



Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής



Διπλωματική Εργασία

**Οι επιπτώσεις της πρόσφατης υγειονομικής κρίσης στην φορολογική
πολιτική των κρατών μελών της ΕΕ.**

ΘΩΜΑΣ ΜΑΛΑΜΗΣ

ΒΟΛΟΣ 2023

Υπεύθυνη Δήλωση

Βεβαιώνω ότι είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής διπλωματικής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία. Επίσης έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε παραφρασμένες. Επίσης βεβαιώνω ότι αυτή η πτυχιακή εργασία προετοιμάστηκε από εμένα προσωπικά ειδικά για τις απαιτήσεις του Διατμηματικού Προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών στην «Λογιστική και Ελεγκτική» Τμήματα Οικονομικών Επιστημών-Χρηματοοικονομικής και Λογιστικής, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος 2023.

Ο Δηλών
Μαλάμης Θωμάς

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Υπεύθυνη Δήλωση	2
Περίληψη.....	4
Abstract.....	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ COVID-19	10
1.1 Προκλήσεις φορολογικών συστημάτων μετά τον Covid-19.....	10
1.2 Συστημική προσέγγιση στο σχεδιασμό φορολογικής πολιτικής	13
1.3 Προκλήσεις φορολογικής πολιτικής των αναπτυσσόμενων χωρών	15
1.4 Ανάλυση πρόσφατων φορολογικών τάσεων μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	18
1.4.1 Ατομικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	19
1.4.2 Μεταρρυθμίσεις στη φορολογία των επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση	20
1.4.3 Μεταρρύθμιση της φορολογίας περιουσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση	21
1.4.4 Περιβαλλοντικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	22
1.4.5 Φορολογικές μεταρρυθμίσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την οικονομική ανάπτυξη	23
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΜΕΤΡΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΣΤΗΝ ΚΡΙΣΗ COVID-19.....	25
2.1 Η οικονομική και δημοσιονομική στάση ευρωπαϊκών χωρών στην εποχή του COVID-19.....	26
2.1.1 Κύπρος.....	27
2.1.2 Ελλάδα	28
2.1.3 Ιταλία.....	29
2.1.4 Ισπανία.....	30
2.1.5 Πορτογαλία	31
2.2 Δημοσιονομικές εξελίξεις.....	32
2.3 Γερμανία.....	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	44
3.1 Χρονοδιάγραμμα, κίνδυνοι και αβεβαιότητες	46
3.2 Η σημασία της πολιτικής οικονομίας της φορολογικής μεταρρύθμισης.....	47
3.3 Η σημασία της στάσης απέναντι στη φορολογία για τον φορολογικό σχεδιασμό..	48
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	50
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	53

Περίληψη

Η πανδημία COVID-19 έχει προκαλέσει σημαντική επιδείνωση στα δημόσια οικονομικά, που προστίθεται σε προϋπάρχουσες πιέσεις από μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές προκλήσεις, όπως η γήρανση του πληθυσμού, η κλιματική αλλαγή, η αυξανόμενη ανισότητα, η ψηφιοποίηση και η αυτοματοποίηση. Η παρούσα εργασία εστιάζει στις επιπτώσεις της πρόσφατης υγειονομικής κρίσης στην φορολογική πολιτική των κρατών μελών της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζεται ο τρόπος που η φορολογική πολιτική μπορεί να συμβάλλει στην ισορροπία, την ανάπτυξη και βιωσιμότητα των κρατών. Στόχος είναι, μέσα από την εξέταση των επιπτώσεων του Covid-19 σε οικονομικό επίπεδο και ειδικότερα, σε επίπεδο φορολογικής πολιτικής, και των τρόπων διαχείρισής τους, να αναδειχθούν νέες στρατηγικές που θα συμβάλλουν στην ανάκαμψη από την πρόσφατη κρίση αντιμετωπίζοντας παράλληλα προϋπάρχουσες προκλήσεις, με κατεύθυνση την βιώσιμη ανάπτυξη.

Λέξεις-κλειδιά: φορολογική πολιτική, Covid-19, φορολογική μεταρρύθμιση, οικονομική ανάπτυξη

Abstract

The COVID-19 pandemic has caused a significant deterioration in public finances, adding to pre-existing pressures from long-term structural challenges such as population ageing, climate change, rising inequality, digitization and automation. This paper focuses on the effects of the recent health crisis on the tax policy of EU member states. In this context, it examines the way that tax policy can contribute to the balance, development and sustainability of states. The aim is, through the examination of the effects of Covid-19 at the economic level and in particular, at the level of tax policy, and the ways of managing them, to highlight new strategies that will contribute to the recovery from the recent crisis while simultaneously facing pre-existing challenges, with the aim of sustainable development.

Keywords: *tax policy, Covid-19, tax reform, economic development.*

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πανδημία COVID-19, που ξέσπασε το 2019, οδήγησε σε παγκόσμια κρίση υγείας και επιτάχυνε μια απότομη πτώση της οικονομικής δραστηριότητας που δεν έχει προηγούμενο στην πρόσφατη ιστορία. Εντός λίγων μηνών, το ξέσπασμα του COVID-19 εκτός από υγειονομική κρίση, πήρε τις διαστάσεις και μιας παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, που είχε ως συνέπεια να συρρικνωθεί το παγκόσμιο ΑΕΠ, πολύ περισσότερο από την οικονομική κρίση του 2008 (www.oecd.org).

Ως αντίδραση στην κατάσταση αυτή, για την υποστήριξη της ανάκαμψης της οικονομίας και της υγείας, ελήφθησαν άμεσες πολιτικές δράσεις, επιτυγχάνοντας την επιστροφή του παγκόσμιου ΑΕΠ στα επίπεδα πριν από την πανδημία. Η πολιτική απάντηση στην κρίση του COVID-19 περιλάμβανε σημαντική δημοσιονομική στήριξη για τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, η οποία απέτρεψε ακόμη μεγαλύτερες μειώσεις στην απασχόληση, το εισόδημα και την παραγωγή. Η συνεχιζόμενη ανάπτυξη αποτελεσματικών εμβολίων, η συνεχιζόμενη πολιτική υποστήριξη και η σταδιακή επανέναρξη πολλών οικονομικών δραστηριοτήτων έχουν συμβάλει στην επιτάχυνση της παγκόσμιας οικονομικής ανάπτυξης (Cifuentes-Faura, 2021).

Με την ανάκαμψη της οικονομίας παγκοσμίως, η προσοχή των ιθυνόντων χάραξης πολιτικής στράφηκε σε γενικότερα ζητήματα, όπως τον τρόπο διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών μέσα από την διαδικασία ανάκαμψης. Προκειμένου αυτή η διαδικασία να είναι βιώσιμη και δίχως αποκλεισμούς, είναι απαραίτητη η εξέταση των τομέων και των δημογραφικών στοιχείων που επηρεάστηκαν πιο πολύ από την κρίση, για την ανάπτυξη προσαρμοσμένων και στοχευμένων στρατηγικών (Perret & Van Dender, 2020).

Τα αποτελέσματα της παρούσας μελέτης έδειξαν ότι με την κρίση του COVID-19, τα δημόσια οικονομικά επιδεινώθηκαν σημαντικά. Λόγω των μέτρων περιορισμού που ελήφθησαν, των αυξημένων κρατικών δαπανών και των χαμηλότερων φορολογικών εσόδων, το δημόσιο χρέος και τα δημοσιονομικά ελλείμματα αυξήθηκαν. Σε πολλά κράτη, παρόλο που οι πληρωμές τόκων για το δημόσιο χρέος διατηρήθηκαν σε διαχειρίσιμα επίπεδα, το γεγονός ότι διατηρήθηκε ένα υψηλό χρέος είχε ως συνέπεια την επιβράδυνση της ανάπτυξης και την αύξηση των κινδύνων μετακύλισης του χρέους

(Collier, Pirlot & Vella, 2020). Το πιο πιθανό είναι ότι για αρκετά χρόνια πολλές χώρες θα έχουν ως προτεραιότητα την αποκατάσταση των δημόσιων οικονομικών τους.

Αδιαμφισβήτητα, η πανδημία είχε σοβαρές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά. Ωστόσο, πολλά κράτη ήταν ήδη αντιμέτωπα με ποικίλες διαρθρωτικές προκλήσεις. Οι κυριότερες είναι η κλιματική αλλαγή, οι γοργοί ρυθμοί ψηφιοποίησης, η επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης, η γήρανση του πληθυσμού. Λόγω της κρίσης του COVID-19, το ενδιαφέρον αποτραβήχτηκε λόγω της πανδημίας από τις μακροχρόνιες αυτές προκλήσεις και επιπλέον, αναδείχθηκαν προϋπάρχουσες διαρθρωτικές αδυναμίες, όπως η ανεπάρκεια των δικτύων κοινωνικής ασφάλειας, οι αυξανόμενες ανισότητες κ.α. (Cifuentes-Faura, 2021).

Με την πρόσφατη κρίση, τα κράτη είχαν τη δυνατότητα επανεξέτασης του τρόπου που προσεγγίζουν τα δημόσια οικονομικά, προκειμένου να μπορέσουν να αναπτυχθούν οικονομικά με βιώσιμο τρόπο και δίχως αποκλεισμούς. Καθώς πολλά κράτη βρίσκονται πλέον σε τροχιά ανάκαμψης, έχουν την ευκαιρία να επαναξιολογήσουν τις πολιτικές και φορολογικές τους δαπάνες, καθώς και το ευρύτερο δημοσιονομικό τους πλαίσιο. Σε αυτή τη διαδικασία επαναξιολόγησης, είναι απαραίτητο να συνεκτιμηθούν οι αναδυόμενες προϋπάρχουσες προκλήσεις και εκείνες που συνδέονται με τις μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές τάσεις, για τον καθορισμό του κατάλληλου μείγματος και του εύρους των δημοσιονομικών πολιτικών που χρειάζονται για να υλοποιηθεί μια βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη (Cifuentes-Faura, 2021).

Είναι απαραίτητη η ανάπτυξη στρατηγικών σε σχέση με τα δημόσια οικονομικά, εκτιμώντας κάθε κράτος τις ειδικές του συνθήκες και συνδυάζοντας μέτρα που θα μπορούν να στηρίξουν βιώσιμα φορολογικά έσοδα και να βελτιώσουν τις δημόσιες δαπάνες και την ποιότητά τους. Ορισμένα κράτη ίσως θα πρέπει να κινητοποιήσουν περισσότερο τους εγχώριους πόρους ώστε να χρηματοδοτηθούν πρόσθετες δαπάνες, ενώ άλλα μπορεί να χρειαστεί να συγκρατήσουν την αύξηση των δαπανών και να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητά τους (Landais, Saez & Zucman, 2020).

Η αύξηση των φορολογικών εσόδων μπορεί να γίνει μέσα από τροποποιήσεις στο σύστημα φορολόγησης, προσαρμόζοντας για παράδειγμα τους φορολογικούς συντελεστές, αλλάζοντας το φορολογικό μείγμα και διευρύνοντας τη φορολογική βάση. Μπορούν επίσης να ενισχυθούν μέσω διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες θα παρέχουν υποστήριξη σε μια μακροπρόθεσμη και βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη.

Όσον αφορά τις δαπάνες, κρίνεται απαραίτητο να αναθεωρηθούν ώστε να βοηθηθούν τα κράτη να ορίσουν προτεραιότητες, να προσδιορίσουν τους τομείς που χρειάζονται ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους και να μειώσουν τις αναποτελεσματικές δαπάνες (Collier et al., 2020).

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η εξέταση των επιπτώσεων της κρίσης COVID-19 στη φορολογική πολιτικών της Ελλάδας και άλλων κρατών της Ευρώπης. Συγκεκριμένα, το ερευνητικό ερώτημα της μελέτης είναι:

- Πώς η πρόσφατη υγειονομική κρίση επέδρασε στη φορολογική πολιτική των ευρωπαϊκών κρατών, διαμορφώνοντας την οικονομική και δημοσιονομική τους στάση.

Στόχος είναι, μέσα από την εξέταση των επιπτώσεων του Covid-19 σε οικονομικό επίπεδο και ειδικότερα, σε επίπεδο φορολογικής πολιτικής, και των τρόπων διαχείρισής τους, να αναδειχθούν νέες στρατηγικές σε επίπεδο σχεδιασμού φορολογικής πολιτικής, για την προώθηση μιας χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης που να είναι βιώσιμη, τόσο από δημοσιονομική όσο και από περιβαλλοντική άποψη, μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα (Landais et al., 2020).

Για να μπορέσει να απαντηθεί το παραπάνω ερευνητικό ερώτημα, εξετάζεται η διεθνής βιβλιογραφία των τελευταίων ετών (2013-2021). Επίσης, μελετώνται ενδελεχώς οι επιπτώσεις και οι αλλαγές που έχει επιφέρει η πανδημία σε συγκεκριμένα ευρωπαϊκά κράτη (Ελλάδα, Κύπρο, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Γερμανία), μέσα από την εξέταση της οικονομικής και δημοσιονομικής τους στάσης απέναντι στην κρίση του Covid-19.

Η εργασία αποτελείται από τρία κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο, εξετάζονται οι φορολογικές και δημοσιονομικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση μετά την κρίση του Covid-19. Συγκεκριμένα, εξετάζονται οι προκλήσεις με τις οποίες βρέθηκαν αντιμέτωπα τα φορολογικά συστήματα των ευρωπαϊκών χωρών μετά τον Covid-19, και ειδικότερα, οι προκλήσεις φορολογικής πολιτικής των αναπτυσσόμενων χωρών της ΕΕ. Ακόμη, παρουσιάζεται η συστημική προσέγγιση στο σχεδιασμό φορολογικής πολιτικής και αναλύονται οι πρόσφατες φορολογικές τάσεις μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Οι τάσεις αυτές αφορούν ατομικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις, μεταρρυθμίσεις στη φορολογία των

επιχειρήσεων και της περιουσίας, περιβαλλοντικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις και φορολογικές μεταρρυθμίσεις για την οικονομική ανάπτυξη.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, εξετάζονται τα μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής που έχουν λάβει χώρες της ΕΕ στην πανδημία Covid-19. Πιο συγκεκριμένα, εξετάζεται η οικονομική και δημοσιονομική στάση και οι δημοσιονομικές εξελίξεις σε επιλεγμένες χώρες της Νότιας Ευρώπης (Κύπρος Ελλάδα Ιταλία Ισπανία Πορτογαλία) στην εποχή του COVID-19. Εξετάζεται επίσης, η περίπτωση της Γερμανίας.

Στο τρίτο κεφάλαιο, παρουσιάζονται οι προοπτικές δημοσιονομικής πολιτικής για το άμεσο μέλλον. Γίνεται λόγος για το χρονοδιάγραμμα, τους κινδύνους και τις αβεβαιότητες, για τη σημασία της πολιτικής οικονομίας της φορολογικής μεταρρύθμισης και της στάσης απέναντι στη φορολογία για τον φορολογικό σχεδιασμό.

Η εργασία ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων που προκύπτουν από τη μελέτη αυτή και με τις βιβλιογραφικές αναφορές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ COVID-19

1.1 Προκλήσεις φορολογικών συστημάτων μετά τον Covid-19

Η κρίση του COVID-19 έχει προκαλέσει σημαντική επιδείνωση στα δημόσια οικονομικά, γεγονός που απαιτεί επανεξέταση των φορολογικών και πολιτικών δαπανών μόλις η ανάκαμψη προχωρήσει. Ήταν απαραίτητο να δοθεί μια δημοσιονομική απάντηση στην κρίση αυτή, αποτρέποντας να μειωθούν περισσότερο η παραγωγή, η απασχόληση και τα εισοδήματα και οδηγώντας σε μια πορεία ανάκαμψης. Όμως, τα πολύ υψηλά επίπεδα του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ (τα υψηλότερα των τελευταίων δεκαετιών) υποδεικνύουν την πρόκληση με την οποία θα βρεθούν αντιμέτωποι οι ιθύνοντες χάραξης πολιτικής, όταν η ανάκαμψη προχωρήσει, δηλαδή να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους στο παρόν αλλά και στο μέλλον.

Κάθε κράτος, επανεξετάζοντας τον τρόπο που προσεγγίζει τα δημόσια οικονομικά, θα χρειαστεί να προχωρήσει σε προσαρμογές των φορολογικών πολιτικών του, για την αντιμετώπιση των διαφόρων προκλήσεων και των διαρθρωτικών τάσεων.

Οι μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές τάσεις, που επιδρούν στον τρόπο που οι οικονομίες και οι κοινωνίες λειτουργούν παγκοσμίως, είναι:

- η επιβράδυνση της αύξησης της παραγωγικότητας,
- η επιτάχυνση της ψηφιοποίησης,
- η αυτοματοποίηση και την τεχνητή νοημοσύνη,
- οι αυξανόμενες ανισότητες,
- η γήρανση του πληθυσμού,
- οι αλλαγές που προκύπτουν από την παγκοσμιοποίηση και την κινητικότητα,
- η κλιματική αλλαγή και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος,
- η αύξηση των κινδύνων για την υγεία.

Κάποιες από τις τάσεις αυτές συνδέονται μεταξύ τους, ενώ οι πιο πολλές είναι επηρεασμένες από την κρίση της πρόσφατης πανδημίας. Υπάρχουν διάφοροι τρόποι που τα δημόσια οικονομικά μπορούν να επηρεαστούν από τις τάσεις αυτές, όπως:

- αλλάζοντας τον αριθμό των φορολογουμένων και των δικαιούχων παροχών (που προκαλούνται από τη γήρανση του πληθυσμού),
- επηρεάζοντας τις προτεραιότητες πολιτικής μετά την κρίση,
- επηρεάζοντας τα διάφορα μέσα φορολογίας και δαπανών που είναι διαθέσιμα στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής.

Μια μακροπρόθεσμη στρατηγική για τα δημόσια οικονομικά θα πρέπει να εξετάσει προσεκτικά αυτές τις τάσεις. Είναι απαραίτητη η επαναξιολόγηση των προτεραιοτήτων φόρων και δαπανών, όπως και των μέτρων που θα έχουν καλύτερα αποτελέσματα, ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι των κρατών, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Την τελευταία δεκαετία, οι συζητήσεις για τη μεταρρύθμιση της φορολογικής πολιτικής έχουν απομακρυνθεί από μια σχετικά στενή εστίαση στη σχέση μεταξύ φορολογίας και οικονομικής ανάπτυξης (Arnold, Brys, Heady, Johansson, Schwellnus & Vartia, 2011) και κατευθύνονται προς μια φορολογική μεταρρύθμιση που θέτει την ισοτιμία και την οικονομική ανάπτυξη σε ίση βάση. Όλο και περισσότερο, οι συστάσεις για τη μεταρρύθμιση της φορολογικής πολιτικής για ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς έχουν αναγνωρίσει ότι η ισότητα και η ανάπτυξη μπορούν να συμβαδίσουν (Brys, Perret, Thomas & O'Reilly, 2016).

Προκειμένου η φορολογική πολιτική να διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο στην ενίσχυση και τόνωση της βιώσιμης ανάπτυξης, η εξέλιξή της θα πρέπει να γίνει από την σκοπιά των διαρθρωτικών προκλήσεων και των πολιτικών προτεραιοτήτων που μεταβάλλονται. Τόσο η πρόσφατη κρίση του COVID-19, όσο και η κρίση λίγων χρόνων παλαιότερα, το 2008, ανέδειξαν τον καθοριστικό ρόλο των κυβερνήσεων στο να απορροφηθούν οι κραδασμοί, να ανακουφιστεί η κοινωνία και να προωθηθεί η ανάκαμψη (Collier et al., 2020). Ο ρόλος αυτός απαιτεί την ύπαρξη σημαντικών οικονομικών πόρων, που στην πλειοψηφία τους οι ιθύνοντες προσδοκούν ότι θα παρέχονται από τα φορολογικά συστήματα. Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητη η επαναξιολόγηση των φορολογικών συστημάτων των κρατών, όπως και των

προηγούμενων φορολογικών πρακτικών, διασφαλίζοντας ότι εκτιμώνται και λαμβάνονται υπόψη οι μεταβαλλόμενες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες.

Αν και το βασικότερο μέσο αύξηση των εσόδων μιας κυβέρνησης είναι οι φόροι, το σύστημα φορολόγησης έχει έναν ευρύτερο ρόλο, καθώς βρίσκεται αντιμέτωπο με ποικίλες προκλήσεις. Τα φορολογικά συστήματα, παράλληλα με την αύξηση των εσόδων, μπορούν να συμβάλλουν στο να αντιμετωπιστούν προβλήματα που σχετίζονται με την αυξανόμενη ανισότητα και την χαμηλή αύξηση παραγωγικότητας. Αυτές οι προκλήσεις προκύπτουν σε ένα πλαίσιο αυξανόμενων δημοσιονομικών πιέσεων ως αποτέλεσμα των νέων κοινωνικοοικονομικών τάσεων που έχουν αναδυθεί (π.χ. τεχνολογική ανάπτυξη, κλιματική αλλαγή, γήρανση πληθυσμού κ.α.) (Cingano, 2014).

Η κινητικότητα του κεφαλαίου και (ορισμένων τύπων) εργατικού δυναμικού σε έναν παγκοσμιοποιημένο και ταχέως καινοτόμο κόσμο, αυξάνει το κόστος αποτελεσματικότητας της χρήσης φόρων επί της εργασίας και του κεφαλαίου για την περαιτέρω ενίσχυση των στόχων εγχώριας δικαιοσύνης. Στο μεταβατικό αυτό στάδιο, η αμφισβήτηση των παραδοσιακών συστημάτων κοινωνικής προστασίας λόγω των αλλαγών στον τομέα της τεχνολογίας και των επιπτώσεών τους στο μέλλον την εργασίας, καθιστά αναγκαία την ύπαρξη μηχανισμών προσαρμογής (Bradley, Kim, Klein, McMullen & Wennberg, 2021).

Υπάρχουν επίσης περιπτώσεις χωρών, κυρίως οι αναπτυσσόμενες, οι οποίες βρίσκονται αντιμέτωπες με επιπλέον προκλήσεις στα πλαίσια του σχεδιασμού του συστήματος φορολόγησης. Λόγω του περιορισμένου δημοσιονομικού χώρου και των μεγαλύτερων βαρών του χρέους στα αναπτυσσόμενα κράτη, απαιτούνται εντονότερες προσπάθειες για να βελτιωθεί η κινητοποίηση των εγχώριων πόρων. Για να αυξηθούν τα έσοδα για τις δημόσιες δαπάνες και τα συστήματα κοινωνικής προστασίας, είναι καθοριστικής σημασίας να αναθεωρηθούν οι αναποτελεσματικές πρακτικές σχετικά με τις φορολογικές δαπάνες, όπως και να αυξηθούν τα επίπεδα επισημοποίησης ανάμεσα στις επιχειρήσεις και την αγορά εργασίας (Bradley et al., 2020). Επιπρόσθετα, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα και στο να βρεθούν τρόποι να ενισχυθεί ο ρόλος των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και των φόρων υγείας, ούτως ώστε να χρηματοδοτηθούν καλύτερα τα υγειονομικά συστήματα.

1.2 Συστημική προσέγγιση στο σχεδιασμό φορολογικής πολιτικής

Αδιαμφισβήτητα, έχει μεγάλη σημασία να βελτιωθεί ο τρόπος που σχεδιάζονται οι επιμέρους φόροι, όμως δεν είναι επαρκές για την ανάπτυξη ενός συνεκτικού συστήματος φορολόγησης, που θα προάγει την βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.

Πολλοί παράγοντες που αλληλεπιδρούν, εντός και εκτός φορολογικού συστήματος, καθορίζουν την αντιστάθμιση αποδοτικότητας-ισότητας (Slemrod & Gillitzer, 2013). Βασικά στοιχεία της δημοσιονομικής πολιτικής (π.χ. δημόσιες δαπάνες κ.α.) που αλληλεπιδρούν με την φορολογική πολιτική, επηρεάζουν σημαντικά την αποτελεσματικότητα της. Ως εκ τούτου, οι συζητήσεις για το σχεδιασμό του φορολογικού συστήματος δεν θα πρέπει να γίνονται μεμονωμένα από τις συζητήσεις γύρω από το επίπεδο και την ποιότητα των δημόσιων δαπανών (Arnold et al., 2011).

Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, η κρίση που προέκυψε από την πανδημία σε συνδυασμό με τις διαρθρωτικές προκλήσεις των κρατών, ανέδειξαν πόσο σημαντικό είναι να διασφαλιστεί ότι το σύστημα φορολόγησης είναι σε θέση να αυξήσει τα απαιτούμενα έσοδα για να χρηματοδοτηθούν οι προτεραιότητες δημοσίων δαπανών (Cifuentes-Faura, 2021).

Είναι αναγκαία η ευθυγράμμιση των συστημάτων φορολόγησης με τους γενικότερους πολιτικούς στόχους ενός κράτους. Ο σχεδιασμός τους θα πρέπει να γίνει με τρόπο τέτοιο που να υποστηρίζεται -άμεσα και έμμεσα- οι γενικότεροι πολιτικοί στόχοι. Παραδείγματος χάριν, το σύστημα φορολόγησης μπορεί να παρέχει παρακίνηση στους πολίτες ώστε να ακολουθούν κάποιες συγκεκριμένες συμπεριφορές και αν αποφεύγουν άλλες (π.χ. με τους φόρους υγείας προωθούνται συμπεριφορές υγιεινής κατανάλωσης).

Ακόμη, μπορεί να χρειαστεί προσαρμογή των δημοσιονομικών πλαισίων, καθώς οι χρηματοδοτικές ανάγκες είναι αυξημένες και τα επίπεδα χρέους είναι πιο υψηλά. Σε γενικές γραμμές, είναι απαραίτητη η υποστήριξη ανθεκτικών δημόσιων οικονομικών μέσω των δημοσιονομικών πλαισίων, εσωτερικεύοντας μελλοντικές κοινωνικοοικονομικές και πολιτικές αβεβαιότητες (Orszag, Rubin & Stiglitz, 2021). Ειδικότερα, κρίνεται απαραίτητη η αναθεώρηση των ζητημάτων διακυβέρνησης και των ιδιαίτερα πολύπλοκων κανόνων.

Κατά τη διαδικασία αναθεώρησης και τροποποίησης της φορολογικής πολιτικής, χρειάζεται να ληφθούν υπόψη οι διάφοροι τρόποι και βαθμοί, που μπορούν τα νοικοκυριά να επηρεαστούν από τις διαρθρωτικές τάσεις. Εκτιμάται ότι ο αντίκτυπος πολλών διαρθρωτικών τάσεων θα είναι μεγαλύτερος για τα νοικοκυριά με πιο χαμηλά εισοδήματα, ενώ σε εκείνα με πιο υψηλό εισόδημα το κόστος μετάβασης θα είναι πιο εύκολο να απορροφηθεί (Mirza, Rahat, Naqvi & Rizvi, 2020).

Για τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών ευδοκίμησης για όλους τους πολίτες, απαιτείται προσεκτική αξιολόγηση των επιπτώσεων των πολιτικών αλλαγών από τις κυβερνήσεις, όπως και σχεδιασμός αποτελεσματικών μηχανισμών αποζημίωσης. Ο σχεδιασμός αυτός αποτελεί αποδεδειγμένα ένα σημαντικό στοιχείο για να εφαρμοστούν επιτυχημένες φορολογικές μεταρρυθμίσεις. Πρόκειται όμως για μια διαδικασία, που ενέχει δυσκολίες για πολλούς λόγους.

Κατ' αρχήν, για να σχεδιαστούν αποτελεσματικοί μηχανισμοί αντιστάθμισης θα πρέπει να έχουν γίνει πλήρως κατανοητές οι επιπτώσεις που θα επιφέρουν οι μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές τάσεις και οι πολιτικές που θα εφαρμοστούν ως απάντηση σε αυτές. Επίσης, χρειάζεται να ληφθεί η απόφαση από τις κυβερνήσεις για το ποιοι, πόσο και για πόσο διάστημα θα αποζημιωθούν. Τέλος, η αποζημίωση μπορεί να έχει ποικίλες μορφές, επηρεάζοντας αναλόγως την επιτυχία της φορολογικής μεταρρύθμισης (π.χ. αυξημένες συντάξεις, μειώσεις φόρου εισοδήματος, παροχές κατάρτισης κ.α.) (Landais et al., 2020). Επιπλέον, η προσέγγιση όλων των νοικοκυριών εντός της ομάδας στόχου μπορεί να είναι δύσκολη και διαφορετικοί τύποι νοικοκυριών ενδέχεται να χρειαστεί να λάβουν διαφορετικούς τύπους αποζημίωσης ανάλογα με τις ανάγκες τους.

Η εισαγωγή φορολογικών μεταρρυθμίσεων που αντιμετωπίζουν τις πολλαπλές προκλήσεις και ευκαιρίες των σύγχρονων οικονομιών, είναι μια μεγάλη πρόκληση και πολλά διαφορετικά ζητήματα θα πρέπει να αντιμετωπιστούν ταυτόχρονα. Στο πλαίσιο αυτό, οι τομείς που μπορούν να διερευνηθούν ως μέρος περαιτέρω εργασιών στο μέλλον και να προσφέρουν κάποια κατεύθυνση για μεταρρυθμίσεις, είναι οι φορολογικές πολιτικές φιλικές προς την ανάπτυξη, φορολογικές πολιτικές για δίκαιες κοινωνίες και η φορολογία για ένα βιώσιμο περιβάλλον (Mirza et al., 2020).

1.3 Προκλήσεις φορολογικής πολιτικής των αναπτυσσόμενων χωρών

Το 2021, επιβεβαιώθηκε η δέσμευση της G20 να παρέχει ενίσχυση στις αναπτυσσόμενες δικαιοδοσίες, προκειμένου να μπορέσουν να δημιουργηθούν βιώσιμες βάσεις φορολογικών εσόδων. Καθώς στις αναπτυσσόμενες χώρες οι επιπτώσεις της κρίσης COVID-19 ήταν πολύ πιο έντονες, ήταν ιδιαίτερα δύσκολο οι χώρες αυτές να εξισορροπήσουν την ανάγκη παροχής εισοδηματικής στήριξης και συλλογής εσόδων για τη χρηματοδότηση των δαπανών (Abuselidze, 2020).

Στις αναπτυσσόμενες χώρες, είναι πολύ πιο έντονη η ανάγκη να επικεντρωθούν στην κινητοποίηση των εγχώριων πόρων και στην αύξηση των φορολογικών τους εσόδων, για να χρηματοδοτήσουν τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) (Khalatur, Trokhymets & Karamushka, 2020). Για πολλά κράτη, αποτελεί προτεραιότητα η ευθυγράμμιση των στρατηγικών χρηματοδότησης των στόχους βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) με την φορολογική τους πολιτική, βελτιώνοντάς την, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η κατάλληλη χρηματοδότηση καίριων δημόσιων αγαθών (π.χ. υγεία, εκπαίδευση κλπ.) και η παροχή κοινωνικής προστασίας σε όλους τους πολίτες. Τα φορολογικά έσοδα είναι η μόνη βιώσιμη πηγή για τη χρηματοδότηση της συντριπτικής πλειονότητας των δημόσιων αγαθών και θα είναι απαραίτητα για την υλοποίηση των ΣΒΑ (Khalatur et al., 2020). Αυτό αντικατοπτρίζεται στις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες στρατηγικές πολλών αναπτυσσόμενων χωρών για τη χρηματοδότηση των ΣΒΑ.

Συχνά, στις αναπτυσσόμενες χώρες, η φορολογική βάση περιορίζεται και τα φορολογικά τους έσοδα πιέζονται από την ύπαρξη μεγάλων άτυπων τομέων. Αν και η παρατυπία ως φαινόμενο είναι πολυσύνθετο, μπορεί να περιοριστεί από την εφαρμοζόμενη φορολογική πολιτική, σε συνδυασμό με την πολιτική για την αγορά εργασίας και την κοινωνική προστασία. Τα υψηλά επίπεδα παρατυπίας μπορούν να δημιουργήσουν έναν φαύλο κύκλο υψηλών φορολογικών συντελεστών που πληρώνουν οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις του επίσημου τομέα, δημιουργώντας κίνητρα για να δραστηριοποιηθούν εν μέρει ή πλήρως στον άτυπο τομέα και με τη σειρά τους, αυξάνοντας την ανάγκη των κυβερνήσεων να αυξήσουν περαιτέρω τους νόμιμους φορολογικούς συντελεστές (Fabbri, 2022). Ως συνέπεια, στις αναπτυσσόμενες χώρες οι φορολογικές βάσεις είναι συνήθως στενές και οι

φορολογικοί συντελεστές υψηλοί, με αποτέλεσμα τη μείωση των φορολογικών εσόδων για τη χρηματοδότηση της παροχής δημόσιου αγαθού.

Οι προσπάθειες να κινητοποιηθούν οι εγχώριοι πόροι με στόχο τους ΣΒΑ, μπορεί να περιοριστούν από επενδυτικά κίνητρα που οδηγούν σε μείωση των φορολογικών εσόδων. Χρειάζεται προσοχή για τα φορολογικά κίνητρα, από τα οποία προκύπτουν διαφυγόντα έσοδα και τα οποία μπορούν να εξασφαλίσουν μεγάλα κέρδη για τους επενδυτές, χωρίς όμως να προσελκύουν επιπλέον επενδύσεις. Ως εκ τούτου, οι μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση του σχεδιασμού φορολογικών κινήτρων και τον περιορισμό της χρήσης σπάταλων και περιττών φορολογικών κινήτρων είναι ζωτικής σημασίας (Khalatur et al., 2020).

Με την κρίση του COVID-19, αντιμετωπίστηκε σε μεγάλο βαθμό η ανάγκη υποστήριξης της χρηματοδότησης ισχυρών συστημάτων υγείας, σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες. Στα κράτη αυτά, η υγειονομική περίθαλψη ήταν ανεπαρκής, καθώς οι δημόσιες δαπάνες για τον τομέα της υγείας ήταν γενικά χαμηλές, καθιστώντας αναγκαίες υψηλές ιδιωτικές δαπάνες. Το γεγονός ότι η δημόσια χρηματοδότηση είναι περιορισμένη, σχετίζεται με την περιορισμένη ικανότητα του υγειονομικού συστήματος να ανταποκριθεί στις αυξανόμενες ανάγκες υγείας της κοινότητας. Για να βελτιωθεί η χρηματοδότηση της υγείας μέσα από το σύστημα φορολόγησης, θα πρέπει να εξετασθούν και να σχεδιαστούν με προσοχή οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης υγείας. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί διευρύνοντας τη βάση εισφορών, εξασφαλίζοντας επαρκή ποσοστά κ.α. Ακόμη, η χρηματοδότηση του συστήματος υγείας μπορεί να ενισχυθεί, με τον σχεδιασμό φόρων που θα συνδέονται στενά με τον τομέα της υγείας (Fabbrini, 2022). Τέλος, τα δημόσια έσοδα μπορούν να ενισχυθούν σημαντικά, με τον σχεδιασμό περιβαλλοντικών φόρων, οι οποίοι θα στοχεύουν στη μείωση της ρύπανσης (Bashir, Ma, Komal & Bashir, 2021).

Στις αναπτυσσόμενες χώρες, τα συστήματα ΦΠΑ χρειάζεται να ανασχεδιαστούν και να ενισχυθεί η λειτουργία τους. Πιο συγκεκριμένα, οι μεταρρυθμίσεις για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος ΦΠΑ και η δυνατότητά του να αυξήσει τα έσοδα, μπορούν να συνεξετασθούν με τους μειωμένους συντελεστές και τις μειωμένες απαλλαγές ΦΠΑ, που ισχύουν σε αρκετές αναπτυσσόμενες οικονομίες.

Επίσης, σε πολλά αναπτυσσόμενα κράτη αναδύονται αυξανόμενες προκλήσεις του συστήματος ΦΠΑ από την ραγδαία ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου. Οι κύριες

προκλήσεις σχετικά με τον ΦΠΑ σχετίζονται με την έντονη αύξηση των διαδικτυακών πωλήσεων, υπηρεσιών και ψηφιακών προϊόντων σε ιδιώτες καταναλωτές και με την εκθετική αύξηση των διαδικτυακών πωλήσεων εισαγόμενων αγαθών χαμηλής αξίας, για τα οποία ο ΦΠΑ δεν εισπράττεται αποτελεσματικά σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες (Olivera & Van Kerm, 2022). Για να υποστηρίξει τις αναπτυσσόμενες οικονομίες που επιθυμούν να εφαρμόσουν τα πρότυπά του για την αντιμετώπιση των προκλήσεων ΦΠΑ του ψηφιακού εμπορίου, ο ΟΟΣΑ μαζί με τον Όμιλο της Παγκόσμιας Τράπεζας και άλλους συνεργαζόμενους οργανισμούς αναπτύσσει ψηφιακές εργαλειοθήκες ΦΠΑ, που παρέχουν λεπτομερή καθοδήγηση για την εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής ΦΠΑ που στοχεύει στο ηλεκτρονικό εμπόριο. Τα εργαλεία αυτά είναι βασισμένα στο πλαίσιο πολιτικής του ΟΟΣΑ που ισχύει διεθνώς, όπως και στις βέλτιστες πρακτικές που έχουν εφαρμοστεί επιτυχώς (Olivera & Van Kerm, 2022).

Οι αναπτυσσόμενες χώρες δηλώνουν ολοένα και περισσότερο ότι η οικολογική πτυχή του φορολογικού συστήματος και η αντιμετώπιση των προκλήσεων που θέτει η κλιματική αλλαγή, αποτελούν προτεραιότητα για μελλοντικές συζητήσεις για την παγκόσμια φορολογική πολιτική. Οι αναπτυσσόμενες χώρες που εξαρτώνται από τα ορυκτά καύσιμα θα πρέπει να σχεδιάσουν επειγόντως στρατηγικές πολιτικές για την πλοήγηση στην ενεργειακή μετάβαση και για να εντείνουν τις επενδύσεις σε οικονομικούς τομείς που θα προσφέρουν βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και φορολογικά έσοδα. Κάτι τέτοιο συνεπάγεται ότι οι σπατάλες επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων εξαλείφονται και οι περιβαλλοντικοί φόροι αυξάνονται (π.χ. φόροι άνθρακα κ.α.). Τα μέτρα αυτά ακολουθούνται από αντίστοιχες πολιτικές (Bashir et al., 2021).

Ακόμη, πολλά αναπτυσσόμενα κράτη έχουν τη δυνατότητα να σχεδιάσουν και να εφαρμόσουν καλύτερους φόρους εισοδήματος φυσικών προσώπων και ιδιοκτησίας. Στο άμεσο μέλλον, ένα κύριο ζήτημα της συζήτησης περί φορολογικής πολιτικής πολλών αναπτυσσόμενων χωρών θα είναι η διεύρυνση της βάσης των παραπάνω φόρων.

Οι αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στην κατάργηση και τον επανασχεδιασμό των αναποτελεσματικών φορολογικών δαπανών. Αποτέλεσμα των στενών φορολογικών βάσεων πολλών αναπτυσσόμενων κρατών, είναι πολλές ειδικές φορολογικές διατάξεις, οι οποίες συνήθως δεν είναι στοχευμένες, δεν έχουν

σχεδιαστεί καλά και δεν είναι επωφελείς για τα πιο ισχυρά οικονομικά νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Προκειμένου να ενισχυθούν τα φορολογικά έσοδα, χρειάζεται να βελτιωθεί η ισότητα του συστήματος φορολόγησης, όπως και να διευρυνθεί η φορολογική βάση και να βελτιωθεί ο σχεδιασμός των φορολογικών δαπανών. Προς την κατεύθυνση αυτή, είναι καίριας σημασίας να αναπτυχθεί μια έκθεση φορολογικών δαπανών σε ετήσια βάση, όπου θα απαριθμείται το σύνολο των φορολογικών δαπανών και θα εκτιμώνται τα διαφυγόντα φορολογικά έσοδα (Collier et al., 2020). Μια τέτοια έκθεση φορολογικών δαπανών καλό θα είναι να δημοσιοποιείται, καθώς αυτή η αυξημένη διαφάνεια θα οδηγήσει σε καλύτερα ενημερωμένη λήψη αποφάσεων φορολογικής πολιτικής.

1.4 Ανάλυση πρόσφατων φορολογικών τάσεων μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Τα τελευταία χρόνια, οι χώρες της ΕΕ έχουν προβεί σε μια σειρά φορολογικών μεταρρυθμίσεων που αποσκοπούν στη διατήρηση των επιπέδων φορολογικών εσόδων, υποστηρίζοντας παράλληλα τις επενδύσεις και την οικονομική ανάπτυξη. Σε γενικές γραμμές, οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις επικεντρώθηκαν στη μείωση των φορολογικών συντελεστών φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων και εταιρειών, ενώ αυξάνονταν οι περιβαλλοντικοί φόροι ή οι φόροι περιουσίας. Όμως, δεν ήταν όλες οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις ίσες, ενώ η αύξηση φόρων και ο κακός σχεδιασμός της δημοσιονομικής πολιτικής μπορεί να λειτουργήσουν ανασταλτικά στην οικονομική ανάκαμψη.

Πρόσφατα, όταν ξεκίνησε η ανάκαμψη των ευρωπαϊκών χωρών από τις δυσμενείς επιπτώσεις της κρίσης COVID-19 στην οικονομία, δημοσιεύθηκαν οι κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για τη δημοσιονομική πολιτική του 2023. Το 2022, η ΕΕ είχε προβλέψει ότι το ΑΕΠ των ευρωπαϊκών κρατών θα αυξηθεί κατά 4%, για το έτος αυτό και 2,8% για το επόμενο έτος (2023). Βάσει των οικονομικών αυτών προβλέψεων, συστήνεται η εστίαση των κρατών με χαμηλό χρέος στις επενδύσεις για την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, ενώ τα κράτη με υψηλότερο χρέος κρίνεται σκόπιμο να

εστιάζουν στη δημοσιονομική σταθερότητα και στη μείωση του χρέους (Enache, 2022).

Στη συνέχεια, παρουσιάζονται συνοπτικά οι κυριότερες φορολογικές μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών σε χώρες της Ευρώπης.

1.4.1 Ατομικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Ο προϋπολογισμός της Αυστρίας για το 2022, μείωσε από 35% σε 30% τον συντελεστή φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, για το δεύτερο φορολογικό κλιμάκιο από τον Ιούλιο του 2022. Το 2021, ο συντελεστής φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων στο πρώτο φορολογικό κλιμάκιο μειώθηκε επίσης, από 25% σε 20%. Ωστόσο, μια άλλη μείωση, από 42% σε 40% για το τρίτο κλιμάκιο φόρου εισοδήματος, πήγε ένα χρόνο πίσω, στα μέσα του 2023 (Enache, 2022).

Η Τσεχική Δημοκρατία, το 2021, επανέφερε την προοδευτική φορολογία εισοδήματος με δύο φορολογικές κατηγορίες και ανώτατο συντελεστή 23% σε εισόδημα πέραν του 1 εκατομμυρίου CZK (44.679 \$ ΗΠΑ). Αυτό το ποσό αυξήθηκε σε 1,8 εκατομμύρια CZK το 2022. Προηγουμένως, εφαρμόστηκε ενιαίος φόρος 15%.

Η Ελλάδα ανέστειλε την προσαύξηση αλληλεγγύης το 2020. Ωστόσο, το 2022, η προσαύξηση αναστέλλεται μόνο για τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα.

Η Λετονία μείωσε το 2021 τον ανώτατο φορολογικό συντελεστή από 31,4% σε 31%. Ο ανώτατος συντελεστής ισχύει για εισόδημα άνω των 78.100 ευρώ (Enache, 2022).

Η Νορβηγία, το 2021, μείωσε τον φορολογικό συντελεστή εισοδήματος κατά 0,2 ποσοστιαίες μονάδες για την πρώτη και τη δεύτερη φορολογική κατηγορία. Το 2022, αύξησε τον συντελεστή φόρου εισοδήματος κατά 0,2 ποσοστιαίες μονάδες για την τρίτη και την τέταρτη φορολογική κατηγορία και προστέθηκε μια πέμπτη φορολογική κατηγορία για εισοδήματα άνω των 2 εκατομμυρίων NOK (2,28 εκατομμύρια δολάρια) που υπόκεινται σε οριακό φορολογικό συντελεστή 17,4%. του ενιαίου φόρου 22%. Ως εκ τούτου, το 2022, ο ανώτατος συντελεστής φόρου εισοδήματος αυξήθηκε από 38,2 σε 39,4%. Επιπλέον, η Νορβηγία συνέχισε να προσαρμόζει τα όρια φόρου εισοδήματος για τον πληθωρισμό. Η Νορβηγία αύξησε επίσης τον συντελεστή προσαρμογής που εφαρμόζεται στα κέρδη από μετοχές και μερίσματα από 1,44% σε 1,6% το 2022,

αυξάνοντας τον πραγματικό συντελεστή φόρου κεφαλαιακών κερδών από 31,7% σε 35,2% (Enache, 2022).

Η Πολωνία ενέκρινε το 2022 ένα σχέδιο φορολογικής μεταρρύθμισης, τη λεγόμενη «Πολωνική Συμφωνία». Η μεταρρύθμιση αύξησε το όριο φόρου εισοδήματος από 8.000 PLN (1.885 \$) σε 30.000 PLN (7.074 \$), ενώ η εισφορά ασφάλισης υγείας δεν εκπίπτει πλέον φορολογικά από το προσωπικό εισόδημα. Αντίθετα, προσφέρεται φορολογική ελάφρυνση σε φορολογούμενους με ετήσια κέρδη μεταξύ 68.410 PLN (16.132 \$) και 133.692 PLN (31.527 \$) (Enache, 2022).

Η Ισπανία, το 2021, αύξησε τον φόρο εισοδήματος κατά 2 ποσοστιαίες μονάδες για όσους έχουν ετήσιο εισόδημα μεγαλύτερο από 300.000 ευρώ. Αυτό ώθησε τον ανώτατο νόμιμο φορολογικό συντελεστή στο 54% στην κοινότητα της Βαλένθια. Η τελευταία φορά που η κεντρική κυβέρνηση της Ισπανίας προσάρμοσε τους ατομικούς φόρους εισοδήματος για τον πληθωρισμό ήταν το 2008. Επιπλέον, ο φόρος για υπεραξίες άνω των 200.000 ευρώ αυξήθηκε κατά 3 ποσοστιαίες μονάδες στο 26% (Enache, 2022).

1.4.2 Μεταρρυθμίσεις στη φορολογία των επιχειρήσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Αυστρία, αναμένεται το 2024 να μειώσει τον εταιρικό φόρο εισοδήματος από 25% σε 23%. Η αυστριακή κυβέρνηση σκέφτεται την πιθανότητα αύξησης του ορίου φορολογικής απαλλαγής για κέρδη έως 30.000 ευρώ από 13% σε 15%.

Στη Γαλλία, ο νόμιμος φορολογικός συντελεστής εταιρικού εισοδήματος μειώθηκε σε 25,83%, το 2022 (Enache, 2022).

Οι Κάτω Χώρες απέρριψαν την αρχικά σχεδιαζόμενη μείωση του εταιρικού φορολογικού συντελεστή στο 21,7% και, ως αντάλλαγμα, ο νόμιμος συντελεστής φορολογίας εισοδήματος εταιρειών αυξήθηκε το 2022, σε 25,8%. Ωστόσο, την ίδια στιγμή, το υψηλότερο φορολογικό κλιμάκιο αυξήθηκε από 245.000 ευρώ το 2021 σε 345.000 ευρώ το 2022 (Enache, 2022).

Η Πολωνία, προσπαθώντας να μιμηθεί την Εσθονία, υιοθέτησε έναν νέο φορολογικό κανόνα το 2021, που επιτρέπει σε επιχειρήσεις με έσοδα κάτω από 100 εκατομμύρια PLN (24 εκατομμύρια δολάρια) να φορολογούνται μόνο για το εισόδημά τους όταν

διανέμονται στους μετόχους. Ο περιορισμός της μεταρρύθμισης μόνο σε επιχειρήσεις κάτω από το όριο εσόδων θα μπορούσε να οδηγήσει ορισμένες επιχειρήσεις να αναφέρουν εσφαλμένα έσοδα ώστε να παραμείνουν κάτω από το όριο. Το 2022, η «Πολωνική Συμφωνία», μια αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος, τέθηκε σε ισχύ. Πολλά μέτρα εστιάζονται στις φορολογικές ελαφρύνσεις για Έρευνα και Ανάπτυξη (E&A), όπως η ταυτόχρονη εφαρμογή της φορολογικής ελάφρυνσης της E&A ή η έκπτωση 200% για ορισμένες δαπάνες E&A. Επιπλέον, ελάχιστος φόρος εισοδήματος εταιρειών 10% έχει εγκριθεί, που εφαρμόζεται όταν τα καθαρά έσοδα μιας εταιρείας αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 1% των συνολικών εσόδων, εξαιρουμένων των κεφαλαιακών κερδών.

Η Ισπανία ενέκρινε έναν νέο ελάχιστο συντελεστή εταιρικού φόρου 15% για το 2022, που εφαρμόζεται σε μεγάλες εταιρείες με ετήσια έσοδα άνω των 20 εκατομμυρίων ευρώ, ενώ οι τράπεζες και οι εταιρείες ενέργειας πρέπει να πληρώνουν τουλάχιστον 18%. Οι μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις με έδρα στην Ισπανία θα αντιμετωπίσουν επίσης υψηλότερους φόρους, καθώς το 2021 η κυβέρνηση μείωσε τις φορολογικές απαλλαγές από 100% σε 95% για μερίσματα και κέρδη κεφαλαίου από θυγατρικές στο εξωτερικό.

Το 2021, η Σουηδία μείωσε τον εταιρικό φόρο εισοδήματος από 21,4% στο σημερινό 20,6% (Enache, 2022).

1.4.3 Μεταρρύθμιση της φορολογίας περιουσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Νορβηγία και η Ισπανία είναι από τις λίγες χώρες στον κόσμο που εξακολουθούν να έχουν εισφορά στον καθαρό πλούτο.

Το 2021, η Ισπανία τροποποίησε τον φόρο περιουσίας που συλλέγεται και διαχειρίζεται από τις περιφερειακές κυβερνήσεις. Ο συντελεστής φόρου περιουσίας για περιουσία άνω των 10,7 εκατομμυρίων ευρώ -το κορυφαίο κλιμάκιο πλούτου- αυξήθηκε κατά 1 ποσοστιαία μονάδα από 2,5% σε 3,5% (Enache, 2022).

Το 2022, η Νορβηγία αύξησε τον φορολογικό συντελεστή καθαρού πλούτου από 0,85% σε 0,95%, για καθαρή περιουσία που υπερβαίνει τα 1,7 εκατομμύρια NOK (0,19 εκατομμύρια δολάρια), ενώ το 2021 το όριο ήταν 1,5 εκατομμύρια NOK (0,17 εκατομμύρια δολάρια). Επιπλέον, για καθαρή περιουσία που υπερβαίνει τα 20

εκατομμύρια NOK (2,3 εκατομμύρια δολάρια), ο φορολογικός συντελεστής είναι 1,1%.

Η εφαρμογή των παραπάνω μεταρρυθμίσεων στον φόρο περιουσίας, μπορεί να επιφέρουν επιδείνωση των στρεβλώσεων που ο φόρος αυτός προκαλεί. Μπορεί να αποθαρρυνθεί η επιχειρηματικότητα, καθώς τα έσοδα που συγκεντρώνονται από τους φόρους περιουσίας είναι λίγα, με συνέπεια να επηρεαστεί η καινοτομία και η μακροπρόθεσμη ανάπτυξη. Ίσως λοιπόν, η ισπανική και νορβηγική κυβέρνηση θα πρέπει να εξετάσουν το ενδεχόμενο κατάργησης των φόρων αυτών (Enache, 2022).

1.4.4 Περιβαλλοντικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Στην Αυστρία, ως αντιστάθμισμα των φορολογικών ελαφρύνσεων εισοδήματος και στο πλαίσιο συμμόρφωσης με το θεματολόγιο της ΕΕ για την πράσινη μετάβαση, ξεκίνησε το 2020 η φορολόγηση των εκπομπών άνθρακα με 30 ευρώ/τόνο και προβλέποντας σταδιακή αύξηση μέχρι το 2025 σε 55 ευρώ/τόνο. Παράλληλα, εξετάζονται μέτρα αντιστάθμισης της πρόσθετης επιβάρυνσης των πολιτών από την τιμολόγηση του άνθρακα (Bashir et al., 2021).

Στη Νορβηγία, η πρόταση προϋπολογισμού για το 2022, είχε οριστεί να αυξήσει τους φόρους στις εκπομπές άνθρακα που δεν αποτελούν μέρος του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ, κατά 28% σε 2.000 NOK (228,53 \$) ανά μετρικό τόνο το 2030. Ωστόσο, το 2022, ο φόρος εκπομπών άνθρακα στο ντίζελ και το πετρέλαιο θέρμανσης είχε ήδη αυξηθεί σχεδόν κατά 30% και ορίστηκε σε 2.005 NOK (229,11 \$) ανά μετρικό τόνο, πάνω από τον στόχο του 2030. Για να αντισταθμίσει την πρόσθετη επιβάρυνση των φορολογουμένων που προκαλείται από την τιμολόγηση του άνθρακα, η κυβέρνηση πρότεινε μια γενική έκπτωση ταξιδιών 1,65 NOK (0,19 \$) ανά χιλιόμετρο. Ωστόσο, το 2021, μετά από προεξόφληση πιστώσεων και επιδοτήσεων, τα έσοδα από φόρους πετρελαίου και φυσικού αερίου σχεδόν τριπλασιάστηκαν σε σύγκριση με το 2020, λόγω των υψηλών τιμών του φυσικού αερίου το δεύτερο εξάμηνο του έτους (Enache, 2022).

1.4.5 Φορολογικές μεταρρυθμίσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την οικονομική ανάπτυξη

Σε επίπεδο ΕΕ, μειώνοντας τον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων μπορεί να ενισχυθεί το εισόδημα των εργαζομένων και να αυξηθεί η κατανάλωση, συμβάλλοντας έτσι στην ανάπτυξη της οικονομίας. Επιπλέον, οι παράμετροι του ατομικού φόρου εισοδήματος πρέπει να αναπροσαρμόζονται για τον πληθωρισμό. Σε διαφορετική περίπτωση, εάν τα επίπεδα πληθωρισμού είναι πιο υψηλά, μπορεί να οδηγήσουν σε τεχνητή αύξηση των ατομικών φορολογικών επιβαρύνσεων. Η καθυστέρηση στην εφαρμογή αυτών των φορολογικών περικοπών θα αναβάλει την ανάπτυξη και τις επιπτώσεις στην αγορά εργασίας που πρόκειται να επιτευχθούν με αυτές τις φορολογικές μεταρρυθμίσεις (Bashir et al., 2021).

Σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν, η μετάβαση από τη φορολογία εισοδήματος στη φορολογία του άνθρακα μπορεί να ενισχύσει την απασχόληση. Ωστόσο, σε μια περίοδο που το κόστος καυσίμων και ενέργειας βρίσκονται στα πιο υψηλά τους επίπεδα, χρειάζεται προσοχή ώστε η βάση στη φορολογία άνθρακα να μην είναι υπερβολική, διότι σε μια τέτοια περίπτωση θα υπονόμει την οικονομική ανάκαμψη.

Από την άλλη, ένα ενδεχόμενο που θα πρέπει να εξετασθεί από τα κράτη της ΕΕ είναι η πλήρης δαπάνη για την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων και η δημιουργία ενός ουδέτερου και μόνιμου εταιρικού φόρου. Στην πορεία των κυβερνήσεων στη διαμόρφωση δημοσιονομικής σταθερότητας, είναι απαραίτητη η εστίαση των ιθυνόντων χάραξης πολιτικής στους φόρους κατανάλωσης, με στόχο να αυξηθεί η ουδετερότητα και η αποτελεσματικότητά τους. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, συστήνονται οι εξής πρακτικές:

- να διευρυνθεί η φορολογική βάση,
- να μειωθεί ο συντελεστής φορολογίας,
- να εξαλειφθούν οι φορολογικές απαλλαγές που κρίνονται περιττές (Bashir et al., 2021).

Επιπλέον, χρειάζεται να ληφθεί μέριμνα για τη θέσπιση μέτρων αποζημίωσης για τα ευάλωτα οικονομικά νοικοκυριά.

Τέλος, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί από τους αρμόδιους χάραξης πολιτικής ο προσανατολισμός των φορολογικών συστημάτων προς τον τομέα της εργασίας, των

επενδύσεων και της μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης, όπως και στην επίτευξη των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) (Amankwah-Amoah, 2020).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΜΕΤΡΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΣΤΗΝ ΚΡΙΣΗ COVID-19

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, προκειμένου να διαχειριστεί τις επιπτώσεις της κρίσης του COVID-19 στην οικονομία, προχώρησε σε χαλάρωση των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών κανόνων. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν εφαρμοστεί, μεταξύ άλλων, διάφορες φορολογικές πολιτικές.

Πριν από το ξέσπασμα της πανδημίας, επικρατούσε ένα ερώτημα σχετικά με το μέγεθος του εθνικού εισοδήματος που θα έπρεπε να διατεθεί στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό. Η ΕΕ είχε προτείνει το 1,11%. Όμως, η νέες συνθήκες με τον COVID-19 επηρέασαν σε μεγάλο βαθμό την οικονομία των δημόσιων διοικήσεων, καθιστώντας αναγκαίο τον δανεισμό αρκετών ποσοστιαίων μονάδων από το συνολικό ΑΕΠ (Amankwah-Amoah, 2020). Ανάμεσα στις κυριότερες ευρωπαϊκές δημοσιονομικές πολιτικές που αναπτύχθηκαν, συγκαταλέγονται και όσες έχουν στόχο να προσφέρουν μια άμεση δημοσιονομική ώθηση (π.χ. επιδοτήσεις δημόσιων επενδύσεων και μικρομεσαίων επιχειρήσεων, ακύρωση εισφορών ασφαλείας και άλλων φόρων κ.α.). Αυτού του είδους τα μέτρα οδηγούν αμέσως σε επιδείνωση του δημοσιονομικού ισοζυγίου χωρίς καμία άμεση αποζημίωση στη συνέχεια (Goniewicz, Khorram-Manesh, Hertelendy, Goniewicz, Naylor & Burkle, 2020).

Κάποιες επιχειρήσεις μπορεί να βρεθούν αντιμέτωπες με ζητήματα ρευστότητας και φερεγγυότητας, που για την αντιμετώπισή τους η νομισματική πολιτική και οι προληπτικές πολιτικές δεν επαρκούν. Ορισμένα μέτρα που ελήφθησαν (π.χ. αναβολή πληρωμών) παρέχουν μια βελτίωση της ρευστότητας των επιχειρήσεων και των ιδιωτών, χωρίς ωστόσο να συνεπάγονται ακύρωση των υποχρεώσεών τους. Έχουν τεθεί σε εφαρμογή μέτρα που περιλαμβάνουν εγγυήσεις ρευστότητας ή πιστωτικά όρια, που θα δημιουργήσουν ενδεχόμενες υποχρεώσεις που θα μπορούσαν να γίνουν πραγματικές δαπάνες (Schaltegger, 2020).

Στην ενότητα αυτή, εξετάζονται οι απαντήσεις της δημοσιονομικής πολιτικής ορισμένων χωρών της Νότιας Ευρώπης, με στόχο τον προσδιορισμό των φορολογικών και δημοσιονομικών παρεμβάσεων, των υποδομών και της υποστήριξης καινοτομίας που μπορούν να εξασφαλίσουν ανθεκτικότητα στο τρέχον σοκ και να συμβάλλουν

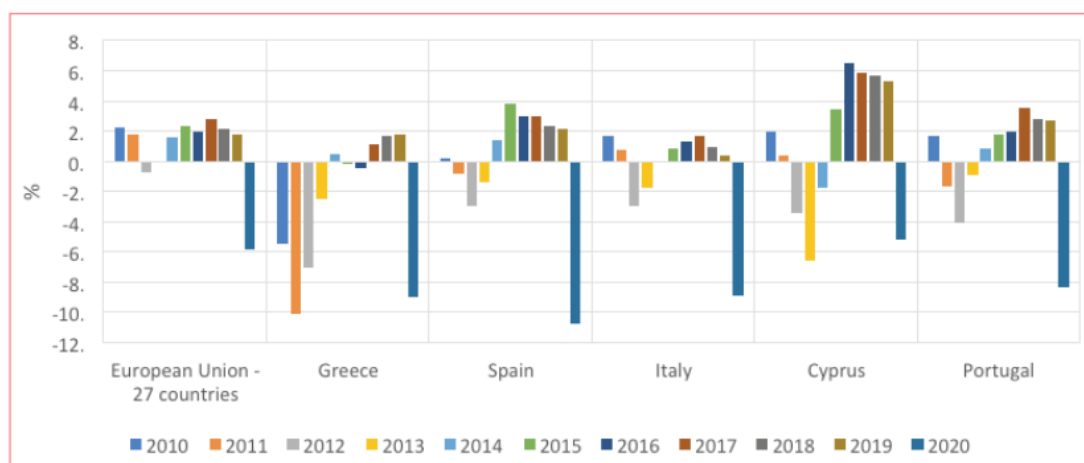
στην αλλαγή και τη διαμόρφωση ενός βιώσιμου συστήματος (κοινωνικό οικονομικό, περιβαλλοντικό, δημοσιονομικό).

2.1 Η οικονομική και δημοσιονομική στάση ευρωπαϊκών χωρών στην εποχή του COVID-19

Όπως συνέβη σε όλο τον κόσμο, έτσι και στην Ευρώπη οι επιπτώσεις του COVID-19 στην υγεία και στην οικονομία υπήρξαν πολύ μεγάλες. Ιδιαίτερα, τα κράτη της νότιας Ευρώπης έχουν επηρεαστεί σε σημαντικό βαθμό.

Στην Ιταλία, σημειώθηκε το μεγαλύτερο ποσοστό θνησιμότητας. Όσον αφορά την οικονομική δραστηριότητα, η Ισπανία κατέγραψε τη μεγαλύτερη συρρίκνωση του ΑΕΠ το 2020, αντανakλώντας τον αντίκτυπο της πανδημίας στους βασικούς τομείς παραγωγής και εξαγωγών της χώρας, ιδιαίτερα στον τουρισμό (Διάγραμμα 1). Στην Ελλάδα, τα τελευταία δέκα έτη, η οικονομική δραστηριότητα συρρικνώθηκε σε μεγάλο βαθμό, μετά την κρίση του 2008 και την εφαρμογή των μέτρων λιτότητας.

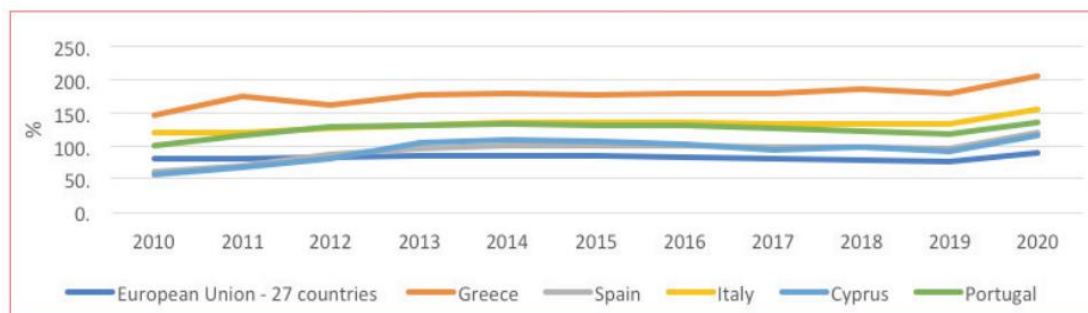
Ακολούθησε η αναιμική ανάπτυξη την περίοδο 2017–2019, η οποία σταμάτησε απότομα το 2020 με το ξέσπασμα της πανδημίας (OECD, 2021).



Διάγραμμα 1: ΑΕΠ χωρών Ν. Ευρώπης και ΕΕ-27 την τελευταία δεκαετία.

Μετά την χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, τα ευρωπαϊκά κράτη μπόρεσαν να ξαναμπούν σε πορεία ανάκαμψης, με διαφορετικούς ρυθμούς. Αλλά, το σοκ που

προκλήθηκε με τον COVID-19, οδήγησε σε αύξηση του δημόσιου χρέους, την περίοδο 2019-2020, όπως φαίνεται στο Σχήμα 1.



Σχήμα 1: Δημόσιο χρέος κρατών της Ν. Ευρώπης και της ΕΕ-27, την τελευταία δεκαετία.

2.1.1 Κύπρος

Στην Κύπρο, εφαρμόστηκε ένας αριθμός περιοριστικών μέτρων για να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις της πανδημίας και από το 2021, οι περιορισμοί άρχισαν σταδιακά να αίρονται.

Το 2020, η κυπριακή οικονομία είχε συρρικνωθεί σημαντικά (5,2%), παρά την αύξηση του ΑΕΠ (5,1%) τους πρώτους 6 μήνες του 2021 (Ecfm, 2021). Την ίδια περίοδο αυξήθηκε η απασχόληση και σημειώθηκε αύξηση της κρατικής και της ιδιωτικής κατανάλωσης (2%). Επίσης, το καλοκαίρι του 2021 σημειώθηκε υπερδιπλασιασμός των εσόδων από τον τουρισμό, συγκριτικά με το προηγούμενο έτος (Ecfm, 2021). Επιπλέον, έχουν εγκριθεί τρεις συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί το 2021, στους οποίους μεταξύ άλλων περιλαμβάνεται η παράταση των μέτρων για τον COVID-19. Παρά τις αυξήσεις αυτές, το δημόσιο έλλειμμα αναμένεται να είναι χαμηλότερο λόγω της αύξησης των εσόδων, κυρίως λόγω των υψηλότερων εσόδων από φόρους που ωθήθηκαν από την οικονομική ανάκαμψη. Η Κύπρος αντιμετωπίζει σημαντικές απειλές που σχετίζονται με το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή, όπως η ερημοποίηση, η λειψυδρία, η ατμοσφαιρική ρύπανση και η ρύπανση των ακτών. Σύμφωνα με την τελευταία Έκθεση Αειφόρου Ανάπτυξης (Sachs, Kroll, Lafortune, Fuller & Woelm, 2021), η Κύπρος εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις, που κυμαίνονται από την ποιότητα του περιβάλλοντος έως την καλή υγεία

και ευημερία, την ασφάλεια και τη συνεργασία. Σύμφωνα με τον Πίνακα 1, η θέση της Κύπρου στον Δείκτη Βιώσιμης Ανάπτυξης 2021, είναι η 40η (Sachs et al., 2021).

Στον Πίνακα ελέγχου του Στόχου Βιώσιμης Ανάπτυξης (SDG) παρουσιάζεται η συνολική αξιολόγηση απόδοσης σε σχέση με τους 17 στόχους (SDG). Η απόδοση υποδεικνύεται με τη χρήση ενός συγκεκριμένου χρώματος: Το πράσινο υποδηλώνει την επίτευξη SDG (δηλαδή, όλοι οι δείκτες για τον στόχο έχουν βαθμολογηθεί με πράσινο χρώμα). Με το κίτρινο, πορτοκαλί και κόκκινο χρώμα επισημαίνεται η αυξανόμενη απόσταση από την επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης, με τη μεγαλύτερη απόσταση να υποδηλώνεται με το κόκκινο χρώμα.

Country	2021 SDG Index Score	2021 SDG Index Rank	SDG1	SDG2	SDG3	SDG4	SDG5	SDG6	SDG7	SDG8	SDG9	SDG10	SDG11	SDG12	SDG13	SDG14	SDG15	SDG16	SDG17	
Cyprus	74.9	40	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Red
Greece	75.4	37	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Italy	78.8	26	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Portugal	78.6	27	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Spain	79.5	20	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow

Πίνακας 1: Βαθμολογία Δείκτη Βιώσιμης Ανάπτυξης και κατάταξη επιλεγμένων χωρών της Νότιας Ευρώπης

2.1.2 Ελλάδα

Η Ελλάδα κατέγραψε το πρώτο κρούσμα COVID-19 τον Φεβρουάριο του 2020 και έκτοτε, υιοθετήθηκαν αυστηρά μέτρα για να μετριαστούν οι επιπτώσεις της πανδημίας.

Πριν από το ξέσπασμα του COVID-19, η χώρα είχε μπει σταδιακά σε τροχιά ανάκαμψης, βιώνοντας την πρόοδο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, αυξανόμενη δραστηριότητα και εισοδήματα, βελτιωμένη δημοσιονομική αξιοπιστία και ανταγωνιστικότητα (OECD, 2021). Η Ελλάδα επέστρεψε στη διεθνή αγορά ομολόγων,

καταγράφοντας το πιο χαμηλό επίπεδο των αποδόσεων των κρατικών ομολόγων, από την καθιέρωση του ευρώ (OECD, 2021). Όμως, τα περιοριστικά μέτρα λόγω Covid, έχουν σταματήσει τη μερίδα του λέοντος στην παραγωγή και την εμπορική δραστηριότητα.

Ένας κύριος τομέας απασχόλησης και εισοδημάτων, ο τουρισμός, επλήγη σοβαρά από τα περιοριστικά μέτρα λόγω της πανδημίας. Η ελληνική κυβέρνηση έχει στόχο να στηρίξει τα εισοδήματα και τις επιχειρήσεις. Όμως, ο συνδυασμός των μέτρων δημοσιονομικής στήριξης, των χαμηλότερων εσόδων και της μεγάλης πτώσης του ΑΕΠ, είχε ως συνέπεια την μετατόπιση του προϋπολογισμού σε έλλειμμα και την αύξηση του δείκτη δημόσιο χρέους.

Μετά από μια δεκαετία και παραπάνω, κρίσης χρέους και μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, είναι ακόμα απαραίτητη η ενίσχυση της ιεράρχησης των δαπανών της χώρας και της αποτελεσματικότητας των δημόσιων οικονομικών της (Sachs et al., 2021). Βασική προϋπόθεση των παραπάνω, είναι να κοστολογηθούν με αξιόπιστο και συνεπή τρόπο οι εφαρμοζόμενες πολιτικές. Εξακολουθεί να παρατηρείται κακός σχεδιασμός και εφαρμογή των δαπανών που σχετίζονται με τις δημόσιες επενδύσεις και από την άλλη, εξακολουθεί η χρηματοδότηση κάθε επένδυσης από ευρωπαϊκά κονδύλια (OECD, 2021). Όσον αφορά το σύστημα φορολόγησης της Ελλάδας, χαρακτηρίζεται από υψηλούς συντελεστές και έμμεσους φόρους.

Για τη βελτίωση της ευημερίας των Ελλήνων πολιτών, χρειάζεται να διαμορφωθεί ένα περιβάλλον ποιοτικό, αντιμετωπίζοντας συγχρόνως τις σοβαρές περιβαλλοντικές προκλήσεις που αναδύονται (π.χ. διαχείριση υδάτων, ατμοσφαιρική ρύπανση πόλεων κ.α.). Σύμφωνα με τον Πίνακα 1, η θέση της Ελλάδας στον Δείκτη Βιώσιμης Ανάπτυξης 2021, είναι η 37η (Sachs et al., 2021).

2.1.3 Ιταλία

Οι επιπτώσεις της πανδημίας ήταν ιδιαίτερα δυσμενείς για την Ιταλία. Λόγω των πολύ υψηλών αριθμών θανάτων, η ιταλική κυβέρνηση προχώρησε στην επιβολή εντατικών περιοριστικών μέτρων, τα οποία είχαν ως συνέπεια να συρρικνωθεί η οικονομία της χώρας (OECD, 2021b). Παράλληλα, αναπτύχθηκε μια γενναιόδωρη κρατική

υποστήριξη, ώστε να μη χαθούν περισσότερες θέσεις εργασίας και να διατηρηθεί η παραγωγική ικανότητα της χώρας.

Τα προγράμματα βραχυχρόνιας εργασίας και η απαγόρευση απόλυσης συμπληρώθηκαν με εισοδηματικές ενισχύσεις και αναβολές πληρωμών φόρων. Η βραχυπρόθεσμη ανάκαμψη αναμένεται να ενισχυθεί με την δημοσιονομική στήριξη το 2021 και οι επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα θα υποστηριχθούν με υψηλότερες δημόσιες επενδύσεις (OECD, 2021b).

Γενικά, η Ιταλία αντιμετωπίζει ένα σύνολο προβλημάτων στη δημόσια και δημοσιονομική χρηματοδότηση. Είναι από τα κράτη του ΟΟΣΑ με τη χαμηλότερη εμπιστοσύνη στους δημόσιους φορείς. Εξίσου χαμηλή είναι η αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα, όπου η καινοτομία και η ψηφιοποίηση υπολειτουργούν (OECD, 2021b).

Τα παραπάνω στοιχεία, αποτελούν σοβαρές προκλήσεις που η Ιταλία θα πρέπει να διαχειριστεί αποτελεσματικά, για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας, της οικονομικής ανθεκτικότητας και της περιβαλλοντικής ευημερίας (Sachs et al., 2021). Σύμφωνα με τον Πίνακα 1, η θέση της Ιταλίας στον Δείκτη Βιώσιμης Ανάπτυξης 2021, είναι η 26η (Sachs et al., 2021).

2.1.4 Ισπανία

Όπως οι προαναφερθείσες χώρες, έτσι και η Ισπανία επηρεάστηκε σημαντικά από την πρόσφατη πανδημία. Η κρίση του COVID-19 και οι δυσμενείς επιπτώσεις της, ανέδειξαν ευρείες διαρθρωτικές προκλήσεις της χώρας, όπως τα μεγάλα ποσοστά ανεργίας, κυρίως των νέων, η χαμηλή αύξηση της παραγωγικότητας κ.α. Συγχρόνως, αναδείχθηκαν τα σημαντικά οφέλη που μπορούν να προκύψουν από μια ψηφιοποιημένη οικονομία.

Πριν από το ξέσπασμα του COVID-19, το υψηλό δημόσιο χρέος ασκούσε μεγάλη πίεση στα δημόσια οικονομικά της χώρας. Το 2020, η μεγάλη συρρίκνωση της οικονομίας αποτελεί αντανάκλαση των αυστηρών περιοριστικών μέτρων που επιβλήθηκαν, όπως και των διαρθρωτικών χαρακτηριστικών (π.χ. η μεγάλη σημασία του τουριστικού τομέα, η ευρεία χρήση των προσωρινών συμβάσεων κ.α.), που καθιστούν την ισπανική οικονομία πιο ευάλωτη (OECD, 2021c). Σύμφωνα με τον

Πίνακα 1, η θέση της Ισπανίας στον Δείκτη Βιώσιμης Ανάπτυξης 2021, είναι η 20η (Sachs et al., 2021).

2.1.5 Πορτογαλία

Η οικονομία της Πορτογαλίας έχει επηρεαστεί σημαντικά από την πανδημία, παρουσιάζοντας μείωση του ΑΕΠ κατά 7,6% το 2020 και πτώση 3,3% (τρίμηνο σε τρίμηνο) το πρώτο τρίμηνο του 2021 (OECD, 2021d). Με το ξέσπασμα του COVID-19, η πορτογαλική κυβέρνηση έλαβε μέτρα για να στηρίξει την απασχόληση και την οικονομία.

Παρόλο που τα οικονομικά της Πορτογαλίας άρχισαν να βελτιώνονται τα τελευταία χρόνια, εξακολουθεί να αντιμετωπίζει τις σοβαρές επιπτώσεις της κρίσης (OECD, 2021b). Για να βελτιωθούν τα δημόσια οικονομικά της χώρας χρειάζεται να μειωθεί το δημοσιονομικό έλλειμμα και να διατηρηθεί το πρωτογενές πλεόνασμα. Ακόμη, τα δημόσια οικονομικά μπορούν να εξομαλυνθούν διευρύνοντας τη φορολογική βάση.

Η κρίση του COVID-19 ανέστρεψε τις προοπτικές βελτίωσης της οικονομίας της Πορτογαλίας. Το πάγωμα της οικονομικής δραστηριότητας είχε σημαντικές επιπτώσεις στα δημόσια έσοδα, ενώ τα μέτρα στήριξης αύξησαν τις κρατικές δαπάνες. Μεταξύ των μέτρων, εκείνα που έχουν άμεσο αντίκτυπο στις δημόσιες δαπάνες είναι οι επιδοτήσεις για τα νοικοκυριά και το απλουστευμένο καθεστώς για την προσωρινή αναστολή των συμβάσεων εργασίας, σύμφωνα με το οποίο περίπου το 50% των ακαθάριστων αποδοχών εξασφαλίζεται από την Κοινωνική Ασφάλιση, την αναβολή πληρωμών φόρων και παροχή πιστωτικών γραμμών (Sachs et al., 2021).

Η Πορτογαλία, όπως συμβαίνει και στα άλλα κράτη της Ν. Ευρώπης, βρίσκεται αντιμέτωπη με τις προκλήσεις της βιώσιμης και ανθεκτικής κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης. Σύμφωνα με τον Πίνακα 1, η θέση της Ισπανίας στον Δείκτη Βιώσιμης Ανάπτυξης 2021, είναι η 27η (Sachs et al., 2021).

2.2 Δημοσιονομικές εξελίξεις

Οι πολιτικές απαντήσεις στην πανδημία του COVID-19 περιλαμβάνουν την εφαρμογή μέτρων όσον αφορά τη δημοσιονομική, μακροοικονομική και νομισματική πολιτική. Οι πρώτες απαντήσεις και αυτές που χρησιμοποιήθηκαν περισσότερο ήταν σε επίπεδο δημοσιονομικής πολιτικής, γεγονός που αναδεικνύει πόσο σημαντικά είναι τα ρυθμιστικά μέτρα, που επιτρέπουν να χρησιμοποιηθούν σε επείγουσες περιπτώσεις τα κονδύλια του προϋπολογισμού (Barroy, Wang, Pescetto, Kutzin, 2020).

Εξετάζοντας τα δημοσιονομικά μέτρα που υιοθετήθηκαν σε επιλεγμένες χώρες της ΕΕ, διαπιστώνεται ότι τα μέτρα που περιλαμβάνονται στις δημοσιονομικές απαντήσεις αφορούν:

- πακέτα για το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης,
- μακροχρόνια περίθαλψη,
- βραχυπρόθεσμη εργασία,
- πακέτα αποζημίωσης για οικονομικούς ομίλους (π.χ. αυτοαπασχολούμενους, μικρές επιχειρήσεις) για τα χαμένα κέρδη που σχετίζονται με το αναγκαστικό κλείσιμο ή την ασθένεια, αναβολές πληρωμών φόρου (π.χ. ΦΠΑ, φόρος φυσικών προσώπων ή εισοδήματος),
- εισφορές κοινωνικής ασφάλισης, αποζημίωση εταιρειών ή εργατικού δυναμικού για αναγκαστική άδεια,
- φορολογικά μέτρα για τους τομείς που πλήττονται περισσότερο από την πανδημία (όπως η φιλοξενία, ο τουρισμός, οι μεταφορές, η γεωργία),
- χρηματοδότηση δυσκολιών για επιχειρήσεις,
- βοήθεια για την ανεργία
- διάφορες άλλες παραλλαγές της δημοσιονομικής στήριξης (Barroy et al., 2020).

Ο Πίνακας 2, συνοψίζει τα δημοσιονομικά μέτρα που υιοθετήθηκαν σε επιλεγμένες χώρες της Νότιας Ευρώπης (την Κύπρο, την Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία), οι οποίες υπέστησαν σοβαρά προβλήματα κατά την τελευταία οικονομική κρίση και χρειάστηκε να εφαρμόσουν σκληρές δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις.

Πίνακας 2: Δημοσιονομικά μέτρα κρατών της Ν. Ευρώπης απέναντι στον COVID-19.

Κύπρος
• Πακέτο οικονομικής στήριξης • Εισοδηματική υποστήριξη για τα νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένου του επιδόματος άδειας για γονείς και άτομα με προβλήματα υγείας • Επιδότηση μισθών για τις πληγείσες επιχειρήσεις • Επιχορηγήσεις σε μικρές επιχειρήσεις και στήριξη αυτοαπασχολούμενων για τον τομέα του τουρισμού • 2 μήνες αναβολή πληρωμών ΦΠΑ • Προσωρινή περικοπή ΦΠΑ για την τόνωση του τουριστικού τομέα • 3μηνη αναστολή της προγραμματισμένης αύξησης της συνεισφοράς στο Γενικό Σύστημα Υγείας • Επιδότηση επιτοκίου για νέα επιχειρηματικά και στεγαστικά δάνεια για 4 χρόνια • Αύξηση εγγυήσεων ή η χρηματοδοτήσεων πιστωτικών διευκολύνσεων • Κρατικές εγγυήσεις για την επέκταση των υφιστάμενων δανείων που υποστηρίζονται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις • Μεγαλύτερη περίοδος αποπληρωμής για τις αναβαλλόμενες εφάπαξ επιχορηγήσεις ΦΠΑ για την κάλυψη των λειτουργικών εξόδων
Ελλάδα
• Πακέτο οικονομικής στήριξης • Εισοδηματική υποστήριξη για τα νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένου του επιδόματος άδειας για γονείς και άτομα με προβλήματα υγείας • Επιδότηση μισθών για τις πληγείσες επιχειρήσεις • Επιχορηγήσεις σε μικρές επιχειρήσεις και στήριξη αυτοαπασχολούμενων για τον τομέα του τουρισμού • 2 μήνες αναβολή πληρωμών ΦΠΑ • Προσωρινή περικοπή ΦΠΑ για την τόνωση του τουριστικού τομέα • 3μηνη αναστολή της προγραμματισμένης αύξησης της συνεισφοράς στο Γενικό Σύστημα Υγείας

- Επιδότηση επιτοκίου για νέα επιχειρηματικά και στεγαστικά δάνεια για 4 χρόνια
- Αύξηση εγγυήσεων ή η χρηματοδοτήσεις πιστωτικών διευκολύνσεων
- Κρατικές εγγυήσεις για την επέκταση των υφιστάμενων δανείων που υποστηρίζονται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις
- Μεγαλύτερη περίοδος αποπληρωμής για τις αναβαλλόμενες εφάπαξ επιχορηγήσεις ΦΠΑ για την κάλυψη των λειτουργικών εξόδων

Ιταλία

- Πακέτο έκτακτης ανάγκης «Cura Italia» για την ενίσχυση του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης της Ιταλίας
- Μέτρα για τη διατήρηση των θέσεων εργασίας και τη στήριξη του εισοδήματος των απολυμένων εργαζόμενους και αυτοαπασχολούμενους
- Μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων
- Φορολογικές αναβολές
- Αναβολή πληρωμών λογαριασμών κοινής ωφελείας στους περισσότερο πληγέντες δήμους
- Μέτρα στήριξης της παροχής πιστώσεων
- Ρευστότητα για επιχειρήσεις και νοικοκυριά
- Εισοδηματική στήριξη οικογενειών
- Επιχορηγήσεις για μικρομεσαίες επιχειρήσεις και φορολογικές αναβολές
- Εργατικά και κοινωνικά μέτρα για εισοδηματική στήριξη οικογενειών και ορισμένων εργαζομένων
- Παράταση του προγράμματος μικρής διάρκειας εργασίας
- Αναστολή εισφοράς κοινωνικής ασφάλισης για νέες προσλήψεις
- Παρατάσεις για την αποπληρωμή του χρέους και των φορολογικών υποχρεώσεων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων
- Γρήγορη ανακούφιση για τους τομείς που επλήγησαν από τα τελευταία περιοριστικά μέτρα
- Επιχορηγήσεις σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις και αυτοαπασχολούμενους
- Εισοδηματική στήριξη οικογενειών
- Διευρυμένες απαλλαγές κοινωνικών εισφορών για τις πληγέντες επιχειρήσεις

• Επέκταση της απαγόρευσης απολύσεων και των προγραμμάτων βραχυχρόνιας εργασίας
Πορτογαλία
• Οικονομικά κίνητρα για τη στήριξη της προοδευτικής επαναλειτουργίας και την ομαλοποίηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας • Κρατικά εγγυημένα πιστωτικά όρια για μεσαίες, μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις σε πληγέντες τομείς • Αναβολές φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης για εταιρείες και εργαζομένους • Οικονομική στήριξη για άνεργους και αυτοαπασχολούμενους που επηρεάζονται από την πανδημία • Κυβερνητικά δάνεια στην εθνική αεροπορική εταιρεία • Μέτρα εισοδηματικής στήριξης • Διευρυμένη επιδότηση για απασχόληση και επανέναρξη δραστηριότητας • Διευρυμένη στήριξη για το χαμένο εισόδημα των εργαζομένων και κάλυψη για όσους δεν έχουν πρόσβαση σε προστασία από την ανεργία • Ενίσχυση προσωπικού στη δημόσια διοίκηση, ιδιαίτερα στον τομέα της υγείας και της εκπαίδευσης • Έκτακτη επιδότηση κινδύνου για επαγγελματίες υγείας στην πρώτη γραμμή της αντιμετώπισης του COVID-19 • Έκπτωση φόρου ΦΠΑ για τόνωση της κατανάλωσης στους τομείς της εστίασης, της διαμονής και του πολιτισμού • Ανανεωμένα κίνητρα για την ομαλοποίηση της δραστηριότητας (έως 2 εθνικοί κατώτατοι μισθοί ανά εργαζόμενο) για μικρές επιχειρήσεις • Διευρυμένα και πιο ευέλικτα προγράμματα υποστήριξης επιχειρήσεων • Υποστήριξη για την πληρωμή ενοικίων • Νέα και διευρυμένα πιστωτικά όρια, με στόχο μικρομεσαίες επιχειρήσεις, εξαγωγείς και τον τουριστικό τομέα • Μικροπίστωση σε μικρές εταιρείες • Τροποποίηση του νομικού καθεστώτος που καλύπτει τις άδειες διαμονής για επένδυση

• Επέκταση φορολογικών πλεονεκτημάτων για επενδύσεις και τους τομείς της ψυχαγωγίας και του πολιτισμού • Υποστήριξη για τη σταδιακή επανέναρξη της δραστηριότητας που προσφέρεται σε επιχειρήσεις • Αναστολές πληρωμών παρακράτησης φόρου

Ισπανία

• Υποστήριξη του προϋπολογισμού από το Ταμείο Έκτακτης Ανάγκης προς το Υπουργείο Υγείας • Μεταφορές στις περιφέρειες για περιφερειακές υπηρεσίες υγείας • Πρόσθετες δαπάνες που σχετίζονται με την υγειονομική περίθαλψη, συμπεριλαμβανομένης της έρευνας για τον COVID-19 • Δικαίωμα επιδόματος ανεργίας για εργαζόμενους που απολύονται προσωρινά στο πλαίσιο της Προσαρμογής Προσωρινής Απασχόλησης • Άμεση ενίσχυση για τη στήριξη εταιρικής φερεγγυότητας • Έκτακτο όφελος για αυτοαπασχολούμενους, συμπεριλαμβανομένων εποχικών αυτοαπασχολούμενων, που επηρεάζονται από την αναστολή της οικονομικής δραστηριότητας • Αυξημένη αμοιβή ασθενείας για εργαζόμενους που έχουν προσβληθεί από COVID-19 ή βρίσκονται σε καραντίνα • Εισαγωγή νέου μέσου ελέγχου του Σχεδίου Ελάχιστου Εισοδήματος • Νέα προγράμματα ενίσχυσης ενοικίων για ευάλωτες ομάδες • Πρόσθετη κρατική συνεισφορά στο Κρατικό Σχέδιο Στέγασης 2018–2021 • Επιδότηση για ανακαινίσεις οχημάτων στο πλαίσιο του προγράμματος MOVE II • Επένδυση στην ψηφιοποίηση και καινοτομία στον τουριστικό τομέα • Οφέλη για εργαζόμενους που έχουν εξαντλήσει επιδόματα ανεργίας • Επέκταση του επιδόματος ανεργίας για την κάλυψη των απολυμένων εργαζομένων κατά τη διάρκεια της δοκιμαστικής περιόδου • Προσωρινή μηνιαία αποζημίωση για προσωρινούς εργαζομένους των οποίων η σύμβαση (διάρκειας τουλάχιστον 2 μηνών) έληξε κατά την πρώτη κατάσταση έκτακτης ανάγκης και δεν δικαιούνταν να εισπράξουν επιδόματα ανεργίας

- Προσωρινή επιδότηση για οικιακούς υπαλλήλους που επηρεάστηκαν από τον COVID-19
- Μεταφορές σε αυτόνομες κοινότητες για τη χρηματοδότηση γευμάτων για παιδιά που επηρεάζονται από το κλείσιμο σχολείων
- Επέκταση του κοινωνικού επιδόματος για παροχή ενέργειας
- Οικονομική ενίσχυση στο εκπαιδευτικό σύστημα και άλλα μέτρα στήριξης της βιομηχανίας και του κλάδου
- Εξαιρέσεις κοινωνικών εισφορών για επηρεαζόμενες εταιρείες που διατηρούν απασχόληση
- Απαλλαγή κοινωνικών εισφορών για αυτοαπασχολούμενους που λαμβάνουν έκτακτες παροχές
- Μείωση του συντελεστή ΦΠΑ για χειρουργικές μάσκες μιας χρήσης
- Προσωρινός μηδενικός συντελεστής ΦΠΑ για αγορές ιατρικού υλικού απαραίτητου για την καταπολέμηση του COVID-19, για τεστ και εμβόλια COVID-19
- Αναβολή χρέους κοινωνικής ασφάλισης για εταιρείες και αυτοαπασχολούμενους
- Φορολογικά κίνητρα για ορισμένους ιδιοκτήτες που μειώνουν τα ενοίκια ακινήτων, τα οποία χρησιμοποιούνται για δραστηριότητες που σχετίζονται με τον ξενοδοχειακό, επισιτιστικό και τουριστικό κλάδο
- Αναβολές πληρωμής φόρων για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και αυτοαπασχολούμενους, με τους πρώτους 3 ή 4 μήνες να απαλλάσσονται από τόκους
- Παράταση των προθεσμιών υποβολής φορολογικών δηλώσεων και αυτοαξιολόγησης για μικρομεσαίες επιχειρήσεις και αυτοαπασχολούμενους
- Ευελιξία για μικρομεσαίες επιχειρήσεις και αυτοαπασχολούμενους απασχολούνται στον υπολογισμό του φόρου εισοδήματός τους και της δόσης του ΦΠΑ βάσει των πραγματικών αποδοχών το 2020
- Προσωρινές αυξήσεις στη μείωση της φορολογίας από το σύστημα ενοτήτων σε φόρο εισοδήματος και ΦΠΑ
- Μείωση ΦΠΑ στις ψηφιακές εκδόσεις από 21% σε 4%
- Περισσότερη ευελιξία για τους εργαζομένους να έχουν πρόσβαση σε αποταμιεύσεις από τα συνταξιοδοτικά τους προγράμματα

- Ευελιξία προϋπολογισμού για να επιτραπούν οι μεταφορές μεταξύ των γραμμών του προϋπολογισμού και για τις τοπικές κυβερνήσεις να χρησιμοποιούν το πλεόνασμα του προϋπολογισμού από τα προηγούμενα έτη για τη στήριξη μέτρων στον τομέα της στέγασης
- Τροποποίηση ανώτατων ορίων δαπανών για ορισμένες γραμμές υπουργείων και περιφερειακών κυβερνήσεων
- Διαδικασία διαχείρισης έκτακτης ανάγκης για την προμήθεια όλων των αγαθών και υπηρεσιών που χρειάζεται ο δημόσιος τομέας για την εφαρμογή οποιουδήποτε μέτρου για την αντιμετώπιση του COVID-19.

Οι οικονομίες των κρατών που εξετάστηκαν πιο πάνω, είχαν διοχετεύσει δημόσιους πόρους για να υποστηρίξουν το σύστημα υγείας. Η αναθεώρηση των φορολογικών μέτρων εστίασε σε υποδομές που σχετίζονται με την υγειονομική περίθαλψη, αλλά και στον τομέα της απασχόλησης και των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Οι χώρες επέλεξαν επίσης να υποστηρίξουν τομείς που αντιμετωπίζουν περισσότερο άγχος ή τομείς που είναι παραδοσιακά σημαντικοί για την οικονομική δραστηριότητα, όπως ο τουρισμός, η γεωργία ή οι εξαγωγικοί τομείς. Ακόμη, ελήφθησαν μέτρα που εξασφάλιζαν την προμήθεια τροφίμων και τη στέγαση (Baudchon & Bouinry, 2021).

Από τις παραπάνω χώρες, μόνο η Πορτογαλία έχει κάνει ρητή αναφορά σε κονδύλια για την προστασία των παιδιών και τη γονική υποστήριξη (OECD, 2021d), ενώ μόνο η Ισπανία εστίασε σε επενδύσεις στην καινοτομία και την ψηφιοποίηση στον τουριστικό τομέα (OECD, 2021c).

Στο πλαίσιο αναθεώρησης των μέτρων, τα διαθέσιμα κονδύλια χρησιμοποιήθηκαν για να αντιμετωπιστεί άμεσα η πανδημία. Όμως, ήταν περιορισμένες οι διατάξεις σχετικά με:

- την κινητοποίηση κεφαλαίων και τις κατευθύνσεις της κοινωνικοοικονομικής καινοτομίας και του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης,
- την ψηφιοποίηση και την καινοτομία των δημοσιονομικών, φορολογικών και δημόσιων συστημάτων διαχείρισης,
- την υποστήριξη υποδομών και πράσινων επενδύσεων,

Τα πιο πολλά κράτη, επέλεξαν φορολογικές ελαφρύνσεις και εισοδηματική στήριξη για το πληγέν εργατικό δυναμικό (Cifuentes-Faura, 2021).

2.3 Γερμανία

Με το ξέσπασμα της πανδημίας COVID-19, η Γερμανία αντιμετωπίζει τη μεγαλύτερη πτώση του ΑΕΠ, μετά από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο (Dorn, Fuest & Neumeier, 2020). Η χώρα έδωσε μια πολύ ισχυρή δημοσιονομική απάντηση στην κρίση του COVID-19, αποσκοπώντας στη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών συνεπειών της και συγχρόνως, στο άνοιγμα του δρόμου για την ανάκαμψη. Συμπληρωματικά των μέτρων έκτακτης ανάγκης, σχεδιάστηκαν προγράμματα ανάκαμψης, που στόχο είχαν να τονώσουν την μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη (Baudchon & Bounvy, 2021).

Για τον μετριασμό των αρνητικών συνεπειών της πανδημίας, πρέπει να εφαρμοστούν καλά σχεδιασμένα μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής (Dorn et al., 2020). Ειδικότερα, για την αντιμετώπιση της κρίσης του COVID-19 και την υποστήριξη της ανάκαμψης, εγκρίθηκαν τρεις συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί από την κυβέρνηση της Γερμανίας (IMF, 2021).

Στον Πίνακα 3, που ακολουθεί, παρουσιάζονται τα κυριότερα μέτρα που εφάρμοσε η Γερμανία για να διαχειριστεί την κρίση της πανδημίας και τις συνέπειές της (Baudchon & Bounvy, 2021).

Πίνακας 3: Μέτρα Γερμανίας για την αντιμετώπιση της πανδημίας

Μέτρα	δισεκατομμύρια ευρώ	% ΑΕΠ
A. Δημοσιονομικά μέτρα	426	12.3
<u>1) Βραχυπρόθεσμα μέτρα</u>	242	7.0
α) Μέτρα στήριξης του νοικοκυριού	86	2.5
- Πρόγραμμα βραχυχρόνιας εργασίας	32	0.9
- Μείωση του συντελεστή ΦΠΑ	20	0,6
- Άλλα μέτρα στήριξης του νοικοκυριού	34	1.0
β) Μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων	102	2.9
- Άμεσες επιχορηγήσεις σε προβληματικές μονοπρόσωπες επιχειρήσεις και πολύ μικρές επιχειρήσεις	18	0,5

- Πρόσθετη βοήθεια σε αυτοαπασχολούμενους, νεοσύστατες επιχειρήσεις και εταιρείες νέας τεχνολογίας	24	0.7
- Υποστήριξη επιχειρήσεων και κλάδων που έχουν πληγεί ιδιαίτερα από την κρίση	26	0.8
- Άλλα μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων	34	1.0
γ) Πρόσθετες δαπάνες υγείας	41	1.2
δ) Στήριξη στους δήμους	13	0.4
<u>2) Μακροπρόθεσμα μέτρα</u>	71	2.1
α) Η πράσινη μετάβαση	29	0.8
β) Ανταγωνιστικότητα	29	0.9
γ) Συνοχή	3	0.1
δ) Υγεία και εξάρτηση	10	0.3
<u>3) Μέτρα σε κρατικό επίπεδο και τοπικές αρχές</u>	113	3.3
B. Μέτρα στήριξης και εγγύησης ρευστότητας	1210	35.1
1) Φορολογικές αναβολές και παρόμοια	251	7.3
2) Εργαλεία κεφαλαιακής παρέμβασης	100	2.9
3) Ταμείο οικονομικής σταθεροποίησης	400	11.6
4) Ομοσπονδιακές εγγυήσεις μέσω KfW	456	13.2
5) Συνεισφορά «Σύμφωνο με την Αφρική»	3	1.0
Σύνολο	1636	47.4

Όπως φαίνεται στον παραπάνω Πίνακα, τα μέτρα μπορούν να χωριστούν σε δύο υποομάδες:

- 1) δημοσιονομικά μέτρα, δηλαδή εκείνα που έχουν αντίκτυπο στο δημοσιονομικό έλλειμμα μιας χώρας, συμπεριλαμβανομένων των πρόσθετων δαπανών (π.χ.

προγράμματα βραχυχρόνιας εργασίας) και των απωλειών εσόδων (π. περικοπές ή απαλλαγές από εισφορές κοινωνικής ασφάλισης)

- 2) μέτρα στήριξης και εγγύησης ρευστότητας, συμπεριλαμβανομένων ιδίως αναβολών πληρωμών φόρων και κοινωνικής ασφάλισης, ανακεφαλαιοποιήσεων εταιρειών και δανείων με κρατική εγγύηση.

Η υποομάδα των δημοσιονομικών μέτρων μπορεί περαιτέρω να χωριστεί σε:

- α) βραχυπρόθεσμα μέτρα, που προορίζονται να δράσουν γρήγορα ή άμεσα, και
- β) σε εκείνα που ακολουθούν μια πιο διαρθρωτική προσέγγιση για την τόνωση της οικονομίας, των οποίων οι επιπτώσεις θα γίνουν αισθητές σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

Παραδείγματος χάριν, στα βραχυπρόθεσμα μέτρα υγείας περιλαμβάνεται η αγορά масκών και στα μακροπρόθεσμα, κεφαλαιουχικές δαπάνες. Τα περισσότερα βραχυπρόθεσμα μέτρα ανήκουν σε μέτρα έκτακτης ανάγκης, ενώ τα περισσότερα μακροπρόθεσμα μέτρα κυκλοφόρησαν ως μέρος των σχεδίων ανάκαμψης εντός του πλαισίου NextGenerationEU (Baudchon & Bouvry, 2021).

Στο σημείο αυτό, εξετάζοντας τις διαφορές ανάμεσα στα βραχυπρόθεσμα και τα μακροπρόθεσμα μέτρα, κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι είναι δυνατόν τα βραχυπρόθεσμα μέτρα να έχουν και μακροπρόθεσμο αντίκτυπο. Αυτό σημαίνει ότι η λήψη μέτρων που προστατεύουν την παραγωγή και τα εισοδήματα (βοηθώντας βραχυπρόθεσμα τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά), περιορίζουν συγχρόνως τις επιπτώσεις της κρίσης και δημιουργούν προοπτικές για πιο γρήγορη οικονομική ανάκαμψη. Αντίστοιχα, τα μακροπρόθεσμα μέτρα μπορούν να έχουν βραχυπρόθεσμο αντίκτυπο στην οικονομία, εάν οι δαπάνες και οι επενδύσεις που περιλαμβάνονται σε αυτά αποδεσμευτούν γρήγορα (Arnold et al., 2011).

Ένας επιπλέον διαχωρισμός των βραχυπρόθεσμων μέτρων μπορεί να γίνει μεταξύ εκείνων που σχεδιάζονται για να υποστηρίξουν τις επιχειρήσεις και εκείνων που βοηθούν τα νοικοκυριά. Όπως ο διαχωρισμός ανάμεσα σε βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα μέτρα, έτσι και ο συγκεκριμένος δεν είναι σαφής, δεδομένου ότι κάποια μέτρα μπορεί να ευνοούν και τις δυο κατηγορίες (επιχειρήσεις και νοικοκυριά). Παραδείγματος χάριν, τα μέτρα που προστατεύουν την αγοραστική δύναμη των

νοικοκυριών, μπορούν παράλληλα να στηρίξουν τη ζήτηση, που αφορά τις επιχειρήσεις.

Στην άλλη κατεύθυνση, τα μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων μπορούν να συμβάλουν στην προστασία της απασχόλησης και, ως εκ τούτου, στη στήριξη της αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών. Μια χαρακτηριστική περίπτωση ενός μέτρου που είναι επωφελές και για τα νοικοκυριά και για τις επιχειρήσεις, είναι η επέκταση των προγραμμάτων βραχυπρόθεσμης εργασίας (Arnold et al., 2011). Επομένως, αυτού του είδους τα μέτρα περιλαμβάνονται στα μέτρα στήριξης των νοικοκυριών. Επιπρόσθετα, ορισμένες πρόσθετες δαπάνες υγείας και στήριξη των δήμων μπορούν επίσης να θεωρηθούν ως μέρος βραχυπρόθεσμων μέτρων.

Συνολικά, η Γερμανία έχει υιοθετήσει περισσότερα βραχυπρόθεσμα (7,0% του ΑΕΠ) παρά μακροπρόθεσμα (2,1% του ΑΕΠ) μέτρα με μέτρα κρατικού επιπέδου και τοπικών αρχών, ύψους 113 δισεκατομμυρίων ευρώ ή 3,3% του ΑΕΠ (Baudchon & Bounry, 2021). Επίσης, η Γερμανία έχει εισαγάγει περισσότερα μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων (2,9% του ΑΕΠ) από τα μέτρα στήριξης των νοικοκυριών (2,5% του ΑΕΠ), ακολουθούμενα από πρόσθετες δαπάνες για την υγεία (1,2% του ΑΕΠ) και στήριξη των δήμων (0,4% του ΑΕΠ).

Από την άλλη πλευρά, τα μακροπρόθεσμα μέτρα, τα οποία καλύπτονται ως επί το πλείστον στα εθνικά σχέδια ανάκαμψης ως μέρος του NextGenerationEU (Baudchon & Bounry, 2021), βασίζονται σε τέσσερις στρατηγικούς πυλώνες:

- 1) την πράσινη μετάβαση, η οποία σχετίζεται με την περιβαλλοντική μετάβαση, ιδίως μέσω επενδύσεων στην πράσινη κινητικότητα και αναβαθμίσεις ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων
- 2) την ανταγωνιστικότητα, η οποία σχετίζεται με τη βελτίωση της οικονομικής ανταγωνιστικότητας, ιδίως με την υποστήριξη των επενδύσεων στην ψηφιακή μετάβαση
- 3) την συνοχή, η οποία καλύπτει μέτρα για τη στήριξη της κοινωνικής συνοχής, με έμφαση στους νέους, την κατάρτιση και τις γυναίκες
- 4) την υγεία, τονίζοντας τη σημασία των επενδύσεων στον τομέα της υγείας.

Συνολικά, στην περίπτωση της Γερμανίας τα υψηλότερα ποσά παρέχονται για την ανταγωνιστικότητα (0,9% του ΑΕΠ) και την πράσινη μετάβαση (0,8% του ΑΕΠ) ακολουθούμενα από την υγεία (0,1% του ΑΕΠ) και συνοχή (0,1% του ΑΕΠ) (Baudchon & Bouvry, 2021).

Σε γενικές γραμμές, θα μπορούσε να υποστηριχθεί πως ο COVID-19 έχει δημιουργήσει μια καλή ευκαιρία για μια συντονισμένη αντίδραση, κινητοποίηση κεφαλαίων και δημοσιονομική δράση -σε περιφερειακό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο- που μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ταχύτητα της μετάβασης των χωρών στη βιωσιμότητα. Αυτή η μετάβαση δεν αφορά μόνο το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης που έχει υποστεί σημαντική πίεση, αλλά και άλλους οικονομικούς τομείς.

Η κινητοποίηση δημόσιων πόρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας COVID-19 μπορεί να χρησιμοποιηθεί είτε για τη διατήρηση των υφιστάμενων φορολογικών συστημάτων, της υπάρχουσας κατάστασης της τεχνολογίας και της χρήσης των ψηφιακών εργαλείων στη δημόσια σφαίρα, καθώς και ως προς τα υφιστάμενα πρότυπα κατανάλωσης και παραγωγής, ή για την παροχή κινήτρων για αλλαγή των σημερινών προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής προς πιο βιώσιμα μοντέλα (Dorn et al., 2020), μέσω της χρηματοδότησης της καινοτομίας, της ψηφιοποίησης (συμπεριλαμβανομένου του φορολογικού συστήματος), των πράσινων επενδύσεων, της εκπαίδευσης και τεχνολογική αναβάθμιση.

Για αυτό τον σκοπό, χρειάζεται να εξετασθούν προσεκτικά οι διαρθρωτικές αλλαγές που χρειάζεται να γίνουν στα υπάρχοντα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης, στο πλαίσιο αντιμετώπισης των επιπτώσεων της κρίσης COVID-19. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής θα πρέπει να εξετάσουν τη σημασία της ψηφιοποίησης, της πληροφορικής και της πράσινης υποδομής για την επιτάχυνση της ψηφιοποίησης και της καινοτομίας των φορολογικών συστημάτων, τον οικολογικό χαρακτήρα των οικονομιών και τη δημιουργία παραγωγής και απασχόλησης στους αναδυόμενους τομείς (Dorn et al., 2020).

Τέλος, εκτός από την άμεση οικονομική στήριξη των πιο ευάλωτων, επισημαίνεται η αναγκαιότητα μακροπρόθεσμου προσανατολισμού των δημοσιονομικών μέτρων, επιχειρώντας να συνδυάσουν ένα πακέτο οικονομικής στήριξης, κατάρτισης και εκπαίδευσης, που θα επιτρέπει τη διασφάλιση της ανθεκτικότητας στις επικρατούσες συνθήκες και της ετοιμότητας για άλλες προκλήσεις στο μέλλον.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Οι σωρευτικές επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19, με τα υψηλά επίπεδα δημόσιου χρέους που έχουν προκύψει και το φάσμα των διαρθρωτικών τάσεων, έχουν δημιουργήσει ένα πολύ απαιτητικό περιβάλλον για τις κυβερνήσεις και τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής σε όλο τον κόσμο. Πραγματοποιώντας την παρούσα μελέτη, φάνηκε ότι για να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις αυτές είναι απαραίτητος ο σχεδιασμός ενός ευρέος φάσματος μεταρρυθμίσεων, σε επίπεδο φορολογίας και διακυβέρνησης, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση των επενδύσεων και επιδοτήσεων που κρίνονται αναγκαίες, παρέχοντας συγχρόνως κίνητρα να αλλάξει η συμπεριφορά των κοινωνιών (Landais et al., 2020). Καθώς οι προκλήσεις είναι πολυδιάστατες, οι μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να είναι εξίσου πολύπλευρες.

Οι επιλογές για τα δημόσια οικονομικά θα εξαρτηθούν σε μεγάλο βαθμό από τις ειδικές συνθήκες κάθε χώρας. Ποικίλοι παράγοντες καθορίζουν τον καλύτερο ανά περίπτωση συνδυασμό δημοσιονομικών μέσων. Οι κυριότεροι από τους παράγοντες αυτούς, είναι:

- η αύξηση του ΑΕΠ,
- το επίπεδο ανάπτυξης,
- οι ανισότητες και ο δημοσιονομικός χώρος,
- τα τρέχοντα επίπεδα και οι δομές φορολογίας και δαπανών,
- η φύση των συγκεκριμένων μακροπρόθεσμων διαρθρωτικών τάσεων και προκλήσεων που αντιμετωπίζει κάθε χώρα, συμπεριλαμβανομένων των προηγούμενων ενεργειών που έχουν ληφθεί για τον μετριασμό των επιπτώσεών τους,
- το θεσμικό πλαίσιο της χώρας και τις προτιμήσεις και αντιλήψεις των πολιτών της.

Με βάση τα παραπάνω, απαραίτητη προϋπόθεση για να συνδυαστούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα δημοσιονομικά μέτρα, είναι η στόχευσή τους βάσει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και αναγκών κάθε κράτους. Παραδείγματος χάριν, σε ένα κράτος που βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο οικονομικής ανάπτυξης, ο λόγος φόρος/ΑΕΠ μπορεί να είναι πιο χαμηλός και επίσης, τα δίκτυα κοινωνικής ασφάλειας μπορεί να μην έχουν αναπτυχθεί επαρκώς. Τα στοιχεία αυτά, καθιστούν αναγκαία τη διεύρυνση των φορολογικών βάσεων για την αύξηση των φορολογικών εσόδων του κράτους. Αντίστοιχα, κάθε κράτος είναι αντιμέτωπο με διαφορετικές και ποικίλες δημογραφικές προκλήσεις και επίσης, έχει διαφορετικό βαθμό ετοιμότητας για να διαχειριστούν τις προκλήσεις που αναδύονται (Mirza et al., 2020).

Ειδικότερα, πολλά κράτη του ΟΟΣΑ είναι αντιμέτωπα με μια αυξανόμενη πίεση για τις δαπάνες που αφορούν την υγειονομική περίθαλψη και τις συντάξεις, ενώ τα ιδιαίτερα δημογραφικά χαρακτηριστικά τους μπορεί να επιτρέπουν μια πιο ευνοϊκή επίδραση στη δημόσια οικονομία κάποιων αναπτυσσόμενων οικονομιών (Bonatti, Fracasso & Tamborini, 2020).

Παρά τη μεγάλη σημασία της φορολογικής πολιτικής, η εξέτασή της δεν πρέπει να γίνεται μεμονωμένα. Για την επίτευξη μιας μακροπρόθεσμης, χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, είναι εξίσου σημαντική η ποιότητα των κρατικών εσόδων. Η υψηλότερη ποιότητα δαπανών, τα βελτιωμένα δημοσιονομικά πλαίσια και οι ισχυρότεροι δημόσιοι θεσμοί που προσφέρουν αξία για τα χρήματα, λαμβάνουν περισσότερη υποστήριξη από τους πολίτες. Μπορεί επίσης να ενισχύσει έμμεσα το φορολογικό ηθικό και την προθυμία για πληρωμή φόρου. Ακόμη, μπορεί να οδηγήσουν σε μικρότερη αποστροφή προς τη φορολογική μεταρρύθμιση και, ενδεχομένως, να επηρεάσουν αρνητικά τη συμπεριφορά των πολιτών σε υψηλότερους φόρους (Landais et al., 2020).

Οι προσπάθειες αντιμετώπισης των επιπτώσεων της πρόσφατης πανδημίας και για τη βελτίωση της παροχής δημόσιων υπηρεσιών, μπορεί να βοηθηθούν από ορισμένες από τις διαρθρωτικές τάσεις που επισημάνθηκαν πιο πάνω. Παραδείγματος χάριν, η ψηφιοποίηση έχει χρησιμοποιηθεί από τις φορολογικές διοικήσεις ως μια ευκαιρία αύξησης της παροχής ψηφιακών υπηρεσιών, η οποία αποδείχθηκε ιδιαίτερα ωφέλιμη τόσο για τις φορολογικές διοικήσεις όσο και για τους πολίτες, στη διάρκεια της κρίσης COVID-19 (Collier et al., 2020).

Σε γενικές γραμμές, οι φορολογικές διοικήσεις εστιάζουν στη χρήση όλο και πιο μεγάλων και ολοκληρωμένων συνόλων δεδομένων, όπως και στην εφαρμογή αναλυτικών τεχνικών και εργαλείων, προκειμένου να βελτιώσουν τον τρόπο που διαχειρίζονται προκλήσεις και κινδύνους.

Η τεχνητή νοημοσύνη και η μηχανική μάθηση υποστηρίζουν επίσης όλο και περισσότερο διαδικασίες και υπηρεσίες φορολογικής διοίκησης και χρησιμοποιούν τεχνικές αιχμής για την εκμετάλλευση δεδομένων με τρόπους που απελευθερώνουν πόρους της φορολογικής διοίκησης που θα χρησιμοποιηθούν σε άλλους τομείς. Με τις παραπάνω εξελίξεις, μπορεί να επιτευχθεί βελτίωση της λειτουργίας της φορολογικής διοίκησης και παράλληλα, τίθενται οι βάσεις για μια αναθεώρηση και μεταρρύθμιση της φορολογικής πολιτικής, βάσει αυτών των διοικητικών προόδων (Schaltegger, 2020).

3.1 Χρονοδιάγραμμα, κίνδυνοι και αβεβαιότητες

Ο χρόνος θα είναι ένας αναπόσπαστος παράγοντας που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον σχεδιασμό στρατηγικών για τα δημόσια οικονομικά. Μετά την κρίση του COVID-19, τα πιο πολλά κράτη βρίσκονται πλέον σε στάδιο ανάκαμψης, καθιστώντας απαραίτητη τη λήψη στοχευμένων μέτρων για να στηρίξουν και να ενισχύσουν τις οικονομίες τους. Παρόλο που είναι σημαντική η διατήρηση της υποστήριξης των κρατών, δεν είναι εφικτό να διατηρηθεί επ' αόριστο. Σε κάποιο σημείο, όταν η ανάκαμψη έχει προχωρήσει αρκετά, οι χώρες θα πρέπει να ξεκινήσουν τη μετάβαση προς την αποκατάσταση των δημοσιονομικών τους θέσεων (Schaltegger, 2020).

Το στοιχείο της αβεβαιότητας, έχει μεγάλη σημασία και αναμένεται να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην επίτευξη της βιωσιμότητας, κυρίως στο πλαίσιο καθορισμού των πεδίων που θα εφαρμοστούν τα νέα μέτρα δαπανών και φορολογίας. Παρόλο που το δημόσιο χρέος αυξήθηκε γενικά, τα κράτη μείωσαν τις πληρωμές τόκων ως ποσοστό του ΑΕΠ, εξαιτίας της πτώσης των επιτοκίων που ακολούθησε. Συνέπεια των χαμηλών επιτοκίων είναι η μείωση των ανησυχιών για τη βιωσιμότητα του χρέους, όμως η διατήρηση των υψηλών επιπέδων του χρέους, καθιστά τα δημόσια οικονομικά πιο ευάλωτα απέναντι σε αρνητικούς κραδασμούς.

Λόγω της αμφισβήτησης της πρακτικής χρησιμότητας των μοντέλων που εστιάζουν στον δείκτη του χρέους για να αξιολογήσουν την βιωσιμότητα του χρέους, και λόγω της δυσκολίας πρόβλεψης κρατικών κρίσεων, οι κυβερνήσεις των κρατών εστίασαν σε μια ποιοτική αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής, δίνοντας έμφαση στη σημασία αποτελεσματικών και ανθεκτικών δημοσιονομικών πλαισίων.

Συνάγεται λοιπόν, το συμπέρασμα πως λόγω των οικονομικών, κοινωνικών, δημογραφικών και πολιτικών αβεβαιοτήτων, δεν είναι επαρκής ένας ενιαίος δημοσιονομικός δείκτης, ώστε να αξιολογηθεί η βιωσιμότητα. Αντίθετα, πιθανότατα απαιτείται μια σειρά δεικτών (Debrun, Ostry, Willems & Wyplosz, 2019), που θα εξετάζουν επίσης τη βιώσιμη χρηματοδότηση σε ένα πλαίσιο περιβαλλοντικών προκλήσεων, αυξανόμενων ανισοτήτων και εξελίξεων σε ορισμένες χώρες. Η επανεκτίμηση του τι συνιστά δημοσιονομικό κίνδυνο σε ένα περιβάλλον μετά την COVID-19 και των εννοιών που σχετίζονται με ολοκληρωμένα πλαίσια διαχείρισης δημοσιονομικού κινδύνου και θεσμική εποπτεία θα ήταν επομένως πολύτιμη (Schaltegger, 2020).

3.2 Η σημασία της πολιτικής οικονομίας της φορολογικής μεταρρύθμισης

Οι νέες προτεραιότητες που έχουν αναδυθεί και οι μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές προκλήσεις, ωθούν πολλά κράτη να προβούν σε επιπλέον ενέργειες και αποφάσεις, πέραν των αλλαγών των φορολογικών πρακτικών και δαπανών. Είναι απαραίτητο για πολλά κράτη, η κινητοποίηση ενός ευρέος φάσματος μοχλών πολιτικής, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται τα αναθεωρημένα δημοσιονομικά πλαίσια, η αναθεώρηση των προτεραιοτήτων δαπανών και η επανεξέταση των φορολογικών μεταρρυθμίσεων, οι αλλαγές των κανόνων προϋπολογισμού. Θα χρειαστεί σταδιακή αύξηση της κινητοποίησης των εγχώριων πόρων ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Για την υλοποίηση σημαντικών και μεγάλων αλλαγών, χρειάζεται να σχεδιαστεί προσεκτικά η πολιτική, να διασφαλιστεί αποτελεσματική επικοινωνία και να εδραιωθεί συναίνεση, προκειμένου να εξασφαλιστεί η πολιτική υποστήριξη και αποδοχή. Η οικοδόμηση πολιτικής υποστήριξης για τις μεταρρυθμίσεις, απαιτεί να βελτιωθούν οι

διαδικασίες που σχεδιάζεται και εφαρμόζεται η πολιτική, βελτιώνοντας μεταξύ άλλων τις επικοινωνιακές στρατηγικές και ενσωματώνοντας τη δημόσια συμμετοχή στη διαδικασία μεταρρύθμισης. Η παρουσίαση μιας σειράς μέτρων πολιτικής στο πλαίσιο των συνολικών μεταρρυθμιστικών πακέτων, θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση της ένταξης και της δικαιοσύνης και, τελικά, στην πολιτική αποδοχή των μεταρρυθμίσεων. Μια βασική προϋπόθεση για να διασφαλιστεί ότι οι νέες δημοσιονομικές στρατηγικές θα γίνουν ευρέως αποδεκτές, είναι να είναι εύκολα αντιληπτή η βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους και η δικαιοσύνη των φορολογικών συστημάτων. Παραδείγματος χάριν, αντιμετωπίζοντας το φαινόμενο της φοροδιαφυγής, θα τονωθεί το φορολογικό ηθικό και η φορολογική συμμόρφωση και θα μπορέσει να οικοδομηθεί εμπιστοσύνη στο σύστημα.

Δεδομένου ότι οι επιλογές των δημόσιων οικονομικών έχουν εξωτερικές επιπτώσεις, καθίσταται απαραίτητος ο διεθνής διάλογος, προκειμένου να επιτευχθεί καλός συντονισμός και να αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές προκλήσεις. Η αναγκαιότητα αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι από τη μία, η αύξηση της παραγωγικότητας είναι υποτονική και από την άλλη, οι παγκόσμιες αποταμιεύσεις ενισχύουν τις δημοσιονομικές επιπτώσεις είναι υπερβολικές (Eggertsson, Mehrotra & Summers, 2016).

3.3 Η σημασία της στάσης απέναντι στη φορολογία για τον φορολογικό σχεδιασμό

Η στάση των πολιτών απέναντι στους φόρους θα έχει αντίκτυπο στον τρόπο σχεδιασμού των φορολογικών συστημάτων. Υπάρχει μια αυξανόμενη βιβλιογραφία που ενσωματώνει γνώσεις από την οικονομία της συμπεριφοράς στον τομέα της φορολογικής πολιτικής, στην οποία θα πρέπει να βασιστούν οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής κατά τη μεταρρύθμιση των φορολογικών συστημάτων. Παραδείγματος χάριν, βάσει της μέχρι τώρα εμπειρίας οι ψυχολογικές προκαταλήψεις υποδεικνύουν ότι εφαρμόζοντας ισοδύναμα φορολογικά κίνητρα, μπορεί η απάντηση στις μεταρρυθμίσεις να είναι διαφορετική (Taubinsky & Rees-Jones, 2017). Μελέτες στον τομέα αυτό, έχουν εστιάσει στην ανάλυση των αλληλεπιδράσεων ανάμεσα στις

ατομικές πεποιθήσεις και προτιμήσεις και στον τρόπο που επιδρούν στη διαμόρφωση μιας στάσης απέναντι στις φορολογικές πολιτικές.

Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει επομένως να λάβουν υπόψη τις τάσεις προς φοροαποφυγή και να εξετάσουν το πώς μπορούν να ξεπεραστούν κατά το σχεδιασμό φορολογικών μεταρρυθμίσεων (Douenne & Fabre, 2020). Αντίστοιχα, ο τρόπος επισήμανσης και κοινοποίησης των μεταρρυθμίσεων μπορεί να συμβάλλει στην υποστήριξη της πολιτικής αποδοχής τους.

Σε σχέση με το φορολογικό σύστημα και τις μεταρρυθμίσεις της φορολογικής πολιτικής, οι πεποιθήσεις και στάσεις των πολιτών θα καθοριστούν από την πληροφόρηση που έχουν, ούτως ώστε να εκτιμήσουν την αποτελεσματικότητά τους. Αναλόγως των κοινωνικών αξιών κάθε κράτους και των προτιμήσεων των ατόμων, καθορίζεται ο τρόπος αξιολόγησης των φορολογικών συστημάτων και των μεταρρυθμίσεων της φορολογικής πολιτικής από τους πολίτες, όπως καθορίζεται επίσης και η διαμόρφωση άποψης αναφορικά με την αποτελεσματικότητά τους.

Αυτές οι πεποιθήσεις και στάσεις είναι άμεσα συνδεδεμένες με την εμπιστοσύνη που έχουν οι πολίτες στο θεσμικό πλαίσιο της χώρας και την ακεραιότητα του συστήματος φορολόγησης. Επίσης, συμβάλλουν στην κοινωνική συνοχή (Kessler & Norton, 2016). Επιτρέποντας και ενισχύοντας την πληροφόρηση των ατόμων από αξιόπιστες πηγές, σε σχέση με τον τρόπο που λειτουργούν τα φορολογικά συστήματα, θα μπορέσει να πραγματοποιηθεί μια δημοκρατική συζήτηση και να ληφθούν τεκμηριωμένες αποφάσεις από τους πολίτες.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι φορολογικές πολιτικές που τονώνουν την οικονομική ανάπτυξη έχουν κεντρικό ρόλο στο να επιτρέψουν στις χώρες να αντιμετωπίσουν τις επιπτώσεις τις από την κρίση του COVID-19, αλλά και τις προκλήσεις της σημερινής εποχής. Το μεταβαλλόμενο οικονομικό τοπίο δημιουργεί προκλήσεις αλλά και ευκαιρίες για τη βελτίωση του φορολογικού σχεδιασμού, για τη στήριξη της χωρίς αποκλεισμούς και βιώσιμης ανάπτυξης (Mirza et al., 2020).

Όταν σχεδιάζεται η φορολογία των επιχειρήσεων, είναι απαραίτητο να λαμβάνεται υπόψη ότι οι επιχειρήσεις μπορεί να αντιδράσουν με διάφορους τρόπους απέναντι στη φορολογία και στα μέσα φορολόγησης. Γενικά, είναι καθοριστικής σημασίας η ενίσχυση της παραγωγικότητας και της καινοτομίας. Το φορολογικό σύστημα έχει τη δυνατότητα να παρέχει τόνωση των επενδύσεων στον ερευνητικό τομέα και στην ανάπτυξη, μέσα από προσεκτικά σχεδιασμένες φορολογικές πολιτικές, ιδιαιτέρως όσων αφορούν κυρίως τις πιο μικρές ή νέες επιχειρήσεις (Orszag et al., 2021). Η ανάγκη ψηφιοποίησης σε συνδυασμό με την αύξηση του φαινομένου της φοροδιαφυγής και των προκλήσεων που αναδύονται από αυτό, καθιστούν αναγκαίο να αυξηθεί η διεθνής φορολογική συνεργασία, ούτως ώστε να αντιμετωπιστούν οι σχετικές φορολογικές προκλήσεις.

Ακόμη, κρίνεται σκόπιμη η επανεξέταση της αύξησης των φόρων εισοδήματος σε προσωπικό επίπεδο, με βάση τα στοιχεία για τις επιπτώσεις τους στην ευρύτερη οικονομική ανάπτυξη. Σε γενικές γραμμές, τα κράτη θα πρέπει να βασιστούν στα διδάγματα που έχουν προκύψει από την εφαρμογή καλών φορολογικών πρακτικών και από τις εμπειρίες άλλων κρατών (Slemrod, J. & Gillitzer, 2021).

Η φορολογική πολιτική ενός κράτους, συμβάλλει μεταξύ άλλων στην ενίσχυση της κοινωνικής δικαιοσύνης, υιοθετώντας και εφαρμόζοντας πολιτικές που αντιμετωπίζουν την άνιση κατανομή εισοδημάτων και πλούτου. Με την εξάπλωση της πρόσφατης πανδημίας, οι ανισότητες αυξήθηκαν, όπως και οι ανάγκες δημοσίων εσόδων, ωθώντας τα κράτη να στραφούν σε νέες πηγές φορολογικών εσόδων, που θα μπορούσαν να είναι συμβατές με τους στόχους μείωσης της ανισότητας (Perret & Van Dender, 2020). Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, είναι πολύ πιθανό οι φόροι περιουσίας και εισοδήματος από προσωπικό κεφάλαιο να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο

μελλοντικά. Πιο συγκεκριμένα, έχει δοθεί μια αυξανόμενη εστίαση στη φορολόγηση των κορυφαίων εισοδημάτων και περιουσίας.

Για να μπορέσουν να εφαρμοστούν επιτυχώς μεταρρυθμίσεις στον τομέα αυτό, θα πρέπει να εκτιμηθεί με προσοχή η κατανομή του πλούτου και η πραγματική φορολογική επιβάρυνση των νοικοκυριών στην κορυφή του εισοδήματος. Επίσης, πρέπει να εξετασθούν οι παράγοντες των χαμηλότερων πραγματικών φορολογικών συντελεστών στα πλουσιότερα νοικοκυριά. Μακροπρόθεσμα, προτεραιότητα θα είναι να διασφαλιστεί ότι τα φορολογικά συστήματα είναι προσαρμοσμένα στις μελλοντικές προκλήσεις και μπορούν να συνεχίσουν να επιτυγχάνουν τους στόχους τους όσον αφορά τη δικαιοσύνη (Schaltegger, 2020).

Πράγματι, οι διαρθρωτικές τάσεις που διαμορφώνουν το μέλλον, συμπεριλαμβανομένης της αυτοματοποίησης και της ψηφιοποίησης, θα μπορούσαν να δυσκολέψουν τα φορολογικά συστήματα να επιτύχουν τους στόχους δικαιοσύνης εάν δεν ληφθούν κατάλληλες μεταρρυθμίσεις. Ο αυτοματισμός μπορεί να έχει θετική επίδραση στην παραγωγικότητα, αλλά θα μπορούσε επίσης να οδηγήσει σε περαιτέρω αύξηση της ανισότητας και να έχει μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στα έσοδα από τους φόρους εργασίας. Η ψηφιοποίηση θα θέσει επίσης σημαντικές προκλήσεις στη λειτουργία των συστημάτων φορολογίας φυσικών προσώπων διευκολύνοντας την κινητικότητα των φορολογουμένων καθώς και την άνοδο νέων μορφών εργασίας και τύπων περιουσιακών στοιχείων. Επίσης, η φορολογική πολιτική πρέπει να υποστηρίζει τη βιωσιμότητα. Τα φορολογικά συστήματα θα πρέπει να ευθυγραμμίζονται με περιβαλλοντικά βιώσιμα αποτελέσματα, είτε πρόκειται για φόρους που σχετίζονται με το περιβάλλον είτε για άλλες διατάξεις γενικότερα (Cifuentes-Faura, 2021).

Οι επιλογές για τα δημόσια οικονομικά θα εξαρτηθούν σε μεγάλο βαθμό από τις ειδικές συνθήκες κάθε χώρας. Για ορισμένες χώρες, ειδικά εκείνες με χαμηλά εισοδήματα, θα χρειαστεί αυξημένη κινητοποίηση εγχώριων πόρων για τη χρηματοδότηση πρόσθετων δαπανών, ενώ οι χώρες με ήδη υψηλά επίπεδα φορολογίας και δαπανών μπορεί να χρειαστεί να επαναπροσδιορίσουν τις προτεραιότητες των δαπανών. Όπως προαναφέρθηκε, για να μπορέσουν να συνδυαστούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα δημοσιονομικά μέσα, πολλοί παράγοντες παίζουν σημαντικό ρόλο, διαφορετικοί για κάθε κράτος. Στους παράγοντες αυτούς, συμπεριλαμβάνονται το θεσμικό πλαίσιο κάθε κράτους, οι πεποιθήσεις και στάσεις των πολιτών κ.α. (Bradley et al., 2021).

Οι πτυχές της πολιτικής οικονομίας της φορολογικής μεταρρύθμισης είναι ζωτικής σημασίας. Η αποτελεσματική υλοποίηση μεγάλων δημοσιονομικών αλλαγών, καθιστά αναγκαίο να σχεδιαστεί με προσοχή η πολιτική, αλλά και να διασφαλιστεί ένα αποτελεσματικό επικοινωνιακό πλαίσιο τη πολιτικής και να επιτευχθεί ευρεία συναίνεση, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η πολιτική αποδοχή. Για να αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές προκλήσεις, είναι καθοριστικής σημασίας να υπάρχει διεθνής διάλογος και συνεργασία, λόγω των εξωτερικών επιπτώσεων των επιλογών των δημόσιων οικονομικών (Schaltegger, 2020). Επίσης, οι πεποιθήσεις και η στάση των πολιτών απέναντι στη φορολογική πολιτική και το σύστημα φορολόγησης, διαδραματίζουν, ή θα πρέπει να διαδραματίζουν, σημαντικό ρόλο στον σχεδιασμό των φορολογικών συστημάτων. Παρέχοντας το κράτος στους πολίτες του εύληπτες και αξιόπιστες πληροφορίες αναφορικά με τον τρόπο που λειτουργεί το φορολογικό σύστημα της χώρας, ανοίγει το δρόμο για έναν δημοκρατικό διάλογο, ώστε να ληφθούν τεκμηριωμένες και συναινετικές αποφάσεις (Perret & Van Dender, 2020).

Εν κατακλείδι, με την σταδιακή υλοποίηση των παραπάνω προτάσεων τα ευρωπαϊκά κράτη θα έχουν τη δυνατότητα, όχι μόνο να διαχειριστούν αποτελεσματικά τις επιπτώσεις της πρόσφατης κρίσης στη φορολογική πολιτική τους και την οικονομική τους ανάπτυξη, αλλά και να αξιοποιήσουν την μεταβατική αυτή περίοδο προς την οικονομική και κοινωνική ανάκαμψη, ανταποκρινόμενα στις απαιτήσεις και προκλήσεις για βιώσιμη ανάπτυξη του σύγχρονου περιβάλλοντος.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Abuselidze, G. (2020). Optimality of tax policy on the basis of comparative analysis of income taxation. *European Journal of Sustainable Development*, 9(1), 272-293.
- Amankwah-Amoah, J. (2020). Stepping up and stepping out of COVID-19: New challenges for environmental sustainability policies in the global airline industry. *Journal of Cleaner Production*, 271, 123000.
- Arnold, J. M., Brys, B., Heady, C., Johansson, Å., Schwellnus, C., & Vartia, L. (2011). Tax policy for economic recovery and growth. *The Economic Journal*, 121(550), F59-F80.
- Barroy, H., Wang, D., Pescetto, C., Kutzin Z. (2020) *How to budget for COVID-19 response? A rapid scan of budgetary mechanisms in highly affected countries*. World Health Organization.
- Bashir, M. F., Ma, B., Komal, B., & Bashir, M. A. (2021). Analysis of environmental taxes publications: a bibliometric and systematic literature review. *Environmental Science and Pollution Research*, 28(16), 20700-20716.
- Baudchon, H., & Bouvry, J. (2021). COVID-19: A comparative analysis of support measures in Germany, France, Italy and Spain. <https://economic-research.bnpparibas.com/html/en-US/COVID-19-comparative-analysis-support-measures-Germany-France-Italy-Spain-7/2/2021,43284>
- Bonatti, L., Fracasso, A., & Tamborini, R. (2020). Rethinking monetary and fiscal policy in the post-COVID Euro Area. *Monetary Dialogue Papers, European Parliament*.
- Bradley, S. W., Kim, P. H., Klein, P. G., McMullen, J. S., & Wennberg, K. (2021). Policy for innovative entrepreneurship: Institutions, interventions, and societal challenges. *Strategic Entrepreneurship Journal*, 15(2), 167-184.
- Brys, B., Perret, S., Thomas, A., & O'Reilly, P. (2016). Tax Design for Inclusive Economic Growth, *OECD Taxation Working Papers*, No. 26, OECD Publishing, Paris.
- Cifuentes-Faura, J. (2021). Analysis of containment measures and economic policies arising from COVID-19 in the European Union. *International Review of Applied Economics*, 35(2), 242-255.
- Cingano, F. (2014), Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 163, OECD Publishing, Paris,
- Collier, R., Pirlot, A., & Vella, J. (2020). Tax policy and the COVID-19 crisis. *Intertax*, 48(8/9), 794-804.
- Debrun, X., Ostry, J.D., Willems, T. & Wyplosz, C. (2019) Public Debt Sustainability, CEPR Discussion In: *Sovereign Debt: A Guide for Economists and Practitioners*, Publisher: Oxford University Press.

- Dorn, F., Fuest, C., & Neumeier, F. (2020). After the Great Economic Collapse: Germany's Stimulus Package to Recover the Economy in Times of Covid-19. In *CESifo Forum* (Vol. 21, No. 02, pp. 38-46). München: ifo Institut-Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München.
- Douenne, T., & Fabre, A. (2020). Yellow vests, carbon tax aversion, and biased beliefs.
- Ecfm (2021). Economic forecast for Cyprus. Autumn 2021. https://ec.europa.eu/economy_finance/forecasts/2021/autumn/ecfin_forecast_autumn_2021_cy_en.pdf
- Eggertsson, G., Mehrotra, N. & Summers, L. (2016). Secular stagnation in the open economy, *American Economic Review*, Vol. 106/5, pp. 503-507.
- Enache, Ch. (2022). *Analyzing Recent Tax Trends Among EU Countries*. Tax Foundation. <https://taxfoundation.org/eu-tax-trends-eu-tax-reforms/>
- Fabbrini, F. (2022). The Legal Architecture of the Economic Responses to COVID-19: EMU beyond the Pandemic. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 60(1), 186-203.
- Goniewicz, K., Khorram-Manesh, A., Hertelendy, A. J., Goniewicz, M., Naylor, K., & Burkle Jr, F. M. (2020). Current response and management decisions of the European Union to the COVID-19 outbreak: a review. *Sustainability*, 12(9), 3838.
- IMF. (2021). Policy responses to COVID-19. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-COVID19/Policy-Responses-to-COVID-19>
- Kessler, J. & M. Norton (2016). Tax aversion in labor supply, *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 124, pp. 15-28.
- Khalatur, S., Trokhymets, O., & Karamushka, O. (2020). Conceptual basis of tax policy formation in the globalization conditions. *Baltic Journal of Economic Studies*, 6(2), 81-92.
- Landais, C., Saez, E., & Zucman, G. (2020). 17 A progressive European wealth tax to fund the European COVID. *Europe in the Time of Covid-19*, 113.
- Mirza, N., Rahat, B., Naqvi, B., & Rizvi, S. K. A. (2020). Impact of Covid-19 on corporate solvency and possible policy responses in the EU. *The Quarterly Review of Economics and Finance*.
- OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tax-and-fiscal-policies-after-the-covid-19-crisis-5a8f24c3/#biblio-d1e3211>
- OECD (2021). *OECD Economic Surveys: Greece*, OECD Publishing.
- OECD (2021b). *OECD Economic Surveys: Italy*, OECD Publishing.
- OECD (2021c). *OECD Economic Surveys: Spain*, OECD Publishing.
- OECD (2021d). *OECD Economic Surveys: Portugal*, OECD Publishing.

- Olivera, J., & Van Kerm, P. (2022). Public support for tax policies in COVID-19 times: Evidence from Luxembourg. *International Tax and Public Finance*, 29(6), 1395-1418.
- Orszag, P., Rubin, R. & Stiglitz, J. (2021). Fiscal resiliency in a deeply uncertain world: The role of semiautonomous discretion, *PIIE Policy Brief*, No. 21-2, Peterson Institute for International Economics.
- Perret, S., & Van Dender, K. (2020). COVID-19 and Fiscal Policies: Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience. *Intertax*, 48(8/9).
- Sachs, J., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G., & Woelm, F. (2021). *Sustainable development report 2021*. Cambridge University Press.
- Schaltegger, S. (2020). Sustainability learnings from the COVID-19 crisis. Opportunities for resilient industry and business development. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*.
- Slemrod, J. & Gillitzer, C. (2013). Insights from a Tax-systems Perspective, *CESifo Economic Studies*, Vol. 60/1, pp. 1-31.
- Taubinsky, D. & A. Rees-Jones (2017). Attention Variation and Welfare: Theory and Evidence from a Tax Salience Experiment, *The Review of Economic Studies*, Vol. 85/4, pp. 2462-2496.