

Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής

Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Ενημερωτικό Δελτίο 2/2012



Διανεμητικές επιδράσεις της φοροδιαφυγής στην Ελλάδα



Μάνος Ματσαγγάνης & Χρύσα Λεβέντη

Στην εργασία αυτή εκτιμάμε την έκταση της φοροδιαφυγής στην Ελλάδα ανά εισοδηματική ομάδα, καθώς και τις επιπτώσεις της στην κατανομή εισοδήματος, συγκρίνοντας δεδομένα για τα δηλωθέντα εισοδήματα από δύο βάσεις δεδομένων: ένα μεγάλο δείγμα φορολογικών δηλώσεων, και τη στατιστική έρευνα EU-SILC. Επιβεβαιώνουμε ότι τα μέσα εισοδήματα από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες, καθώς και από γεωργικές επιχειρήσεις, εμφανίζονται κατά πολύ χαμηλότερα στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων από ό,τι στην έρευνα EU-SILC, ενώ διαπιστώνουμε ότι η απόκλιση μεταξύ των δύο βάσεων δεδομένων είναι μεγαλύτερη στα δύο άκρα παρά στο μέσο της κατανομής. Στη συνέχεια, χρησιμοποιώντας το υπόδειγμα φόρων-παροχών EUROMOD, εκτιμάμε ότι η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής θα μείωνε τις εισοδηματικές ανισότητες, θα αύξανε σημαντικά τα φορολογικά έσοδα, και θα βελτίωνε θεαματικά την αναδιανεμητική επίδοση του φορολογικού συστήματος.

Εισαγωγή

Οι αρνητικές παρενέργειες της φοροδιαφυγής είναι —ή θα έπρεπε να είναι— γνωστές σε όλους: στερεί πολύτιμα έσοδα από το κράτος, διατηρεί τεχνητά στη ζωή επιχειρήσεις που εάν δεν φοροδιέφευγαν (και εάν δεν παραβίαζαν άλλα σημεία της νομοθεσίας) θα ήταν μη βιώσιμες, στρεβλώνει την αγορά εργασίας ωθώντας τα άτομα να επιλέξουν δραστηριότητες με μεγαλύτερες δυνατότητες απόκρυψης εισοδημάτων, ενώ επίσης εισάγει «οριζόντιες» ανισότητες, διαφοροποιώντας το καθαρό εισόδημα δύο φορολογουμένων με το ίδιο ακαθάριστο εισόδημα.

Οι ευρύτερες τοξικές επιδράσεις της φοροδιαφυγής είναι —ή θα έπρεπε να είναι— επίσης γνωστές: εάν ο F.D. Roosevelt είχε δίκιο όταν έλεγε ότι «οι φόροι είναι τα τέλη συνδρομής που πληρώνουμε για τα προνόμια που απολαμβάνουμε ως μέλη μιας οργανωμένης κοινωνίας», τότε θα πρέπει να δεχθούμε ότι η συμπεριφορά των απανταχού «τζαμπατζήδων» (free riders), οι οποίοι απολαμβάνουν δημόσιες υπηρεσίες χωρίς να συνεισφέρουν στο κόστος τους, υποσκάπτει τα θεμέλια μιας τέτοιας κοινωνίας.

Στην Ελλάδα η έκταση της φοροδιαφυγής και της παραοικονομίας (που δεν ταυτίζεται με αυτήν αλλά την τροφοδοτεί) είναι ασυνήθιστα μεγάλη. Σύμφωνα με πρόσφατη [μελέτη](#), το μερίδιο

της παραοικονομίας στη χώρα μας ήταν το υψηλότερο στην ΕΕ: 27,5% του ΑΕΠ την περίοδο 1999-2007. [Έκθεση](#) του ΔΝΤ αναφέρει ότι το 2006 διέφευγε το 30% του ΦΠΑ στην Ελλάδα έναντι μόνο 12% στην ΕΕ. Η τελευταία [έκθεση](#) του ΟΟΣΑ εκτιμά ότι «Εάν η Ελλάδα ήταν σε θέση να συλλέξει ΦΠΑ, εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και φόρο εισοδήματος με τη μέση αποδοτικότητα των χωρών του ΟΟΣΑ, τα φορολογικά έσοδα θα αυξάνονταν κατά σχεδόν 5% του ΑΕΠ».

Η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία σε συνθήκες κρίσης. Κατ' αρχήν, επειδή —όπως έδειξε μια πρόσφατη [συνέντευξη](#) της επικεφαλής του ΔΝΤ— μια χώρα που ζητά τη συμπαράσταση της διεθνούς κοινότητας για να είναι πειστική θα πρέπει πρώτα να εξασφαλίσει ότι οι πολίτες της είναι συνεπείς με τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Επί πλέον, επειδή όπως σημειώνει η [έκθεση](#) της ΕΕ για το Δεύτερο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής της Ελλάδας: «Η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής είναι κρίσιμη για την επιτυχία του προγράμματος, αν και μέχρι τώρα έχει σημειωθεί πενιχρή πρόοδος στους τομείς της βελτίωσης της φορολογικής διοίκησης και της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής. Όχι μόνο με την έννοια της συμβολής των πρόσθετων εσόδων στη δημοσιονομική προσαρμογή, αλλά και με την έννοια της κοινωνικής αποδοχής του προγράμματος στο σύνολό του.»

Μήπως, όμως, θα πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι η φοροδιαφυγή έχει τουλάχιστον ένα καλό, ότι βοηθά τους φτωχούς να τα βγάλουν πέρα, πράγμα δύσκολο ή αδύνατο εάν επρόκειτο να πληρώσουν τους φόρους που τους αναλογούν; Όπως εξηγεί ο Frank Cowell, καθηγητής Δημόσιας Οικονομικής στη London School of Economics: «Εάν οι φτωχοί είχαν περισσότερες ευκαιρίες φοροδιαφυγής από ό,τι οι πλούσιοι, ή ήταν ικανότεροι σε αυτήν, τότε ο προοδευτικός πολιτικός [the egalitarian policy maker] θα είχε έναν καλό λόγο να αντιμετωπίζει τη φοροδιαφυγή με χαμογελο επιείκειας – τουλάχιστον μέχρι ενός σημείου».

Ή μήπως ισχύει το αντίθετο; Όπως αναφέρει η ίδια [έκθεση](#) της ΕΕ για την Ελλάδα: «Είναι ευρύτατα διαδεδομένη η αίσθηση ότι η φοροδιαφυγή, παρότι γενικευμένη, είναι σοβαρότερη μεταξύ των ευπορότερων στρωμάτων».

Το θέμα του δεύτερου τεύχους της σειράς των Ενημερωτικών Δελτίων της Ομάδας Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής στο Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών είναι ακριβώς η διερεύνηση του κρίσιμου αυτού σημείου: δηλ. της έκτασης της φοροδιαφυγής ανά εισοδηματική ομάδα, καθώς και των επιπτώσεών της στην κατανομή εισοδήματος.

Η δομή της εργασίας είναι ως εξής. Μετά από αυτή τη σύντομη εισαγωγή, περιγράφουμε επιγραμματικά τα επίσημα στοιχεία από την ανάλυση των δηλώσεων φόρου εισοδήματος. Στη συνέχεια εξετάζουμε τα πρόσφατα ευρήματα εμπειρικών μελετών για το θέμα αυτό. Αμέσως μετά παρουσιάζουμε τα αποτελέσματα της δικής μας εργασίας, προτού καταλήξουμε στα συμπεράσματα και τις προτάσεις πολιτικής.

Τα επίσημα στοιχεία

Όπως αναφέρεται στο τελευταίο [Στατιστικό δελτίο φορολογικών δεδομένων](#) του Υπουργείου Οικονομικών για τον φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων (του οικονομικού έτους 2010), οι μισθωτοί και συνταξιούχοι δήλωσαν το 70,2% του συνολικού εισοδήματος και κατέβαλαν το 55,5% του συνολικού φόρου εισοδήματος. Αντίθετα, όλοι μαζί οι υπόλοιποι φορολογούμενοι (ελεύθεροι επαγγελματίες, έμποροι, αγρότες, εισοδηματίες κτλ.) δήλωσαν το 16,8% του εισοδήματος και πλήρωσαν το 15,8% του φόρου. Το υπόλοιπο 13% του συνολικού εισοδήματος και 28,7% του συνολικού φόρου αντιστοιχούσε σε νομικά πρόσωπα.

Εάν αναλύσει κανείς τα ίδια στοιχεία (για τον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων - ΦΕΦΠ), θα διαπιστώσει ότι 1 στους 6 φορολογούμενους (1,4 εκατομμύρια άτομα ή 16,6% του συνόλου) δήλωσαν μηδενικό εισόδημα, ενώ 2 στους 3 (5,6 εκατομμύρια άτομα ή 66,3% του συνόλου) πλήρωσαν μηδενικό φόρο. Επίσης, 1,8 εκατομμύρια άτομα (21% των φορολογουμένων) κατέβαλαν φόρο μεταξύ €1 και €200 το μήνα. Μόλις 336 χιλιάδες άτομα (4% των φορολογουμένων) πλήρωσαν πάνω από €500 το μήνα.

Η εμπειρική έρευνα

Τα επίσημα στοιχεία παρέχουν σοβαρές ενδείξεις υπέρ της μάλλον διαδεδομένης αντίληψης ότι όσοι είναι σε θέση να αποκρύψουν το εισόδημά τους (δηλ. όλοι εκτός συνταξιούχων και μισθωτών) το κάνουν. Αυτό που δεν μπορούν να αποκαλύψουν τα επίσημα στοιχεία είναι ποιο ακριβώς τμήμα του εισοδήματος αποκρύπτεται, και πώς αυτό διαφέρει ανά επαγγελματική κατηγορία και εισοδηματική ομάδα. Το πρόβλημα είναι ότι η εκτίμηση του μεγέθους και της κατανομής της φοροδιαφυγής απαιτεί τη γνώση όχι μόνο του εισοδήματος που δηλώνεται στην Εφορία αλλά και του πραγματικού εισοδήματος των φορολογουμένων. Πώς διαπιστώνεται (ή προσεγγίζεται) το τελευταίο;

Η [εργασία](#) των Artavanis, Morse & Tsoutsoura (2012) που δημοσιεύτηκε πρόσφατα –και σχολιάστηκε ευρέως στον Τύπο, ελληνικό και διεθνές– απαντά στο πρόβλημα αυτό με πρωτότυπο τρόπο: «Η μελέτη βασίζεται στην ιδέα ότι οι τράπεζες προσαρμόζονται στο οικονομικό περιβάλλον [...] με το να χορηγούν δάνεια με βάση τις εκτιμήσεις τους για το πραγματικό, και όχι το δηλωθέν, εισόδημα των νοικοκυριών.» Εφοδιασμένοι με την ιδέα αυτή, οι ερευνητές εξασφάλισαν πρόσβαση σε δυσπρόσιτα δεδομένα από τα αρχεία μιας μεγάλης τράπεζας για την περίοδο 2003-2010. Στα αρχεία αυτά η τράπεζα είχε καταχωρήσει όλες τις πληροφορίες που συνεκτίμησε προκειμένου να αξιολογήσει την πιστοληπτική ικανότητα των πελατών που υπέβαλαν αίτηση για στεγαστικά και άλλα δάνεια. Αφού ανέλυσαν τα δεδομένα αυτά, στη συνέχεια οι ερευνητές τα συνδύασαν με τα επίσημα στοιχεία για τις δηλώσεις φόρου εισοδήματος προκειμένου να εκτιμήσουν «ένα σύνολο πολλαπλασιαστών εισοδήματος για κάθε επαγγελματικό κλάδο, που αποτελεί το λόγο πραγματικού και δηλωθέντος εισοδήματος».

Τα ευρήματα της μελέτης είναι εντυπωσιακά. Όπως είναι γνωστό, οι περισσότερες τράπεζες δεν χορηγούν δάνεια όταν το αναγκαίο ποσό για την εξυπηρέτησή τους υπερβαίνει το 30% του εισοδήματος των δανειοληπτών. Σύμφωνα όμως με τη μελέτη, για ορισμένες επαγγελματικές κατηγορίες το ύψος της δόσης του δανείου που εγκρίθηκε εμφανίζεται να είναι υψηλότερο από το μέσο μηνιαίο εισόδημα που δηλώθηκε στην Εφορία: π.χ. οι ιατροί είχαν κατά μέσο όρο δόση δανείου €1.660 και δηλωθέν εισόδημα €1.628 το μήνα, ενώ οι νομικοί μέση δόση €1.647 και μέσο εισόδημα (όπως δηλώθηκε στην Εφορία) €1.558 το μήνα.

Στη συνέχεια, οι ερευνητές εκτίμησαν το λόγο πραγματικού και δηλωθέντος εισοδήματος ανά επαγγελματική κατηγορία. Από τα αποτελέσματά τους μπορούμε να υπολογίσουμε ότι το ποσοστό απόκρυψης του εισοδήματος είναι 59% στην περίπτωση των ιατρών, 55% σε εκείνη των νομικών, και 58% στην περίπτωση των μηχανικών και συναφών επαγγελμάτων.

Η δική μας προσέγγιση

Η [εργασία](#) των Artavanis, Morse & Tsoutsoura (2012) που σχολιάζεται παραπάνω είναι τόσο πρωτότυπη, και τα αποτελέσματα της τόσο διαφωτιστικά, ώστε δικαίως προκάλεσε τόσο ενδιαφέρον. Όμως, παρότι παρέχει συντριπτικές ενδείξεις για το μέγεθος της απόκρυψης εισοδήματος εκ μέρους εύπορων ομάδων (ιατροί, νομικοί, μηχανικοί κτλ.), αφήνει σε μεγάλο βαθμό απάντητα τα δύο ερωτήματα που απασχολούν αυτό το κείμενο: ποια είναι η έκταση της φοροδιαφυγής ανά εισοδηματική ομάδα; ποιες είναι οι επιπτώσεις της φοροδιαφυγής στην κατανομή εισοδήματος;

Αυτά είναι τα ερωτήματα στα οποία προσπαθήσαμε να απαντήσουμε σε [μελέτη](#) μας που δημοσιεύτηκε πρόσφατα, και η οποία βασίστηκε σε προηγούμενη [έρευνα](#). Η εργασία που παρουσιάζεται εδώ επικαιροποιεί και επεκτείνει τα αποτελέσματα των δύο αυτών μελετών.

Η εργασία μας στηρίζεται στην ιδέα ότι ενώ τα άτομα έχουν υλικό κίνητρο να αποκρύψουν μέρος του εισοδήματός τους όταν υποβάλλουν φορολογική δήλωση, δεν έχουν αντίστοιχο κίνητρο όταν απαντούν σε ερωτήματα για το εισόδημά τους στο πλαίσιο μιας στατιστικής έρευνας. Για να ελέγξουμε τη βασιμότητα αυτής της ιδέας, συγκρίναμε τα δεδομένα ενός μεγάλου δείγματος φορολογικών δηλώσεων (τα οποία μας παραχωρήθηκαν από τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων σε ανώνυμη μορφή) με τα αποτελέσματα της Έρευνας Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (τα οποία είναι διαθέσιμα από την Ελληνική Στατιστική Αρχή και τη Eurostat) για τα ίδια έτη.

Θεωρούμε, λοιπόν, ότι τα εισοδήματα που δηλώνονται στην έρευνα EU-SILC είναι «πραγματικά»; Όχι ακριβώς. Χρησιμοποιούμε την έρευνα αυτή (η οποία άλλωστε αποτελεί την κύρια πηγή πληροφόρησης για την κατανομή του εισοδήματος στην Ελλάδα και στην Ευρώπη) επειδή δεχόμαστε ως εύλογη την υπόθεση ότι τα κίνητρα απόκρυψης του εισοδήματος σε μια στατιστική έρευνα είναι ανύπαρκτα, ή τουλάχιστον ασθενή. Πάντως, έχουμε πλήρη συνείδηση ότι δεν υπάρχει εγγύηση για το αληθές των εισοδημάτων που δηλώνονται εκεί. Με άλλα λόγια, θεωρούμε ότι η έρευνα EU-SILC παρέχει μια ελάχιστη εκτίμηση των πραγματικών εισοδημάτων (τα οποία παραμένουν άγνωστα), και ότι συνεπώς κάθε εκτίμηση που βασίζεται στη σύγκριση EU-SILC και φορολογικών δηλώσεων μοιραία υποτιμά το πραγματικό μέγεθος της φοροδιαφυγής.

Οι δύο βάσεις δεδομένων καλύπτουν την ίδια περίοδο: τα οικονομικά έτη 2006-2010, με πληροφορίες για τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν κατά το προηγούμενο έτος. Το δείγμα της ΓΓΠΣ (ΦΕΦΠ 2010) περιέχει στοιχεία για 196.742 φορολογικές δηλώσεις (3,5% του συνόλου) που αντιστοιχούν σε 391.428 άτομα (υπόχρεοι και σύζυγοι μαζί με τα παιδιά και άλλα «εξαρτημένα

μέλη»), ενώ η έρευνα EU-SILC 2010 περιέχει στοιχεία για 7.006 νοικοκυριά με 17.555 μέλη (0,16% του πληθυσμού). Αξίζει να σημειωθεί ότι το οικονομικό έτος 2010 (εισοδήματα 2009) είναι το τελευταίο για το οποίο υπάρχουν στοιχεία (τόσο από τις φορολογικές δηλώσεις όσο και από την έρευνα EU-SILC).

Κατ' αρχήν, εναρμονίσαμε τον ορισμό του δηλωθέντος εισοδήματος στα δύο δείγματα. Μετά, απομονώσαμε όσες παρατηρήσεις αναφέρονται σε φορολογούμενους οι οποίοι είτε πληρούσαν τις προϋποθέσεις υποχρεωτικής υποβολής δήλωσης φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (ετήσιο εισόδημα από μισθωτές υπηρεσίες ή από συντάξεις πάνω από €6.000, ή ετήσιο εισόδημα από γεωργικές επιχειρήσεις ή αυταπασχόληση –δηλ. ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες– πάνω από €3.000), είτε κατέβαλαν μη μηδενικό φόρο εισοδήματος παρότι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις αυτές. Τέλος, αναλύσαμε το δηλωθέν εισόδημα ανάλογα με την προέλευσή του (μισθωτές υπηρεσίες, συντάξεις, ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες, γεωργικές επιχειρήσεις), και συγκρίναμε το μέσο εισόδημα κάθε πηγής που δηλώνεται σε κάθε μια από τις δύο βάσεις δεδομένων¹. Τα αποτελέσματα παρουσιάζονται στον Πίνακα Ι.

Στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων τα εισοδήματα από γεωργικές επιχειρήσεις εμφανίζονται να είναι αμελητέα, ενώ τα μέσα δηλωθέντα εισοδήματα από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες δεν απέχουν πολύ από τα αντίστοιχα εισοδήματα από συντάξεις. Αντίθετα, στην έρευνα EU-SILC τα μέσα εισοδήματα από αυτές τις δύο πηγές είναι σαφώς υψηλότερα.

Είναι ενδιαφέρον ότι στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων του 2010 (εισοδήματα 2009), το μέσο εισόδημα από μισθούς και – δευτερευόντως– από συντάξεις εμφανίζεται σημαντικά αυξημένο σε σχέση με τα προηγούμενα χρόνια, κάτι που δεν επιβεβαιώνεται από τα στοιχεία της έρευνας EU-SILC. Το αποτέλεσμα αυτού του στοιχείου είναι ότι η απόκλιση του μέσου συνολικού δηλωθέντος εισοδήματος μεταξύ των δύο βάσεων δεδομένων είναι μικρότερη για το 2009 (2,4%) από ό,τι για τα προηγούμενα χρόνια (8,3%-9,6%). Αυτό φαίνεται καθαρά στον Πίνακα 2.

Παρά τις διακυμάνσεις (οι οποίες εντείνονται από το γεγονός ότι και οι δύο βάσεις δεδομένων υπόκεινται σε δειγματοληπτικά και άλλα σφάλματα), τα αποτελέσματα είναι σε γενικές γραμμές σαφή. Εξαιρώντας το έτος 2009, η απόκλιση του μέσου δηλωθέντος εισοδήματος από συντάξεις εμφανίζεται να κυμαίνεται από -4% έως +1%. Στην περίπτωση του εισοδήματος από μισθωτές υπηρεσίες, η απόκλιση είναι από -1% έως +5%. Στην περίπτωση

1. Τα εισοδήματα από ακίνητη περιουσία, παρότι διόλου ευκαταφρόνητα, δεν αναλύονται εδώ επειδή καταγράφονται ανεπαρκώς στην έρευνα EU-SILC. Συγκεκριμένα, ενώ στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων αντιστοιχούσαν σε 9,3% των συνολικών εισοδημάτων που δηλώθηκαν το 2010, η αναλογία τους στο εισόδημα που καταγράφεται στην έρευνα EU-SILC του ίδιου έτους ήταν μόλις 0,4%.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Δηλωθέν εισόδημα ανά προέλευση στο δείγμα δηλώσεων ΦΕΦΠ και στην έρευνα EU-SILC

	μέσο δηλωθέν ετήσιο εισόδημα (€)			
	2005	2006	2007	2009
ΦΕΦΠ				
μισθωτές υπηρεσίες	16.174	16.814	16.916	19.643
συντάξεις	12.245	12.853	13.140	14.646
γεωργικές επιχειρήσεις	1.834	1.763	1.809	1.711
αυταπασχόληση	12.988	13.489	13.534	14.087
σύνολο	15.068	15.691	15.905	17.414
EU-SILC				
μισθωτές υπηρεσίες	16.071	17.746	17.537	17.527
συντάξεις	11.886	12.354	13.330	13.735
γεωργικές επιχειρήσεις	11.074	11.650	11.297	12.014
αυταπασχόληση	22.755	23.342	21.641	24.835
σύνολο	16.527	17.353	17.352	17.847

Σημειώσεις: Το δηλωθέν εισόδημα από αυταπασχόληση αθροίζει εισοδήματα από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες.

Πηγή: Ανάλυση δεδομένων ΦΕΦΠ και EU-SILC.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Απόκλιση δηλωθέντων εισοδημάτων μεταξύ ΦΕΦΠ και EU-SILC

	απόκλιση δηλωθέντων εισοδημάτων (%)			
	2005	2006	2007	2009
μισθωτές υπηρεσίες	-0,6	5,3	3,5	-12,1
συντάξεις	-3,0	-4,0	1,4	-6,6
γεωργικές επιχειρήσεις	+83,4	+84,9	+84,0	+85,8
αυταπασχόληση	+42,9	+42,2	+37,5	+43,3
σύνολο	+8,8	+9,6	+8,3	+2,4

Σημειώσεις: Το θετικό (αρνητικό) πρόσημο υποδηλώνει ότι το μέσο δηλωθέν εισόδημα εμφανίζεται χαμηλότερο (υψηλότερο) στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων από ό,τι στα στοιχεία της έρευνας EU-SILC. Το δηλωθέν εισόδημα από αυταπασχόληση αθροίζει εισοδήματα από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες.

Πηγή: Ανάλυση δεδομένων ΦΕΦΠ και EU-SILC.

του εισοδήματος από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες, η απόκλιση φαίνεται να είναι από 38% έως 43% (όσο και το 2009). Τέλος, στην περίπτωση του εισοδήματος από γεωργικές επιχειρήσεις, η απόκλιση του μέσου δηλωθέντος εισοδήματος εμφανίζεται να κυμαίνεται από 83% έως 85% (86% το 2009). Σημειώνεται ότι θετικό πρόσημο σημαίνει ότι το δηλωθέν εισόδημα είναι χαμηλότερο στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων από ό,τι στην έρευνα EU-SILC, ενώ αρνητικό πρόσημο σημαίνει το αντίθετο.

Μέχρι εδώ, τα αποτελέσματα της εργασίας μας για την έκταση της φοροδιαφυγής ανά επαγγελματική ομάδα επιβεβαιώνουν τα ευρήματα άλλων μελετών (αλλά και την κοινή αίσθηση) περί απόκρυψης σημαντικού μέρους του πραγματικού εισοδήματος των ελευθέρων επαγγελματιών και των εμπόρων, καθώς και των αγροτών.

Πώς όμως απαντάμε στο πρώτο ερώτημα, για την έκταση της φοροδιαφυγής ανά εισοδηματική ομάδα; Λόγω της συμβολής του εισοδήματος από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δρα-

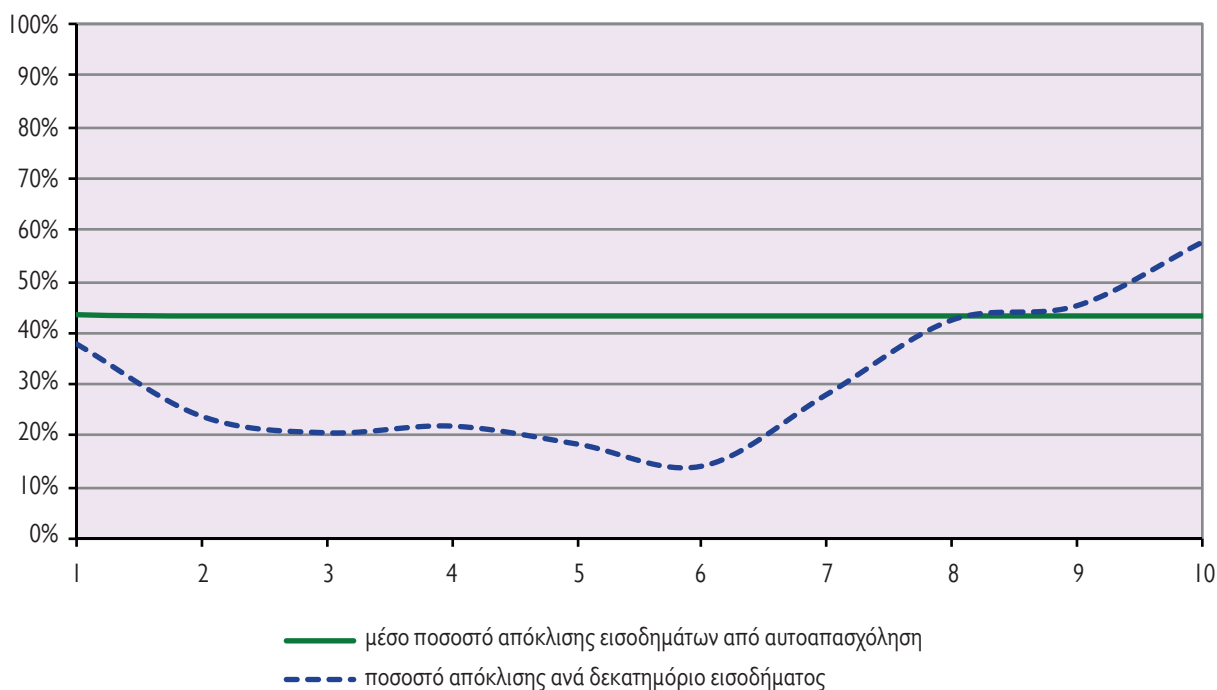
στηριότητες στο πρόβλημα της φοροδιαφυγής, καθώς και του μεγέθους του (μεταξύ 12,5% και 14,5% των συνολικών δηλωθέντων εισοδημάτων κατά τα οικονομικά έτη 2006-2010), επιλέξαμε να εστιάσουμε σε αυτό.

Συγκεκριμένα, ταξινομήσαμε τους φορολογούμενους ανάλογα με το συνολικό εισόδημα που δήλωσαν, και μετά διαιρέσαμε κάθε δείγμα σε δέκα ίσα μέρη («δεκατημόρια»). Στη συνέχεια συγκρίναμε το δηλωθέν εισόδημα από αυταπασχόληση (ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες) στα δύο δείγματα.

Το μέσο ποσοστό απόκλισης του εισοδήματος από αυταπασχόληση στο σύνολο της κατανομής (43%) και ανά δεκατημόριο συνολικού εισοδήματος παρουσιάζεται στο Γράφημα 1. Φαίνεται καθαρά στο δεκατημόριο 1 (όπου ανήκει το φτωχότερο 10% των φορολογουμένων) το μέσο δηλωθέν εισόδημα από αυταπασχόληση στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων είναι κατά 38% χαμηλότερο από ό,τι στην έρευνα EU-SILC. Καθώς μετακινούμαστε σε δεκατημόρια υψηλότερου συνολικού εισοδήματος, το ποσοστό απόκλισης βαίνει μειούμενο μέχρι το δεκατημόριο 6 (14%), ενώ

ΓΡΑΦΗΜΑ Ι

Απόκλιση δηλωθέντων εισοδημάτων από αυτοαπασχόληση μεταξύ ΦΕΦΠ και EU-SILC
ανά δεκατημόριο συνολικού δηλωθέντος εισοδήματος



Σημειώσεις: Το θετικό ποσοστό απόκλισης συνεπάγεται ότι το μέσο δηλωθέν εισόδημα εμφανίζεται χαμηλότερο στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων (ΦΕΦΠ) από ό,τι στα στοιχεία της έρευνας EU-SILC. Το εισόδημα από αυτοαπασχόληση αθροίζει εισοδήματα από ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες.
Πηγή: Ανάλυση δεδομένων ΦΕΦΠ και EU-SILC.

μετά ανεβαίνει σταθερά και τελικά φτάνει το 58% στο (πλουσιότερο) δεκατημόριο 10. Με άλλα λόγια, η σχέση συνολικού εισοδήματος και απόκλισης του εισοδήματος από αυτοαπασχόληση έχει τη μορφή U ή J: η απόκλιση είναι μεγαλύτερη στα άκρα παρά στο μέσο της κατανομής².

Ας στραφούμε τώρα στο δεύτερο ερώτημα: ποιες είναι οι επιπτώσεις της φοροδιαφυγής στην κατανομή εισοδήματος; Για να απαντήσουμε σε αυτό, χωρίσαμε τα εισοδήματα που αναφέρονται στην έρευνα EU-SILC στο τμήμα που (θεωρούμε ότι) δηλώνεται στην Εφορία και στο τμήμα που αποκρύπτεται, εφαρμόζοντας τους εξής συντελεστές απόκρυψης: 0% για εισοδήματα από συντάξεις, 5% για εισοδήματα από μισθωτές υπηρεσίες, 35% για εισοδήματα από αυτοαπασχόληση (δηλ. ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες), και 80% για εισοδήματα από γεωργικές επιχειρήσεις. Οι συντελεστές αυτοί είναι θεωρητικοί: βασίζονται μεν στη σύγκριση των δύο βάσεων δεδομένων που αναλύσαμε προηγουμένως, αλλά με «στυλιζαρισμένο» τρόπο, ενώ οι τιμές που τους δώσαμε για τις πηγές εισοδήματος με τη μεγαλύ-

τερη φοροδιαφυγή (αυτοαπασχόληση και γεωργία) είναι χαμηλότερες από ό,τι στον Πίνακα 2.

Επί πλέον, για να μην προκατάλαβουμε το αποτέλεσμα, κάναμε την υπόθεση εργασίας ότι το ποσοστό απόκρυψης μεταβάλλεται ανάλογα με την προέλευση του εισοδήματος αλλά όχι ανάλογα με το ύψος του. Συνεπώς, εφαρμόσαμε τους παραπάνω συντελεστές στο σύνολο των εισοδημάτων κάθε πηγής, σε ολόκληρη την κατανομή εισοδήματος (επανερχόμαστε στο ζήτημα αυτό προς το τέλος του κειμένου). Αξίζει να σημειωθεί ότι η εφαρμογή σταθερών συντελεστών ισοδυναμεί με την (ομολογουμένως όχι πολύ ρεαλιστική) υπόθεση ότι όσοι φορολογούμενοι έχουν εισοδήματα από κάποια πηγή τα αποκρύπτουν όλοι κατά το ίδιο ποσοστό.

Με τον τρόπο αυτό, κατασκευάσαμε μια κατανομή εισοδήματος όπου ένα μέρος των εισοδημάτων των ατόμων αποκρύπτεται από την Εφορία, δίπλα στην κατανομή του εισοδήματος όπου τα εισοδήματα δηλώνονται εξολοκλήρου στις φορολογικές αρχές. Στη συνέχεια, χρησιμοποιώντας το υπόδειγμα φόρων-παροχών EUROMOD, «μεταφράσαμε» την απόκρυψη του εισοδήματος σε χρηματικό όφελος μείωσης φόρου. Σημειώνεται ότι η μεθοδολογία αυτή λαμβάνει υπόψη τους κανόνες του φορολογικού συστήματος, καθώς και την συνύπαρξη στην ίδια οικογένεια φορολογουμένων με διαφορετικά εισοδήματα και άλλα χαρακτηριστικά. Τα αποτελέσματα παρουσιάζονται στον Πίνακα 3.

2. Ανάλογη μορφή παρουσιάζει και η απόκλιση του συνολικού εισοδήματος (μεταξύ ΦΕΦΠ και EU-SILC): το ποσοστό απόκλισης είναι 23% στο (φτωχότερο) δεκατημόριο 1, στη συνέχεια πέφτει στα δεκατημόρια 2 έως 9 όπου κυμαίνεται γύρω από το 0, ενώ ανεβαίνει πάλι φτάνοντας το 12% στο (πλουσιότερο) δεκατημόριο 10.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Δημοσιονομικές και διανεμητικές επιδράσεις της φοροδιαφυγής

	φοροδιαφυγή		διαφορά (%)
	με	χωρίς	
δείκτες φορολογικής επίδοσης			
φορολογούμενο εισόδημα	109.727	122.812	11,9%
φορολογικά έσοδα	7.849	10.424	32,8%
δείκτες ανισότητας εισοδήματος			
δείκτης Gini	0,325	0,316	-2,8%
δείκτης S80/S20	5,274	5,052	-4,2%
συντελεστής μεταβλητικότητας	0,728	0,679	-6,7%
δείκτης εντροπίας Theil	0,193	0,178	-7,8%
δείκτες αναδιανεμητικής επίδοσης			
δείκτης Kakwani	0,017	0,022	29,4%
δείκτης Reynolds-Smolensky	0,031	0,040	29,0%

Σημειώσεις: Τα αποτελέσματα με φοροδιαφυγή υποθέτουν συντελεστές απόκρυψης 0% για εισοδήματα από συντάξεις, 5% για εισοδήματα από μισθωτές υπηρεσίες, 35% για εισοδήματα από αυταπασχόληση (ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες), και 80% για εισοδήματα από γεωργικές επιχειρήσεις. Στα αποτελέσματα χωρίς φοροδιαφυγή τα αποκρυφθέντα εισοδήματα προστίθενται στο φορολογούμενο εισόδημα. Τα μεγέθη των δεικτών φορολογικής επίδοσης είναι σε εκατομμύρια ευρώ. Οι δείκτες ανισότητας υπολογίζονται με βάση το διαθέσιμο ισοδύναμο εισόδημα των νοικοκυριών.

Πηγή: EUROMOD (version F4.0).

Εκτιμάμε ότι η κανονική φορολόγηση των πραγματικών εισοδημάτων (δηλ. η πλήρης εξάλειψη της φοροδιαφυγής) θα αύξανε θεαματικά (κατά 33%) τα συνολικά έσοδα από το φόρο εισοδήματος, θα καθιστούσε την κατανομή του διαθέσιμου εισοδήματος λιγότερο άνιση (κατά 3% έως 8%, ανάλογα με τον δείκτη που χρησιμοποιείται), ενώ επίσης θα βελτίωνε σημαντικά (κατά 29%) την αναδιανεμητική επίδοση του φορολογικού συστήματος πολύ ισχυρότερη.

Συμπεράσματα

Η εργασία που παρουσιάζεται εδώ εκτιμά την έκταση της φοροδιαφυγής ανά εισοδηματική ομάδα, καθώς και τις επιπτώσεις της στην κατανομή εισοδήματος. Για το σκοπό αυτό, συγκρίνει δεδομένα για τα δηλωθέντα εισοδήματα από δύο βάσεις δεδομένων: ένα μεγάλο δείγμα φορολογικών δηλώσεων, και τη στατιστική έρευνα EU-SILC.

Κατ' αρχήν, επιβεβαιώνουμε ότι τα μέσα εισοδήματα από αυταπασχόληση (ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες), καθώς και από γεωργικές επιχειρήσεις, εμφανίζονται κατά πολύ χαμηλότερα στο δείγμα φορολογικών δηλώσεων από ό,τι στην έρευνα EU-SILC. Στη συνέχεια, διαπιστώνουμε ότι η απόκλιση μεταξύ των δύο βάσεων δεδομένων είναι μεγαλύτερη στα δύο άκρα παρά στο μέσο της κατανομής. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για το εισόδημα από αυταπασχόληση (ελεύθερο επάγγελμα και εμπορικές δραστηριότητες), όπου το ποσοστό απόκλισης κορυφώνεται στο πλουσιότερο 10% των φορολογουμένων.

Τέλος, χρησιμοποιώντας το υπόδειγμα φόρων-παροχών EURO-MOD, εκτιμάμε ότι η φοροδιαφυγή μειώνει σημαντικά τα φορο-

λογικά έσοδα, αυξάνει την ανισότητα και κυρίως εξασθενεί σημαντικά την προοδευτικότητα του φορολογικού συστήματος. Διευκρινίζουμε ότι αυτό ισχύει λόγω της προοδευτικότητας του φορολογικού συστήματος (και της συνύπαρξης στην ίδια οικογένεια φορολογουμένων με διαφορετικά εισοδήματα και άλλα χαρακτηριστικά), παρότι εφαρμόσαμε συντελεστές απόκρυψης του εισοδήματος οι οποίοι μεταβάλλονται ανάλογα με την προέλευση του εισοδήματος αλλά παραμένουν σταθεροί ανεξαρτήτως του ύψους του εισοδήματος από κάθε πηγή.

Η εφαρμογή σταθερών συντελεστών απόκρυψης ανά πηγή εισοδήματος κατά πάσα πιθανότητα υποτιμά την πραγματική έκταση της φοροδιαφυγής. Ας υποθέσουμε ότι ισχύει το εύρημά μας ότι τα χαμηλά και τα υψηλά εισοδήματα αποκρύπτουν μεγαλύτερο ποσοστό του εισοδήματός τους από το μέσο ποσοστό απόκρυψης, ενώ το αντίθετο συμβαίνει με τα μεσαία εισοδήματα. Σε ένα προοδευτικό φορολογικό σύστημα τα υψηλά εισοδήματα αντιμετωπίζουν υψηλότερους φορολογικούς συντελεστές από ό,τι τα χαμηλά και τα μεσαία εισοδήματα. Όλα αυτά μαζί συνεπάγονται ότι η απώλεια εσόδων είναι μεγαλύτερη από την εκτιμηθείσα για τα υψηλά εισοδήματα, αμελητέα για τα χαμηλά εισοδήματα, και μικρότερη από την εκτιμηθείσα για τα μεσαία εισοδήματα.

Επί πλέον, το οικονομικό έτος 2010 (εισοδήματα 2009), στο οποίο βασίζεται η εργασία αυτή, η απόκλιση μεταξύ των μέσων εισοδημάτων που δηλώθηκαν στην Εφορία και εκείνων που αναφέρθηκαν στα δεδομένα της έρευνας EU-SILC είναι ασυνήθιστα μικρή. Με την έννοια αυτή, τα αποτελέσματά μας παρέχουν μια συντηρητική εκτίμηση της φοροδιαφυγής και των συνεπειών της.

Το οικονομικό έτος 2010 είναι το τελευταίο για το οποίο υπάρχουν στοιχεία. Συνεπώς, οι διαθέσιμες πληροφορίες δεν επιτρέ-

που εικασίες για την εξέλιξη της φοροδιαφυγής και των διανεμητικών της επιδράσεων τα επόμενα χρόνια, τα χρόνια της κρίσης. Γενικά, η βαθιά ύφεση της οικονομίας –και ιδίως κλάδων όπως π.χ. η οικοδομή– έχει μειώσει τη φορολογητέα ύλη και κατά συνέπεια τα περιθώρια φοροδιαφυγής. Από την άλλη, η σημαντική μείωση των πραγματικών εισοδημάτων παρέχει κίνητρα για την απόκρυψη ενός μεγαλύτερου μέρους του, σε μια προσπάθεια συγκράτησης της πώσης. Δεν είναι σαφές ποια από τις δύο αντίρροπες τάσεις υπερισχύει.

Καθώς γράφονται αυτές οι γραμμές, συζητείται στη Βουλή η συμφωνία κυβέρνησης-τροίκας για τα μέτρα μείωσης του ελλείμματος τη διετία 2013-2014. Στα μέτρα αυτά περιλαμβάνεται η πρόβλεψη για κατάργηση του αφορολόγητου ορίου των ελευθέρων επαγγελματιών και εμπόρων. Τα ευρήματα της εργασίας μας συ-

νηγορούν υπέρ της ανάγκης για αυξημένη συμμετοχή των κατηγοριών αυτών στα φορολογικά βάρη, ανάλογα με το εισόδημά τους. Η δυσμενής, όμως, φορολογική μεταχείριση των ελευθέρων επαγγελματιών και εμπόρων είναι ατελής υποκατάστατο της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής: πλήττει περισσότερο τους συνεπείς φορολογούμενους από ό,τι εκείνους που φοροδιαφεύγουν, και συνεπώς αυξάνει αντί να μειώνει τα κίνητρα για φοροδιαφυγή.

Συνοψίζοντας, τα αποτελέσματα της εργασίας επιβεβαιώνουν ότι ο πολιτικός (ιδίως εάν είναι προοδευτικός) δεν έχει κανένα λόγο να αντιμετωπίζει τη φοροδιαφυγή με χαμόγελο επιείκειας. Αντίθετα, έχει κάθε λόγο να εργάζεται μεθοδικά για την καταπολέμηση αυτού του ευρύτατα διαδεδομένου αλλά βαθύτατα αντικοινωνικού φαινομένου. Πολύ περισσότερο σήμερα.

Βιβλιογραφία

- Artavanis N.T., Morse A. & Tsoutsoura M. (2012) [Tax evasion across industries: soft credit evidence from Greece](#). Chicago Booth Research Paper No. 12-25. Booth School of Business, University of Chicago ([ελληνική περίληψη](#))
- Cowell F. (1985) The economic analysis of tax evasion. *Bulletin of Economic Research* 37 (3) 163–193 ([abstract](#)).
- EC (2012) [The Second Economic Adjustment Programme for Greece](#). European Economy Occasional Papers no. 94. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs.
- IMF (2012) [Greece: staff report on request for extended arrangement under the extended fund facility](#). Country Report no. 12/57. Washington DC: International Monetary Fund.
- Matsaganis M. & M. Flevotomou (2010) [Distributional implications of](#)

[tax evasion in Greece](#). Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe GreeSE Paper no. 31. London School of Economics.

Matsaganis M., Leventi C. & M. Flevotomou (2012) [The crisis and tax evasion in Greece: what are the distributional implications?](#) CESifo Forum 13 (2) 26-32.

OECD (2011) *Economic Surveys: Greece*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development ([περίληψη](#)).

Schneider F. (2012). [The shadow economy and work in the shadow: what do we \(not\) know?](#) IZA Discussion Paper 6423. Bonn: Institute for the Study of Labor.

The Guardian (2012) [Christine Lagarde: can the head of the IMF save the euro?](#) 25 May 2012.

ΓΓΠΣ (2012) [Στατιστικό δελτίο φορολογικών δεδομένων έτους 2010](#). Υπουργείο Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων.

Λίγα λόγια για το EUROMOD

Το **EUROMOD**, με το οποίο έγινε η εκτίμηση των διανεμητικών επιδράσεων της φοροδιαφυγής σε αυτή την εργασία, είναι το επίσημο υπόδειγμα μικρο-προσομοίωσης φορολογίας και κοινωνικών παροχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελεί προϊόν στενής συνεργασίας δεκάδων πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων από όλες τις χώρες της Ε.Ε. σε μια περίοδο σχεδόν δύο δεκαετιών, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα αποτελέσματά του έχουν επικυρωθεί τόσο σε μικροοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο, ενώ διάφορες εφαρμογές του έχουν δημοσιευθεί σε πλήθος ερευνητικών εργασιών.

Το υπόδειγμα λειτουργεί υπολογίζοντας τη διανεμητική επίδραση διαφόρων μέτρων φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς και οποιασδήποτε μεταβολής (πραγματικής ή υποθετικής) των μέτρων αυτών. Η προσομοίωση των μέτρων γίνεται συνδυάζοντας τους κανόνες του φορολογικού συστήματος και τους όρους επιλεξιμότητας των κοινωνικών παροχών με τα χαρακτηριστικά των νοικοκυριών (π.χ. την οικογενειακή, εργασιακή ή εισοδηματική τους κατάσταση), όπως αυτά αποτυπώνονται στην έρευνα που χρησιμοποιείται. Στην περίπτωση της Ελλάδας, πρόκειται για την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των Νοικοκυριών (EU-SILC). Στην κατηγορία των προσομοιωσιμων μέτρων συγκαταλέγονται οι φόροι εισοδήματος και οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και ορισμένα, συνήθως μη ανταποδοτικά, κοινωνικά επιδόματα.

Άλλα μέτρα φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής δεν μπορούν να προσομοιωθούν με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες. Για παράδειγμα, οι ανταποδοτικές κοινωνικές παροχές (όπως είναι

οι περισσότερες συντάξεις) εξαρτώνται από παράγοντες –κυρίως το ιστορικό ασφάλισης– για τους οποίους οι έρευνες τύπου ΕΟΠ ή EU-SILC δεν παρέχουν στοιχεία. Φυσικά, αυτό δεν σημαίνει ότι στο EUROMOD οι συντάξεις παραλείπονται: απλώς, «διαβάζονται» απευθείας από τα δεδομένα της έρευνας αντί να προσομοιώνονται. Κάτι ανάλογο συμβαίνει και με τα ιδιωτικά εισοδήματα, τα οποία επίσης λαμβάνονται ως δεδομένα.

Ένα σημαντικό πλεονέκτημα των υποδειγμάτων μικροπροσομοίωσης είναι η ικανότητά τους να ενσωματώνουν στους σχετικούς υπολογισμούς όχι μόνο τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί κάθε μέτρο φορολογικής και κοινωνικής πολιτικής χωριστά, αλλά και τις (συνήθως περίπλοκες) μεταξύ τους αλληλεπιδράσεις. Για παράδειγμα, ένα επίδομα μπορεί να υπόκειται σε φορολογία εισοδήματος, συνεπώς η αύξηση ή η μείωση της αξίας του δεν θα προκαλέσει αντίστοιχη μεταβολή της δημόσιας δαπάνης. Τέτοιου είδους αλληλεπιδράσεις δεν είναι εφικτό να λαμβάνονται υπόψη σε μία διανεμητική ανάλυση παρά μόνο με τη χρήση ενός υποδείγματος φόρων-παροχών.

Όπως τα περισσότερα παρόμοια υποδείγματα, το EUROMOD είναι κατ' αρχήν «στατικό», με την έννοια ότι βασίζεται στην παραδοχή ότι η συμπεριφορά των ατόμων δεν αλλάζει καθώς μεταβάλλεται η κρατική πολιτική. Πάντως, θεωρείται γενικά αποδεκτό ότι τα στατικά υποδείγματα, παρότι όχι εντελώς ρεαλιστικά, παραμένουν πολύτιμα για την ανάλυση των αποτελεσμάτων των μεταβολών της φορολογίας ή της κοινωνικής πολιτικής στη βραχυχρόνια περίοδο.

Επικοινωνία

Ομάδα Ανάλυσης Δημόσιας Πολιτικής
Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών
Πατησίων 76
Αθήνα 10434
www.paru.gr

Μάνος Ματσαγγάνης
τηλ.: 210 8203 380
fax: 210 8214 122
e-mail: matsaganis@aueb.gr

Χρύσα Λεβέντη
τηλ.: 210 8203 354
fax: 210 8214 122
e-mail: xrisalev@aueb.gr

