

# ΓΝΩΜΗ της Ο.Κ.Ε.

«Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής»  
(Σχέδιο Νόμου)

*Αθήνα, 27 Ιουλίου 2007*



## Διαδικασία

Στις 20.07.2007, ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών κ. Γιώργος Αλογοσκούφης απέστειλε προς γνωμοδότηση στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ο.Κ.Ε.), με τη μορφή του κατεπεύγοντος, το Σχέδιο Νόμου με θέμα «**Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής**».

Η Εκτελεστική Επιτροπή της Ο.Κ.Ε. συνέστησε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους κ.κ. **Βασίλη Μεγαπάνο, Νικόλαο Σκορίνη, Κωνσταντίνο Γκουτζαμάνη, Κωνσταντίνο Παπαντωνίου, Νικόλαο Λιόλιο** και **Δημήτρη Οικονομίδη**.

Ως Πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο κ. **Παπαντωνίου**. Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας μετείχαν ως εμπειρογνώμονες η κα **Λ. Κοντογιάννη** και οι κ.κ. **Κ. Αναστασόπουλος, Ηλ. Ιωακείμο-**

**γλου, Β. Καμπάνης, και Ηλ. Μήτσιος**. Από πλευράς Ο.Κ.Ε., μετείχε ο επιστημονικός συνεργάτης **Δρ. Αθανάσιος Παπαϊωάννου**, ο οποίος είχε και τον επιστημονικό συντονισμό της Επιτροπής. Ερευνητική στήριξη παρείχε από πλευράς Ο.Κ.Ε. η Υπεύθυνη Αρχείου-Βιβλιοθήκης κα **Βαρβάρα Γεωργοπούλου**.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της σε τρεις (3) συνεδριάσεις, ενώ η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε την εισήγησή της προς την Ολομέλεια στη συνεδρίαση της 27<sup>ης</sup> Ιουλίου 2007.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε. υιοθέτησε χωρίς συζήτηση την εισήγηση της Εκτελεστικής Επιτροπής στη συνεδρίαση της 12<sup>ης</sup> **Νοεμβρίου 2007**, η οποία αποτελεί την υπ' αριθ. **188** Γνώμη της Ο.Κ.Ε.<sup>1</sup>

---

1. Η υιοθέτηση του κειμένου από την Ολομέλεια είχε καθαρά τυπικό χαρακτήρα καθώς είχε μεσολαβήσει μεγάλο χρονικό διάστημα μεταξύ της ολοκλήρωσης του έργου της Εκτελεστικής Επιτροπής και της συνεδρίασης της Ολομέλειας (λόγω των βουλευτικών εκλογών). Στο μεταξύ, ήδη από τα τέλη Ιουλίου, η Εισήγηση της Ε.Ε. είχε αποσταλεί στον αρμόδιο Υπουργό και τη Βουλή προκειμένου να ληφθεί έγκαιρα υπ' όψιν από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία. Για τους λόγους αυτούς, στο εξώφυλλο, ως χρόνος σύνταξης της Γνώμης αναγράφεται η ημερομηνία που συνεδρίασε η Ε.Ε. και όχι η Ολομέλεια.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

### ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

Το Σχέδιο Νόμου με θέμα «**Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής**» του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών περιλαμβάνει δύο κεφάλαια και 18 άρθρα συνολικά.

Το **Κεφάλαιο Α΄** με τίτλο «Εθνικό Συμβούλιο για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής» περιλαμβάνει τα **άρθρα 1 - 3** και αναφέρεται στη σύσταση, συγκρότηση και λειτουργία του εν λόγω Συμβουλίου.

Στο **άρθρο 1** «Σύσταση Εθνικού Συμβουλίου για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής» προβλέπεται η σύσταση Εθνικού Συμβουλίου κατά της φοροδιαφυγής, στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ως συμβουλευτικού οργάνου του Υπουργού Οικονομίας, με σκοπό την αντιμετώπιση και τον περιορισμό του προβλήματος της φοροδιαφυγής. Στο ίδιο άρθρο καθορίζονται και οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου.

Το **άρθρο 2** «Συγκρότηση του Συμβουλίου» αναφέρεται στη συγκρότηση του Συμβουλίου, στο οποίο προεδρεύει ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών και συμμετέχουν υπηρεσιακοί παράγοντες, εκπρόσωποι των κοινωνικών φορέων της χώρας, καθώς και εκπρόσωποι των κομμάτων της Βουλής. Επίσης, στο άρθρο 2 επισημαίνεται ότι με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών τροποποιείται η συγκρότηση του Συμβουλίου, αλλά και δύναται η σύσταση Ομάδας Εργασίας για τη συνδρομή του έργου του Συμβουλίου.

Με το **άρθρο 3** «Λειτουργία του Συμβουλίου» ορίζεται ο τρόπος λειτουργίας του Συμβουλίου, το οποίο υποστηρίζεται από τη Διεύθυνση Ελέγχου της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογικών Ελέγχων του Υπουργείου

Οικονομίας και Οικονομικών.

Το **Κεφάλαιο Β΄** με τίτλο «Μέτρα κατά της φοροδιαφυγής και ενίσχυσης της κοινωνικής δικαιοσύνης» περιλαμβάνει τα **άρθρα 4 - 18**.

Το **άρθρο 4** «Κίνητρα εθελοντικής συμμόρφωσης» αναφέρεται στη δυνατότητα υποβολής εκ μέρους του φορολογούμενου αρχικών ή συμπληρωματικών δηλώσεων φορολογίας εισοδήματος, Φ.Π.Α. και λοιπών φορολογιών, τελών και εισφορών, στην περίπτωση που επιλεγεί από την αρμόδια ελεγκτική υπηρεσία για προσωρινό ή τακτικό έλεγχο, κατόπιν σχετικής έγγραφης ειδοποίησης. Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών καθορίζονται ο τρόπος, οι διαδικασίες, καθώς και οι λεπτομέρειες εφαρμογής των διατάξεων του εν λόγω άρθρου.

Με το **άρθρο 5** «Ρυθμίσεις για νέους επαγγελματίες» προβλέπεται ότι στις περιπτώσεις παραβάσεων του Κ.Β.Σ. νέων επιτηδευματιών (που αφορούν στις τρεις πρώτες διαχειριστικές περιόδους από την έναρξη της δραστηριότητάς τους) δεν επιβάλλονται τα σχετικά πρόστιμα, ούτε τα βιβλία και στοιχεία αυτών χαρακτηρίζονται ως ανεπαρκή. Επίσης, για τους ίδιους επιτηδευματίες, προβλέπεται η μη επιβολή των προβλεπόμενων πρόσθετων φόρων στις περιπτώσεις ανακρίβειας της δήλωσης φορολογίας εισοδήματος εξαιτίας λανθασμένου προσδιορισμού του καθαρού εισοδήματος, με εξαίρεση συγκεκριμένες περιπτώσεις σοβαρών παραβάσεων. Επισημαίνεται, στο ίδιο άρθρο, ότι απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών είναι να μην έχει γίνει, αποδεδειγμένα, προηγούμενη υπόδειξη στον επι-

τηδευματία από οποιοδήποτε φορολογικό έλεγχο ή φορολογική αρχή.

Το **άρθρο 6** «Κίνητρα για την αποκάλυψη φαινομένων παραβατικής συμπεριφοράς επί φορολογικών υποθέσεων» αναφέρεται στην παροχή κινήτρων στο φορολογούμενο, όταν αποκαλύπτει αποδεδειγμένα ότι του ζητήθηκε δωροδοκία. Στην περίπτωση αυτή ο φορολογούμενος απαλλάσσεται των προστίμων, προσαυξήσεων και ποινικών κυρώσεων για τις παραβάσεις εκείνες που επιδιωκόταν η συγκάλυψη, αλλά απαλλάσσεται και του τακτικού φορολογικού ελέγχου για την τρέχουσα κατά το χρόνο της δωροδοκίας χρήση και για τις δύο επόμενες αυτής. Στο άρθρο επισημαίνεται ότι ισχύει η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 50 του ν. 2065/1995 στις περιπτώσεις δωροδοκίας που διαπράχθηκαν πριν τη δημοσίευση του νόμου.

Με τις διατάξεις του **άρθρου 7** «Κίνητρα για την αποκάλυψη φαινομένων παραβατικής συμπεριφοράς επί τελωνειακών υποθέσεων» κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, που αποκαλύπτει φαινόμενα δωροδοκίας σχετικά με τελωνειακές υποθέσεις, απαλλάσσεται από τα πάσης φύσεως ασφαλιστικά μέτρα, από τις διοικητικές και ποινικές κυρώσεις και από την αστική ευθύνη για τις παραβάσεις που επιδιωκόταν η συγκάλυψη.

Στο **άρθρο 8** «Εκπτώσεις δαπανών από το εισόδημα του φορολογούμενου» θεσπίζεται έκπτωση 40% από το ακαθάριστο εισόδημα μέχρι ποσού οκτώ χιλιάδων (8.000) ευρώ για συγκεκριμένες δαπάνες. Επίσης, προβλέπεται μεταφορά των δαπανών (που αφορούν παροχή υπηρεσιών επισκευής και συντήρησης των οικοδομών) στο ποσοστό της έκπτωσης 40% που διενεργείται από το συνολικό εισόδημα, κατά το μέρος που οι δαπάνες αυτές δεν καλύπτονται από το ποσό έκπτωσης που διενεργείται από το

εισόδημα των ακινήτων. Στις περιπτώσεις που για την αγορά των αγαθών ή τη λήψη των υπηρεσιών παρέχεται έκπτωση για τον αγοραστή στη φορολογία εισοδήματος, θεσπίζεται η υποχρέωση αναγραφής στις αποδείξεις λιανικής πώλησης ή παροχής υπηρεσιών του ονοματεπώνυμου του αγοραστή/ιδιώτη.

Με το **άρθρο 9** «Κωδικοποίηση δαπανών επιχειρήσεων» προστίθεται νέο εδάφιο στο τέλος της παρ. 21 του άρθρου 31 του ΚΦΕ που αναφέρεται στην έκδοση νέας απόφασης του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, η οποία θα περιλαμβάνει συγκεντρωτικά και ανά κατηγορία όλες τις δαπάνες.

Το **άρθρο 10** «Σύσταση Μονάδας Φορολογικής Πολιτικής» προβλέπει τη δημιουργία Μονάδας Φορολογικής Πολιτικής, στελεχωμένη από ειδικούς ερευνητές και επιστήμονες συνεργάτες, για τη διεύρυνση και υποβοήθηση του έργου του Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομόνων. Επίσης, στο ίδιο άρθρο αναγράφονται οι αρμοδιότητες της εν λόγω Μονάδας.

Το **άρθρο 11** «Ρύθμιση θεμάτων θέσεων προσωπικού των Δ.Ο.Υ. και Ελεγκτικών Κέντρων» διακρίνει τους ελεγκτές ανάλογα με την κατηγορία των βιβλίων που μπορούν να ελέγξουν. Επίσης, το ίδιο άρθρο προβλέπει την υποχρεωτική αξιολόγηση ανά τετραετία των εφοριακών ελεγκτών που υπηρετούν στα Διαπεριφερειακά και Περιφερειακά Ελεγκτικά Κέντρα (ΔΕΚ και ΠΕΚ), καθώς και τον περιορισμό της παραμονής τους σε θέση εργασίας εφοριακού ελεγκτή συνολικά έως δύο τετραετίες.

Στο **άρθρο 12** «Ρύθμιση θεμάτων προσωπικού των ΕΛ.Υ.Τ. και Τελωνείων» προτείνεται υποχρεωτική αξιολόγηση ανά τετραετία των υπαλλήλων των Ελεγκτικών Υπηρεσιών Τελωνείων (ΕΛ.Υ.Τ.) Αττικής, Θεσσαλονίκης και Πάτρας, καθώς και των

υπηρετούντων στα παραρτήματά τους, ενώ τα κριτήρια αξιολόγησής τους θα ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών.

Το **άρθρο 13** «Σύσταση Τμημάτων στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών» προβλέπει τη σύσταση ΣΤ' τμήματος με τίτλο «Τμήμα Παρακολούθησης Χρεών» στη Διεύθυνση Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, με σκοπό την παρακολούθηση της πορείας των χρεών, που έχουν οι οφειλέτες στις Δ.Ο.Υ. Ομοίως, προβλέπεται η σύσταση Αυτοτελούς Τμήματος με τίτλο «Τμήμα Παρακολούθησης Εσόδων και Χρεών στα Τελωνεία», το οποίο θα υπάγεται απευθείας στη Γενική Διεύθυνση Τελωνείων και ΕΦΚ, με σκοπό την παρακολούθηση της πορείας των εσόδων και των χρεών ανά Τελωνείο.

Με το **άρθρο 14** «Περιορισμοί στην εργασία συνταξιούχων υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών» απαγορεύεται η απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα, για χρονικό διάστημα ενός έτους από τη συνταξιοδότησή τους, των συνταξιούχων υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, που έχουν διατελέσει κατά την τελευταία εξαετία πριν από τη συνταξιοδότησή τους Διευθυντές ή Προϊστάμενοι Διεύθυνσης ή Υποδιευθυντές ή Προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης.

Στο **άρθρο 15** «Κατάθεση στη Βουλή στοιχείων απολογισμού του ελεγκτικού έργου και δηλωθέντων εισοδημάτων φορολογουμένων» προβλέπεται η κατάθεση στοιχείων στην Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής για την πορεία των εσόδων και των αποτελεσμάτων ελέγχου σχετικά με την περιστολή της φοροδιαφυγής και του λαθρεμπορίου, καθώς και η κατάθεση στατιστικών στοιχείων της εκκαθάρισης των

δηλώσεων φόρου εισοδήματος αναφορικά με τα δηλωθέντα εισοδήματα και την κατανομή των φορολογικών βαρών μεταξύ των επαγγελματικών τάξεων.

Το **άρθρο 16** «Διασταυρώσεις στοιχείων» ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι ο φορολογούμενος ενημερώνεται απ' ευθείας με σχετική επιστολή για τα αποτελέσματα που προκύπτουν από τις διασταυρώσεις στοιχείων της Γ.Γ.Π.Σ., καθώς και για τις προβλεπόμενες από τις ισχύουσες διατάξεις κυρώσεις. Η ίδια επιστολή κοινοποιείται ταυτόχρονα στην αρμόδια Δ.Ο.Υ.

Το **άρθρο 17** «Μετάδοση και ανατροφοδότηση ελεγκτικών γνώσεων και εμπειριών» αναφέρεται στην υποχρέωση των Ελεγκτικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών να ενημερώνουν τη Διεύθυνση Ελέγχου για τους τρόπους και μεθόδους φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής, καθώς και για τις ασάφειες και αδυναμίες της φορολογικής νομοθεσίας που διαπιστώνονται. Ακολούθως, η Διεύθυνση Ελέγχου μεριμνά, σύμφωνα με τις διατάξεις του ίδιου άρθρου, για την αξιολόγηση, την επεξεργασία και την προώθηση των απαιτούμενων νομοθετικών ρυθμίσεων, καθώς και για τη διοχέτευση των σχετικών οδηγιών σε όλες τις Ελεγκτικές Υπηρεσίες.

Με το **άρθρο 18** «Έκδοση εγχειριδίου για τους φορολογικούς ελέγχους» προβλέπεται η έκδοση, από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, εγχειριδίου, με αποκλειστικά ενημερωτικό χαρακτήρα, που θα περιγράφει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των φορολογουμένων, καθώς και των ελεγκτών σχετικά με το φορολογικό έλεγχο και την προβλεπόμενη από την ισχύουσα νομοθεσία φορολογική διαδικασία.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

### ΟΙ ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Η Ο.Κ.Ε. είχε συχνά κατά το παρελθόν την ευκαιρία να γνωμοδοτήσει σε φορολογικά νομοσχέδια,<sup>2</sup> ιδιαίτερα μάλιστα καθώς η συχνή αλλαγή της φορολογικής νομοθεσίας αποτελεί χαρακτηριστικό του φορολογικού συστήματος της χώρας.

Κατά τη σύνταξη αυτών των Γνωμών, η Ο.Κ.Ε. κατέληξε σε ορισμένες αρχές και στόχους που θεωρεί ότι θα πρέπει να διέπουν το φορολογικό σύστημα της χώρας:

- α. Δίκαιη κατανομή του φορολογικού βάρους, ανάλογα με τη φοροδοτική ικανότητα των πολιτών, προς την κατεύθυνση της ανακατανομής του εισοδήματος υπέρ των ασθενέστερων στρωμάτων.
- β. Ελαχιστοποίηση της επίπτωσης των φόρων στις οικονομικές δραστηριότητες των πολιτών.
- γ. Επίγνωση της δυνατότητας μετακύλησης του φόρου και του σημείου τελικής επίπτωσης του φόρου.
- δ. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης.
- ε. Εξάλειψη του παραεμπορίου και της παραοικονομίας που έχουν μεγάλη έκταση στη χώρα μας.
- στ. Αποτελεσματική άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής με στόχο τη σταθεροποίηση και την ανάπτυξη.
- ζ. Απλότητα και ευκολία κατανόησης με χαμηλό κόστος διαχείρισης.
- η. Μειωμένη βαρύτητα της έμμεσης φορολογίας σε σχέση με την άμεση.
- θ. Αποφυγή χρήσης των φορολογικών απαλλαγών ως μέσου ενίσχυσης ορισμένων πληθυσμιακών ομάδων και έμφαση στην άμεση επιδότηση όπου αυτό είναι ενδεδειγμένο.

Με βάση αυτές τις αρχές, η Ο.Κ.Ε. θα τοποθετηθεί και στο συγκεκριμένο Σχέδιο Νόμου.

---

2. Βλ. Γνώμες υπ' αριθμ. 164 «Μεταβολές στη Φορολογία Εισοδήματος, απλουστεύσεις στον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων και άλλες διατάξεις» (Δεκέμβριος 2006), υπ' αριθμ. 101 «Μέτρα αναπτυξιακής και κοινωνικής πολιτικής-Αντικειμενικοποίηση του φορολογικού ελέγχου» (Δεκέμβριος 2003), υπ' αριθμ. 82 «Απλουστεύσεις και βελτιώσεις στη φορολογία εισοδήματος και κεφαλαίου και άλλες διατάξεις» (Νοέμβριος 2002), υπ' αριθμ. 79 «Απλουστεύσεις στον Κ.Β.Σ., στον τρόπο απόδοσης του Φ.Π.Α. και λοιπές ρυθμίσεις» (Αύγουστος 2002), υπ' αριθμ. 47 «Φορολογικές ελαφρύνσεις και απλουστεύσεις και άλλες διατάξεις» (Νοέμβριος 2000), υπ' αριθμ. 35 «Απλοποιήσεις και ελαφρύνσεις στη φορολογία εισοδήματος» (Σεπτέμβριος 1999). Για το πλήρες κείμενο των γνωμών της Ο.Κ.Ε. βλ. την ιστοσελίδα [www.oke-esc.eu](http://www.oke-esc.eu).



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

### ΓΕΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Εισαγωγικά, η Ο.Κ.Ε. θα ήθελε να παρατηρήσει ότι το Σχέδιο Νόμου της απεστάλη προς γνωμοδότηση στις 20 Ιουλίου 2007 με προθεσμία γνωμοδότησης την 25<sup>η</sup> Ιουλίου. Πέραν του ότι η προθεσμία που προβλέπεται νομοθετικά για γνωμοδοτήσεις σε περιπτώσεις επειγόντων νομοσχεδίων είναι 15 ημέρες και των μη επειγόντων 45 ημέρες (ν. 2232/1994), επισημαίνεται ότι Σχέδια Νόμου που αφορούν σε μεγάλα και χρόνια ζητήματα, όπως η φοροδιαφυγή, θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο κοινωνικής διαβούλευσης που δε θα υπονομεύεται από ασφυκτικά χρονικά όρια, κάτι που εν τέλει αδικεί και τα ίδια τα Σχέδια Νόμου.

Τέλος, σημειώνεται η ανάγκη να συνοδεύεται κάθε Σχέδιο Νόμου, όπως έχει ήδη ανακοινωθεί δημόσια, από μία μελέτη πρακτικών επιπτώσεων (“*impact assessment*”), η οποία να δίδεται και στη δημοσιότητα προς υποβοήθηση του δημόσιου διαλόγου.

Επί της ουσίας του υπό κρίση Σχεδίου Νόμου, η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει τα εξής:

Είναι γνωστό πως στη χώρα μας υπάρχει εκτεταμένη φοροδιαφυγή και πως οι προσπάθειες που κατά καιρούς έχουν γίνει για τον περιορισμό της δεν είχαν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Έτσι, η φοροδιαφυγή, πέραν των αυτονόητων δημοσιονομικών συνεπειών της που περιορίζουν τα περιθώρια άσκησης μιας ουσιαστικής κοινωνικής πολιτικής, έχει καταστεί ένας μηχανισμός ανισοκατανομής του εισοδήματος σε βάρος των μισθωτών και όσων γενικότερα δεν φοροδιαφεύγουν, ενώ παράλληλα δημιουργεί συνθήκες μη υγιούς ανταγωνισμού στην οικονομία. Η αρχή ότι ο καθένας φορολογείται ανάλογα με τη φορολογική

του ικανότητα έχει καταστεί κενό γράμμα, κάτι που υπονομεύει, μακροπρόθεσμα, την κοινωνική συνοχή.

Η προσπάθεια για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής θα πρέπει να συντίθεται από μία δέσμη νομοθετικών μέτρων, πολιτικών και διοικητικών πρακτικών που θα περιλαμβάνουν τα εξής:

α) **Παρέμβαση στην αγορά εργασίας με περιορισμό του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας.**

β) **Απλοποίηση της φορολογικής νομοθεσίας.** Δεν είναι τυχαίο ότι τα μεγαλύτερα φαινόμενα διαφθοράς στη χώρα μας παρατηρούνται στους τομείς όπου υπάρχει η πιο εκτεταμένη πολυνομία. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και το ώριμο πια μέτρο της κατάργησης του Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων και ενσωμάτωσης των απολύτως απαραίτητων διατάξεών τους σε ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο. Στο πνεύμα αυτό θα πρέπει να αναθεωρηθεί ριζικά το καθεστώς της ανεπάρκειας/ανακρίβειας των βιβλίων των επιχειρήσεων που όχι μόνο δεν αποτρέπει τη φοροδιαφυγή, αλλά ενθαρρύνει τη συναλλαγή μεταξύ παρανομούμενων φορολογουμένων και ελεγκτικών αρχών.

γ) **Σταθερό φορολογικό σύστημα** με πολυετή χρονικό ορίζοντα εφαρμογής, ώστε να μπορεί να γίνει σωστός προγραμματισμός. Συναφώς, θα πρέπει να είναι σταθερό το πλαίσιο επιβολής προστίμων και προσαυξήσεων, χωρίς τις περιοδικές ρυθμίσεις οφειλών που δημιουργούν τη βάσιμη

προσδοκία στο φορολογούμενο πως μπορεί να αναβάλει την πληρωμή των προστίμων και κάποια στιγμή να επωφεληθεί από μία ειδική ρύθμιση. Η σταθερότητα αυτή περιλαμβάνει και την τήρηση των δεσμεύσεων του κράτους, κάτι που δεν είναι δεδομένο αν λάβει κανείς υπ' όψιν του την ανατροπή του συστήματος αυτόματης περαιώσης των υποθέσεων και της εύλογης εμπιστοσύνης που είχαν δείξει οι περισσότεροι φορολογούμενοι στο σύστημα αυτό.

- δ) Ειδικές πολιτικές για τους τομείς όπου παρατηρείται εκτεταμένο λαθρεμπόριο.
- ε) Κατάργηση των φόρων υπέρ τρίτων και των φόρων μικρής απόδοσης (όσων τουλάχιστον δεν έχουν κάποιο κοινωνικό χαρακτήρα).
- στ) Καταγραφή των συναλλαγών μέσα από ενιαίο μηχανογραφικό σύστημα **(με αποκλειστικό σημείο αναφοράς τον Α.Φ.Μ. του κάθε συναλασσομένου)**, ώστε να είναι δυνατή η άμεση και πλήρης διασταύρωση των στοιχείων.
- ζ) Αποτελεσματικός έλεγχος των δραστηριοτήτων των εξωχώριων εταιριών.
- η) Δραστική μείωση των περιθωρίων που έχουν οι ελεγκτικές αρχές για προσδιορισμό κατά την κρίση τους της φορολογητέας ύλης και εμπέδωση κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ ελεγκτικών αρχών και ελεγχομένων.
- θ) Επιπλέον στελέχωση των ελεγκτικών μηχανισμών με προσωπικό που θα έχει την αναγκαία κατάρτιση και εμπειρία, και θα αξιολογείται αξιολογικά για το έργο του.
- ι) Έμφαση στον έλεγχο της διακίνησης των προϊόντων με διενέργεια ελέγχων στους τόπους διακίνησης, όλες τις ώρες της ημέρας και όλες τις ημέρες της εβδομάδος.
- ια) Δημιουργία διοικητικών μηχανισμών που θα επιτρέπουν τη γρήγορη εξέταση καταγγελιών για χρηματισμό ελεγκτικών οργάνων και κατά προτεραιότητα εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων από τα δικαστήρια.
- ιβ) Δημιουργία κλίματος ασφάλειας στο φορολογούμενο, ώστε εάν καταγγείλει μία περίπτωση απόπειρας εκβιασμού του να μη γίνεται θύμα εκδίκησης.
- ιγ) Παροχή αποτελεσματικών κινήτρων στο φορολογούμενο για να ζητάει νόμιμες αποδείξεις πώλησης ή παροχής υπηρεσιών.
- ιδ) **Δημιουργία φορολογικής συνείδησης στους πολίτες** μέσα από τη σχολική εκπαίδευση, κατάλληλες πολιτικές ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης, αλλά και την ηθική και οικονομική επιβράβευση των συνεπών φορολογουμένων.

Εν όψει των ανωτέρω, είναι σαφές ότι το υπό κρίση Σχέδιο Νόμου δεν αποτελεί μία συνολική παρέμβαση για την αντιμετώπιση του φαινομένου της φοροδιαφυγής, αλλά μία **περιορισμένης εμβέλειας παρέμβαση** που αφορά σε ορισμένες πτυχές του φαινομένου.

Η Ο.Κ.Ε., αφού επισημάνει ότι η προσπάθεια για την πάταξη του περίπλοκου φαινομένου της φοροδιαφυγής απαιτεί ένα πιο ολοκληρωμένο νομοθέτημα, προβαίνει στις εξής παρατηρήσεις επί του συγκεκριμένου Σχεδίου Νόμου:

α. Το δημιουργούμενο Εθνικό Συμβούλιο για την Αντιμετώπιση της Φοροδιαφυγής (άρθρα 1-3) θα είναι αποτελεσματικό εφ' όσον διασφαλίζεται η αντιπροσωπευτικότητά του και η επαρκής επιστημονική στήριξή του και προς το σκοπό αυτό διατυπώνονται προτάσεις στις κατ' άρθρον παρατηρήσεις.

β. Ως προς τα κίνητρα για την εθελοντική συμμόρφωση, αυτά μπορούν να διευκολύνουν πράγματι ορισμένους φορολογούμενους, αλλά δε θα πρέπει να υπερεκτιμηθεί η έκταση εφαρμογής τους στην πράξη.

γ. Σε σχέση με την καταγγελία φαινομένων παραβατικής συμπεριφοράς, η διάταξη αντιμετωπίζει ένα υπαρκτό πρόβλημα: τον εύλογο φόβο που διακατέχει ένα φορολογούμενο για τις επιπτώσεις που θα έχει στο μέλλον η από μέρους του καταγγελία εκβιασμού του. Ειδικά για την επί διετία απαλλαγή από κάθε έλεγχο, εκφράζεται μία ανησυχία για την πιθανότητα καταστρατήγησης του μέτρου. Ενδεχομένως, θα μπορούσε, αντί γι' αυτό, να προβλεφθεί μία απαλλαγή από πρόστιμα και προσαυξήσεις για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα και ταυτόχρονα να τεθούν ασφαλιστικές δικλείδες για τον εν συνεχεία έλεγχο

του φορολογούμενου, όποτε αυτός προκύψει (π.χ. με την πρόβλεψη για ένα ειδικό, αδιάβλητο τρόπο συγκρότησης του κλιμακίου που τυχόν θα κάνει έλεγχο σε φορολογούμενο που έχει κάνει καταγγελία). Σε κάθε περίπτωση, θα πρέπει να καταγραφεί ο τρόπος εφαρμογής του μέτρου στην πράξη, να αξιολογηθούν τα όποια θετικά ή αρνητικά αποτελέσματά του (στο πλαίσιο και της έκθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 15 του Σχεδίου Νόμου και να επανεξετασθεί νομοθετικά μετά την πάροδο 2-3 ετών πρακτικής εφαρμογής του.

δ. Οι εκπτώσεις δαπανών από το φορολογητέο εισόδημα του φορολογούμενου με βάση αποδείξεις λιανικής πώλησης είναι ένα χρήσιμο μέτρο. Η Ο.Κ.Ε. είχε αξιολογήσει αρνητικά την κατάργησή του.<sup>3</sup> Για τη **μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα** του μέτρου, η Ο.Κ.Ε. διατυπώνει ειδικότερες προτάσεις στις κατ' άρθρον παρατηρήσεις.

*Από ένα μέλος της Εκτελεστικής Επιτροπής εκφράσθηκαν αντιρρήσεις ως προς το εάν θα φέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα η επαναφορά του μέτρου για τις αποδείξεις λιανικής πώλησης.*

3. Βλ. Γνώμες υπ' αριθμ. 101 και 82, ό.π. υποσ. 1.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄

### ΚΑΤ' ΑΡΘΡΟΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

#### Κεφάλαιο Α΄ Εθνικό Συμβούλιο για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής

#### Άρθρο 2 Συγκρότηση Συμβουλίου

Για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του Συμβουλίου προτείνονται τα εξής:

- α) να συνδεθεί η λειτουργία του με τη Μονάδα Φορολογικής Πολιτικής που θα συντάσσει εκθέσεις επί των συζητούμενων στο Συμβούλιο θεμάτων,
- β) να έχει ευρεία αντιπροσωπευτικότητα, και εν προκειμένω να εκπροσωπούνται οι δημόσιοι υπάλληλοι (ΑΔΕΔΥ), οι αγρότες, πέραν των συνεταιρισμών που ήδη εκπροσωπούνται (ΓΕΣΑΣΕ), και οι φοροτεχνικοί (για τους οποίους, στο Σχέδιο Νόμου, προβλέπεται η συμμετοχή ενώσεων και όχι ομοσπονδιών, όπως επιβάλλει η αρχή της ευρύτερης αντιπροσωπευτικότητας),
- γ) να δοθεί η δυνατότητα ένταξης στην ημερήσια διάταξη και θεμάτων που προτείνουν οι κοινωνικοί φορείς.

#### Κεφάλαιο Β΄ Μέτρα κατά της φοροδιαφυγής και ενίσχυσης της κοινωνικής δικαιοσύνης

#### Άρθρο 4 Κίνητρα εθελοντικής συμμόρφωσης

Κατ' αρχήν ισχύουν οι παρατηρήσεις της Γενικής Αξιολόγησης.

Ως προς το συγκεκριμένο περιεχόμενο της ρύθμισης προτείνεται α) να δοθεί αντίστοιχο δικαίωμα στο φορολογούμενο και εάν ακόμη δεν έχει επιλεγεί για προσωρινό ή τακτικό έλεγχο και β) το δικαίωμα για την υποβολή αρχικών ή συμπληρωματικών δηλώσεων φορολογίας να ασκείται εντός 10 *εργασίμων* ημερών και όχι ημερολογιακών.

Η μείωση των προστίμων στο 1/5 θα πρέπει να περιλαμβάνει και τον Φ.Π.Α. (άρθρο 6 του ν. 2523/1997) και τους λοιπούς παρακρατούμενους φόρους.

#### Άρθρο 5 Ρυθμίσεις για νέους επιτηδευματίες

Η διάταξη προβλέπει τη μη επιβολή προστίμων Κ.Β.Σ. και το μη χαρακτηρισμό των βιβλίων ως ανεπαρκών για τους νέους επιτηδευματίες κατά τα τρία πρώτα διαχειριστικά έτη από την έναρξη της δραστηριότητάς τους.

Η διάταξη συνάδει προς το ευρύτερο πνεύμα που θα πρέπει να χαρακτηρίζει τη φορολογική νομοθεσία.

Προς αποφυγή παρερμηνείας θα πρέπει να αποκλεισθεί από την εφαρμογή της διάταξης η μη τήρηση βιβλίων.

#### Άρθρα 6 και 7 Κίνητρα για την αποκάλυψη φαινομένων παραβατικής συμπεριφοράς επί φορολογικών και τελωνειακών υποθέσεων

Ισχύει ο προβληματισμός που αναπτύχθηκε στο κεφάλαιο της Γενικής Αξιολόγησης.

Στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 2 θα πρέπει ο όρος «ουσιαστικές παραβάσεις» να αντικατασταθεί με τον όρο «παραβάσεις έκδοσης πλαστών εικονικών...».

### **Άρθρο 8**

#### **Εκπτώσεις δαπανών από το εισόδημα του φορολογουμένου**

Κατ' αρχήν, ισχύουν οι παρατηρήσεις της Γενικής Αξιολόγησης.

Επισημαίνεται, πάντως, ότι και με τη νέα ρύθμιση, το μέτρο θα αποδώσει ουσιαστικά στις περιπτώσεις που έτσι και αλλιώς η επιχείρηση δεν μπορεί να διαπραγματευθεί την τιμή του πωλούμενου προϊόντος (π.χ. όπου υπάρχουν αναρτημένοι τιμοκατάλογοι). Αντίθετα, θα έχει περιορισμένα αποτελέσματα στις περιπτώσεις π.χ. των επιτηδευματιών, όπου ο παρέχων την υπηρεσία μπορεί να θέσει τον πελάτη έναντι του διλήμματος «τόσο με απόδειξη, τόσο χωρίς απόδειξη».

Στην παρ. (αα) θα πρέπει να προστεθούν στις ταβέρνες και τα εστιατόρια οι κάθε είδους χώροι εστίασης και ψυχαγωγίας. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να περιληφθούν και οι αποδείξεις για παροχή υπηρεσιών από ελεύθερους επαγγελματίες.

Το μέτρο της αναγραφής του ονοματεπώνυμου του φορολογουμένου στις αποδείξεις για να αποφευχθεί η διακίνηση των αποδείξεων είναι δύσκολο να εφαρμοσθεί στην πράξη. Εν πάση περιπτώσει, εκείνο που προέχει είναι η ενθάρρυνση των καταναλωτών να ζητούν αποδείξεις και όχι η αποτροπή της διακίνησης αποδείξεων.

Τέλος, προκειμένου να μην προκύψει πρόσθετο διοικητικό κόστος και πρόσθετη γραφειοκρατική επιβάρυνση, οι αποδείξεις μπορούν να μη συνοποβάλλονται με τη φορολογική δήλωση αλλά να φυλάσσονται επί πενταετία για τυχόν έλεγχο.

### **Άρθρο 9**

#### **Κωδικοποίηση δαπανών επιχειρήσεων**

Η διάταξη για την περιοδική κωδικοποίηση των αποφάσεων σχετικά με τις εκπιπτόμενες και μη δαπάνες των επιχειρήσεων είναι θετική. Θα πρέπει ο σχετικός κατάλογος να δημοσιοποιείται και μέσω του διαδικτύου.

### **Άρθρο 10**

#### **Σύσταση Μονάδας Φορολογικής Πολιτικής**

Η σύσταση της Μονάδας αυτής μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη επεξεργασία της φορολογικής πολιτικής και την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων της εφαρμογής της.

### **Άρθρα 11 και 12**

#### **Ρύθμιση θεμάτων θέσεων προσωπικού των Δ.Ο.Υ. και Ελεγκτικών Κέντρων καθώς και των Ελεγκτικών Υπηρεσιών Τελωνείων και των Τελωνείων**

Με τις διατάξεις αυτές, μεταξύ άλλων, θεσπίζεται αξιολόγηση των υπαλλήλων με ελεγκτικές αρμοδιότητες ανά 4ετία και δυνατότητα παραμονής στα ελεγκτικά καθήκοντα για 4+4 το πολύ έτη.

Η διάταξη επιχειρεί να αντιμετωπίσει ένα υπαρκτό πρόβλημα, πλην όμως θα πρέπει να συμπληρωθεί ως εξής:

- α) Η δεύτερη 4ετία δε θα πρέπει να ασκείται στην ίδια ελεγκτική υπηρεσία.
- β) Κατά την πρώτη αξιολόγηση των ήδη υπηρετούντων στις ελεγκτικές υπηρεσίες και κατά την ανανέωση της θητείας τους θα πρέπει να γίνεται ουσιαστικός έλεγχος της περιουσι-

ακής κατάστασης των ελεγκτών και του πόθεν έσχες.

- γ) Θα πρέπει να καθορισθεί από το νόμο (και όχι να παραπεμφθεί το θέμα σε υπουργική απόφαση) η σύνθεση των επιτροπών αξιολόγησης.

**Άρθρο 14**  
**Περιορισμοί στην εργασία**  
**συνταξιούχων υπαλλήλων του**  
**Υπουργείου Οικονομίας και**  
**Οικονομικών**

Η απαγόρευση παροχής υπηρεσιών ή εξηρημένης εργασίας επί ένα έτος μετά τη συνταξιοδότησή τους από όσους έχουν διατελέσει κατά την τελευταία εξαετία πριν τη συνταξιοδότηση Διευθυντές ή Προϊστάμενοι Διεύθυνσης κ.λπ. **θα πρέπει να επεκταθεί σε πενταετία. Επίσης, θα πρέπει να καλύπτει και τους ελεγκτές.**

**Άρθρο 16**  
**Διασταυρώσεις στοιχείων**

Προβλέπεται η γνωστοποίηση στους φορολογουμένους των αποτελεσμάτων που προκύπτουν από τις διασταυρώσεις που διενεργεί η Γενική Γραμματεία Πληρο-

φοριακών Συστημάτων και θα καλούνται οι φορολογούμενοι να υποβάλλουν συμπληρωματική δήλωση εντός είκοσι ημερών.

Το μέτρο θα επιτρέψει να διορθωθούν έγκαιρα λάθη που προκύπτουν από τη διαδικασία των διασταυρώσεων, αλλά θα πρέπει να δοθεί κίνητρο ηπιότερης μεταχείρισης σε ό,τι αφορά τα πρόστιμα και τις προσαυξήσεις, κατά τα πρότυπα του άρθρου 4.

**Άρθρο 18**  
**Έκδοση εγχειριδίου για τους**  
**φορολογικούς ελέγχους**

Προβλέπεται η σύνταξη εγχειριδίου με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των φορολογουμένων, καθώς και των ελεγκτών, κατά τη διενέργεια φορολογικού ελέγχου. Το εγχειρίδιο επιδίδεται από τον ελεγκτή στον ελεγχόμενο την πρώτη ημέρα του ελέγχου.

Η Ο.Κ.Ε. προτείνει να δίδεται ανάλογο εγχειρίδιο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και κατά την έναρξη επιτηδεύματος.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.**  
*Χρήστος Πολυζωγόπουλος*

Στην Ολομέλεια της 12ης Νοεμβρίου 2007 παρέστησαν τα κάτωθι Μέλη  
της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής:

**ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

Πολυζωγόπουλος Χρήστος

**ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΙ**

Στεφάνου Ιωάννης  
Εκπρόσωπος Σ.Ε.Β.

Παπαντωνίου Κωνσταντίνος  
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Λιόλιος Νικόλαος  
Μέλος Δ.Σ. ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.

**Α' ΟΜΑΔΑ**

Σκορίνης Νικόλαος  
Γενικός Γραμματέας Δ.Σ. Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.

Κεφάλας Χαράλαμπος  
Εκπρόσωπος Ε.Σ.Ε.Ε.

Τσαπτήρης Γεώργιος  
Ένωση Ελληνικών Τραπεζών

Χασιώτης Νικόλαος  
Εκπρόσωπος Ένωσης  
Ελλήνων Εφοπλιστών

Αλέπης Μιχάλης  
Μέλος Δ.Σ. Σ.Α.Τ.Ε.

**Β' ΟΜΑΔΑ**

Βουλγαράκης Δημήτριος  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Γκουτζαμάνης Κωνσταντίνος  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Κολεβέντης Φώτης  
Γ.Σ.Ε.Ε.  
σε αναπλήρωση του  
Πουπάκη Κώστα  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Κουτσιμπογιώργος Γεώργιος  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Λαναρά Ζωή  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Λιονάκης Μανούσος  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Πολίτης Δημήτρης  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Πούπκος Ιωάννης  
Γ.Σ.Ε.Ε.  
σε αναπλήρωση του  
Παναγόπουλου Ιωάννη  
Προέδρου Γ.Σ.Ε.Ε.

Τούσης Αθανάσιος  
Γ.Σ.Ε.Ε.

Αποστολόπουλος Αναστάσιος  
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Ηλιόπουλος Ηλίας  
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Ξενάκης Βασίλειος  
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

**Γ' ΟΜΑΔΑ**

Καφύρας Χαράλαμπος  
Μέλος Γ.Σ. ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.  
σε αναπλήρωση του  
Καραμίχα Τζανέτου  
Προέδρου Δ.Σ. ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.

Γωνιωτάκης Γεώργιος  
Πρόεδρος Δ.Σ. ΓΕ.Σ.Α.Σ.Ε.

Γκίνης Σοφοκλής  
Γενικός Γραμματέας ΓΕ.Σ.Α.Σ.Ε.  
σε αναπλήρωση του  
Κουκουλάκη Ζαχαρία  
Μέλους Δ.Σ. ΓΕ.Σ.Α.Σ.Ε.

Σωτηρακόπουλος Βασίλειος  
Μέλος Δ.Σ. Π.Ι.Σ.

Οικονομίδης Δημήτριος  
Εκπρόσωπος Ο.Ε.Ε.  
σε αναπλήρωση του  
Γιαννόπουλου Παρασκευά  
Προέδρου Ο.Ε.Ε.

Τσεμπερλίδης Νικόλαος  
Πρόεδρος Δ.Σ. ΚΕ.Π.ΚΑ.

Γαζή Γιώτα  
Μέλος Δ.Σ. Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Γιαννακόπουλος Βασίλειος  
Εκπρόσωπος Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Σωτηρίου Ιωάννης  
Εκπρόσωπος Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

**ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**

Παπανίκος Γρηγόριος

**ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΩΝ & ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.**

Για κάθε πληροφορία σχετικά με το έργο και τη λειτουργία της Ο.Κ.Ε. είναι στη διάθεσή σας το Τμήμα Δημοσίων & Διεθνών Σχέσεων της Επιτροπής, υπό τη διεύθυνση της Δρος Μάρθας Θεοδώρου.

Τηλ.: 210 9249510-2, Fax: 210 9249514, e-mail: [ipr@oke-esc.eu](mailto:ipr@oke-esc.eu)