

σχετικών με: α) την υποχρεωτική χρήση των ηλεκτρονικών συναλλαγών ως μέσου περιορισμού της φοροδιαφυγής και βελτίωσης της φορολογικής συμμόρφωσης, β) την εντατικοποίηση των φορολογικών ελέγχων, γ) την άμεση εφαρμογή του ηλεκτρονικού περιουσιολογίου και δ) την αποτελεσματικότερη λειτουργία του Κράτους. Αντίστοιχη είναι και η πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁸ για επίτευξη των στόχων του προγράμματος και στα δύο έτη.

Σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2017, προβλέπεται η υπέρβαση των δημοσιονομικών στόχων του προγράμματος για τα έτη 2016 και 2017. Συγκεκριμένα, προβλέπεται η επίτευξη πρωτογενών πλεονασμάτων ύψους 1,1% του ΑΕΠ το 2016 και 2,0% του ΑΕΠ το 2017, έναντι στόχων 0,5% του ΑΕΠ και 1,75% του ΑΕΠ αντιστοίχως, με τη συμβολή ήδη ψηφισμένων μέτρων ύψους 4.012 εκατ. ευρώ ή 2,2% του ΑΕΠ σε σωρευτική βάση. Ειδικότερα, για το 2017 η απόδοση των μέτρων υπολογίζεται σε 2.601 εκατ. ευρώ ή 1,4% του ΑΕΠ. Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται φορολογικά μέτρα που δεν έχουν εφαρμοστεί έως τώρα αλλά θα αρχίσουν να εφαρμόζονται από τον Ιανουάριο του 2017, τα οποία αφορούν μεταξύ άλλων: την επέκταση του κανονικού καθεστώτος του ΦΠΑ σε όλα τα νησιά του Αιγαίου, την αύξηση της φορολογίας στα εταιρικά αυτοκίνητα, την αύξηση του ειδικού φόρου κατανάλωσης (ΕΦΚ) στο υγραέριο, στην αμόλυβδη βενζίνη και στο πετρέλαιο κίνησης, τη μείωση του ΕΦΚ στο φυσικό αέριο για οικιακή και βιομηχανική χρήση, την επιβολή τέλους συνδρομητών σταθερής τηλεφωνίας, την αύξηση του φόρου κατανάλωσης στον καπνό και την επιβολή ΕΦΚ στα ηλεκτρονικά τσιγάρα και τον καφέ,

καθώς και την αύξηση του φόρου μερισμάτων από 10% σε 15%.

Εντούτοις, το δημοσιονομικό μίγμα δεν είναι βιώσιμο, καθώς η προσαρμογή στηρίζεται ως επί το πλείστον σε μέτρα από την πλευρά των εσόδων, με αρνητικές συνέπειες στην οικονομική ανάκαμψη, ενώ ταυτόχρονα αυξάνεται ο λόγος της έμμεσης προς την άμεση φορολογία, γεγονός που συνεπάγεται μεγαλύτερη οικονομική ανισότητα. Σύμφωνα με την Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού, η σωρευτική απόδοση των μέτρων που στοχεύουν στην αύξηση των εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού αντιστοιχεί σε 3.051 εκατ. ευρώ ή 1,7% του ΑΕΠ και αντιπροσωπεύει το 76% της συνολικής απόδοσης για το 2016 και το 2017. Ένα τέτοιο μίγμα δημοσιονομικής πολιτικής επιβραδύνει την ανάκαμψη της οικονομίας, καθώς αφαιρεί πόρους από την πραγματική οικονομία δυσχεραίνοντας τις ιδιωτικές επενδύσεις. Αντίθετα, η δημοσιονομική προσαρμογή, όπως έχει ήδη αναφερθεί σε προηγούμενες εκθέσεις της Τράπεζας της Ελλάδος,⁹ είναι καλό να στηρίζεται σε περικοπή μη παραγωγικών δαπανών, αποτελεσματική διαχείριση της δημόσιας περιουσίας και ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα, και ιδιαιτέρως του φοροεισπρακτικού μηχανισμού μέσω και της αξιοποίησης της τεχνολογικής προόδου. Η ενίσχυση των εσόδων μέσω της αύξησης του μεριδίου των ηλεκτρονικών συναλλαγών, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί απτό παράδειγμα του οφέλους που μπορεί να προκύψει από τέτοιου είδους παρεμβάσεις.

⁸ Βλ. European Commission, *European Economic Forecast, Autumn 2016*.

⁹ Βλ. ενδεικτικά Τράπεζα της Ελλάδος, *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2010*, Απρίλιος 2011, σελ. 123, και *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2015*, Φεβρουάριος 2016, σελ. 146.

Ειδικό θέμα V.1

Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΚΑΡΤΩΝ ΠΛΗΡΩΜΗΣ ΣΤΑ ΕΣΟΔΑ ΦΠΑ

Η σημαντική αύξηση στη χρήση καρτών πληρωμής μετά την επιβολή περιορισμών στην ανάληψη μετρητών τον Ιούλιο του 2015 εκτιμάται ότι επιδρά θετικά στην πορεία των εσόδων από ΦΠΑ, βελτιώνοντας την εισπραξιμότητά του. Αντιθέτως, οι πρόσφατες αυξήσεις των συντελεστών εκτι-

μάται ότι ασκούν αρνητική επίδραση στα έσοδα ΦΠΑ. Προκρίνονται η χορήγηση κινήτρων για περαιτέρω διεύρυνση της χρήσης του πλαστικού χρήματος και η επαναφορά των φορολογικών συντελεστών ΦΠΑ σε χαμηλότερα επίπεδα.

Εισαγωγή

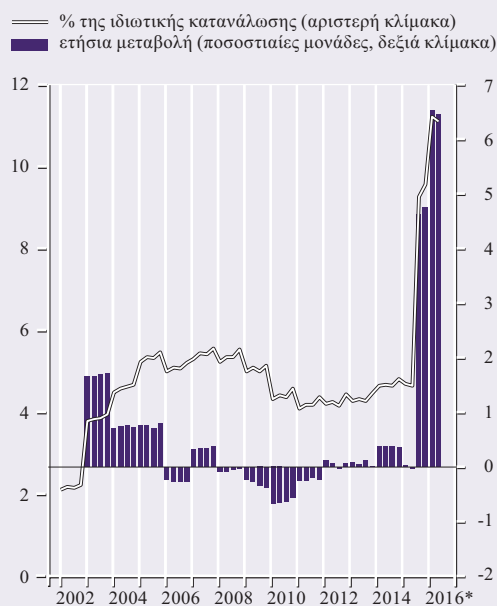
Η επιβολή περιορισμών στην ανάληψη μετρητών τον Ιούλιο του 2015 συνοδεύθηκε από ραγδαία αύξηση στη χρήση πιστωτικών και χρεωστικών καρτών. Κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2015 το μερίδιο της ιδιωτικής καταναλωτικής δαπάνης που πραγματοποιήθηκε μέσω πλαστικού χρήματος διπλασιάστηκε σε σχέση με το αντίστοιχο εξάμηνο του 2014 και ανήλθε σε 9,4%, την υψηλότερη τιμή που είχε καταγραφεί ιστορικά. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η αμέσως προηγούμενη υψηλότερη τιμή ήταν 5,4% το 2007. Η αυξανόμενη χρήση πλαστικού χρήματος συνεχίστηκε και το 2016 και ανήλθε κατά το πρώτο εξάμηνο στο 11,1% της ιδιωτικής κατανάλωσης (βλ. Διάγραμμα Α).

Παράλληλα, από το γ' τρίμηνο του 2015 και έπειτα παρατηρείται μια αποσύνδεση των εσόδων ΦΠΑ¹ τόσο από την εξέλιξη της φορολογικής βάσης² όσο και από τη διαμόρφωση των φορολογικών συντελεστών. Κατά το δ' τρίμηνο του 2015 και τα δύο πρώτα τρίμηνα του 2016 τα έσοδα ΦΠΑ αυξήθηκαν θεαματικά σε ετήσια βάση κατά 8,5%, 18,0% και 15,9% αντίστοιχα (βλ. Διάγραμμα Β). Η παρατηρούμενη αύξηση των εσόδων ΦΠΑ βρίσκεται σε έντονη αντίθεση με την ετήσια συρρίκνωση της φορολογικής βάσης στις αντίστοιχες περιόδους κατά 0,5%, 2,5% και 0,8% (βλ. Διάγραμμα Γ), ενώ η σύνθεση της φορολογικής βάσης – όπως αυτή αποτυπώνεται από το μερίδιο των διαρκών αγαθών στην κατανάλωση των νοικοκυριών – παρέμεινε ουσιαστικά αμε-

¹ Εθνικολογιστικά στοιχεία (ESA 2010), τρέχουσες τιμές χωρίς εποχική διόρθωση.

² Ως φορολογική βάση του ΦΠΑ λογίζεται το άθροισμα της ιδιωτικής κατανάλωσης και της ενδιάμεσης κατανάλωσης της γενικής κυβέρνησης. Εθνικολογιστικά στοιχεία (ESA 2010), τρέχουσες τιμές χωρίς εποχική διόρθωση.

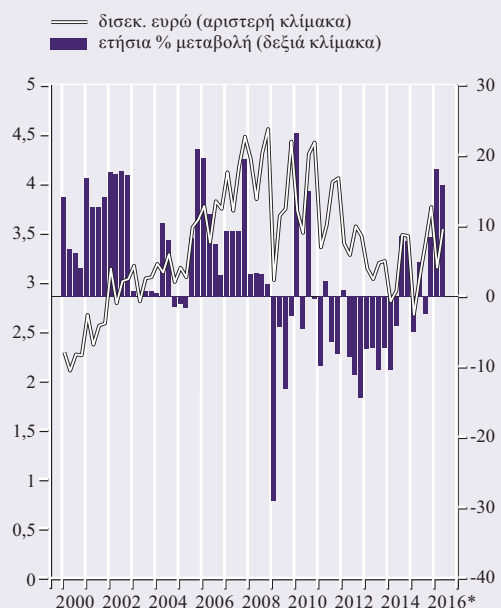
Διάγραμμα Α Πληρωμές μέσω καρτών



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

* Η τελευταία παρατήρηση αφορά το β' τρίμηνο του 2016.

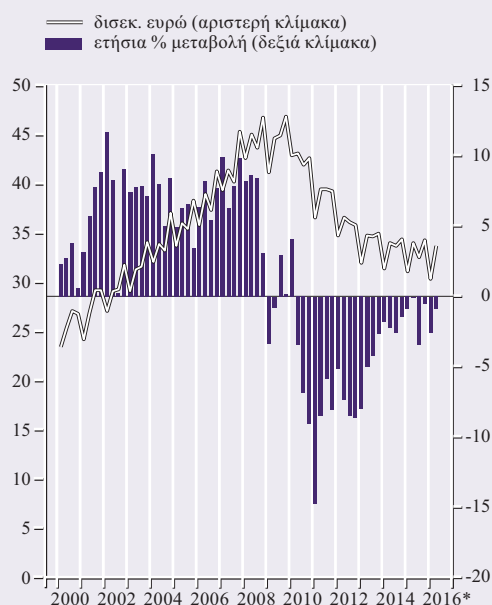
Διάγραμμα Β Έσοδα ΦΠΑ



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

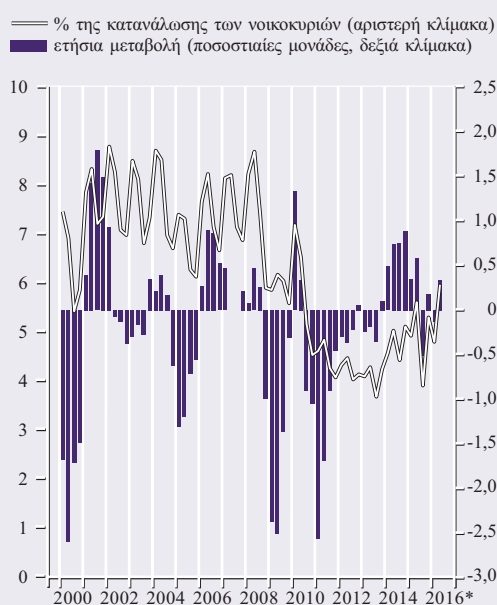
* Η τελευταία παρατήρηση αφορά το β' τρίμηνο του 2016.

Διάγραμμα Γ Φορολογική βάση



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων ΕΛΣΤΑΤ.
* Η τελευταία παρατήρηση αφορά το β' τρίμηνο του 2016.

Διάγραμμα Δ Μεριδίο διαρκών αγαθών



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων ΕΛΣΤΑΤ.
* Η τελευταία παρατήρηση αφορά το β' τρίμηνο του 2016.

τάβλητη σε ετήσια βάση (βλ. Διάγραμμα Δ). Οι παραπάνω σημαντικές αυξήσεις στα έσοδα ΦΠΑ σημειώθηκαν ενώ ο βασικός συντελεστής ΦΠΑ παρέμεινε αμετάβλητος μέχρι τον Ιούνιο του 2016, ο δε μεσοσταθμικός συντελεστής εκτιμάται ότι αυξήθηκε κατά περίπου 1 ποσοστιαία μονάδα, ως αποτέλεσμα της κατάργησης μιας σειράς εξαιρέσεων από το βασικό συντελεστή.

Συνεπώς, η έντονα αυξητική πορεία των εσόδων ΦΠΑ από το τέλος του 2015 υποδηλώνει τη θετική επίδραση παραγόντων άλλων από τη φορολογική βάση και τους φορολογικούς συντελεστές. Στο βαθμό που η φοροδιαφυγή και η παραοικονομία εννοούνται από τη χρήση μετρητών, η επιβολή περιορισμών στην ανάληψη μετρητών και η επακόλουθη αύξηση της χρήσης πιστωτικών και χρεωστικών καρτών ενδέχεται να έχουν περιορίσει το περιθώριο της φοροδιαφυγής, βελτιώνοντας την εισπραξιμότητα του ΦΠΑ. Η υπόθεση αυτή συνάδει με την αρνητική συσχέτιση που έχει παρατηρηθεί μεταξύ της παραοικονομίας και της κατά κεφαλήν χρήσης ηλεκτρονικών πληρωμών.³

Εμπειρική διερεύνηση

Η εμπειρική διερεύνηση της σχέσης μεταξύ πλαστικού χρήματος και εσόδων ΦΠΑ με τη χρήση υποδειγμάτων σταθερών παραμέτρων (VAR, VECM) καταδεικνύει ότι μια αύξηση στο μερίδιο της ιδιωτικής καταναλωτικής δαπάνης που πραγματοποιείται μέσω πλαστικού χρήματος κατά 1 ποσοστιαία μονάδα οδηγεί σε αύξηση των εσόδων ΦΠΑ κατά περίπου 1% το πρώτο έτος, η οποία μακροπρόθεσμα μπορεί να ανέλθει έως περίπου 6%.⁴ Επιπλέον, εκτιμάται μακροπρόθεσμα βελ-

³ Βλ. Alpha Bank, *Εβδομαδιαίο Δελτίο Οικονομικών Εξελίξεων*, 14.10.2016, και Schneider, F. (2013), "The Shadow Economy in Europe".

⁴ Η ταυτοποίηση (identification) των κλυδωνισμών βασίζεται στην υπόθεση ότι το μερίδιο της καταναλωτικής δαπάνης που πραγματοποιείται μέσω καρτών καθορίζεται από εξωγενείς παράγοντες, όπως οι περιορισμοί στην ανάληψη μετρητών και η τεχνολογική διείσδυση των τερματικών POS.



τίωση της εισπραξιμότητας⁵ κατά περίπου 0,4%-1,7%. Με βάση τις παραπάνω εκτιμήσεις, η αύξηση της χρήσης πλαστικού χρήματος που παρατηρήθηκε το γ' τρίμηνο του 2015 δικαιολογεί αύξηση των εσόδων ΦΠΑ κατά περίπου 0,6-0,9 δισεκ. ευρώ έως και το β' τρίμηνο του 2016.

Επιπρόσθετα, με τη χρήση υποδειγμάτων χρονικά μεταβαλλόμενων παραμέτρων (TVP)⁶ εκτιμάται ότι η αύξηση της χρήσης καρτών πληρωμής επιδρά αυξητικά στην ελαστικότητα των εσόδων ΦΠΑ ως προς τη φορολογική βάση. Συνεπώς, η αυξημένη χρήση πλαστικού χρήματος τείνει να ενισχύει τη θετική επίδραση στα έσοδα ΦΠΑ από την προσδοκώμενη ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας. Η χρήση πλαστικού χρήματος τείνει επίσης να αυξάνει και την ελαστικότητα των εσόδων ως προς τους φορολογικούς συντελεστές, η οποία όμως εκτιμάται ότι παραμένει αρνητική. Η εκτίμηση αυτή καταδεικνύει ότι τόσο ο βασικός όσο και ο μεσοσταθμικός συντελεστής ΦΠΑ έχουν περιέλθει στο φθίνον τμήμα της καμπύλης Laffer⁷ και συνεπώς η επαναφορά τους σε χαμηλότερα επίπεδα θα ασκούσε θετική επίδραση στα φορολογικά έσοδα.

Συμπεράσματα

Προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση, αλλά και η περαιτέρω διεύρυνση, της χρήσης πλαστικού χρήματος και μετά την άρση των περιορισμών στην ανάληψη μετρητών, κρίνεται σκόπιμη η θέσπιση ισχυρών κινήτρων. Αντλώντας παραδείγματα από διεθνείς βέλτιστες πρακτικές, αυτά τα κίνητρα μπορούν να περιλαμβάνουν φορολογικές ελαφρύνσεις και κληρώσεις επάθλων και να συνοδεύονται από διοικητικά μέτρα, όπως είναι η υποχρέωση αποδοχής καρτών πληρωμής. Η θέσπιση μιας σειράς μέτρων προς αυτή την κατεύθυνση στη Νότιο Κορέα οδήγησε την περίοδο 1999-2010 σε τετραπλασιασμό του μεριδίου των καρτών πληρωμής στην ιδιωτική κατανάλωση σε πάνω από 65%, με παράλληλη επιτάχυνση των φορολογικών εισπράξεων.⁸

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη έμφαση οφείλεται να δοθεί στη στοχευμένη θέσπιση φοροοπαλλαγών για τη χρήση πλαστικού χρήματος ως μέσου συναλλαγών σε επαγγελματικούς κλάδους με υψηλή συχνότητα απόκρυψης εισοδημάτων.⁹ Η εκτιμώμενη θετική επίδραση από την πρόσφατη αύξηση στη χρήση πλαστικού χρήματος καταδεικνύει ότι, υπό την προϋπόθεση αποτελεσματικής στόχευσης, τα φορολογικά κίνητρα θα μπορούσαν να καταστούν αυτοχρηματοδοτούμενα. Κυρίως όμως η διεύρυνση της χρήσης πλαστικού χρήματος, στο βαθμό που περιορίζει το περιθώριο απόκρυψης συναλλαγών, μπορεί να αποτελέσει όχημα για τη δικαιότερη κατανομή του φορολογικού βάρους, προς όφελος των συνεπών φορολογουμένων.

5 Υπολογίζεται ως ο λόγος των εσόδων ΦΠΑ προς τα δυνητικά φορολογικά έσοδα, τα οποία υπολογίζονται ως το γινόμενο της φορολογικής βάσης επί του συντελεστή ΦΠΑ.

6 Τα έσοδα ΦΠΑ υπολογίζονται ως συνάρτηση της φορολογικής βάσης και του φορολογικού συντελεστή, όπου οι παράμετροι υπολογίζονται ως συναρτήσεις του μεριδίου των διαρκών αγαθών στην κατανάλωση των νοικοκυριών και του μεριδίου των πληρωμών μέσω καρτών. Η μεθοδολογία ακολουθεί τους Hall, S.G., G. Hondroyiannis, A. Kenjegaliev, P.A.V.B. Swamy and G.S. Tavlav (2013), "Is the relationship between prices and exchange rates homogeneous?", *Journal of International Money and Finance*, 37, 411-438.

7 Η καμπύλη Laffer περιγράφει τη σχέση μεταξύ φορολογικών εσόδων και φορολογικού συντελεστή. Τα φορολογικά έσοδα αυξάνονται όσο ο φορολογικός συντελεστής υπολείπεται της βέλτιστης τιμής και φθίνουν όταν ο φορολογικός συντελεστής υπερβαίνει τη βέλτιστη τιμή.

8 Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (2015), "Τα ηλεκτρονικά μέσα πληρωμής και η φοροδιαφυγή", Επιστημονικές IOBE: Τα δεδομένα της οικονομίας, 3.9.2015, και Jeon, B.M. (2013), "Fight against Underground Economy: Credit card and cash receipt income deduction policy", Korea Institute of Public Finance.

9 Βλ. Artavanis, N., A. Morse and M. Tsoutsoura (2016), "Measuring Income Tax Evasion using Bank Credit: Evidence from Greece", *Quarterly Journal of Economics*, 131(2).

Πέραν της καθολικής υιοθέτησης των ηλεκτρονικών συναλλαγών, η προώθηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου για τη φορολογική συμμόρφωση αποτελεί προτεραιότητα. Επι-

μέρους δράσεις που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν περιλαμβάνουν επέκταση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης (μεταξύ των επιχειρήσεων, μεταξύ του Δημοσίου και των προ-