

Ο ΖΥΓΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ ΣΤΟΝ ΤΡΑ- ΧΗΛΟ ΤΩΝ ΜΙΣΘΩΤΩΝ

1. Η κυβέρνηση εξήγγειλε σειρά από φορολογικές διαρρυθμίσεις, κυρίως με τη μορφή απαλλαγών, οι οποίες κατά την εκτίμηση του υπουργείου Οικονομικών φθάνουν τα 22 δισεκ. δρχ. περίπου. Πιστεύετε ότι επιφέρουν ουσιαστική ελάφρυνση στους μισθωτούς και συνταξιούχους;

Επειδή ο πληθωρισμός έχει πάρει μεγάλες διαστάσεις τα τελευταία χρόνια, οι μισθωτοί και οι συνταξιούχοι υπερφορολογούνται με την εξής έννοια: Η φορολογική τους επιβάρυνση κάθε χρόνο αυξάνει χωρίς να αυξάνει αντίστοιχα η φοροδοτική τους ικανότητα. Αυτό συμβαίνει γιατί οι μισθολογικές αυξήσεις που παίρνουν για ν' αντισταθμίσουν την αγοραστική δύναμη που χάνουν με την άνοδο του τιμαρίθμου, τους ανεβάζει σε υψηλότερη φορολογική κλίμακα, κι έτσι επιβαρύνονται με υψηλότερους συντελεστές. Φορολογούνται, δηλαδή, για πλασματικές και όχι για πραγματικές αυξήσεις του εισοδήματός τους. Πρόκειται για μια κρυφή, αφανή, ύπουλη θα έλεγα φορολογία.

Η αφαίμαξη εισοδήματος από αυτή την υπερφορολόγηση των μισθωτών υπολογίζεται για την περίοδο 1975-1980 σε 47 δισ. δρχ. (τιμές 1980)¹. Τέτοια υπερφορολόγηση δεν υπέστησαν οι μη μισθωτοί (επιχειρη-

Συνέντευξη στο Στάθη Βλάχο, *Βήμα*, 18-1-1981

1. Κ. Καλυβιανάκη «Μισθωτοί: Τα υποζύγια του συνεχώς αυξανόμενου φορολογικού βάρους», *Ο Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 27-11-80.

ματίες, ελεύθεροι επαγγελματίες κ.ά.), γιατί έχουν την ευχέρεια να κρύβουν τις πλασματικές αυξήσεις των εισοδημάτων τους. Τώρα, από τα 22 δισεκ. δρχ. που υπολογίζεται να φτάσουν οι φορολογικές απαλλαγές από τα πρόσφατα μέτρα, μόνο τα 5 δισεκ. πηγαίνουν στους μισθωτούς μέσα στο 1980. Συγκεκριμένα, το ποσό φόρου των μισθωτών πέφτει από 27 δισεκ. δρχ. πριν από τα μέτρα, σε 22 δισεκ. δρχ. μετά τα μέτρα¹. Το κράτος επιστρέφει στους μισθωτούς μόνο 5 δισεκ. δρχ. από τα 47 δισεκ. δρχ. που τους αφαίρεσε με υπερφορολόγηση του εισοδήματός τους. Τους χρωστάει ακόμη 42 δισεκ. δρχ. που τους απορρόφησε αδικαιολόγητα, παράνομα θα έλεγα.

Από τα παραπάνω δεδομένα προκύπτει ότι τα πρόσφατα φορολογικά μέτρα δεν επιφέρουν καμιά εντελώς φορολογική ελάφρυνση των μισθωτών και συνταξιούχων. Απλώς εξουδετερώνουν ένα ελάχιστο μέρος (10,5% περίπου) της υπερφορολόγησης που υπέστησαν τα τελευταία χρόνια. Αντίθετα, οι μη μισθωτοί (επιχειρηματίες, ελεύθεροι επαγγελματίες) στο μέτρο που κατόρθωσαν με τη φοροδιαφυγή ν' αποφύγουν την υπερφορολόγηση ωφελούνται από τα πρόσφατα μέτρα.

2. Είναι σωστή η φιλοσοφία της φορολογικής πολιτικής όπως εκφράζεται στο νέο κρατικό προϋπολογισμό; Τι μεταβολές θα έπρεπε να επέλθουν στο όλο φορολογικό σύστημα κατά την άποψή σας και τι περισσότερο ή αποτελεσματικότερο μπορούσε ή έπρεπε να εξαγγείλει η κυβέρνηση για το 1981;

Δε διακρίνω καμιά ιδιαίτερη φιλοσοφία στη φορολογική πολιτική του νέου προϋπολογισμού. Ο βασικός στόχος και της φετινής φορολογικής πολιτικής εξακολουθεί, όπως και στο παρελθόν, να είναι ταμειευτικός, δηλαδή η είσπραξη όσο το δυνατόν περισσότερων φορολογικών εσόδων για την κάλυψη όσο το δυνατό μεγαλύτερου μέρους των συνεχώς διογκούμενων κρατικών δαπανών, οι περισσότερες από τις οποίες είναι μη παραγωγικές.

Τα φορολογικά μέτρα που εξήγγειλε η κυβέρνηση δε φαίνεται να επιφέρουν διαρθρωτικές αλλαγές στο φορολογικό σύστημα που θα έτειναν στην εξυπηρέτηση κοινωνικά επιθυμητών στόχων όπως: α) η ανακατανομή του φορολογικού βάρους σε έκταση που θα περιορίζε την υπέρμετρη και αναλογικά μεγαλύτερη επιβάρυνση των νοικοκυριών με χαμηλά εισοδήματα και ακόμη θα μείωνε τις έντονες ανισότητες στη διανομή του εισοδήματος, β) η επαχθής φορολογική επιβάρυνση της πολυτελούς κατανάλωσης και γενικά των μη παραγωγικών μορφών δαπάνης (επαύλεις, πολυτελείς οικο-

δομές, κότερα κ.ά.) που θα διεύρυνε τα αποταμιευτικά πλεονάσματα για παραγωγικές επενδύσεις, γ) Η ενίσχυση της ασθενούς σταθεροποιητικής επίδρασης του φορολογικού συστήματος.

Για να προσανατολιστεί το φορολογικό μας σύστημα στους παραπάνω στόχους θα πρέπει να υποστεί ριζικές μεταβολές. Δεν είναι βέβαια δυνατό στα πλαίσια μιας συνέντευξης ν' αναλυθούν οι μεταβολές που πρέπει να γίνουν και να εκτιμηθούν οι επιδράσεις της. Έτσι, περιορίζομαι σε απλή αναφορά των βασικότερων διαρθρωτικών αλλαγών που θα μπορούσε η κυβέρνηση να εξαγγείλει από τώρα, την εφαρμογή μερικών ή τις προετοιμασίες εφαρμογής σε μεταγενέστερο χρόνο μερικών άλλων.

α) Θέσπιση συστήματος αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής των κλιμακίων εισοδήματος, των απαλλαγών και των εκπτώσεων φόρου: Σε μια οικονομία που υποφέρει από μόνιμο πληθωρισμό της τάξεως του 20-25% η τιμαριθμική προσαρμογή των στοιχείων του φόρου εισοδήματος επιβάλλεται από λόγους στοιχειώδους δικαιοσύνης για να σταματήσει η υπερφορολόγηση κυρίως των μισθωτών που μειώνει το πραγματικό τους εισόδημα. Τέτοια συστήματα αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής έχουν θεσπιστεί σε πολλές χώρες (Δανία, Ολλανδία, Καναδάς, Αυστραλία, πολλές χώρες της Λατινικής Αμερικής) και υπάρχει επομένως εμπειρία εφαρμογής του μέτρου. Το σύστημα της αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής των στοιχείων του φόρου εισοδήματος. Θα μπορούσε να είχε εξαγγελθεί και να τεθεί αμέσως σε εφαρμογή. Θα πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι οι διαρρυθμίσεις που εξήγγειλε η κυβέρνηση για το 1981 δεν αποτελούν θέσπιση συστήματος αυτόματης τιμαριθμικής προσαρμογής. Η κυβέρνηση προσαρμόζει μεν τιμαριθμικά κατά 20% τα κλιμάκια εισοδήματος αλλά μόνον για το 1981, ενώ παράλληλα μειώνει την έκπτωση φόρου κατά 20% περίπου και εξουδετερώνει σε μεγάλο βαθμό την τιμαριθμική προσαρμογή των κλιμακίων!

β) Θέσπιση, για μια μεταβατική περίοδο, φόρου επιτηδεύματος: Είναι γεγονός ότι οι επιχειρηματίες, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και άλλες κατηγορίες μη μισθωτών διαφεύγουν σε μεγάλη έκταση το φόρο εισοδήματος. Μάλιστα ο πληθωρισμός τους δημιουργεί κίνητρο για μεγαλύτερη φοροδιαφυγή. Έτσι οι υψηλοί οριακοί συντελεστές του φόρου εισοδήματος τυπικά μόνο ισχύουν γι' αυτές τις κατηγορίες φορολογουμένων και μάλιστα τους δίνουν αδικαιολόγητα αφορμή να διαμαρτύρονται για υπέρμετρη φορολογική επιβάρυνση. Αντίθετα, οι μισθωτοί, που το εισόδημά τους συλλαμβάνεται στην πηγή δεν μπορούν να φοροδιαφύγουν και πληρώνουν ολόκληρο

το φόρο που ορίζει ο νόμος και επιπλέον υπερφορολογούνται λόγω πληθωρισμού. Η κατάσταση αυτή θα μπορούσε να διορθωθεί με ριζική μεταρρύθμιση, όπως σοβαρή μείωση των τυπικά ισχυόντων φορολογικών συντελεστών του φόρου εισοδήματος και παράλληλη εφαρμογή φόρου περιουσίας για τη σύλληψη της διαφεύγουσας φορολογητέας ύλης. Μια τέτοια μεταρρύθμιση, που επιβάλλεται και για λόγους αναπτυξιακής πολιτικής, απαιτεί χρόνο και μεγάλες προετοιμασίες όπως θα πούμε σε λίγο. Στο μεταβατικό στάδιο, όμως, θα μπορούσαν να γίνουν σοβαρές διορθώσεις με την εφαρμογή από τώρα ενός φόρου επιτηδεύματος που θα ίσχυε παράλληλα με το σημερινό φόρο εισοδήματος. Το ποσό του φόρου επιτηδεύματος, τιμαριθμικά προσαρμοζόμενο, θα συμψηφίζεται με το φόρο εισοδήματος με την εξής έννοια: αν η φορολογική υποχρέωση του επιχειρηματία από το φόρο εισοδήματος βγαίνει μικρότερη εκείνης από το φόρο επιτηδεύματος θα πληρώσει μόνο το φόρο εισοδήματος.

γ) Προετοιμασίες για την εφαρμογή φόρου ακίνητης περιουσίας: Για λόγους αναπτυξιακής πολιτικής και δίκαιης κατανομής του φορολογικού βάρους, που δεν μπορούμε να αναλύσουμε εδώ², επιβάλλεται η εφαρμογή στη χώρα ενός φόρου στην ακίνητη περιουσία πάνω από ορισμένη αξία. Όμως, για την επιτυχή εφαρμογή ενός τέτοιου φόρου χρειάζονται μεγάλες προετοιμασίες, αλλιώς θα έχει τη μοίρα του φόρου περιουσίας που κατήργησε πρόσφατα η κυβέρνηση. Αν η κυβέρνηση είχε πράγματι πρόθεση να εξοπλίσει το φορολογικό σύστημα με ένα φόρο περιουσίας αντί να καταργήσει τον ισχύοντα, θα έπρεπε να φροντίσει για τη δημιουργία των οργανωτικών προϋποθέσεων για την αποτελεσματική εφαρμογή και κυρίως για α) τη σύνταξη κτηματολογίου, β) την κατάρτιση μητρώου ιδιοκτητών ακίνητης περιουσίας και γ) την εκπαίδευση ειδικών εκτιμητών. Η ιδέα να θεσπιστεί ο φόρος ακίνητης περιουσίας για την τοπική αυτοδιοίκηση, όπως σε πολλές χώρες της Δύσης, και να απαλλαγεί ο προϋπολογισμός από την επιχορήγηση φαίνεται σωστή.

δ) Αναμόρφωση της έμμεσης φορολογίας: Η έμμεση φορολογία, που αποφέρει το 70% των φορολογικών εσόδων, είναι ο μεγάλος ασθενής του φορολογικού συστήματος. Οι πολυάριθμοι και περίπλοκοι φόροι που περιλαμβάνει συνεπάγονται υψηλό διαχειριστικό κόστος, ο ρόλος τους είναι

2. Βλ. ανάλυση ΚΕΠΕ, «Εισηγήσεις επί της Μεταρρυθμίσεως του ελληνικού Φορολογικού Συστήματος», σσ.23-29.

ανασχετικός της οικονομικής ανάπτυξης, η σταθεροποιητική τους επίδραση είναι ασθενής και το σπουδαιότερο, οι φόροι αυτοί πέφτουν κατ' εξοχήν στις πλάτες των νοικοκυριών με χαμηλά εισοδήματα.

Η κυβέρνηση έχει εξαγγείλει αόριστα την αναμόρφωση της έμμεσης φορολογίας με τη θέσπιση ενός Φόρου Προστιθεμένης Αξίας που θα εναρμονίζεται με εκείνον της ΕΟΚ. Αλλά για να είναι ουσιαστική η αναμόρφωση, θα πρέπει ο νέος Φόρος Προστιθεμένης Αξίας να ενσωματώσει το μεγάλο πλήθος των εμμέσων φόρων που ισχύουν σήμερα, να επεκταθεί στις δραστηριότητες που δε φορολογούνται και να εξοπλιστεί με διαφορετικούς συντελεστές για τις διάφορες ομάδες αγαθών ανάλογα με το βαθμό πολυτέλειας. Αυτό δεν είναι εύκολη υπόθεση. Χρειάζονται οργανωτικές προετοιμασίες και σταδιακή εφαρμογή. Η κυβέρνηση δε φαίνεται να έχει κάνει αυτές τις προετοιμασίες, παρόλο ότι σε λιγότερο από ένα μήνα η χώρα εντάσσεται οριστικά στην ΕΟΚ. Θα έπρεπε με τον προϋπολογισμό του 1981 η κυβέρνηση να είχε εισάγει το Φόρο Προστιθεμένης Αξίας, που σε πρώτο στάδιο θα ενσωμάτωνε τον Φ.Κ.Ε. και τα χαρτόσημα. Σε δεύτερο και τρίτο στάδιο, ύστερα από τις αναγκαίες προετοιμασίες ο νέος φόρος θα μπορούσε να ενσωματώσει τους κάθε λογής ειδικούς φόρους κατανάλωσης και ίσως τους φόρους υπέρ τρίτων!

3. Είναι δίκαιη η κατανομή του φορολογικού βάρους στην Ελλάδα και ποιοι πληρώνουν τους περισσότερους φόρους;

Από έρευνες που έχω κάνει πάνω σ' αυτό το ζήτημα³ προκύπτει ότι στην Ελλάδα τα νοικοκυριά με χαμηλά εισοδήματα επιβαρύνονται αναλογικά περισσότερο από τα νοικοκυριά με μεσαία και υψηλά εισοδήματα. Συγκεκριμένα: Τα νοικοκυριά που βρίσκονται στα κατώτερα κλιμάκια με εισόδημα κάτω από 270.000 δρχ. το χρόνο επιβαρύνονται συνολικά από κάθε λογής φόρους (άμεσους και έμμεσους) με ποσοστό που φτάνει το 28,5-32% του εισοδήματος που παίρνουν. Σ' αυτά τα εισοδηματικά κλιμάκια ανήκει κατά τεκμήριο το μεγαλύτερο τμήμα της εργατικής τάξης και της αγροτιάς και το κατώτερο υπαλληλικό προσωπικό των επιχειρήσεων και

3. D. Karagiorgas «The Distribution of Tax Burden by Income Groups in Greece», *The Economic Journal*, Ιούνιος 1973, του ίδιου, «Η Φορολογική Εχμετάλλευση στην Ελλάδα», *Πολίτης*, Φεβρ. 1978.

του κράτους. Η σημαντική διαπίστωση εδώ είναι ότι το κράτος με το φορολογικό μηχανισμό του αποσπά το $1/3$ σχεδόν του εισοδήματος του εργάτη, του αγρότη και του μικροϋπαλλήλου. Αυτό αποτελεί και απόλυτα και σχετικά υπερβολικά υψηλή φορολογική εκμετάλλευση.

Τα νοικοκυριά που βρίσκονται στα μεσαία κλιμάκια με εισόδημα 270-1400 χιλ. δρχ. το χρόνο επιβαρύνονται συνολικά από τους κάθε λογής φόρους με ποσοστό που φτάνει το 26,5-27,5% του εισοδήματος που παίρνουν. Στα εισοδηματικά αυτά κλιμάκια ανήκει κατά τεκμήριο το μεγαλύτερο μέρος των αυτοαπασχολούμενων εμπόρων, βιοτεχνών και ελευθέρων επαγγελματιών (γιατροί, δικηγόροι, μηχανικοί κ.ά.) και μεγάλο μέρος των υπαλλήλων των επιχειρήσεων και του κράτους. Η φορολογική εκμετάλλευση των μικρομεσαίων αυτών μερίδων της αστικής τάξης είναι βέβαια μικρότερη συγκριτικά με εκείνη της εργατικής τάξης και της αγροτιάς, όμως δεν παύει να είναι αρκετά υψηλή. Τα νοικοκυριά, τέλος, που βρίσκονται στα υψηλά κλιμάκια με εισόδημα πάνω από 1400 χιλ. δρχ. το χρόνο πληρώνουν φόρους που αντιστοιχούν στο 29% του εισοδήματος που νέμονται. Στα εισοδηματικά αυτά κλιμάκια ανήκουν κατά τεκμήριο οι μερίδες του μεσαίου και μεγάλου κεφαλαίου και το μεγαλύτερο μέρος των τεχνοκρατών.

Η ανισότητα αυτή στην κατανομή των φορολογικών βαρών οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι το ελληνικό φορολογικό σύστημα κυριαρχείται από έμμεσους φόρους (70% των φορολογικών εσόδων) που πέφτουν κατ' εξοχήν στις πλάτες των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα. Την άνιση κατανομή του φορολογικού βάρους επιτείνει η φοροδιαφυγή σε μεγάλη έκταση των εμπόρων, βιομηχάνων και ελευθέρων επαγγελματιών!

4. Όσον αφορά ειδικότερα τους μισθωτούς, το σημερινό σύστημα αμέσου φορολογίας είναι επαχθέστερο ή ελαφρύτερο σε σύγκριση με άλλες χώρες;

Συγκρίσεις της φορολογικής επιβάρυνσης του έλληνα μισθωτού και των μισθωτών άλλων χωρών είναι δύσκολο να γίνουν. Η σύγκριση που συνήθως γίνεται με τη μέθοδο της απλής μετατροπής σε δραχμές εισοδημάτων σε ξένο νόμισμα δεν είναι απολύτως ορθή. Για να έχει νόημα η σύγκριση, θα πρέπει να αναφέρεται σε φορολογική επιβάρυνση ισοδυνάμων εισοδημάτων. Τέτοιοι υπολογισμοί συναντούν δυσκολίες και απαιτούν προ-

σεκτική έρευνα που δεν έχει γίνει πρόσφατα στην Ελλάδα⁴.

Αλλά η φοροδιαφυγή δεν πρέπει να περιορίζεται σ' αυτό το ποσό. Θα πρέπει να είναι σημαντικά μεγαλύτερη. Γιατί στην Ελλάδα, όπως και σε άλλες χώρες, λειτουργεί μια παραοικονομία (underground economy), που οι συναλλαγές και τα εισοδήματα που πραγματοποιούνται σ' αυτή δεν καταγράφονται πουθενά και διαφεύγουν εντελώς κάθε φόρο. Η έκταση της παραοικονομίας αυτής θα πρέπει να είναι μεγάλη όπως και στη γειτονική μας χώρα την Ιταλία⁵.

Τη φοροδιαφυγή στην Ελλάδα διευκολύνουν και ενθαρρύνουν πολλοί παράγοντες. Αναφέρουμε επιγραμματικά μερικούς: α) Οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές β) Η προνομιακή φορολογική μεταχείριση ορισμένων κατηγοριών φορολογουμένων (φορολογικά κίνητρα) γ) Η παντελής απουσία ελεγκτικών φόρων (φόρος περιουσίας, φόρος προστιθέμενης αξίας) δ) Η μη διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων στα μεγάλα εισοδήματα στ) Η έλλειψη σύγχρονης οργάνωσης των εφοριών ε) Η μη επιβολή αυστηρών κυρώσεων (ποινικών) στους μεγάλους φοροφυγάδες, και, τα τελευταία χρόνια, ο έντονος πληθωρισμός.

4. Βλ. συγκρίσεις για το 1960, Δ. Καραγιώργα, «Η Προοδευτικότητα του Ελληνικού Φόρου Εισοδήματος και η Σταθεροποιητική αυτού Επίδραση», *Τράπεζα της Ελλάδος*, σσ.35-41.

5. «Underground Economy Build an Illicit Pursuits is Growing Concern of Economic Policy-makers», *IMF Survey*, 4 Φεβρ. 1980.