

ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΣ

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΙΣ¹

I. 'Ανάγκη ριζικῶν μεταβολῶν τῆς φορολογικῆς πολιτικῆς

Ἡ καθιέρωσις ἐνός ἀποδοτικοῦ καί δικαίου φορολογικοῦ συστήματος ἀποτελεῖ βασικήν προϋπόθεσιν διά τήν πραγματοποίησιν τοῦ σκοποῦ τῆς ταχείας οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως τῆς χώρας. Τό πλέον ἐπεῖγον πρόβλημα τό ὁποῖον ἀντιμετωπίζει σήμερον ἡ Ἑλλάς εἶναι ἡ πραγματοποίησις ἐνός ἐκτεταμένου προγράμματος ἐπενδύσεων πρός αὐξήσιν τοῦ λίαν χαμηλοῦ κατὰ κεφαλὴν εἰσοδήματος καί βελτίωσιν οὕτω τοῦ ἐπιπέδου διαβιώσεως τοῦ πληθυσμοῦ, ἀλλά κυρίως πρός ἀπορρόφησιν τοῦ ἀνέργου καί ὑποαπασχολουμένου ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, πρός τόν σκοπόν ἀνακοπῆς τοῦ ρεύματος τῆς μεταναστεύσεως, ἡ ὁποία ἀποτελεῖ πράγματι ἐθνικήν αἱμορραγίαν διά τήν χώραν. Κατά γενομένους ὑπολογισμούς, πρός ἀπορρόφησιν τοῦ πλεονάζοντος ἐργατικοῦ δυναμικοῦ τῆς χώρας ἐντός μιᾶς 15ετίας, ἀπαιτοῦνται ἐπενδύσεις τῆς τάξεως τῶν \$ 15.000 ἑκατ., ἥτοι 1.000 ἑκατομμυρίων δολ. κατὰ μέσον ὅρον ἐτησίως². Πλήν ὅμως, ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ ὑφι-

Σπουδαί, 4, ΙΔ, 1964, σσ. 545-565

1. Εἰς τόν συνάδελφον κ. Π. Μαλινδρέτον ἐπιθυμῶ νά ἐκφράσω τὰς θερμὰς μου εὐχαριστίας διά τήν βοήθειάν του πρός σύνταξιν τῆς παρούσης μελέτης.

2. Αἱ ἀναγκαιοῦσαι ἐπενδύσεις πρός ἀπορρόφησιν τοῦ πλεονάζοντος ἐργατικοῦ δυναμικοῦ ἐντός 15ετίας ὑπελογίσθησαν ὡς ἐξῆς: Ὑπελογίσθη τό σημερινόν πλεόνασμα ἐργατι-

σταμένου όριακού ποσοστού αποταμιεύσεως, υπολογίζεται ότι ή εξ έγχωρίων πηγών συνολική αποταμίευσις προς χρηματοδότησιν τών επενδύσεων τούτων εντός τής 15ετίας δέν θά είναι μεγαλύτερα τών \$ 12.000 έκατομμυρίων ήτοι \$ 800 έκατομμυρίων κατά μέσον όρον έτησίως³. Είναι φανερόν ότι ό στόχος τής απορροφήσεως του πλεονάζοντος έργατικού δυναμικού δέν δύναται νά πραγματοποιηθή λόγω έλλείψεως αποταμιευτικών κεφαλαίων τής τάξεως τών \$ 3.500 έκατομμυρίων, ήτοι \$ 230 έκατομμυρίων έτησίως. Μίαν λύσιν θ' άπετέλει ή κάλυψις του αποταμιευτικού τούτου κενού διά κεφαλαίων εκ του έξωτερικού. Έν τούτοις, παρ' όλας τάς κατά τά τελευταία έτη καταβληθείσας προσπάθειάς (κίνητρα διά τήν προσέλκυσιν ξένων κεφαλαίων, κυβερνητικάί προσπάθειαι προς εξασφάλισιν δανείων κλπ.), ή καθαρά είσροή κεφαλαίων δέν ήδυνήθη νά υπερβή τά \$ 65 έκατομμύρια έτησίως, αί δυνατότητες δέ απορροφήσεως εις τό μέλλον κεφαλαίων εκ του έξωτερικού είναι περιωρισμένοι. Έναν αποτελεσματικώτερον τρόπον αντιμετώπισεως του προβλήματος αποτελεί ή διά μέσου τής φορολογίας μείωσις τής καταναλωτικής δαπάνης και άλλων μή παραγωγικών δαπανών προς εξασφάλισιν τών άπαραιτήτων πόρων διά τήν κάλυψιν του κατά τά άνω υπολογισθέντος αποταμιευτικού κενού⁴.

Θά ήδύνατο νά υποστηριχθή ότι δέν ύφίστανται πλέον περιθώρια περαιτέρω αύξήσεως του φορολογικού βάρους, δεδομένου ότι τό μέσον κατά κεφα-

κού δυναμικού ανερχόμενον εις 700.000 άτομα. Εις τούτο προσετέθη ή προβλεφθείσα καθαρά αύξησις τούτου κατά τήν προσεχή 15ετιάν ανερχομένη εις 720.000 περίπου άτομα. Μέ τήν υπόθεσιν ότι θά καταστή επί πλέον δυνατή ή επιστροφή τών μεταναστευσάντων κατά τήν τελευταίαν πενταετιάν εις τάς χώρας τής ΕΟΚ, ανερχομένων εις 140.000 άτομα, εύρίσκεται ότι αί αναγκαίαι εύκαιρίαι άπασχολήσεως, τάς όποιás δέον νά δημιουργήση τό πρόγραμμα επενδύσεων ίνα εις τό τέλος τής 15ετίας έπιτευχθή εις τήν οίκονομίαν πλήρης άπασχόλησις του πλεονάζοντος έργατικού δυναμικού, άνέρχονται εις 1.560.000. Δεδομένου ότι βάσει τής συγχρόνου τεχνικής ή κατ' άπασχολούμενον επένδυσις (capital per worker) άνέρχεται κατά μέσον όρον δι' όλόκληρον τήν οίκονομίαν εις \$ 10.000, αί συνολικώς άπαιτούμεναι επενδύσεις διά τήν απορρόφησιν του πλεονάζοντος έργατικού δυναμικού άνέρχονται εις \$ 15.000 εκατ. περίπου.

3. Πρός εκτίμησιν τής αποταμιεύσεως ύπετέθη μέση ροπή προς αποταμίευσιν 0,12%.

4. Θά πρέπει νά διευκρινισθή ότι ή διά μέσου τής φορολογίας αύξησις τής αποταμιεύσεως δέν σημαίνει αναγκαίως ότι τό κράτος θά είναι και ό φορέύς τών επενδύσεων οίκονομικής αναπτύξεως. Έφ' όσον ή ιδιωτική πρωτοβουλία είναι διατεθειμένη νά αναλάβη τάς υπό του προγράμματος αναπτύξεως προβλεπομένας βιομηχανικάς επενδύσεις, τό κράτος θά περιορισθή εις τήν υπό λίαν εύνοϊκούς όρους χρηματοδότησιν τούτων, εκ τών διά μέσου τής φορολογίας σχηματιζομένων αποταμιευτικών κεφαλαίων.

λήν εισόδημα τῆς χώρας εἶναι χαμηλόν καί ὅτι ἡ φορολογία ἀπορροφᾷ ἤδη τό 18-20% τοῦ ἐθνικοῦ εισοδήματος. Τό ἐπιχείρημα τοῦτο εἶναι πολύ ἀόριστον. Μία τοιαύτη ἄποψις δέν εὐσταθεῖ ἀπολύτως ἐάν ληφθοῦν ὑπ' ὄψιν ἡ ἔντονος ἀνισότης εἰς τήν διανομήν τοῦ εισοδήματος, ἡ ἀντιστρόφως προοδευτική κατανομή τοῦ συνολικοῦ φορολογικοῦ βάρους κατὰ εισοδηματικήν τάξιν καί ἡ ἀντιοικονομική χρησιμοποίησις σημαντικοῦ μέρους τοῦ εισοδήματος ὑπό τῶν ἀνωτέρων εισοδηματικῶν τάξεων. Παρ' ὅλον ὅτι δέν ὑφίστανται στατιστικά στοιχεῖα, προκύπτει ὅτι ἐνῶ διά τὰς κατωτέρας, ἐνδεχομένως δέ καί τὰς μεσαίας, εισοδηματικάς τάξεις τά ὅρια περαιτέρω αὐξήσεως τῆς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως ἔχουν ἤδη ἐξαντληθῇ, διά τὰς ἀνωτέρας εισοδηματικάς τάξεις ὑφίστανται εἰσέτι εὐρέα περιθώρια αὐξήσεως τοῦ φορολογικοῦ βάρους εἰς βαθμόν δυνάμενον νά καλύψῃ τό μεγαλύτερον μέρος τοῦ δημιουργουμένου ἐκ τῶν ἐπενδύσεων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως ἀποταμιευτικοῦ κενοῦ. Ἐπὶ τῇ βάσει πληροφοριῶν ἐκ τῆς ἐρεῦνης τῶν οἰκογενειακῶν προϋπολογισμῶν περί διανομῆς τοῦ εισοδήματος καί λαμβάνοντες ὑπ' ὄψιν ὅτι τό μέσον κατὰ κεφαλὴν εισόδημα τοῦ ἀγροτικοῦ πληθυσμοῦ ἐμπίπτει εἰς τό κατώτερον εισοδηματικόν κλιμάκιον τῆς κατανομῆς τοῦ ἀστικοῦ εισοδήματος, λαμβάνομεν τά ἐξῆς ἐνδεικτικά στοιχεῖα περί τῆς διανομῆς τοῦ εισοδήματος ὁλοκλήρου τοῦ πληθυσμοῦ κατὰ εισοδηματικάς τάξεις.

Διανομή τοῦ εισοδήματος κατὰ εισοδηματικάς τάξεις

% Πληθυσμοῦ	% Συνολικοῦ εισοδήματος	Κατὰ κεφαλὴν εισόδημα εἰς \$
55	30	210
40	48	462
5	22	1.665

Πηγαί: Βάσει στοιχείων ἐρεῦνης οἰκογενειακῶν προϋπολογισμῶν τῆς ΕΣΥΕ, Ἐθνικῶν Λογαριασμῶν τῆς Ἑλλάδος 1958-1961 τοῦ Υ.Σ. καί ἀποτελεσμάτων τῆς ἀπογραφῆς πληθυσμοῦ κατοικιῶν Νο Α 5 Ἀθῆναι, 1962 τῆς ΕΣΥΕ.

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω ἐνδεικτικῶν στοιχείων προκύπτει ὅτι πλέον τοῦ ἡμίσεος (55%) τοῦ πληθυσμοῦ τῆς χώρας ἔχει κατὰ κεφαλὴν εισόδημα, τό ὁποῖον ἐπὶ τῇ βάσει καί τῶν βασικῶν ἀκόμῃ ἀναγκῶν τῆς συγχρόνου ζωῆς

δύναται νά θεωρηθῇ μικρότερον τοῦ ἀπαιτουμένου πρὸς ἐξασφάλισιν τοῦ κατωτάτου ὁρίου συντηρήσεως. Τό κατὰ κεφαλὴν εἰσόδημα τοῦ ἐπομένου 40% τοῦ πληθυσμοῦ δύναται νά θεωρηθῇ ὅτι εἶναι ἀνώτερον τοῦ κατωτάτου ὁρίου συντηρήσεως. Χαρακτηριστικόν εἶναι τέλος τό γεγονός ὅτι τό 5% μόνον τοῦ πληθυσμοῦ νέμεται τό 22% τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος καί ἔχει κατὰ κεφαλὴν εἰσόδημα, τό ὁποῖον ὑπερβαίνει κατὰ πολύ ἐκεῖνο τῆς μεσαίας καί κατωτέρας εἰσοδηματικῆς τάξεως καί παρέχει δυνατότητας διὰ πολυτελῆ κατανάλωσιν καί δαπάνην.

Εἶναι φανερόν ὅτι οἰαδήποτε φορολογικὴ ἐπιβάρυνσις τῆς κατωτέρας εἰσοδηματικῆς τάξεως θά ἔδει νά ἀποκλεισθῇ ὅχι μόνον ἐκ λόγων φορολογικῆς δικαιοσύνης ἀλλὰ διότι ἡ συμπίεσις τοῦ ἐπιπέδου διαβιώσεως θά ἐμείωνε κατὰ πολύ τὴν παραγωγικότητα τοῦ τμήματος τούτου τοῦ πληθυσμοῦ, θά ἐξέλειπε δέ κάθε ἐνδιαφέρον αὐτοῦ δι' οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν. Ἐξ ἄλλου, καί τὰ ὅρια αὐξήσεως τῆς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως τῆς μεσαίας εἰσοδηματικῆς τάξεως φαίνεται νά εἶναι περιορισμένα. Παρ' ὅλα ταῦτα ἐκ τῶν ὑφισταμένων ἐνδείξεων προκύπτει ὅτι ἀναλογικῶς τό μεγαλύτερον φορολογικόν βάρος ἐπιπίπτει ἐπὶ τῆς κατωτέρας καί μεσαίας εἰσοδηματικῆς τάξεως. Τοιαύτην ἐνδειξιν ἀποτελεῖ τό γεγονός ὅτι τό 80% τῶν φορολογικῶν ἐσόδων τοῦ κράτους ἀποτελοῦν οἱ ἔμμεσοι φόροι, οἱ ὁποῖοι κατὰ τό μεγαλύτερον αὐτῶν μέρος ἐπιπίπτουν ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των ἐπὶ τῶν κατωτέρων καί μεσαίων εἰσοδηματικῶν τάξεων. Ἀλλὰ καί προκειμένου περὶ τῆς ἀμέσου φορολογίας, ἡ ὁποία μόλις ἐξασφαλίζει τό 20% τῶν συνολικῶν φορολογικῶν ἐσόδων, ἡ προοδευτικότης ταύτης εἶναι εἰς τὴν πραγματικότητα κατὰ πολύ μικροτέρα τῆς ὑπὸ τοῦ φορολογικοῦ νόμου ὀριζομένης, καθ' ὅσον τὰ ἐκ κερδῶν καί ἐλευθερίων ἐπαγγελμάτων εἰσοδήματα, τὰ ὁποῖα ἐμπίπτουν κατὰ τό μεγαλύτερον μέρος εἰς ὑψηλά φορολογικά κλιμάκια, διαφεύγουν εἰς μεγάλον βαθμὸν τὸν φόρον, ὡς θά ἴδωμεν κατωτέρω, ἐνῶ τὰ ἐκ μισθῶν καί ἡμερομισθίων εἰσοδήματα λόγω τῆς μεθόδου εἰσπράξεως αὐτῶν δέν ἔχουν εὐχέρειαν φοροδιαφυγῆς. Ἐπομένως, ἐκ τῶν ἐνδείξεων τούτων προκύπτει ὅτι κατὰ πᾶσαν πιθανότητα ἡ συνολικὴ ἐκ φόρων ἐπίδρασις ἐπὶ τῆς διανομῆς τοῦ εἰσοδήματος εἶναι ἀντιστρόφως προοδευτικὴ, ἢ ἀπλῶς ἀναλογικὴ, πρᾶγμα ὅπερ ἀντίκειται πρὸς τὰς βασικὰς ἀρχὰς περὶ φορολογικῆς δικαιοσύνης εἰς τὰς δημοκρατικὰς κοινωνίας.

Ὑπάρχουν ἐξ ἄλλου πρόσθετοι λόγοι συνεπικουροῦντες εἰς τὴν αὕξησιν τοῦ φορολογικοῦ βάρους τῆς ἀνωτέρας εἰσοδηματικῆς τάξεως. Οἱ λόγοι οὗτοι ἀναφέρονται εἰς τὴν ἀντιοικονομικὴν χρησιμοποίησιν σημαντικοῦ τμήματος τοῦ εἰσοδήματος τῆς ἐν λόγω τάξεως, ἐνδεχομένως δέ καί

μέρους του εισοδήματος των μεσαίων εισοδηματικών κατηγοριών. Ούτω, εκ των ύφισταμένων στοιχείων προκύπτει ότι σημαντικό τμήμα του αποταμιευμένου εισοδήματος των τάξεων τούτων διοχετεύεται εις μή παραγωγικά επενδύσεις, κυρίως δέ εις κατοικίας, τό μέγιστον μέρος των οποίων είναι πολυτελούς κατασκευής, ως επίσης εις πολυτελείς επαύλεις. Αντιθέτως, αἱ τάξεις αὗται, παρ' ὅλον ὅτι περιλαμβάνουν κατά τό μάλλον ἤ ἥττον τούς φορεῖς τῆς ἐπιχειρηματικῆς δραστηριότητος, ἐπιδεικνύουν σταθερῶς ἀνεπαρκές ἐνδιαφέρον πρὸς διάθεσιν τῶν αποταμιεύσεων των εις βιομηχανικάς καί ἄλλας παραγωγικάς επενδύσεις, παρ' ὅλας τὰς φορολογικάς καί πιστωτικάς διευκολύνσεις τὰς παρεχομένας πρὸς αὐτούς. Συνέπεια τούτου εἶναι τό γεγονός ὅτι αἱ ἰδιωτικά βιομηχανικά ἐπενδύσεις μεταξύ 1955-1960 παρουσίασαν τάσιν στασιμότητος, ἐνῶ αἱ ἐπενδύσεις εις οἰκοδομάς κατά τό αὐτό χρονικόν διάστημα ἔχουν σχεδόν διπλασιασθῇ. Χαρακτηριστικόν ἐπίσης εἶναι τό γεγονός ὅτι αἱ ἰδιωτικά βιομηχανικά ἐπενδύσεις ἀποτελοῦν μόνον τό 2% τοῦ ἐθνικοῦ εισοδήματος, ἐνῶ αἱ ἐπενδύσεις εις κατοικίας εἶναι πολύ μεγαλύτεραι, ἀποτελοῦσαι τό 6% τοῦ ἐθνικοῦ εισοδήματος τῆς χώρας.

Πέραν ὅμως τῆς μή παραγωγικῆς ταύτης χρησιμοποίησεως τῆς αποταμιεύσεως, αἱ ἀνώτεραι εισοδηματικά τάξεις ἐπιδεικνύουν τάσιν πολυτελοῦς διαβιώσεως, διαθέτουσαι σημαντικό τμήμα τοῦ εισοδήματός των διά πολυτελῆ κατανάλωσιν, ἣτις καθίσταται προκλητική εις ἓν περιβάλλον, ἐνθα τό ἐπίπεδον διαβιώσεως τῆς μεγάλης μάζης τοῦ πληθυσμοῦ εἶναι χαμηλόν καί αἱ ἀνάγκαι πόρων δι' ἐπενδύσεις οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως εἶναι σημαντικά. Ἐνδειξιν τῆς τοιαύτης τάσεως ἀποτελεῖ ἡ συνεχιζομένη ἀπό τοῦ 1953 μέ ἔντονον ρυθμόν αὔξεσις τῶν εἰσαγωγῶν πολυτελῶν ἀγαθῶν. Οὕτως, ἐνῶ κατά τό 1952, ὅτε ἴσχυε καθεστώς περιορισμοῦ τῶν εἰσαγωγῶν, αἱ εἰσαγωγαί πολυτελῶν ἀγαθῶν ἀπετέλουν τό 6% μόνον τοῦ συνόλου τῶν εἰσαγωγῶν, αὗται, μετὰ τήν ἀπελευθέρωσιν τῶν εἰσαγωγῶν κατά τό 1953, ἀνῆλθον ἀποτόμως εις 13%, τό 1962 δέ ἀποτελοῦν τό 13% μέ τάσιν περαιτέρω αὐξήσεως αὐτῶν.

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω προκύπτει ὅτι βασικήν ἐπιδίωξιν τῆς φορολογικῆς πολιτικῆς ἐν Ἑλλάδι δέον νά ἀποτελέσῃ ἡ ἀνακατανομή τῶν παραγωγικῶν μέσων, ἡ ὁποία δύναται νά ἐπιτευχθῇ ἀποτελεσματικῶς δι' ἀπορροφήσεως τῶν ἀντιοικονομικῶς χρησιμοποιουμένων πόρων (πολυτελῆς κατανάλωσις, μή παραγωγικά ἐπενδύσεις) καί διοχετεύσεως αὐτῶν εις ἐπενδύσεις, αἱ ὁποῖαι συμβάλλουν εις τήν οἰκονομικήν ἀνάπτυξιν καί ἀπασχόλησιν τοῦ πλεονάζοντος ἐργατικοῦ δυναμικοῦ τῆς χώρας. Ἡ ἐπιδίωξις

αύτη θά ἡδύνατο νά πραγματοποιηθῇ διά ἀναδιάρθρωσεως τοῦ φορολογικοῦ συστήματος τῆς χώρας μέ κριτήρια τάς κάτωθι βασικάς ἀρχάς:

1. Ἐντονος διαφορική φορολογική μεταχείρισις τῶν διαφόρων μορφῶν διαθέσεως τοῦ εἰσοδήματος, συνισταμένη εἰς ἐπαχθῇ ἐπιβάρυνσιν τῆς πολυτελοῦς δαπάνης καί τῶν μή παραγωγικῶν ἐπενδύσεων καί περιουσιακῶν στοιχείων καί φορολογικήν διευκόλυνσιν τοῦ εἰσοδήματος τοῦ ἐπενδυομένου εἰς τομεῖς προωθοῦντας τήν οἰκονομικήν ἀνάπτυξιν.

2. Ἐξασφάλισις προοδευτικότητος τῆς συνολικῆς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως (ἀμέσου καί ἐμμέσου φορολογίας) διά λόγους κοινωνικῆς δικαιοσύνης.

3. Εὐκόλος διαχείρισις τῶν φόρων.

II. Προτάσεις πρὸς ἀναδιάρθρωσιν τοῦ ἐλληνικοῦ φορολογικοῦ συστήματος

Ἐκ τῆς ἀνωτέρω ἀναλύσεως προκύπτει ὅτι τό ὑφιστάμενον σήμερον φορολογικόν σύστημα χρειάζεται ριζικὴν ἀναδιάρθρωσιν διότι: α) Δέν ἀνταποκρίνεται πρὸς τάς ἀρχάς φορολογικῆς ἰσότητος, καθ' ὅσον οἱ ἔμμεσοι φόροι ἐπιβαρύνουν ἀναλογικῶς περισσότερο τὰς κατωτέρας εἰσοδηματικάς τάξεις, ὁ ὀρισμός τοῦ φορολογητέου εἰσοδήματος δέν περιλαμβάνει τὰ λεγόμενα capital gains, καί ὑφίσταται σοβαρά φοροδιαφυγή κυρίως τῶν μεσαίων καί ἀνωτέρων εἰσοδηματικῶν κλιμακίων καί β) δέν ἀνταποκρίνεται εἰς τοὺς σκοποὺς τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως καθ' ὅσον δέν ἐξασφαλίζει τήν αὔξησιν τοῦ ποσοστοῦ ἀποταμιεύσεως πρὸς κάλυψιν τοῦ δημιουργουμένου «ἀποταμιευτικοῦ κενοῦ» καί δέν ἔχει ἐπιτύχει διόρθωσιν τῆς ἀνορθολογικῆς κατανομῆς τῶν παραγωγικῶν μέσων, καθ' ὅσον σημαντικόν τμῆμα τῶν ἐγχωρίων πόρων διοχετεύεται εἰς πολυτελῆ κατανάλωσιν καί μή παραγωγικάς ἐπενδύσεις (πολυτελεῖς κατοικίαι καί ἐπαύλεις).

Ἡ προτεινομένη ἐνταῦθα ἀναδιάρθρωσις τοῦ φορολογικοῦ συστήματος ἀποβλέπει εἰς διεύρυνσιν τῆς φορολογικῆς βάσεως κατὰ τρόπον ἀνταποκρινόμενον εἰς τὰς ἀνωτέρω τεθείσας ἐπιδιώξεις καί ἀρχάς.

Συνοπτικῶς, ἡ προτεινομένη ἀναδιάρθρωσις συνίσταται εἰς τὰ ἑξῆς:

1. Μεταρρύθμισις τοῦ συστήματος φορολογίας εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων συνισταμένη εἰς μείωσιν τῆς προοδευτικότητος τῆς φορολογικῆς κλίμακος.

2. Εἰσαγωγή ἐνός ἐτησίου προοδευτικοῦ φόρου περιουσίας ἐπὶ παντός ἀκινήτου περιουσιακοῦ στοιχείου πλήν τῶν βιομηχανικῶν ἐγκαταστάσεων καί κτιρίων.

3. Είσαγωγή ενός φόρου επί της υπεραξίας ακινήτων και άλλων πάσης φύσεως κεφαλαιουχικών στοιχείων.

4. Ύποκατάστασις τών πάσης φύσεως ειδικών φόρων καταναλώσεως και τών δασμῶν δι' ενός έντόνως προοδευτικοῦ φόρου επί τῆς ἀξίας πωλήσεως τῶν παραγομένων ἐν τῇ χώρᾳ καί εἰσαγομένων ἐκ τοῦ ἐξωτερικοῦ ἀγαθῶν. Κριτήριον τῆς προοδευτικότητος δέον νά ἀποτελέσῃ ὁ βαθμός πολυτελείας τῶν διαφόρων κατηγοριῶν ἀγαθῶν.

5. Κατάργησις τῶν πάσης φύσεως οἰκονομικῶς ἀδικαιολογήτων φορολογικῶν ἀπαλλαγῶν.

6. Διαρρύθμισις τῆς φορολογίας ὑπέρ τρίτων κατὰ τρόπον ἐξασφαλίζοντα τήν ὑπαγωγήν τῶν ἐξ αὐτῆς ἐσόδων ὑπό τόν διαχειριστικόν ἔλεγχον τῆς Κεντρικῆς Διοικήσεως ἢ τῶν Ὁργάνων Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως.

Κατωτέρω ἀκολουθεῖ ἀνάλυσις ἐκάστης τῶν προτεινομένων ὡς ἄνω φορολογικῶν μεταρρυθμίσεων:

III. Αἱ προτεινόμεναι μεταρρυθμίσεις εἰς τήν φορολογίαν εἰσοδήματος

Τό σύστημα φορολογίας εἰσοδήματος ἐν Ἑλλάδι ἀπαρτίζεται ἐκ δύο βασικῶν φόρων: α) τοῦ ἐνιαίου φόρου εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων καί β) τοῦ φόρου εἰσοδήματος νομικῶν προσώπων. Τά ἔσοδα ἐκ τῆς φορολογίας εἰσοδήματος ἀποτελοῦν τό 13% μόνον τῶν συνολικῶν φορολογικῶν ἐσόδων καί ἀντιπροσωπεύουν τό 2% μόνον τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος τῆς χώρας. Ὡς ἐκ τῆς μικρᾶς ταύτης συμμετοχῆς τοῦ φόρου εἰσοδήματος εἰς τό ἐθνικόν εἰσόδημα καί τά φορολογικά ἔσοδα, ἡ σπουδαιότης τούτου ὡς μέσου ἀσκήσεως δημοσιονομικῆς πολιτικῆς εἶναι περιορισμένη.

Ὁ φόρος εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων χαρακτηρίζεται ἀπό ὑψηλὴν προοδευτικότητα, τοῦ ὀριακοῦ φορολογικοῦ συντελεστοῦ ἀνερχομένου εἰς 60% εἰς τά ἀνώτατα εἰσοδηματικά κλιμάκια. Ἡ ὑψηλὴ αὕτη προοδευτικότης τοῦ φόρου εἰσοδήματος ἀποβλέπει εἰς τήν ἐξασφάλισιν φορολογικῆς ἰσότητος καί τήν ἀπάμβλυνσιν τῆς ἀνισότητος εἰς τήν διανομὴν τοῦ εἰσοδήματος καί τήν κατανομὴν τοῦ πλούτου. Ἐπὶ τῶν αὐτῶν ἐξ ἄλλου ἀρχῶν στηρίζεται ὁ ἄκρως προοδευτικὸς χαρακτήρ τῆς φορολογίας εἰσοδήματος τῶν χωρῶν τῆς Εὐρώπης καί τῆς Ἀμερικῆς. Παρ' ὅλον ὅμως ὅτι εἰς τὰς περισσοτέρας τῶν χωρῶν τούτων οἱ ὀριακοὶ φορολογικοὶ συντελεσταί ἦσαν ἀνέκαθεν ἄκρως ὑψηλοί (εἰς Μεγάλην Βρεταννίαν μέχρι προσφάτως ὁ ὀριακὸς φορολογικὸς συντελεστὴς ἀνήρχετο εἰς 97,5%), οὔτοι

οὐδόλως παρημπόδισαν τήν συγκέντρωσιν πλούτου καί τήν ἔντασιν τῆς ἀνισότητος εἰς τήν κατανομήν αὐτοῦ. Κύριος λόγος τῆς τοιαύτης ἀποτυχίας τοῦ προοδευτικοῦ φόρου εἰσοδήματος εἶναι αἱ δυσχέρειαι ἀκριβοῦς ὁρισμοῦ τοῦ φορολογητέου εἰσοδήματος καί τῶν πρὸς ἀφαίρεσιν δαπανῶν καί κατὰ συνέπειαν ἡ εὐχέρεια τῶν ἐκ τοῦ κεφαλαίου προερχομένων εἰσοδημάτων νά ἐμφανίζωνται ὑπὸ μορφήν μὴ ἐμπίπτουσιν εἰς τήν ἔννοιαν τοῦ φορολογητέου εἰσοδήματος. Μίαν τοιαύτην μορφήν ἀποτελοῦν τὰ λεγόμενα *capital gains*, ἥτοι ἡ ὑπεραξία τοῦ κεφαλαιακοῦ πλούτου. Ἐτερον λόγον τῆς τοιαύτης ἀποτυχίας ἀποτελεῖ τό γεγονός ὅτι τό εἰσόδημα τό προερχόμενον ἐκ κερδῶν ἢ κινητῶν ἀξιῶν εἶναι λίαν δυσχερές νά συλληφθῇ ὑπὸ τῶν φορολογικῶν ἀρχῶν λόγῳ τῆς εὐκολίας μετὰ τῆς ὁποίας οἱ ἐπιχειρηματίαι διὰ διαφόρων λογιστικῶν ἢ ἄλλων χειρισμῶν δύνανται νά ἐμφανίσουν τό ἐπιθυμητόν δι' αὐτούς μέγεθος φορολογητέων κερδῶν, ἀκόμη δέ νά «δημιουργήσουν» ζημίας. Οὕτω, τό πραγματικόν φορολογικόν βάρος διὰ τὰ εἰσοδήματα τὰ προερχόμενα ἐκ κερδῶν κλπ. εἶναι πολύ μικρότερον τοῦ ὑπὸ τοῦ νόμου ὀριζομένου τοιούτου. Τοῦτο δημιουργεῖ σοβαράς φορολογικάς ἀνισότητας δεδομένου ὅτι παρόμοιαι εὐχέρειαι φοροδιαφυγῆς δέν ὑφίστανται προκειμένου περί τῶν εἰσοδημάτων ἐκ μισθῶν καί ἡμερομισθίων, διὰ τὰ ὁποῖα καί ὁ ὁρισμός τοῦ φορολογητέου εἰσοδήματος εἶναι σαφής καί ἡ σύλληψις τῆς φορολογητέας ὕλης εἶναι εὐχερής διὰ τῆς μεθόδου τῆς παρακρατήσεως τοῦ φόρου εἰς τήν πηγὴν.

Αἱ ἀνωτέρω διαπιστώσεις ἰσχύουν ἐξ ὁλοκλήρου ὅσον ἀφορᾷ τόν φόρον εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων ἐν Ἑλλάδι. Κατ' ἀρχήν ὁ διδόμενος ὑπὸ τοῦ νόμου ὁρισμός τοῦ φορολογητέου εἰσοδήματος δέν περιλαμβάνει τὰ ὑπὸ μορφήν ὑπεραξίας δημιουργούμενα εἰσοδήματα (*capital gains*), πράγμα ὅπερ ἐπιτρέπει τήν εἰς μεγάλην ἔκτασιν ἀποφυγὴν τοῦ φόρου, κυρίως προκειμένου περί ὑπεραξίας οἰκοπέδων, ἀκινήτων, μετοχῶν κλπ. Ἐξ ἄλλου, ὑπάρχουν ἐνδείξεις περί εὐρείας ἐκτάσεως φοροδιαφυγῆς εἰς τὰς κατηγορίας τῶν κερδῶν ἐξ ἐμπορικῶν καί βιομηχανικῶν ἐπιχειρήσεων καί εἰς τὰ εἰσοδήματα ἐξ ἐλευθερίων ἐπαγγελημάτων.

Ὡς πρὸς τήν ἔκτασιν τῆς φοροδιαφυγῆς ἐκτιμᾶται ὅτι ποσόν σχεδόν διπλάσιον ἐκείνου τό ὁποῖον ὑποβάλλεται τελικῶς εἰς τήν φορολογίαν εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων διαφεύγει συστηματικῶς τήν φορολογίαν. Ἐνδειξιν τούτου ἀποτελεῖ τό γεγονός ὅτι ἐνῶ τὰ ἀστικά νοικοκυριά, βάσει τῶν οἰκογενειακῶν προϋπολογισμῶν, ὑπολογίζονται εἰς 710.000 περίπου καί τό ἀστικόν εἰσόδημα εἰς 75 δισ. δρχ. ἐντός τοῦ 1961, αἱ φορολογικαὶ δηλώσεις κατὰ τό 1962 δέν ὑπερέβησαν τὰς 300.000, τό δέ δηλωθέν εἰ-

σόδημα τό ποσόν τῶν 16,8 δισ. δρχ. Ἐν τμήμα τῆς διαφορᾶς ἐκ 410.000 νοικοκυριῶν καί ἐκ 58 δισ. δρχ. εἰσοδήματος θά ἡδύνατο νά δικαιολογηθῇ ἐκ τῆς μονίμως ὑφισταμένης ἀπαλλαγῆς πρὸς ὑποβολήν δηλώσεως τῶν ἐχόντων εἰσόδημα ἀποκλειστικῶς ἐξ ἐργασίας καί ἐκεῖνων τῶν ὁποίων τό εἰσόδημα εἶναι μικρότερον τοῦ κατωτάτου ὁρίου συντηρήσεως. Καί εἰς τήν ἀκραίαν ἀκόμη περίπτωσιν, καθ' ἣν ἤθελεν ὑποτεθῇ ὅτι ἅπαντα τά ὑπολειπόμενα 410.000 νοικοκυριά ἀποτελοῦν ἀπαλλασσομένας μονάδας, τό εἰσόδημα τούτων δέν θά ὑπερέβαινε τά 15 δισ. δρχ. Παραμένει ἐπομένως ποσόν εἰσοδήματος ἐκ 32 δισ. δρχ. περίπου, τό ὁποῖον διαφεύγει τῆς φορολογίας⁵. Ὑποτιθεμένου ὅτι ἡ διαφεύγουσα φορολογητέα ὕλη παρουσιάζει τήν αὐτήν περίπου κατανομήν κατὰ εἰσοδηματικά κλιμάκια πρὸς τήν φορολογουμένην τοιαύτην, διά τήν ὁποίαν ὁ μέσος φορολογικός συντελεστής εἶναι 8% περίπου, δύναται νά ὑπολογισθῇ ὅτι ἡ φοροδιαφυγή ἐσόδων ἐκ τοῦ φόρου εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων ἀνέρχεται τουλάχιστον εἰς 2,7 δισ. δρχ., ἥτοι εἶναι μεγαλυτέρα τῶν ἤδη εἰσπραττομένων φορολογικῶν ἐσόδων. Ὡς πρὸς τήν προέλευσιν τῆς φοροδιαφυγῆς θά ἡδύνατο νά ὑποστηριχθῇ ὅτι αἱ κατηγορίαι, αἱ ὁποῖαι κυρίως διαφεύγουν τόν φόρον, εἶναι τά εἰσοδήματα ἐκ κερδῶν καί ἐξ ἐλευθερίων ἐπαγγελμάτων. Ἐνδειξιν τούτου ἀποτελεῖ τό γεγονός ὅτι ὁ ἀριθμός τῶν ἐμπόρων, βιομηχάνων καί βιοτεχνῶν, οἱ ὁποῖοι ὑπέβαλον φορολογικάς δηλώσεις κατὰ τό 1962, ἀνέρχεται εἰς 144.000, ἐνῶ βάσει τῶν στοιχείων τῆς βιομηχανικῆς ἀπογραφῆς τοῦ 1958 ὁ ἀριθμός τῶν αὐτοτελῶς ἐργαζομένων (ἐπιχειρηματίαι) εἰς μεταποίησησιν, οἰκοδομάς καί ἐμπόριον ἀνῆρχετο εἰς 470.000, δηλαδή ἦτο ὑπερτριπλάσιος τῶν φορολογικῶν δηλώσεων τῆς κατηγορίας ταύτης. Ἐξ ἄλλου, ὑπάρχουν σοβαραί ἐνδείξεις πείθουσαι ὅτι ἐκ τῆς κατηγορίας τῶν ἐμπόρων καί βιομηχάνων τήν μεγαλυτέραν φοροδιαφυγήν παρουσιάζουν οἱ ἀνήκοντες εἰς τά ἀνώτερα εἰσοδηματικά κλιμάκια. Οὕτως, ἐνῶ ἐκ τῶν οἰκογενειακῶν προϋπολογισμῶν προκύπτει ὅτι οἱ ἔχοντες μέσον κατὰ οἰκογένειαν εἰσόδημα 180.000 δρχ. ἀνέρχονται εἰς 150.000 καί νέμονται ὑπέρ τό 45% τοῦ ἀστικοῦ εἰσοδήματος, ἥτοι 30 δισ. δρχ., ἀντιθέτως ἡ στατιστική φόρου εἰσοδήματος δεικνύει ὅτι φορολογούμενοι μέ μέσον οἰκογενειακόν εἰσόδημα 180.000 δρχ. δέν εἶναι περισσότεροι τῶν 31.000 καί ἔχουν δηλώσει μόνον 5,5 δισ. δρχ. ὡς φορολογητέον εἰσόδημα.

5. Οἱ αὐτοί περίπου συλλογισμοί πρὸς ἐκτίμησιν τῆς φοροδιαφυγῆς γίνονται εἰς τό Δελτίον Οἰκονομικῶν Πληροφοριῶν, τεῦχος 245, Μάιος 1963.

Ἐφ' ὅσον, ἐπομένως, τὰ ἀνώτερα κατὰ κανόνα εἰσοδηματικά κλιμάκια διαφεύγουν συστηματικῶς τοὺς ὑψηλοὺς ὀριακοὺς φορολογικοὺς συντελεστές, παρ' ὅλα τὰ μέχρι τοῦδε ληφθέντα μέτρα πρὸς πάταξιν τῆς φοροδιαφυγῆς (τεκμήρια, ποιναί κλπ.), ἡ διατήρησις τόσο ὑψηλῶν ὀριακῶν συντελεστῶν δέν ἔχει ἕτερον λόγον ὑπάρξεως πλὴν τοῦ νά ἀποτελῇ ἀφορμὴν ἀσκόπων συζητήσεων καὶ κριτικῶν περὶ ἐπαχθοῦς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως τῶν παραγωγικῶν τάξεων ἐκ τοῦ φόρου εἰσοδήματος, ἥτις δῆθεν ἀποθαρρύνει τὴν παραγωγικὴν δραστηριότητα κλπ. Ἡ ἀλήθεια βεβαίως εἶναι ὅτι ἡ ὑπαρξὶς ὑψηλῶν ὀριακῶν φορολογικῶν συντελεστῶν δημιουργεῖ ἀντικίνητρα δι' ὠρισμένας κατηγορίας εἰδικευμένων ἐργατῶν καὶ ἀνωτέρων ὑπαλληλικῶν στελεχῶν, τὰ ὁποῖα δέν ἔχουν τὴν εὐχέρειαν νά διαφύγουν τὸν φόρον. Τοῦτο ὅμως δέν ἰσχύει διὰ τὰς κατηγορίας ἐκείνας τῶν φορολογουμένων, οἱ ὁποῖοι συστηματικῶς προβαίνουν εἰς φοροδιαφυγὴν. Διὰ τὸν λόγον ἀκριβῶς αὐτὸν ἐπιβάλλεται ἡ μείωσις τῶν τυπικῶς μόνον ἰσχυόντων ὑψηλῶν ὀριακῶν φορολογικῶν συντελεστῶν τοῦ φόρου εἰσοδήματος καὶ ἡ ἐξεύρεσις ἐτέρας φορολογικῆς βάσεως πρὸς πληρεστέραν σύλληψιν τῆς διαφευγούσης φορολογητέας ὕλης. Τό τελευταῖον τοῦτο δίδει λαβὴν πρὸς διενέργειαν βασικῶν μεταρρυθμίσεων εἰς τὸ φορολογικὸν σύστημα τῆς χώρας. Ἡ νέα φορολογικὴ βάση θά πρέπει νά ἀναζητηθῇ εἰς τὰς μορφὰς διαθέσεως τοῦ εἰσοδήματος, συγκεκριμένως δέ εἰς τὴν κατανάλωσιν καὶ τὴν ἐπένδυσιν. Ἡ εἰσαγωγή ἐπομένως ἐνός προοδευτικοῦ φόρου καταναλώσεως, ὡς ἐπίσης ἐνός προοδευτικοῦ φόρου ἐπὶ παντός ἀκινήτου περιουσιακοῦ στοιχείου, πλὴν τῶν βιομηχανικῶν καὶ βιοτεχνικῶν ἐγκαταστάσεων καὶ κτιρίων, ὡς ἀναλύεται εἰδικώτερον κατωτέρω, θά περιώριζε σημαντικῶς τὰς δυνατότητας φοροδιαφυγῆς καὶ θά συνετέλει εἰς καλυτέραν σύλληψιν τῆς φορολογητέας ὕλης. Ταυτοχρόνως ἡ τοιαύτη μεταρρύθμισις θά ἐπηρέαζε διορθωτικῶς τὴν ὑφισταμένην σήμερον ἀνορθολογικὴν κατανομὴν τῶν πόρων, καθ' ὅσον θά ἄφηνε διὰ τὸν φορολογούμενον ἀνοικτὴν μίαν σημαντικὴν διέξοδον μειώσεως τοῦ φορολογικοῦ τοῦ βάρους, συνισταμένην εἰς τὴν διοχέτευσιν τοῦ εἰσοδήματός του εἰς παραγωγικάς ἐπενδύσεις (βιομηχανικάς ἐπενδύσεις), αἱ ὁποῖαι εἶναι ἄκρως ἐπιθυμηταὶ διὰ τὴν προώθησιν τῆς ἀναπτύξεως τῆς χώρας. Κατόπιν μιᾶς τοιαύτης μεταρρυθμίσεως, περὶ τῆς ὁποίας γίνεται ἐκτενῶς λόγος κατωτέρω, ὁ ἀνώτερος ὀριακὸς φορολογικὸς συντελεστής θά ἠδύνατο νά μειωθῇ ἀπὸ 60% εἰς 40-45% χωρὶς σοβαράν ἐπίπτωσιν ἐπὶ τοῦ μεγέθους τῶν φορολογικῶν ἐσόδων, ἐφ' ὅσον οὕτως ἢ ἄλλως οἱ ὑψηλοὶ οὔτοι συντελεσταὶ εἰς μεγάλον βαθμὸν τυπικῶς μόνον ἰσχύουν. Θά πρέπει ἐπίσης διὰ λόγους ἐξα-

σφαλίσεως φορολογικής ισότητας και άποφυγής σοβαράς προσθέτου επιβαρύνσεως λόγω της εισαγωγής των νέων φόρων, να μειωθούν αναλογικώς οι όριακοί συντελεσταί ολοκλήρου της φορολογικής κλίμακος.

Ταύτα όσον αφορά τας βασικάς μεταρρυθμίσεις του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων. Προκειμένου περί της φορολογίας εισοδήματος νομικών προσώπων, εις τήν οποίαν περιλαμβάνεται κυρίως ή φορολογία των Άνωνύμων Εταιρειών, θά ήδύνατο γενικώς να παρατηρηθῇ ότι αὕτη δέν χρήζει πολλῶν μεταβολῶν. Τό κυριώτερον χαρακτηριστικόν αὐτῆς εἶναι ή εφαρμογή του συστήματος της παρακρατήσεως του φόρου εκ των διανεμομένων κερδῶν βάσει των διατάξεων της φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων και ή επιβάρυνσις της εταιρείας μόνον διά τά αδιανεμήτα κέρδη. Κατ' αὐτόν τόν τρόπον αποφεύγεται ή διπλή φορολογία των κερδῶν της εταιρείας, διά τά όποια και μόνον αὕτη επιβαρύνεται, ανέρχεται εις 35% πλέον φόρου επί του φόρου 15% υπέρ ΟΓΑ, όστις αναβιβάζει τελικῶς τό ποσοστόν φορολογίας εις 40,25%. Τό ποσοστόν τουτο φορολογίας συγκρινόμενον πρός τά αντίστοιχα ποσοστά των χωρῶν της Κοινῆς Αγοράς δέν δύναται να θεωρηθῇ ως ύψηλόν. Οὕτω ή φορολογική επιβάρυνσις των Άνωνύμων Εταιρειών εις Γαλλίαν εἶναι 50%, εις Γερμανίαν 51% επί των αδιανεμήτων κερδῶν και 15% επί των διανεμομένων πλέον ενός φόρου επιχειρηματικῶν κερδῶν 15,5%, εις Όλλανδίαν 45%, εις Ιταλίαν 25% ἕως 51%, εις Βέλγιον 30-35% και εις Λουξεμβούργον 40%.

Τό κυριώτερον μειονέκτημα της φορολογίας των Άνωνύμων Εταιρειών εἶναι ότι αὕτη παρέχει τήν εύχέρειαν της εις μεγάλην έκτασιν άποφυγῆς του φόρου. Δεδομένης της σημαντικῆς διαφοράς μεταξύ των άνωτέρω όριακῶν συντελεστῶν του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (60%), και του φορολογικοῦ συντελεστοῦ επί αδιανεμήτων κερδῶν της άνωνύμου εταιρείας (40%) και δεδομένου ότι ή υπεραξία των τίτλων δέν φορολογεῖται, οι μέτοχοι δύνανται να αποφύγουν τούς ύψηλούς προοδευτικούς φορολογικούς συντελεστάς, εάν δέν λάβουν κέρδη υπό μορφήν μερισμάτων αλλά υπό μορφήν capital gains, ήτοι ένσωματώσουν ταύτα εις τήν αξίαν μετοχῆς. Ο τρόπος οὗτος άποφυγῆς του φόρου χρησιμοποιεῖται εύρύτατα εις χώρας ως ή Ελλάδα, ένθα ό φορολογικός συντελεστής επί των αδιανεμήτων κερδῶν της εταιρείας εἶναι χαμηλότερος των όριακῶν συντελεστῶν των άνωτέρων κυρίως κλιμακίων του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων και δέν προβλέπεται φορολογική επιβάρυνσις της υπεραξίας των τίτλων. Εις τήν Ελλάδα, παρ' όλην τήν έλλειψιν στατιστικῶν δεδομένων και ένδείξεων, φαίνεται ότι ό τρόπος οὗτος άποφυγῆς του φόρου χρησιμο-

ποιείται εις μεγάλην έκτασιν, δεδομένου του οίκογενειακού χαρακτήρος των άνωνύμων εταιρειών.

Πρός αποκλεισμόν έπομένως τής διεξόδου ταύτης άποφυγής του φόρου καθίσταται έπιβεβλημένη ή εύθυγράμμις του φορολογικού συντελεστού επί των άδιανεμήτων κερδών άνωνύμου εταιρείας προς τούς άνωτάτους φορολογικούς συντελεστές φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, καί ή παράλληλος είσαγωγή ενός φόρου υπεραξίας επί των άκινήτων καί χρηματιστηριακών τίτλων, ως κατωτέρω εκτίθεται αναλυτικώτερον. Έάν ακολουθηθ ή προταθείσα μείωσις του άνωτάτου όριακού συντελεστού του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων εις 45%, είναι φανερόν ότι ο φόρος επί των άδιανεμήτων κερδών των άνωνύμων εταιρειών δέν θά πρέπει νά αύξηθ ή σημαντικώς διά νά εύθυγραμμισθ ή προς τόν όριακόν συντελεστήν του φόρου φυσικών προσώπων.

IV. Η αναγκαιότης είσαγωγής ενός προοδευτικού φόρου περιουσίας

Διεπιστώθη άνωτέρω επί τή βάσει στατιστικών δεδομένων καί ένδείξεων ότι σημαντικόν μέρος των κοινωνικών πόρων χρησιμοποιείται άντιοικονομικώς διοχετευόμενον εις επενδύσεις εις πολυτελείς κατοικίας καί έπαύλεις καί εις πολυτελή κατανάλωσιν. Τοιαύτη άνορθολογική κατανομή των πόρων άποτελεί βασικήν αίτίαν τής βραδείας άναδιαρθρώσεως του παραγωγικού μηχανισμού τής χώρας καί καθυστερήσεως τής βιομηχανικής άναπτύξεως αύτης. Διεπιστώθη, έξ άλλου, ότι τό εισόδημα άποτελεί λίαν άτελή φορολογικήν βάσιν καί ως εκ τούτου παρέχει πολλές δυνατότητας άποφυγής καί διαφυγής του φόρου. Δι' άμφοτέρους τούς λόγους τούτους καθίσταται έπιβεβλημένη ή είσαγωγή εις τό έλληνικόν φορολογικόν σύστημα ενός προοδευτικού φόρου επί παντός άκινήτου περιουσιακού στοιχείου, πλήν των βιομηχανικών κτιρίων καί εγκαταστάσεων, ως έπίσης ενός προοδευτικού φόρου επί τής καταναλωτικής δαπάνης. Δεδομένου ότι ή είσαγωγή των φόρων τούτων θά συνδυασθ ή μέ μείωσιν των όριακών συντελεστών του φόρου εισοδήματος καί κατάργησιν των πάσης φύσεως ειδικών καί άλλων φόρων καταναλώσεως, οί νέοι φόροι δέν άποτελούν έξ ολοκλήρου πρόσθετον φορολογικήν έπιβάρυνσιν αλλά κατά τό μεγαλύτερον αύτών μέρος άλλαγήν φορολογικής βάσεως, τόσον προς καλύτεραν σύλληψιν τής φορολογητέας ύλης, όσον καί προς άσκησιν φορολογικής πολιτικής έξυπηρετούσης τήν οικονομικήν άνάπτυξιν. Ο σχεδιασμός των φόρων τού-

των θά πρέπει νά εἶναι τοιοῦτος ὥστε ἡ πρόσθετος φορολογική ἐπιβάρυνσις, ἡ ἀπαιτούμενη πρὸς αὔξησιν τῆς κοινωνικῆς ἀποταμιεύσεως διὰ τήν κάλυψιν τοῦ ἐν ἀρχῇ τῆς παρούσης ὑπολογισθέντος «ἀποταμιευτικοῦ κενοῦ» νά προέλθῃ ἐκ πόρων, οἱ ὅποιοι σήμερον χρησιμοποιοῦνται ὑπὸ τῶν ἀνωτέρων εἰσοδηματικῶν τάξεων δι' οἰκοδομὰς καί πολυτελῆ κατανάλωσιν. Οὕτω, θά ἐπιτευχθῇ ὁ διττός σκοπὸς τῆς δικαιότερας κατανομῆς τοῦ φορολογικοῦ βάρους καί τῆς διαρθρώσεως τῆς ἀνορθολογικῆς χρησιμοποιήσεως τῶν παραγωγικῶν πόρων τῆς οἰκονομίας.

Ὁ προτεινόμενος φόρος περιουσίας θά πρέπει νά εἶναι προοδευτικός, τοῦ κατωτάτου ὀριακοῦ συντελεστοῦ ἀρχομένου ἀπὸ ἀκίνητα ἀξίας 200.000 δρχ. περίπου. Ἡ ἐξαίρεσις τῆς κάτω τῶν 200.000 δρχ. ἀκινήτου περιουσίας ἀποβλέπει εἰς τήν ἀποφυγὴν τῆς προσθέτου φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως τῆς κατωτέρας εἰσοδηματικῆς τάξεως ὡς καί τῶν κατωτέρων κλιμακίων τῆς μεσαίας εἰσοδηματικῆς τοιαύτης, τῶν ὁποίων ἡ ἐπιβάρυνσις εἶναι ἤδη ἐπαχθῆς. Οὕτως, ἐξαιρεῖται σχεδόν τό 90% περίπου τῶν ἀγροτικῶν περιουσιῶν, αἱ ὁποῖαι κατὰ τὰ ὑφιστάμενα στατιστικά στοιχεῖα ἀποτελοῦν νᾶνον ἢ μικράν ἰδιοκτησίαν. Ἐπίσης κατ' αὐτόν τόν τρόπον ἐξαιροῦνται αἱ μὴ πολυτελοῦς κατασκευῆς κατοικίαι τῶν δύο καί τριῶν δωματίων, αἱ ὁποῖαι κατὰ κανόνα ἀνήκουν εἰς μισθωτοὺς καί μικροὺς εἰσοδηματίας. Οἱ φορολογικοὶ συντελεσταὶ διὰ τὰς ἄνω τῶν 200 χιλ. δρχ. ἀκινήτους περιουσίας θά ἡδύνατο νά ὀρισθοῦν περίπου ὡς ἑξῆς: Φορολογικός συντελεστὴς 0,5% ἐτησίως διὰ τό τμήμα περιουσίας ἀξίας 200-300.000 δρχ., φορολογικός συντελεστὴς 0,8% διὰ τό τμήμα ἀξίας 300-400.000 δρχ., 1,3% διὰ τό τμήμα ἀξίας 400-600.000 δρχ., συντελεστὴς 2,0% διὰ τό τμήμα ἀξίας 600-800.000 δρχ., συντελεστὴς 3% διὰ τό τμήμα ἀξίας 800-1.100.000 δρχ., συντελεστὴς 4% διὰ τό τμήμα ἀξίας 1.100-1.500.000 δρχ. καί τέλος συντελεστὴς 5% διὰ τό ὑπερβάλλον.

Ὁ καθορισμὸς τῆς φορολογικῆς κλίμακος ὡς ἀνωτέρω ἐπιδιώκει νά ἐπιβαρύνῃ ἀναλογικῶς περισσότερον τὰς μεγαλυτέρας ἀξίας περιουσίας, πλὴν ὅμως δέν ἀποβλέπει εἰς ἐπιβάρυνσιν τοῦ φορολογουμένου μεγαλυτέραν τοῦ ἐκ τῆς περιουσίας ἀπορρέοντος εἰσοδήματος, εἴτε τοῦτο εἶναι χρηματικόν ἢ τεκμαρτόν, συνιστάμενον εἰς τήν ἀπόλαυσιν ὑπὸ τοῦ ἰδιοκτήτου τῶν ἐκ τῆς περιουσίας ὑπηρεσιῶν. Πρὸς τοῦτο κατὰ τόν καθορισμὸν τῆς φορολογικῆς κλίμακος ἐλήφθησαν ὑπ' ὄψιν καί ἄλλοι τυχόν φόροι ἐπιβαλλόμενοι ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος ἐξ ἀκινήτου περιουσίας ὡς εἶναι ὁ φόρος εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων καί ὁ πρόσθετος φόρος 3% ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος ἐξ οἰκοδομῶν. Οὕτως, ἐπὶ παραδείγματι, φορολογούμενος τοῦ ὁποίου

τό έτήσιον φορολογητέον εισόδημα έξ 150.000 δρχ., προέρχεται αποκλειστικώς έκ τής κυριότητος τριών διαμερισμάτων άξίας 1.500.000 δρχ. θά καταβάλη συνολικώς διά φόρον περιουσίας βάσει τής προταθείσης κλίμακος καί φόρον εισοδήματος φυσικών προσώπων βάσει τής ισχυούσης σήμερον κλίμακος δρχ. 54.900 δρχ., ήτοι 36,5% περίπου, του φόρου αναλυομένου ως έξής:

Κατηγορία φόρου	Ποσόν 'Επί εισοδήματος	
1. Φόρος εισοδήματος βάσει τής ισχυούσης κλίμακος	21.500	14,30
2. Φόρος εισοδήματος έξ οίκοδομών 3%	4.500	3
3. Φόρος περιουσίας	28.900	19,20
Σύνολον φόρου	54.900	36,50

Έάν όμως έφαρμοσθῇ ή προταθείσα έν τοίς προηγουμένοις προοδευτική κλίμαξ φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, ή φορολογική έπιβάρυνσις θά άνέλθῃ εις 33.300 δρχ., ήτοι 21% περίπου.

Γενικώς, διά τής συνδυασμένης έφαρμογής τής προτεινομένης κλίμακος φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων καί του προτεινομένου προοδευτικού φόρου εισοδήματος περιουσίας ή κατανομή του φορολογικού βάρους θά έπηρεασθῇ ως έξής:

1. Θά αύξηθῇ σημαντικώς ή φορολογική έπιβάρυνσις τών άνωτέρων καί ένδεχομένως μεσαίων εισοδηματικών στρωμάτων, τών όποίων τό εισόδημα (χρηματικόν ή τεκμαρτόν) προέρχεται κατά κύριον λόγον έκ κατοικιών καί δῆ πολυτελοῦς κατασκευής, οίκοπέδων κλπ.

2. Θά μειωθῇ ή φορολογική έπιβάρυνσις τών άνωτέρων καί μεσαίων εισοδηματικών τάξεων, τών όποίων τό εισόδημα προέρχεται κυρίως έκ κερδών, άμοιβών έργασίας κλπ.

3. Θά μειωθῇ ή φορολογική έπιβάρυνσις τών κατωτέρων εισοδηματικών τάξεων άνεξαρτήτως προελεύσεως του εισοδήματος.

Θά ήδύνατο νά παρατηρηθῇ ότι έφ' όσον έκ του προτεινομένου φόρου περιουσίας έξαιροῦνται αί πάσης φύσεως βιομηχανικαί καί βιοτεχνικαί έγκαταστάσεις καί κτίρια, ό φόρος δέν εξασφαλίζει πλήρη όριζόντιον φορολογικήν ισότητα υπό τήν έννοιαν τής ίσης φορολογικής μεταχειρίσεως τών υπό όμοίας συνθήκας τελούντων. Είς χώρας, έν τούτοις, ύπαναπτύκτους ως ή Έλλάς, ό σχεδιασμός τής φορολογικής πολιτικῆς δέον νά γίνε-

ται μέ γνώμονα τήν προώθησιν τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, ἔστω καί κατά παρέκκλινιν τῶν παραδεδεγμένων ἀρχῶν περί φορολογικῆς δικαιοσύνης. Ἐφ' ὅσον ἡ κοινωνική παραγωγικότης τῶν ἐπενδύσεων εἰς τήν βιομηχανίαν εἶναι μεγαλυτέρα τῆς κοινωνικῆς παραγωγικότητος τῶν ἐπενδύσεων εἰς κατοικίας, ἡ διαφορική φορολογική μεταχείρισις τῶν δύο τούτων κατηγοριῶν ἐπενδύσεων καθίσταται ἐπιβεβλημένη μέ κριτήριον τήν κοινωνικήν εὐημερίαν, παρ' ὅλον ὅτι ἀπό ἰδιωτικοοικονομικῆς ἀπόψεως ὁ τοιοῦτος διαφορισμός ἀποτελεῖ παρέκκλινιν ἐκ τῆς ἀρχῆς τῆς φορολογικῆς ἰσότητος.

Ταῦτα ἀπό ἀπόψεως οἰκονομικῶν συνεπειῶν καί κατανομῆς τοῦ φορολογικοῦ βάρους ἐκ τοῦ προτεινομένου φόρου περιουσίας. Ἀπό ἀπόψεως ἑξ ἄλλου διαχειρίσεως, ὁ φόρος οὗτος παρουσιάζει ὠρισμένας δυσκολίας, πάντως οὐχί μεγαλυτέρας ἐκείνων τάς ὁποίας παρουσιάζει ὁ φόρος εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων. Τό κυριώτερον πρόβλημα ἐνταῦθα εἶναι τό τῆς ἐκτιμήσεως τῆς φορολογητέας ἀξίας τῶν περιουσιακῶν στοιχείων. Ὡς γενική ἀρχή, ἡ ὁποία θά ἀπλοποιούσε σημαντικῶς τό πρόβλημα, θά ἡδύνατο νά τεθῇ ἡ φορολόγησις τῶν περιουσιακῶν στοιχείων τοῦ φορολογουμένου ἐπὶ τῇ βάσει τῆς τιμῆς κτήσεως αὐτῶν. Οὕτως, ἀνάγκη ἐκτιμήσεως τῆς ἀξίας τῶν περιουσιακῶν στοιχείων παρίσταται μόνον α) ἀρχικῶς κατά τήν εἰσαγωγὴν τοῦ φόρου καί β) ἐπὶ μεταβιβάσεως τοῦ περιουσιακοῦ στοιχείου εἰς ἄλλον ἰδιοκτήτην διά τρόπου ἄλλου πλὴν τοῦ τῆς ἀγοραπωλησίας, ἥτοι κατόπιν δωρεᾶς ἢ κληροδοσίας.

Τήν εὐθύνην πρὸς ἐκτίμησιν τῆς ἀξίας τῶν περιουσιακῶν στοιχείων θά ἔχῃ ὁ φορολογούμενος, ὅστις κατά τήν εἰσαγωγὴν τοῦ φόρου θά δηλώσῃ τήν τρέχουσαν τιμὴν τῶν εἰς τήν κυριότητά του εὐρισκομένων ἀκινήτων περιουσιακῶν στοιχείων. Εἰς τοιαύτην δήλωσιν θά ὑποχρεοῦται πᾶς ὅστις ἀποκτᾷ καθ' οἷονδῆποτε τρόπον πρόσθετα περιουσιακά στοιχεῖα. Εἰς περίπτωσιν καθ' ἣν ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ νομίζει ὅτι ἡ δηλωθεῖσα ἀξία εἶναι μικροτέρα τῆς τρεχούσης τιμῆς θά ὀρίζῃ ὡς φορολογητέαν ἀξίαν τήν ἀληθῆ τρέχουσαν τιμὴν, ἐφ' ὅσον δέ αὕτη δέν γίνεται ἀποδεκτὴ ὑπὸ τοῦ φορολογουμένου, οὗτος θά ἔχῃ τό δικαίωμα προσφυγῆς εἰς τὰ φορολογικά δικαστήρια. Ἡ σύστασις μιᾶς κεντρικῆς ὑπηρεσίας ἐκτιμήσεων καθίσταται ἀπαραίτητος πρὸς ἔλεγχον τῆς δηλουμένης ὑπὸ τοῦ φορολογουμένου ἀξίας τῶν περιουσιακῶν του στοιχείων.

Ἡ ἔλλειψις στατιστικῶν στοιχείων ὡς πρὸς τό «ἀπόθεμα» τῆς ἀκινήτου περιουσίας καί τήν κατά μέγεθος διανομὴν αὐτῆς, καθιστᾷ ἀδύνατον τήν ἐκτίμησιν μιᾶς τάξεως μεγέθους τῶν φορολογικῶν ἐσόδων, τὰ ὁποῖα

θά αποδώση ή επιβολή του προτεινομένου φόρου περιουσίας. Έν τούτοις, μετά πάσης επιφυλάξεως, θά ήδύνατο νά γίνη ή έξής χονδρική εκτίμησις. Λαμβανομένου υπ' όψιν ότι τά εισοδήματα έξ ένοικίων ανήρχοντο κατά τό 1962 είς 6.250 εκατ. δρχ. καί υποτιθεμένης μιᾶς αποδόσεως τούτων κατά 6% έτησίως, ή κατόπιν κεφαλαιοποιήσεως τών ένοικίων προκύπτουσα άξία τών κατοικιῶν ανέρχεται είς 100 δισ. δρχ. Αφαιρουμένου ποσοστού 15-20% διά τάς κάτω τών 200.000 μή φορολογητέας οίκοδομάς, αί υποκείμεναι είς φορολογίαν τοιαῦται υπολογίζονται είς 85 δισ. δρχ. Προστιθεμένου ποσοστού 50% διά τά οικόπεδα καί τάς μεγάλας γεωργικάς ιδιοκτησίας καί εκτάσεις, ή φορολογητέα περιουσία εκτιμάται είς 125 δισ. δρχ. Έφαρμοζομένου ενός μέσου φορολογικοῦ συντελεστοῦ 2% εύρίσκονται φορολογικά έσοδα τῆς τάξεως τών 2,5 δισ. δρχ.

V. Είσαγωγή ενός φόρου επί τῆς υπεραξίας (capital gains tax)

Έν Ελλάδι ή υπεραξία τών διαφόρων κεφαλαιακῶν στοιχείων ως εἶναι τά ακίνητα, οί χρηματιστηριακοί τίτλοι κλπ. δέν υπόκεινται είς τόν φόρον εισοδήματος. Η εξαίρεσις αὕτη εἶναι άδικοιολόγητος, τόσον από πλευρᾶς φορολογικῆς δικαιοσύνης, όσον καί από πλευρᾶς αποδόσεως τοῦ φόρου, επί πλέον δέ διότι διανοίγει διέξοδον πρός αποφυγήν τοῦ φορολογικοῦ βάρους. Από απόψεως φορολογικῆς δικαιοσύνης προκαλεῖται ανισότης είς τήν φορολογικήν μεταχείρισιν εκ τοῦ γεγονότος ότι ή αύξησις οίουδήποτε στοιχείου έμπίπτοντος είς τόν όρισμόν τοῦ φορολογητέου εισοδήματος φορολογεῖται, ενώ ή αύξησις δοθείσης κεφαλαιακῆς άξίας, ή όποία αποτελεί ένσωμάτωσιν είς αὐτήν πραγματοποιηθέντος εισοδήματος ή άντανakλᾶ αύξησιν τών αναμενομένων προσόδων τοῦ περιουσιακοῦ στοιχείου δέν υπόκειται είς φόρον. Από πλευρᾶς ταμιευτικῆς, ή φορολόγησις τῆς υπεραξίας στερεῖ τό δημόσιον από μίαν σοβαράν πηγήν έσόδων. Επί παραδείγματι, ή φορολόγησις τῆς αύξήσεως τῆς άξίας τών οικόπέδων τών μεγάλων πόλεων καί τών τουριστικῶν περιοχῶν, ιδίως δέ τών παραλιακῶν, θά απέφευρεν αξιόλογα έσοδα είς τό δημόσιον, χωρίς ή φορολογική αὕτη επιβάρυνσις νά έχη επιπτώσεις επί τῆς εισοδηματικῆς θέσεως τῆς μεγάλης μάζης τοῦ πληθυσμοῦ. Από πλευρᾶς, τέλος, διαφυγῆς τοῦ φόρου εισοδήματος, ή εξαίρεσις τῆς υπεραξίας, κυρίως δέ προκειμένου περί τών χρηματιστηριακῶν τίτλων καί δή τών μετοχῶν, παρέχει τήν δυνατότητα είς τούς μετόχους τών οίκογενειακοῦ χαρακτήρος ανωνύμων εταιρειῶν νά

διαφύγουν τόν ύψηλόν όριακόν συντελεστήν τοῦ φόρου εἰσοδήματος δι' ἐνσωματώσεως τῶν κερδῶν εἰς τήν τιμήν τῆς μετοχῆς.

Δι' ὅλους τοὺς ἀνωτέρω ἐκτεθέντας λόγους, καθίσταται ἐπιβεβλημένη ἡ εἰσαγωγή ἐνός φόρου ὑπεραξίας. Ὁ φόρος οὗτος θά ἐπιβάλλεται ἐπὶ τῆς διαπιστουμένης ὑπεραξίας παντός ἀκινήτου περιουσιακοῦ στοιχείου καί χρηματιστηριακοῦ τίτλου, κατὰ τήν καθ' οἷονδῆποτε τρόπον μεταβίβασιν τῆς κυριότητος αὐτοῦ. Προκειμένου περί ἀκινήτων, ἡ διαχείρισις τοῦ φόρου τούτου δέν θά συναντήσῃ δυσκολίας, καθ' ὅσον ἡ ἐκτίμησις τῆς ἀξίας αὐτῶν δέν θά γίνεται ἀποκλειστικῶς πρὸς ὑπολογισμόν τοῦ φόρου τούτου, ἀλλὰ καί τοῦ καταβλητέου φόρου περιουσίας ὡς καί τοῦ φόρου μεταβιβάσεως.

Ὅσον ἀφορᾷ τόν φορολογικόν συντελεστήν, θά ἡδύνατο νά ὑποστηρικθῇ ἡ ἐφαρμογή τῆς φορολογικῆς κλίμακος, ἡ ὁποία ἔχει προταθῇ διὰ τόν φόρον εἰσοδήματος φυσικῶν προσώπων. Διὰ λόγους εὐκόλου διαχειρίσεως τοῦ φόρου μόνον, θά ἡδύνατο νά δικαιολογηθῇ μεγαλύτερον ἀφορολόγητον κατώτατον ὅριον, ἐπὶ παραδείγματι 60.000 δρχ. Ἡ εἰσαγωγή φορολογικῶν συντελεστῶν χαμηλοτέρων ἐκείνων τοῦ φόρου εἰσοδήματος, θά ἐδημιούργει δυνατότητας φοροδιαφυγῆς δι' ἐμφανίσεως εἰσοδημάτων προερχομένων ἐκ κεφαλαιακῶν ἀξιῶν ὑπὸ μορφήν ὑπεραξίας τούτων.

Δέον νά σημειωθῇ ὅτι κατὰ τά πρῶτα ἔτη τῆς ἐφαρμογῆς του, ἡ ἀπόδοσις τοῦ φόρου τούτου θά εἶναι μικρά. Μέ τήν πάροδον τοῦ χρόνου, τά ἔσοδα ἐκ τοῦ φόρου ἐπὶ τῆς ὑπεραξίας θά αὐξάνωνται μέ ταχύτατον ρυθμόν. Ἐν τούτοις, ἡ ἔλλειψις σχετικῶν στατιστικῶν στοιχείων δέν ἐπιτρέπει οἰανδῆποτε ἀκριβῆ ἐκτίμησιν τῶν ἐσόδων ἐκ τοῦ προτεινομένου φόρου.

VI. Διαρρύθμισις τῆς ἐμμέσου φορολογίας

Πρὸς ἐπίτευξιν τῶν ἐν ἀρχῇ τοῦ παρόντος τεθέντων ἐπιδιώξεων τῆς φορολογικῆς πολιτικῆς, κυρίως δέ τῆς διοχετεύσεως ὅσον τό δυνατόν περισσοτέρων πόρων ἐκ τῆς καταναλώσεως καί δῆ τῆς πολυτελοῦς τοιαύτης, πρὸς ἐπενδύσεις οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, βασικόν ρόλον δύναται νά παίξῃ ἡ εἰσαγωγή ἐνός προσωπικοῦ προοδευτικοῦ φόρου ἐπὶ τῆς καταναλωτικῆς δαπάνης κατὰ τό πρότυπον τοῦ ὑπὸ τοῦ N. Kaldor προταθέντος⁶. Παρ' ὅλον ὅτι εἷς προοδευτικός φόρος ἐπὶ τῆς καταναλωτικῆς δαπάνης παρουσιάζει

6. Βλ. N. Kaldor: *An expenditure tax*. Alben and Unwin, London, 1955.

πολλά πλεονεκτήματα τόσο από απόψεως επιδράσεων επί της κοινωνικής αποταμιεύσεως, όσον και από απόψεως φορολογικής δικαιοσύνης, ή εφαρμογή ενός τοιούτου φόρου προσκρούει εις σοβαράς διαχειριστικές και φοροτεχνικές δυσκολίας, κυρίως δέ όσον αφορά την σύλληψιν της φορολογητέας ύλης και τόν έλεγχον τών φορολογικών δηλώσεων. Αντί της εισαγωγής ενός προσωπικού προοδευτικού φόρου επί της δαπάνης, θα ήδύνατο να αναζητηθῇ ως διαζευκτική λύσις ή καθιέρωσις ενός γενικού φόρου καταναλώσεως μέ διαφορικό φορολογικόν συντελεστήν διά τάς διαφόρους κατηγορίας αγαθών, αναλόγως του βαθμού πολυτελείας αὐτῶν. Η καθιέρωσις ενός τοιούτου φόρου, παρ' όλον ότι δέν εξασφαλίζει απόλυτον προοδευτικότητα εις την κατά εισοδηματικές τάξεις επίπτωσιν του φορολογικού βάρους και δημιουργεί ώρισμένα προβλήματα όσον αφορά τό στάδιον παραγωγής ή διανομής, εις τό όποιον οὗτος θα πρέπει να επιβληθῇ, παρουσιάζει έν τούτοις τό πλεονέκτημα του αὐτοματισμοῦ κατά την είσπραξιν του φόρου και τών μικροτέρων σχετικῶς δυσκολιῶν διά τόν έλεγχον και σύλληψιν της φορολογητέας ύλης.

Τό ισχύον σήμεραν σύστημα έμμέσου φορολογίας έν Ελλάδαει είναι πολύπλοκον και δέν φαίνεται ότι εξασφαλίζει προοδευτικότητα εις την κατανομήν του φορολογικού βάρους. Τά βασικά γνωρίσματα του συστήματος φορολογίας της καταναλώσεως είναι: α) Η ύπαρξις ενός κατά τό μάλλον ή ήττον μεγάλου αριθμού ειδικῶν φόρων παραγωγής και καταναλώσεως, έξ ὧν οί σπουδαιότεροι είναι ο φόρος επί του καπνου, της βύνης, της ζαχάρεως, τών καυσίμων κλπ. β) Η ύπαρξις ενός φόρου κύκλου εργασιῶν επιβαλλομένου επί τών πωλήσεων τών βιομηχανικῶν επιχειρήσεων και τών εισαγομένων αγαθῶν μέ πολλές περιπτώσεις εξαιρέσεων απαλλαγῶν και μειωμένων φορολογικῶν συντελεστῶν. γ) Η ύπαρξις ενός φόρου κύκλου εργασιῶν επιβαλλομένου επί ώρισμένων κατηγοριῶν υπηρεσιῶν, ως είναι αί τραπεζικαί και ασφαλιστικαί. δ) Η ύπαρξις ενός μεγάλου αριθμού φόρων πολυτελείας περιπτωσιακοῦ κυρίως χαρακτήρος. ε) Η ύπαρξις ενός φόρου επί τών συναλλαγῶν. στ) Και τέλος, ή ύπαρξις ενός πολυπλόκου δασμολογίου εισαγωγής.

Κατ' αρχήν θα πρέπει να παρατηρηθῇ ότι ποσοστόν μεγαλύτερον του 45% τών έξ έμμέσων φόρων έσόδων και 35% του συνόλου τών εκ φορολογίας έσόδων προέρχεται εκ δασμῶν λοιπῶν φόρων επί τών εισαγομένων αγαθῶν, πολλοί τῶν οποίων έχουν επιβληθῇ πρός τόν σκοπόν ασκήσεως προστατευτικῆς πολιτικῆς αναφορικῶς πρός την έγχώριον βιομηχανίαν. Η τοιαύτη διαπίστωσις δέον να ληθῇ σοβαρῶς ύπ' ὅψιν κατά την διαγρα-

φήν τῆς μελλοντικῆς ἐξελίξεως τῶν φορολογικῶν ἐσόδων τοῦ κράτους. Ἡ ἐκ τῆς συνθήκης τῶν Ἀθηνῶν ἀπορρέουσα ὑποχρέωσις διαδοχικῆς μειώσεως τῶν δασμῶν καί ἡ μετὰ πάροδον 12-22 ἐτῶν προσαρμογή τοῦ δασμολογίου τῆς χώρας πρὸς τό κοινόν δασμολόγιον τῶν χωρῶν τῆς ΕΟΚ θά ἔχῃ ὡς συνέπειαν τήν σημαντικὴν μείωσιν τῶν ἐκ τῆς φορολογίας ἐσόδων τοῦ κράτους, ἥτις θά καθίστα ὀξύτερον τό πρόβλημα τῆς ἐλλείψεως πόρων καί θά ἐξηνάγκαζε τὰς δημοσιονομικὰς ἀρχὰς ὅπως προβοῦν εἰς περικοπὴν τοῦ προγράμματος ἐπενδύσεων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, ἐφ' ὅσον δέν θά ἐπεθύμουν νά ἐμπλακοῦν εἰς ἐλλειμματικὴν χρηματοδότησιν, ἡ ὁποία θά ἐνέκλειε σοβαροὺς κινδύνους πληθωρισμοῦ. Ἐκ τῶν διαπιστώσεων τούτων προκύπτει ὅτι οἰαδήποτε διαρρύθμισις τῆς ἐμμέσου φορολογίας δεόν νά λάβῃ σοβαρῶς ὑπ' ὄψιν τήν τοιαύτην ἐξέλιξιν τῶν ἐκ τῶν δασμῶν ἐσόδων τοῦ κράτους.

Ἐξ ἄλλου, ὁ μεγάλος ἀριθμὸς τῶν λοιπῶν κατηγοριῶν φόρων καταναλώσεως καί ἡ ποικιλία τῆς φορολογικῆς βάσεως ἐπὶ τῆς ὁποίας οὔτοι ἐπιβάλλονται, καθιστᾷ δυσχερῇ τήν διαχείρισιν τούτων, συνεπάγεται ηὔξη-μένας δαπάνας συλλήψεως τῆς φορολογητέας ὕλης καί εἰσπράξεως τῶν φόρων, αὐξάνει τὰς πιθανότητας φοροδιαφυγῆς καί καθιστᾷ δυσχερῇ τήν ἄσκησιν τῆς δημοσιονομικῆς πολιτικῆς. Πέραν ὅμως τούτου πολλοὶ ἐκ τῶν φόρων καταναλώσεως ἀσκοῦν δυσμενῇ ἐπίδρασιν ἐπὶ τῆς ἀναπτύξεως τῶν περισσότερων ἀποδοτικῶν βιομηχανικῶν μονάδων. Τοῦτο πράγματι συμβαίνει μέ τόν φόρον κύκλου ἐργασιῶν καί τήν ἰσχύουσαν ἐξαίρεσιν ἐκ τούτου τῶν μικροῦ μεγέθους βιοτεχνικῶν καί βιομηχανικῶν μονάδων. Συνέπεια τῆς τοιαύτης ἐξαιρέσεως ἀποτελεῖ ἡ δημιουργία κινήτρου πρὸς διατήρησιν μικρῶν μονάδων λειτουργουσῶν μέ πρωτογόνους μεθόδους. Ἐνδεχομένη αὔξεις τῆς κλίμακος παραγωγῆς αὐτῶν ἢ ἐκσυγχρονισμός τοῦ μηχανικοῦ αὐτῶν ἐξοπλισμοῦ θά συνεπήγετο μετὰθεσιν τούτων εἰς τήν κατηγορίαν τῶν βιομηχανικῶν μονάδων τῶν ὑποκειμένων εἰς τόν φόρον κύκλου ἐργασιῶν. Ἐπὶ πλέον, ἡ τοιαύτη ἐξαίρεσις δημιουργεῖ κίνητρον κατατμήσεως τῶν μεγάλων μονάδων εἰς μικράς τοιαύτας, καθ' ἣν στιγμὴν ἡ οἰκονομικὴ πολιτικὴ τῆς χώρας ἐπιδιώκει τήν ἀνάπτυξιν ἰσχυρῶν μονάδων δυναμένων νά ἀντεπεξέλθουν εἰς τόν ὀξύ ἀνταγωνισμόν τῶν ξένων βιομηχανιῶν⁷.

- 7. Βλ. «Φορολογικά κίνητρα», ἔκδοσις Ἐπιτροπῆς Ἑρεῦνης καί Ὁργανώσεως Οἰκονομικοῦ Προγράμματος ὑπουργείου Συντονισμοῦ. Ἡ ἐν λόγῳ μελέτη συνετάχθη ὑπὸ τῆς

Τέλος, παρ' όλην τήν κατά καιρούς είσαγωγήν διαφόρων φόρων πολυτελείας, υπάρχουν ένδειξεις ότι ή έμμεσος φορολογία έν τῷ συνόλῳ της είναι άντιστρόφως προοδευτική υπό τήν έννοιαν τής αναλογικῶς μεγαλυτέρας επιβαρύνσεως τῶν κατωτέρων εισοδηματικῶν στρωμάτων. Ένδειξιν τούτου αποτελεί τό γεγονός ότι έκ τοῦ συνόλου τῶν έσόδων έξ έμμέσων φόρων ποσοστόν 2% μόνον προέρχεται έξ ειδικῶν φόρων πολυτελείας, ὡς είναι οί φόροι διασκεδάσεως καί οί φόροι επί ὠρισμένων έγχωρίως παραγομένων καί είσαγομένων πολυτελῶν αγαθῶν.

Έκ τῶν άνωτέρω προκύπτει ότι οίαδήποτε προσπάθεια διαρρυθμίσεως τής έμμέσου φορολογίας δέον νά αποβλέπη: α) είς άντιστάθμισιν τούλάχιστον τής έκ τής προσαρμογής τοῦ έλληνικοῦ δασμολογίου πρός τό κοινόν δασμολόγιον τής ΕΟΚ αναμενομένης μειώσεως τῶν φορολογικῶν έσόδων, β) είς έξασφάλισιν προοδευτικότητος κατά τήν κατανομήν τοῦ φορολογικοῦ βάρους κατά εισοδηματικές τάξεις, γ) είς έξασφάλισιν απλότητος κατά τήν βεβαίωσιν καί είσπραξιν τοῦ φόρου.

Πρός τοῦτο θά ήδύνατο νά προταθῇ ή είσαγωγή ενός φόρου επί τῶν πωλήσεων κατά τό πρότυπον τοῦ άγγλικοῦ Purchase Tax, καί κατάργησις τῶν πάσης φύσεως ειδικῶν καί γενικῶν φόρων καταναλώσεως. Ο φόρος οὔτος θά είναι διαφορικός, υπό τήν έννοιαν ότι ό φορολογικός συντελεστής θά είναι αύξανόμενος αναλόγως τοῦ βαθμοῦ πολυτελείας τῶν πωλουμένων αγαθῶν. Πρός τοῦτο ό φορολογικός συντελεστής θά κυμαίνεται από 1 ή 2% διά τά καταναλωτικά αγαθά πρώτης ανάγκης καί τά αγαθά τά άπαραίτητα διά τήν προώθησιν τής βιομηχανικῆς αναπτύξεως, μέχρι 250 ή 300% διά τά αγαθά ύπερπολυτελείας. Τά πάσης φύσεως αγαθά καί ύπηρεσίαι τά έγχωρίως παραγόμενα καί τά έκ τοῦ έξωτερικοῦ είσαγόμενα θά ήδύνατο νά διαιρεθοῦν υπό μιᾶς έπιτροπῆς έμπείρων οίκονομολόγων είς 8-10 κατηγορίας μέ βάσιν τόν βαθμόν πολυτελείας ή κοινωνικῆς αναγκαιότητος αὐτῶν. Επί καταναλωτικῶν αγαθῶν τό ὕψος τής τιμῆς θά ήδύνατο είς πολλές περιπτώσεις νά αποτελέσῃ, μεταξύ άλλων, κριτήριον τοῦ βαθμοῦ πολυτελείας τοῦ αγαθοῦ, κυρίως προκειμένου περί ὁμοίων αγαθῶν διαφορετικῆς ποιότητος. Είς τήν πρώτην κατηγορίαν θά περιλαμβάνωνται είδη πρώτης ανάγκης ὡς είναι ό άρτος καί άλλα είδη διατροφῆς, τά βιβλία, ὠρισμένα βασικά είδη ρουχισμοῦ καί φαρμάκων, τά πάσης φύσεως κεφαλαιουχικά

ἀγαθὰ διὰ τὴν ἀνάπτυξιν τῆς ἐλληνικῆς βιομηχανίας, βασικαί πρῶται ὕλαι κλπ. Τὰ εἶδη τῆς κατηγορίας ταύτης εἴτε θὰ ἐξαιροῦνται ὁλοσχερῶς τοῦ φόρου, εἴτε θὰ ὑπόκεινται εἰς συμβολικόν φόρον 1 ἢ 2%. Εἰς τὴν δευτέραν κατηγορίαν θὰ ὑπάγωνται ἐπὶ παραδείγματι ἅπαντα τὰ μὴ πολυτελῆ εἶδη ρουχισμοῦ, τὰ ὑποδήματα, ὠρισμένα μὴ βασικά τρόφιμα κλπ. Ταῦτα θὰ ὑπόκεινται εἰς φόρον 10-15%. Μὲ τό αὐτό πνεῦμα θὰ γίνῃ ἡ κατάταξις πάντων τῶν ἐγχωρίως παραγομένων καὶ εἰσαγομένων ἀγαθῶν. Οὕτως, εἰς τὴν τελευταίαν κατηγορίαν θὰ περιλαμβάνωνται εἶδη καλλωπισμοῦ, γοῦνες, εἶδη διακοσμήσεως καὶ ἐπιδείξεως, ὑπηρεσίαι ἰνστιτούτων καλλονῆς, ποτά πάσης φύσεως κλπ. Ὁ φόρος ἐπὶ τῶν εἰδῶν τῆς κατηγορίας αὐτῆς θὰ πρέπει νὰ εἶναι 250-300%. Εἶναι φανερόν ὅτι ἡ χάραξις διαχωριστικῆς γραμμῆς εἶναι δυσχερὴς, πλὴν ὅμως αἱ δυσκολίαι δύνανται νὰ ὑπερπηδηθῶν ἂν ἡ κατάταξις ἀνατεθῇ εἰς ἐμπείρους οἰκονομολόγους, οἱ ὅποιοι θὰ ἔχουν ὡς γνώμονα τὴν ἀρχὴν ὅτι τὴν προτεραιότητα κατὰ τὴν διάθεσιν τῶν περιορισμένων πόρων μιᾶς ὑπαναπτύκτου χώρας πρέπει νὰ ἔχουν οἱ ἐπενδύσεις οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, καὶ ὅτι ἀποτελεῖ σπατάλην ἡ διάθεσις πόρων διὰ πολυτελῆ κατανάλωσιν.

Ὁ προτεινόμενος φόρος ὡς ἐκ τῆς φύσεώς του θὰ πρέπει νὰ ἐπιβάλλεται ἐπὶ τοῦ τελευταίου σταδίου χονδρικῆς πωλήσεως, δηλαδή ἐπὶ τῶν πωλήσεων τοῦ χονδρεμπορίου πρὸς τὸν λιανέμπορον ἢ ἐπὶ τοῦ παραγωγοῦ, ἐφ' ὅσον εἴτε λόγῳ τῆς φύσεως τοῦ ἀγαθοῦ (π.χ. ὑπηρεσίαι τραπεζῶν, ἡλεκτρικόν ρεῦμα) ἢ τῆς διαρθρώσεως τῆς διανομῆς δέν μεσολαβεῖ χονδρέμπορος. Ἀπαντες οἱ παραγωγοὶ καὶ χονδρέμποροι θὰ πρέπει νὰ ὑποχρεωθῶν ὅπως ἐγγραφοῦν εἰς εἰδικὰ φορολογικὰ μητρώα, ἐνῶ οἱ λιανέμποροι δέν θὰ ἔχουν τοιαύτην ὑποχρέωσιν. Κατ' αὐτὸν τὸν τρόπον ὁ φόρος θὰ ἐπιβάλλεται ὅταν διενεργεῖται πώλησις ὑπὸ ἐμπορίου ἢ ἐπιχειρήσεως ἐγγεγραμμένης εἰς τὰ φορολογικὰ ταῦτα μητρώα πρὸς ἐπιχείρησιν μὴ ἐγγεγραμμένην εἰς τὰ μητρώα. Πωλήσεις ἀγαθῶν ὑπὸ ἐπιχειρήσεως ἐγγεγραμμένης εἰς τὰ μητρώα πρὸς ἑτέραν ἐπίσης ἐγγεγραμμένην δέν θὰ ὑποβάλλεται εἰς φόρον.

Δέον νὰ σημειωθῇ ὅτι πρὸ τῆς εἰσαγωγῆς ἐνός τοιούτου φόρου δέον νὰ μελετηθῶν πλείσται ὅσαι τεχνικαὶ λεπτομέρειαι καὶ νὰ λυθῶν πολλὰ προβλήματα, ἵνα καταστῇ εὐχερὴς ἡ ἐφάρμογός του.

Ὅσον ἀφορᾷ τὰς ἐκτιμήσεις περὶ τῆς ἀποδόσεως ἐνός τοιούτου φόρου, αὗται ἐξαρτῶνται ἐκ τοῦ ὕψους τῶν φορολογικῶν συντελεστῶν, οἱ ὅποιοι θὰ ἐφαρμοσθῶν. Πάντως, ἐάν ὁ μέσος φορολογικὸς συντελεστής τῶν μὴ

πολυτελών αγαθών καταναλώσεως, τά όποία σημειωτέον αποτελούν τό 80% τής συνολικής καταναλώσεως, είναι 7% καί ό μέσος φορολογικός συντελεστής είς τά υπόλοιπα 20% τής καταναλώσεως είναι 60%, τά συνολικά έσοδα έκ του φόρου τούτου θά είναι τής τάξεως τών 15 δισ. δρχ.

VII. Κατάργησις τών πάσης φύσεως άδικαιολογήτων φορολογικών άπαλλαγών

Τό φορολογικόν σύστημα τής χώρας περιλαμβάνει πλήθος φορολογικών άπαλλαγών καί «είδικών φορολογιών», ό μεγαλύτερος άριθμός τών όποίων δέν δύναται νά δικαιολογηθή έκ λόγων άσκήσεως οίκονομικής ή κοινωνικής πολιτικής. Αί οίκονομικώς άδικαιολόγητοι φορολογικάί άπαλλαγαι ύπερβαίνουν είς άριθμόν τάς 300, αναφέρονται δέ είς όλας τάς κατηγορίας τών επιβαλλομένων φόρων. Ός παραδείγματα οίκονομικώς άδικαιολογήτων φορολογικών άπαλλαγών θά ήδύνατο νά αναφερθοῦν ή άπαλλαγή έκ του φόρου εισοδήματος τής βουλευτικής άποζημιώσεως, τής βασιλικής χορηγίας, τών έξόδων παραστάσεως καί κινήσεως τών κρατικών λειτουργών κλπ., μέρους του εισοδήματος τών δημοσιογράφων, μέρους του εισοδήματος τών ήθοποιών, ή άπαλλαγή έκ του φόρου περιουσίας καί κληρονομίας τών ακινήτων καί γαιών τών θρησκευτικών, έθνωφελών καί άλλων παρομοίων ιδρυμάτων κλπ.

Η κατάργησις τών πάσης φύσεως οίκονομικώς άδικαιολογήτων φορολογικών άπαλλαγών καθίσταται επιβεβλημένη διά τρείς κυρίως λόγους: α) Διά λόγους φορολογικής δικαιοσύνης. Αί περιπτώσεις φορολογικών άπαλλαγών είναι εύρύταται καί παρουσιάζουν τάσιν αύξήσεως είς τρόπον ώστε αύται νά μήν αποτελοῦν πλέον τήν έξαίρεσιν αλλά τόν κανόνα. Κατ' αυτόν τόν τρόπον παραβιάζεται ή βασική φορολογική αρχή του «πανδήμου» του φόρου, καί προκαλοῦνται έντονοι φορολογικάί άνισότητες. Ούτως, επί παραδείγματι, αντίκειται πρός τούς βασικούς κανόνες περί φορολογικής δικαιοσύνης όπως ώρισμέναί άμοιβαί χαρακτηρίζόμεναι ως έξοδα κινήσεως, δι' άλλα μέν πρόσωπα (μέλη επιτροπών, δημόσιοι υπάλληλοι) νά θεωροῦνται ως δαπάναι μή φορολογητέαι καί δι' άλλους ως φορολογητέον εισόδημα. β) Διά λόγους περιορισμού τής φοροδιαφυγής. Αί άδικαιολόγητοι φορολογικάί άπαλλαγαι αποτελοῦν μορφήν νομίμου φοροδιαφυγής. Τούτο προκαλεί αίσθημα άδικίας διά τούς φορολογουμένους, οί όποιοι δέν απολαμβάνουν τής εύνοϊκής ταύτης φορολογικής μεταχειρίσεως καί ώθει τούτους

εἰς παράνομον φοροδιαφυγήν. γ) Διά λόγους ταμιευτικούς. Ἐκ τῆς πληθώρας τῶν φορολογικῶν τούτων ἀπαλλαγῶν τό κράτος στερεῖται ἐνός κατὰ τό μᾶλλον ἢ ἥττον σοβαροῦ ποσοῦ ἐσόδων, καθ' ἣν στιγμήν αἱ ἀνάγκαι πόρων πρὸς χρηματοδότησιν ἐπενδύσεων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως εἶναι μεγάλαι.

VIII. Διαρρύθμισις τῆς φορολογίας ὑπέρ τρίτων

Τήν σοβαρωτέραν ἀδυναμίαν τοῦ δημοσιονομικοῦ συστήματος τῆς χώρας ἀποτελοῦν οἱ φόροι ὑπέρ τρίτων. Οἱ φόροι οὗτοι ἔχουν θεσπισθῇ διά κυβερνητικῶν πράξεων καί εἰσπράττονται ὑπό δημοσίων ἢ ἡμιδημοσίων ὀργάνων ἢ ἀπ' εὐθείας ὑπό τῶν νομικῶν προσώπων τά ὅποια ἀφοροῦν. Τά ἔσοδα ἐκ τῶν φόρων τούτων προορίζονται νά ἐνισχύσουν τοὺς πόρους τῶν κάτωθι κατηγοριῶν νομικῶν προσώπων, ὁμάδων ἢ σκοπῶν: α) ἀσφαλιστικῶν ταμείων διαφόρων κατηγοριῶν συνταξιούχων, β) ἐπαγγελματικῶν ἐπικουρικῶν ταμείων, γ) τήν ἐνίσχυσιν διαφόρων ἰδρυμάτων (νοσοκομείων, ἐκπαιδευτηρίων, ὀρφανοτροφείων κλπ.), δ) τήν ἐκτέλεσιν ἐνός συγκεκριμένου ἔργου (κατασκευή ἢ συντήρησις ἐνός δρόμου, λιμένος, ὑδραγωγείου κλπ.), ε) τήν ἐκτέλεσιν δημοσίων ἔργων ὡς ἐπὶ παραδείγματι ἐνός δημαρχείου, μιᾶς δημοσίας βιβλιοθήκης κλπ., ζ) δι' ἄλλους κοινωφελοὺς χαρακτῆρος σκοπούς.

Αἱ κυριώτεραι βάσεις ἐπὶ τῶν ὁποίων ἐπιβάλλονται οἱ φόροι ὑπέρ τρίτων εἶναι αἱ ἑξῆς: α) πρόσθετοι φόροι συνεισπραττόμενοι μετὰ τῶν φόρων τῆς Κεντρικῆς Διοικήσεως, β) ἀνεξάρτητος βάσις, ὡς ἐπὶ παραδείγματι ποσοστόν ἐπὶ τῶν μισθῶν καί ἡμερομισθίων, γ) ποσοστόν ἐπὶ τῶν νοσηλείων ἢ τῆς ἀξίας τῶν φαρμάκων ἢ τῆς ἀξίας τῶν δικαστικῶν διαφορῶν κλπ., δ) ποσοστόν ἐπὶ τῶν εἰσιτηρίων μεταφορᾶς, τῶν μεταφορικῶν διακινήσεως ἐμπορευμάτων κλπ., ε) ἐπὶ τῶν εἰσιτηρίων τῶν θεάτρων, κινηματογράφων κλπ.

Τό φαινόμενον τῆς ὑπάρξεως φόρων ὑπέρ τρίτων εἰς οὐδεμίαν ἄλλην χώραν ὑφίσταται, τουλάχιστον εἰς τοιαύτην ἑκτασιν. Ἐν Ἑλλάδι ἰσχύουν 1.800 περίπου διακεκριμένοι φόροι ὑπέρ τρίτων, ὁ δέ ἀριθμός αὐτῶν αὐξάνει συνεχῶς λόγῳ τοῦ ἐπηρεασμοῦ ὅστις ἀσκεῖται ἀπὸ διαφόρους κοινωνικάς ὁμάδας ἐπὶ διαφόρων πολιτικῶν παραγόντων. Τά συνολικά ἔσοδα ἐκ τῶν φόρων ὑπέρ τρίτων ἀνέρχονται εἰς 12 δισ. δρχ. περίπου. Λαμβανομένων ὑπ' ὄψιν τῶν ἐπιχορηγήσεων τῆς Κεντρικῆς Διοικήσεως καί τῶν ἐσό-

δων εκ δανεισμοῦ, τά συνολικά ἔσοδα τῶν πάσης φύσεως ΝΠΔΔ εἶναι ἴσα περίπου πρός τά εκ τῆς φορολογίας ἔσοδα τῆς Κεντρικῆς Διοικήσεως. Οὕτω, πέραν τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ, ὅστις ὑπόκειται εἰς ἐξονυχιστικήν νομοθετικήν καί διοικητικήν διαδικασίαν ἐγκρίσεως καί ἐκτελέσεως αὐτοῦ, ὑφίστανται ἔσοδα καί δαπάναι ΝΠΔΔ, ἴσης περίπου τάξεως μεγέθους πρός ἐκείνας τοῦ ἐπισήμου προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους, τά ὅποια διαφεύγουν τήν ἐξονυχιστικήν ταύτην διαδικασίαν. Λόγῳ ἐλλείψεως τῆς συνήθους διαδικασίας ἐγκρίσεως καί ἐκτελέσεως, ἡ διαχείρισις τῶν πόρων τῶν προερχομένων εκ τῶν φόρων ὑπέρ τρίτων εἶναι ἀντιοικονομική κυρίως ἀπό κοινωνικῆς ἀπόψεως. Ἐξ ἄλλου, τά ἔξοδα βεβαιώσεως, εἰσπράξεως καί ἐν γένει διαχειρίσεως 1.800 φόρων ὑπέρ τρίτων εἶναι λίαν ὑψηλά. Ἐπίσης αἱ ἐπιδράσεις τῶν φόρων ὑπέρ τρίτων ἐπὶ τῆς παραγωγῆς, τῆς ἐπενδυτικῆς δραστηριότητος καί τῆς διανομῆς τοῦ εἰσοδήματος εἶναι λίαν δυσμενεῖς. Οἱ φόροι οὗτοι, ἐπιβαλλόμενοι εἰς μεγάλην ἔκτασιν ἐπὶ τῶν συναλλαγῶν, αὐξάνουν τό κόστος παραγωγῆς καί μειώνουν οὕτω τήν ἀνταγωνιστικήν ἱκανότητα τῶν ἐγχωρίων ἐπιχειρηματικῶν μονάδων. Ἐξ ἄλλου, τά εκ τῶν φόρων τούτων ἔσοδα, διαχειριζόμενα ὑπό τῶν ΝΠΔΔ, δέν διατίθενται κατὰ κανόνα δι' ἐπενδύσεις προωθούσας τήν ἀνάπτυξιν ἀλλά εἰς οἰκοδομάς, σημαντικόν δέ μέρος αὐτῶν ἀπορροφᾶται ἀπό τὰς ὑψηλὰς δαπάνας διοικήσεως τῶν ἐν λόγω ταμείων. Πέραν τούτου οἱ φόροι οὗτοι ἐπιβαρύνουν τά μεγάλα στρώματα τοῦ πληθυσμοῦ συνήθως πρός ὄφελος ὠρισμένων μόνον κοινωνικῶν ὁμάδων μεσαίας εἰσοδηματικῆς στάθμης (ἰατροί, δικηγόροι, ἀξιωματικοί κλπ.) καί οὕτως ἐντείνουν τήν ἀνισότητα εἰς τήν διανομήν τοῦ εἰσοδήματος. Τέλος, ἡ τοιαύτη ἔκτασις τῶν φόρων τούτων καθιστᾷ ἀνίσχυρον τήν διά μέσου τοῦ ἐπισήμου προϋπολογισμοῦ ἄσκησιν ἀντισταθμιστικῆς δημοσιονομικῆς πολιτικῆς, καθ' ὅσον οἱ ἐν λόγω φόροι διαστρέφουν τήν κοινωνικοοικονομικήν ἐπίδρασιν τῆς ἀσκουμένης πολιτικῆς.

Οἱ ἀνωτέρω λόγοι καθιστοῦν ἐπιβεβλημένην τήν ἀνάγκην διαρρυθμίσεως τῆς φορολογίας ὑπέρ τρίτων. Τό συνήθως προτεινόμενον σχέδιον περί συγχωνεύσεως τῶν πάσης φύσεως ἀσφαλιστικῶν ταμείων εἰς ἐνιαῖον ὀργανισμόν κοινωνικῆς ἀσφαλίσεως, παρ' ὅλον ὅτι θά ἔλυσεν αὐτομάτως τό πρόβλημα, θά προσέκρουεν ἐν τούτοις εἰς σθεναράν ἀντίδρασιν τῶν κοινωνικῶν ὁμάδων, τῶν ὁποίων θά ἐθίγοντο τά συμφέροντα. Μία τοιαύτη ἐπομένως ριζοσπαστική λύσις θά πρέπει κατ' ἀρχήν νά ἀποκλεισθῇ.

Τήν ὀλιγώτερον ριζοσπαστικήν λύσιν θά ἀπετέλει ἡ ὑπαγωγή καί ἐμφάνισις πάντων τῶν ἐσόδων εκ φόρων ὑπέρ τρίτων εἰς τόν κρατικόν προϋ-

πολογισμόν καί ἡ ἐφαρμογή διὰ τούς φόρους τούτους τῆς διαδικασίας, ἡ ὁποία ἀκολουθεῖται διὰ τὰ λοιπά κονδύλια τοῦ προϋπολογισμοῦ. Παραλλήλως, ἡ κεντρική διοίκησις θά ἀναλάβῃ τήν ἐκ τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπιχορήγησιν τῶν πάσης φύσεως ταμείων, τὰ ὁποία ἀντλοῦν σήμερον μέρος τῶν ἐσόδων των ἐκ φόρων ὑπέρ τρίτων. Ἡ τοιαύτη ἐπιχορήγησις θά λαμβάνῃ χώραν μόνον ἐφ' ὅσον ὑφίσταται πράγματι ἀνάγκη πρὸς τοῦτο, πρᾶγμα ὅπερ θά συγκρατῇ τὰ ΝΠΔΔ ὅπως προβαίνουν εἰς σπατάλας, μεγάλα διοικητικά ἔξοδα ἢ ἄσκοπον συσσώρευσιν πλεονασμάτων. Ἐν ὀλίγοις, τό δεύτερον τοῦτο σχέδιον δέν λύει ὁλοσχερῶς τό πρόβλημα ἀλλά ἀποκαθιστᾷ τήν ἀρχήν τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ καί ἐξασφαλίζει μερικόν ἔλεγχον ἐπὶ τῶν ΝΠΔΔ.

Ἐνδιάμεσον, τέλος, λύσιν θά ἀπετέλει ἡ ἐφαρμογή τοῦ ἐξῆς σχεδίου: Τὰ ταμεῖα καί οἱ σκοποὶ ὑπέρ τῶν ὁποίων ὑφίστανται σήμερον πρόσθετοι φόροι θά ἠδύναντο νά διακριθοῦν εἰς δύο κατηγορίας:

- 1) Εἰς τὰ ἀσφαλιστικά ταμεῖα ἐπικουρικῆς κυρίως ἀσφαλίσεως, καί
- 2) Εἰς τὰ ταμεῖα πρὸς ἐκτέλεσιν συγκεκριμένου ἔργου ἢ ἐπίτευξιν ἐτέρου κοινωφελοῦς σκοποῦ (π.χ. ἱδρυσις ὑδραγωγείου, κατασκευὴ ἐνὸς δρόμου, ἐνίσχυσις ἐνὸς μουσικοῦ συλλόγου κ.λπ.).

Δι' ἐκάστην τῶν κατηγοριῶν τούτων θά πρέπει νά ἐφαρμοσθῇ διαφορετικόν σχέδιον. Ὅσον ἀφορᾷ τὰ ἀσφαλιστικά ταμεῖα, τό προτεινόμενον σχέδιον ἔχει ὡς ἐξῆς: Τήν κυρίαν ἀσφάλισιν παντός ἐργαζομένου ἐν Ἑλλάδι θά πρέπει νά ἀναλάβῃ ὑποχρεωτικῶς εἰς ἐνιαῖος ὀργανισμός κοινωνικῆς ἀσφαλίσεως. Παραλλήλως, αἱ διάφοροι ὁμοιοεπαγγελματικαὶ κατηγορίαι ἐργαζομένων θά ἔχουν ἀπόλυτον δικαίωμα ὅπως διατηροῦν ταμεῖα ἐπικουρικῆς ἀσφαλίσεως πλὴν ὅμως ἐπὶ ἰδίαις αὐτῶν δαπάναις λειτουργίας καί παροχῶν πρὸς τὰ μέλη των. Ἡ ἐπικουρικὴ ἀσφάλισις θά εἶναι καθαρῶς ὑπόθεσις τῶν διαφόρων ομάδων ἐργαζομένων, οἱ ὁποῖοι, ὡς ἐκ τούτου, θά εἶναι οἱ μόνοι ὑπόχρεοι διὰ τόν σχηματισμόν τῶν κεφαλαίων τῶν ταμείων καί τούς πόρους αὐτῶν καί οἱ μόνοι δικαιούμενοι ὅπως ἀποφασίζουσιν περὶ τῆς διαχειρίσεως τούτων. Κατὰ συνέπειαν, οἱ φόροι ὑπέρ τῶν ταμείων τούτων θά πρέπει νά καταργηθοῦν. Δέον νά σημειωθῇ ὅτι τὰ κεφάλαια τῶν ἤδη ὑφισταμένων ταμείων δέν θά θιγοῦν ἀλλὰ θά ἐξακολουθήσουν νά ἀνήκουν εἰς αὐτὰ παρ' ὅλον ὅτι μέρος τούτων ἔχει προέλθει ἐκ τῆς φορολογίας τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου.

Ὅσον ἀφορᾷ τήν δευτέραν κατηγορίαν ΝΠΔΔ, ἡ λύσις θά πρέπει νά εἶναι περισσότερον ριζοσπαστική. Αἱ ἀρμοδιότητες τῶν ταμείων τούτων θά πρέπει νά μετατεθοῦν εἰς τούς ὀργανισμούς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως,

συγκεκριμένως δέ εις τούς δήμους καί κοινότητας. Παραλλήλως ἅπαντες οἱ ὑπέρ τῶν ταμείων τούτων φόροι θά πρέπει νά συγχωνευθοῦν εἰς ἓνα πρόσθετον φόρον ὑπέρ τῶν δήμων, εἰσπραττόμενον ὑπό ὀργάνων τῆς κεντρικῆς διοικήσεως καί κατατιθέμενον εἰς τήν Ἀγροτικήν Τράπεζαν τῆς Ἑλλάδος, ἡ ὁποία θά διαχειρίζεται τά ἔσοδα ταῦτα. Αὕτη θά παρέχῃ τάς τακτικάς πληρωμάς διά τάς διαφόρους ἀνάγκας, αἱ ὁποῖαι ἱκανοποιοῦντο μέχρι τοῦδε μέσω τῶν ΝΠΔΔ. Ὅσον ἀφορᾷ τό περίσσευμα τῆς ΑΤΕ ἐκ τῆς ὡς ἄνω διαχειρίσεως (τό ὁποῖον μέχρι τοῦδε διετίθετο δι' ὑπερβολικάς ἀμοιβάς καί λοιπὰς δαπάνας τῶν ΝΠΔΔ), τοῦτο θά διατίθεται πρὸς τήν ἐκτέλεσιν παραγωγικῶν ἔργων παρά τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως πρὸς ὑποβοήθησιν τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως τῆς περιοχῆς.