αμοιβή της για τη συλλογή τους, και στην Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) αντίστοιχα.

Το ποσό από το τέλος ακίνητης περιουσίας που αποδίδεται στους δήμους και στις κοινότητες αναλογεί για τα εξεταζόμενα έτη στο 1,34 και 1,38% των τακτικών τους εσόδων αντίστοιχα (*Πίνακας 10*) [21].

Πίνακας 10: *Ποσοστιαία συμμετοχή Τ.Α.Π. στα τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α.*

Ποσά σε χιλ. δρχ.	*1998*	*1999*
Τακτικά Έσοδα	786.139.281 2.307.085,20 €	943.367.138 2.768.502,24 €
Τ.Α.Π.	10.566.689 31.010,09 €	13.029.428 38.237,50 €
Ποσοστό Τ.Α.Π. ως προς τα τακτικά έσοδα	1,34	1,38

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Δ.Ε.Η. και Ε.Σ.Υ.Ε.

[21] Τα τακτικά έσοδα, επειδή δε υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, έχουν βρεθεί χρησιμοποιώντας τον μέσο ετήσιο ρυθμό μεταβολής τους(ρ) για την περίοδο 1987-1996, ο οποίος είναι 0,20 και εν συνεχεία για να βρεθούν τα ποσά των περιόδων 1998 & 1999 χρησιμοποιήθηκε ο τύπος $\Pi_t=\Pi_\alpha(1+\rho)^t$, όπου Π_t το ζητούμενο έτος, Π_α το αρχικό έτος και t η χρονική περίοδος.

3.2. Φορολογία Μεταβίβασης Ακινήτων

3.2.1. Φόρος Μεταβίβασης Ακινήτων

Ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων καλύπτει τις μεταβιβάσεις ακινήτων που πραγματοποιούνται στην Ελλάδα και γίνονται με αντάλλαγμα, δηλαδή αιτία πώλησης. Η μεταβίβαση ακινήτου λαμβάνει χώρα, είτε όταν μεταβιβάζεται η πλήρης ή ψιλή κυριότητα, είτε όταν απλώς συνίσταται επικαρπία, οίκηση, περιορισμένη προσωπική ή πραγματική δουλεία. Φόρος οφείλεται επίσης σε περίπτωση μεταβίβασης ακινήτου περιουσίας διαλυόμενης εταιρείας στα μέλη της, καθώς επίσης, και σε περίπτωση απαλλοτρίωσης για δημόσια ωφέλεια ή ανταλλαγή ακινήτων.

Υποκείμενο του φόρου μεταβίβασης είναι ο αγοραστής. Τον αγοραστή βαρύνει επίσης, και ο φόρος που αναλογεί στη διαφορά μεταξύ της αξίας του ακινήτου και του τιμήματος μεταβίβασης που αναγράφεται στο συμβόλαιο, καθώς και οι τυχόν προσαυξήσεις του φόρου, που επιβάλλονται σε περίπτωση σημαντικής απόκλισης, μεταξύ της αγοραίας αξίας και του τιμήματος. Σε περίπτωση διανομής ακινήτων μεταξύ συγκυρίων, ο φόρος βαρύνει καθένα των συγκυρίων ανάλογα με την αξία της μερίδας του, ενώ σε περίπτωση απαλλοτρίωσης για δημόσια ωφέλεια υποκείμενο φορολογίας είναι αυτός που καταβάλλει την αποζημίωση.

Ως βάση του φόρου λαμβάνεται η αξία του μεταβιβαζόμενου ακινήτου κατά το χρόνο μεταβίβασης, η οποία θεωρείται ότι λαμβάνει χώρα κατά το χρόνο υπογραφής του οριστικού συμβολαίου. Σε περίπτωση μεταβίβασης μη αποπερατωμένου διαμερίσματος σε πολυκατοικία ο νόμος εισάγει αμάχητο τεκμήριο, με βάση το οποίο θεωρείται, ότι το μεταβιβαζόμενο διαμέρισμα είναι αποπερατωμένο και οφείλεται φόρος, για την αξία του ως αποπερατωμένου.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι η αποτίμηση των ακινήτων γίνεται με δύο διαφορετικούς τρόπους:

- *Με τον αντικειμενικό τρόπο προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων ή συνδυασμός αυτού με τον μικτό ή*
- *Με συγκριτικά στοιχεία ή από τον αρμόδιο έφορο*

Αναλυτικότερα, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί, ότι για τις περιοχές εκείνες που ισχύει το αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού της αξίας ακινήτων, η φορολογητέα αξία τους προσδιορίζεται με βάση τις τιμές ζώνης, καθώς και τους αυξομειωτικούς συντελεστές που ισχύουν στην περιοχή. Όμως για τις περιοχές εκείνες όπου ισχύει το μικτό σύστημα προσδιορισμού της αξίας, η φορολογητέα αξία τους προσδιορίζεται για μεν τα κτίσματα με αντικειμενικά κριτήρια για δε το οικόπεδο με συγκριτικά στοιχεία.

Για τον προσδιορισμό της αξίας των ακινήτων, που βρίσκονται σε περιοχές που δεν ισχύει το αντικειμενικό σύστημα *(άρθρο 41 νόμου 1249/82)* ή το μικτό σύστημα προσδιορισμού της αξίας *(άρθρο 41Α νόμου 1249/82)*, λαμβάνονται υπόψη και συνεκτιμώνται τα στοιχεία μεταβιβάσεων παρόμοιων περιουσιακών στοιχείων, όπως αυτά προκύπτουν από άλλα συμβόλαια ή από εκτίμηση που έγινε για την επιβολή του φόρου κληρονομιάς, δωρεών γονικών παροχών, ή από άλλες εκτιμήσεις. Στην περίπτωση όμως, όπου τα υπάρχοντα στοιχεία είναι ελλιπή, ή ανεπαρκή ή απρόσφορα, για τη διεξαγωγή του προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων, κατά την κρίση του Προϊσταμένου της αρμόδιας Δ.Ο.Υ., ενεργείται από αυτόν προσδιορισμός της, με χρησιμοποίηση οποιουδήποτε άλλου μέσου.

Εφόσον λοιπόν πραγματοποιηθεί ο προσδιορισμός της αξίας των ακινήτων, είτε μέσω του αντικειμενικού προσδιορισμού, είτε μέσω οποιουδήποτε άλλου τρόπου, η προκύπτουσα αξία του ακινήτου, υπόκεινται σε φορολόγηση, όπου το τμήμα της αγοραίας αξίας του, μέχρι το ποσό των 4.000.000 δρχ., φορολογείται με συντελεστή του φόρου μεταβίβασης, που ορίζεται σε ποσοστό **11%,** και σε **13%** για το πέραν του ποσού αυτού τμήμα.

Οι παραπάνω συντελεστές μειώνονται από **11 %** σε **9%** και από **13 %** σε **11%** αντίστοιχα, όταν το ακίνητο που μεταβιβάζεται βρίσκεται σε περιοχή, όπου δε λειτουργεί ή δεν έχει συσταθεί Πυροσβεστική Υπηρεσία. Πυροσβεστικοί σταθμοί όμως, λειτουργούν στις περισσότερες πόλεις και κωμοπόλεις της Ελλάδος καθώς και στις έδρες των νέων Ο.Τ.Α., που προέκυψαν από τις συνενώσεις του προγράμματος *«Ι.Καποδίστριας»*, με άμεση συνέπεια αυτών, οι ανωτέρω μειωμένοι συντελεστές να μην τίθενται συχνά σε εφαρμογή.

Ακολούθως αξίζει να αναφερθεί, ότι έχουν θεσπιστεί ορισμένες μειώσεις που αφορούν στον αναλογούντα υπολογισθέντα φόρο. Αναλυτικότερα, αναφέρουμε ότι ο φόρος μεταβίβασης, μειώνεται στο ένα τέταρτο **(1/4)** του φόρου που αναλογεί στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Σε *αυτούσια διανομή ακινήτων* (εκούσια ή δικαστική) μεταξύ των συγκυρίων, ανάλογα με τη μερίδα που έχει ο καθένας, και μόνο για την αξία των μερίδων, που εξέρχονται από την κοινωνία. Ενώ σε *ανισομερή διανομή*, αν για τη διαφορά καταβάλλεται αντάλλαγμα οφείλεται φόρος μεταβίβασης. με συντελεστή 9% ή 11% ή 13% κατά περίπτωση, διαφορετικά οφείλεται φόρος δωρεάς.

β) Σε περίπτωση *διάλυσης ομόρρυθμης ή ετερόρρυθμης εταιρείας* ή εταιρεία περιορισμένης ευθύνης και μεταβίβασης της ακίνητης περιουσίας της στα μέλη της, ανάλογα με την εταιρική τους μερίδα, εφόσον δεν έγινε εκχώρηση της εταιρικής μερίδας κατά το τελευταίο πριν από τη διάλυση έτος. Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση απόληψης μερίδων από την ακίνητη περιουσία εταίρων που αποσύρονται από την εταιρεία.

Ο ακέραιος φόρος μεταβίβασης, που υπολογίζεται σύμφωνα με τα παραπάνω, μειώνεται στο μισό **(1/2)** στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Επί υποχρεωτικής ανταλλαγής σύμφωνα με το νόμο τμημάτων οικοπέδων που γειτονεύουν για να γίνουν αυτά οικοδομήσιμα.
- Επί συγχώνευσης Ανωνύμων Εταιριών, με σκοπό τη σύσταση νέας ή σε περίπτωση συγχωνεύσεως ή εξαγοράς μίας ή περισσοτέρων από άλλη, συνεπεία της οποίας συντελείται μεταβίβαση ακινήτων κ.λπ.

- Επί αγοράς ακινήτου κατά το ποσοστό που καλύπτεται ή αγοραία αξία του με κεφάλαια που αποδεδειγμένα εισάγονται από την αλλοδαπή.
- Επί απαλλοτριώσεως οικοπέδων για δημόσια ωφέλεια. Αναγκαστική απαλλοτρίωση αποτελεί τόσο η αναγκαστική προσκύρωση οικοπέδου, όσο και η ρυμοτομία ακινήτων.
- Επί ανταλλαγής ακινήτων ίσης αξίας, που βρίσκονται και τα δύο στην Ελλάδα. Όταν τα ανταλλασσόμενα ακίνητα είναι άνισης αξίας, τότε για την επιπλέον αξία οφείλεται φόρος μεταβίβασης με ακέραιο συντελεστή αν καταβλήθηκε αντάλλαγμα, διαφορετικά οφείλεται φόρος δωρεάς.

Κρίνεται απαραίτητο να σημειωθεί ότι οι ανωτέρω φορολογικοί συντελεστές μειώνονται κατά 40%[22], για αγορά ακινήτων ή εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί ακινήτων, που πραγματοποιείται από φυσικά πρόσωπα που κατοικούν μόνιμα σε νησιά με πληθυσμό που σύμφωνα με την τελευταία απογραφή απαριθμούν λιγότερους από τρεις χιλιάδες εκατό **(3.100)** κατοίκους.

Ο νόμος προβλέπει μια σειρά απαλλαγών από τη φορολογία αυτή. Οι κυριότερες απαλλαγές αφορούν μεταβιβάσεις στο δημόσιο, στις εκκλησίες, στα μοναστήρια κ.λπ. Απαλλάσσονται επίσης, οι μεταβιβάσεις ακινήτων από μη κερδοσκοπικούς συνεταιρισμούς στα μέλη τους, εφόσον τα ακίνητα υποβλήθηκαν σε φόρο μεταβίβασης ακινήτων κατά την αγορά του από τον συνεταιρισμό. Ενώ παράλληλα σε απαλλαγή υπόκεινται και η αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτου για δημόσια ωφέλεια. Μια επίσης, σημαντική απαλλαγή στην προσπάθεια ενίσχυσης τόσο του πολίτη, όσο και του κοινωνικού προφίλ του συγκεκριμένου φόρου, είναι και η απαλλαγή της πρώτης κατοικίας από την επιβάρυνση του φόρου μεταβίβασης.

[22] Η μείωση αυτή των φορολογικών συντελεστών παρέχεται για μια δεκαετία.

Αξιολόγηση του Φόρου

Ο φόρος μεταβίβασης παρά τη μακροχρόνια εφαρμογή του και τα σημαντικά έσοδα που εξασφαλίζει είναι ένας φόρος αμφισβητούμενης ορθότητας. Μολονότι κατά καιρούς έχουν θεσμοθετηθεί σημαντικές βελτιώσεις κυρίως όσον αφορά στον τρόπο αποτίμησης της αξίας των ακινήτων (αντικειμενικός προσδιορισμός), αλλά και στις απαλλαγές τόσο του υποκειμένου, όσο και του αντικειμένου του φόρου (κυρίως με την απαλλαγή της πρώτης κατοικίας), ο συγκεκριμένος φόρος δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής της χώρας. Επιπρόσθετα, η ύπαρξη υψηλών φορολογικών συντελεστών συμβάλλει στη διαμόρφωση και ενίσχυση της ανωτέρω εικόνας.

Ο φόρος μεταβίβασης εμφανίζει σημαντικά μειονεκτήματα, τόσο από την άποψη της κοινωνικής δικαιοσύνης, όσο και από την άποψη των οικονομικών επιπτώσεων. Στην περίπτωση βέβαια που ο συντελεστής του φόρου είναι χαμηλός, οι αρνητικές αυτές επιπτώσεις θα είναι ασήμαντες, ενώ στην περίπτωση που ο συντελεστής του φόρου παρουσιάζεται αρκετά υψηλός, τα αποτελέσματα θα είναι εκ διαμέτρου αντίθετα.

Όσον αφορά στις οικονομικές επιπτώσεις, η επιβολή τον φόρου αποθαρρύνει τις συναλλαγές σε ακίνητα, σε σχέση με τις άλλες κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων, τα οποία δεν φορολογούνται κατά τη μεταβίβαση, ενώ περιορίζει και την κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, κυρίως δε του εργατικού δυναμικού, εφόσον η αλλαγή κατοικίας και η αγορά νέας, συνεπάγεται πληρωμή φόρου, με αποτέλεσμα τη σημαντική οικονομική επιβάρυνση των πολιτών.

Κατά συνέπεια, ο φόρος εμποδίζει την ορθολογική κατανομή των πόρων. Με άλλα λόγια, ο φόρος προκαλεί *«υπερβάλλον βάρος»*[23] στους φορολογουμένους, αφού εκτός από το φόρο με τον οποίο τους επιβαρύνει, επηρεάζει και τη σύνθεση των περιουσιακών τους στοιχείων.

[23] Τάτσος, Ν. (1999), *Δημοσιονομική Αποκέντρωση - Θεωρία & Πράξη*, σελ. 138, εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα

Ως μειονέκτημα του εν λόγω φόρου, μπορεί να αναφερθεί και το γεγονός, ότι ο φόρος επηρεάζει τον όγκο των συναλλαγών με αποτέλεσμα μακροχρόνια η μείωση αυτή των συναλλαγών να οδηγήσει σε μείωση του αριθμού των ακινήτων, κάτι που θα αποβεί περισσότερο ζημιογόνο για τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις.

Όσον αφορά στην κοινωνική δικαιοσύνη, ο φόρος δεν είναι σύμφωνος με τις αρχές της οριζόντιας και κάθετης φορολογικής ισότητας. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο συγκεκριμένος φόρος επιβαρύνει τις συναλλαγές στα ακίνητα, οι οποίες δεν μπορεί να θεωρηθούν ότι αυξάνουν τη φοροδοτική ικανότητα των φορολογουμένων. Παράλληλα, οι οικονομικές και προσωπικές συνθήκες των φορολογουμένων δεν λαμβάνονται υπόψη κατά την επιβολή του ανωτέρω φόρου ενώ, αξίζει να αναφερθεί, ότι και το κόστος συμμόρφωσης είναι πολύ υψηλό για τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις.

Αναφερόμενοι, στους φορολογικούς συντελεστές, σημειώνεται ότι είναι σχεδόν αναλογικοί, ενώ τα διάφορα τέλη, χαρτόσημα, συμβολαιογραφικά έξοδα, κ.λπ. δίνουν αντίστροφα προοδευτικό χαρακτήρα στο φόρο με συνέπεια να επιβαρύνουν δυσανάλογα τον αγοραστή μικρού ακινήτου.

Επιπρόσθετα, ο αγοραστής ενός μικρού ακινήτου επωμίζεται μεγαλύτερο φορολογικό βάρος και από την αύξηση των αντικειμενικών τιμών, χωρίς την παράλληλη πραγμάτωση, είτε της αύξησης του φορολογικού κλιμακίου των 4.000.000 δρχ., είτε της μείωσης του αντίστοιχου φορολογικού συντελεστή.

Πράγματι, για την αγορά ενός διαμερίσματος, παραδείγματος χάριν, στην Αγία Παρασκευή αντικειμενικής αξίας 40.000.000 δρχ., ο φόρος μεταβίβασης και τα λοιπά έξοδα (συμβολαιογραφικά, έξοδα μεταγραφής κ.λπ.) που αναλογούν είναι 6.144.400 δρχ., ενώ για ένα διαμέρισμα 80.000.000 δρχ. στην ίδια περιοχή, ο φόρος που αναλογεί είναι 12.368.800 δρχ. Συνεπώς, η ποσοστιαία επιβάρυνση ως προς την αξία του ακινήτου και εν γένει του εισοδήματος των πολιτών παρουσιάζεται και στις δύο περιπτώσεις η ίδια (15,5%), με άμεση συνέπεια, ο φόρος συγκριτικά να επιβαρύνει τα χαμηλά εισοδήματα περισσότερο, από ότι τα υψηλά.

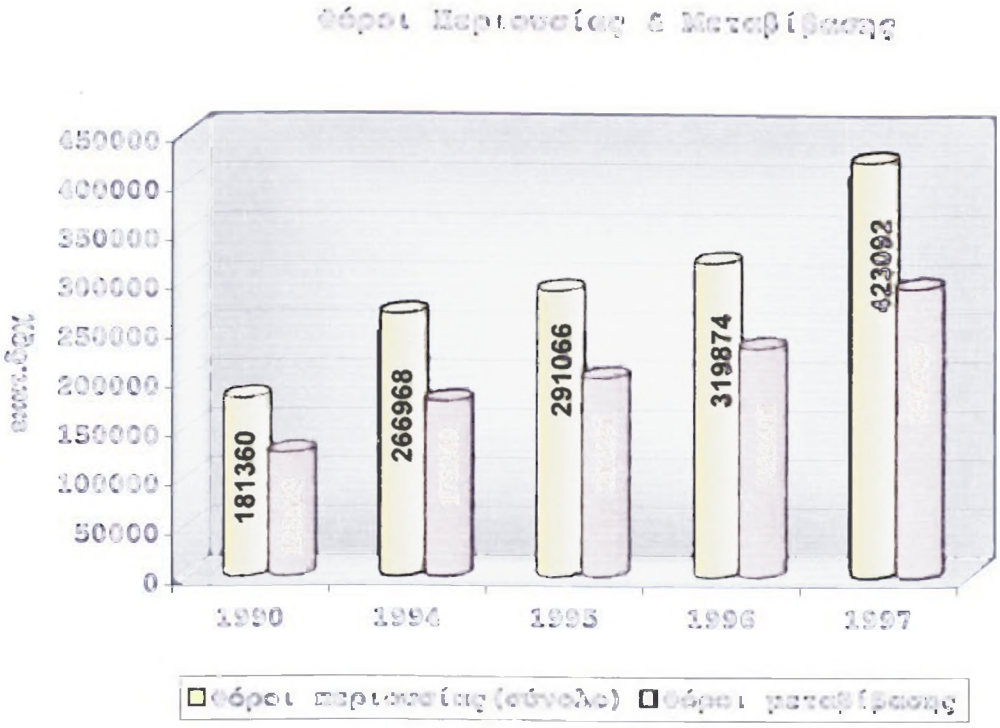
Μέσω λοιπόν, του ανωτέρω παραδείγματος, διαπιστώνεται πως κάθε έννοια της φοροδοτικής ικανότητας των πολιτών, η οποία και προκύπτει κατά την κοινή πείρα και λογική από την ισχύουσα εν γένει κοινωνικοοικονομική κατάσταση, *«παραβιάζεται»*. Αναμφίβολα, αρχή του κάθε φορολογικού συστήματος θα πρέπει να αποτελεί η προστασία της ιδιοκτησίας, όπως αυτή έχει και συνταγματικά νομοθετηθεί με το άρθρο 17, παράγραφος 1.

Στο σημείο αυτό, επιχειρείται να προταθεί ως μία άλλη προσέγγιση, της ως άνω διαπίστωσης, η δραστική μείωση των συντελεστών του εν λόγω φόρου, με σκοπό την άμβλυνση των αρνητικών επιπτώσεων από την επιβολή του, ή η δημιουργία περισσοτέρων των δύο κλιμακίων ώστε να δοθεί στο φόρο προοδευτικός χαρακτήρας, και η επιβάρυνση των πολιτών να είναι αντίστοιχη της φοροδοτικής τους ικανότητας.

Ένα άλλο μειονέκτημα του φόρου μεταβίβασης ακινήτων είναι η φορολόγηση των πολιτών εκείνων, που αποκτούν ακίνητα από μεταβίβαση, και όχι εκείνων που κατασκευάζουν ακίνητα με ίδιες δαπάνες, παρά το γεγονός ότι αυτοί ανήκουν συνήθως στις υψηλές εισοδηματικές τάξεις. Το αποτέλεσμα είναι να εντείνονται οι αντιδράσεις των πολιτών αισθανόμενοι ότι αδικούνται.

Ο φόρος μεταβίβασης παρά τα μειονεκτήματά του παρουσιάζει και ορισμένα πλεονεκτήματα, με κυριότερο από αυτά, τα έσοδα που προσφέρει στο κράτος. Χαρακτηριστικά μπορεί να αναφερθεί ότι τα φορολογικά έσοδα ενισχύονται σημαντικά από το φόρο μεταβίβασης, που αποτελεί και το σημαντικότερο τμήμα των φόρων περιουσίας *(Σχεδιάγραμμα 2)*.

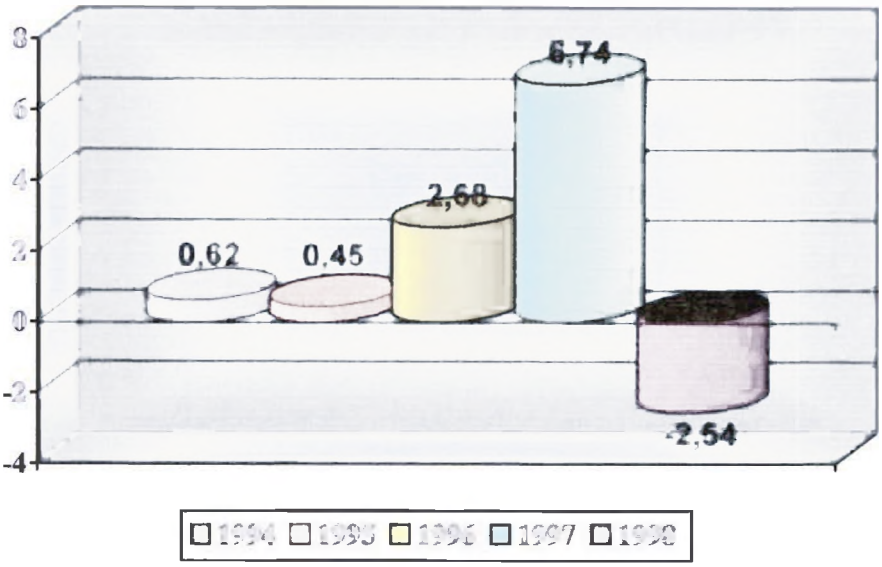
Σχεδιάγραμμα 2



Πηγή: OECD, "Revenue statistics of OECD Member Countries 1965 - 1997", Paris 1998

Στο σημείο αυτό έχοντας ήδη υπολογίσει την εισοδηματική ελαστικότητα του εν λόγω φόρου μπορεί να παρατηρηθεί ότι οι εκάστοτε εξαγγελίες για αναπροσαρμογή των αντικειμενικών αξιών επηρεάζουν άμεσα τα έσοδα της Κεντρικής Διοίκησης. Τα έτη 1996 και 1997 αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα της ανωτέρω διαπίστωσης (Σχεδιάγραμμα 3), καθώς στις περιπτώσεις αυτές παρατηρείται αξιοσημείωτη αύξηση του αριθμού των μεταβιβάσεων εκ μέρους των φορολογουμένων, με απώτερο σκοπό τους την αποφυγή της επιπλέον επιβάρυνσής τους από την επικείμενη αύξηση των αντικειμενικών αξιών.

Σχεδιάγραμμα 3: *Ελαστικότητα του Φόρου Μεταβίβασης Ακινήτων (Φ.Μ.Α.)/Α.Ε.Π.*



Πηγή: Επεξεργασία δεδομένων Ε.Σ.Υ.Ε. & Ο.Ο.Σ.Α.

Αξίζει, επίσης, να αναφερθεί, ότι λόγω του αυξημένου ποσοστού συμμετοχής των εσόδων του **φόρου μεταβίβασης ακινήτων** στα φορολογικά έσοδα είναι δύσκολο να ληφθεί η απόφαση από τις φορολογικές αρχές, για την κατάργησή του ή έστω για τη μεγάλη μείωση των συντελεστών του.

Επιπρόσθετα, με το αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων η βεβαίωση και η είσπραξη του φόρου έχει χαμηλό διοικητικό κόστος, ενώ παράλληλα ο προαναφερθείς φόρος αποτελεί και ελεγκτικό φόρο για τη φορολογία εισοδήματος. Ακολούθως, λόγω των υψηλών φορολογικών συντελεστών παρεμποδίζεται η φοροαποφυγή από το φόρο κληρονομιών και δωρεών, που θα ήταν δυνατό να γίνει με εικονικές πωλήσεις.

Εν κατακλείδι, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ασκείται κοινωνική δικαιοσύνη τόσο μέσω της απαλλαγής της πρώτης κατοικίας, όσο και μέσω των μειωμένων φορολογικών συντελεστών που εφαρμόζονται για τους κατοίκους των ακριτικών νησιών.

3.2.2. Φόρος Κληρονομιών, Δωρεών & Γονικών Παροχών

Οι φόροι κληρονομιών, δωρεών είναι κατ' εξοχήν άμεσοι φόροι και κατατάσσονται στην κατηγορία εκείνη των φόρων που έχουν ως αντικείμενο το κεφάλαιο, δηλαδή, το σύνολο των οικονομικών αγαθών των προσώπων, που χρησιμοποιούνται για τη δημιουργία και παραγωγή άλλων οικονομικών αγαθών. Προσπάθειες για τη φορολόγηση των κληρονομιών είχαν ήδη γίνει από τη σύσταση του ελληνικού κράτους. Βασικά χρονικά ορόσημα στην επιβολή του φόρου κληρονομιών είναι τα έτη 1836 (*νόμος 14/26-8-1936*), 1865, 1880, 1885, 1887, 1909, 1919 (*νόμος 1641*), καθώς και το έτος 1973 (*νομοθετικό διάταγμα 118*).

Ο νόμος 1641/1919 αποτέλεσε ένα από τα βασικά νομοθετήματα της εποχής εκείνης και ακολούθησε το σύστημα της υπαγωγής σε φόρο κληρονομικής μερίδας. Με το νομοθετικό διάταγμα 118/1973 αναμορφώθηκε ριζικά η υπάρχουσα νομοθεσία, και καταργήθηκαν όλες οι προγενέστερες διατάξεις. Ο νόμος αυτός έχει υποστεί αρκετές τροποποιήσεις με τελευταία την 2753/1999[24].

Ο φόρος κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών καλύπτει τις μεταβιβάσεις όλων των περιουσιακών στοιχείων που βρίσκονται στην Ελλάδα, ανεξάρτητα από το αν περιέρχονται σε κατοίκους της χώρας ή σε αλλοδαπούς. Καλύπτει επίσης, τις μεταβιβάσεις των κινητών πραγμάτων που βρίσκονται στο εξωτερικό και μεταβιβάζονται σε κατοίκους της χώρας μας. Συνεπώς, οι μόνιμοι κάτοικοι της χώρας φορολογούνται για το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων που βρίσκονται στην Ελλάδα, καθώς και για τα κινητά περιουσιακά στοιχεία που βρίσκονται στο εξωτερικό και περιέρχονται σε αυτούς. Στον εν λόγω φόρο υπόκεινται τόσο τα φυσικά, όσο και τα νομικά πρόσωπα. Στην περίπτωση των φυσικών προσώπων, υποκείμενο φορολογίας είναι κάθε άτομο της οικογένειας χωριστά, για το σύνολο της κληρονομικής μερίδας που περιέρχεται σ' αυτό, και όχι η οικογένεια ως σύνολο.

[24] Φορολογική Επιθεώρηση. *Ετήσιος Φορολογικός Οδηγός 2000*, Ομοσπονδία Εφοριακών, Αθήνα.

Βάση του φόρου αποτελεί η συνολική αξία της κληρονομικής μερίδας ή δωρεάς ή γονικής παροχής που περιέρχεται σε καθένα δικαιούχο φυσικό ή νομικό πρόσωπο. Ο νομοθέτης για να περιορίσει τη φοροαποφυγή, που θα μπορούσε να λάβει χώρα, με διαδοχικές μεταβιβάσεις περιουσίας μέσω δωρεών, προβλέπει ότι ο φόρος θα υπολογίζεται κάθε φορά στη συνολική αξία αυτών των μεταβιβάσεων από ένα πρόσωπο σε ένα άλλο, και εν συνεχεία θα αφαιρείται το ποσό του φόρου που έχει ήδη καταβληθεί[25].

Συγκεκριμένα υπόκεινται στην επιβολή του εν λόγω φόρου, η καθαρή αξία της περιουσίας που περιέρχεται σε ένα πρόσωπο, η οποία και προκύπτει, αν από την ακαθάριστη αξία των ενεργητικών περιουσιακών στοιχείων της, αφαιρεθούν όλες οι υποχρεώσεις που τυχόν πηγάζουν από την κληρονομιά ή τη δωρεά ή τη γονική παροχή. Προβλέπεται δε έκπτωση των παρακάτω βαρών ή χρεών:

- *Τα βέβαια και εκκαθαρισμένα χρέη*
- *Τα χρέη από φόρους και τέλη*
- *Τα νοσήλια των τελευταίων έξι μηνών πριν από το θάνατο του κληρονομούμενου*
- *Τα έξοδα δημοσίευσης της διαθήκης, της έκδοσης του κληρονομητηρίου και της απογραφής της κληρονομιάς*
- *Τα τυχόν δικαστικά έξοδα κήρυξης σε αφάνεια*
- *Τα έξοδα διαχείρισης και εκκαθάρισης της κληρονομιάς της αλλοδαπής*
- *Τα αποδεδειγμένα έξοδα κηδείας ή συνολικά 200 χιλιάδες δρχ. αν δεν υπάρχουν αποδεικτικά στοιχεία καθώς και*
- *Τα κληροδοτήματα*

[25] *Έτσι αν υποθέσουμε ότι μεταβιβάστηκαν μέσω διαδοχικών δωρεών 10 εκατ. δρχ. (5 εκατ. κάθε φορά), ο φόρος της δεύτερης δωρεάς θα υπολογιστεί με βάση τα 10 εκατ. δρχ. και μετά θα αφαιρεθεί το ποσό του φόρου που έχει ήδη καταβληθεί στη προηγούμενη δωρεά.. Με τον τρόπο αυτό, ο δωρεοδόχος, δεν αποφεύγει τους υψηλούς συντελεστές που αναλογούν στο τμήμα της περιουσίας πάνω από τα 5 εκατ. δρχ.*

Η αποτίμηση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων των ακινήτων, και στην περίπτωση του φόρου κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών, γίνεται μέσω του αντικειμενικού συστήματος προσδιορισμού της αξίας τους, όπου αυτό ισχύει, ή βάση συγκριτικών στοιχείων στις περιοχές, εκτός του αντικειμενικού συστήματος προσδιορισμού.

Ο νομοθέτης έχει προβλέψει και τις περιπτώσεις τόσο της επικαρπίας, όσο και της ψιλής κυριότητας[26].

Έτσι, στην περίπτωση επικαρπίας, οίκησης ή χρήσης διακρίνουμε:

- *Ορισμένου χρόνου* που υπολογίζεται στο 1/20 της αξίας της πλήρους κυριότητας και
- *Ισόβια ή αορίστου χρόνου* που υπολογίζεται, ανάλογα με το αν η ηλικία του επικαρπωτή ως ποσοστό της αξίας της πλήρους κυριότητας.

Ηλικία Επικαρπωτή	Ποσοστό Επικαρπωτή	
	Επικαρπωτής (%)	Ψιλός κύριος (%)
0-10	90	10
10-20	80	20
20-30	70	30
30-40	60	40
40-50	50	50
50-60	40	60
60-70	30	70
70-80	20	80
80 & άνω	10	90

Πηγή: Περιοδικό *«Οικονομικός Ταχυδρόμος»*, (2/7/1998)

[26] Η αξία της ψιλής κυριότητας βρίσκεται αν από την αξία της πλήρους κυριότητας, αφαιρέσουμε την αξία της επικαρπίας.

Οφείλεται να σημειωθεί ότι η ψιλή κυριότητα δε φορολογείται αμέσως, αλλά όταν σε αυτήν συνενωθεί η επικαρπία. Κατ' εξαίρεση φορολογείται αμέσως αν:

- ✓ *Περιέλθει σε εκείνον που έχει ίδιο τίτλο την επικαρπία*
- ✓ *Μετά την αποποίηση της κληρονομιάς από τον αρχικό κληρονόμο περιέλθει σε άλλον που έχει με ίδιο τίτλο την επικαρπία*
- ✓ *Μεταβιβασθεί από τον ψιλό κύριο με αντάλλαγμα και*
- ✓ *Το ζητήσει ο φορολογούμενος με τη φορολογική του δήλωση ή αίτηση του που θα την υποβάλλει οποτεδήποτε. Γεγονός πάντως είναι ότι εμφανίζονται πολλά πρακτικά προβλήματα στην περίπτωση μεταβίβασης της ψιλής κυριότητας ακινήτου όταν σε αυτό ανεγερθεί οικοδομή.*
- ✓ *Τέλος σε κάθε κληρονομιά θεωρείται ότι υπάρχουν έπιπλα. Έτσι ο νόμος εισάγει ένα τεκμήριο ότι η αξία τους αποτελεί το 1/30στό της συνολικής αξίας της μεταβιβαζόμενης περιουσίας. Οι φορολογούμενοι μπορούν να αμφισβητήσουν το τεκμήριο αυτό αν μπορούν να αποδείξουν ότι η αξία τους είναι μικρότερη.*

Ο νόμος προβλέπει και μια σειρά απαλλαγών όσον αφορά στη φορολογία κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών. Οι απαλλαγές αυτές αναφέρονται κυρίως στο δημόσιο, στους δήμους και στις κοινότητες καθώς στους Ναούς και στις Μονές. Απαλλάσσονται επίσης, υπό προϋποθέσεις, τα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα νομικά πρόσωπα, τα πολιτικά κόμματα, τα ταμεία αλληλοβοηθείας και περίθαλψης των εργαζομένων, καθώς και τα αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα με τον όρο της αμοιβαιότητας κ.λπ.

Εν συνεχεία, εφόσον πραγματοποιηθεί η αποτίμηση των περιουσιακών στοιχείων και αφαιρεθούν οι διάφορες απαλλαγές, εκπτώσεις, καθώς και τα αφορολόγητα ποσά, το καθαρό υπόλοιπο υπόκεινται σε φορολογία, η οποία και διαφοροποιείται (*προοδευτικός συντελεστής*), τόσο ανάλογα με το μέγεθος της περιουσίας, όσο και σε σχέση με το βαθμό της συγγένειας που υφίσταται με τον κληρονομούμενο ή το δωρητή.

Παρατηρώντας τον Πίνακα 11, μπορεί να διαπιστωθεί, ότι υπάρχουν τέσσερις κατηγορίες φορολογουμένων, όπου για καθεμιά από τις οποίες εφαρμόζεται και διαφορετική κλίμακα φορολογίας.

Πίνακας 11: *Φορολογικοί Συντελεστές & Ελάχιστα Αφορολόγητα στο Φόρο Κληρονομιών στην Ελλάδα*

Κληρονομικός Φόρος	Ελάχιστος Φορολογικός Συντελεστής	Μέγιστος Φορολογικός Συντελεστής	Αφορολόγητο Ελάχιστο (σε χιλ. δρχ.)
Σύζυγος, ανιόντες & κατιόντες πρώτου βαθμού	5	25	5,175000
Ανιόντες & κατιόντες δευτέρου βαθμού	10	35	3,795000
Πατριοί, μητριές, ανιόντες εξ αγχιστείας κ.λπ.	20	50	1,725000
Λοιποί	35	60	1,035000

Πηγή: *"Περιοδικό Φορολογική Επιθεώρηση"*, τεύχος 615

Πίνακας 12: *Κλίμακα Φορολογίας Κληρονομιών, Δωρεών & Γονικών Παροχών για συγγενείς πρώτου βαθμού*

Κλιμάκια (δρχ.)	Συντελεστές %	Φόρος Κλιμακίου (χιλ. δρχ.)	Σύνολο Κληρονομιάς (δρχ.)	Σύνολο Φόρου
5.175.000	-	-	5.175.000	-
9.825.000	5	491.250	15.000.000	491.250
45.000.000	15	6.750.000	60.000.000	7.241.250
Υπερβάλλον	25	-	-	-

Πηγή: *"Περιοδικό Φορολογική Επιθεώρηση"*, τεύχος 615

Από το ποσό του φόρου το οποίο προκύπτει ύστερα από την εφαρμογή των πιο πάνω κλιμακίων, αφαιρείται ο φόρος που πληρώθηκε για προηγούμενες μεταβιβάσεις περιουσίας μεταξύ των ιδίων προσώπων, των οποίων η αξία περιλαμβάνεται στη βάση του φόρου.

Αξιολόγηση του Φόρου

Η φορολογία κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών μπορεί να χαρακτηρισθεί ικανοποιητική από την πλευρά της επίτευξης των επιδιώξεων της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, σε σχέση με τη δικαιότερη κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου μακροχρόνια.

Τα πρόσθετα περιουσιακά στοιχεία, που αποκτούν οι κληρονόμοι ή δωρεοδόχοι αυξάνουν τη φοροδοτική τους ικανότητα. Αναμφίβολα, η προοδευτικότητα των φορολογικών συντελεστών συμβάλλει στη μείωση των οικονομικών ανισοτήτων και εμποδίζει τη συσσώρευση εισοδήματος και πλούτου σε ορισμένα μόνο άτομα. Θα μπορούσαν μάλιστα, να χαρακτηρισθούν οι συγκεκριμένοι φόρους ως κοινωνικά δίκαιους, εφόσον οι αναλογούντες συντελεστές, καθώς και τα αφορολόγητα όρια διαφοροποιούνται ανάλογα με το βαθμό συγγένειας, ενώ επιπλέον αναγνωρίζονται κάποιες απαλλαγές και αφορολόγητα όρια. Η προοδευτικότητα βέβαια του φόρου αυτού έχει ως αποτέλεσμα, την επιβάρυνση των περισσότερο υψηλών εισοδηματικών τάξεων, με άμεση συνέπεια να αποτελεί τροχοπέδη, στην απεριόριστη συσσώρευση του πλούτου και του εισοδήματος στα χέρια ορισμένων μόνο ατόμων[27].

Η εναρμόνιση που παρουσιάζεται μεταξύ των φόρων κληρονομιάς και δωρεάς, αν δεν αποκλείει, περιορίζει τη φοροαποφυγή. Λέγοντας *εναρμόνιση* εννοείται ότι σε κάθε κληρονομιά υπολογίζονται όλες οι προηγούμενες κληρονομιές ή αντίστοιχα σε κάθε δωρεά οι προηγούμενες δωρεές, και ο φόρος προσδιορίζεται με βάση τη συνολική αξία της περιουσίας, που έχει μεταβιβασθεί, αφαιρώντας από το σύνολο, το φόρο που έχει προηγούμενα πληρωθεί. Ο υπολογισμός αυτός του φόρου δίνει τη δυνατότητα να θεωρηθούν οι συγκεκριμένοι φόροι ως υποκατάστατα της φορολογίας καθαρού πλούτου, και συμπληρωματικοί της φορολογίας εισοδήματος.

[27] Messere, K. (1993), *Tax Policy in OECD Countries – Choices & Conflicts*, IBFD Publications B.V.

Εκτός όμως από τις θετικές πτυχές των προαναφερθέντων φόρων παρουσιάζονται και οι αρνητικές. Ως μειονέκτημα, μπορεί να θεωρηθεί ότι τα αφορολόγητα ποσά δεν αυξάνουν, ή αυξάνουν δυσανάλογα σε σχέση με την αύξηση των αντικειμενικών αξιών, γεγονός που δημιουργεί μια πρόσθετη επιβάρυνση στους φορολογούμενους καθώς επίσης, εξασθενίζει τη κοινωνική συμβολή των εν λόγω φόρων.

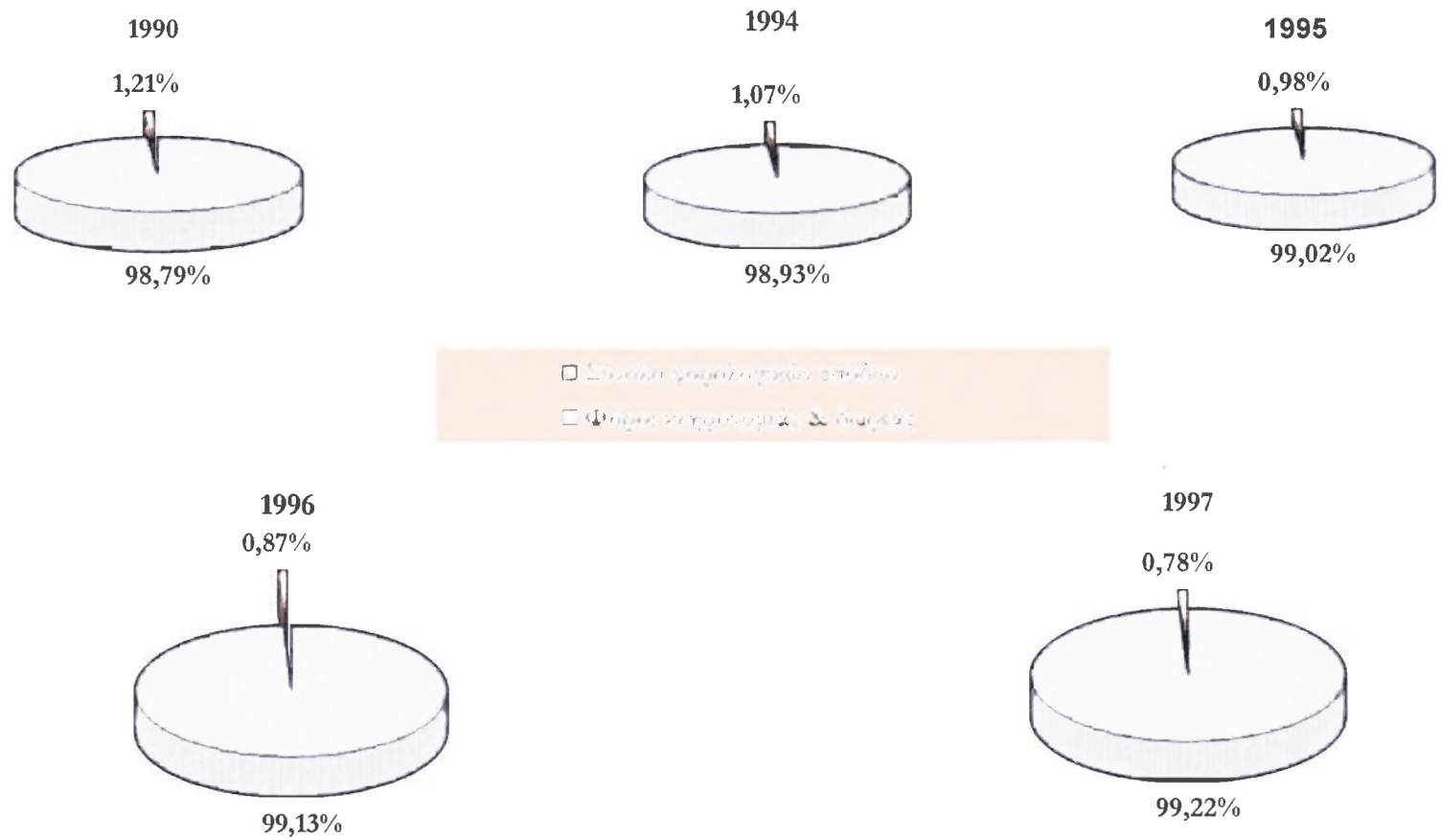
Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί η κληρονομιά ή δωρεά ενός ακινήτου μεταξύ συγγενών πρώτου βαθμού. Έστω ότι το ακίνητο βρίσκεται στην περιοχή της Καλλιθέας (Δ' ζώνη). Το 1997 η αντικειμενική του αξία ήταν 60.000.000 δρχ. και ο φόρος που αναλογούσε συμπεριλαμβανομένων των συμβολαιογραφικών εξόδων και των εξόδων μεταγραφής ήταν 8.175.000 δρχ. Το 1998 θεσπίστηκε αύξηση του αφορολογήτου ορίου κατά 15% ήτοι προήλθε μεταβολή του από 4.500.000 δρχ. σε 5.175.000 δρχ., ενώ παράλληλα παρουσιάσθηκε και αύξηση των αντικειμενικών τιμών κατά 22% στην εξεταζόμενη περιοχή και στην αντίστοιχη ζώνη. Ως συνέπεια των ανωτέρω ήταν η αντικειμενική αξία της μεταβιβαζόμενης περιουσίας να ανέρχεται πλέον στο ποσό των 73.200.00 δρχ. Τα έξοδα μεταβίβασης κατά το 1998 αναλογούσαν πλέον σε 12.298.050 δρχ., ήτοι αυξημένα κατά 41%, όταν η αύξηση των αντικειμενικών τιμών και του αφορολογήτου ορίου ανερχόταν σε ποσοστό 22% και 15% αντίστοιχα, γεγονός που επιβεβαιώνει την προαναφερθείσα επιβάρυνση των φορολογουμένων.

Παράλληλα υποστηρίζεται και η αρνητική επίδραση του φόρου κληρονομιών στο σχηματισμό κεφαλαίου. Θεωρείται, δηλαδή, ότι ο εν λόγω φόρος αφαιρεί κεφάλαιο, που κατά πάσα πιθανότητα, θα διοχετευόταν για την επέκταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, ή θα αποταμιευόταν. Όμως, το ανωτέρω γεγονός επιδέχεται αμφισβήτηση, εφόσον ο φόρος κληρονομιών και δωρεών ασκεί πολύ μικρότερη επίδραση στα κίνητρα για εργασία και επένδυση, από ότι ο φόρος εισοδήματος.

Επίσης, έχει παρατηρηθεί, ότι ο φόρος αυτός έχει ως συνέπεια οι υψηλότερες εισοδηματικές τάξεις να αναδιαρθρώνουν τη σύνθεση των κεφαλαίων τους, ώστε αυτά να έχουν περισσότερο ρευστοποιήσιμη μορφή, προς αποφυγή του φόρου αυτού.

Αναμφίβολα, μολονότι από κοινωνικής άποψης παρουσιάζονται τόσο θετικά όσο και αρνητικά επιχειρήματα, παράλληλα εμφανίζονται και ορισμένα οικονομικά πλεονεκτήματα των εν λόγω φόρων. Οι συγκεκριμένοι φόροι αποδίδουν μεν στο κράτος έσοδα με χαμηλό δημοσιονομικό κόστος, παράλληλα, όμως, τα έσοδα αυτά είναι χαμηλά και το ποσοστό συμμετοχής τους στο σύνολο των φορολογικών εσόδων για την περίοδο 1990-1997 βαίνει μειούμενο *(Σχεδιάγραμμα 4)*.

Διάγραμμα 4.: *Συμμετοχή των φόρων κληρονομιάς & δωρεάς στα συνολικά φορολογικά έσοδα την περίοδο 1990-1997*



Πηγή: " Revenue statistics in OECD countries 1965-1998", p149, Paris 1999

Όπως ήδη έχει αναφερθεί το ακίνητο αποτελεί αστείρευτη πηγή φορολογικών εσόδων. Μαζί με το αυτοκίνητο είναι τα πλέον φορολογούμενα αντικείμενα. Αναμφίβολα, η εκάστοτε πολιτική ηγεσία, όσον αφορά στην επιβολή φορολογίας στα ακίνητα, έχει ως δικαιολογητική βάση το γεγονός ότι το ακίνητο "παράγει" εισόδημα χωρίς κόπο και συνεπώς θα μπορούσε να αντέξει επαχθεί φορολογική μεταχείριση. Βέβαια η αντίληψη αυτή παραγνωρίζει το γεγονός, ότι πολλές φορές η ακίνητη περιουσία δημιουργείται με κόπους και στερήσεις μιας ζωής. Εξαίρεση του παραπάνω γεγονότος αποτελεί η κατηγορία εκείνη των ακινήτων που έχουν κληρονομηθεί εφόσον προγενέστερες γενεές κόπιασαν για την απόκτησή τους.

Η φορολόγηση των εισοδημάτων (*πραγματικών ή τεκμαρτών*) που προέρχονται από την ιδιοκτησία των ακινήτων αποτελεί μια επιπλέον μορφή φορολόγησης που θεσπίζει η φορολογική νομοθεσία. Υποκείμενα αυτής της φορολογίας είναι τα φυσικά, τα νομικά πρόσωπα, καθώς και οι ενώσεις προσώπων, εφόσον με οριστικό συμβολαιογραφικό έγγραφο ή με δικαστική απόφαση, είτε χρησικτησία είτε κληρονομιά είναι κύριοι, επικαρπωτές ή έχουν το δικαίωμα εκμετάλλευσης του ακινήτου.

Ο φόρος εισοδήματος από ακίνητα επιβάλλεται στην ιδιοκτησία και είναι ένα τμήμα του φόρου εισοδήματος. Παλαιότερα, το εισόδημα από ακίνητα περιλάμβανε το εισόδημα από οικοδομές και από γαίες. Το εισόδημα από οικοδομές αποτελούσε το εισόδημα από *Α΄ πηγή*, ενώ αυτό από γαίες χαρακτηριζόταν ως εισόδημα από *Β΄ πηγή*. Με το νόμο 1828/1989 το εισόδημα από ακίνητα αποτελεί πλέον ενιαία κατηγορία.

Στην έννοια μάλιστα του νομικού όρου *«γαίες»* περιλαμβάνονται οι αγροτικές εκτάσεις που μπορεί να καλλιεργούνται ή να προσφέρονται φυτεμένες για εκμίσθωση, τα δάση, τα λιβάδια, οι βοσκότοποι, τα ιχθυοτροφεία, τα μεταλλεία, και τα λατομεία.

Το εισόδημα από ακίνητα προκύπτει:

- *Άμεσα*, από εκμίσθωση ή επίταξη μιας ή περισσοτέρων οικοδομών ή γαιών μη την έννοια του όρου που δόθηκε παραπάνω.
- *Έμμεσα* λόγω ιδιοκατοίκησης, ιδιοχρησιμοποίησης ή παραχώρησης σε τρίτο χωρίς αντάλλαγμα του δικαιώματος εκμετάλλευσης γαιών.
- *Ως αντάλλαγμα* του χώρου που παραχωρείται για την τοποθέτηση φωτεινών επιγραφών και διαφημίσεων.
- *Ως έσοδο* από χώρους όταν χρησιμοποιούνται για αποθήκες, εργοστάσια, εργαστήρια, χώροι στάθμευσης αυτοκινήτων, περιοχές θερινών θεαμάτων και γενικά για κάθε άλλη χρήση.
- Ως το ετήσιο τμήμα της αξίας της οικοδομής, που ανεγείρεται με δαπάνες του ενοικιαστή σε έδαφος του εκμισθωτή, αν μετά τη λήξη της ενοικίασης η οικοδομή περιέχεται στην ιδιοκτησία του εκμισθωτή.
- Στην περίπτωση υπεκμίσθωσης.
- Ως το εισόδημα που αποκτάται είτε άμεσα από εκμίσθωση, είτε έμμεσα από ιδιοχρησιμοποίηση από το μισθωτή ή από αυτόν που ανέγειρε τα κτίσματα της οικοδομής σε έδαφος κυριότητας τρίτου στις περιπτώσεις εκείνες όπου οι μισθώσεις διαρκούν περισσότερο από εννέα (9) έτη.
- Ως αντάλλαγμα που αποκτά ο κύριος ή ο επικαρπωτής του ακινήτου από τη μεταβίβαση για ορισμένο χρόνο της επικαρπίας σε ημεδαπά ή αλλοδαπά Νομικά Πρόσωπα.
- Ως το ποσοστό των προϊόντων της παραγωγής που αποκτιέται από τον ιδιοκτήτη των αγροτικών εδαφικών εκτάσεων, το οποίο καταβάλλεται σε αυτόν ως το αντάλλαγμα για την παραχώρηση της εκμετάλλευσης τους, με την προϋπόθεση ότι αυτός δε συμμετέχει στις δαπάνες καλλιέργειας ή συγκομιδής των προϊόντων.

Εύλογα όμως γεννιέται το ερώτημα· πως άραγε η φορολογική νομοθεσία προσδιορίζει το εισόδημα που προκύπτει από τα ακίνητα;

Αρχικά, προσδιορίζεται το ακαθάριστο εισόδημα και εφόσον εν συνεχεία αφαιρεθούν οι εκάστοτε απαλλαγές και εξαιρέσεις καθορίζεται το καθαρό εισόδημα, το οποίο και θα υποβληθεί σε φορολόγηση.

Ως ακαθάριστο εισόδημα από εκμισθούμενες οικοδομές θεωρείται το μίσθωμα που συμφωνήθηκε μεταξύ του κυρίου της οικοδομής και του ενοικιαστή της, όπως αυτό προκύπτει από το μισθωτήριο ή από άλλο αποδεικτικό στοιχείο. Στις περιπτώσεις εκείνες που δεν προσκομίζονται τα ανωτέρω αποδεικτικά στοιχεία ή αν εμφανίζεται μίσθωμα που είναι δυσανάλογα κατώτερο σε σχέση με τη μισθωτική αξία της οικοδομής, ο προσδιορισμός του ακαθάριστου εισοδήματος μπορεί να γίνει με σύγκριση της μισθωτικής αξίας της ενοικιαζόμενης οικοδομής με άλλες οικοδομές, που νοικιάζονται κάτω από παρόμοιες συνθήκες. Προκύπτει δυσαναλογία μεταξύ του μισθώματος και της μισθωτικής αξίας της οικοδομής, όταν αυτή είναι ανώτερη από το μίσθωμα που δηλώνεται κατά 15% τουλάχιστον του συγκεκριμένου μισθώματος. Ειδικότερα, το εισόδημα αυτό δεν μπορεί να είναι μικρότερο του 3,5% της αντικειμενικής αξίας του ακινήτου που εκμισθώνεται και χρησιμοποιείται ως κατοικία.

Εν συνεχεία, ως ακαθάριστο εισόδημα από γαίες λαμβάνεται υπόψη το μίσθωμα ή το αντάλλαγμα που έχει συμφωνηθεί. Αν η συμφωνία έχει γίνει σε είδος, θα αποτιμηθεί η αξία του είδους σε χρήμα, με βάση τη μέση τιμή χονδρικής πώλησης, στον τόπο της παραγωγής κατά τον ίδιο χρόνο. Όταν δεν προσκομίζεται κάποιο συμφωνητικό, τότε ο υπολογισμός γίνεται με σύγκριση προς άλλες ενοικιαζόμενες εκτάσεις. Θεωρείται ότι το μίσθωμα είναι δυσανάλογο, κάθε φορά που η μισθωτική αξία των γαιών είναι ανώτερη από το συμφωνημένο μίσθωμα σε ποσοστό 25%, αυτού του μισθώματος. Μετά δε και την εισαγωγή του αντικειμενικού συστήματος προσδιορισμού του ακαθάριστου γεωργικού εισοδήματος, λαμβάνεται υπόψη αυτό, εφόσον υπερβαίνει το συμφωνημένο μίσθωμα.

Σημειώνεται ότι δε λαμβάνεται υπόψη το τεκμαρτό μίσθωμα από την παραχώρηση γαιών χωρίς αντάλλαγμα, όταν αυτή έχει συμφωνηθεί μεταξύ των συζύγων που έχουν ως κύριο επάγγελμα την εκμετάλλευση γαιών (αγρότες), ή από γονείς ηλικίας πάνω από 60 ετών στα τέκνα τους, όταν κύριο επάγγελμα των τελευταίων είναι η ενασχόληση τους με την εκμετάλλευση της γης.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον όσον αφορά στη φορολόγηση του εισοδήματος από τα ακίνητα έχει το εισόδημα από ιδιοκατοίκηση ή ιδιόχρηση. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι το εισόδημα αυτό δεν είναι πραγματικό, ***αλλά τεκμαρτό***, και προκύπτει από την εξοικονόμηση του ενοικίου που θα κατέβαλλαν στον ιδιοκατοικούντα οι εκάστοτε μισθωτές του συγκεκριμένου ακινήτου. Από το τεκμαρτό αυτό εισόδημα αφαιρούνται οι παρακάτω μειώσεις:

- Το ετήσιο τεκμαρτό μίσθωμα από ιδιοκατοίκηση κύριας κατοικίας έως 150τ.μ. Αν αυτή είναι μικρότερη, η διαφορά αφαιρείται από τυχόν δευτερεύουσα κατοικία
- Το τεκμαρτό εισόδημα από παραχώρηση δωρεάν της χρήσης ακινήτου στο Δημόσιο ή Ν.Π.Δ.Δ.

Το ετήσιο ακαθάριστο εισόδημα δεν μπορεί να είναι μικρότερο από το 3,5 % της αξίας του ακινήτου και αυτό υπολογίζεται ως το γινόμενο των ακολούθων παραγόντων:

- Της *κύριας επιφάνειας (Κ.Ε.)* της οικοδομής, στην οποία προστίθεται και ποσοστό 20 % της επιφάνειας των αποθηκευτικών χώρων και των χώρων στάθμευσης εφόσον υπάρχουν.
- Της *τιμής ζώνης (Τ.Ζ.)*, όπου ισχύει το αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού, ή της τιμής εκκίνησης στις υπόλοιπες περιοχές.
- Του *διορθωτικού συντελεστή (Δ.Σ.)* που ανάλογα με την τιμή ζώνης ή εκκίνησης που ορίζεται ως εξής:

Τιμή Κόστους (Φ.Κ.)	Συντελεστής
Έως 150.000	1,10
150.001-250.000	1,20
250.001-400.000	1,30
400.001 & άνω	1,40

- Του *συντελεστή παλαιότητας (Σ.Π.)* που ισχύει για τον προσδιορισμό της αντικειμενικής αξίας των ακινήτων.

Έτη	Συντελεστής
1-5	0,90
6-10	0,80
11-15	0,75
16-20	0,70
21-25	0,65
26 έτη άνω	0,60

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, το ετήσιο τεκμαρτό εισόδημα (ΕΤΜ) υπολογίζεται με βάση τον παρακάτω τύπο:

ΕΤΜ[28] = (Κ.Ε.) · (Τ.Ζ.) · (Δ.Σ.) · (Σ.Π.) ·3,5%

Στις περιπτώσεις ιδιόχρησης της οικοδομής ή παραχώρησής της για κατοίκηση ή για χρησιμοποίηση για άλλο σκοπό από τρίτο πρόσωπο, χωρίς αντάλλαγμα, το ακαθάριστο εισόδημά της προσδιορίζεται με σύγκριση της οικοδομής αυτής με άλλες οικοδομές που εκμισθώνονται.

[28] Για τις ιδιοκατοικούμενες δευτερεύουσες εξοχικές κατοικίες, το τεκμαρτό μίσθωμα υπολογίζεται για τρεις (3) μήνες το έτος.

Γεγονός είναι ότι το ετήσιο ακαθάριστο εισόδημα που καθορίζεται με αυτό τον τρόπο δεν μπορεί να υπερβαίνει το 5% ούτε να είναι μικρότερο από το 3,5% της αντικειμενικής αξίας του ακινήτου, αν αυτό βρίσκεται σε περιοχές, όπου ισχύει το αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού. Στις υπόλοιπες περιοχές δεν μπορεί να υπερβεί το 4% της πραγματικής αξίας της οικοδομής κατά το χρόνο της φορολογίας.

Επιπλέον, πρέπει να αναφερθεί ότι επιβάλλεται συμπληρωματικός φόρος με ποσοστό 1,5% στο ακαθάριστο εισόδημα από ακίνητα, είτε αυτά εκμισθώνονται, είτε ιδιοκατοικούνται ή ιδιοχρησιμοποιούνται, με εξαίρεση το απαλλασσόμενο ποσόν εισοδήματος από ιδιοκατοίκηση κύριας ή δευτερεύουσας κατοικίας. Ο παραπάνω συντελεστής του συμπληρωματικού φόρου γίνεται 3%[29] αν το ακαθάριστο εισόδημα προέρχεται από ακίνητα που χρησιμοποιούνται ως κατοικίες, εφόσον η επιφάνεια κάθε μιας από αυτές υπερβαίνει τα 300 τ.μ. Το ποσόν του συμπληρωματικού φόρου που προκύπτει με βάση τα παραπάνω ποσοστά δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερο από το ποσόν του φόρου που αναλογεί στο συνολικό φορολογητέο εισόδημα.

Το ακαθάριστο εισόδημα από οικοδομές επιβαρύνεται και με τέλη χαρτοσήμου 3%, τα οποία προσαυξάνονται κατά 20% με εισφορά υπέρ Ο.Γ.Α., οπότε η συνολική επιβάρυνση φθάνει το 3,6% του ακαθάριστου εισοδήματος. Τα τέλη χαρτοσήμου και η εισφορά υπέρ Ο.Γ.Α. συμβεβαιώνονται με το φόρο εισοδήματος και καταβάλλονται μαζί.

Αξίζει να σημειωθεί ότι στη φορολογία εισοδήματος δεν υποβάλλεται το ακαθάριστο[30] εισόδημα αλλά το καθαρό. Για τον προσδιορισμό του καθαρού εισοδήματος αφαιρούνται από το ακαθάριστο τα ακόλουθα:

- ***Όταν πρόκειται για οικοδομημένα ακίνητα***
  - *Το 10% για αποσβέσεις καθώς και*
  - *Μέχρι 15% για δαπάνες επισκευής, συντήρησης κ.λπ.*

όταν αυτά αφορούν σε οικοδομές που χρησιμοποιούνται ως κατοικίες, σχολεία, φροντιστήρια, κλινικές, αίθουσες θεάτρου & κινηματογράφου, ξενοδοχεία.

[29] Οι παραπάνω συντελεστές ισχύουν από 1/1/2000. Οι προηγούμενοι ήταν 3 & 6% αντίστοιχα.
[30] Ως ακαθάριστο εισόδημα από ακίνητα θεωρείται το μίσθωμα που έχει συμφωνηθεί.

Τα παραπάνω ποσοστά μειώνονται σε 5%, προκειμένου για εισόδημα από οικοδομές που χρησιμοποιούνται για γραφεία, αποθήκες, βιομηχανοστάσια κ.λπ. Επειδή όμως οι μειώσεις αυτές δεν εξαρτώνται από την πραγματοποίηση ή όχι των συγκεκριμένων δαπανών, αλλά παρέχονται κατά τρόπο αυτόματο σε όλους όσους έχουν εισόδημα από ακίνητα, είναι επόμενο, ότι σε κάποιες περιπτώσεις οι μειώσεις είναι υψηλές, ενώ σε άλλες υπολείπονται σημαντικά των πραγματικών δαπανών. Θα πρέπει, επίσης, να αναφερθεί ότι οι μειώσεις αυτές παρέχονται μόνο στην περίπτωση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, ενώ στα νομικά πρόσωπα αναγνωρίζονται οι πραγματικές δαπάνες και οι αποσβέσεις.

➢ ***Όταν πρόκειται για μη οικοδομημένα ακίνητα***

Το 5 % του εισοδήματος από εκμίσθωση γηπέδων και γαιών, για το τμήμα της αξίας της οικοδομής που θεωρείται ως εισόδημα όταν η οικοδομή κατασκευάστηκε σε οικόπεδο τρίτου, καθώς και για το αντάλλαγμα παραχώρησης χώρου για την ανάρτηση φωτεινών επιγραφών & διαφημίσεων.

Υπάρχουν και κάποιες ειδικές περιπτώσεις εισοδήματος από ακίνητα όπου από το ακαθάριστο εισόδημα αφαιρούνται τα ακόλουθα ποσά:

- *Κάθε φόρος ή τέλος ή δικαίωμα υπέρ του δημοσίου ή οποιουδήποτε τρίτου που βαρύνει τις γαίες.*
- *Το 10% της δαπάνης που καταβλήθηκε για έργα αποξήρανσης ελών και αντιπλημμυρικά έργα όχι όμως για τα έξοδα βελτίωσης και επέκτασης των γαιών.*
- *Το ποσοστό της αποζημίωσης που καταβάλλει, σύμφωνα με το νόμο, ο εκμισθωτής για την απόδοση του μισθίου από το μισθωτή.*

Αξιολόγηση του φόρου

Το εισόδημα αποτελεί κατά γενική ομολογία τον καλύτερο δείκτη φοροδοτικής ικανότητας. Η φορολόγησή του γίνεται με προοδευτική κλίμακα και αφού πρώτα προσδιορισθεί από όλες τις πηγές εισοδήματος, το συνολικό εισόδημα του φορολογουμένου. Η ελληνική φορολογική νομοθεσία διακρίνει έξι[31] πηγές εισοδήματος, μία εκ των οποίων είναι και η φορολόγηση του εισοδήματος που προέρχεται από ακίνητα (πραγματικό ή τεκμαρτό).

Από την ανωτέρω παρουσίαση του φόρου εισοδήματος από ακίνητα εύλογα μπορεί να παρατηρήσει κανείς, ότι το εισόδημα από ακίνητα έχει ειδική φορολογική μεταχείριση. Φόρος εισοδήματος επιβάλλεται κατ' αρχήν στο προϊόν που προκύπτει από την εκμετάλλευση του ακινήτου. Στην περίπτωση αυτή κρίνεται σκόπιμη η φορολόγηση της ωφέλειας που προκύπτει από την εν λόγω εκμετάλλευση, αφού αυτή αποτελεί πηγή εισοδήματος για τον κάτοχό της. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον, όπως ήδη έχει αναφερθεί, παρουσιάζει η φορολόγηση του τεκμαρτού εισοδήματος ιδιοκατοίκησης.

Ποια, όμως, μπορεί να είναι η εισοδηματικού χαρακτήρα ωφέλεια, που αποκομίζουν οι ιδιοκατοικούντες τις οικίες τους; Πολλοί προβληματισμοί έχουν γεννηθεί όσον αφορά στη φορολόγηση του τεκμαρτού αυτού εισοδήματος. Θεωρείται ότι ο πολίτης ο οποίος κατοικεί την οικεία του αποκτά εισόδημα, ενώ παράλληλα κοινή πεποίθηση όλων αποτελεί το γεγονός ότι η απόκτηση της κατοικίας αποτελεί επένδυση, η απόσβεση της οποίας γίνεται με την πάροδο των ετών με τη μορφή υπηρεσιών. Αυτό γίνεται εφικτό μέσω της ρευστοποίησης των περιουσιακών του στοιχείων[32].

Η φορολόγηση του τεκμαρτού εισοδήματος ιδιοκατοίκησης είναι δύσκολο να κατανοηθεί από τους πολίτες, καθώς αυτοί δεν είναι σε θέση να αντιληφθούν ότι η αύξηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας τους, προσδίδει σε αυτούς μεγαλύτερη αγοραστική δύναμη από αυτή που στην πραγματικότητα θεωρείται ότι κατέχουν.

---

[31] Οι υπόλοιπες πέντε πηγές διακρίνονται στις ακόλουθες: εισόδημα από κινητές αξίες, εισόδημα (κέρδη) από εμπορικές επιχειρήσεις, εισόδημα (κέρδη) από γεωργικές επιχειρήσεις, εισόδημα (αμοιβές) από μισθωτές υπηρεσίες, καθώς και εισόδημα (αμοιβές) από υπηρεσίες ελευθέριων επαγγελμάτων και από κάθε άλλη πηγή.

[32] Goode, R. (1969), *The Individual Tax, Chapter VI*, Published by The Brookings Institution, Washington.

Πράγματι οι φορολογούμενοι σκέφτονται σε όρους χρηματικού εισοδήματος, και δεν δύνανται να αντιληφθούν τα ακίνητά τους ως επενδυτικά περιουσιακά στοιχεία[33].

Εύλογα όμως γεννιέται το ερώτημα του κατά πόσο φορολογώντας το εισόδημα από ιδιοκατοίκηση ικανοποιούνται οι συνθήκες της κάθετης και οριζόντιας φορολογικής ισότητας. Είναι γεγονός ότι οι απαλλαγές οι οποίες υπάρχουν για τους ιδιοκτήτες ακινήτων επηρεάζουν την εύρυθμη λειτουργία του φορολογικού συστήματος και εν γένει την οικονομία, δημιουργώντας:

- *Οριζόντιες ανισότητες* στο σύστημα φορολογίας εισοδήματος κατά το ότι με τον τρόπο αυτό, για τις περιπτώσεις εκείνες, όπου οι φορολογούμενοι (ενοικιαστές και ιδιοκατοικούντες) κατέχουν μεν τα ίδια εισοδήματα, οι ιδιοκατοικούντες όμως απολαμβάνουν περισσότερες φοροαπαλλαγές σε σχέση με τους ενοικιαστές.
- *Κάθετες ανισότητες* στο φορολογικό σύστημα εφόσον οι φοροαπαλλαγές ευνοούν περισσότερο τα υψηλά εισοδηματικά κλιμάκια σε σχέση με τα χαμηλότερα.
- *Ανωμαλία στην αγορά ακινήτων* ευνοώντας την κατασκευή οικιών για αγορά και ιδιοκατοίκηση, παρά για ενοικίαση, πλήττοντας με τον τρόπο αυτό για άλλη μια φορά τις χαμηλότερες εισοδηματικές τάξεις.

Θα μπορούσε να αναφερθεί ότι οι οριζόντιες ανισότητες μπορούν να αποφευχθούν στην περίπτωση εκείνη όπου θα υπάρξει περιορισμός των φοροαπαλλαγών που εφαρμόζονται. Γεγονός είναι ότι οι ανισότητες αυτές δεν παρουσιάζονται μόνο μεταξύ των ιδιοκατοικούντων και των ενοικιαστών οι οποίοι κατέχουν τα ίδια εισοδήματα, αλλά και μεταξύ ιδιοκατοικούντων με παρόμοια αγοραστική δύναμη, στο βαθμό εκείνο όπου οι οικίες τους αντιπροσωπεύουν διαφορετικό ποσοστό των εισοδημάτων τους, και έτσι αντανακλούν διαφοροποιήσεις όσον αφορά στην προνομιακή φορολογική τους μεταχείριση.

[33] Hellmuth, W., "Homeowner Preferences" in Pechman, J. (1977), "Comprehensive Income Taxation", Published by The Brookings Institution, Washington.

Όσον αφορά τώρα στην κάθετη φορολογική ισότητα αυτή θα μπορούσε να επιτευχθεί στην περίπτωση εκείνη όπου οι ιδιοκτήτες θα είναι σε θέση να αντιληφθούν ότι διαχρονικά η αύξηση της αξίας των ακινήτων τους δημιουργεί υπεραξίες στα εισοδήματά τους, υπεραξίες οι οποίες και πρέπει να φορολογηθούν.

Στο σημείο όμως αυτό προκύπτει ένα επιπλέον ζήτημα που αφορά στις επενδυτικές επιλογές των πολιτών. Συγκεκριμένα, αναφέρθηκε ότι μία επενδυτική επιλογή των πολιτών είναι η κατοχή ακινήτων η οποία και εμπεριέχει τη φορολόγηση της ιδιοκατοίκησης. Τι συμβαίνει όμως στην περίπτωση εκείνη όπου επενδυτική επιλογή των πολιτών (λ.χ. ενοικιαστών) είναι η απόκτηση κινητών αξιών (λ.χ. αντίκες, έργα τέχνης, συλλογές κ.λπ.), οι οποίες και προσδίδουν στους κατόχους τους πρόσθετα οφέλη, κατά την εκποίησή τους; Η απόκλιση του εισοδήματος αυτού από την ενσωμάτωσή του στο συνολικό δηλωθέν εισόδημα των κατόχων αυτών των κινητών αξιών, οδηγεί σε άνιση φορολογική μεταχείριση, των πολιτών, διότι στην περίπτωση της κατοχής ακινήτων το τεκμαρτό εισόδημα από ιδιοκατοίκηση ενσωματώνεται στο φορολογητέο εισόδημα τους και δεν αποκλίνει αυτού.

Αξίζει, όμως, να αναφερθεί ότι η Κεντρική Διοίκηση αναγνωρίζοντας το ρόλο που διαδραματίζει η απόκτηση ενός ακινήτου για τους πολίτες έχει θεσμοθετήσει διάφορες απαλλαγές και εκπτώσεις όσον αφορά στην ιδιοκατοίκηση. Παρόλα αυτά, παρατηρείται ότι το μεγαλύτερο ποσό ιδιοκατοίκησης δηλώνεται από τα μεσαία και τα χαμηλά εισοδηματικά κλιμάκια. Το γεγονός αυτό επαληθεύεται και από το ποσοστό συμμετοχής του εκάστοτε ποσού ιδιοκατοίκησης στο σύνολο της χώρας *(Πίνακας 13)*. Το γεγονός αυτό μπορεί να θεωρηθεί αναμενόμενο, αφού το μεγαλύτερο ποσοστό ιδιοκατοίκησης παρουσιάζεται στα μεσαία εισοδηματικά κλιμάκια σε αντίθεση με τις υψηλές εισοδηματικές τάξεις όπου τοποθετούν τα κεφάλαια τους με κριτήριο την καλύτερη απόδοσή τους, αλλά και την αποφυγή της φορολόγησής τους.

Πίνακας 13: *Ιδιοκατοίκηση & Ποσοστό Ιδιοκατοίκησης ανά κλίμακα εισοδηματικού κλιμακίου στο σύνολο της Χώρας (1998)*

Κλίμακα Δηλωθέντος Εισοδήματος (Δρχ)	Αριθμός Φορολογουμένων	Δηλωθέν Εισόδημα (Δρχ)	Ιδιοκατοίκηση (Δρχ)	Ποσοστό Ιδιοκατοίκησης στο Σύνολο της Χώρας
Έως 500	600.737	80.995.947	47.279.946	5,92
500-1000	368.809	278.821.398	35.195.213	4,41
1000-1055	46.397	47.610.567	4.506.981	0,56
1055-1500	408.785	525.256.604	44.142.536	5,53
1500-2000	508.365	886.872.243	60.632.025	7,59
2000-2500	378.176	845.421.346	48.435.104	6,06
2500-2637,5	89.221	229.132.454	11.940.415	1,49
2637,5-3000	212.069	596.873.527	30.265.804	3,79
3000-3500	276.691	898.226.293	42.738.886	5,35
3500-4000	259.006	971.821.286	44.416.440	5,56
4000-4220	102.124	419.520.077	18.743.851	2,35
4220-4500	114.182	497.475.770	21.846.246	2,73
4500-5000	181.302	859.573.511	36.063.827	4,51
5000-5500	142.856	748.589.844	30.712.056	3,84

Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., "Στατιστική Δηλωθέντος Εισοδήματος 1998".

Πίνακας 13α: *Ιδιοκατοίκηση & Ποσοστό Ιδιοκατοίκησης εκάστοτε εισοδηματικού κλιμακίου στο σύνολο της Χώρας (1998)*

Κλιμακωτός Δηλωθέντος Εισοδήματος (Δρχ.)	Αριθμός Φορολογουμένων	Δηλωθέν Εισόδημα (Δρχ.)	Ιδιοκατοίκηση (Δρχ.)	Ποσοστό Ιδιοκατοίκησης στο Σύνολο της Χώρας
5500-6000	112.897	648.082.858	25.584.204	3,20
6000-6500	92.242	575.858.537	21.682.551	2,71
6500-7000	77.099	519.959.941	19.353.826	2,42
7000-7385	51.910	373.183.403	129.411.620	16,20
7385-7500	14.367	109.158.822	3.744.246	0,47
7500-8000	59.420	460.276.252	15.276.132	1,91
8000-9000	100.417	851.397.311	27.488.907	3,44
9000-10000	73.989	692.022.694	21.588.339	2,70
10000-11000	47.811	500.244.096	15.197.988	1,90
11000-12000	30.149	345.609.439	9.961.391	1,25
12000-13000	20.452	255.022.434	7.008.489	0,88
13000-14000	14.011	188.802.177	4.919.658	0,62
14000-15000	10.456	151.319.381	3.705.135	0,46
15000-15825	6.611	101.793.853	2.457.044	0,31
15825 & άνω	35.415	821.060.296	14.527.712	1,82
Σύνολο	4.435.366	14.479.982.361	798.826.582	

Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., "Στατιστική Δηλωθέντος Εισοδήματος 1998".

Όπως προαναφέρθηκε οι κάτοχοι ακινήτων αποκτούν οικονομική δύναμη η οποία όμως δεν είναι ορατή, εφόσον κατά κύριο λόγο αποδίδεται από αυτούς μεγαλύτερη σημασία στη ρευστοποιημένη μορφή του χρήματος, ενώ παραγκωνίζεται η πλευρά της επένδυσης και η διαχρονική απόδοσή της. Επιπρόσθετα, αξίζει να αναφερθεί ότι η κατοχή ακινήτου μπορεί να αντικατοπτρίζει την προηγούμενη οικονομική κατάσταση ενός πολίτη για την οποία όμως έχει ήδη φορολογηθεί. Συνεπώς, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ωφέλεια από την ιδιοκατοίκηση ενός ακινήτου θα προέκυπτε από την εκποίηση αυτού. Στην περίπτωση αυτή θα έπρεπε να φορολογηθεί το πρόσθετο χρηματικό όφελος που θα είχε ο πωλητής, δηλαδή, η διαφορά μεταξύ τιμή κτήσης και τιμή πώλησης του ακινήτου. Προϋπόθεση όμως στην περίπτωση αυτή είναι να υπάρχει το απαραίτητο θεσμικό πλαίσιο και ο κατάλληλος μηχανισμός βεβαίωσης και είσπραξης του φόρου.

Εν κατακλείδι, μέσω της ανωτέρω αυτής προσέγγισης μπορεί κανείς να οδηγηθεί στη σκέψη, ότι το τεκμαρτό εισόδημα ιδιοκατοίκησης ίσως θα πρέπει να συμπεριληφθεί σε ένα ιδεατό σύστημα φορολόγησης του εισοδήματος. Η φορολόγηση όμως του τεκμαρτού εισοδήματος ιδιοκατοίκησης μπορεί να αποτελεί ίσως ένα από τα τελευταία ζητήματα, μιας αναγκαίας μεταρρύθμισης όσον αφορά στην φορολόγηση των ακινήτων.

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να γίνει μια αναφορά στο φόρο υπεραξίας, ο οποίος εφαρμόστηκε στη χώρα μας για ένα μικρό χρονικό διάστημα και που ίσως αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο στην απόδοση φορολογικής δικαιοσύνης.

Ο φόρος υπεραξίας ακινήτων ή καλύτερα φόρος αυτόματης υπερτίμησης αναφέρεται στην υπερτίμηση που υφίστανται τα ακίνητα κυρίως λόγω του πληθωρισμού, αλλά και λόγω της οικονομικής ανάπτυξης με αποτέλεσμα πολλές φορές η αξία της ακίνητης περιουσίας να αυξάνεται πολύ ταχύτερα από άλλες μορφές πλούτου.

Στην Ελλάδα άρχισε να επιβάλλεται φόρος αυτόματης υπερτίμησης με το Νόμο 4459/1965, ο οποίος καταργήθηκε πολύ σύντομα μέσω της επιβολής του Νόμου 82/1967. Η φορολογία αυτή προέβλεπε ότι κάθε μεταβίβαση μετά την 1/1/1965 αστικού (εντός σχεδίου ή εντός ζώνης πόλης), παραθαλάσσιου (μέχρι απόσταση 500μ. από το χειμέριο κύμα), ή παρακείμενου σε εθνική οδό οικοπέδου (μέχρι απόσταση 500μ. από τον άξονα της οδού) υπόκειντο αρχικά σε φόρο μεταβίβασης με ποσοστό προοδευτικά αυξανόμενο από 9% (για πάνω από 100.000 δραχμές αξία) μέχρι 15% (για πάνω από 1.000.000 δραχμές αξία).

Κάθε μεταβίβαση στη συνέχεια πέρα από το φόρο μεταβίβασης επιβαρύνεται με φόρο υπεραξίας, δηλαδή, με φόρο στη διαφορά των τιμών πώλησης και προηγούμενης αγοράς του ακινήτου έχοντας βέβαια υπολογίσει για τα κτίσματα κάποιες μειώσεις και αποσβέσεις. Οι πωλήσεις των κατασκευαστικών εταιριών εξαιρούντο εφόσον η πώληση γινόταν μέσα σε 4 χρόνια από τη κατασκευή του κτιρίου. Υπήρχε ένα αφορολόγητο ποσό 30.000 δραχμών και στην περίπτωση που υπήρχαν και κτίσματα μέσα στα οικόπεδα, που χρησιμοποιούντο αποκλειστικά ως κατοικία, το αφορολόγητο ποσό ανερχόταν σε 60.000 δραχμές. Ο συντελεστής του φόρου ήταν 25% και ο φόρος βάρυνε τον πωλητή. Τα έσοδα από τον εν λόγω φόρο θα διατίθεντο για έργα χωροταξίας και πολεοδομίας με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών και του Υφυπουργού Δημοσίων Έργων.

Ο συγκεκριμένος φόρος καταργήθηκε μετά από τρία (3) χρόνια λειτουργίας. Το 1981 εφαρμόσθηκε και πάλι ως φόρος υπεραξίας στις μεταβιβάσεις ορισμένων επαγγελματικών αυτοκινήτων, ενώ από το 1982 εφαρμόσθηκε για την υπεραξία που προκύπτει από τη αναπροσαρμογή της αξίας των ακινήτων (γηπέδων και κτιρίων) ορισμένων επιχειρήσεων.

Η φορολογία υπεραξίας ή αυτόματης υπερτίμησης ήταν μία παρέμβαση στις αξίες γης και από τα λίγα δείγματα φόρων που αποσκοπούν σε μία ευρύτερη οικονομική λειτουργία πέρα από τη συλλογή εσόδων. Η επιβολή ενός φόρου υπεραξίας ήταν και είναι σκόπιμη από άποψη κοινωνικής δικαιοσύνης και δίκαιης κατανομής των φορολογικών βαρών, καθώς η υπεραξία αυξάνει τη φοροδοτική ικανότητα αυτών που την καρπούνται[34]. Παράλληλα ο φόρος υπεραξίας αποτελούσε μέσο περιορισμού της φοροαποφυγής μια και ο αγοραστής δήλωνε, συνήθως την πραγματική τιμή αγοράς, γιατί στην περίπτωση δήλωσης μικρότερης τιμής θα ήταν υποχρεωμένος στο μέλλον να καταβάλλει μεγαλύτερο φόρο υπεραξίας αν τυχόν πουλούσε το ακίνητο.

Ένα άλλο σημαντικό πλεονέκτημα του εν λόγω φόρου ήταν ότι αποτελούσε μέσο σταθεροποίησης της οικονομίας, καθώς ο φόρος υπεραξίας λειτουργούσε σαν αυτόματος σταθεροποιητής στις περιπτώσεις εκείνες όπου υπήρχαν απότομες αυξήσεις της αξίας της ακίνητης περιουσίας.

Η φορολόγηση όμως της αυτόματης υπερτίμησης παρουσιάζει και ορισμένα μειονεκτήματα. Για παράδειγμα, είναι πιθανόν οι φορολογούμενοι των οποίων η αξία της περιουσίας τους έχει αυξηθεί σημαντικά να αισθανθούν *«παγιδευμένοι»* και να αποφύγουν την πώληση των περιουσιακών τους στοιχείων προκειμένου να αποφύγουν το φόρο[35]. Αντίθετα, όταν υπάρχει μείωση της αξίας, πολλοί φορολογούμενοι μπορεί να προβούν σε πωλήσεις έτσι ώστε να εκπέσουν, αν το σύστημα το επιτρέπει, την απώλεια από το εισόδημα.

[34] Turvey, R. (1960), "Equity and a Capital Gains Tax", Oxford Economic Papers.
[35] Τάτσος, Ν. (1999), *Δημοσιονομική Αποκέντρωση - Θεωρία & Πράξη*, σελ. 136, εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα

Συνέπεια των παραπάνω είναι ότι η φορολόγηση της αυτόματης υπερτίμησης θα προκαλούσε μεγαλύτερες διακυμάνσεις στο γενικό επίπεδο της αξίας των περιουσιακών στοιχείων από τις διακυμάνσεις που θα προέκυπταν, αν δεν υπήρχε ο συγκεκριμένος φόρος. Ως αποτέλεσμα των διακυμάνσεων αυτών θα ήταν τα έσοδα από το φόρο εισοδήματος να είναι περισσότερο μεταβλητά. Επίσης, ενώ η απαλλαγή της αυτόματης υπερτίμησης ενθαρρύνει το σχηματισμό κεφαλαίου και την επέκταση των επιχειρήσεων, με τη φορολόγησή της, όχι μόνο δεν υπάρχει το κίνητρο αυτό αλλά και το φορολογικό σύστημα γίνεται περισσότερο πολύπλοκο.

Από τα προαναφερθέντα συμπεραίνεται ότι ενώ η αυτόματη υπερτίμηση αποτελεί εισόδημα, υπάρχουν ορισμένες διαφορές μεταξύ του εισοδήματος αυτού και των άλλων πηγών εισοδήματος που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Αρχικά πρέπει να αναφερθεί, ότι η αυτόματη υπερτίμηση είναι πιθανό να οφείλεται σε κάποιο βαθμό και στον πληθωρισμό. Η διαφορά με τα άλλα εισοδήματα δεν είναι τόσο ότι φορολογείται το ονομαστικό εισόδημα αντί για το πραγματικό, γιατί το πρόβλημα αυτό είναι γενικό και αφορά όλες τις πηγές εισοδήματος, αλλά το ότι ο πληθωρισμός επηρεάζει τόσο την αξία, όσο και την απόδοση του κεφαλαίου. Έτσι, με δεδομένο το ρυθμό του πληθωρισμού, η διαφορά μεταξύ της ονομαστικής και της πραγματικής αύξησης είναι μεγαλύτερη στην περίπτωση της αυτόματης υπερτίμησης από ότι στα άλλα εισοδήματα. Σε περιόδους, λοιπόν, υψηλού πληθωρισμού θα προκληθούν αδικίες στη φορολογική επιβάρυνση αν δεν γίνουν κάποιες προσαρμογές.

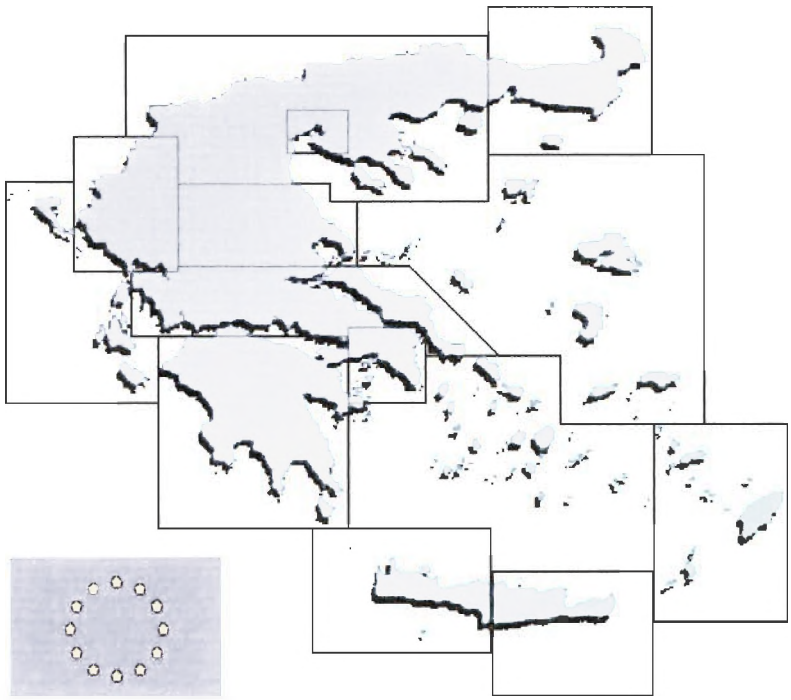
Επιπρόσθετα, η αυτόματη υπερτίμηση όχι μόνο δεν αποτελεί τακτική πηγή εισοδήματος αλλά επηρεάζεται ιδιαίτερα από τις μεταβολές της οικονομικής δραστηριότητας. Συνεπώς, είναι πολύ πιθανό να μην επιδιώκει κανείς την απόκτηση κέρδους από την αυτόματη υπερτίμηση των περιουσιακών του στοιχείων ή να μην την περιμένει. Εύλογα, λοιπόν, γεννιέται το ερώτημα κατά πόσο η αυτόματη υπερτίμηση αποτελεί εισόδημα το οποίο οι φορολογούμενοι μπορούν να διαθέσουν το ίδιο εύκολα με οποιοδήποτε άλλο εισόδημα και, κατά συνέπεια, κατά πόσο η αυτόματη υπερτίμηση αυξάνει τη φοροδοτική

ικανότητα στον ίδιο βαθμό που την αυξάνουν και οι τακτικές πηγές εισοδήματος. Η αξία των περιουσιακών στοιχείων μεταβάλλεται διαρκώς και δε θα ήταν επιθυμητό, αλλά ούτε και πρακτικά εφικτό, να περιληφθούν στο εισόδημα κάθε οικονομικού έτους οι μεταβολές στην αξία της περιουσίας οι οποίες υπάρχουν μόνο στα χαρτιά. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η αυτόματη υπερτίμηση των περιουσιακών στοιχείων μπορεί να είναι αρνητική. Είναι δηλαδή δυνατό να μην υπάρχει υπερτίμηση αλλά υποτίμηση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων οπότε οι φορολογούμενοι είναι ζημιωμένοι.

Η επιτυχία του φόρου στη Χώρα μας, κατά το σύντομο χρονικό διάστημα της εφαρμογής του, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι προσέκρουσε στη γενικότερη ευνοϊκή στάση που υπήρξε όσον αφορά στην οικοδομή και στην απεριόριστη εκμετάλλευση της γης καθώς επίσης και απέναντι στην αντίδραση των ιδιοκτητών γης. Ο φόρος υπεραξίας ωθούσε σε μείωση της αξίας της γης, πράγμα το οποίο δεν ήταν καθόλου ευπρόσδεκτο σε όσους κατείχαν και μεταβίβαζαν ακίνητα. Η ταυτόχρονη έλλειψη, επίσης, οποιουδήποτε άλλου φόρου πάνω στην κατοχή περιουσίας ήταν μια επιπρόσθετη αιτία στην αποτυχία του φόρου υπεραξίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

"Η ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΩΣ ΜΕΣΟ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ"



Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει μακρά ιστορία στην Ελλάδα. Ανατρέχει στην εποχή του Κλεισθένη ο οποίος και χώρισε την Αθηναϊκή Πολιτεία σε εκατό δήμους. Ο κάθε δήμος είχε τη δική του διοικητική περιφέρεια, τη δική του ονομασία καθώς και τα δικά του διοικητικά όργανα άμεσα εκλεγμένα από τους κατοίκους του. Δήμοι υπήρχαν επίσης, και σε άλλες αρχαίες πόλεις, όπως η Αίγινα, η Μίλητος, η Κάλυμνος κ.λπ.

Η άναρχη και ανισομερή ανάπτυξη της οικονομίας, οι σημαντικές περιφερειακές ανισότητες, η συγκεντρωτική δομή καθώς και η αναποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης, συνθέτουν τα κύρια χαρακτηριστικά του μεταπολεμικού προτύπου ανάπτυξης που ακολουθήθηκε. Όπως και σε άλλες χώρες, έτσι και στη δική μας υπάρχει σήμερα μια ευρύτατη συναίνεση, ότι ο ρυθμός της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα του συστήματος να αποκεντρώνει ουσιαστικές αρμοδιότητες, καθώς και του ότι για την επιτάχυνση αυτών των ρυθμών πρέπει να γίνουν σημαντικές αλλαγές τόσο στη διάρθρωση της Δημόσιας Διοίκησης, όσο και στη σχέση μεταξύ Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Όσον μάλιστα αφορά στους πόρους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αυτοί μπορούμε να αναφέρουμε ότι εξασφαλίζονται μέσω των φορολογικών εσόδων, των τελών και εισφορών, των επιχορηγήσεων, της εκμετάλλευσης της περιουσίας τους, καθώς και μέσω του δανεισμού της, από το χρηματοπιστωτικό σύστημα της χώρας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα φορολογικά αυτά έσοδα διακρίνονται τόσο στους φόρους που επιβάλλει η ίδια η Τοπική Αυτοδιοίκηση, όσο και σε αυτά που εισπράττει η Κεντρική Διοίκηση και στη συνέχεια τα αποδίδει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τα έσοδα αυτά μπορεί είτε να αποδίδονται απευθείας στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης χωρίς να εμφανίζονται ως έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού, είτε να εμφανίζονται στους εν λόγω Οργανισμούς ως έσοδα που εισπράχθηκαν *«υπέρ τρίτων»*.

Ένα μέρος των εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχεται από την επιβολή φόρων και τελών στην ακίνητη περιουσία των δημοτών της. Η σημασία τους κρίνεται σημαντική, καθώς μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν *«το αντίτιμο της σε χρήμα ωφέλειας που έχει ένας δημότης από την άμεση ή έμμεση παροχή προς αυτόν υπηρεσιών ή την άμεση χρήση δημοτικών και κοινοτικών προγραμμάτων.*[36] Για το λόγο αυτό οι φόροι στην ακίνητη περιουσία θεωρούνται ότι λειτουργούν ως ένα *«υπερτέλος».*[37] Αναμφίβολα, επειδή πολλές από τις υπηρεσίες που παρέχουν οι Ο.Τ.Α. έχουν άμεση σχέση με την ακίνητη περιουσία (λ.χ. δρόμοι, πάρκα, πεζόδρομοι κ.λπ.), το ύψος του φόρου αντανακλά το επίπεδο των υπηρεσιών αυτών.

Παράλληλα, η αύξηση της αξίας των ακινήτων οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στα έργα και στις υπηρεσίες που παρέχουν οι Ο.Τ.Α.. Έτσι, η υποδομή που παρέχεται δημιουργεί το δικό της ταμείο αυτοχρηματοδότησης και η κοινότητα επανακτά το μέρος της αύξησης της αξίας των ακινήτων που έχει προκαλέσει η ίδια. Η λειτουργία αυτή του φόρου διευκολύνει τους φορολογούμενους να διαπιστώσουν την άμεση σχέση που υπάρχει μεταξύ της πληρωμής του φόρου και της δαπάνης για τις υπηρεσίες που τους παρέχονται.

Οι φόροι στην ακίνητη περιουσία ικανοποιούν από τη φύση τους το κριτήριο της τοπικότητας και εμφανίζουν ελάχιστα προβλήματα από αυτά που σχετίζονται με την τοπική φορολογία. Η φορολογική βάση, δηλαδή η ακίνητη περιουσία δεν μπορεί να φύγει έξω από την περιοχή αρμοδιότητας του κάθε Ο.Τ.Α. και έτσι με τον τρόπο αυτό τους παρέχεται η δυνατότητα να ασκούν με ασφάλεια τη φορολογική τους εξουσία. Αναμφίβολα, η κατοχή της ακίνητης περιουσίας είναι δύσκολο να μείνει κρυφή, κάτι που δεν ισχύει βέβαια και με τις βάσεις των άλλων φόρων.

[36] Υπουργείο Εσωτερικών & Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης: "Τα Οικονομικά των Ο.Τ.Α.", σελ. 17, Ιούνιος 1987, Αθήνα.

Στις περιπτώσεις εκείνες όπου η διαχείριση του φόρου είναι ικανοποιητική περιορίζεται στο ελάχιστο και η δυνατότητα για φοροδιαφυγή. Μολονότι οι συντελεστές του φόρου μπορούν να διαφέρουν από περιοχή σε περιοχή δεν ενέχεται ο κίνδυνος μετακίνησης των δημοτών ορισμένων Ο.Τ.Α. όπου εφαρμόζονται υψηλοί φορολογικοί συντελεστές σε περιοχές με χαμηλότερους συντελεστές, όπως συμβαίνει με τους φόρους εισοδήματος και κατανάλωσης. Διότι, για να πωλήσουν οι κάτοχοι ακινήτων την περιουσία τους και να εγκατασταθούν σε περιοχές με χαμηλότερη φορολογία, πρέπει τόσο η διαφορά στους φορολογικούς συντελεστές να είναι μεγάλη όσο και να υπάρχει η βεβαιότητα ότι η διαφορά αυτή θα διατηρηθεί. Εξάλλου, και αν ακόμα υπάρχουν σημαντικές διαφορές στους συντελεστές μεταξύ των Ο.Τ.Α., υπάρχουν τρόποι που να εξασφαλίζουν ίση συνολική φορολογική επιβάρυνση της ακίνητης περιουσίας σε όλη τη χώρα.

Ένα άλλο χαρακτηριστικό του εν λόγω φόρου που τον κάνει κατάλληλο προς εφαρμογή από την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ότι τα έσοδα που αποδίδει μπορούν να προβλεφθούν εύκολα, διότι η αξία της φορολογητέας περιουσίας είναι γνωστή. Σε περιόδους όμως πληθωρισμού, οι Ο.Τ.Α. για να διατήρήσουν τα έσοδά τους σε πραγματικές τιμές θα πρέπει είτε να αυξήσουν τους φορολογικούς συντελεστές είτε να επανεκτιμήσουν τη φορολογική τους βάση.

Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι ανάλογα χαρακτηριστικά με το φόρο ακίνητης περιουσίας παρουσιάζει και ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων. Η πληρωμή του φόρου αυτού αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της εκάστοτε μεταβίβασης, και επομένως δεν παρέχεται η δυνατότητα απόκρυψης των συναλλαγών. Ο προσδιορισμός μάλιστα της αξίας των ακινήτων είναι εφικτός από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ιδιαίτερα στις περιοχές εκείνες οι οποίες είναι ενταγμένες στο *αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού*. Ειδικότερα, στις περιοχές αυτές η εκτίμηση της αξίας γίνεται με βάση προκαθορισμένων από το νόμο κριτηρίων, όπως είναι η τοποθεσία στην οποία βρίσκεται το ακίνητο, το εμβαδόν του ακινήτου, η παλαιότητά του κ.λπ., γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι για την εκτίμηση της αξίας αυτής

[37] Rybech, W.: "The property tax as a super user change" in L. Harriss (1983), "The property tax and Local Finance", The Academy of Political Science.

δεν απαιτείται εξειδικευμένο προσωπικό. Ο σημαντικότερος όμως λόγος που κάνει το φόρο μεταβίβασης ακινήτων κατάλληλο για εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ότι τα ακίνητα όχι μόνο σχετίζονται με την περιοχή στην οποία βρίσκονται αλλά παράλληλα η αξία τους επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τις δραστηριότητες των Ο.Τ.Α. (λ.χ. έργα υποδομής κ.λπ.).

Αναφερόμενοι εν συνεχεία στην περίπτωση των κληρονομιών και οι δωρεών που αφορούν κυρίως σε ακίνητα, υπογραμμίζεται ότι ο συγκεκριμένος φόρος συγκεντρώνει όλα τα πλεονεκτήματα που εμφανίζουν οι φόροι μεταβίβασης ακινήτων για εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι περιορισμένες δυνατότητες φοροδιαφυγής, καθώς και η σχέση μεταξύ της αξίας των ακινήτων και των υπηρεσιών που παρέχουν οι Ο.Τ.Α. συγκαταλέγονται μεταξύ των πλεονεκτημάτων αυτών. Όμως η επιβολή καθώς και η είσπραξη του φόρου κληρονομιών και δωρεών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση εμφανίζει από τη φύση της και ορισμένες δυσκολίες. Ο φόρος αυτός αποτελεί βασικό μέσο περιορισμού της άνισης κατανομής του πλούτου και η εκχώρησή του στην Τοπική Αυτοδιοίκηση θα περιόριζε σημαντικά την ικανότητά του αυτή, υπό την προϋπόθεση ότι οι Ο.Τ.Α. θα τον χρησιμοποιούσαν ως μέσο φορολογικού ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός αυτός μπορεί να αποφευχθεί, όταν η Κεντρική Διοίκηση προσδιορίζει τους φορολογικούς συντελεστές και ρυθμίζει το γενικό πλαίσιο για την εκτίμηση της αξίας της φορολογικής βάσης.

Ένα άλλο πρόβλημα που χρήζει διερεύνησης αποτελεί και ο προσδιορισμός του αρμοδίου για τη διαχείριση του εν λόγω φόρου Ο.Τ.Α., στην περίπτωση εκείνη όπου η βεβαίωση και η είσπραξή του γίνεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Εύλογα όμως γεννιέται το ερώτημα, αν ο αρμόδιος Ο.Τ.Α. θα είναι αυτός στον οποίο κατοικούσε ο κληρονομούμενος ή αυτός στον οποίο βρίσκεται η μεταβιβαζόμενη περιουσία; Στην περίπτωση όμως που η περιουσία είναι διασκορπισμένη σε διάφορες περιοχές της χώρας, ποιος θα είναι ο αρμόδιος Ο.Τ.Α. και τι θα συμβεί όταν υπάρχουν πολλοί κληρονόμοι;

Τα προβλήματα αυτά μπορούν να λυθούν, αν υπάρχουν σαφείς κανόνες που προσδιορίζουν τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α., και γενικά τον τρόπο επιβολής του φόρου. Γεγονός όμως είναι ότι ο φόρος κληρονομιών και δωρεών ανήκει συνήθως στην Κεντρική Διοίκηση, διότι στην περίπτωση αυτή δεν ανακύπτουν τέτοιου είδους προβληματισμοί.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε, έχουμε ήδη δώσει μία εικόνα, του κατά πόσο οι κυριότεροι φόροι στα ακίνητα μπορούν να έχουν πρακτική εφαρμογή σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το επόμενο βήμα μας θα είναι να προχωρήσουμε στην παρουσίαση των φόρων εκείνων και των τελών στα ακίνητα, που όντως εφαρμόζονται σε τοπικό επίπεδο *(Πίνακας 14)*.

Πίνακας 14: *Φόροι, τέλη, εισφορές που επιβάλλονται από τους Ο.Τ.Α.*

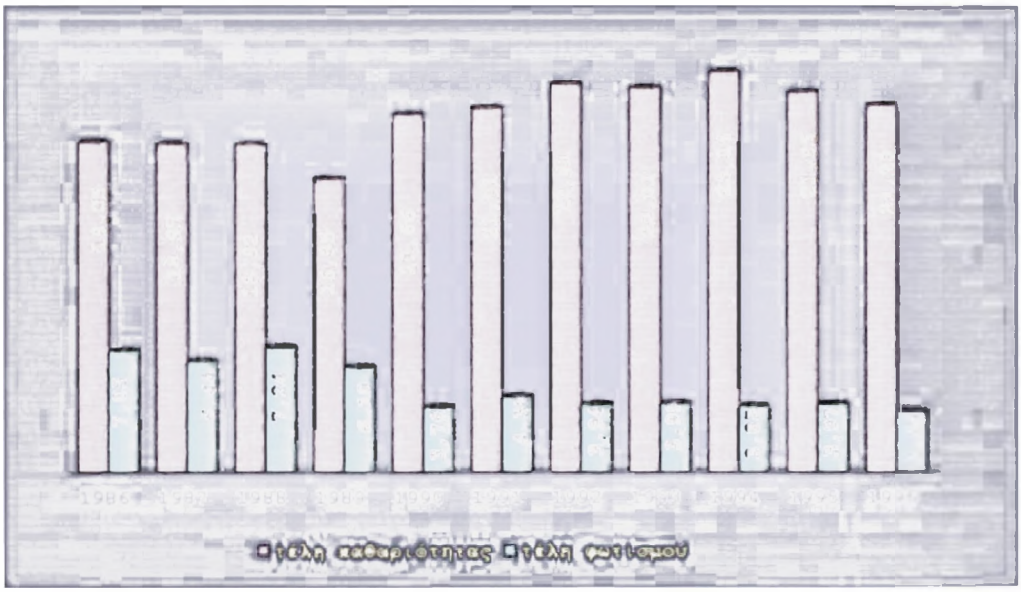
Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (Τ.Α.Π. - ετήσιο)	*0,25-0,35 ‰*
Τέλη Καθαριότητας – Φωτισμού	*Καθορίζονται ελεύθερα από τους Ο.Τ.Α.*
Δημοτικός Φόρος Ηλεκτροδοτούμενων Χώρων	*Καθορίζεται από τους Ο.Τ.Α.*
Τέλος Αποχέτευσης (Σύνδεση - Χρήση)	*Καθορίζεται ελεύθερα από Ο.Τ.Α. ή Δ.Ε.Κ.Ο.*
Εισφορά σε Γη & Χρήμα κατά την ένταξη στα Νέα Σχέδια	*Συνολικά 30-70%*

Πηγή: *Υπουργείο Οικονομικών - Δ/νση Φορολογίας Κεφαλαίου*

Έχοντας ήδη κάνει λόγο στο Κεφάλαιο 3 για το τέλος ακίνητης περιουσίας στο σημείο αυτό θα εστιάσουμε τον ενδιαφέρον μας στους υπόλοιπους φόρους και στα τέλη που επιβάλλονται από τους Ο.Τ.Α. Αρχικά, όσον αφορά στα τέλη καθαριότητας και φωτισμού μπορούμε να αναφέρουμε πως αυτά θεσπίστηκαν με το νομοθετικό διάταγμα 3033/54. Σκοπός της επιβολής του συγκεκριμένου τέλους αποτελεί η κάλυψη των δαπανών για την καθαριότητα των οδών, πλατειών, την περισυλλογή και αποκομιδή απορριμμάτων, καθώς και η κάλυψη της δαπάνης ηλεκτροφωτισμού των κοινόχρηστων χώρων συμπεριλαμβανομένης της δαπάνης για την εγκατάσταση και συντήρηση των απαραίτητων δικτύων.

Ο συντελεστής του εν λόγω τέλους ορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ενώ η είσπραξή του γίνεται από τη Δ.Ε.Η. Τα έσοδα από τα συγκεκριμένα τέλη πρέπει να χρησιμοποιούνται ειδικά για να καλυφθούν οι προβλεπόμενες από τους δήμους δαπάνες για καθαριότητα και ηλεκτροφωτισμό. Τα εν λόγω έσοδα δεν μπορούν βέβαια να χαρακτηριστούν ως ανταποδοτικά, εφόσον δεν μπορεί να προσδιορισθεί η σχέση μεταξύ δαπανών για καθαριότητα και επιφάνειας ηλεκτροδοτούμενων χώρων. Η επιβολή του τέλους φωτισμού είναι προαιρετική και ο συντελεστής του δεν μπορεί να υπερβεί το 30% του συντελεστή, που εφαρμόζεται στο τέλος καθαριότητας. Γεγονός πάντων είναι ότι τα έσοδα από τα εν λόγω τέλη αποτελούν ένα *σημαντικό ποσοστό* των τακτικών εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Σχεδιάγραμμα 5). Σε αυτό συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό το γεγονός ότι η βεβαίωση και είσπραξη των εσόδων γίνεται από τη Δ.Ε.Η., με αποτέλεσμα το μικρό διαχειριστικό κόστος για τους δήμους και τον περιορισμό της φοροδιαφυγής. Παρόλα αυτά, τα έσοδα θα μπορούσαν να ήταν μεγαλύτερα εφόσον η δήλωση των τετραγωνικών μέτρων των κατοικιών στη Δ.Ε.Η. από τους ιδιοκτήτες ήταν η πραγματική αφού κατά τεκμήριο δηλώνεται μικρότερη επιφάνεια, και αν δε δηλωνόντουσαν κάποιες οικίες ως κενές.

Σχεδιάγραμμα 5: *Ποσοστιαία συμμετοχή των τελών καθαριότητας & φωτισμού στα τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α.*

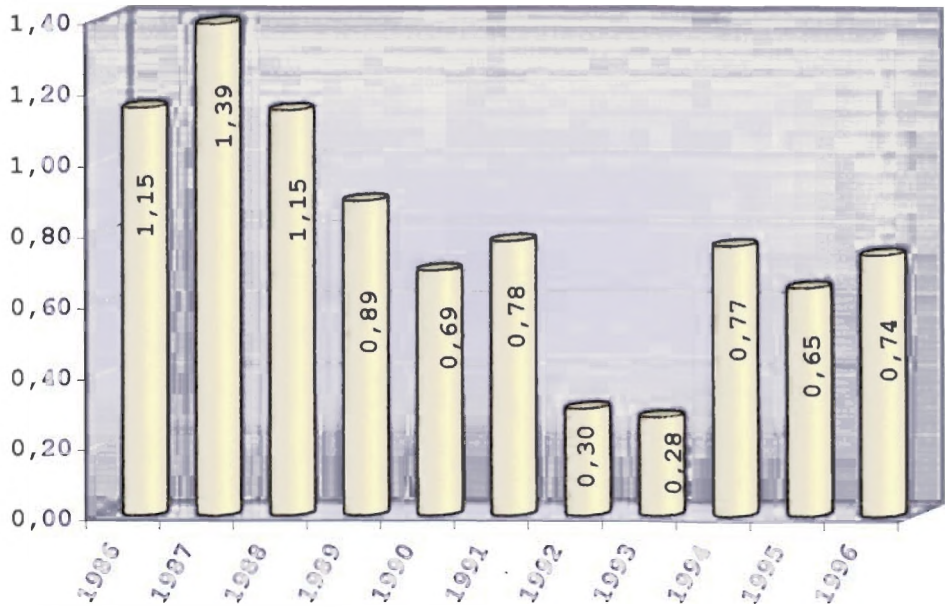


Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., «Έσοδα- έξοδα Δήμων και Κοινοτήτων»

Πρέπει να σημειωθεί ότι τα έσοδα από τα τέλη καθαριότητας παρουσιάζουν αυξημένη συμμετοχή στην εξεταζόμενη δεκαετία σε αντίθεση με τα τέλη φωτισμού όπου το ποσοστό συμμετοχής τους στα τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α. είναι αξιοσημείωτο, αλλά βαίνει μειούμενο. Επιπρόσθετα, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι εφαρμόζεται και ο φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων, ο οποίος θεσπίστηκε με το νόμο 1080/80.

Ο συγκεκριμένος φόρος είναι δυνητικός και επιβάλλεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου σε κάθε στεγασμένο ή αστέγαστο χώρο, που έχει παροχή ηλεκτρικού ρεύματος και βρίσκεται στην περιφέρεια του δήμου ή της κοινότητας που τον επιβάλλει. Ο φόρος αυτός επιβαρύνει εκείνον που κάνει χρήση του χώρου, και στην περίπτωση που ο χώρος δε χρησιμοποιείται, τον ιδιοκτήτη του. Ο συντελεστής του καθορίζεται και αυτός με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου για κάθε τετραγωνικό μέτρο φωτιζόμενης επιφάνειας στεγασμένου χώρου, ενώ μειώνεται στο 50% για τους αστέγαστους. Η βεβαίωση καθώς και η είσπραξή του γίνεται από τη Δ.Ε.Η., ενώ τα έσοδά του μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους Ο.Τ.Α. για την κάλυψη οποιονδήποτε αναγκών της.

Σχεδιάγραμμα 6: *Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων ως ποσοστό των τακτικών εσόδων των Ο.Τ.Α. (Σύνολο Χώρας)*



Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε., « Έσοδα- έξοδα Δήμων και Κοινοτήτων»

Από το σχεδιάγραμμα 6 συμπεραίνετε ότι τα έσοδα του συγκεκριμένου φόρου δεν είναι υψηλά. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να οφείλεται τόσο στο ότι δεν επιβάλλεται από όλους τους Ο.Τ.Α., όσο και στο γεγονός ότι οι Ο.Τ.Α. που τον εφαρμόζουν δεν επιλέγουν τον υψηλότερο συντελεστή.

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι δήμοι και οι κοινότητες επιβάλλουν φόρους στην υπεραξία που αποκτούν τα ακίνητα, τόσο από τη δημιουργία παρεμβάσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όσο και από την επέκταση ή την τροποποίηση του σχεδίου πόλεως. Οι φόροι αυτοί αναφέρονται ως εισφορές. Αναλυτικότερα, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η εισφορά των ωφελούμενων από την εκτέλεση δημοτικών και κοινοτικών έργων επιβλήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 3033/54, και τροποποιήθηκε με το νόμο 1080/80, ενώ ως δικαιολογητική βάση έχει την φορολόγηση της υπεραξίας που αποκτούν τα ακίνητα από την εκτέλεση σημαντικών δημοτικών και κοινοτικών έργων με ίδιες δαπάνες.

Όσον αφορά στην επέκταση του σχεδίου πόλεως θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι προϋπόθεση για την επιβολή της εν λόγω εισφοράς, αποτελεί η επέκταση του υπάρχοντος σχεδίου πόλεως, ενώ η υποχρέωση για την πληρωμή της εισφοράς αυτής βαρύνει τους ιδιοκτήτες των οικοπέδων που εντάσσονται στο νέο σχέδιο πόλεως, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά είναι άρτια και οικοδομήσιμα.

Εν συνεχεία, δίνοντας μία γενικότερη εικόνα της εισφοράς λόγω τροποποίησης του σχεδίου πόλεως που θεσπίστηκε για πρώτη φορά με το νομοθετικό διάταγμα 3777/57 και τροποποιήθηκε με το νόμο 1080/80, παρατηρείται ότι αυτή φορολογεί την υπεραξία που αποκτούν τα ακίνητα, στις περιπτώσεις όπου:

- *Διανοίγονται δρόμοι μέσα σε εγκεκριμένα οικοδομικά τετράγωνα*
- *Μειώνονται οι συντελεστές αρτιότητας των οικοπέδων*
- *Αυξάνεται η επιτρεπόμενη εκμετάλλευση κατά έκταση και ύψος ή ενός εκ των δύο*

Υπόχρεος για την καταβολή της εισφοράς είναι ο ιδιοκτήτης του ακινήτου, ενώ ο συντελεστής με τον οποίο επιβάλλεται ορίζεται σε ποσοστό 30% της υπεραξίας που αποκτούν τα ακίνητα.

Η εισφορά αυτή καταβάλλεται εφάπαξ, ενώ τα έσοδα που προκύπτουν από την επιβολή της διατίθενται αποκλειστικά για έργα και απαλλοτριώσεις, προκειμένου να τεθούν σε εφαρμογή εγκεκριμένα σχέδια πόλεως.

Από τους πίνακες 15, 15α και 16 παρατηρούμε ότι τα έσοδα από τις συγκεκριμένες εισφορές είναι πολύ χαμηλά τόσο σε απόλυτους όρους όσο και ως ποσοστό των τακτικών εσόδων των Ο.Τ.Α.

Πίνακας 15: *Έσοδα Δήμων & Κοινοτήτων από τις εισφορές στην Υπεραξία*

Ποσά σε χιλιάδες	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
Τακτικά Έσοδα	75861389	88170752	113603784	151844521	170916360	211125782
Εισφορά των ωφελουμένων από την εκτέλεση δημοτικών ή κοινοτικών έργων	76247	78419	324856	101306	102696	307157
Εισφορά λόγω επέκτασης του σχεδίου πόλεως	121267	111632	97015	130020	184205	196755
Εισφορά επί της υπεραξίας των ακινήτων λόγω τροποποίησης του σχεδίου πόλεως ή των κανόνων δόμησης	6290	14306	3621	6850	11934	16727

Πηγή : *Ε.Σ.Υ.Ε., «Έσοδα-Έξοδα Δήμων και Κοινοτήτων»*

Πίνακας 15α : *Έσοδα Δήμων & Κοινοτήτων από τις εισφορές στην Υπεραξία*

Ποσά σε χιλιάδες	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*
Τακτικά Έσοδα	264280826	327287706	350362266	421942782	527556708
Εισφορά των ωφελουμένων από την εκτέλεση δημοτικών ή κοινοτικών έργων	319739	461847	382407	655843	291533
Εισφορά λόγω επέκτασης του σχεδίου πόλεως	252796	399903	330059	453958	1165194
Εισφορά επί της υπεραξίας των ακινήτων λόγω τροποποίησης του σχεδίου πόλεως ή των κανόνων δόμησης	5912	74452	295579	308690	294367

Πηγή : *Ε.Σ.Υ.Ε., «Έσοδα-Έξοδα Δήμων και Κοινοτήτων»*

Πίνακας 16: *Ποσοστιαία συμμετοχή των εισφορών στα τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α.*

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Εισφορά των ωφελουμένων από την εκτέλεση δημοτικών ή κοινοτικών έργων	0,10	0,09	0,29	0,07	0,06	0,15	0,12	0,14	0,11	0,16	0,06
Εισφορά λόγω επέκτασης του σχεδίου πόλεως	0,16	0,13	0,09	0,09	0,11	0,09	0,10	0,12	0,09	0,11	0,22
Εισφορά επί της υπεραξίας των ακινήτων λόγω τροποποίησης του σχεδίου πόλεως ή των κανόνων δόμησης	0,008	0,016	0,003	0,005	0,007	0,008	0,002	0,023	0,084	0,073	0,056

Πηγή : *Επεξεργασία στοιχείων ανωτέρων πινάκων*

Πίνακας 17: *Ποσοστιαία συμμετοχή του 3% επί των μεταβιβάσεων ακινήτων ή των κληρονομιών & δωρεών 1986-1996 που αναλογεί στους Ο.Τ.Α.*

Ποσά σε εκατ. δρχ.	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Τακτικά έσοδα	75861	88171	113609	151845	170916	211125	264280	327287	350362	421942	527556
Ποσοστό 3% επί των μεταβιβάσεων ακινήτων ή των κληρονομιών & δωρεών	885	1256	1348	1684	52	1519	87	67	92	64	74
Ποσοστό συμμετοχής στα τακτικά έσοδα	1,167	1,425	1,187	1,108	0,031	0,720	0,033	0,021	0,026	0,015	0,014

Πηγή: *Επεξεργασία δεδομένων Ε.Σ.Υ.Ε., «Έσοδα- Έξοδα Δήμων & Κοινοτήτων»*

Στα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όσον αφορά στα ακίνητα συγκαταλέγεται και ένα ποσοστό 3% επί των εσόδων που εισπράττει το Δημόσιο από το φόρο μεταβίβασης ακινήτων, καθώς και από το φόρο κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών. Η κατανομή μάλιστα των εσόδων αυτών του 3% στους δήμους και τις κοινότητες διενεργείται με βάση πληθυσμιακά κριτήρια, ενώ τα έσοδα μπορούν να χρησιμοποιηθούν τόσο για την κάλυψη διαφόρων αναγκών των Ο.Τ.Α., όσο και για την εκτέλεση έργων κοινής ωφέλειας.

Στο σημείο αυτό επιχειρώντας μία κριτική προσέγγιση, όσον αφορά στους φόρους και στα τέλη που εφαρμόζουν οι Ο.Τ.Α., παρατηρείται ότι οι φόροι αυτοί επιβάλλονται από την αύξηση της αξίας των ακίνητων, η οποία και προκαλείται σε μεγάλο ποσοστό από τα έργα που εκτελεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αποτελεί βέβαια συνηθισμένη πρακτική το κόστος αυτών των έργων να κατανέμεται στους ιδιοκτήτες των ακινήτων με την μορφή κάποιων εισφορών.

Η πρακτική αυτή εμφανίζει κάποια πλεονεκτήματα. Ένα πρώτο πλεονέκτημα είναι ότι με τις εισφορές αυτές ικανοποιείται η αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης, εφόσον επιβαρύνονται μόνο όσοι ωφελούνται από τα συγκεκριμένα έργα. Επιπρόσθετα, ένα δεύτερο πλεονέκτημα που πρέπει να αναφερθεί είναι ότι οι εισφορές αυτές λειτουργούν ως μέσο για την ορθολογικότερη δαπάνη του δημοσίου χρήματος. Αν οι δαπάνες που ωφελούν συγκεκριμένα ακίνητα χρηματοδοτούνται με γενικά έσοδα , είναι δυνατό να υπάρξει πίεση από τους ενδιαφερόμενους προς τις αρμόδιες αρχές για εκτέλεση έργων χωρίς να υπάρξει η αντίστοιχη επιβάρυνση. Με την επιβολή, όμως, εισφορών οι προαναφερθείσες απαιτήσεις περιορίζονται ενώ διευκολύνεται και η ανάληψη συγκεκριμένων ενεργειών. Συνέπεια των παραπάνω είναι η ανάπτυξη μιας περιοχής να μην ενθαρρύνεται υπέρμετρα αλλά ούτε και να αποθαρρύνεται.

Παρά τα πλεονεκτήματα όμως που παρουσιάζονται από την επιβολή των εισφορών αυτών, αυτές εμφανίζουν και κάποια προβλήματα κατά την εφαρμογή τους, σημαντικότερα των οποίων, τόσο ο προσδιορισμού των ορίων της περιοχής που ωφελείται από τα έργα ή από την επέκταση ή τροποποίηση του σχεδίου πόλεως, όσο

και το ύψος της υπεραξίας που αποκτούν τα ακίνητα, αλλά και η κατανομή του βάρους στους ιδιοκτήτες των ακινήτων που ωφελούνται από τις παρεμβάσεις.

Παράλληλα θα πρέπει να αναφερθεί ως μειονέκτημα, και η χαμηλή συμμετοχή των εσόδων από τις συγκεκριμένες εισφορές στα τακτικά έσοδα των δήμων και κοινοτήτων (Πίνακες 15 ,15^{α}, 16), μολονότι οι συντελεστές με τους οποίους επιβάλλονται είναι υψηλοί.

Εν κατακλείδι, όσον αφορά στα τέλη και στους φόρους που επιβάλλονται από τους Ο.Τ.Α. και η είσπραξή τους γίνεται από τη Δ.Ε.Η., κρίνεται σκόπιμη η συγχώνευσή τους, εφόσον ως φορολογική βάση έχουν την επιφάνεια των ακινήτων και επιβάλλονται με αναλογικούς συντελεστές.

Συμπερασματικά, παρόλο που κάποιοι από τους φόρους που αναλύσαμε στο κεφάλαιο 3 μπορούν να εφαρμοστούν από την Τοπική Αυτοδιοίκηση τελικά παρατηρείται ότι σε αυτήν εκχωρείται από την Κεντρική Κυβέρνηση μόνο ένα ποσοστό της τάξης του 3% από τους φόρους μεταβίβασης, καθώς και το δικαίωμα θέσπισης κάποιων άλλων φόρων και τελών (λ.χ. τέλη καθαριότητας κ.λπ.), όπου όμως στις περισσότερες των περιπτώσεων η ποσοστιαία συμμετοχή των εσόδων που προκύπτουν από την εφαρμογή αυτών, στα ίδια τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α. είναι χαμηλή. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι το ποσοστό αυτό συμμετοχής των φόρων ακίνητης περιουσίας στα έσοδα των δήμων και κοινοτήτων είναι από τα χαμηλότερα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (*Πίνακας 18*). Ίσως το γεγονός αυτό να οφείλεται στο ότι στην χώρας μας ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν είναι τόσο ανεπτυγμένος όσο σε άλλες χώρες όπως λ.χ. η Γαλλία, η Ιρλανδία κ.λπ.

Δεν θα μπορούσε βέβαια να αμφισβητηθεί το γεγονός ότι ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να ενισχυθεί, καθώς επίσης πρέπει να της εκχωρηθούν περισσότερες αρμοδιότητες. Πάντα όμως θα πρέπει να υπάρχει συνεργασία μεταξύ της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Θα μπορούσε μέσα στις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. να υπαχθεί και η διαχείριση των φόρων στη ακίνητη περιουσία. Αναμφίβολα η βεβαίωση και είσπραξη των φόρων από τους Ο.Τ.Α. αυξάνει την υπευθυνότητά τους και ικανοποιεί το κριτήριο της αντιληπτικότητας από τους δημότες - φορολογούμενους.

Πίνακας 18: *Συμμετοχή των φόρων ακίνητης περιουσίας στα συνολικά φορολογικά έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

Χώρα	1975	1985	1997
Αυστρία	11,2	10,1	9,4
Βέλγιο	-	-	-
Γαλλία	23,1	31,7	31,4
Γερμανία	20,3	18,1	21,7
Δανία	13,2	6,4	6,5
Ελλάδα	6,6	9,5	-
Ηνωμένο Βασίλειο	100	100	99
Ιρλανδία	100	100	100
Ισπανία	8,5	16,8	34,9
Ιταλία	17,5	-	34,4
Λουξεμβούργο	9,3	7,2	5,7
Ολλανδία	54,2	75,1	62,2
Πορτογαλία	50	1,6	38,8
Σουηδία	-	-	-
Φιλανδία	0	1	4

Πηγή: OECD, "Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965 - 1997", Paris 1998

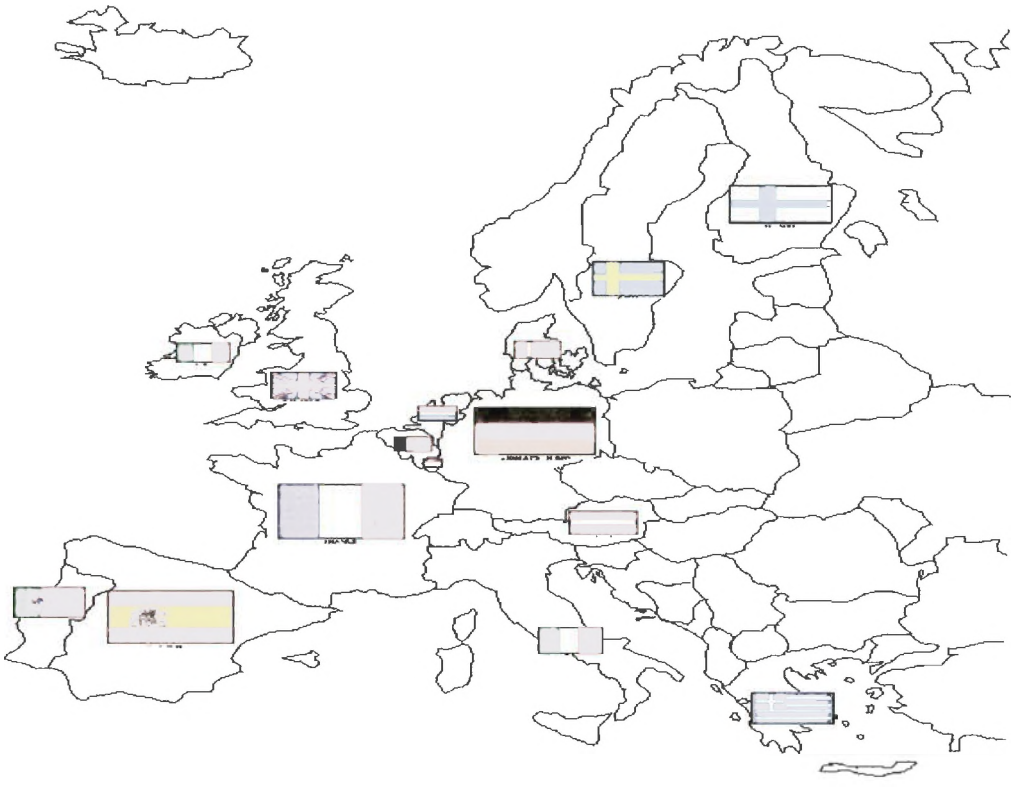
Όμως παρά τα πλεονεκτήματα αυτά θα πρέπει να συνεκτιμηθεί το κόστος διαχείρισης και η λειτουργία του όλου δημοσιονομικού συστήματος. Τελικά το αν η διαχείριση τους θα γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση ή από την Τοπική Αυτοδιοίκηση εξαρτάται από παράγοντες όπως: το μέγεθος των Ο.Τ.Α., το κόστος διαχείρισης, η χρησιμοποίηση των πληροφοριών για άλλες χρήσεις (πάταξη φοροδιαφυγής, χωροταξική πολιτική κ.α.) κ.λπ.

Όσον αφορά την εκτίμηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας αυτή πραγματοποιείται με βάση το αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού. Ο καθορισμός των τιμών γίνεται από επιτροπή όπου συμμετέχουν και στελέχη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο τρόπος αυτός είναι ο πλέον ενδεδειγμένος αφού αν η εκτίμηση της αξίας είχε εκχωρηθεί στους Ο.Τ.Α. θα υπήρχαν προβλήματα όπως η έλλειψη ειδικών εκτιμητών, η πιέσεις των δημοτών κ.λπ.

Για κάθε φόρο που εκχωρείται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να αποφασισθεί η βαθμίδα διοίκησης που θα είναι που θα είναι υπεύθυνη για τον καθορισμό της φορολογικής βάσης και του φορολογικού συντελεστή. Ουσιαστικά θα πρέπει να αποφασισθεί , αν η φορολογική βάση και ο φορολογικός συντελεστής θα ορίζονται από την Κεντρική Διοίκηση ή από τους Ο.Τ.Α. ελεύθερος προσδιορισμός των ανωτέρω στοιχείων από τους Ο.Τ.Α. θα αποτελούσε σημαντικό βήμα δημοσιονομικής αποκέντρωσης και θα ενίσχυε τη οικονομική αυτοδυναμία και ανεξαρτησία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Γεγονός πάντως είναι ότι στη Χώρα μας για κάποιους φόρους ή τέλη που αφορούν στα ακίνητα έχει εκχωρηθεί στους δήμους και στις κοινότητες η δυνατότητα καθορισμού των φορολογικών συντελεστών, μέσα σε κάποια όρια που θέτει η Κεντρική Διοίκηση, ενώ η τελευταία έχει την ευθύνη προσδιορισμού της φορολογικής βάσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

"Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ"



Τα ακίνητα φορολογούνται με την μία ή την άλλη μορφή στις περισσότερες από τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε ορισμένες χώρες επιβάλλονται φόροι καθαρού πλούτου οι οποίοι επιβαρύνουν όλα τα περιουσιακά στοιχεία των φορολογουμένων. Σε άλλες χώρες, για λόγους κυρίως διαχειριστικούς φορολογείται μόνο η ακίνητη περιουσία ή ορισμένες μόνο κατηγορίες ακινήτων[38] (λ.χ. αστικά ακίνητα, αγροτική γη κ.λπ.). Εκτός όμως από τους ετήσιους φόρους η ακίνητη περιουσία επιβαρύνεται και με άλλους μη περιοδικούς φόρους.

Όπως ήδη έχει αναφερθεί και στο Κεφάλαιο 4 της παρούσας εργασίας τα έσοδα από τους φόρους στην ακίνητη περιουσία αποτελούν συνήθως πηγή εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η μορφή όμως και η διάρθρωση των φόρων διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα, ενώ συχνά εφαρμόζονται ταυτόχρονα ή εναλλακτικά περισσότεροι του ενός φόροι στην ακίνητη περιουσία. Ορισμένες χώρες έχουν ως βάση υπολογισμού του φόρου την αξία των ακινήτων (λ.χ. Δανία, Σουηδία). Συνήθως η αξία αυτή προσδιορίζεται με βάση τις τιμές της αγοράς. Σε πολλές όμως χώρες επιχειρούνται κάποιες προσαρμογές έτσι ώστε η φορολογητέα αξία να είναι κατώτερη της αγοραίας. Ωστόσο, σε ορισμένες χώρες οι φόροι δεν επιβάλλονται στην αξία των ακινήτων αλλά στην ετήσια τεκμαρτή τους απόδοση (λ.χ. Γαλλία, Ισπανία).

Διερευνώντας τις προϋποθέσεις εκτίμησης και εφαρμογής της φορολογίας ακίνητης περιουσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση αξίζει να επισημανθεί ότι ο προσδιορισμός της φορολογικής βάσης πραγματοποιείται κατά κανόνα από την Κεντρική Διοίκηση. Παρόλα αυτά δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι σε ορισμένες χώρες η εκτίμηση της φορολογικής βάσης γίνεται σε συνεργασία Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η βεβαίωση δε των φόρων ποικίλλει ανά περίπτωση και γίνεται είτε από την Κεντρική Διοίκηση (λ.χ. Γαλλία, Σουηδία), είτε από την Τοπική Αυτοδιοίκηση (λ.χ. Δανία), είτε σε συνεργασία των δύο αυτών βαθμίδων (λ.χ. Ολλανδία).

[38] Youngman, J. & Malme, J. (1993), "An International Survey of Taxes on Land and Buildings", Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston.

Πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι η είσπραξη των εσόδων από τη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας, ως επί το πλείστον, γίνεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, μολονότι παρουσιάζονται και ορισμένες εξαιρέσεις. Για λόγους οικονομικούς ή κοινωνικούς από τους εν λόγω φόρους απαλλάσσονται συχνά ορισμένες κατηγορίες φορολογουμένων ή κάποιες κατηγορίες ακινήτων. Οι απαλλαγές αυτές και οι εκπτώσεις επιβάλλονται συνήθως από την Κεντρική Διοίκηση, η οποία σε ορισμένες χώρες αποζημιώνει μερικώς ή πλήρως τους Ο.Τ.Α. για την απώλεια εσόδων που συνεπάγονται οι διάφορες φορολογικές ελαφρύνσεις. Κρίνεται μάλιστα σκόπιμο να αναφερθεί ότι σε ορισμένες χώρες το ποσό του φόρου αυτού εκπίπτει από το εισόδημα που υποβάλλεται σε φορολογία (λ.χ. Δανία, Ολλανδία).

Όσον αφορά στην επανεκτίμηση των ακινήτων αυτή γίνεται συνήθως καθ' όλη τη διάρκεια του ίδιου χρόνου για όλα τα ακίνητα. Σε ορισμένες όμως χώρες η επανεκτίμηση γίνεται σταδιακά μέσα σε μια περίοδο πολλών ετών (λ.χ. Ολλανδία), σε κάποιες άλλες χώρες ο χρόνος επανεκτίμησης της αξίας των ακινήτων καθορίζεται από την Κεντρική Διοίκηση, ενώ σε άλλες δίνεται η δυνατότητα επανεκτίμησης και στους Ο.Τ.Α. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Κεντρική Διοίκηση χρεώνει, σε κάποιες περιπτώσεις, την Τοπική Αυτοδιοίκηση για τη βοήθεια που παρέχει στην βεβαίωση και είσπραξη των φόρων, ενώ σε κάποιες άλλες περιπτώσεις αποζημιώνει τους Ο.Τ.Α. αν οι φορολογούμενοι δεν πληρώσουν τους φόρους (λ.χ. Σουηδία).

Εν συνεχεία γίνεται μια προσπάθεια περιγραφής των ισχυόντων αναφορικά με τη φορολογία της ακίνητης περιουσίας σε κάποιες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5.1. ΓΑΛΛΙΑ

Στη Γαλλία[39] απαντώνται τέσσερα Κυβερνητικά επίπεδα. Η Κεντρική Διοίκηση, είκοσι δύο (22) Περιφέρειες, ενενήντα πέντε (95) επαρχίες και τριάντα πέντε (35 000) χιλιάδες κοινότητες. Το κάθε ένα από τα επίπεδα αυτά διοικείται από ένα εκλεγμένο συμβούλιο, το οποίο και θέτει τους ανάλογους φόρους, βασισμένο στις τοπικές ανάγκες. Οι φόροι αυτοί καθορίζονται με βάση *«τις δικλίδες»* που προσδιορίζει το θεσμικό πλαίσιο της χώρας. Η εκτίμηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας, καθώς και η είσπραξη των φόρων γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση, η οποία και ευθύνεται και για τη διανομή τους στα υπόλοιπα διοικητικά επίπεδα.

Αξίζει να σημειωθεί ότι στη συγκεκριμένη χώρα υπάρχουν αρκετοί φόροι που επιβάλλονται στην κατοχή ή στη μίσθωση των ακινήτων. Οι σημαντικότεροι είναι ο φόρος στη γη και στα κτίρια, ο φόρος στη γη, ο φόρος διανομής, ο τοπικός φόρος υποδομής, καθώς ο φόρος συγκομιδής απορριμμάτων. Η φορολογική βάση καθορίζεται από την Κεντρική Διοίκηση και δεν μπορεί να μεταβληθεί από τις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις. Ο φόρος στη γη και στα κτίρια επιβάλλεται στη μισθωτική αξία των ακινήτων. Προβλέπεται μάλιστα μείωση του συγκεκριμένου φόρου σε ποσοστό 50% για διάφορα έξοδα. Η Κεντρική Διοίκηση αποζημιώνει μερικώς την Τοπική Αυτοδιοίκηση για τις απώλειες των εσόδων από τον εν λόγω φόρο, που προέρχονται από τις διάφορες απαλλαγές και εξαιρέσεις. Ο φόρος στη γη επιβάλλεται στη μισθωτική της αξία μειωμένη κατά 20%. Εν συνεχεία, αξίζει να επισημανθεί ότι το ύψος του φορολογικού συντελεστή και στις δύο αυτές περιπτώσεις επιβολής φόρων αποφασίζεται κάθε χρόνο από τους Ο.Τ.Α. και δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2,5% του μέσου φορολογικού συντελεστή, που επιβάλλεται στο σύνολο της χώρας.

[39] Youngman, J. & Malme, J. (1993), "An International Survey of Taxes on Land and Buildings", Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston & *OECD* (1983), *Taxes on Immovable Property, OECD*, Paris.

Στις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. συμπεριλαμβάνεται και ο καθορισμός του πρόσθετου φόρου που επιβάλλεται για τη συλλογή των απορριμμάτων.

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν και ισχύουσες εξαιρέσεις των εν λόγω φόρων για τη χώρα της Γαλλίας. Συγκεκριμένα, απαλλάσσονται του φόρου ορισμένα ακίνητα είτε σε μόνιμη βάση (λ.χ. κτίρια αγροτικών εκμεταλλεύσεων, πρεσβειών κ.λπ.), είτε προσωρινά (λ.χ. νέα κτίρια για το χρονικό διάστημα των δύο πρώτων χρόνων από την κατασκευή τους, κύρια κατοικία υπό ορισμένες προϋποθέσεις κ.λπ.). Χαρακτηριστικό παρουσιάζεται το γεγονός της εξαίρεσης από το φόρο ακίνητης περιουσίας των ηλικιωμένων ατόμων άνω των εβδομήντα πέντε ετών, με χαμηλό εισόδημα. Οι απαλλαγές αυτές προσφέρονται κυρίως για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης. Στην περίπτωση του φόρου που επιβάλλεται στη γη απαλλάσσεται το τμήμα εκείνο της γης που δεν αποφέρει εισόδημα, καθώς και εκείνο που υποβάλλεται σε φόρο γης και κτιρίων. Παρέχονται επίσης ορισμένες απαλλαγές προσωρινής διάρκειας (λ.χ. χρησιμοποίηση της γης που έμεινε ανεκμετάλλευτη για 15 χρόνια κ.λπ.) καθώς και άλλες ελαφρύνσεις για απρόβλεπτα γεγονότα. Ο φόρος διανομής επιβάλλεται στη μισθωτική αξία των κατοικιών και επιβαρύνει τους χρήστες και όχι τους ιδιοκτήτες, όπως συμβαίνει με τους δύο προηγούμενους φόρους. Και σε αυτή την περίπτωση η βεβαίωση και η είσπραξη των εσόδων γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση, ενώ ο προσδιορισμός του φορολογικού συντελεστή γίνεται από τους Ο.Τ.Α.

Όσον αφορά στην επανεκτίμηση των ακινήτων αυτή γίνεται κάθε τρία χρόνια. Στο διάστημα όμως που μεσολαβεί μεταξύ των επανεκτιμήσεων αναπροσαρμόζεται η αξία των ακινήτων με τη χρησιμοποίηση ενός δείκτη για τα κτίρια και ενός δείκτη για τη γη. Επίσης, αναπροσαρμόζεται η αξία των ακινήτων ανάλογα με κάποιες μεταβολές που μπορεί να συντελεσθούν κατά τη διάρκεια του ανωτέρου αυτού χρονικού διαστήματος.

Οι κοινότητες με πληθυσμό άνω των δέκα χιλιάδων κατοίκων έχουν το δικαίωμα να επιβάλουν φόρο υποδομής, κατά την κατασκευή, επανακατασκευή

και επέκταση των κτιρίων. Ο φόρος επιβάλλεται στην αξία όλου του ακινήτου στο οποίο συμπεριλαμβάνεται και η γη.

Ο συντελεστής του φόρου ανέρχεται στο 1% και μπορεί να ανέλθει στα επίπεδα του 3% ή 5% με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ή της Νομαρχίας αντίστοιχα. Εκτός των ανωτέρων φόρων επιβάλλονται και άλλοι φόροι που βαρύνουν την ακίνητη περιουσία, όπως αυτοί του καθαρού πλούτου, των κληρονομιών και δωρεών, της μεταβίβασης, καθώς και της υπεραξίας *(Πίνακες 19-23).*

5.2. ΔΑΝΙΑ

Στη Δανία[40] επιβάλλονται δύο κύριοι φόροι στην ακίνητη περιουσία, ο φόρος στη γη και ο φόρος υπηρεσιών. Και οι δύο αυτοί φόροι επιβάλλονται στην αγοραία αξία των ακινήτων και αποτελούν έσοδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο φόρος στη γη επιβάλλεται στην ιδιωτική ακίνητη περιουσία και ο φόρος υπηρεσιών στη δημόσια περιουσία, καθώς και στα κτίρια των επιχειρήσεων. Η επιβολή των ανωτέρω φόρων καθώς και ο προσδιορισμός των συντελεστών μπορεί να πραγματοποιηθεί τόσο από τις κομητείες, όσο και από τις κοινότητες.

Η Κεντρική Διοίκηση όμως έχει θεσπίσει κάποια όρια φορολογικών συντελεστών, όσον αφορά τόσο στο φόρο στη γη, όσο και στο φόρο υπηρεσιών. Στην περίπτωση εκείνη του φόρου στη γη ο φορολογικός συντελεστής μπορεί να καθορισθεί μεταξύ ενός ποσοστού 0,6%-2,4% της αξίας της γης, ενώ στην περίπτωση του φόρου υπηρεσιών επιβάλλεται μέγιστος φορολογικός συντελεστής από τις κομητείες 0,5% και από τις κοινότητες 0,4%, συνολικά δηλαδή ποσοστό 0,9%.

[40] Youngman, J. & Malme, J. (1993), "An International Survey of Taxes on Land and Buildings", Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston & *OECD* (1983), *Taxes on Immovable Property, OECD,* Paris.

Οι ανωτέρω συντελεστές αναφέρονται στα δημόσια κτίρια, ενώ όσον αφορά στα κτίρια των επιχειρήσεων ο μέγιστος φορολογικός συντελεστής που επιβάλλεται από τις κοινότητες δεν μπορεί να ξεπερνά το ποσοστό του 1%. Τους φόρους αυτούς τους πληρώνουν οι ιδιοκτήτες των ακινήτων, ενώ δεν παρέχεται καμία απαλλαγή ή έκπτωση.

Η βεβαίωση των φόρων αυτών γίνεται από τις κομητείες και τις κοινότητες, ενώ η είσπραξή τους από τις κοινότητες. Υπεύθυνη για την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων είναι η Κεντρική Διοίκηση, η οποία και επανεκτιμά την αξία τους κάθε τέσσερα χρόνια. Στην ενδιάμεση χρονική περίοδο των τεσσάρων αυτών ετών γίνεται ετήσια ενημέρωση των τιμών της αξίας των ακινήτων σύμφωνα με τις εκάστοτε αλλαγές που έχουν επέλθει στην αγορά. Αλλαγές όμως στη χρήση ή στη φύση της ακίνητης περιουσίας οδηγούν στην επανεκτίμηση της αξίας της. Στο σημείο αυτό αξίζει αν επισημανθεί ότι η ακίνητη περιουσία στη Δανία επιβαρύνεται και με την επιβολή πρόσθετων φόρων, όπως ο φόρος κληρονομιών και δωρεών, ο φόρος υπεραξίας καθώς και ο φόρος μεταβίβασης *(Πίνακες 20-23)*, ενώ ο φόρος ιδιοκατοίκησης ήταν σε ισχύ μέχρι 31 Δεκεμβρίου 1999[41].

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο φόρος μεταβίβασης εμφανίζεται με τη μορφή χαρτοσήμου που πληρώνεται στην Κεντρική Διοίκηση όταν η περιουσία πωλείται ή αλλάζει κάτοχο. Ο φόρος κυμαίνεται μεταξύ 0,6-1,2% της αξίας πώλησης ή της εκτιμώμενης αξίας, ενώ λαμβάνεται υπόψη κατά την επιβολή του εν λόγω φόρου όποια αξία εκ των δύο είναι μεγαλύτερη.

[41] International Union of Immovable Property (U.I.P.I.), "Taxation and Status of Immovable Property in Europe of 2000", Zurich.

5.3. ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Στην Ολλανδία[42] επιβάλλεται στην ακίνητη περιουσία ο φόρος στη γη και στα κτίρια. Ο φόρος αυτός παρουσιάζει δύο συνιστώσες αναφοράς. Η μία αναφέρεται στη φορολόγηση των ιδιοκτητών ακινήτων και η άλλη στη φορολόγηση των χρηστών. Από το 1992 η διαχείριση και η είσπραξη του φόρου γίνεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ενώ οι Ο.Τ.Α. έχουν την ευχέρεια επιλογής της φορολογικής βάσης. Η ευχέρειά τους αυτή περιορίζεται στο αν θα επιβάλλουν το φόρο ως προς την αξία των ακινήτων είτε προς την επιφάνεια τους. Γεγονός πάντως είναι πως πάνω από το 98% των Δήμων και Κοινοτήτων χρησιμοποιεί την αγοραία αξία των ακινήτων για τον υπολογισμό του φόρου αυτού.

Η επανεκτίμηση της αξίας των ακινήτων λαμβάνει χώρα κάθε πέντε χρόνια, παρόλα αυτά όμως, οι υπηρεσίες ενημερώνουν τα αρχεία τους για κάθε μεταβολή των τιμών που συντελείται καθόλη τη διάρκεια του ανωτέρω χρονικού διαστήματος. Ο φορολογικός συντελεστής που εφαρμόζεται είναι 0,7% με απαλλαγή 111.275 €. Επίσης, στην Ολλανδία πρακτική εφαρμογή έχουν και άλλα είδη φόρων ακίνητης περιουσίας, όπως ο φόρος μεταβίβασης, φόρος κληρονομιών και δωρεών, καθώς και ο φόρος ιδιοκατοίκησης (*Πίνακες 20-23*).

Η Κεντρική Κυβέρνηση επιβάλλει φόρο μεταβίβασης στην απόκτηση της ακίνητης περιουσίας, ο οποίος και ανέρχεται σε ποσοστό 6% της δηλωθείσας τιμής πώλησης. Στην περίπτωση όμως εκείνη όπου η πώληση πραγματοποιείται από επιχείρηση, και στην τιμή πώλησης περιλαμβάνεται και ο φόρος προστιθέμενης αξίας, τότε δεν τίθεται σε ισχύ ο φόρος μεταβίβασης.

[42] International Union of Immovable Property (U.I.P.I.), "Taxation and Status of Immovable Property in Europe of 2000", Zurich.

Όσον αφορά στην ιδιοκατοίκηση το εισόδημά της δηλώνεται μαζί με το εισόδημα από όλες τις άλλες πηγές φορολόγησης. Αξίζει μάλιστα να σημειωθεί ότι το ποσό της ιδιοκατοίκησης που δηλώνεται υπολογίζεται βάση του 60% της αγοραίας αξίας της ιδιοκτησίας.

Δηλώνεται δε από τον ιδιοκτήτη, ενώ μπορεί να διορθωθεί από τις φορολογικές υπηρεσίες της χώρας. Τέλος όσον αφορά στις κληρονομιές και δωρεές η φορολόγηση γίνεται με προοδευτικό συντελεστή και ανάλογα με το βαθμό συγγένειας, όπως συμβαίνει και στις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5.4. ΣΟΥΗΔΙΑ

Στη Σουηδία[43] οι φόροι στην περιουσία επιβάλλονται και διαχειρίζονται από την Κεντρική Διοίκηση. Η φορολόγηση της περιουσίας γίνεται στο 75% της αγοραίας αξίας της. Το νέο φορολογικό σύστημα κεφαλαίου που ισχύει από το 1992 προβλέπει την επιβολή ενός φόρου καθαρού πλούτου σε όλα τα περιουσιακά στοιχεία με ένα αναλογικό συντελεστή (1,5%) με απαλλαγή 108.850€. Φυσικά τα προβλήματα εντοπισμού του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων οδήγησαν σε έναν περιορισμό του φόρου περιουσίας που αφορά κυρίως στη φορολόγηση της γη και των κτιρίων. Η επανεκτίμηση της αξίας γίνεται κάθε έξι (6) έτη με μία κυκλική πορεία. Πρώτα επανεκτιμούνται οι κύριες και δευτερεύουσες κατοικίες, μετά η γη, και στο τέλος οι ενοικιαζόμενες ιδιοκτησίες και ο κύκλος ξεκινά από την αρχή. Στο διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ των γενικών επανεκτιμήσεων, μόνο νέα κτίρια και ιδιοκτησίες υποβάλλονται σε εκτίμηση. Η εκτίμηση της αξίας των ακινήτων γίνεται για το σύνολο αυτών, παρά τις εξαιρέσεις και απαλλαγές που ισχύουν, όπως η μη φορολόγηση των κυβερνητικών κτιρίων, των κτιρίων δημόσιας ωφέλειας κ.λπ.

[43] Youngman, J. & Malme, J. (1993), "An International Survey of Taxes on Land and Buildings", Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston, *OECD* (1983), *Taxes on Immovable Property, OECD*, Paris & International Union of Immovable Property (U.I.P.I.), "Taxation and Status of Immovable Property in Europe of 2000", Zurich.

καθώς και της γης που τα περιλαμβάνει. Επίσης, έχει θεσμοθετηθεί και η απαλλαγή για μία πενταετία των νέων κατασκευών και της γης που τα περιλαμβάνει, ενώ για μια ακόμη πενταετία έχει ορισθεί η πληρωμή από τους κατόχους αυτών, του μισού φόρου που τους αναλογεί.

Επιπρόσθετα, και στην περίπτωση της Σουηδίας, παρατηρείται η ύπαρξη του φόρου κληρονομιών και δωρεών με προοδευτικούς συντελεστές ανάλογα με το βαθμό συγγένειας, καθώς και του φόρου μεταβίβασης με τη μορφή χαρτοσήμου, όπου για τα μεν φυσικά πρόσωπα είναι 1,5%, ενώ για τα νομικά πρόσωπα 3%. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι φορολογείται και η υπεραξία ανεξάρτητα από το εισόδημα, με αναλογικό συντελεστή (30%).

5.5. Γενική Ανασκόπηση της Φορολόγησης Ακινήτων στην Ευρώπη

Από την ανάλυση των φόρων στην ακίνητη περιουσία σε κάποιες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και από τα στατιστικά στοιχεία για το σύνολο των κρατών-μελών που συλλέχθηκαν και παρατίθενται στους *Πίνακες 19-23* του παρόντος κεφαλαίου προκύπτει το συμπέρασμα ότι η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας είναι ένας διαδεδομένος τρόπος φορολόγησης στην Ευρώπη. Οι συνηθισμένες μορφές του είναι τέσσερις:

- *Η φορολόγηση κατοχής ακίνητης περιουσίας*
- *Η φορολόγηση κληρονομιών & δωρεών*
- *Η φορολόγηση της υπεραξίας*
- *Η φορολόγηση της μεταβίβασης*

Όσον αφορά στη φορολόγηση κατοχής ακίνητης περιουσίας στο σύνολο των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης χαρακτηριστικά μπορεί να αναφερθεί η διαφοροποίησής της από χώρα σε χώρα. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι επιβάλλεται από διαφορετικές αρχές, οι οποίες και εφαρμόζουν διαφορετικά φορολογικά συστήματα. Κοινό χαρακτηριστικό είναι ότι ο φόρος αυτός επιβάλλεται σε ετήσια βάση και υπολογίζεται είτε στην αξία της ακίνητης

περιουσίας, είτε στο τεκμαρτό εισόδημα, που μπορεί να αποδίδει στους κατόχους της. Τα όρια και οι συντελεστές του φόρου αυτού δεν ακολουθούν κάποιους γενικούς κανόνες, με αποτέλεσμα να παρουσιάζονται τόσο προοδευτικοί, όσο και αναλογικοί συντελεστές.

Ως βάση για τον υπολογισμό του αναλογούντα φόρου στη φορολόγηση της κατοχής της ακίνητης περιουσίας θεωρείται αξία της ακίνητης περιουσίας, η οποία υπολογίζεται με διαφορετικό τρόπο από τις φορολογικές αρχές του κάθε Κράτους. Στις περιπτώσεις όπου οι τοπικές αρχές επιβάλλουν τη φορολογία, ο υπολογισμός της αξίας της περιουσίας είναι ο ίδιος με αυτόν του Κράτους. Εξαίρεση αποτελούν το Βέλγιο και η Γαλλία, όπου εφαρμόζεται ένα τελείως διαφορετικό σύστημα. Στις δύο αυτές χώρες ο υπολογισμός του φόρου δε γίνεται βάσει της αξίας της ακίνητης περιουσίας, αλλά με βάση το εκτιμώμενο εισόδημα που μπορεί να καρπωθεί ο ιδιοκτήτης από την περιουσία του.

Η εφαρμογή του εν λόγω φόρου από πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως απώτερο σκοπό έχει τη διασταύρωση των στοιχείων των φορολογουμένων για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής, την αύξηση των εσόδων της Κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και τη μείωση των διαφορών μεταξύ των εισοδηματικών τάξεων. Βεβαίως, δεν θα πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ,ότι πολλές φορές στην πράξη αυτό δεν είναι εφικτό.

Αναλύοντας, τα στοιχεία που συλλέχθηκαν και παρουσιάζονται στον *Πίνακα 19* παρατηρούμε ότι δέκα Ευρωπαϊκές χώρες εφαρμόζουν ένα ή περισσότερους φόρους στην κατοχή της ακίνητης περιουσίας. Αν εξαιρεθεί το Βέλγιο και η Γαλλία στις υπόλοιπες χώρες ο φόρος υπολογίζεται στην αξία της περιουσίας.

Στην Ευρώπη υπάρχουν οκτώ (8) χώρες (*Πίνακας 20*) στις οποίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση συλλέγει πόρους από την επιβολή ενός φόρου κατοχής στην ακίνητη περιουσία, ενώ σε πέντε(5) χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί έσοδο του Κράτους. Στην Ελλάδα όμως και στη Γαλλία αποτελεί ταυτόχρονα έσοδο τόσο για το Κράτος, όσο και για τις Τοπικές Αρχές.

Πίνακας 19 : *Συνοπτική παρουσίαση των φόρων στα ακίνητα στην Ευρώπη*

Χώρα	Φορολογία Κεντρικής διοίκησης		Φορολογία Κληρονομιών & Δωρεών	Φορολογία Κληρωμάτων	Φορολογία Μεταβίβασης
	Κ.Κ[44]	Δ.Α			
Αυστρία	⊖[45]	⊖	⊖	⊖	⊖
Βέλγιο	☒[46]	✓[47]	✓	☒	✓
Δανία	☒	✓	✓	✓	✓
Φιλανδία	✓	✓	✓	✓	✓
Γαλλία	✓		✓	✓	✓
Γερμανία	☒	☒	✓	✓	✓
Ελλάδα	✓	✓	✓	☒	✓
Ιρλανδία	☒	☒	✓	✓	☒
Ιταλία	☒	✓	✓	✓	✓
Λουξεμβούργο	⊖	⊖	✓	✓	✓
Ολλανδία	☒	✓	✓	✓	✓
Πορτογαλία	☒	✓	✓	✓	✓
Ισπανία	✓	✓	✓	✓	✓
Σουηδία	✓	☒	✓	✓	✓
Ηνωμένο Βασίλειο	☒	☒	✓	✓	✓

Πηγή : Youngman. J. – Malme J. (1993), *An International Survey of Taxes on Land and Buildings*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Boston.

[44] Κ.Κ.→ Κεντρική Κυβέρνηση, Δ.Α → Δημοτικές Αρχές
[45] Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία
[46] Δεν εφαρμόζεται
[47] Εφαρμόζεται

Πίνακας 20: *Φορολόγηση κατοχής ακίνητης περιουσίας στις χώρες της Ε.Ε.*

Χώρες	Φορολόγηση Ακίνητης Περιουσίας από την Τοπική Αυτοδιοίκηση		Φόρος Καθαρού πλούτου	
	Συνολικός	Ανελαστής	Συνολικός	Ανελαστής
Αυστρία	⊘[48]	⊘	⊘	⊘
Βέλγιο	*Εφαρμόζεται με διάφορα κριτήρια*		☒	
Δανία	1,6-3,4%+1%	☒[49]		
Γαλλία	26-42 %	☒	0,5-1,5 %	716.510 € [50]
Γερμανία	☒		☒	
Ελλάδα	0,25-0,35 ‰	☒	0,3-0,8 %	203.540 €
Ιρλανδία	☒		☒	
Ιταλία	0,4-0,7	*Ποικίλλουν*	☒	
Λουξεμβούργο	⊘	⊘	⊘	⊘
Ολλανδία	0,7 %	111.275 €	☒	
Πορτογαλία	0,8 % *(αγροτικές)* 0,8-1 % *(αστικές)*	93.505 *έως* 141.460 €	☒	
Ισπανία	0,1-1,7 %	☒	0,2-2,5 %	☒
Σουηδία	☒		1,5 %	108.850 €
Ηνωμένο Βασίλειο	☒		☒	
Φιλανδία	0,22-0,5%	☒	0,9%	185.007 €

Πηγή: Union International de la propriete immobiliere(2000), *Taxation on immovable property in Europe*, U.I.P.I, Zurich.

[48] Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία

[49] Δεν εφαρμόζεται

[50] Τα ποσά είναι υπολογισμένα με την κεντρική ισοτιμία του εκάστοτε νομίσματος με το Ευρώ

Ο δεύτερος τρόπος φορολόγησης και ο περισσότερο διαδεδομένος είναι η φορολόγηση των κληρονομιών και των δωρεών. Το φόρο αυτό το συναντάμε σχεδόν σε όλη την Ευρώπη με τους ίδιους σχεδόν κανόνες εφαρμογής. Χαρακτηριστικά θα μπορούσε να αναφερθεί ότι επιβάλλεται από την Κεντρική Κυβέρνηση και κατά την εφαρμογή του χρησιμοποιούνται προοδευτικοί συντελεστές, οι οποίοι διαφοροποιούνται ανάλογα με τη σχέση του κληρονομούμενου και του κληρονόμου, ή του δωρητή και του δωρεοδόχου.

Υπάρχουν δύο τρόποι υπολογισμού του φόρου που αναλογεί:

- *Ο πρώτος γίνεται με βάση το σύνολο της μεταβιβαζόμενης περιουσίας, δηλαδή δεν προβλέπεται ο επιμερισμός της στους συγγενείς οπότε ο φόρος επιβάλλεται στη συνολική αξία και πληρώνεται από τους συγγενείς αναλογικά ενώ*
- *Ο δεύτερος αναφέρεται στο ακριβές μέγεθος της περιουσίας που αποδέχεται ο κάθε κληρονόμος.*

Γεγονός είναι ότι η πρώτη μέθοδος είναι περισσότερο προσοδοφόρα για το Κράτος ενώ και ο υπολογίσιμος του φόρου που αναλογεί γίνεται ευκολότερα, εφόσον φορολογείται το σύνολο της περιουσίας, σε αντίθεση με τον δεύτερο τρόπο, ο οποίος λαμβάνει υπόψη του κάποια ειδικά χαρακτηριστικά, όπως τη σχέση μεταξύ κληρονομούμενου και του κληρονόμου ή αντίστοιχα του δωρητή και του δωρεοδόχου, καθώς και κάποιες άλλες απαλλαγές. Στο σημείο όμως αυτό αξίζει να σημειωθεί, ότι από τα στοιχεία που συλλέχθηκαν για τις Ευρωπαϊκές Χώρες, μόνο το Ηνωμένο Βασίλειο εφαρμόζει την πρώτη μέθοδο.

Όπως και κάθε άλλος φόρος κεφαλαίου έτσι και ο φόρος κληρονομιών και δωρεών υπολογίζεται με βάση την αξία της μεταβιβαζόμενης περιουσίας. Όποια κράτη έχουν δημιουργήσει ένα σύστημα αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων, αυτό χρησιμοποιείται και στην περίπτωση των φόρων κληρονομιών και δωρεάς, για τον υπολογισμό της μεταβιβαζόμενης περιουσίας.

Από τον *Πίνακα 21* και σε συνδυασμό με τα σχεδιαγράμματα που παρατίθενται μπορεί να διαπιστωθεί ότι υπάρχει ένα μεγάλο εύρος όσον αφορά στους φορολογικούς συντελεστές. Τον υψηλότερο φορολογικό συντελεστή για τα παιδιά και τους/τις συζύγους το συναντάμε στη Γαλλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου όμως εφαρμόζεται το υψηλότερο αφορολόγητο όριο ήτοι 331245€ για το 1998. Όσον αφορά δε στους λοιπούς συγγενείς παρατηρείται ότι υψηλούς φορολογικούς συντελεστές έχουν το Βέλγιο και η Ολλανδία για τα αδέρφια και τους λοιπούς συγγενείς.

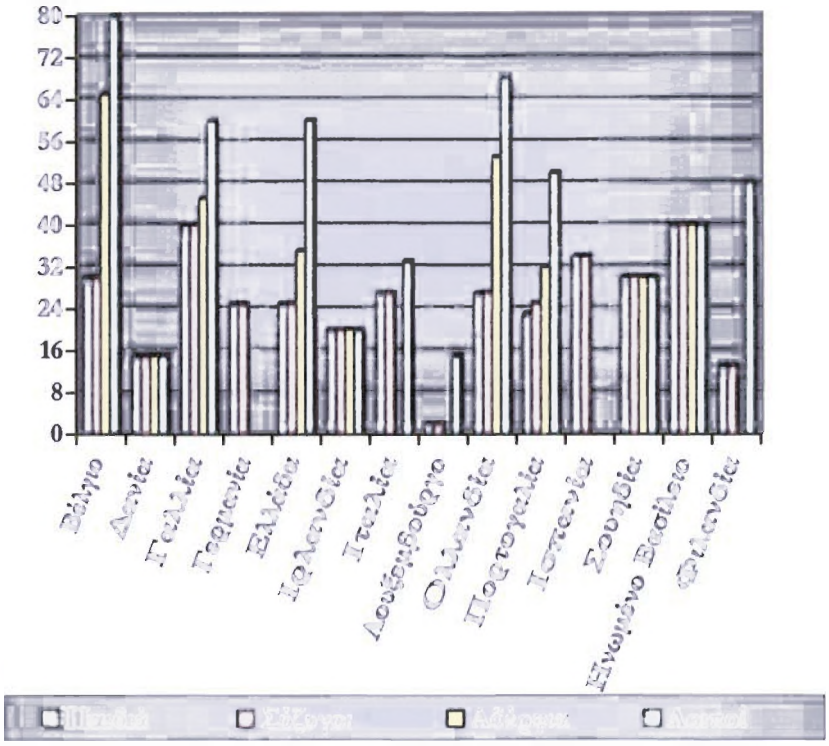
Πίνακας 21: *Φόρος Κληρονομιών & δωρεών στις Χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

Χώρες	Πατέρας - Γιος/κη		Σύζυγος		Αδέρφια		Λοιποί	
	Συντ/τής (%)	Απαλλαγή €	Συντ/τής (%)	Απαλλαγή €	Συντ/τής (%)	Απαλλαγή €	Συντ/τής (%)	Απαλλαγή €
Αυστρία	⊖[51]		⊖		⊖		⊖	
Βέλγιο	4-30	12405	4-30	12405	20-65	12405	30-80	⊠
Δανία	15	⊖	15	⊖	15	⊖	15	⊖
Γαλλία	5-40	46154	5-40	50769	35-45	⊠[52]	60	⊠
Γερμανία	5-25	⊖	5-25	⊖	⊖		⊖	
Ελλάδα	5-25	15265	10-25	15265	10-35	11165	35-60	3053
Ιρλανδία	20	384615	20	384615	20	38460	20	19230
Ιταλία	3-27	180785	3-27	180785	⊖	180785	6-33	⊖
Λουξεμβούργο	2	⊖	2	⊖	⊖		15	⊖
Ολλανδία	5-27	18740	5-27	2045	26-53	2045	41-68	2045
Πορτογαλία	4-23	3295	6-25	3295	7-32	⊠	16-50	⊠
Ισπανία	7,65-34	⊖	7,65-34	⊖	⊖		⊖	
Σουηδία	10-30	8465	10-30	33865	10-30	2540	10-30	2540
Ηνωμένο Βασίλειο	40	331245	40	331245	40	331245	40	331245
Φιλανδία	2,5-13	3364	2,5-13	3364	⊖	3364	7,5-48	3364

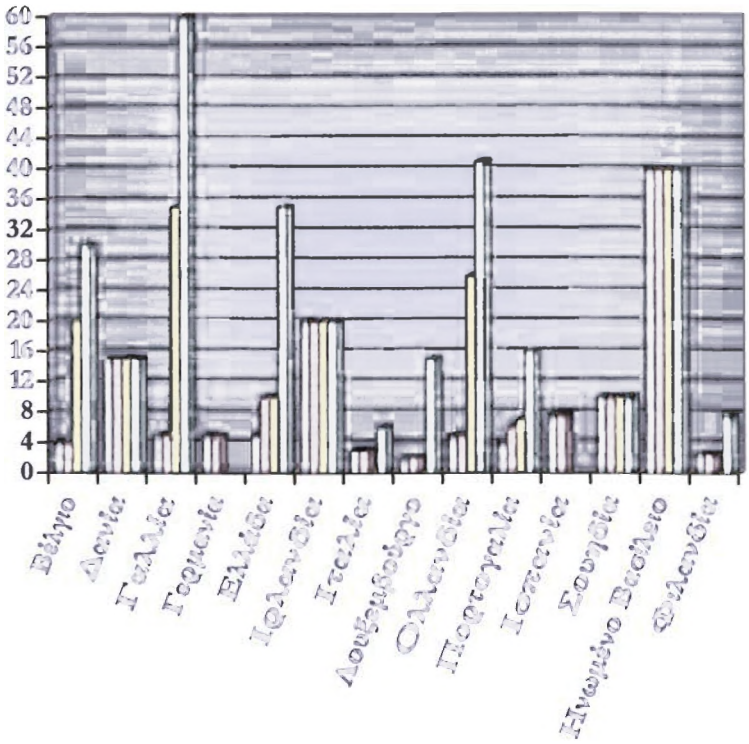
Πηγή: Youngman. J. – Malme J. (1993), *An International Survey of Taxes on Land and Buildings*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Boston.

[51] Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία.
[52] Δεν εφαρμόζεται.

Σχεδιάγραμμα 7: *Υψηλότεροι φορολογικοί συντελεστές στις Χώρες της Ε.Ε. σχετικοί με τους Φόρους Κληρονομιάς & Δωρεάς*



Σχεδιάγραμμα 8: *Χαμηλότεροι φορολογικοί συντελεστές στις Χώρες της Ε.Ε. σχετικοί με τους Φόρους Κληρονομιάς & Δωρεάς*



Πηγή: Union International de la propriete immobiliere(2000), *Taxation on immovable property in Europe*, U.I.P.I, Zurich.

Στο σημείο αυτό θα μπορούσε να αναφερθεί ότι η φορολόγηση της υπεραξίας είναι ένας άλλος τρόπος φορολόγησης, ο οποίος δεν ακολουθεί κάποιους γενικούς κανόνες. Το αντικείμενό του είναι η αύξηση της αξίας του κεφαλαίου, η οποία προκύπτει μεταξύ της αγοράς και της πώλησης της περιουσίας. Στις περισσότερες χώρες η υπεραξία φορολογείται με το σύστημα φορολόγησης του εισοδήματος και εισπράττεται μαζί με αυτό. Χαρακτηριστικό παρουσιάζεται το γεγονός ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση έντεκα από τα δεκαπέντε κράτη-μέλη έχουν εντάξει στο φορολογικό τους σύστημα τη φορολόγηση της υπεραξίας *(Πίνακας 22)*.

Πίνακας 22: *Φορολόγηση Υπεραξίας στις Χώρες της Ε.Ε.*

Χώρα	Μεθοδολογία	Συντελεστής (%)
Αυστρία	Δεν εφαρμόζεται	
Βέλγιο	Δεν εφαρμόζεται	
Δανία	*Ανεξάρτητος Υπολογισμός*	34-59
Γαλλία	*Φορολογία Εισοδήματος*	0-54
Γερμανία	*Φορολογία Εισοδήματος*	0-53
Ελλάδα	Δεν εφαρμόζεται	
Ιρλανδία	*Ανεξάρτητος Υπολογισμός*	20
Ιταλία	*Εφαρμόζεται*	ⓘ[53]
Λουξεμβούργο	ⓘ	
Ολλανδία	*Φορολογία Εισοδήματος*	0-60
Πορτογαλία	*Φορολογία Εισοδήματος*	15-40
Ισπανία	*Εφαρμόζεται*	ⓘ
Σουηδία	*Ανεξάρτητος Υπολογισμός*	30
Ηνωμένο Βασίλειο	*Φορολογία Εισοδήματος*	20-40
Φιλανδία	*Φορολογία Εισοδήματος*	29

Πηγή: *Πανελλήνιος Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων* (Π.ΟΜ.ΙΔ.Α.)

[53] Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία

Τέλος, δε θα μπορούσε να παραγνωρισθεί και η συμμετοχή του φόρου μεταβίβασης στη φορολόγηση των ακινήτων, ο οποίος όμως δεν αποτελεί ένα φόρος κεφαλαίου, αλλά ένα φόρο συναλλαγών. Εφαρμόζεται δε σχεδόν από όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες τόσο στην αγορά, όσο και στην πώληση ακινήτων. Η βάση του φόρου είναι η τιμή πώλησης του ακινήτου. Στις περισσότερες χώρες ο συντελεστής είναι χαμηλός. Εξαίρεση αποτελούν το Βέλγιο, η Ελλάδα και η Πορτογαλία *(Πίνακας 23)*.

Πίνακας 23: *Φόρος Μεταβίβασης στην Ε.Ε.*

Χώρες	Συντελεστής (%)
[illegible]	[illegible]
[illegible]	6-12
[illegible]	[illegible]
[illegible]	4,50
[illegible]	3,5
[illegible]	10-13
[illegible]	[illegible]
[illegible]	3-7 (33 %)
[illegible]	1,4-5
[illegible]	6
[illegible]	8-10
[illegible]	[illegible]
[illegible]	1-5 ([illegible]) 1 ([illegible])
[illegible]	1 ([illegible])
[illegible]	1,5-4

Πηγή: *Πανελλήνιος Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων* (Π.ΟΜ.ΙΔ.Α.)

Δίνοντας περισσότερες πληροφορίες και διευκρινήσεις σχετικά με τον *Πίνακα 23* μπορούμε να αναφέρουμε ότι:

- Ο χαμηλός συντελεστής στο Βέλγιο εφαρμόζεται στην αγορά πρώτης κατοικίας, στην αγορά ακινήτων από άτομα με κινητικά προβλήματα ή στην περίπτωση αγοράς μικρών αγροτικών εκτάσεων.
- Στη Γαλλία ο συντελεστής αυτός αντικατέστησε τους προηγούμενους συντελεστές 18,5-20,6 % ενός περίπλοκου συστήματος υπολογισμού.
- Στην Ιταλία ο φόρος Μεταβίβασης εφαρμόζεται μόνο στις περιπτώσεις που εξαιρούνται από το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.), όπως τα αστικά ακίνητα. Ο μειωμένος συντελεστής 3% εφαρμόζεται στις περιπτώσεις αγοράς κύριας κατοικίας ή μεταβίβασης ακινήτων με καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία. Ο επιπλέον συντελεστής επιβάλλεται πλέον του φόρου μεταβίβασης στις περιπτώσεις που εξαιρούνται του Φ.Π.Α. σαν τέλη εγγραφής. Ενώ σε περίπτωση που στη μεταβίβαση επιβάλλεται Φ.Π.Α., τα τέλη αυτά ορίζονται στο σταθερό ποσό των 130 €.
- Στην Ισπανία οι περιπτώσεις μεταβίβασης κατοικιών φορολογούνται με Φ.Π.Α.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η εμπειρική παρατήρηση δείχνει ότι στους «σύγχρονους κοινωνικούς σχηματισμούς», η οικονομική λειτουργία του κράτους αποτελεί το υπόβαθρο για τη θεμελίωση της οικονομίας, την επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και την πραγμάτωση των οικονομικών στόχων και σκοπών του ίδιου του κράτους. Ποιους όμως συγκεκριμένους στόχους επιδιώκει η οικονομική αυτή δράση του κράτους και ποια μέσα πολιτικής εφαρμόζει το κράτος στην προσπάθειά του να πραγματωθούν οι οικονομικοί του αυτοί στόχοι; Αναμφίβολα, το κράτος διαθέτει πολλά μέσα οικονομικής δράσης στην *«φαρέτρα»* του. Εξέχουσα δε σημασία μέσα σε αυτή κατέχουν οι φόροι.

Ο ρόλος της φορολογίας είναι διπλός. Κατ'αρχήν εξασφαλίζει τους απαραίτητους πόρους για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής, ενώ η ίδια η διάρθρωσή της παρουσιάζει αναδιανεμητικές συνέπειες. Η φορολογία όμως αποτελεί ένα από τα σπουδαιότερα μέσα προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης, γι'αυτό και οι εκάστοτε φορολογικές μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να ισορροπούν ανάμεσα σε αυτούς τους δύο ρόλους.

Ένα μέρος της φορολογίας αυτής περιλαμβάνει και τη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας, την οποία και πραγματεύεται η παρούσα εργασία, σε μία προσπάθεια προσδιορισμού και ανάλυσης των φόρων που βαρύνουν αυτήν. Στη χώρα μας υπάρχει μία ποικιλία φόρων που επιβάλλονται στα ακίνητα, οι οποίοι και διαμορφώνουν ένα ολόκληρο σύστημα *"φορολογικών αξιών"*. Ισχύουν περίπου τριάντα φόροι από τους οποίους εννέα είναι φόροι κεφαλαίου, έξι είναι φόροι δημοσίου επί του εισοδήματος, και δεκαπέντε είναι φόροι, τέλη και εισφορές υπέρ των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τρίτων. Από το σύνολο δε αυτό των φόρων έγινε μία προσπάθεια συλλογής και ανάλυσης στοιχείων που αφορούν στους κυριότερους από αυτούς.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε μπορεί κανείς να οδηγηθεί στο συμπέρασμα πως όσον αφορά στο φόρο μεγάλης ακίνητης περιουσίας δεν μπορούν να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα, ως προς την επιτυχή εφαρμογή του, λόγω της μικρής χρονικής διάρκειας λειτουργίας του, καθώς έχει τεθεί

σε εφαρμογή από το 1997. Γεγονός πάντως είναι ότι τα έσοδα που απέδωσε ο συγκεκριμένος φόρος στο κράτος δεν ήταν τα αναμενόμενα. Επιπρόσθετα, οι αυξήσεις των αντικειμενικών αξιών που συντελέσθηκαν επιβάρυναν τους φορολογούμενους, μολονότι υπήρξε παράλληλη αύξηση του αφορολογήτου ορίου. Αυτό συνέβηκε διότι η αύξηση του αφορολογήτου ορίου σε πραγματικές τιμές ήταν κατώτερη της αύξησης των αντικειμενικών αξιών.

Παράλληλα, η εφαρμογή του φόρου αυτού δε συνδυάστηκε και με τροποποίηση των άλλων φόρων που αφορούν στα ακίνητα και επομένως, η περιορισμένη αυτή απόδοσή του, στερεί από τον εν λόγω φόρο, τη δυνατότητα να αποτελέσει αξιόλογο μέσο οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής.

Στην κατοχή της ακίνητης περιουσίας εφαρμόζεται επίσης και το τέλος ακίνητης περιουσίας, το οποίο αποτελεί έσοδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα έσοδα όμως και αυτού του φόρου δεν παρουσιάζουν αξιοσημείωτη συμμετοχή στα τακτικά έσοδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Μία προσέγγιση που θα μπορούσε να επιχειρηθεί θα ήταν η συνένωση του φόρου μεγάλης ακίνητης περιουσίας με το τέλος ακίνητης περιουσίας και η απόδοση του νέου φόρου πάλι μέσω των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος, στους Δήμους και στις Κοινότητες. Η προώθηση της ιδέας αυτής μπορεί ίσως να συμβάλλει στην ενίσχυση των εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με απώτερο σκοπό την εκτέλεση έργων κοινής ωφελείας, έργων που θα αποσκοπούν στην αναβάθμισής της.

Όσον δε αφορά στο φόρο μεταβίβασης ακινήτων θα μπορούσε να επισημανθεί ότι αποτελεί ένα φόρο αμφισβητούμενης ορθότητας. Παρουσιάζει σημαντικά μειονεκτήματα εφόσον αποθαρρύνει τη συναλλαγές σε ακίνητα και περιορίζει την κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, καθώς η μετεγκατάστασή τους με αγορά νέας κατοικίας συνεπάγεται πρόσθετη φορολογική επιβάρυνση.

Αξίζει βέβαια να επισημανθεί ότι σε αντίθεση με το Φ.Μ.Α.Π. και το φόρο κληρονομιών και δωρεών ο εν λόγω φόρος επιβάλλεται με αναλογικούς συντελεστές και αν σε αυτούς ενσωματωθούν τα διάφορα τέλη και χαρτόσημα, τότε δίνεται στο φόρο αντίστροφα προοδευτικός χαρακτήρας, με άμεση συνέπεια την επιβάρυνση των αγοραστών μικρών ακινήτων. Παρόλα όμως τα αρνητικά χαρακτηριστικά που του προσδίδονται, η δραστική μείωσή του είναι δύσκολο να πραγματοποιηθεί, καθώς αποδίδει αξιόλογα έσοδα στην Κεντρική Διοίκηση με χαμηλό διοικητικό κόστος. Προκειμένου λοιπόν να αποφευχθούν οι εκδηλώσεις δυσαρέσκειας εκ μέρους ενός σημαντικού αριθμού φορολογουμένων, έχει θεσπιστεί η απαλλαγή ενός ποσού για την αγορά πρώτης κατοικίας.

Στο σημείο αυτό επιχειρείται η διατύπωση μίας άλλης προσέγγισης αναφορικά με τον εν λόγω φόρο, η οποία και περιλαμβάνει τη δημιουργία περισσοτέρων των δύο κλιμακίων που ισχύουν σήμερα, έτσι ώστε να δοθεί προοδευτικός χαρακτήρας στο φόρο και η επιβάρυνση των πολιτών να είναι αντίστοιχη της φοροδοτικής τους ικανότητας.

Εν συνεχεία, θα μπορούσε να αναφερθεί ότι ο φόρος δωρεών, κληρονομιών και γονικών παροχών συμβάλλει περισσότερο στην επίτευξη των επιδιώξεων της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής σε σχέση με τη δικαιότερη κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου μακροχρόνια. Σε αυτό υποβοηθά η προοδευτικότητα των φορολογικών συντελεστών, καθώς και η διαφοροποίηση των αφορολογήτων ορίων, ανάλογα με το βαθμό συγγένειας. Παρά τις θετικές του όμως αυτές πτυχές μειονεκτεί ως προς τη δυσανάλογη αύξηση των αφορολογήτων ορίων, τόσο σε πραγματικές τιμές, όσο και σε σχέση με τις εκάστοτε μεγαλύτερες αυξήσεις των αντικειμενικών αξιών των ακινήτων. Το γεγονός αυτό δημιουργεί μία πρόσθετη επιβάρυνση στους φορολογουμένους, ενώ τα έσοδα που αποδίδει στο κράτος παρουσιάζονται χαμηλά.

Στην περίπτωση δε του εισοδήματος από ακίνητα ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η περίπτωση της ιδιοκατοίκησης. Φορολογείται το τεκμαρτό εισόδημα από ιδιοκατοίκηση με το σκεπτικό ότι ο κάτοχος του ακινήτου αποκτά πρόσθετη οικονομική δύναμη.

Το γεγονός αυτό βέβαια είναι δύσκολο να γίνει αντιληπτό από τους πολίτες, εφόσον η αύξηση αυτή της οικονομικής τους δύναμης δεν πραγματώνεται σε *«απτούς χρηματικούς όρους»*, αλλά διαχρονικά μέσω της αύξησης της αξίας του ακινήτου.

Αξίζει βέβαια να επισημανθεί και το γεγονός ότι πολλές φορές η κατοχή ακινήτου μπορεί να αντικατοπτρίζει την προηγούμενη οικονομική κατάσταση ενός πολίτη, για την οποία όμως αυτός έχει ήδη φορολογηθεί. Θα πρέπει επίσης, να ληφθούν υπόψη και οι επενδυτικές επιλογές των πολιτών. Τι θα συμβεί άραγε στις περιπτώσεις εκείνες όπου επενδυτική επιλογή των πολιτών δεν θα είναι η απόκτηση ακινήτων, αλλά κινητών αξιών, όπου είναι δύσκολα εντοπίσιμες και φορολογήσιμες, αλλά παρόλα αυτά αποδίδουν εισόδημα; Η μη φορολόγηση του τεκμαρτού αυτού εισοδήματος από κινητές αξίες οδηγεί σε άνιση φορολογική μεταχείριση των πολιτών και γι΄αυτό το λόγο ίσως θα ήταν σκόπιμο δημιουργώντας το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο να εισαχθεί ένας φόρος καθαρού πλούτου ή ένας φόρος υπεραξίας της περιουσίας.

Όσον αφορά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να διατυπωθεί η άποψη ότι διεκδικεί ένα μερίδιο από την Κεντρική Διοίκηση προκειμένου να ασκεί τη δική της εξουσία. Ένα μέρος των εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχεται από την επιβολή φόρων και τελών στην ακίνητη περιουσία των δημοτών της. Η σημασία τους κρίνεται σημαντική, καθώς μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν *«το αντίτιμο της σε χρήμα ωφέλειας που έχει ένας δημότης από την άμεση ή έμμεση παροχή προς αυτόν υπηρεσιών ή την άμεση χρήση δημοτικών και κοινοτικών προγραμμάτων»*. Τα έσοδα όμως τελικά που έχουν οι δήμοι και οι κοινότητες από την φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας είναι χαμηλά.

Το σημαντικότερο μέρος των εσόδων από την φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας προέρχεται από τα τέλη φωτισμού και καθαριότητας.

Οι υπόλοιποι φόροι αλλά και οι εισφορές έχουν μικρή συμμετοχή και για το λόγο αυτό μπορεί να προταθεί η συνένωση των φόρων και τελών που επιβάλλονται από τους Ο.Τ.Α. και εισπράττονται από τη Δ.Ε.Η., καθώς και η συγχώνευση όλων των εισφορών σε ένα γενικό φόρο υπεραξίας.

Γεγονός είναι ότι ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη χώρα μας δεν είναι τόσο ανεπτυγμένος όσο στις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σήμερα, ίσως να είναι περισσότερο αναγκαίο από ποτέ η ενίσχυση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και η εκχώρηση προς αυτήν περισσοτέρων αρμοδιοτήτων στα πλαίσια της αποκέντρωσης που *«ευαγγελίζεται»* και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Προκειμένου να επιτευχθεί όμως η αποκέντρωση αυτή των αρμοδιοτήτων στα διάφορα επίπεδα διοίκησης και διαχείρισης, και δει στο φορολογικό επίπεδο, θα πρέπει καταρχήν να υπάρξει πολιτική βούληση. Ωστόσο, η ύπαρξη συνεργασία μεταξύ της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κρίνεται αναγκαία.

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι μέσα στις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. θα μπορούσε να υπαχθεί και η διαχείριση των φόρων στη ακίνητη περιουσία. Αναμφίβολα, η βεβαίωση και είσπραξη των φόρων από τους Ο.Τ.Α. αυξάνει την υπευθυνότητά τους και ικανοποιεί το κριτήριο της αντιληπτικότητας από τους δημότες - φορολογούμενους. Όμως παρά τα πλεονεκτήματα αυτά θα πρέπει να συνεκτιμηθεί το κόστος διαχείρισής τους, καθώς και η λειτουργία του όλου δημοσιονομικού συστήματος. Τελικά, το αν η διαχείρισή τους θα γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση ή από την Τοπική Αυτοδιοίκηση εξαρτάται από παράγοντες, όπως το μέγεθος των Ο.Τ.Α., το κόστος διαχείρισης, η χρησιμοποίηση των πληροφοριών για άλλες χρήσεις (πάταξη φοροδιαφυγής, χωροταξική πολιτική κ.α.) κ.λπ.

Διερευνώντας τις προϋποθέσεις εφαρμογής της φορολογίας ακίνητης περιουσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση αξίζει να επισημανθεί ότι η εκτίμηση της φορολογικής βάσης πραγματοποιείται κατά κανόνα από την Κεντρική Διοίκηση.

Παρόλα αυτά δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι σε ορισμένες χώρες η εκτίμηση της φορολογικής βάσης γίνεται σε συνεργασία της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η βεβαίωση δε των φόρων όπως ήδη έχει επισημανθεί γίνεται είτε από την Κεντρική Διοίκηση (λ.χ. Γαλλία, Σουηδία), είτε από την Τοπική Αυτοδιοίκηση (λ.χ. Δανία, Γερμανία, Ισπανία), είτε σε συνεργασία των δύο αυτών βαθμίδων (λ.χ. Ολλανδία). Πρέπει βέβαια να σημειωθεί ότι η είσπραξη των εσόδων συνήθως γίνεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, μολονότι παρουσιάζονται και ορισμένες εξαιρέσεις.

Εν κατακλείδι, θα μπορούσε να αναφερθεί ότι η σύνταξη ενός αναλυτικού σχεδίου δράσης για την αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος που διέπει τα ακίνητα., κρίνεται αναγκαία. Για την επίτευξη όμως του ανωτέρω στόχου θα πρέπει καταρχήν να προσδιορισθούν με σαφήνεια και ακρίβεια από τις φορολογικές αρχές, τόσο οι συνεργασίες που θα αναζητηθούν σε κοινωνικό-πολιτικό επίπεδο, όσο και ο καθορισμός του χρονικού ορίζοντα ολοκλήρωσης, καθώς και των πόρων που απαιτούνται για την υλοποίηση του σχεδίου αυτού δράσης,

Οι επιχειρησιακές υποδομές του κρατικού μηχανισμού ήτοι θεσμικό πλαίσιο, φορολογική νομοθεσία, οργανωτικό σχήμα, λειτουργικές διαδικασίες, πληροφοριακά συστήματα, ανθρώπινο δυναμικό θα πρέπει να τεθούν στην υπηρεσία του *«ανασχεδιασμού»* της φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας. Η προαναφερθείσα αναμόρφωση εκτιμάται ότι θα πρέπει, επίσης, να στοχεύει στη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου και της φορολογικής νομοθεσίας με απώτερο σκοπό την απλοποίηση των φορολογικών διατάξεων που αφορούν στην ακίνητη περιουσία.

Στην οικονομία του 21^{ου} αιώνα οι *«σύγχρονοι κοινωνικοί σχηματισμοί»* θα πρέπει να δημιουργήσουν ένα αποκεντρωμένο φορολογικό σύστημα, δίνοντας περισσότερες αρμοδιότητες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με απώτερο σκοπό τους, τόσο το μετριασμό των οικονομικών ανισοτήτων μεταξύ των πολιτών, όσο και την επίτευξη του στόχου να οδηγηθεί η χώρα στην οικονομική ανάπτυξη.

Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας μπορεί να αποτελέσει *«αρωγό»* σε αυτή την προσπάθεια, εφόσον βέβαια μετασχηματισθεί, τεθεί σε νέες βάσεις και αφομοιώσει την ανάγκη για *«καινοτομία»* και διαρκή εξέλιξη, σε μία προσπάθεια προσαρμογής της στη νέα εποχή.

Η θεωρία της οικονομικής δεν προσφέρει
ένα σώμα τακτοποιημένων συμπερασμάτων
που να εφαρμόζονται άμεσα στην οικονομική πολιτική.
Είναι μάλλον μέθοδος και όχι δόγμα·
είναι ένα εφόδιο της σκέψης που βοηθά
όποιον το διαθέτει να βγάζει σωστά συμπεράσματα.

JOHN MAYNARD KEYNES

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Ελληνική

- Ανδρεάδης, Α.(1928), *Ιστορία της Ελληνικής Δημόσιας Οικονομίας,* Τόμος Α', Αθήνα.
- Γεωργακόπουλος, Θ. & Λοϊζίδης, Ι. (1985), *Η φορολογία περιουσίας στην Ελλάδα,* ΚΕΠΕ, Αθήνα.
- Γεωργακόπουλος, Θ. & Πάσχος, Π. (1998), *Εισαγωγή στη Φορολογία,* εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.
- Ε.Σ.Υ.Ε., *Έσοδα – Έξοδα Δήμων και Κοινοτήτων.*
- Ε.Σ.Υ.Ε., *Στατιστική δηλωθέντος εισοδήματος.*
- Καράγιωργας, Δ. (1981), *Οι Δημοσιονομικοί Θεσμοί,* εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Τάτσος, Ν. (1989), *Η φορολόγηση των ακινήτων ως μέσο χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα.*
- Τάτσος, Ν. (1997), *Θέματα Δημοσιονομικής Ανάλυσης,* Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Τάτσος, Ν. (1999), *Δημοσιονομική Αποκέντρωση,* εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα.
- Υπουργείο Εσωτερικών & Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης: "Τα Οικονομικά των Ο.Τ.Α.", σελ. 17, Ιούνιος 1987, Αθήνα.
- Φορολογική Επιθεώρηση, *Ετήσιος Φορολογικός Οδηγός 2000,* Ομοσπονδία Εφοριακών, Αθήνα.
- Φωτόπουλος, Ι. (1999), *Η φορολογία μεταβίβασης ακινήτων,* εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα.

Β. Ξενόγλωσση

- Goode, R. (1969), *The Individual Tax, Chapter VI,* Published by The Brookings Institution, Washington.

- Hellmuth, W., "Homeowner Preferences" in Pechman, J. (1977), *Comprehensive Income Taxation*, Published by The Brookings Institution, Washington.
- International Union of Immovable Property (U.I.P.I.), *Taxation and Status of Immovable Property in Europe of 2000*, Zurich.
- Messere, K. (1993), *Tax Policy in OECD Countries – Choices & Conflicts*, IBFD Publications B.V.
- *OECD* (1983), *Taxes on Immovable Property, OECD,* Paris.
- OECD (1998), *Revenue statistics of OECD Member Countries 1965 - 1997*, Paris.
- Rybech, W.: *The property tax as a super user change* in L. Harriss (1983), "The property tax and Local Finance", The Academy of Political Science.
- Rudick, H. (1950), *What Alternative to Estate and Gift Taxes?*, California Law Review.
- Turvey, R. (1960), *Equity and a Capital Gains Tax*, Oxford Economic Papers. Youngman, J. & Malme, J. (1993), *An International Survey of Taxes on Land and Buildings*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston.
- Vickrey, W. (1947), *Agenda for Progressive Taxation*, Ronald Press.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Γ.Γ.Π.Σ.	Γενική Γραμματεία Πληροφορικών Συστημάτων
Δ.Ε.Η.	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Τ.Α.Α.	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.Υ.Ε.	Εθνική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος
Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων & Κοινοτήτων Ελλάδος
ΚΕΠΕ	Κέντρο Προγραμματισμού & Οικονομικών Ερευνών
Ο.Ο.Σ.Α. (OECD)	Οργανισμός Οικονομικής Ανάπτυξης & Συνεργασίας
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.ΟΜ.ΙΔ.Α.	Πανελλήνια Ομοσπονδία Ιδιοκτητών Ακινήτων
Τ.Α.	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Τ.Α.Π.	Τέλος Ακίνητης Περιουσίας
Τ.Ε.Δ.Κ.	Τοπικές Ενώσεις Δήμων & Κοινοτήτων
Φ.Μ.Α.	Φόρος Μεταβίβασης Ακινήτων
Φ.Μ.Α.Π.	Φόρος Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας