



Η Κύπρος είναι χώρα υψηλής φορολογίας!

Description

Ιωάννης Τιρκίδης*

Η φορολογία είναι ίσως η απόλυτη πολιτική πράξη σε μια δημοκρατική κοινωνία. Δεν αφορά μόνο την αύξηση των εσόδων και τη δαπάνη τους. Αφορά επίσης το είδος της κοινωνίας που θέλουμε να είμαστε – πόσο συμπεριληπτική ή όχι – τα προγράμματα δαπανών και τον τρόπο χρηματοδότησής τους. Ως εκ τούτου, η φορολογία είναι ένα κρίσιμο εργαλείο δημόσιας πολιτικής και διαμορφώνει την κοινωνία. Ένα καλά σχεδιασμένο φορολογικό σύστημα μπορεί να προάγει τη σταθερότητα, τη δικαιοσύνη και την ευημερία ενός έθνους. Ένα κακά σχεδιασμένο φορολογικό σύστημα, ωστόσο, μπορεί να στρεβλώνει τις αγορές, να επιτείνει τη φτώχεια και να παρεμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη. Οι επιπτώσεις ενός φορολογικού συστήματος μπορεί να είναι εξαιρετικά διάχυτες, αλλάζοντας τις σχέσεις τιμών, τις συμπεριφορές και τελικά τα οικονομικά αποτελέσματα. Σε αυτό το άρθρο συζητάμε τις θεμελιώδεις αρχές της φορολογίας που είναι καθολικές στην έννοια και την ερμηνεία τους, και εξετάζουμε πώς το φορολογικό σύστημα της Κύπρου ανταποκρίνεται σε αυτές, και πώς θα έπρεπε να είναι η φορολογική μεταρρύθμιση!

Για τον Άνταμ Σμιθ, η φορολογία ήταν ταυτόχρονα ηθική και οικονομική ευθύνη – ένας τρόπος για τους πολίτες και τους κοινωνικούς φορείς να συνεισφέρουν στο κοινό καλό ανάλογα με τις δυνατότητές τους. Στο θεμελιώδες έργο του, 'Ο πλούτος των εθνών', που δημοσιεύθηκε το 1776, έθεσε τους τέσσερις κανόνες του για τη φορολογία: Ισότητα, βεβαιότητα, ευκολία και αποτελεσματικότητα. Πολλά έχουν αλλάξει από τότε, αλλά οι

αρχές αυτές εξακολουθούν να επηρεάζουν τις σύγχρονες συζητήσεις για τη φορολογική πολιτική. Συνεχίζουμε να τις συνοψίζουμε κάτω από τους τίτλους της ισότητας, της αποτελεσματικότητας, της απλότητας και της επάρκειας.

Η ισότητα είναι ο ακρογωνιαίος λίθος ενός καλού φορολογικού συστήματος. Η ισότητα περιλαμβάνει δύο κύριες διαστάσεις: την οριζόντια και την κάθετη ισότητα. Η οριζόντια ισότητα σημαίνει ότι οι φορολογούμενοι με παρόμοιες οικονομικά δεδομένα φορολογούνται εξίσου. Η διαφορετική φορολόγησή τους θα υπονόμει την εμπιστοσύνη του κοινού και την αντίληψη της δικαιοσύνης. Κάθετη ισότητα είναι όταν οι φορολογούμενοι με υψηλότερες οικονομικές δυνατότητες συνεισφέρουν αναλογικά περισσότερο στα δημόσια έσοδα. Πρόκειται για την προοδευτική φορολογία, κατά την οποία οι φορολογικοί συντελεστές είναι υψηλότεροι για τα υψηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια, με αποτέλεσμα την υψηλότερη μέση φορολογία ως ποσοστό του εισοδήματος. Το αντίθετο είναι η οπισθοδρομική φορολογία, όπου η μέση φορολογική υποχρέωση μειώνεται όσο αυξάνεται το εισόδημα. Οι φόροι εισοδήματος και πλούτου είναι προοδευτικοί. Ωστόσο, οι φόροι στην παραγωγή, όπως οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης και ο φόρος προστιθέμενης αξίας, είναι οπισθοδρομικοί.

Υπάρχει επίσης ένα στοιχείο διαγενεακής ισότητας. Ιδανικά, οι φόροι κάθε γενιάς θα πρέπει να καλύπτουν τα δικά της έξοδα, με εξαιρέσεις για την διαχείριση κρίσεων και την ανάληψη δημόσιων επενδύσεων που αυξάνουν την παραγωγική ικανότητα ενός έθνους. Με αυτές τις εξαιρέσεις, η συσσώρευση χρέους θα πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο και τα ελλείμματα και τα πλεονάσματα θα πρέπει να αντισταθμίζουν το ένα το άλλο διαχρονικά.

Στο πλαίσιο ενός φορολογικού συστήματος, η αποτελεσματικότητα αφορά την ελαχιστοποίηση των στρεβλώσεων που δημιουργούν οι φόροι στις αποφάσεις των ιδιωτών και των επιχειρήσεων σχετικά με την αποταμίευση, την κατανάλωση, την εργασία και τις επενδύσεις. Οι φόροι μεταβάλλουν τις σχετικές τιμές και τα κίνητρα, γεγονός που μπορεί να στρεβλώσει το αποτέλεσμα της αγοράς και να οδηγήσει σε στρεβλή κατανομή των πόρων. Οι ψηλοί φορολογικοί συντελεστές στο εισόδημα από εργασία μπορούν να αποθαρρύνουν την εργασία. Οι υψηλοί φόροι στα εισοδήματα κεφαλαίου μπορούν να αποτρέψουν τις επενδύσεις. Ένα αποτελεσματικό φορολογικό σύστημα στοχεύει στην ελαχιστοποίηση αυτών των στρεβλώσεων.

Τα φορολογικά συστήματα πρέπει να είναι απλά. Οι φορολογικές νομοθεσίες πρέπει να είναι σαφείς και εύκολα κατανοητές, ώστε να μειώνονται τα κόστη συμμόρφωσης για τους φορολογούμενους και τα διοικητικά κόστη για την κυβέρνηση. Η επάρκεια των

φορολογικών εσόδων σημαίνει ικανοποιητικά έσοδα για τη χρηματοδότηση των δημόσιων λειτουργιών και την ικανοποίηση των κοινωνικών αναγκών, καθώς και τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας και βιωσιμότητας του χρέους. Αλλά όχι περισσότερα.

Στην πράξη, ένα καλό φορολογικό σύστημα πρέπει να είναι προοδευτικό με μέτριους συντελεστές και ευρεία φορολογική βάση. Δεν πρέπει να έχει κενά και πρέπει να ελαχιστοποιεί τις εξαιρέσεις και τις εκπτώσεις που στρεβλώνουν τις επιλογές. Πρέπει επίσης να μειώνει τη φτώχεια. Τα φορολογικά συστήματα πρέπει να είναι ακόμα, αρκετά ελαστικά σε σχέση με την οικονομική ανάπτυξη, όπως απαιτείται, ώστε να δημιουργείται επαρκής δημοσιονομικός χώρος για να προσαρμόζονται στις αλλαγές πολιτικής και στις κοινωνικές πιέσεις, αλλά όχι περισσότερο.

Τα δημόσια οικονομικά της Κύπρου αντικατοπτρίζουν ένα φορολογικό σύστημα που έχει υψηλή ελαστικότητα σε σχέση με την οικονομική επέκταση και το οποίο χαρακτηρίζεται από υψηλή δημοσιονομική επιβάρυνση και χαμηλή προοδευτικότητα συνολικά. Οι δαπάνες, από την άλλη πλευρά, είναι ανισοβαρείς, σε πολλές περιπτώσεις.

Από το 2002 έως το 2024, τα φορολογικά έσοδα αυξάνονταν σημαντικά γρηγορότερα από την οικονομία κατά μέσο όρο, σε έντονη αντίθεση με όλα σχεδόν τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενώ αυτό ήταν ευεργετικό για τα δημόσια οικονομικά, είναι σημαντικό να κατανοηθούν οι υποκείμενοι παράγοντες για σωστή διαχείριση των πιθανών επιπτώσεων, όπως η δημοσιονομική επιβάρυνση. Σημειωτέο λοιπόν, αυτή η υψηλή ελαστικότητα στην οικονομική επέκταση δεν οφειλόταν σε προοδευτικές φορολογικές δομές ή σε βελτιώσεις της φορολογικής βάσης. Αντίθετα, οφειλόταν κυρίως σε μεγάλες αυξήσεις των έμμεσων φόρων και των καθαρών κοινωνικών εισφορών, δηλαδή των οπισθοδρομικών τμημάτων του φορολογικού συστήματος.

Οι έμμεσοι φόροι, συμπεριλαμβανομένων των φόρων προστιθέμενης αξίας, αντιστοιχούν στο 31.6% των συνολικών εσόδων το 2024 ή στο 14% του ΑΕΠ – ένα από τα υψηλότερα ποσοστά στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι καθарές κοινωνικές εισφορές αντιπροσώπευαν το 30.6% των συνολικών εσόδων το 2024 ή το 13.5% του ΑΕΠ. Αντίθετα, οι φόροι εισοδήματος φυσικών προσώπων συνεισέφεραν μόνο το 8.6% των συνολικών εσόδων και το 3.8% του ΑΕΠ, ποσοστό που ήταν από τα χαμηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά την απόλυτα προοδευτική φορολογική δομή. Αντίθετα, η φορολογία των επιχειρήσεων παρουσιάζει το αντίθετο αποτέλεσμα. Συνέβαλε στο 14.4% των συνολικών εσόδων και στο 6.4% του ΑΕΠ το 2024, ποσοστό που ήταν από τα υψηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ένα φορολογικό σύστημα που αντλεί περισσότερα έσοδα από τα πιο οπισθοδρομικά του

τμήματα, ιδίως από τους έμμεσους φόρους, ενώ τα συνολικά φορολογικά έσοδα αυξάνονται πολύ ταχύτερα από την οικονομική ανάπτυξη, συνιστά μια σύνθετη εικόνα με διάφορες επιπτώσεις. Προκαλεί προβληματισμούς σχετικά με την ισότητα. Οι παλινδρομικοί φόροι αφαιρούν μεγαλύτερο ποσοστό του εισοδήματος από τα νοικοκυριά με χαμηλότερο εισόδημα παρά από τα νοικοκυριά με υψηλότερο εισόδημα. Καθώς η οικονομία αναπτύσσεται, η φορολογική επιβάρυνση των νοικοκυριών με χαμηλότερο εισόδημα μπορεί να αυξηθεί δυσανάλογα. Αυτό θα μπορούσε να επιδεινώσει την εισοδηματική ανισότητα ακόμη και αν τα συνολικά έσοδα αυξηθούν. Η προοδευτικότητα ή η οπισθοδρομικότητα ολόκληρου του φορολογικού συστήματος απαιτεί προσεκτική ανάλυση και διορθωτικά μέτρα. Σε ένα τέτοιο σενάριο, ο ειδικός σχεδιασμός των έμμεσων φόρων, όπως οι απαλλαγές ή οι χαμηλότεροι συντελεστές για βασικά αγαθά, αποκτά ιδιαίτερη σημασία.

Η δημοσιονομική επιβράδυνση εμφανίζεται όταν ο πληθωρισμός και η αύξηση των εισοδημάτων ωθούν τους φορολογούμενους σε υψηλότερα κλιμάκια φορολογίας εισοδήματος, οδηγώντας σε αύξηση των φορολογικών χρεώσεων τους, χωρίς καμία αλλαγή στους φορολογικούς συντελεστές. Αυτό αυξάνει τη συνολική φορολογική επιβάρυνση, αφήνοντας τα άτομα και τα νοικοκυριά με λιγότερο διαθέσιμο εισόδημα. Η δημοσιονομική επιβάρυνση μπορεί επίσης να επηρεάσει τους καταναλωτές μέσω έμμεσων φόρων που είναι αναλογικοί με την τιμή, η οποία αυξάνεται με τον πληθωρισμό. Έτσι, οι καταναλωτές καταλήγουν να πληρώνουν περισσότερους φόρους για τις αγορές τους, ακόμη και αν η αγοραστική τους δύναμη δεν έχει βελτιωθεί, γεγονός που μειώνει το διαθέσιμο εισόδημά τους. Η δημοσιονομική επιβάρυνση των έμμεσων φόρων, όπως οι φόροι προστιθέμενης αξίας, μπορεί να αυξήσει ανεπαίσθητα τη φορολογική επιβάρυνση των καταναλωτών, οδηγώντας σε υψηλότερο κόστος διαβίωσης. Στην Κύπρο, η δημοσιονομική επιβάρυνση σίγουρα ευθύνεται για ένα μεγάλο μέρος της υψηλής ελαστικότητας των φορολογικών εσόδων σε σχέση με την οικονομική μεγέθυνση.

Το ερώτημα αν ένα φορολογικό σύστημα φορολογεί πολύ ή λίγο δεν αφορά το ύψος των εσόδων που εισπράττει σε απόλυτους όρους ή σε σχέση με το ΑΕΠ. Αντίθετα, αφορά το σύνολο των κανονιστικών αρχών που καθορίζουν τα χαρακτηριστικά ενός καλού ή αποτελεσματικού φορολογικού συστήματος, όπως αναλύθηκε παραπάνω. Η υψηλή ελαστικότητα του φορολογικού συστήματος προς την οικονομική επέκταση, η παρουσία σημαντικής δημοσιονομικής επιβάρυνσης και τα συνεχή μεγάλα πλεονάσματα υποδηλώνουν ότι το φορολογικό σύστημα φορολογεί περισσότερο. Ενώ αυτό εξυπηρέτησε τον σκοπό της μείωσης του ποσοστού του χρέους από το 113% στο 65%, και πιθανότατα κάτω από το 60% μέχρι το τέλος του έτους, ο ίδιος ρυθμός στο εξής είναι αμφισβητούμενος. Τα συνεχή και μεγάλα δημοσιονομικά πλεονάσματα δεν είναι

απαραιτήτως θετικά για μια οικονομία, όταν παραβιάζουν τη διαγενεακή ισότητα, όπως συζητήθηκε προηγουμένως, και όταν ο υποκείμενος λόγος ύπαρξης τους αποδυναμώνεται. Η αδικαιολόγητη επιβάρυνση των σημερινών γενεών προς όφελος των μελλοντικών γενεών είναι εξίσου αντιδεοντολογική όπως και το αντίθετο, η επιβάρυνση των μελλοντικών γενεών προς όφελος των σημερινών. Η πρώτη παράγει πλεονάσματα, και η δεύτερη παράγει ελλείμματα. Κενές από σκοπό, και οι δύο καταστάσεις είναι ακατάλληλες.

Μια φορολογική μεταρρύθμιση θα πρέπει να διορθώνει αυτές τις ελλείψεις σύμφωνα με τις σαφώς καθορισμένες αρχές της φορολογίας και τις βέλτιστες πρακτικές. Ωστόσο, η προτεινόμενη μεταρρύθμιση δεν πληροί αυτά τα κριτήρια και, από ορισμένες απόψεις, επιδεινώνει τις υφιστάμενες ελλείψεις. Οι εταιρικοί φόροι δεν χρειάζεται να αυξηθούν για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που λειτουργούν κάτω από πιο περιοριστικές και πιο ανταγωνιστικές συνθήκες από τις μεγαλύτερες αντίστοιχες επιχειρήσεις. Τα φορολογικά κλιμάκια για τα μεσαία εισοδήματα παραμένουν αδίκως στενά και τα υψηλότερα εισοδήματα επωφελούνται υπέρμετρα από τα κίνητρα αποταμίευσης. Οι νέες εκπώσεις φόρου, όπως προτείνονται, εισάγουν διακρίσεις ενάντια στην αρχή της οριζόντιας ισότητας και τα πιο φτωχά κοινωνικά στρώματα αγνοούνται πλήρως.

**Ο Ιωάννης Τιρκίδης είναι Διευθυντής Οικονομικών Ερευνών στην Τράπεζα Κύπρου και Πρόεδρος της Εταιρείας Κυπριακών Οικονομικών Μελετών (Cyprus Economic Society). Οι απόψεις που εκφράζονται είναι προσωπικές.*