ΣΕΠΑΚ

ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ
www.sepak.gr

# Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΚΑΙ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΟΥ ΚΛΑΔΟΥ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Μελέτη του ΙΟΒΕ
που ανατέθηκε και χρηματοδοτήθηκε από τον ΣΕΠΑΚ

ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2018

Το ΔΣ του ΣΕΠΑΚ ευχαριστεί θερμά τις εταιρείες - χορηγούς,
για τη συμβολή τους στη χρηματοδότηση της δεύτερης μελέτης,
που γίνεται για το σύνολο του κλάδου των κατασκευών,
ανοίγοντας το δρόμο στις προσπάθειες υγιούς ανάπτυξης και άμεσης επανενεργοποίησής του.

Έκδοση: ΚΤΙΡΙΟ - ΕΚΔΟΣΕΙΣ, τηλ. 2310480340
Οκτώβριος 2018

ΜΕΓΑΛΟΣ ΧΟΡΗΓΟΣ

ΧΡΗΣΤΑΚΗΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ
ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

ΧΟΡΗΓΟΙ

Ideal STANDARD

DAIKIN

isomat building quality

ΧΑΛΥΒΟΥΡΓΙΑ ΕΛΛΑΔΟΣ

elvial ADVANCED ALUMINIUM SOLUTIONS

ΣΑΜΑΡΑΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ

ΕΤΕΘ ΑΕ

ΚΤΙΡΙΟ ΕΚΔΟΣΕΙΣ

ΣΕΠΑΚ

ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ
www.sepak.gr

# Η φορολογία ακινήτων και το μέλλον του κλάδου των κατασκευών στην Ελλάδα

Μελέτη του ΙΟΒΕ
που ανατέθηκε και χρηματοδοτήθηκε από τον ΣΕΠΑΚ

Οκτώβριος 2018

**ΣΕΠΑΚ**

ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
ΓΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ
Τ.Θ. 8136, Ι. ΚΡΑΝΙΔΙΩΤΗ 2,
57001 ΘΕΡΜΗ
info@sepak.gr
τηλ: 2310-480340, φαξ: 2310-480544

ΑΘΗΝΑ
Λ. Αλεξάνδρας 3, 11473
sepak@sepak.gr
τηλ: 210-7234591 φαξ: 210-7239079

www.sepak.gr

# ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ


## 1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 | Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΣΕΠΑΚ
1.2 | Μήνυμα του Προέδρου του ΣΕΠΑΚ, Πέτρου Παπαϊωάννου
1.3 | Τα Τακτικά Μέλη του ΣΕΠΑΚ
1.4 | Η Ιδρυτική Διακήρυξη του ΣΕΠΑΚ

## 2 ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΜΕΛΕΤΗΣ

που ανατέθηκε στο ΙΟΒΕ από τον ΣΕΠΑΚ
για την ποιότητα και την ανάπτυξη των κατασκευών

## 3 Η ΜΕΛΕΤΗ ΤΟΥ ΙΟΒΕ

Η σημασία της ανάπτυξης, τα εμπόδια και το μέλλον
του κλάδου των κατασκευών

## 4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

για την ανάκαμψη της οικονομίας

# 1.1 | ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΣΕΠΑΚ

| | |
|---|---|
| 1. Πέτρος Παπαϊωάννου | ΚΤΙΡΙΟ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ - ΕΚΔΟΣΕΙΣ - Πρόεδρος |
| 2. Γιώργος Θεοδοσίου | IDEAL STANDARD A.B.E.E. - Α' Αντιπρόεδρος |
| 3. Δημήτρης Τζίκας | ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΔΙΕΛΑΣΗ ΑΛΟΥΜΙΝΙΟΥ ELVIAL A.E. - Β' Αντιπρόεδρος |
| 4. Ηλίας Κατσούλης | DAIKIN ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΚΛΙΜΑΤΙΣΜΟΥ ΕΛΛΑΣ A.E. – Γ' Αντιπρόεδρος |
| 5. Αναστάσιος Κωτσιόπουλος | Καθηγ. Αρχιτεκτονικής Α.Π.Θ., Αντεπιστ. Μέλος Ακαδημίας Αθηνών - Γενικός Γραμματέας |
| 6. Αθανάσιος Χρηστάκης | Α. ΧΡΗΣΤΑΚΗΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ - Υπεύθυνος Οικονομικών |
| 7. Δημήτρης Σαμαράς | ΣΑΜΑΡΑΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ - ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Α.Ε. - Μέλος |
| 8. Αθανάσιος Βόσσος | ΧΑΛΥΒΟΥΡΓΙΑ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε. – Μέλος |
| 9. Βαγγέλης Στυλιανίδης | 3SK ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΕΣ Α.Ε. – Μέλος |

# 1.2 | ΜΗΝΥΜΑ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΣΕΠΑΚ

## ...ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΤΗΝ ΥΓΙΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

Συμπληρώθηκαν ήδη 5 χρόνια απο την ημέρα που σημαντικές επιχειρήσεις του χώρου ίδρυσαν τον ΣΕΠΑΚ, για να βοηθήσει στην επανεκκίνηση του κλάδου και να προωθήσει ιδέες και προτάσεις για την υγιή ανάπτυξή του και την ποιότητα των κατασκευών.
**Για το λόγο αυτό ο σύνδεσμος, χρειάζεται τη διαρκή ενίσχυση και τον εμπλουτισμό του με άλλους επαγγελματικούς συνδέσμους του χώρου και με όλο και περισσότερες επιχειρήσεις-μέλη που θα συμμετέχουν υποστηρικτικά στις προσπάθειες του.**
Έτσι ο ΣΕΠΑΚ, αντιμετωπίζοντας για πρώτη φορά σφαιρικά τις ανάγκες και τους παράγοντες που επηρεάζουν την πορεία και το μέλλον του κλάδου, προσπαθεί όλα αυτά τα χρόνια να ενεργοποιήσει και άλλες επιχειρήσεις και όλους τους Συνδέσμους και τους επαγγελματίες του χώρου να ενδιαφερθούν πέρα από τα στενά επαγγελματικά τους συμφέροντα και για το γενικότερο επαγγελματικό περιβάλλον, μέσα στο οποίο αναπτύσσονται οι δουλειές τους.

Παράλληλα ενδιαφέρεται και προωθεί προτάσεις για την υγιή ανάπτυξη του κλάδου των κατασκευών και της οικονομίας. Για τον σκοπό αυτό, χρηματοδότησε δυο μελέτες του ΙΟΒΕ που αφορούν συνολικά τον κλάδο και οι οποίες καταγράφουν τα στοιχεία και τους παράγοντες που επηρεάζουν την πορεία του. Παράλληλα οργανώνει επιστημονικές ομάδες, οι οποίες διαμορφώνουν τις προτάσεις του και οργανώνει εκδηλώσεις για τη διάδοσή τους στο ευρύτερο κοινό και στα κέντρα αποφάσεων της πολιτείας.

Η δεύτερη αυτή μελέτη του ΙΟΒΕ που κρατάτε στα χέρια σας, έρχεται να ολοκληρώσει τα στοιχεία που αναδείχθηκαν στην προηγούμενη μελέτη του 2015 και **να ρίξει «φως» στους παράγοντες** που οδήγησαν στην απαξίωση των ακινήτων -προϊόντα του κλάδου- και στην καταβαράθρωση της βιομηχανίας των κατασκευών, των τραπεζών και της οικονομίας της χώρας.
Διαβάζοντας προσεκτικά τις δύο μελέτες του ΙΟΒΕ, αναγνωρίζει κανείς εύκολα τα αίτια της αρνητικής αυτής πορείας του κλάδου, το σημαντικό βαθμό επηρεασμού της οικονομίας της χώρας από την πορεία του και τα αίτια που αυτή μένει καθηλωμένη, ακόμη και μετά από 10 χρόνια.
Παράλληλα όμως μας δίνει την πληροφορία ότι, ακολουθώντας ακριβώς την αντίθετη πορεία θα βγάλουμε την οικονομία και τη κοινωνία μας από αυτό το σκοτεινό τούνελ της οικονομικής και κοινωνικής κρίσης.

Για να σας διευκολύνουμε **να βγάλετε και τα δικά σας συμπεράσματα,** θα σας επισημάνουμε τα παρακάτω στοιχεία των 2 μελετών του ΙΟΒΕ.

- Τη 10ετια 2007 - 2017 εισέρχεται στη ζωή μας η υπερφορολόγηση της ακίνητης περιουσίας.
- Τη 10ετια 2007 - 2017 προκαλείται μεγάλη πτώση ζήτησης αγοράς ακινήτων, με μείωση 83% στην έκδοση αδειών και μείωση 90% των συναλλαγών. **Ο συμπληρωματικός φόρος, ιδιαίτερα, αποτρέπει κυρίως αυτούς που έχουν χρήματα να επενδύσουν.**
- Τη 10ετια 2007 - 2017, γίνετε κατά μ.ό. μεγάλη πτώση (41%) των τιμών των ακινήτων (προϊόντα του κλάδου) και πτώση (20%) των ενοικίων στις κατοικίες και (31%) στους επαγγελματικούς χώρους
- Η πτώση τιμών απαξιώνει σημαντικά την περιουσία των τραπεζών και των πολιτών, αυξάνει την ανασφάλειά τους και μειώνει την αγοραστική τους δύναμη, μειώνοντας έτσι τα έσοδα του κράτους από την κατανάλωση των πολιτών και την κερδοφορία των επιχειρήσεων.
- Η μεγάλη πτώση τιμών ακινήτων και ενοικίων, δεν ακολουθήθηκε από το κόστος υλικών και κατασκευής και παράλληλα το ΦΠΑ 24% μόνο στις νέες κατοικίες και επαγγελματικούς χώρους, δημιουργεί αρνητικό κίνητρο επενδύσεων, που νεκρώνει τη βιομηχανία των κατασκευών κτιρίων.

Πολύ μεγάλο ενδιαφέρον έχουν και τα παρακάτω αποτελέσματα των 2 μελετών:

- Κάθε 1 θέση εργασίας στο κυρίως πυρήνα του κλάδου των κατασκευών, δημιουργεί άλλες 2 θέσεις στο σύνολο της οικονομίας
- **Με επένδυση 1€ στις κατασκευές, τα 0,4 € καταλήγουν στα δημόσια ταμεία.**
- Τη 10ετια 2007 - 2017 προέκυψε μείωση 25 δις € επενδύσεων στον κλάδο και χάθηκαν 250.000 θέσεις εργασίας.

**Τελικά, μήπως το κράτος χάνει κάθε χρόνο χιλιάδες θέσεις εργασίας του ιδιωτικού τομέα και πολλαπλάσια δις ευρώ έσοδα από ότι εισπράττει από τον ΕΝΦΙΑ και το 24% ΦΠΑ;**
Πιστεύουμε, ότι αν επικρατήσει τελικά η λογική θα αντιστρέψουμε αυτή την κατάσταση με μια ορθολογισμένη και σταθερή φορολογία ακινήτων, ώστε σταδιακά να επανέλθει η οικονομία της χώρας μας και η δραστηριότητα του κλάδου σε ένα αποδεκτό για όλους επίπεδο.

Πέτρος Παπαϊωάννου
Πρόεδρος ΣΕΠΑΚ

# 1.3 | ΤΑΚΤΙΚΑ ΜΕΛΗ ΤΟΥ ΣΕΠΑΚ

1. ALUMIL Α.Ε.- ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΑΛΟΥΜΙΝΙΟΥ (www.alumil.com)
2. ARTEMIDE HELLAS - ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΦΩΤΙΣΜΟΥ- ΦΩΤΙΣΤΙΚΑ Α.Ε. (www.artemide.gr)
3. ΑΦΟΙ ΚΥΠΡΙΩΤΟΥ Α.Ε.Β.Ε. - ΕΙΔΗ ΥΓΙΕΙΝΗΣ & ΠΛΑΚΑΚΙΑ (www.kypriotis.gr)
4. CMS AE - ΕΙΣΑΓΩΓΗ, ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ, ΕΜΠΟΡΙΑ ΞΥΛΕΙΑΣ & ΥΛΙΚΩΝ ΕΠΙΠΛΟΠΟΙΪΑΣ (www.cmadeira.gr)
5. CONCEPT ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Ε.Π.Ε. - ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΕΛΕΤΩΝ (www.concept-ce.gr)
6. DAIKIN Α.Ε.- ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΚΛΙΜΑΤΙΣΜΟΥ ΕΛΛΑΣ (www.daikin.gr)
7. DELPHIS - Δ. ΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε.- ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΛΙΜΑΤΙΣΜΟΥ (www.delphisgroup.gr)
8. ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΑΕ - ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ (www.diastasicon.gr)
9. ELVIAL Α.Ε. - ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΑΛΟΥΜΙΝΙΟΥ (www.elvial.gr)
10. ΕΘΝΟΚΑΤ Α.Ε. – ΤΕΧΝΙΚΗ & ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (www.ethnokat.gr)
11. ΕΤΕΘ Α.Ε.- ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ (www.eteth.gr)
12. GLASSART Α.Ε. – ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΠΟΛΥΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΤΕΓΑΣΗΣ (www.glassart.gr)
13. ΓΡΑΦΕΙΟ ΜΕΛΕΤΩΝ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥ Ν. ΤΟΜΠΑΖΗ Α.Ε. (www.tombazis.gr)
14. IDEAL STANDARD Α.Β.Ε.Ε. (www.idealstandard.gr)
15. INSTA ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ Ε.Π.Ε. (www.insta.gr)
16. ISOMAT Α.Β.Ε.Ε.- ΔΟΜΙΚΑ ΧΗΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΝΙΑΜΑΤΩΝ (www.isomat.gr)
17. Ι. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΑΚΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ Ε.Π.Ε.- ΕΤΑΙΡΙΑ ΜΕΛΕΤΩΝ & ΕΠΙΒΛΕΨΕΩΝ (www.jepa.gr)
18. KNAUF ΓΥΨΟΠΟΙΙΑ Α.Β.Ε.Ε. - ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΓΥΨΟΥ (www.knauf.gr)
19. Κ. ΠΑΠΑΠΟΛΙΤΗΣ Α.Ε. – ΕΙΔΗ ΥΓΙΕΙΝΗΣ, ΠΛΑΚΙΔΙΑ & ΕΠΙΠΛΑ ΚΟΥΖΙΝΑΣ (www.papapolitis.gr)
20. ΚΕΒΕ Α.Ε. - ΚΕΡΑΜΟΥΡΓΙΑ ΒΟΡΕΙΟΥ ΕΛΛΑΔΟΣ (www.kebe-sa.gr)
21. ΚΛΙΜΑΜΗΧΑΝΙΚΗ Α.Ε. - ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΛΙΜΑΤΙΣΜΟΥ (www.klimamichaniki.gr)
22. ΚΟΣΜΑΟΓΛΟΥ Χ. ΚΑΙ Σ. Ο.Ε. - ΧΡΩΜΑΤΑ ΔΙΑΚΟΣΜΗΣΗΣ & ΔΑΠΕΔΟ (www.kosmaoglou.gr)
23. ΚΤΙΡΙΟ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ ΙΚΕ- ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ (www.ktirio.gr)
24. ΚΟΥΛΟΥΚΟΥΡΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ Ε.Ε. (www.kouloukouris.gr)
25. ΚΩΤΣΙΟΠΟΥΛΟΣ Μ. ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ - ΑΡΧΙΤΕΚΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΟΣ (www.kotsiopoulos-architects.gr)
26. ΛΑΚΙΩΤΗΣ Α.Ε. - ΕΠΙΠΛΑ ΜΠΑΝΙΟΥ - ΠΛΑΚΑΚΙΑ - ΕΙΔΗ ΥΓΙΕΙΝΗΣ (www.lakiotis.gr)
27. MACON Α.Τ.Ε.Ε. – ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ (www.macon.gr)
28. ΜΑΡΙΟΓΛΟΥ Α.Β.Ε.Ε. (www.marioglou.gr)
29. ΜΕΤΕ ΣΥΣΜ Α.Ε.- ΜΕΛΕΤΗΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΩΝ ΕΦΑΡΜΟΓΩΝ (www.metesysm.gr)
30. ΝΕΟΚΕΜ Α.Ε.- ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΥΛΙΚΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ (www.neokem.eu/gr/)
31. NIMAND Α.Ε. - ΕΤΑΙΡΙΑ ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΝ ΕΡΓΩΝ (www.nimand.gr)
32. Ν. ΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΣ - Π. ΑΓΓΕΛΟΠΟΥΛΟΣ Α.Ε.Β.Ε.- ΜΠΑΝΙΟ, ΚΟΥΖΙΝΑ & ΘΕΡΜΑΝΣΗ (www.giannopoulos-aggelopoulos.gr)
33. ΝΙΚ. ΡΑΝΤΟΣ Α.Ε.- ΕΙΣΑΓΩΓΕΣ & ΕΜΠΟΡΙΑ ΕΙΔΩΝ ΥΓΙΕΙΝΗΣ (www.rados.com.gr)
34. OIKOTRUST Α.Ε. - ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ (www.oikotrust.gr)
35. Π. ΜΑΚΡΙΔΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ Α.Ε. – ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΟ ΓΡΑΦΕΙΟ (www.pmakridis.com)
36. ΣΑΜΑΡΑΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ Α.Ε. - ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΜΗΧΑΝΙΚΟΙ (www.samaras-co.com)
37. ΣΙΔΕΝΟΡ Α.Ε.- ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΧΑΛΥΒΑ (www.sidenor.gr)
38. ΣΤΕΦΑΝΟΥ - ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ (www.stefanouae.gr)
39. Τ.Ε.Μ.Ε.Κ. Α.Ε. - Α. ΚΟΥΤΣΙΚΟΣ - ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (www.temek.gr)
40. ΤΕΚΑΜΜ Ι.Κ.Ε. - ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ ΜΗΧΑΝΙΚΟΥ (www.tekamm.gr)
41. ΧΑΛΚΟΡ Α.Ε. – ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑΛΛΩΝ (www.halcor.gr)
42. ΧΑΛΥΒΟΥΡΓΙΑ ΕΛΛΑΔΟΣ Α.Ε. (www.hlv.gr)
43. ΧΑΡΡΥ Κ. ΜΠΟΥΓΑΔΕΛΛΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΕΣ Α.Ε. (www.aeter.gr)
44. ΧΡΗΣΤΑΚΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ - ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (www.christakis-construction.gr)
45. 3SK - ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΗΣ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΕΣ Α.Ε. (www.3sk.gr)
46. 406 architects – ΤΕΧΝΙΚΟ ΓΡΑΦΕΙΟ (www.406architects.com)
47. fischer ΕΛΛΑΣ ΕΜΠΟΡΙΚΗ Ε.Π.Ε. – ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΣΤΕΡΕΩΣΗΣ (www.fischer.gr)

ΦΟΡΕΙΣ

1. ΣΑΤΕ (Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιρειών), (www.sate.gr)
2. ΣΕΓΜ (Σύνδεσμος Ελληνικών Εταιρειών - Γραφείων Μελετών), (www.segm.gr)
3. Ε.Ε.Α. (Ελληνική Ένωση Αλουμινίου), (www.aluminium.org.gr)
4. ΚΑΠΕ (Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας), (www.cres.gr)
5. Ε.Ι.Α. (Ελληνικό Ινστιτούτο Αρχιτεκτονικής), (www.heliarch.gr)
6. Σ.Ε.Α.ΑΚ. (Σύνδεσμος Επένδυσης & Ανάπτυξης Ακινήτων), (el.seaak.gr)
7. ΠΕΒΧΒΜ (Πανελλήνια Ένωση Βιομηχανιών Χρωμάτων Βερνικιών Μελανιών), (www.hellenicpaints.gr)
8. ΠΑ.ΣΥ.ΔΙ.Π. (Πανελλήνιος Σύνδεσμος Διογκωμένης Πολυστερίνης), (www.epshellas.com)
9. ΕΝΧΕ (Ένωση Χαλυβουργίων Ελλάδος), (www.enxe.gr/)
10. ΣΕΚΑ (Σύνδεσμος Ελλήνων Κατασκευαστών Αλουμινίων), (www.seka.org.gr/)

# 1.4 | ΙΔΡΥΤΙΚΗ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΟΥ ΣΕΠΑΚ / 2013

Ο τομέας των κατασκευών αποτελεί τις τελευταίες δεκαετίες κλάδο ζωτικής σημασίας για την ελληνική οικονομία καισημαντικό μοχλό ανάπτυξης της χώρας. Επηρεάζει σε υψηλό βαθμό το ΑΕΠ, παρέχοντας θέσεις εργασίας σε σημαντικό ποσοστό του ενεργού πληθυσμού, ενεργοποιώντας μεγάλο αριθμό βιομηχανικών και εμπορικών επιχειρήσεων, καθώς και ελεύθερων επαγγελματιών. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια, είναι προφανής η απαξίωσή του, ο παράλογος χαρακτηρισμός του ως "αντιπαραγωγικού", όπως και η υπερβολική φορολόγηση των ακινήτων, με υποτιθέμενο στόχο να δοθεί ώθηση σε άλλους παραγωγικούς τομείς. Οι επιλογές αυτές, που αποδείχθηκαν άδικες και λανθασμένες, οδήγησαν στην επαγγελματική απενεργοποίηση μεγάλου μέρους του εργατικού δυναμικού της χώρας και στους υψηλούς δείκτες ανεργίας.

Είναι ορατό πλέον σε όλους, ότι ο ευρύτερος κλάδος των κατασκευών έχει πληγεί και εξακολουθεί να πλήττεται περισσότερο από κάθε άλλο τομέα της ελληνικής οικονομίας. Η οικοδομική δραστηριότητα έχει μειωθεί δραματικά, ενώ η ακίνητη περιουσία του Δημοσίου και των πολιτών απαξιώνεται. Παρ όλ' αυτά ο κλάδος, κυρίως εξαιτίας του κατακερματισμού των φορέων που τον στελεχώνουν, **δεν είναι σε θέση να αντιδράσει** αποτελεσματικά και ανάλογα με τη δυναμική του.
Για το λόγο αυτό είναι αναγκαίο όλοι μαζί, αρχιτεκτονικά και τεχνικά γραφεία, τεχνικές εταιρείες ιδιωτικών και δημόσιων έργων, βιομηχανικές και εμπορικές εταιρείες δομικών υλικών, όπως και όλοι οι άλλοι εξειδικευμένοι επαγγελματίες, τα σωματεία και οι φορείς των κατασκευών, **ενωμένοι και με ενιαία φωνή, με τεκμηριωμένες προτάσεις, με συγκριτικές μελέτες και με κατάλληλες παρεμβάσεις, να επιδιώξουμε να αναδείξουμε τη σημασία του κλάδου μας στην Ελληνική Οικονομία, να βελτιώσουμε την ποιότητα του έργου του και να τον οδηγήσουμε στην άμεση ανάπτυξη και στον εκσυγχρονισμό του, για το κοινό συμφέρον.** Παράλληλα, πρέπει να απαιτήσουμε από την πολιτεία την προστασία που ο κλάδος δικαιούται, ανάλογη με την προσφορά του στην κοινωνία μας, αλλά και τα αναγκαία οικονομικά κίνητρα για τη βελτίωσή του.

Ο ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ (ΣΕΠΑΚ) είναι ένας νέος σύνδεσμος επιχειρήσεων και επιστημόνων επιχειρηματιών, που καλύπτουν όλο το εύρος του κλάδου των κατασκευών. Ιδρύθηκε το Μάιο του 2013, με τη φιλοδοξία:
**να συμβάλει στην ενότητα του κλάδου των κατασκευών, να βοηθήσει να αναδεικνύονται τα αιτήματά του και να υποστηρίξει την υγιή ανάπτυξη του κλάδου και τη βελτίωση της ποιότητας των έργων.**

Μέλη του Συνδέσμου είναι:

- αρχιτέκτονες και μηχανικοί όλων των ειδικοτήτων του ιδιωτικού τομέα, που ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα,
- τεχνικά γραφεία μελετών,
- τεχνικές εταιρείες ιδιωτικών και δημόσιων έργων,
- εταιρείες ανάπτυξης και διαχείρισης ακινήτων,
- βιομηχανικές και εμπορικές εταιρείες δομικών υλικών και εξοπλισμού,
- σωματεία και φορείς του χώρου.

**Ο ΣΕΠΑΚ δεν έχει πολιτικό ή κερδοσκοπικό χαρακτήρα, ούτε εκφράζει επί μέρους συνδικαλιστικά συμφέροντα.**
Με την αρμονική συνεργασία των μελών του:

- θα προσπαθεί να υποστηρίζει τη "βιομηχανία" των κατασκευών στο σύνολό της, αποφεύγοντας ανούσιες γραφειοκρατικές εμπλοκές και άσκοπους ανταγωνισμούς, που θα μπορούσαν να αποδυναμώσουν την αποτελεσματικότητά του,
- θα μελετά και θα προωθεί ιδέες, απόψεις και προτάσεις βελτίωσης των συνθηκών για την πρόοδο και την ανάπτυξη του κλάδου συνολικά και της οικονομίας γενικότερα,
- θα υποστηρίζει κάθε προσπάθεια αναβάθμισης και επικράτησης της ποιότητας και αειφορίας στις κατασκευές και
- θα ενεργοποιεί και θα υποστηρίζει την εξωστρέφεια και τη νεανική επιχειρηματικότητα στον κλάδο.

*"Ο σκοπός της παρούσας μελέτης είναι η εξέταση της φορολογίας ακινήτων στην Ελλάδα και των επιπτώσεών της για τον κλάδο των κατασκευών και την ελληνική οικονομία, καθώς και η εκτίμηση των οικονομικών και δημοσιονομικών επιδράσεων από την εφαρμογή συγκεκριμένων παρεμβάσεων στη φορολογία ακινήτων, όπως η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες κατοικίες και η κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου ακινήτων. "*

*Από τη μελέτη του ΙΟΒΕ*

**ΙΔΡΥΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ**
**FOUNDATION FOR ECONOMIC & INDUSTRIAL RESEARCH**

Τσάμη Καρατάσου 11, 117 42 Αθήνα, Τηλ.: 210 92 11 200-10, Fax: 210 92 33 977, *www.iobe.gr*
11 Tsami Karatassou, 117 42 Athens, Greece, Tel.: +30 210-9211 200-10, Fax: +30210-9233 977

# Η φορολογία ακινήτων και το μέλλον του κλάδου των Κατασκευών στην Ελλάδα

**Μελέτη που ανατέθηκε στο ΙΟΒΕ από τον Σύνδεσμο Επιχειρήσεων για την Ποιότητα και Ανάπτυξη των Κατασκευών (ΣΕΠΑΚ)**

ΣΕΠΑΚ
ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΓΙΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ
www.sepak.gr

**Σεπτέμβριος 2018**

Οι κρίσεις επί θεμάτων πολιτικής και οι προτάσεις που περιέχονται στην παρούσα ανάλυση εκφράζουν τις απόψεις των ερευνητών και δεν αντανακλούν, κατ' ανάγκη, τη γνώμη των μελών ή της Διοίκησης του ΙΟΒΕ.

Η μελέτη εκπονήθηκε από τους Γιώργο Μανιάτη, Επικεφαλής του τμήματος Κλαδικών Μελετών του ΙΟΒΕ και Γρηγόρη Παύλου, Ερευνητικό Συνεργάτη του ΙΟΒΕ.

Οι ερευνητές επιθυμούν να ευχαριστήσουν τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου του Συνδέσμου Επιχειρήσεων για την Ποιότητα και Ανάπτυξη των Κατασκευών (ΣΕΠΑΚ), κκ. Αθανάσιο Χρηστάκη, Γεώργιο Θεοδοσίου, Αναστάσιο Κωτσιόπουλο, Αθανάσιο Βόσσο, Ηλία Κατσούλη, Πέτρο Μακρίδη, Δημήτριο Σαμαρά και Δημήτρη Τζίκα για την εποικοδομητική συνεργασία και ουσιαστική συνεισφορά τους σε όλη τη διάρκεια εκπόνησης της μελέτης και ιδιαίτερα τον πρόεδρο του ΣΕΠΑΚ, κ. Πέτρο Παπαϊωάννου για την αμέριστη συμπαράσταση και συνεργασία του. Περιττό να αναφερθεί ότι κάθε λάθος ή παράλειψη βαρύνει αποκλειστικά τους συγγραφείς.

Το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) είναι ιδιωτικός, μη κερδοσκοπικός, κοινωφελής, ερευνητικός οργανισμός. Ιδρύθηκε το 1975 με δύο σκοπούς: αφενός να προωθεί την επιστημονική έρευνα για τα τρέχοντα και αναδυόμενα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, αφετέρου να παρέχει αντικειμενική πληροφόρηση και να διατυπώνει προτάσεις, οι οποίες είναι χρήσιμες στη διαμόρφωση πολιτικής.

Copyright © 2018 Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών

Απαγορεύεται η με οιονδήποτε τρόπο ανατύπωση ή μετάφραση οποιουδήποτε μέρους της μελέτης, χωρίς την άδεια του εκδότη.

**Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ)**
Τσάμη Καρατάσου 11, 117 42 Αθήνα
Τηλ.: (210 9211200-10), Fax: (210 9228130 & 210 9233977)
E-mail: info@iobe.gr - URL: http://www.iobe.gr

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περιεχόμενα ..... 3
Εκτενής Περίληψη ..... 9
1. Εισαγωγή ..... 15
2. Βασικά οικονομικά μεγέθη και τρέχουσες τάσεις στον κλάδο των Κατασκευών ... 17
*2.1. Εισαγωγή ..... 17*
*2.2. Η συμβολή των Κατασκευών στην ελληνική οικονομία ..... 19*
Προστιθέμενη αξία ..... 19
Απασχόληση ..... 21
Επενδύσεις σε κατοικίες και άλλες κατασκευές ..... 22
Τρέχουσα κατάσταση κατασκευαστικής δραστηριότητας ..... 27
*2.3. Παράγοντες που επηρέασαν την ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα και τη ζήτηση νέων κατοικιών ..... 28*
Διαθέσιμο εισόδημα και αποταμίευση νοικοκυριών ..... 28
Δημογραφικές εξελίξεις ..... 32
Χρηματοδότηση Κατοικιών και επιτόκια ..... 33
Ζήτηση ακινήτων από το εξωτερικό ..... 38
*2.4. Σύνοψη ..... 40*
3. Τρέχουσες τάσεις στην αγορά ακινήτων ..... 41
*3.1. Οικοδομική δραστηριότητα και συναλλαγές ακινήτων ..... 41*
*3.2. Τιμές Ακινήτων ..... 43*
Διαμερίσματα ..... 43
Ενοίκια ..... 47
Επαγγελματικά ακίνητα ..... 49
*3.3. Κόστος συναλλαγών ..... 50*
*3.4. Χαρακτηριστικά αποθέματος κατοικιών ..... 52*
*3.5. Σύνοψη ..... 55*
4. Η φορολογία της ακίνητης περιουσίας και οι επιπτώσεις της στην οικονομία ..... 57
*4.1. Εισαγωγή ..... 57*
*4.2. Ταξινόμηση των φόρων και κριτήρια αξιολόγησης του φορολογικού συστήματος 57*
Ταξινόμηση των φόρων ..... 57
Κριτήρια αξιολόγησης φορολογικού συστήματος ..... 59
*4.3. Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας ..... 61*
Εισαγωγικές παρατηρήσεις ..... 61
Φόροι ακίνητης περιουσίας και οικονομική αποτελεσματικότητα ..... 62
Φόροι ακίνητης περιουσίας και οικονομική δικαιοσύνη ..... 64
Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας υπό διαφορετικές θεωρήσεις ..... 67
Φόροι μεταβίβασης ακινήτων ..... 69
Φόροι κληρονομίας ..... 69
*4.4. Επιπτώσεις στην οικονομία από τη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας ..... 70*
*4.5. Σύνοψη ..... 74*
5. Η φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα ..... 77
*5.1. Εισαγωγή ..... 77*
*5.2. Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) ..... 78*
Απολογιστικά στοιχεία ΕΝΦΙΑ ..... 83
Φόρος Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) ..... 86

Φόρος μεταβίβασης Ακινήτων ..... 87
Φόρος κληρονομίας ..... 88
Φορολογία εισοδήματος από ακίνητη περιουσία ..... 89
Εισόδημα από υπεραξία μεταβίβασης κεφαλαίου ..... 91
Ειδική εισφορά αλληλεγγύης ..... 92
Τύποι φόρων στην ακίνητη περιουσία στα κράτη μέλη της ΕΕ ..... 92
*5.3. Φορολογικά έσοδα από την ακίνητη περιουσία ..... 93*
Συνολικά φορολογικά έσοδα από την ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα και συγκρίσεις με την ΕΕ ..... 93
Ανάλυση εσόδων ανά κατηγορία φόρου ακίνητων ..... 97
*5.4. Οι επιπτώσεις από την εισαγωγή του ΕΕΤΗΔΕ και του ΕΝΦΙΑ στην Ελλάδα ..... 101*
*5.5. Σύνοψη ..... 105*
6. Εκτίμηση οικονομικών και δημοσιονομικών επιδράσεων από αλλαγές στο πλαίσιο φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα ..... 107
*6.1. Εισαγωγή ..... 107*
*6.2. Εκτίμηση οικονομικών επιδράσεων από αλλαγές στη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας ..... 109*
Εξεταζόμενες παρεμβάσεις στη φορολογία ακινήτων ..... 109
Κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου ακίνητης περιουσίας ..... 110
Μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές από 24% σε 13% ..... 115
*6.3. Σύνοψη ..... 119*
7. Συμπεράσματα και Προτάσεις ..... 121
Βιβλιογραφία ..... 125
Παράρτημα ..... 127
Κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας που περιλαμβάνονται στον ευρύτερο τομέα Κατασκευών ..... 127
Είδη ακινήτων ..... 128
Οικονομετρική εκτίμηση της σχέσης μεταξύ συνολικών επενδύσεων και ΑΕΠ ..... 129
Εκτίμηση οικονομικής επίδρασης με το υπόδειγμα εισροών – εκροών ..... 130
Αποτελέσματα ανάλυσης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ..... 132

## Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 2.1: Προστιθέμενη Αξία του κλάδου των Κατασκευών, 2007 και 2016 ..... 19
Διάγραμμα 2.2. Προστιθέμενη Αξία του κλάδου των Κατασκευών ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2007 και 2016 ..... 20
Διάγραμμα 2.3. Προστιθέμενη Αξία Κατασκευών και ετήσιες μεταβολές, 2007-2016 ..... 20
Διάγραμμα 2.4. Απασχόληση στον ευρύτερο κλάδο των Κατασκευών, χιλ. θέσεις εργασίας (2007-2016) ..... 21
Διάγραμμα 2.5. Μερίδιο Απασχόλησης Κατασκευών στη συνολική απασχόληση της οικονομίας, 2008 και 2016 ..... 21
Διάγραμμα 2.6: Επενδύσεις σε κατασκευές ανά κατηγορία, 2000-2017 ..... 23
Διάγραμμα 2.7: Επενδύσεις σε κατοικίες, άλλες κατασκευές και ΠΔΕ ως % του ΑΕΠ και των συνολικών επενδύσεων, 2000-2017 ..... 24
Διάγραμμα 2.8: Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, 2004-2018 ..... 25
Διάγραμμα 2.9: Επίδραση των συνιστωσών του ΑΕΠ στον ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας, 2003-2016 ..... 25
Διάγραμμα 2.10: Επενδύσεις σε κατοικίες σε Ελλάδα, ΕΕ28 και Νότιες Χώρες: Ποσοστιαία μεταβολή και συμμετοχή στο ΑΕΠ ..... 26
Διάγραμμα 2.11: Δείκτης παραγωγής οικοδομικών έργων (κτηρίων), Α' τρίμηνο 2007- Γ' τρίμηνο 2017 ..... 27
Διάγραμμα 2.12: Επιχειρηματικές προσδοκίες κλάδου Κατασκευών, Ιαν.2002 – Δεκ.2017 ..... 27
Διάγραμμα 2.13: Μεταβολή ΑΕΠ και Ιδιωτικής Κατανάλωσης και Δείκτης κατά κεφαλήν διαθέσιμου εισοδήματος, 2008-2016 ..... 28
Διάγραμμα 2.14: Ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα νοικοκυριών στην Ελλάδα, 2000-2016 (σε τρέχουσες τιμές) ..... 29
Διάγραμμα 2.15: Ακαθάριστες αποταμιεύσεις και ποσοστό αποταμίευσης στην Ελλάδα, 2000-2016 29
Διάγραμμα 2.16: Ποσοστό πληθυσμού που δαπανά πάνω από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος για δαπάνες στέγασης (2016) ..... 30
Διάγραμμα 2.17: Ποσοστό πληθυσμού που δαπανά πάνω από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος για δαπάνες στέγασης, Ελλάδα και ΕΕ28 (Πόλεις) ..... 31
Διάγραμμα 2.18: Ποσοστιαία μεταβολή της δαπάνης στέγασης των νοικοκυριών μεταξύ 2008 και 2016 ..... 31
Διάγραμμα 2.19. Πρόθεση αγοράς και επισκευής κατοικίας ..... 32
Διάγραμμα 2.20. Ποσοστιαία Μεταβολή πληθυσμού ηλικίας 25-45 ετών ..... 33
Διάγραμμα 2.21: Οικοδομική δραστηριότητα και τραπεζική χρηματοδότηση, 2003-2017 ..... 34
Διάγραμμα 2.22. Υπόλοιπα στεγαστικών δανείων στην Ελλάδα, 2002-2017 ..... 34
Διάγραμμα 2.23: Υπόλοιπο Στεγαστικών Δανείων ως % του ΑΕΠ, 2017 ..... 35
Διάγραμμα 2.24. Νέα στεγαστικά δάνεια και επιτόκια ..... 35
Διάγραμμα 2.25: Κόστος δανεισμού στεγαστικών δανείων, 2003-2017 ..... 36
Διάγραμμα 2.26: Μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (ΜΕΑ), Δεκέμβριος 2017 ..... 37
Διάγραμμα 2.27: Μη εξυπηρετούμενα στεγαστικά δάνεια, 2002-2017 ..... 37
Διάγραμμα 2.28: Καθαρές ξένες άμεσες επενδύσεις μη κατοίκων στην Ελλάδα για ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων ..... 38
Διάγραμμα 2.29. Αριθμός αδειών του προγράμματος «Χρυσής Βίζας», 2013-2017 ..... 39
Διάγραμμα 2.30: Άδειες του προγράμματος «Χρυσή Βίζα» ανά χώρα προέλευσης του αγοραστή, 2013 έως 2017 ..... 39
Διάγραμμα 3.1: Οικοδομική δραστηριότητα (αριθμός αδειών και όγκος) ..... 41
Διάγραμμα 3.2: Αριθμός Συναλλαγών ανά 1.000 κατοικίες ..... 42
Διάγραμμα 3.3: Συμβολαιογραφικές πράξεις αγοραπωλησίας ακινήτων, 2005-2016 ..... 42
Διάγραμμα 3.4: Μεταβολή δείκτη εκτιμήσεων οικιστικών ακινήτων με τη διαμεσολάβηση των Τραπεζών, 2007-2015 ..... 43
Διάγραμμα 3.5: Δείκτης τιμών Νέων Διαμερισμάτων, (2007=100) ..... 44
Διάγραμμα 3.6: Μεταβολή ΑΕΠ και Τιμών Διαμερισμάτων, 2007-2017 ..... 44
Διάγραμμα 3.7: Μεταβολή τιμών ακινήτων ανά χώρα, 2007-2016 ..... 45
Διάγραμμα 3.8: Τιμές Νέων Κατοικιών σε Αθήνα, Θεσσαλονίκη και λοιπές μεγάλες πόλεις, 2007-2017 ..... 46
Διάγραμμα 3.9: Κόστος και Τιμές κατοικιών (% ετήσια μεταβολή), 2007-2017 ..... 47

Διάγραμμα 3.10: Δείκτης τιμών ενοικίων, 2006-2017 ... 47
Διάγραμμα 3.11: Μεταβολές δείκτη τιμών ενοικίων σε διάφορες χώρες, 2001-2017 ... 48
Διάγραμμα 3.12: Ακαθάριστη απόδοση ακινήτων (Ενοίκια σε ετήσια βάση / αξία ακινήτου), 2017 ... 49
Διάγραμμα 3.13: Δείκτης τιμών Γραφείων και Καταστημάτων, 2011-2017 ... 50
Διάγραμμα 3.14. Κόστος συναλλαγών ως ποσοστό της αξίας του ακινήτου, 2017 ... 51
Διάγραμμα 3.15. Δείκτης Προστασίας Ακίνητης Περιουσίας ... 51
Διάγραμμα 3.16. Το κτηριακό απόθεμα στην Ελλάδα, 2011 ... 52
Διάγραμμα 3.17. Κτηριακό Απόθεμα – κατανομή κατοικιών, 2011 ... 53
Διάγραμμα 3.18. Ποσοστό Ιδιοκατοίκησης στην Ελλάδα και στην ΕΕ28, 2007-2016 ... 54
Διάγραμμα 3.19. Ποσοστό ιδιοκατοίκησης ανά εισοδηματική κατηγορία, 2016 ... 54
Διάγραμμα 3.20. Ποσοστό ιδιοκατοίκησης ανά χώρα, 2016 ... 55
Διάγραμμα 4.1: Ταξινόμηση των φόρων ... 58
Διάγραμμα 4.2: Κατανομή συνολικών φορολογικών εσόδων στην Ελλάδα και στον ΟΟΣΑ (2015) ... 59
Διάγραμμα 4.3: Κριτήρια αξιολόγησης φορολογικού συστήματος ... 60
Διάγραμμα 4.4: Ποσοστό εσόδων από φόρους στην ακίνητη περιουσία που επιβάλλονται από την τοπική αυτοδιοίκηση ... 65
Διάγραμμα 4.5: Τομείς επιδράσεων φόρου ακινήτων στην οικονομία ... 71
Διάγραμμα 4.6: Η επίδραση των τιμών των ακινήτων στην οικονομία ... 72
Διάγραμμα 5.1: Ύψος και οριακοί φορολογικοί συντελεστές συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ανάλογα με την αξία της ακίνητης περιουσίας ... 83
Διάγραμμα 5.2: Ανάλυση εκκαθάρισης ΕΝΦΙΑ, 2017 ... 84
Διάγραμμα 5.3. Κατανομή δικαιωμάτων ΕΝΦΙΑ ανά είδος κτίσματος (2016) ... 84
Διάγραμμα 5.4. Αθροιστική κατανομή καταβαλλόμενου ποσού ΕΝΦΙΑ, 2016 ... 85
Διάγραμμα 5.5. Φόρος ακινήτων ως ποσοστό του εισοδήματος του φορολογούμενου – μέσοι όροι ανά κλιμάκιο εισοδήματος ... 86
Διάγραμμα 5.6: Συντελεστές ΦΠΑ στις νέες κατασκευές ... 86
Διάγραμμα 5.7. Οριακοί και μέσοι συντελεστές φορολόγησης εισοδήματος από ενοίκια ... 90
Διάγραμμα 5.8. Κατανομή εισοδημάτων και δικαιούχων (εισόδημα ακίνητης περιουσίας) ... 90
Διάγραμμα 5.9. Έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα (δισ. ευρώ) ... 94
Διάγραμμα 5.10: Έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2004-2016 ... 94
Διάγραμμα 5.11. Έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα και την ΕΕ28 (% ΑΕΠ) ... 95
Διάγραμμα 5.12. Φόροι ακίνητης περιουσίας ανά χώρα (% ΑΕΠ) ... 96
Διάγραμμα 5.13. Φόρος κατοχής ακίνητης περιουσίας % ΑΕΠ ... 97
Διάγραμμα 5.14: Έσοδα από φόρους κατοχής ακίνητης περιουσίας, 2007-2017 ... 97
Διάγραμμα 5.15: Έσοδα από ΦΠΑ στις νέες οικοδομές (άρθρο 1, Ν.3427/05) ... 98
Διάγραμμα 5.16: Έσοδα από Τέλη χαρτοσήμου σε μισθώματα από ακίνητα ... 98
Διάγραμμα 5.17: Φορολογικά έσοδα από μεταβιβάσεις* ... 99
Διάγραμμα 5.18: Έσοδα από φόρους κληρονομιάς, δωρεών και γονικών παροχών ... 100
Διάγραμμα 5.19: Έσοδα από επαναλαμβανόμενους φόρους στα ακίνητα ως ποσοστό των συνολικών φορολογικών εσόδων, 1965-2015 ... 101
Διάγραμμα 5.20: Κατανομή περιουσιακών στοιχειών των νοικοκυριών στις χώρες της ευρωζώνης, 2014 ... 102
Διάγραμμα 5.21: Ποσοστό αξίας ακινήτων επί των συνολικών περιουσιακών στοιχείων των νοικοκυριών στις χώρες της ευρωζώνης, 2014 ... 102
Διάγραμμα 5.22: Εκτίμηση επίπτωσης ΕΝΦΙΑ στις τιμές των ακινήτων ανάλογα με την αξία ... 103
Διάγραμμα 5.23: Εκτίμηση καθαρής απόδοσης ακινήτων πριν και μετά την εφαρμογή του φόρου ακινήτων ... 104
Διάγραμμα 6.1. Ποσοστιαία μεταβολή δείκτη τιμών κατοικιών ... 108
Διάγραμμα 6.2: Τα σενάρια αλλαγών στη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας ... 109
Διάγραμμα 6.3: Καθαρές αποδόσεις για διάφορα επίπεδα αξίας ακίνητης περιουσίας ανά φορολογικό σενάριο ... 110
Διάγραμμα 6.4: Διαδικασία εκτίμησης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ... 111
Διάγραμμα 6.5: Η επίδραση της κατάργησης του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στο ΑΕΠ ... 113
Διάγραμμα 6.6: Η επίδραση της κατάργησης του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στο ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας ... 114

Διάγραμμα 6.7: Η επίδραση της κατάργησης του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στην απασχόληση ..... 114
Διάγραμμα 6.8: Έσοδα από φόρους και ασφαλιστικές εισφορές μετά την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ..... 115
Διάγραμμα 6.9: Οικονομικά αποτελέσματα από τη μείωση του ΦΠΑ στις νέες οικοδομές ανάλογα με την ελαστικότητα ζήτησης ως προς την τιμή ..... 119

## Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 5.1: Κατηγορίες φόρων που επιβάλλονται στα ακίνητα στην Ελλάδα, 2018 ..... 77
Πίνακας 5.2. Τιμές ζώνης και βασικός φόρος για τον υπολογισμό του ΕΝΦΙΑ ..... 78
Πίνακας 5.3: Κριτήρια υπολογισμού κύριου ΕΝΦΙΑ ..... 80
Πίνακας 5.4. Απαλλαγές – Εκπτώσεις ΕΝΦΙΑ ..... 81
Πίνακας 5.5. Κλίμακες Υπολογισμού ΕΝΦΙΑ για οικόπεδα και γήπεδα ..... 82
Πίνακας 5.6. Τρόπος Υπολογισμού Συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ..... 82
Πίνακας 5.7. Συντελεστές ΦΠΑ στις Κατασκευές (%), 2017 ..... 87
Πίνακας 5.8: Συντελεστές φόρου κληρονομίας ανά κατηγορία ..... 88
Πίνακας 5.9: Συντελεστές φορολόγησης εισοδήματος από ακίνητη περιουσία, 2018 ..... 89
Πίνακας 5.10. Αριθμός φορολογουμένων με εισόδημα από ακίνητα ανά κλιμάκιο ..... 91
Πίνακας 5.11. Δηλωθέν εισόδημα από ακίνητα ανά κλιμάκιο εισοδήματος (σε δισ. ευρώ) ..... 91
Πίνακας 5.12: Συντελεστές ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης, 2017 ..... 92
Πίνακας 5.13: Φόροι στην ακίνητη περιουσία στα κράτη μέλη της ΕΕ ..... 93
Πίνακας 5.14: Φορολογικά Έσοδα από ακίνητα ανά κατηγορία (ευρώ) ..... 100
Πίνακας 6.1. Φορολογικοί συντελεστές Φόρου Ακίνητης Ιδιοκτησίας στην Κύπρο ..... 107
Πίνακας 6.2: Υποθέσεις της ανάλυσης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ..... 112
Πίνακας 6.3: Υποθέσεις για τον υπολογισμό της επίδρασης από τη μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις τιμές των κατοικιών και στην ελληνική οικονομία ..... 116
Πίνακας 6.4: Επενδύσεις σε νέες κατοικίες ανάλογα με την ελαστικότητα ζήτησης ως προς την τιμή ..... 118
Πίνακας 0.1. Αλυσίδα Αξίας Τομέα Κατασκευών ..... 127
Πίνακας 0.2: Εξαρτημένες μεταβλητές των οικονομετρικών εκτιμήσεων ..... 129
Πίνακας 0.3: Επίδραση του ΑΕΠ στον ακαθάριστο σχηματισμό πάγιου κεφαλαίου ..... 130
Πίνακας 0.4: Αποτελέσματα ανάλυσης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ..... 132

# ΕΚΤΕΝΗΣ ΠΕΡΙΛΗΨΗ

*Στην παρούσα μελέτη εξετάζεται η φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα και οι επιπτώσεις της για τον κλάδο των κατασκευών και την ελληνική οικονομία. Εκτιμώνται, επίσης, οι οικονομικές και δημοσιονομικές επιδράσεις από την εφαρμογή συγκεκριμένων παρεμβάσεων στη φορολογία ακινήτων, όπως η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες κατοικίες και η κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου ακινήτων.*

## ΒΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΓΕΘΗ ΚΑΙ ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΚΛΑΔΟ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

Ο κλάδος των κατασκευών ανέκαθεν αποτελούσε έναν από τους κινητήριους μοχλούς ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Τα κατασκευαστικά έργα περιλαμβάνουν τις επενδύσεις υποδομής από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, καθώς και την ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα. Η στενή διασύνδεση της κατασκευαστικής δραστηριότητας με τη βιομηχανία δομικών και άλλων υλικών που χρησιμοποιούνται στις κατασκευές, με τις αρχιτεκτονικές και μελετητικές δραστηριότητες και με το εμπόριο, αλλά και η ουσιαστική στήριξη που παρέχει στην υλοποίηση επενδυτικών έργων σε τομείς όπως ο τουρισμός, η βιομηχανία και το εμπόριο, καθώς και στην οικιστική/πολεοδομική ανάπτυξη, καθιστούν τις Κατασκευές **στρατηγικό τομέα για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας**.

Ο κατασκευαστικός κλάδος επηρεάστηκε σημαντικά από την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, καθώς η μείωση των εισοδημάτων, η αύξηση της φορολογίας και η γενικευμένη αβεβαιότητα οδήγησαν σε δραματική πτώση των επενδύσεων και της κατασκευαστικής δραστηριότητας. Είναι ενδεικτικό ότι **η προστιθέμενη αξία της ευρύτερης παραγωγικής αλυσίδας αξίας των Κατασκευών μειώθηκε την περίοδο 2007-2016 κατά 55%** – από 22,4 δισ. το 2007 σε €10,1 δισ. το 2016.

Η **συνολική απασχόληση στον ευρύτερο τομέα των Κατασκευών προσέγγισε το 2016 τις 333 χιλ. άτομα**. Ο κλάδος δηλαδή εξακολουθεί να έχει σημαντική παρουσία στην ελληνική οικονομία, παρά το γεγονός ότι η κατασκευαστική δραστηριότητα υποχώρησε ραγδαία μετά το 2007. Αξίζει να σημειωθεί ότι το 2008 η απασχόληση στον ευρύτερο κλάδο Κατασκευών έφτανε τις 580 χιλ. άτομα. Μετά τη σημαντική μείωση της απασχόλησης, ο ευρύτερος κατασκευαστικός κλάδος συγκέντρωσε το 2016 το 8,2% της συνολικής απασχόλησης στην ελληνική οικονομία, έναντι 11,9% το 2008.

Η **συνολική επενδυτική δαπάνη για κατασκευαστικά έργα μειώθηκε από €33,6 δισ. το 2007 σε €9,0 δισ. το 2017** – βρίσκεται δηλαδή στο ¼ του επιπέδου του 2007. Οι ετήσιες επενδύσεις σε κατοικίες υποχώρησαν ραγδαία, κατά 95,4% και διαμορφώθηκαν το 2017 σε 1,1 δισ., έναντι €24,8 δισ. το 2007. Επομένως, **σχεδόν το σύνολο της πτώσης των συνολικών επενδύσεων για κατασκευαστικά έργα οφείλεται στη συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες**. Στις λοιπές επενδύσεις σε κατασκευές από ιδιώτες, πλην κατοικιών, σημειώθηκε ηπιότερη πτώση. Οι επενδύσεις σε αυτή την κατηγορία διαμορφώθηκαν το 2017 σε €4,0 δισ., έναντι €5,9 δισ. κατά μέσο όρο την περίοδο 2000-2016. Από την ανάλυση της επίδρασης των συνιστωσών του ΑΕΠ στον ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας προκύπτει ότι οι επενδύσεις σε κατοικίες λειτουργούσαν ενισχυτικά στο ΑΕΠ τα περισσότερα έτη πριν το 2007, ωστόσο μετά το 2008 η μείωσή τους συνέβαλε αρνητικά στη διαμόρφωση του ΑΕΠ, επιταχύνοντας την πτώση του.

Η γενική εικόνα που προκύπτει τα τελευταία χρόνια για τον κλάδο είναι αυτή της **στασιμότητας της οικοδομικής δραστηριότητας σε πολύ χαμηλό επίπεδο**. Αυτό επιβεβαιώνεται και από τις προσδοκίες των κατασκευαστικών επιχειρήσεων, οι οποίες στην Ελλάδα παραμένουν αρνητικές και χωρίς σαφή τάση ανάκαμψης, σε αντίθεση με την ΕΕ28 όπου κατά μέσο όρο οι προσδοκίες βελτιώνονταν σταδιακά μετά το 2013 και για πρώτη φορά την τελευταία δεκαετία έγιναν θετικές το τελευταίο τρίμηνο του 2017.

Η συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες στην Ελλάδα συνδέεται στενά με – αλλά και ανατροφοδότησε – την κατακόρυφη πτώση της εσωτερικής ζήτησης και του διαθέσιμου εισοδήματος. **Την περίοδο 2008-2016 το ετήσιο ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών στην Ελλάδα μειώθηκε κατά €56 δισ. (σε τρέχουσες τιμές) ή κατά 33%.** Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι το γεγονός ότι **η αποταμίευση των νοικοκυριών μετά το 2012 είναι οριακά θετική ή αρνητική** με τάση επιδείνωσης. Το 2016 το ποσοστό αποταμίευσης ήταν αρνητικό (-2,7%), όταν την περίοδο 2000-2009 ήταν κατά μέσο όρο 8,7%. Είναι επομένως εμφανής η αδυναμία αποταμίευσης από τα νοικοκυριά, που σε συνδυασμό με τη δυσκολία τραπεζικής χρηματοδότησης, έχει σοβαρές επιπτώσεις, μεταξύ άλλων, και στο επίπεδο των επενδύσεων σε νέες κατοικίες.

Η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος, οι πιστωτικοί περιορισμοί αλλά και η υψηλή φορολογία έχουν φέρει την Ελλάδα στην **πρώτη θέση μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με κριτήριο το ποσοστό του πληθυσμού που δαπανά πάνω από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος του για δαπάνες στέγασης**. Συνολικά, το 42% των νοικοκυριών στην Ελλάδα δαπανά περισσότερο από 40% του διαθέσιμου εισοδήματος για στέγαση. Συνέβαλαν, επίσης, στη δραστική υποχώρηση της πρόθεσης των νοικοκυριών για την αγορά νέας ή την επισκευή της υφιστάμενης κατοικίας τους, σύμφωνα με τις έρευνες καταναλωτή που διενεργεί το ΙΟΒΕ.

Ο **πληθυσμός της ηλικιακής κατηγορίας 25 έως 45 ετών στην Ελλάδα** – που είναι πιο πιθανό να προτίθεται να αγοράσει νέα κατοικία – **μειώθηκε μεταξύ 2008 και 2017 κατά 14%.** Η μείωση αυτή, η οποία μεταφράζεται σε 475 χιλ. άτομα και **έχει σημαντικές επιπτώσεις στη δυνητική ζήτηση κατοικίας**, συνδέεται τόσο με τις δημογραφικές εξελίξεις στην Ελλάδα (π.χ. αρνητικό ισοζύγιο φυσικής κίνησης πληθυσμού), όσο και με τη μετανάστευση σημαντικού πλήθους ατόμων παραγωγικής ηλικίας στο εξωτερικό (brain drain).

**Η πτώση των εισοδημάτων αλλά και παράγοντες, όπως το υψηλότερο κόστος δανεισμού και οι πιο αυστηροί όροι χορήγησης δανείων (π.χ. υψηλότερο ποσοστό κάλυψης της αξίας δανείου από το εισόδημα), περιόρισαν τη ζήτηση δανείων**. Από το 2010 μέχρι το 2017 καταγράφηκε μέση ετήσια μείωση 3,7% στα υπόλοιπα στεγαστικών δανείων, έναντι -5,2% στα υπόλοιπα δανείων του ιδιωτικού τομέα. Τον Δεκέμβριο του 2017 το υπόλοιπο στεγαστικών δανείων διαμορφώθηκε σε €58,4 δισ., ήταν δηλαδή μικρότερο κατά €22,7 δισ. σε σύγκριση με το μέγιστο του 2010.

Η μείωση των επενδύσεων σε κατοικίες και της τραπεζικής χρηματοδότησης έγινε σε μια περίοδο που το πραγματικό κόστος δανεισμού (ονομαστικά επιτόκια μείον πληθωρισμός) κινήθηκε ανοδικά. **Τον Δεκέμβριο του 2017 η Ελλάδα, με 3,4%, είχε το υψηλότερο μέσο κόστος δανεισμού στεγαστικού δανείου μεταξύ των χωρών της ΕΖ, στην οποία το κόστος δανεισμού είχε διαμορφωθεί σε 1,8% κατά μέσο όρο**.

**Τα προβλήματα στην αγορά ακινήτων μεταδίδονται και στο τραπεζικό σύστημα**, καθώς η αδυναμία αποπληρωμής των στεγαστικών δανείων λόγω μείωσης των εισοδημάτων, σε συνδυασμό με την πτώση των τιμών των ακινήτων και τον περιορισμό της περιουσίας των νοικοκυριών έχουν συσσωρεύσει ένα μεγάλο αριθμό «κόκκινων» δανείων. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, το 43,3% των στεγαστικών δανείων, δηλαδή περίπου €27,7 δισ. αποτελούν μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (ΜΕΑ). Το ζήτημα των κόκκινων δανείων δημιουργεί πρόσθετα προβλήματα στην αγορά ακινήτων, καθώς ο περιορισμός της τραπεζικής ρευστότητας οδηγεί σε συρρίκνωση των νέων χορηγήσεων στεγαστικών δανείων, αυξάνοντας και το κόστος δανεισμού.

Οι κατοικίες θεωρούνται μη εμπορεύσιμα αγαθά λόγω της φυσικής τους αδυναμίας να αποτελέσουν τμήμα του διεθνούς εμπορίου. Ωστόσο, οι τίτλοι ιδιοκτησίας επί του κτηριακού αποθέματος μπορεί να αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών με το εξωτερικό. **Το ύψος αυτών των συναλλαγών μετριέται με την καθαρή εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό για αγορά κατοικίας, η οποία στην Ελλάδα πλησίασε τα €330 εκατ. το 2017, σημειώνοντας σημαντική αύξηση, κατά 85%, σε σχέση με το 2016.** Δεν υπάρχουν στοιχεία που να διευκρινίζουν αν τα εισερχόμενα κεφάλαια κατευθύνονται στην αγορά νέας ή παλαιάς κατοικίας. Ωστόσο, με βάση το σύνολο της αξίας συναλλαγών ακινήτων στην Ελλάδα το 2017 (περίπου €5,5 δισ. σε αντικειμενικές τιμές) αλλά και των επενδύσεων σε νέες κατοικίες (1,2 δισ.), μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η επίδραση της εισροής κεφαλαίων από το εξωτερικό στη ζήτηση ακινήτων δεν είναι ακόμα μεγάλη.

### ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

Η ραγδαία υποχώρηση της κατασκευαστικής δραστηριότητας αποτυπώνεται στα στοιχεία των νέων αδειών οικοδομών, **καθώς από περίπου 80 χιλ. άδειες οικοδομών (νέες οικοδομές και προσθήκες) το 2007, ο αριθμός των αδειών υποχώρησε στις 14 χιλ. το 2017**.

Αντίστοιχη υποχώρηση σημειώθηκε και στον αριθμό των συναλλαγών ακινήτων, ο οποίος κατέγραψε κάθετη πτώση, στις 17 χιλ. το 2014 έναντι 148 χιλ. το 2007. Έτσι, **ο αριθμός των συναλλαγών ακινήτων συγκριτικά με το απόθεμα κατοικιών έχει υποχωρήσει δραματικά: Το 2015 αντιστοιχούσαν 8,4 συναλλαγές ανά 1.000 κατοικίες, έναντι 4πλάσιων συναλλαγών το 2005.** Παράλληλα, **η ένταση των συναλλαγών ακινήτων στην Ελλάδα είναι σημαντικά μικρότερη από τις περισσότερες χώρες, αντανακλώντας το «πάγωμα» της εγχώριας αγοράς ακινήτων**.

Οι τιμές των νέων διαμερισμάτων μειώθηκαν κατά 41,0% μεταξύ 2007 και 2017. Η πτώση στις τιμές φαίνεται να επιταχύνεται ακριβώς μετά το 3ο τρίμηνο του 2011, καθώς **η επιβολή της πρόσθετης φορολογίας στην**

**ιδιοκτησία των ακινήτων επηρέασε αρνητικά τις τιμές τους.** Η μείωση των τιμών των ακινήτων στην Ελλάδα ήταν η δεύτερη μεγαλύτερη τα τελευταία 10 έτη ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ.

Μια γενικευμένη τάση μείωσης των τιμών των ακινήτων, όπως αυτή που καταγράφεται στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια – με δεδομένο το κόστος κατασκευής – αποδυναμώνει τα κίνητρα κατασκευής νέων κτηρίων και περιορίζει την οικοδομική δραστηριότητα. **Στην Ελλάδα οι τιμές υποχώρησαν ταχύτερα έναντι του κόστους κατασκευής, καθιστώντας ασύμφορη την κατασκευή κτηρίων**.

Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα ώθησε την αναπροσαρμογή των ενοικίων σε επίπεδα που ανταποκρίνονται στη μειωμένη αγοραστική δύναμη των ενοικιαστών. **Συνολικά, μεταξύ 2010 και 2017 οι μέσες τιμές των ενοικίων υποχώρησαν κατά 22%.**

Η υποχώρηση της οικονομικής δραστηριότητας είχε επίπτωση στη ζήτηση και στις τιμές των επαγγελματικών ακινήτων. Ειδικότερα, στις τιμές των γραφείων καταγράφηκε πτώση κατά 31% περίοδο 2010-2017, ενώ αντίστοιχη υποχώρηση σημειώθηκε και στα μισθώματα γραφείων. Οι τιμές στα καταστήματα υποχώρησαν κατά 29% την ίδια περίοδο. Οι τιμές γραφείων και καταστημάτων έχουν σταθεροποιηθεί από τις αρχές του 2015 και του 2016 αντιστοίχως, χωρίς να παρουσιάζουν κάποια σαφή τάση ανάκαμψης.

### Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Σε διεθνές επίπεδο η φορολογία στην ακίνητη περιουσία συμβάλει με μικρό ποσοστό στα συνολικά φορολογικά έσοδα – τα φορολογικά έσοδα προέρχονται κυρίως από φόρους στο εισόδημα, την κατανάλωση και από τις ασφαλιστικές εισφορές.

Η σκοπιμότητα επιβολής φόρου στην ακίνητη περιουσία μπορεί να εξεταστεί από διάφορες πλευρές. Τα ακίνητα προσφέρουν μια σχετικά καλή προσέγγιση της συνολικής περιουσίας, η οποία **αποτελεί δείκτη της φοροδοτικής ικανότητας στις περιπτώσεις που το καθαρό εισόδημα δεν φορολογείται πλήρως** ή η κατοχή της δημιουργεί πρόσθετα πλεονεκτήματα, όπως η ικανότητα δανεισμού με καλύτερους όρους λόγω ατελειών στις αγορές κεφαλαίου. Αν ο φόρος ακινήτων επιβάλλεται σε τοπικό επίπεδο, μπορεί να θεωρηθεί ως **αντάλλαγμα για τις παρεχόμενες τοπικές δημόσιες υπηρεσίες**, ικανοποιώντας τη φορολογική αρχή της ανταποδοτικότητας. Μια άλλη οπτική είναι αυτή **της φορολόγησης των υπηρεσιών στέγασης που προσφέρει ένα ακίνητο με ένα φόρο κατανάλωσης**, αν και για τις κατοικίες και τα υπόλοιπα κτήρια, η φορολογία μπορεί να συνδέεται τόσο με την καταναλωτική όσο και με την επενδυτική χρήση τους.

Το κριτήριο της φορολόγησης που επιλέγεται τελικά, έχει διαφορετικές συνέπειες για τον σχεδιασμό του φόρου προκειμένου να διατηρείται η φορολογική ουδετερότητα και να περιορίζονται οι επιπτώσεις στην οικονομική αποτελεσματικότητα. **Ένας ετήσιος φόρος ακινήτων αποτελεί μια πρακτική προσέγγιση για τον συμβιβασμό των παραπάνω παραμέτρων, κυρίως λόγω των δυσκολιών που σχετίζονται με την αποτίμηση του τεκμαρτού εισοδήματος ή της αξίας κατανάλωσης των υπηρεσιών στέγασης**.

Η προοδευτικότητα του φόρου στην ακίνητη περιουσία συνδέεται με τη θεώρησή της ως κεφάλαιο ή επενδυτικό αγαθό. Στο πλαίσιο αυτό, όμως, θα πρέπει να συνυπολογίζεται η επίπτωση της προοδευτικότητας του φόρου στις αποδόσεις των ακινήτων, ιδίως σε σύγκριση με τις αποδόσεις σε εναλλακτικές επενδύσεις παρόμοιου αντιλαμβανόμενου κινδύνου, καθώς και στη φοροδοτική ικανότητα (στις περιπτώσεις που το ακίνητο δεν αποφέρει χρηματικό εισόδημα). **Η αγορά ακινήτων και η επενδυτική/κατασκευαστική δραστηριότητα μπορεί να επηρεαστούν έντονα από διαφοροποιήσεις στις αποδόσεις που μπορεί να προκληθούν από την προοδευτική φορολόγηση των ακινήτων**.

Σύμφωνα με την επικρατούσα θεώρηση, οι φόροι στην ακίνητη περιουσία είναι λιγότερο επιβαρυντικοί για την οικονομική ανάπτυξη σε σχέση με άλλους φόρους. Εντούτοις, **η επιβολή ενός νέου φόρου στα ακίνητα έχει συχνά επιπτώσεις που δεν είναι άμεσα αντιληπτές, καθώς ανάλογα με το ύψος και τη δομή του φόρου επηρεάζονται το τραπεζικό σύστημα, οι μακροοικονομικές επιδόσεις της οικονομίας και, τελικά, τα πραγματοποιούμενα φορολογικά έσοδα από άλλες πηγές. Συνεπώς, ο σχεδιασμός των φόρων στην ακίνητη περιουσία οφείλει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικός προκειμένου να αποφεύγονται οι ακούσιες συνέπειες που προκαλούνται από αυτούς**.

### Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα αποτελεί τη φορολογική βάση ενός μεγάλου αριθμού φόρων και τελών, που μπορεί να διακριθούν: α) στους **φόρους συναλλαγών ακινήτων**, οι οποίοι επιβάλλονται με την απόκτηση ή

μεταβίβαση ενός ακινήτου (ΦΠΑ στις οικοδομές, ο φόρος μεταβίβασης, ο φόρος κληρονομιάς, φόρος υπεραξίας κ.ά.), β) στους **φόρους ιδιοκτησίας ακίνητης περιουσίας**, οι οποίοι επιβάλλονται στους ιδιοκτήτες ακινήτων ανεξάρτητα αν έχουν εισόδημα από το ακίνητο (Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) και το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ)), γ) στους **φόρους διάθεσης και εκμετάλλευσης ακινήτων**, οι οποίοι επιβάλλονται στο εισόδημα (μισθώματα ή τεκμαρτό εισόδημα) που αποκομίζουν οι ιδιοκτήτες από τα ακίνητα που έχουν στην κατοχή τους (φόρος εισοδήματος μισθωμάτων, ειδική εισφορά αλληλεγγύης και τέλος χαρτοσήμου).

**Η φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί αποδοτική με βάση τα κριτήρια αξιολόγησης των φορολογικών συστημάτων**. Η οικονομική αποτελεσματικότητα υποσκάπτεται από το ύψος του φόρου ιδιοκτησίας ακινήτων σε συνδυασμό με την επιβολή πρόσθετων φόρων στα ακίνητα, όπως ο φόρος εισοδήματος από ενοίκια, ο ΦΠΑ και οι υπόλοιποι φόροι συναλλαγών, οι οποίοι εν πολλοίς έχουν την ίδια ή παρόμοια δικαιολογητική βάση. **Η απουσία της τοπικής αυτοδιοίκησης από την εφαρμογή και είσπραξη του φόρου ιδιοκτησίας ακινήτων εξασθενίζει τα επιχειρήματα που στηρίζονται στην ανταποδοτικότητα του φόρου**. Η **αναποτελεσματικότητα του συστήματος αποτίμησης της αξίας των ακινήτων** – οι αντικειμενικές τιμές στις οποίες επιβάλλεται ο ΕΝΦΙΑ δεν ακολουθούν τις εμπορικές τιμές – όπως και η καθολική πληρωμή του φόρου ακόμα και για ακίνητα που δεν δημιουργούν χρηματικό εισόδημα ή που είναι δεσμευμένα από το δημόσιο και τις τράπεζες, αποτελεί ένδειξη της **αδυναμίας συνεκτίμησης της φοροδοτικής ικανότητας των πολιτών και εγείρει ζητήματα που σχετίζονται με την επίτευξη οικονομικής δικαιοσύνης και ισότητας** διαμέσου του φορολογικού συστήματος. Η **έλλειψη σταθερότητας και οι συχνές αλλαγές** στη φορολογία ακίνητων επηρεάζουν δραστικά την αγορά ακινήτων και υποδηλώνουν ένα έλλειμμα αντίληψης σχετικά με τη λειτουργία και τον ρόλο της αγοράς ακινήτων στην οικονομία, καθώς και το γεγονός ότι η λήψη αποφάσεων από τους αρμόδιους γίνεται συχνά υπό πίεση και χωρίς επαρκή σχεδιασμό**.**

**Τα συνολικά έσοδα από (επαναλαμβανόμενους και μη) φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα ανήλθαν σε €5,7 δισ. το 2016**. Τα έσοδα σημείωσαν το μέγιστο επίπεδό τους το 2013, με €5,9 δισ., όταν η φορολογία ακινήτων περιλάμβανε, εκτός από το ΕΕΤΗΔΕ, και τον Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (ΦΑΠ). Μετά το 2008 οι μη επαναλαμβανόμενοι φόροι (λοιποί φόροι), οι οποίοι περιλαμβάνουν τους φόρους συναλλαγών ακινήτων, υποχώρησαν από €3,7 δισ. σε λιγότερο από €900 εκατ., λόγω της δραματικής μείωσης του αριθμού των συναλλαγών ακινήτων, αλλά και της μείωσης των συντελεστών του φόρου μεταβίβασης. Την ίδια περίοδο οι επαναλαμβανομένους φόροι, δηλαδή οι φόροι στην κατοχή ακίνητης περιουσίας όπως το ΕΕΤΗΔΕ, ο ΕΝΦΙΑ, ο ΤΑΠ και τα δημοτικά τέλη, αυξήθηκαν από €2,0 δισ. το 2008 σε €4,8 δισ. το 2016.

**Τα συνολικά έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα είναι από τα υψηλότερα, συγκριτικά με το μέγεθος της οικονομίας, στην ΕΕ28 και στον ΟΟΣΑ**. Ειδικά στους φόρους κατοχής ακινήτων (π.χ. ΕΝΦΙΑ), η Ελλάδα βρίσκεται στην υψηλότερη θέση στην ΕΕ28.

Το ΕΕΤΗΔΕ και ο διάδοχος φόρος ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) επιβλήθηκαν σε μια εξαιρετικά δυσμενή οικονομική συγκυρία για την Ελλάδα, αλλά και σε μια αγορά ακινήτων που για χρόνια είχε προεξοφλήσει και λειτουργούσε υπό περιορισμένες φορολογικές επιβαρύνσεις.

Η εισαγωγή του φόρου ακινήτων επηρέασε άμεσα τις τιμές των ακινήτων. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας – και με δεδομένο ότι ο φόρος διαφοροποιείται ανάλογα με την αξία του ακινήτου – η **πτώση των τιμών που θα μπορούσε να αποδοθεί στον φόρο κατοχής ακινήτων (αρχικά ΕΕΤΗΔΕ και έπειτα ΕΝΦΙΑ) είναι περίπου 19% για την πλειονότητα των κτηρίων (με αντικειμενική τιμή έως €200.000),** αλλά αυξάνεται με την αξία του ακινήτου, φτάνοντας το 74% για ακίνητα αξίας μεγαλύτερης του €1 εκατ.. Αυτό συνεπάγεται μια ανάλογη μείωση της αξίας της ακίνητης περιουσίας των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων.

Η επιβολή φόρου ακινήτων επηρέασε σημαντικά και τις αποδόσεις της επένδυσης σε ακίνητα, οι οποίες, λόγω του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και της προοδευτικής κλίμακας φορολογίας εισοδήματος από ενοίκια, εξαρτώνται πλέον καθοριστικά από το ύψος της αξίας της ακίνητης περιουσίας. Με βάση εύλογες υποθέσεις υπολογίσαμε την καθαρή απόδοση από την επένδυση σε ακίνητα πριν και μετά την επιβολή του ΕΝΦΙΑ και τις αλλαγές στη φορολογία εισοδήματος από ενοίκια. Από τις εκτιμήσεις αυτές προκύπτει ότι **η επένδυση σε ακίνητα (ακόμα και με τις υφιστάμενες χαμηλότερες τιμές) γίνεται από πλευράς αποδόσεων ολοένα και λιγότερο ελκυστική όταν αυξάνεται η συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας ενός φορολογούμενου. Οι αποδόσεις γίνονται μάλιστα αρνητικές, όταν η αξία της ακίνητης περιουσίας υπερβαίνει τις €870 χιλ. Αντιθέτως, με τον ΦΑΠ που ίσχυε πριν την εισαγωγή του ΕΝΦΙΑ, οι αποδόσεις είχαν μεν φθίνουσα πορεία, αλλά διατηρούσαν το θετικό τους πρόσημο**.

Αυτή η **μεταβολή στο προφίλ των επενδυτικών αποδόσεων, ακόμα και χωρίς να ληφθεί υπόψη ενδεχόμενη διαφοροποίηση των επιπέδων επενδυτικού κινδύνου, αποτρέπει την απόκτηση πρόσθετης ακίνητης περιουσίας**, καθώς η απόκτηση ακινήτου μειώνει την επενδυτική απόδοση για το σύνολο της περιουσίας ενός ατόμου. Το υφιστάμενο καθεστώς φορολογίας ακινήτων περιορίζει, επομένως, δραστικά τις συναλλαγές στην αγορά ακινήτων, όπως πράγματι παρατηρήθηκε στην Ελλάδα τα προηγούμενα χρόνια, ενώ η έλλειψη ρευστότητας πιέζει ακόμα περισσότερο πτωτικά τις τιμές των ακινήτων.

Με αυτή τη σημαντική επίπτωση στις τιμές και στις επενδυτικές αποδόσεις των ακινήτων, **το ΕΕΤΗΔΕ και ο ΕΝΦΙΑ επιτάχυναν την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, μειώνοντας την καταναλωτική δαπάνη και τις επενδύσεις σε κατοικίες. Συντέλεσαν, επίσης, στο πάγωμα της αγοράς ακινήτων, λόγω και της απότομης προοδευτικότητας, αποτρέποντας την εξομάλυνση της κατανάλωσης με χρήση αποταμιεύσεων σε μια περίοδο βαθιάς ύφεσης, δυσκολίας πληρωμής φόρων και αύξησης των προβληματικών δανείων**.

Σύμφωνα με τον Christelis (2015), η επιβολή του ΕΝΦΙΑ απέτυχε να φέρει τα προσδοκώμενα φορολογικά έσοδα, τα οποία στην πραγματικότητα δεν αντιπροσωπεύονται από τις εισπράξεις του ΕΝΦΙΑ, καθώς σε αυτές δεν συνυπολογίζονται οι απώλειες φορολογικών εσόδων που προκύπτουν από τη μείωση α) του διαθέσιμου εισοδήματος, β) της αξίας της ακίνητης περιουσίας και της κατανάλωσης που συνδέεται με αυτή και γ) των επενδύσεων σε κατοικίες λόγω αυξημένου κινδύνου και μείωσης των τιμών τους σε σχέση με το κόστος κατασκευής. Περαιτέρω, οι επιπτώσεις αυτές οδηγούν σε πτώση του ΑΕΠ κατά 6-9 δισ. ετησίως, η οποία μεταφράζεται σε απώλειες 70.000-100.000 θέσεων εργασίας και φορολογικών εσόδων ίσων με 2,2-3,3 δισ., ποσό που καθιστά τις καθαρές εισπράξεις από τον ΕΝΦΙΑ οριακά θετικές ή αρνητικές. Σε αυτές τις απώλειες δεν συνυπολογίζονται τα έσοδα που χάνονται από τους φόρους συναλλαγών ακινήτων λόγω του παγώματος της αγοράς ακινήτων, το οποίο σε συνδυασμό με την πτώση των τιμών οδηγεί σε: α) αδυναμία πρόσβασης των νοικοκυριών στις αποταμιεύσεις για την αποπληρωμή φορολογικών υποχρεώσεων και δανείων, β) συρρίκνωση της δανειοδότησης του ιδιωτικού τομέα από τις τράπεζες.

### Εκτίμηση οικονομικών και δημοσιονομικών επιδράσεων απο αλλαγες στο πλαισιο φορολογησης της ακινητης περιουσιας στην Ελλαδα

Οι αδυναμίες του συστήματος φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα μπορεί να περιοριστούν σε μεγάλο βαθμό αν γίνει αντιληπτό ότι η υπερβολική φορολόγηση αλλά και η τρέχουσα δομή της φορολογίας των ακινήτων έχουν ισχυρή αρνητική επίδραση στην αγορά ακινήτων, στην ιδιωτική κατασκευαστική δραστηριότητα και, ευρύτερα, στην ελληνική οικονομία.

Εκτός από το ύψος του φόρου ακινήτων και των υπόλοιπων φόρων και τελών που επιβάλλονται στα ακίνητα, σοβαρά προβλήματα στη λειτουργία και αποδοτικότητα της αγοράς ακινήτων δημιουργεί ο συνδυασμός του κύριου με τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ, καθώς ο τελευταίος είναι ένας πρόσθετος φόρος ακίνητης περιουσίας με απότομη κλιμάκωση (προοδευτικότητα) των συντελεστών φορολόγησης. Επιπλέον, η επιβολή ΦΠΑ με συντελεστή 24% σε νέες κατοικίες και κτήρια στρεβλώνει την αγορά ακινήτων υπέρ των παλαιότερων ακινήτων και αποτρέπει την υλοποίηση νέων επενδύσεων στην έκταση που θα ήταν εφικτό ή επιθυμητό.

Η κατάργηση συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ εκτιμάται ότι θα ενισχύσει το διαθέσιμο εισόδημα και την αξία της ακίνητης περιουσίας – παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση της καταναλωτικής δαπάνης. Επιπρόσθετα, η αύξηση των τιμών των ακινήτων θα βελτιώσει τη σχέση τιμών-κόστους κατασκευής και θα τονώσει τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες. Η άνοδος της οικονομικής δραστηριότητας που θα προκύψει από αυτές τις επιδράσεις, θα βελτιώσει τις προσδοκίες και θα ενισχύσει τις συνολικές επενδύσεις τα επόμενα έτη.

**Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, το ΑΕΠ θα είναι υψηλότερο κατά €1,1 έως €1,4 δισ. τα χρόνια που έπονται της κατάργησης του συμπληρωματικού φόρου ακίνητης περιουσίας**, συγκριτικά με την περίπτωση στην οποία διατηρείται το υφιστάμενο φορολογικό καθεστώς. Το μεγαλύτερο μέρος της επίδρασης προκύπτει από την αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος, μέρος του οποίου τροφοδοτεί την καταναλωτική δαπάνη. Ιδιαίτερα σημαντική εκτιμάται και η αύξηση της καταναλωτικής δαπάνης λόγω του αποτελέσματος πλούτου, ενώ μικρότερη επίδραση έχει η αύξηση των συνολικών επενδύσεων και των επενδύσεων σε κατοικίες. Επομένως, με την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ εκτιμάται ότι ο ρυθμός μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας τα επόμενα χρόνια θα μπορούσε να είναι κατά 0,60-0,67 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερος από τον προβλεπόμενο.

Ευνοϊκά θα είναι τα αποτελέσματα από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και για την απασχόληση. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας **οι νέες θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης μπορεί να ξεπεράσουν**

**σταδιακά, μέσα σε μια πενταετία, τις 33.000,** μέγεθος ιδιαίτερα σημαντικό δοθέντος του υψηλού ποσοστού ανεργίας στην Ελλάδα.

Με δεδομένα τα παραπάνω θετικά αποτελέσματα για την οικονομία, ο παράγοντας που ίσως θα εμπόδιζε την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ είναι η θεωρούμενη δημοσιονομική επίπτωσή της. Αυτό συμβαίνει επειδή δεν λαμβάνονται υπόψη οι θετικές επιδράσεις στα έσοδα από φόρους και ασφαλιστικές εισφορές λόγω της τόνωσης της οικονομικής δραστηριότητας. Αν συνυπολογιστούν αυτές οι επιδράσεις, **εκτιμάται ότι η δημοσιονομική επίπτωση περιορίζεται σημαντικά, φτάνοντας τα €29 εκ. το 2022 – έναντι 382 εκατ. αναμενόμενων εσόδων από τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ.**

Οι εκτιμήσεις αυτές είναι συντηρητικές λόγω: α) της χρήσης μετριοπαθών τιμών παραμέτρων (ελαστικότητες), β) του μη συνυπολογισμού των φορολογικών εσόδων που θα προκύψουν από την αύξηση του αριθμού των συναλλαγών στην αγορά ακινήτων και γ) της μη συμπερίληψης στην ανάλυση των επιδράσεων από τη βελτίωση των δυνατοτήτων χρηματοδότησης της οικονομίας από το τραπεζικό σύστημα. Αν ληφθούν υπόψη αυτοί οι παράγοντες το μικρό κενό εσόδων μπορεί να καλυφθεί και το καθαρό δημοσιονομικό αποτέλεσμα από οριακά αρνητικό να είναι από την αρχή θετικό.

Η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές από 24% σε 13% θα έδινε στους κατασκευαστές τη δυνατότητα μείωσης των τιμών πώλησης νέων κατοικιών κατά περίπου 9%, βελτιώνοντας τη σχετική τιμή των νέων έναντι των παλαιότερων κατοικιών. Αυτό θα οδηγούσε σε αύξηση της ζήτησης για νέες κατοικίες. Βασικό ερώτημα είναι η έκταση στην οποία θα αυξηθεί η ζήτηση και οι συνέπειες που μπορεί να υπάρχουν στα έσοδα του κράτους. Στο πλαίσιο αυτό αξίζει να επισημάνουμε ότι καθώς υπάρχει αυξανόμενο ενδιαφέρον από το εξωτερικό για επενδύσεις σε ακίνητα στην Ελλάδα, όπως δείχνουν τα στοιχεία από τις ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων από κατοίκους του εξωτερικού, είναι εύλογο να αναμένουμε ότι η μείωση του ΦΠΑ θα έχει αρκετά σημαντική οικονομική επίδραση, εφόσον, εκτός από την αύξηση της εγχώριας ζήτησης, ένα μέρος των επενδύσεων από το εξωτερικό κατευθυνθεί σε νέες κατοικίες. Επιπλέον, τα έσοδα από ΦΠΑ σε νέες οικοδομές διατηρούνται σε πολύ χαμηλό επίπεδο (€13,5 εκατ. κατά μέσο όρο την πενταετία 2013-2017). Αυτό σημαίνει ότι η **μείωση του συντελεστή ΦΠΑ δεν θα προκαλούσε ιδιαίτερα δημοσιονομικά προβλήματα**. Έχουμε δηλαδή **ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής με συγκεκριμένο και ελεγχόμενο δημοσιονομικό κόστος, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα, και, δυνητικά, σημαντικό όφελος για την ελληνική οικονομία**.

Με βάση τις υποθέσεις μας, η ζήτηση νέων κατοικιών αυξάνεται κατά 3,1% έως 12,4% (σε σχέση με το επίπεδο επενδύσεων σε νέες κατοικίες το 2016) ή κατά €35-€140 εκατ.. Επισημαίνεται ότι η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ, αφήνει ένα τμήμα ΦΠΑ που δεν συμψηφίζεται από τον κατασκευαστή με αποτέλεσμα τα έσοδα από τον ΦΠΑ να μην εκμηδενίζονται, αλλά να αυξάνονται ανάλογα με το επίπεδο των επενδύσεων.

**Το ΑΕΠ θα μπορούσε να αυξηθεί κατά €66-265 εκατ., ενώ η απασχόληση από 912-3.650 θέσεις εργασίας**. Τα έσοδα από φόρους και εισφορές εκτιμώνται **υψηλότερα κατά €18-72 εκατ**. Η ουσία αυτών των εκτιμήσεων είναι ότι ακόμα και μικρή να είναι η επίδραση της μείωσης του ΦΠΑ στη ζήτηση νέων κατοικιών, **η αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας που προκύπτει υπεραντισταθμίζει την απώλεια εσόδων – άρα έχει τελικά θετικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα – και προσφέρει αρκετές θέσεις εργασίας στην οικονομία.**

Σε κάθε περίπτωση, η αναμόρφωση της φορολογίας ακινήτων απαιτείται να πραγματοποιηθεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, στο οποίο θα λαμβάνονται υπόψη όλες οι πτυχές του φορολογικού συστήματος (φορολογία εισοδήματος, έμμεση φορολογία κ.λπ.) και των δημοσίων δαπανών. Μια τέτοια ανάλυση, όμως, δεν περιλαμβάνεται στους σκοπούς της παρούσας μελέτης, η οποία επιχειρεί απλώς να αναδείξει ορισμένα από τα προβληματικά σημεία της φορολογίας ακινήτων και να αποτιμήσει τις οικονομικές επιδράσεις από αλλαγές που θα τα αντιμετωπίζουν. **Οι αλλαγές που εξετάστηκαν στη μελέτη εκτιμάται ότι θα έχουν ιδιαίτερα θετικά αποτελέσματα για τον κλάδο των Κατασκευών, την αγορά ακινήτων και την ελληνική οικονομία και κατά συνέπεια συνιστάται η άμεση εφαρμογή τους.** Ωστόσο, για την αποκατάσταση της οικονομικής δικαιοσύνης και τη βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας απαιτείται η εξάλειψη και των υπόλοιπων αδυναμιών της φορολογίας ακινήτων στην Ελλάδα, με παρεμβάσεις όπως (ενδεικτικά) **η ανάπτυξη ενός συστήματος αποτίμησης ακινήτων που θα ανταποκρίνεται στις εξελίξεις στις αγορές ακινήτων, η μείωση του ύψους του κύριου φόρου ιδιοκτησίας ακινήτων και η μέριμνα για μετριασμό του φορολογικού βάρους όταν δεν υπάρχει αντίστοιχη φοροδοτική ικανότητα.**

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σε προηγούμενη μελέτη του ΙΟΒΕ (2015) υπό τον τίτλο «*Η σημασία ανάπτυξης, τα εμπόδια και το μέλλον του κλάδου των κατασκευών*», που εκπονήθηκε με πρωτοβουλία και στήριξη του ΣΕΠΑΚ, καταγράφηκε η συμβολή του ευρύτερου κλάδου των κατασκευών στην ελληνική οικονομία, τα οικονομικά και ρυθμιστικά εμπόδια που αντιμετωπίζει η επιχειρηματική δραστηριότητα στον κλάδο, καθώς και οι προϋποθέσεις για την επιστροφή του κλάδου σε μια αναπτυξιακή δυναμική που θα ωφελήσει την ελληνική οικονομία συνολικά.

Στη μελέτη διαπιστώθηκε ότι η συρρίκνωση των επενδύσεων στην Ελλάδα, οι οποίες στο μεγαλύτερο μέρος τους συνδέονται άμεσα ή έμμεσα τον κλάδο των κατασκευών, επιτάχυνε τη βαθιά ύφεση που διέρχεται η ελληνική οικονομία τα τελευταία χρόνια. Από την ανάλυση προέκυψαν συγκεκριμένα πεδία παρεμβάσεων, μέσα από τις οποίες θα μπορούσε να επιδιωχθεί η ανάκαμψη του κλάδου των κατασκευών και η μεγιστοποίηση της συμβολής του στην προσπάθεια ανάταξης της εθνικής οικονομίας. Οι άξονες των δράσεων προς τον σκοπό αυτό αφορούσαν σε θέματα όπως η απλοποίηση και η σταθεροποίηση του φορολογικού πλαισίου για τα ακίνητα, η απλοποίηση της νομοθεσίας για τα ακίνητα και τις Κατασκευές, η προώθηση της οργανωμένης δόμησης, η αναβάθμιση του δημόσιου χώρου, η αναμόρφωση του κτηριακού αποθέματος, η ενίσχυση της ζήτησης ακινήτων από το εξωτερικό και άλλα. Η ποιοτική και ποσοτική ανάλυση των οικονομικών αποτελεσμάτων που προκύπτουν από την εφαρμογή των προτεινόμενων παρεμβάσεων είναι αναγκαία προκειμένου να υποστηριχθούν σχετικές δράσεις και αποφάσεις πολιτικής.

Ένα από τα βασικά πεδία παρεμβάσεων, για το οποίο οι ποιοτικές και ποσοτικές εκτιμήσεις ως προς τα οικονομικά και δημοσιονομικά αποτελέσματα έχουν ιδιαίτερα μεγάλη σημασία, είναι αυτό της φορολόγησης των ακινήτων, η οποία επηρεάζει άμεσα τους ιδιοκτήτες ακινήτων, την αγορά ακινήτων και τον κλάδο των κατασκευών. Είναι γνωστό ότι οι τιμές των ακινήτων αποτελούν κρίσιμη παράμετρο για το χρηματοπιστωτικό σύστημα, καθώς επηρεάζουν τόσο το επίπεδο της χρηματοδότησης της οικονομίας, όσο και ενδεχόμενες πρόσθετες ανάγκες σε κεφάλαια για τις τράπεζες, ειδικά στις περιπτώσεις που εμφανίζεται δυσαρμονία μεταξύ των τιμών ακινήτων (που λειτουργούν ως εγγυήσεις) και του ύψους των δανείων που έχουν εκταμιευτεί. Επιπλέον, η αποδοτικότητα της αγοράς ακινήτων επηρεάζει την επενδυτική και κατασκευαστική δραστηριότητα, με επιδράσεις που διαχέονται στο σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας. Τέλος, τα ακίνητα αποτελούν το κυριότερο περιουσιακό στοιχείο των νοικοκυριών και συνεπώς το επίπεδο των τιμών των ακινήτων προσδιορίζει το επίπεδο του «πλούτου» τους, το οποίο σε μακροοικονομικό επίπεδο συνδέεται με τη διαμόρφωση των προσδοκιών και της τελικής κατανάλωσης. Επομένως, ενδεχόμενη υπέρμετρη φορολόγηση των ακινήτων – σε κάθε έκφανσή της (φόροι περιουσίας, φόροι συναλλαγών, τέλη χαρτοσήμου) – σε συνδυασμό με άλλες ρυθμίσεις ή ελλείψεις του κανονιστικού πλαισίου, θέτουν σημαντικά εμπόδια στην αναπτυξιακή πορεία της χώρας και οδηγούν σε καθυστέρηση της ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας, με αναμφίβολα σοβαρές κοινωνικές επιπτώσεις.

Με βάση τα παραπάνω, η εξέταση και αναμόρφωση του πλαισίου φορολόγησης και άλλων παραμέτρων που σχετίζονται με την ακίνητη περιουσία αποτελεί ένα κρίσιμο ζητούμενο, προκειμένου να μετριαστούν οι περιοριστικές επιδράσεις τους στην ανάπτυξη, χωρίς να τεθούν σε κίνδυνο οι στόχοι της δημοσιονομικής προσαρμογής. Στην προηγούμενη μελέτη

μας, είχαν καταρχήν προταθεί ενδεικτικά μέτρα όπως η προσαρμογή της φορολογίας ακινήτων στη φοροδοτική ικανότητα των ιδιοκτητών, η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ για νέες κατοικίες και η περαιτέρω μείωση του κόστους συναλλαγών στην αγορά ακινήτων. Έχει, επομένως, ενδιαφέρον να διερευνήσουμε σε μεγαλύτερο βάθος τα αποτελέσματα που μπορεί να προκύψουν από την εφαρμογή διορθωτικών κινήσεων στην κατεύθυνση ελάφρυνσης και εξορθολογισμού της φορολογίας ακινήτων.

Στο πλαίσιο αυτό, ο σκοπός της παρούσας μελέτης είναι η εξέταση της φορολογίας ακινήτων στην Ελλάδα και των επιπτώσεών της για τον κλάδο των κατασκευών και την ελληνική οικονομία, καθώς και η εκτίμηση των οικονομικών και δημοσιονομικών επιδράσεων από την εφαρμογή συγκεκριμένων παρεμβάσεων στη φορολογία ακινήτων, όπως η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες κατοικίες και η κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου ακινήτων. Ειδικότερα, η δομή της μελέτης έχει ως εξής:

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** πραγματοποιείται μια σύντομη επισκόπηση των βασικών οικονομικών μεγεθών και των τρεχουσών τάσεων στον κλάδο των κατασκευών, με έμφαση στην ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα. Εξετάζονται, επίσης, οι κύριοι παράγοντες που επηρέασαν τις επιδόσεις του κλάδου στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια.

Στο **τρίτο κεφάλαιο** παρουσιάζονται στοιχεία και δείκτες σχετικά με την πορεία της εγχώριας αγοράς ακινήτων, όπως όγκος συναλλαγών, αριθμός νέων οικοδομικών αδειών κ.λπ. Εξετάζονται επίσης οι δείκτες τιμών των διαμερισμάτων, των επαγγελματικών ακινήτων και των ενοικίων και η εξέλιξή τους συγκριτικά με το κόστος κατασκευής. Τέλος, παρέχονται στοιχεία για το κόστος συναλλαγών στην αγορά ακινήτων στην Ελλάδα και άλλες χώρες, την εξέλιξη του ποσοστού ιδιοκατοίκησης, καθώς και για τα χαρακτηριστικά του αποθέματος κατοικιών στην Ελλάδα.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** παρουσιάζονται ορισμένα γενικά στοιχεία για το φορολογικό σύστημα, αναλύεται ο οικονομικός ρόλος της φορολογίας ακινήτων και τα επιχειρήματα που υποστηρίζουν την επιβολή των φόρων στην ακίνητη περιουσία και εξετάζονται οι επιπτώσεις της φορολογίας ακινήτων στην οικονομία.

Στο **πέμπτο κεφάλαιο** παρουσιάζονται τα χαρακτηριστικά των κυριότερων φόρων που επιβάλλονται στα ακίνητα στην Ελλάδα, εξετάζεται η εξέλιξη των εσόδων από τη φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα και άλλες χώρες και αναλύονται οι επιπτώσεις που είχαν οι πρόσφατες αλλαγές στη φορολογία ιδιοκτησίας ακινήτων στην Ελλάδα.

Στο **έκτο κεφάλαιο** εκτιμώνται οι οικονομικές και δημοσιονομικές επιδράσεις από στοχευμένες αλλαγές στο πλαίσιο φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα, λαμβάνοντας υπόψη τους υφιστάμενους δημοσιονομικούς περιορισμούς, αλλά και τις ευρύτερες επιδράσεις που θα έχουν αυτές οι αλλαγές για την ελληνική οικονομία.

Τέλος, στο **έβδομο κεφάλαιο** συνοψίζονται οι βασικές διαπιστώσεις της μελέτης, αξιολογείται το υφιστάμενο σύστημα φορολογίας ακινήτων στην Ελλάδα και διατυπώνονται ορισμένες προτάσεις για τις φορολογικές παρεμβάσεις που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αναζωογόνηση της αγοράς ακινήτων, στην ανάπτυξη των Κατασκευών και στην ενίσχυση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας.

# 2. ΒΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΓΕΘΗ ΚΑΙ ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΚΛΑΔΟ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

## *2.1. Εισαγωγή*

Ο κλάδος των κατασκευών ανέκαθεν αποτελούσε έναν από τους κινητήριους μοχλούς ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Τα κατασκευαστικά έργα περιλαμβάνουν τις επενδύσεις υποδομής από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, καθώς και την ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα. Ωστόσο, ο ευρύτερος τομέας των κατασκευών μπορεί να θεωρηθεί ότι ενσωματώνει κλάδους της βιομηχανίας, του εμπορίου και των επαγγελματικών υπηρεσιών με σημαντική συνεισφορά στην ελληνική οικονομία (Πλαίσιο 2.1). Η στενή διασύνδεση της κατασκευαστικής δραστηριότητας με τη βιομηχανία δομικών και άλλων υλικών που χρησιμοποιούνται στις κατασκευές, με τις αρχιτεκτονικές και μελετητικές δραστηριότητες και με το εμπόριο, αλλά και η ουσιαστική στήριξη που παρέχει στην υλοποίηση επενδυτικών έργων σε τομείς όπως ο τουρισμός, η βιομηχανία και το εμπόριο, καθώς και στην οικιστική/πολεοδομική ανάπτυξη, καθιστούν τις Κατασκευές στρατηγικό τομέα για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας.

Ο κατασκευαστικός τομέας σημείωσε ταχεία ανάπτυξη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μέχρι και το 2007, αυξάνοντας σημαντικά τη βαρύτητά του στην ελληνική οικονομία και συμβάλλοντας θετικά στη μεγέθυνσή της. Όμως, οι δυσμενείς μακροοικονομικές συνθήκες και η δημοσιονομική προσαρμογή των τελευταίων ετών είχαν καταλυτική επίδραση στην πορεία του κλάδου. Η περικοπή των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων, η έλλειψη ρευστότητας και τραπεζικής χρηματοδότησης, η συρρίκνωση του διαθέσιμου εισοδήματος, η αβεβαιότητα για το μέλλον και η δραστική αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης των ακινήτων έχουν οδηγήσει τις Κατασκευές σε δεινή θέση.

Η δυναμικότητα του κλάδου σε ανθρώπινους πόρους, κεφαλαιουχικό εξοπλισμό και τεχνογνωσία, υπό τις υφιστάμενες συνθήκες, απαξιώνεται. Πολλές επιχειρήσεις (τεχνικές εταιρείες, εταιρείες παραγωγής και εμπορίας δομικών προϊόντων και υλικών, μελετητικά γραφεία κ.ά.) είτε οδηγήθηκαν σε παύση της λειτουργίας τους είτε υπολειτουργούν. Η στεγαστική πίστη έχει περιοριστεί δραστικά και οι τιμές των ακινήτων υποχωρούν, ενώ η αδυναμία εξυπηρέτησης στεγαστικών δανείων είναι ένα πρόβλημα επηρεάζει έντονα τον κλάδο και συγχρόνως έχει σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές προεκτάσεις.

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζουμε τις πρόσφατες τάσεις και τους παράγοντες που επηρέασαν τον κατασκευαστικό κλάδο τα τελευταία χρόνια, με έμφαση στην ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα. Τα στοιχεία που παρουσιάζονται αναδεικνύουν τη σπουδαιότητα του κλάδου για την ελληνική οικονομία, το μέγεθος των απωλειών που είχε τα τελευταία χρόνια, καθώς και ορισμένους από τους παράγοντες που επηρεάζουν τις δυνατότητες ανάκαμψής του.

**Πλαίσιο 2.1. Οριοθέτηση κλάδου Κατασκευών**

Στις Κατασκευές περιλαμβάνεται η κατασκευή κτηρίων και έργων υποδομής από τεχνικές και οικοδομικές επιχειρήσεις (π.χ. δρόμοι και κοινωφελή έργα), καθώς και άλλες εξειδικευμένες δραστηριότητες (κατεδαφίσεις, ηλεκτρολογικές και υδραυλικές εγκαταστάσεις κ.ά.). Στην ευρύτερη αλυσίδα αξίας των Κατασκευών ενσωματώνονται δραστηριότητες από τους κλάδους εξόρυξης, βιομηχανίας, εμπορίου και υπηρεσιών. Στον κατασκευαστικό κλάδο δραστηριοποιούνταν το 2016 σχεδόν 71 χιλ. επιχειρήσεις και απασχολούνταν 144 χιλ. άτομα. Στις βιομηχανικές δραστηριότητες που συνδέονται στενά με τις Κατασκευές (παραγωγή δομικών, μεταλλικών και άλλων προϊόντων) το 2015 απασχολούνταν 61 χιλ. άτομα σε 14,6 χιλ. επιχειρήσεις. Σε μικρότερη κλίμακα διαμορφώθηκαν τα οικονομικά μεγέθη στον τομέα της εξόρυξης, ενώ ιδιαίτερα σημαντικό τμήμα της αλυσίδας αξίας των Κατασκευών αφορά στο εμπόριο, στις αρχιτεκτονικές και μελετητικές υπηρεσίες και στη διαχείριση της Ακίνητης Περιουσίας. Από τα στοιχεία αυτά γίνεται φανερό ότι οι επιδόσεις και οι εξελίξεις στις Κατασκευές επηρεάζουν ένα πολύ μεγάλο μέρος της παραγωγής και της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα της ελληνικής οικονομίας.

**Εξόρυξη**

Εξόρυξη μεταλλευμάτων και λατομικών προϊόντων

- **Αριθμός επιχειρήσεων: 667**
- **Απασχόληση: 5.200 άτομα**

**Βιομηχανία**

Παραγωγή βιομηχανικών προϊόντων (τσιμέντο, χρώματα, μεταλλικά προϊόντα, γύψος, κουφώματα, ηλεκτρολογικός εξοπλισμός, πλαστικά κ.ά.).

- **Αριθμός επιχειρήσεων: 14.658**
- **Απασχόληση: 61.000 άτομα**

**Κατασκευές**

Κατασκευές κτηρίων, επισκευές, μεγάλα έργα (δρόμοι, γέφυρες), ηλεκτρολογικές και υδραυλικές εργασίες στις οικοδομές κ.ά.

- **Αριθμός επιχειρήσεων (2016): 70.733**
- **Απασχόληση (2016): 143.600 άτομα**

**Εμπόριο**

Χονδρικό και λιανικό εμπόριο δομικών και μεταλλικών προϊόντων

- **Αριθμός επιχειρήσεων: 18.091**
- **Απασχόληση: 21.090 άτομα**

**Υπηρεσίες**

Διαχείριση ακίνητης περιουσίας, Αρχιτεκτονικές δραστηριότητες (π.χ. τεχνικά γραφεία), Δραστηριότητες ενοικίασης (εταιρίες real estate)

- **Αριθμός επιχειρήσεων: 65.212**
- **Απασχόληση: 73.000 άτομα**

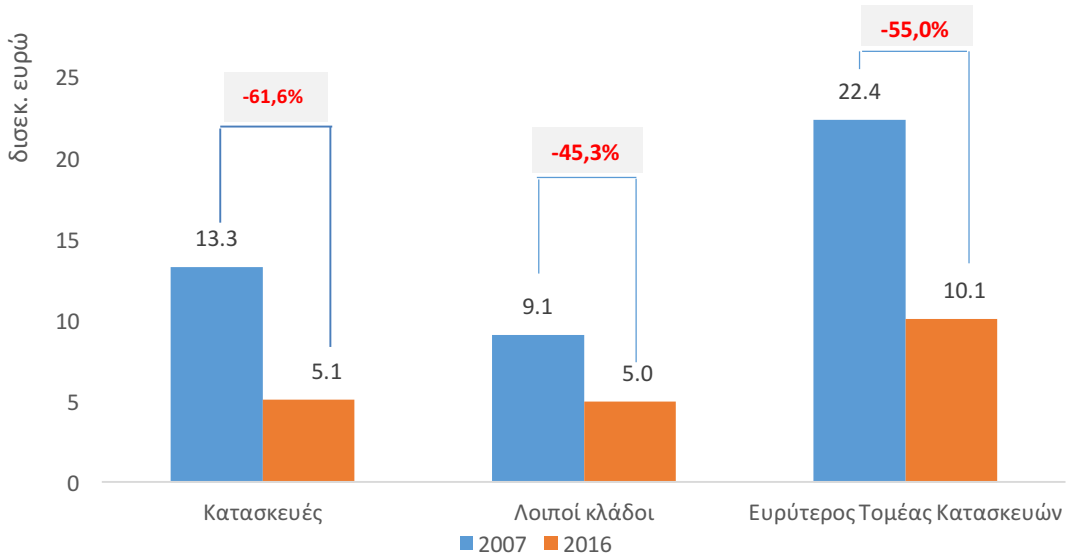
**Πηγή**: Eurostat (SBS) και ΕΛ.ΣΤΑΤ. Τα στοιχεία αφορούν στο 2015, εκτός αν αναφέρεται διαφορετικά.

## *2.2. Η συμβολή των Κατασκευών στην ελληνική οικονομία*

**ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ**

Ο κατασκευαστικός κλάδος επηρεάστηκε σημαντικά από την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, καθώς η μείωση των εισοδημάτων, η αύξηση της φορολογίας και η γενικευμένη αβεβαιότητα οδήγησαν σε δραματική πτώση των επενδύσεων και της κατασκευαστικής δραστηριότητας. Είναι ενδεικτικό ότι η προστιθέμενη αξία[1] της ευρύτερης παραγωγικής αλυσίδας αξίας των Κατασκευών μειώθηκε την περίοδο 2007-2016 κατά 55% – από 22,4 δισ. το 2007 σε €10,1 δισ. το 2016 (Διάγραμμα 2.1). Το μεγαλύτερο μέρος της πτώσης προήλθε από τις Κατασκευές, η προστιθέμενη αξία των οποίων υποχώρησε την ίδια περίοδο κατά 61,6% για να διαμορφωθεί το 2016 σε €5,1 δισ. Στους υπόλοιπους κλάδους της αλυσίδας αξίας των Κατασκευών (Εξόρυξη, Βιομηχανία, Υπηρεσίες), καταγράφηκε μικρότερη πτώση της προστιθέμενης αξίας (-45,3%), καθώς η μείωση της εγχώριας ζήτησης αντισταθμίστηκε, σε μικρό όμως βαθμό, από την άνοδο των εξαγωγών.

**Διάγραμμα 2.1: Προστιθέμενη Αξία του κλάδου των Κατασκευών, 2007 και 2016**




**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί. Τα μεγέθη είναι σε σταθερές τιμές 2010.

Η προστιθέμενη αξία του ευρύτερου κλάδου των Κατασκευών αντιστοιχούσε το 2016 στο 5,1%[2] του ΑΕΠ. Μόνο οι Κατασκευές δημιούργησαν προστιθέμενη αξία που αντιστοιχούσε στο 2,2% του ΑΕΠ, έναντι 6,5% το 2007 (Διάγραμμα 2.2)[3]. Σωρευτικά, την περίοδο 2007-2016

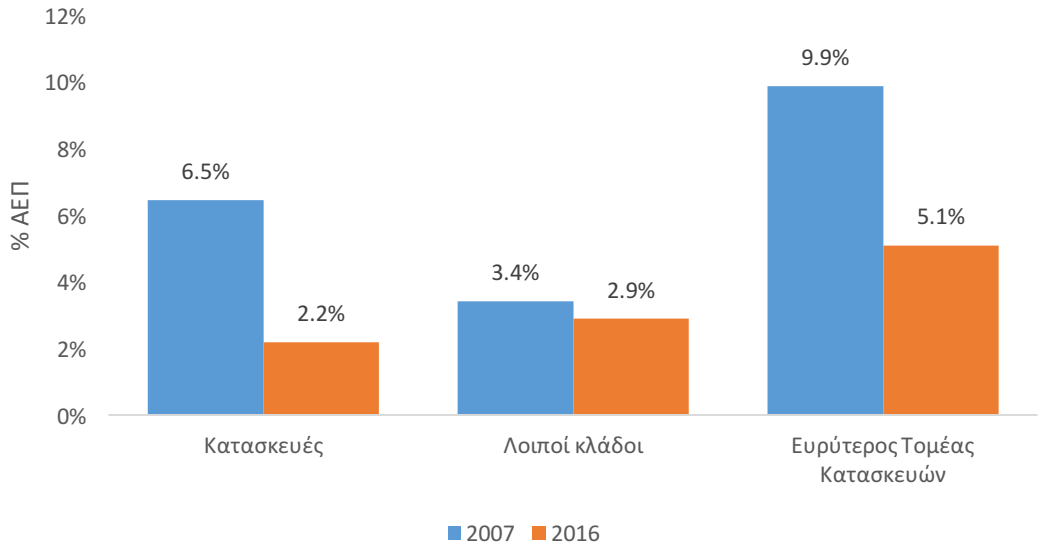
[1] Η προστιθέμενη αξία (σε τιμές συντελεστών παραγωγής) είναι το ακαθάριστο εισόδημα από τις λειτουργικές δραστηριότητες των επιχειρήσεων προσαρμοσμένο ως προς τις επιδοτήσεις και τους έμμεσους φόρους. Υπολογίζεται με την πρόσθεση του κύκλου εργασιών, άλλων λειτουργικών εσόδων και της μεταβολής των αποθεμάτων και την αφαίρεση των αγορών αγαθών και υπηρεσιών και των άλλων φόρων στα προϊόντα και στην παραγωγή. Εναλλακτικά, υπολογίζεται ως άθροισμα του ακαθάριστου λειτουργικού πλεονάσματος και του κόστους εργασίας (βλέπε Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Value_added_at_factor_cost).

[2] Τα μερίδια ως προς το ΑΕΠ υπολογίζονται ως προς το ονομαστικό ΑΕΠ, δηλαδή σε τρέχουσες τιμές. Τα απόλυτα μεγέθη προστιθέμενης αξίας και ΑΕΠ, καθώς και οι ποσοστιαίες μεταβολές υπολογίζονται με βάση το ΑΕΠ σε σταθερές τιμές 2010.

[3] Αξίζει να επισημανθεί ότι το μειωμένο μερίδιο του κλάδου υπολογίζεται επί του ΑΕΠ το οποίο σε τρέχουσες τιμές μειώθηκε κατά 25,1% την περίοδο 2007-2016 (από €232,7 δισ. το 2007 σε 174,2 δισ. το 2016 και €177,7 δισ. το 2017).

ο κατασκευαστικός κλάδος δέχθηκε σημαντικό πλήγμα – το ισχυρότερο μεταξύ των κλάδων της ελληνικής οικονομίας.

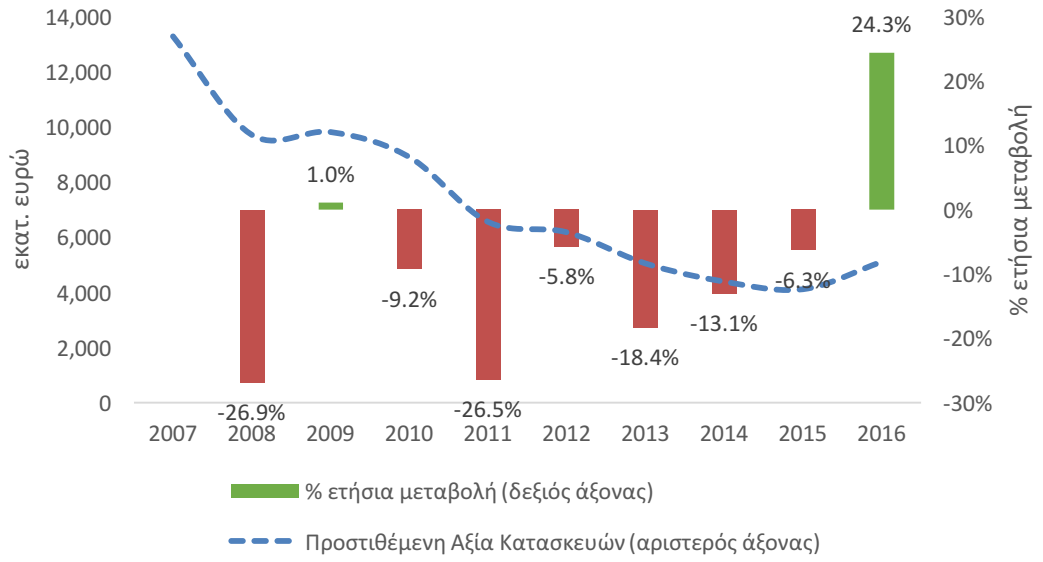
**Διάγραμμα 2.2. Προστιθέμενη Αξία του κλάδου των Κατασκευών ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2007 και 2016**




**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί.

Η προστιθέμενη αξία των Κατασκευών παρουσίασε συνεχή και έντονη πτώση την περίοδο 2007-2015, με εξαίρεση το 2009. Η πτωτική πορεία αντιστράφηκε το 2016, όταν η προστιθέμενη αξία του κλάδου αυξήθηκε κατά 24,3%, κυρίως λόγω της ενίσχυσης των έργων οδοποιίας (κατασκευή και αποπεράτωση μεγάλων οδικών αξόνων).

**Διάγραμμα 2.3. Προστιθέμενη Αξία Κατασκευών και ετήσιες μεταβολές, 2007-2016**

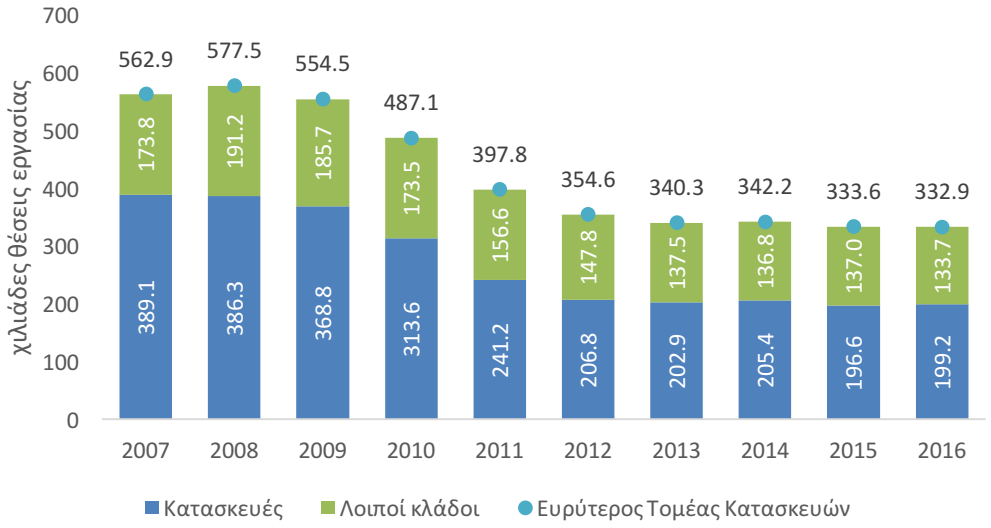



**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί.

**ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ**

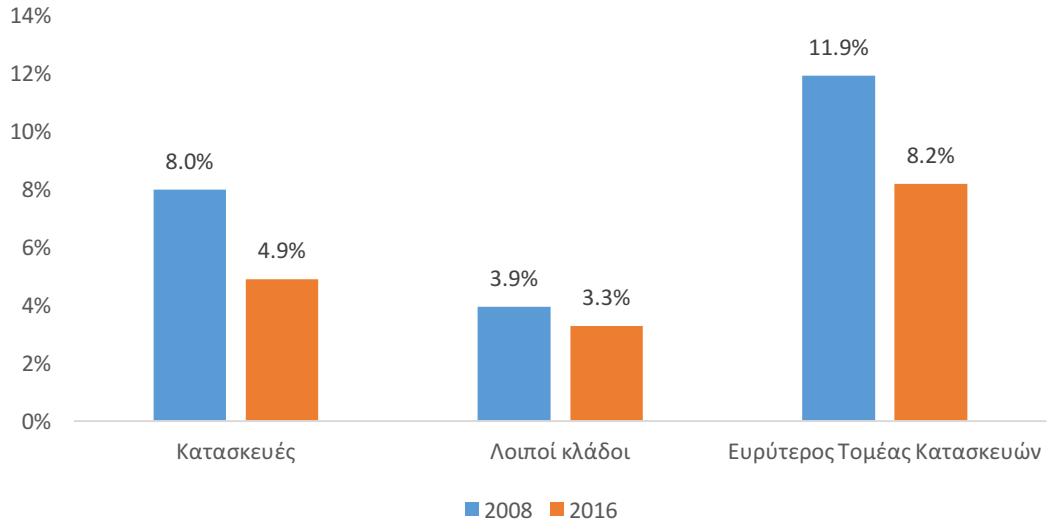
Στις Κατασκευές απασχολούνταν το 2016 σχεδόν 200 χιλ. άτομα και στους υπόλοιπους συνδεδεμένους κλάδους άλλα 134 χιλ. άτομα (Διάγραμμα 2.4). Έτσι, η συνολική απασχόληση στον ευρύτερο τομέα των Κατασκευών προσέγγισε τις 333 χιλ. άτομα. Ο κλάδος δηλαδή εξακολουθεί να έχει σημαντική παρουσία στην ελληνική οικονομία, παρά το γεγονός ότι η κατασκευαστική δραστηριότητα υποχώρησε ραγδαία μετά το 2007. Αξίζει να σημειωθεί ότι το 2008 η απασχόληση στον ευρύτερο κλάδο Κατασκευών έφτανε τις 580 χιλ. άτομα, ενώ μόνο στις Κατασκευές απασχολούνταν 386 χιλ. άτομα. Μετά τη σημαντική μείωση της απασχόλησης, ο ευρύτερος κατασκευαστικός κλάδος συγκέντρωσε το 2016 το 8,2% της συνολικής απασχόλησης στην ελληνική οικονομία, έναντι 11,9% το 2008 (Διάγραμμα 2.5).

**Διάγραμμα 2.4. Απασχόληση στον ευρύτερο κλάδο των Κατασκευών, χιλ. θέσεις εργασίας (2007-2016)**




**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί.

**Διάγραμμα 2.5. Μερίδιο Απασχόλησης Κατασκευών στη συνολική απασχόληση της οικονομίας, 2008 και 2016**




**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί.

**ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΕ ΚΑΤΟΙΚΙΕΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ**

Η συρρίκνωση της κατασκευαστικής δραστηριότητας στην Ελλάδα ήταν αποτέλεσμα της δραστικής μείωσης των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κατασκευαστικά έργα, μετά το 2007. Οι επενδύσεις σε κατασκευές μπορεί να διακριθούν σε τρεις κατηγορίες:

- Επενδύσεις σε κατοικίες από ιδιώτες.
- Επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές από ιδιώτες (π.χ. αποθήκες βιομηχανικά κτήρια, εμπορικά κτήρια, ξενοδοχεία, κ.ά.).
- Επενδύσεις σε κατασκευές και συντηρήσεις έργων από το Δημόσιο, μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

**Πλαίσιο 2.2: Κατηγορίες επενδύσεων σε Κατασκευές**

**1. Επενδύσεις σε Κατοικίες**

Στην κατηγορία «κατοικίες» περιλαμβάνονται τα κτήρια που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά ή κυρίως ως κατοικίες, περιλαμβανομένων τυχόν συναφών κατασκευών, της κλειστών χώρων στάθμευσης, και όλων των μόνιμων εγκαταστάσεων που τοποθετούνται συνήθως σε κατοικίες (π.χ. αποθήκες). Περιλαμβάνεται επίσης το κόστος της εκκαθάρισης και της προετοιμασίας του εργοταξίου (π.χ. χωματουργικές εργασίες). Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν τα οικιστικά κτήρια, τα κτήρια μονοκατοικιών και πολυκατοικιών και τα λοιπά οικιστικά κτήρια που προορίζονται για μη παροδική διαμονή. Οι ημιτελείς κατοικίες περιλαμβάνονται, αν ο τελικός χρήστης θεωρείται ότι τις έχει ήδη υπό την ιδιοκτησία του, είτε επειδή η κατασκευή γίνεται για ίδιο λογαριασμό είτε επειδή τεκμηριώνεται από την ύπαρξη σύμβασης πώλησης/αγοράς. Η αξία της επένδυσης σε κατοικίες καταγράφεται χωρίς την αξία της γης που βρίσκεται κάτω από τις κατοικίες.

**2. Επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές (Κατασκευές πλην κατοικιών & λοιπές κατασκευές)**

Στην κατηγορία «λοιπά κτήρια και κατασκευές» περιλαμβάνονται άλλα κτήρια εκτός των κατοικιών, κατασκευές και έγγειες βελτιώσεις. Τα ημιτελή κτήρια και κατασκευές συμπεριλαμβάνονται, αν ο τελικός χρήστης θεωρείται ότι τα έχει υπό την ιδιοκτησία του, είτε επειδή η κατασκευή γίνεται για ίδιο λογαριασμό είτε επειδή τεκμηριώνεται από την ύπαρξη σύμβασης πώλησης/αγοράς. Περιλαμβάνονται και τα κτήρια και κατασκευές που αγοράζονται για στρατιωτικούς σκοπούς. Η αξία των λοιπών κτηρίων και κατασκευών καταγράφεται χωρίς την αξία της γης που βρίσκεται κάτω από αυτά, η οποία περιλαμβάνεται στην κατηγορία «γη» αν ταξινομείται ξεχωριστά.

***2Α. Κτήρια πλην κατοικιών (Επαγγελματικά και δημόσια κτήρια)***

Κτήρια που δεν χρησιμοποιούνται για κατοικίες, τα δημόσια μνημεία, οι αποθήκες και τα βιομηχανικά κτήρια, τα εμπορικά κτήρια, τα κτήρια για δημόσια αναψυχή, τα ξενοδοχεία, τα εστιατόρια, τα εκπαιδευτικά κτήρια, τα υγειονομικά κτήρια κ.λπ.

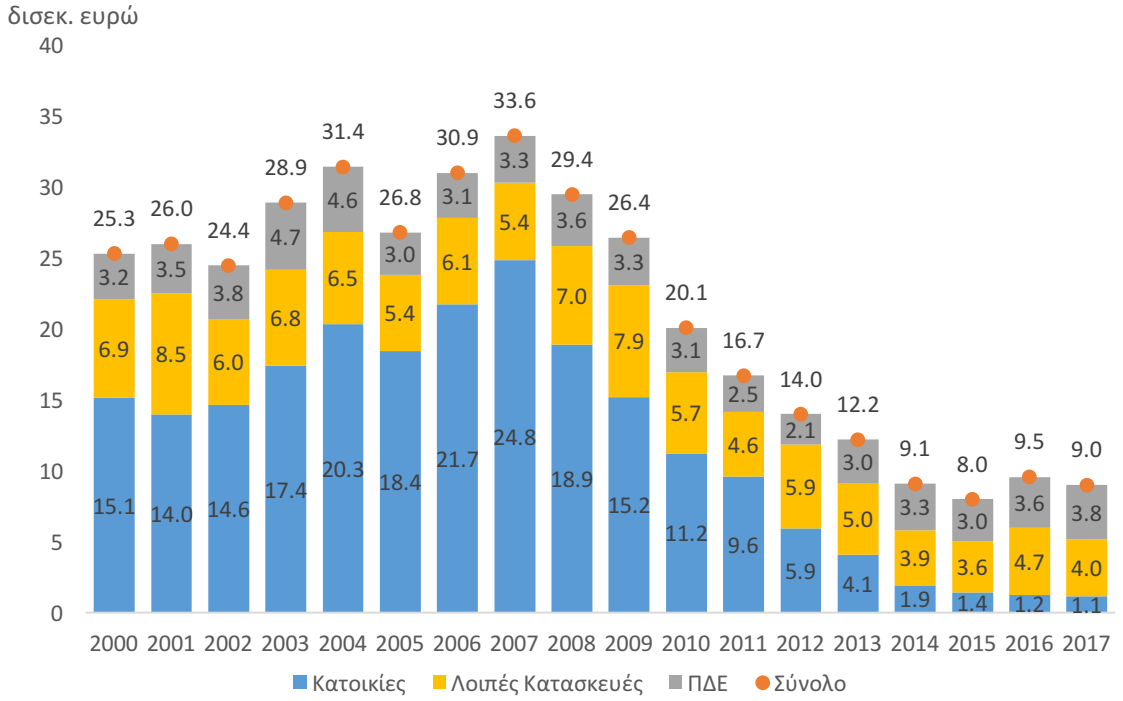
***2Β. Λοιπές κατασκευές (Υποδομές)***

Κατασκευές εκτός από κατοικίες, όπου συμπεριλαμβάνεται το κόστος των οδών, των υπονόμων και της εκκαθάρισης και προετοιμασίας των εργοταξίων. Συμπεριλαμβάνονται τα φρέατα, οι σήραγγες και οι κατασκευές που συνδέονται με την εξόρυξη ορυκτών και ενεργειακών πόρων, καθώς και η κατασκευή κυματοθραυστών, αναχωμάτων και αντιπλημμυρικών φραγμάτων που αποσκοπούν στη βελτίωση της γειτνιάζουσας γης. Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν οι αυτοκινητόδρομοι, οι οδοί, οι σιδηρόδρομοι και οι διάδρομοι αεροδρομίων, οι γέφυρες, οι υπερυψωμένοι αυτοκινητόδρομοι, οι σήραγγες και οι υπόγειες διαβάσεις· οι πλωτές οδοί, οι λιμένες, τα φράγματα και τα λοιπά υδραυλικά έργα· οι σωληναγωγοί μεγάλων αποστάσεων, οι γραμμές επικοινωνίας και οι αγωγοί ηλεκτρισμού· οι τοπικοί σωληναγωγοί και καλώδια, τα βοηθητικά έργα· οι κατασκευές για ορυχεία και βιομηχανίες· και οι κατασκευές για αθλητισμό και αναψυχή.

**Πηγή**: European System Accounts 2010 (Ευρωπαϊκό Σύστημα Εθνικών και Περιφερειακών Λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

Η συνολική επενδυτική δαπάνη για κατασκευαστικά έργα μειώθηκε από €33,6 δισ. το 2007 σε €9,0 δισ. το 2017 – βρίσκεται δηλαδή στο ¼ του επιπέδου του 2007, αν και σε σύγκριση με το χαμηλό που σημειώθηκε το 2015 ενισχύθηκε ελαφρά τη διετία 2106/2017 (Διάγραμμα 2.6). Τη συγκεκριμένη περίοδο οι τρεις κατηγορίες επενδύσεων παρουσίασαν πολύ διαφορετική εξέλιξη. Οι ετήσιες επενδύσεις σε κατοικίες υποχώρησαν ραγδαία, κατά 95,4% και διαμορφώθηκαν το 2017 σε 1,1 δισ., έναντι €24,8 δισ. το 2007. Επομένως, σχεδόν το σύνολο της πτώσης των συνολικών επενδύσεων για κατασκευαστικά έργα οφείλεται στη συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες. Στις λοιπές επενδύσεις σε κατασκευές από ιδιώτες, πλην κατοικιών, σημειώθηκε ηπιότερη πτώση. Οι επενδύσεις σε αυτή την κατηγορία διαμορφώθηκαν το 2017 σε €4,0 δισ., έναντι €5,9 δισ. κατά μέσο όρο την περίοδο 2000-2016.

**Διάγραμμα 2.6: Επενδύσεις σε κατασκευές ανά κατηγορία, 2000-2017**



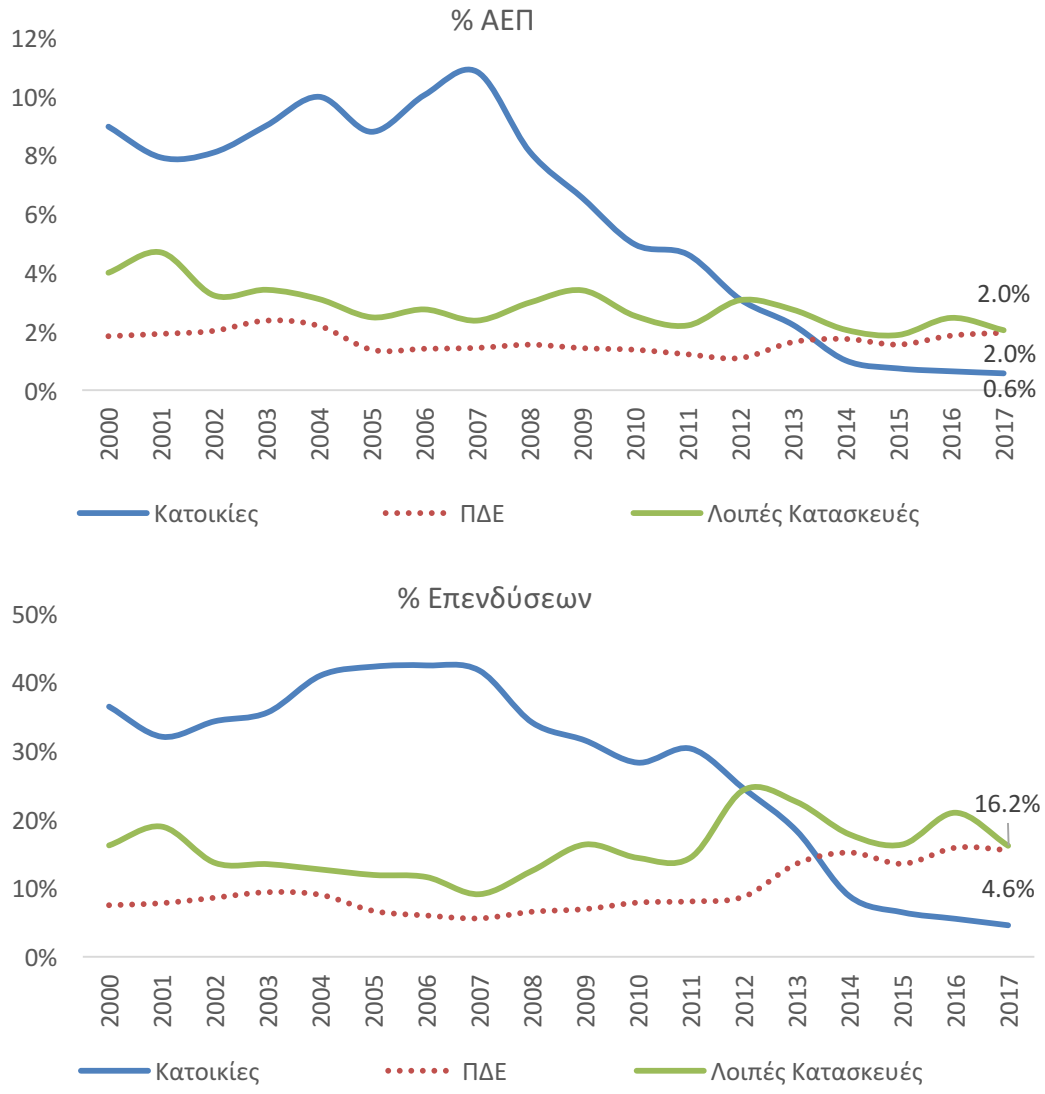

**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί, Κρατικοί Προϋπολογισμοί και Απολογισμοί. *Τα ποσά του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων (ΠΔΕ) αφορούν μόνο την κατασκευή και τη συντήρηση έργων και όχι τη συνολική δαπάνη του ΠΔΕ.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ένα μέρος των επενδύσεων σε λοιπές κατασκευές αποτελεί τμήμα του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων (ΠΔΕ). Συνεπώς, οι ιδιωτικές επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές είναι στην πραγματικότητα χαμηλότερες, χωρίς ωστόσο να μπορεί να εκτιμηθεί με ακρίβεια το μέγεθός τους. Την ίδια περίοδο η κατασκευαστική δραστηριότητα μέσω του ΠΔΕ, που αφορά την κατασκευή και τη συντήρηση έργων, είτε άμεσα από το δημόσιο, είτε με παραχώρηση σε νομικά πρόσωπα, διατηρείται πάνω από τα €3,0 δισ. μετά το 2007 κατά μέσο όρο. Η αύξηση που καταγράφηκε το 2016 και 2017 οφείλεται στην ολοκλήρωση ορισμένων έργων υποδομής (κυρίως οδικοί άξονες). Η κατασκευαστική δραστηριότητα μέσω του ΠΔΕ δεν περιορίστηκε όπως στις υπόλοιπες κατηγορίες, ενώ η υποχώρηση της εθνικής συμμετοχής μετά το 2009 αντισταθμίστηκε από κοινοτικούς πόρους, με αποτέλεσμα το συνολικό ύψος να παραμένει σταθερό ή ενισχυμένο. Είναι χαρακτηριστικό

ότι το μερίδιο της εθνικής συμμετοχής την περίοδο 2000-2012 ήταν περίπου 50%, ενώ την 4ετία 2013-2016 υποχώρησε στο 11%.

Ως αποτέλεσμα των παραπάνω τάσεων, οι επενδύσεις σε κατοικίες αντιστοιχούν πλέον στο 0,6% του ΑΕΠ, έναντι 10,8% το 2007, ενώ οι επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές διαμορφώθηκαν κοντά στο 2,0% το 2017, όπως και το ΠΔΕ (Διάγραμμα 2.7). Η πτώση στις επενδύσεις σε κατοικίες περιόρισε το μερίδιό τους στις συνολικές επενδύσεις από 41,6% το 2007 σε μόλις 4,6% το 2017.

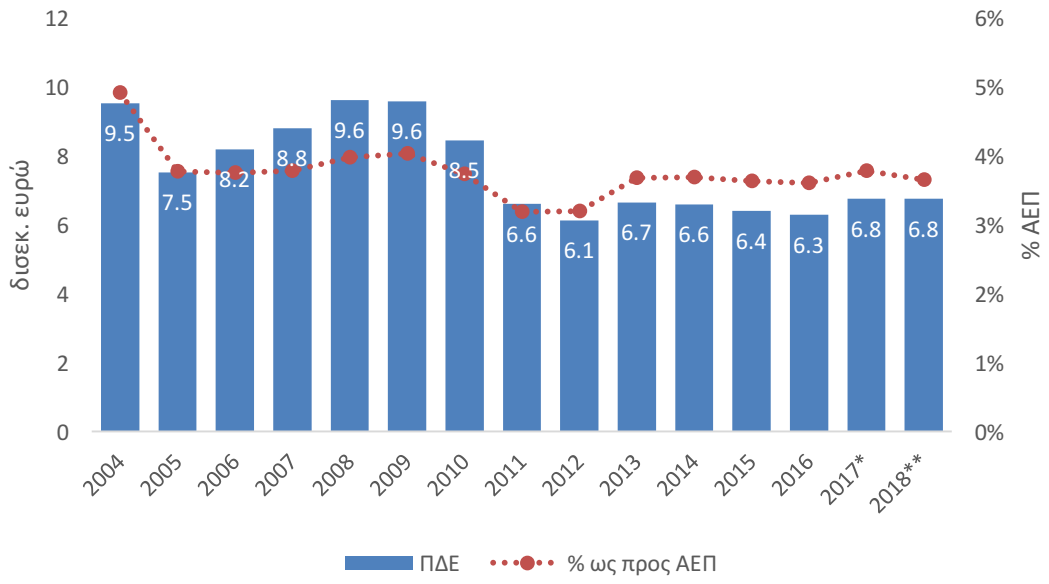
**Διάγραμμα 2.7: Επενδύσεις σε κατοικίες, άλλες κατασκευές και ΠΔΕ ως % του ΑΕΠ και των συνολικών επενδύσεων, 2000-2017**




**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί.

Όπως αναφέρθηκε, στη σταθεροποίηση των επενδύσεων σε λοιπές κατασκευές μετά το 2011 συντέλεσε και η διατήρηση του ΠΔΕ σε επίπεδο πάνω από τα €6 δισ. – ποσό δικαιολογημένα μικρότερο σε σύγκριση με την περίοδο 2004-2010 (Διάγραμμα 2.8). Αξίζει, όμως, να επισημανθεί ότι συγκριτικά με το παρελθόν ένα ολοένα και μεγαλύτερο μέρος των πόρων του ΠΔΕ κατευθύνθηκε σε επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές (45% την περίοδο 2011-2018 έναντι 40% την περίοδο 2000-2010).

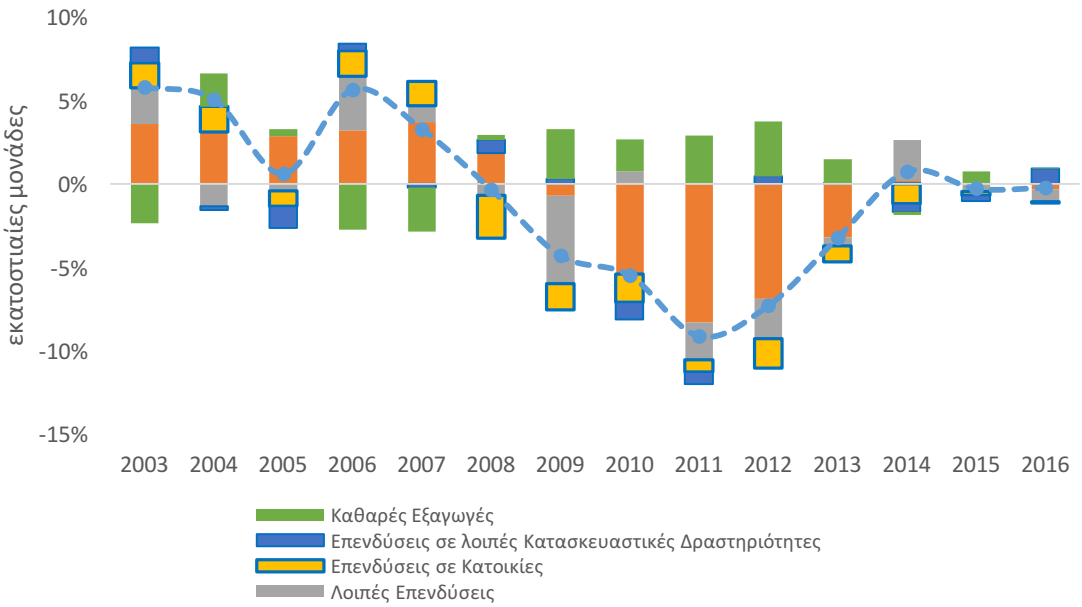
**Διάγραμμα 2.8: Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, 2004-2018**




**Πηγή**: Υπουργείο Οικονομικών, Κρατικοί Προϋπολογισμοί.

Η πτώση του μεριδίου των επενδύσεων σε κατοικίες επί των συνολικών επενδύσεων σε κατασκευαστικά έργα είναι ενδεικτική τόσο για την εξέλιξη του κλάδου των κατασκευών, όσο και για την πορεία της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας, με δεδομένο ότι οι επενδύσεις σε κατοικίες αποτελούσαν ένα ιδιαίτερα σημαντικό τμήμα του ΑΕΠ. Από την ανάλυση της επίδρασης των συνιστωσών του ΑΕΠ στον ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας προκύπτει ότι οι επενδύσεις σε κατοικίες λειτουργούσαν ενισχυτικά στο ΑΕΠ τα περισσότερα έτη πριν το 2007, ωστόσο μετά το 2008 η μείωσή τους συνέβαλε αρνητικά στη διαμόρφωση του ΑΕΠ, επιταχύνοντας την πτώση του (Διάγραμμα 2.9).

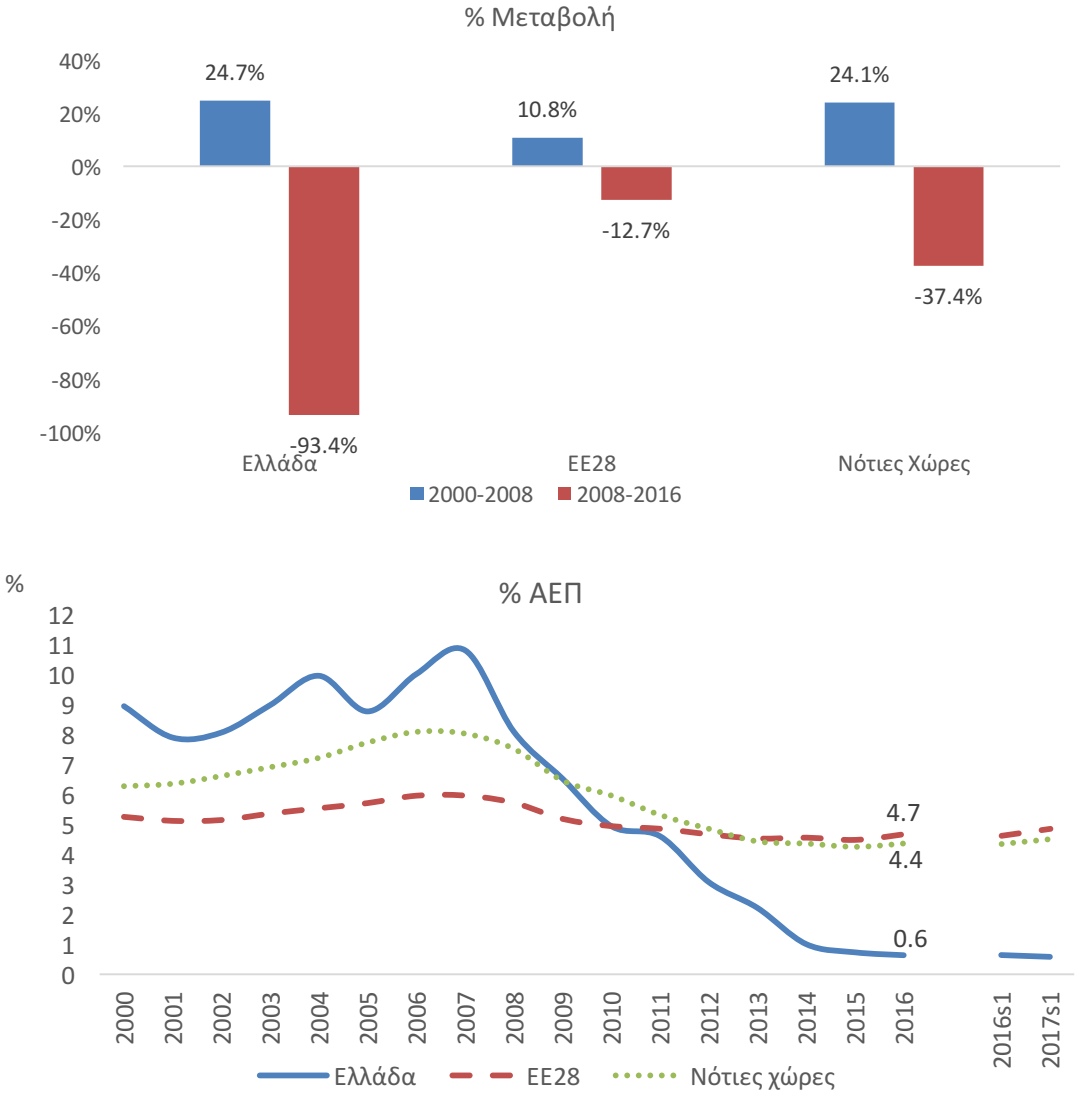
**Διάγραμμα 2.9: Επίδραση των συνιστωσών του ΑΕΠ στον ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας, 2003-2016**




**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί. Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Ενδιαφέρον, όμως, έχει και η σύγκριση της εξέλιξης των επενδύσεων σε κατοικίες στην Ελλάδα και άλλες χώρες. Την περίοδο 2000-2008 οι ετήσιες επενδύσεις σε κατοικίες στην Ελλάδα αυξήθηκαν κατά 24,7% – μεταβολή παρόμοια με τις υπόλοιπες Νότιες Χώρες της ΕΕ[4] – ενώ στην ΕΕ28 η αύξηση των επενδύσεων διαμορφώθηκε την ίδια περίοδο σε 10,8%. Μετά το 2008 και την παγκόσμια οικονομική κρίση, οι επενδύσεις σε κατοικίες στις Νότιες χώρες και στο σύνολο της ΕΕ28, μειώθηκαν αλλά σε πολύ μικρότερο ποσοστό συγκριτικά με την Ελλάδα. Στις Νότιες χώρες οι επενδύσεις σε κατοικίες εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν πάνω από το 4,4% του ΑΕΠ, όπως και στην ΕΕ28, ενώ στην Ελλάδα το αντίστοιχο μερίδιο προσέγγισε το 2016 το 0,6%, χωρίς να διαφαίνεται κάποια σύγκλιση το 2017 (Διάγραμμα 2.10).

**Διάγραμμα 2.10: Επενδύσεις σε κατοικίες σε Ελλάδα, ΕΕ28 και Νότιες Χώρες: Ποσοστιαία μεταβολή και συμμετοχή στο ΑΕΠ**



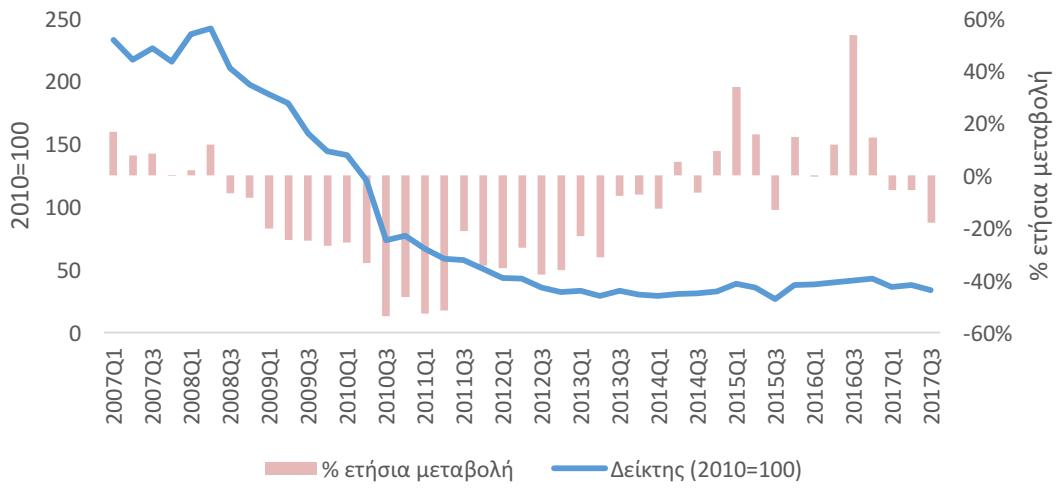

**Πηγή**: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί, Επεξεργασία στοιχείων ΙΟΒΕ.

[4] Στην ανάλυση περιλαμβάνοντα οι Ισπανία, Ιταλία, Κύπρος και Πορτογαλία. Η Ελλάδα συγκρίνεται με τις χώρες αυτές καθώς εμφανίζει αρκετές ομοιότητες στο παραγωγικό προφίλ.

**ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ**

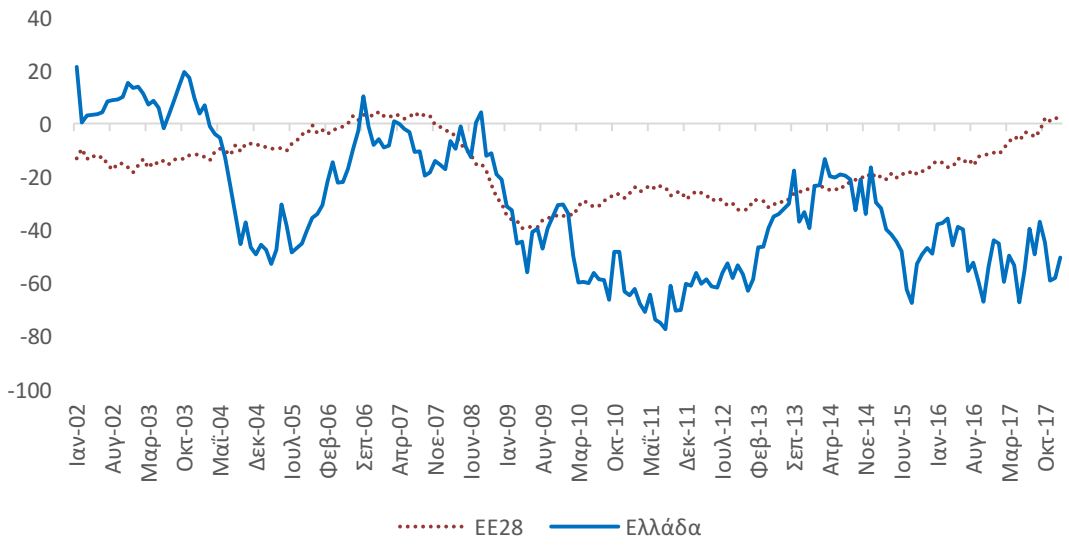
Η ανάκαμψη της ιδιωτικής οικοδομικής δραστηριότητας που καταγράφηκε τη διετία 2015/2016 δεν συνεχίστηκε το 2017. Σύμφωνα με τον δείκτη παραγωγής οικοδομικών έργων (κτηρίων), η οικοδομική δραστηριότητα υποχώρησε το 2017 κατά 10,6% έναντι του προηγούμενου έτους (Διάγραμμα 2.11). Σε κάθε περίπτωση, η γενική εικόνα που προκύπτει τα τελευταία χρόνια – παρά τις έντονες διακυμάνσεις του δείκτη – είναι αυτή της **στασιμότητας της οικοδομικής δραστηριότητας σε πολύ χαμηλό επίπεδο**. Αυτό επιβεβαιώνεται και από τις προσδοκίες των κατασκευαστικών επιχειρήσεων, οι οποίες στην Ελλάδα παραμένουν αρνητικές και χωρίς σαφή τάση ανάκαμψης, σε αντίθεση με την ΕΕ28 όπου κατά μέσο όρο οι προσδοκίες βελτιώνονταν σταδιακά μετά το 2013 και για πρώτη φορά την τελευταία δεκαετία έγιναν θετικές το τελευταίο τρίμηνο του 2017 (Διάγραμμα 2.12).

**Διάγραμμα 2.11: Δείκτης παραγωγής οικοδομικών έργων (κτηρίων), Α' τρίμηνο 2007- Γ' τρίμηνο 2017**




**Πηγή**: Eurostat, Βραχυχρόνιοι Δείκτες.

**Διάγραμμα 2.12: Επιχειρηματικές προσδοκίες κλάδου Κατασκευών, Ιαν.2002 – Δεκ.2017**



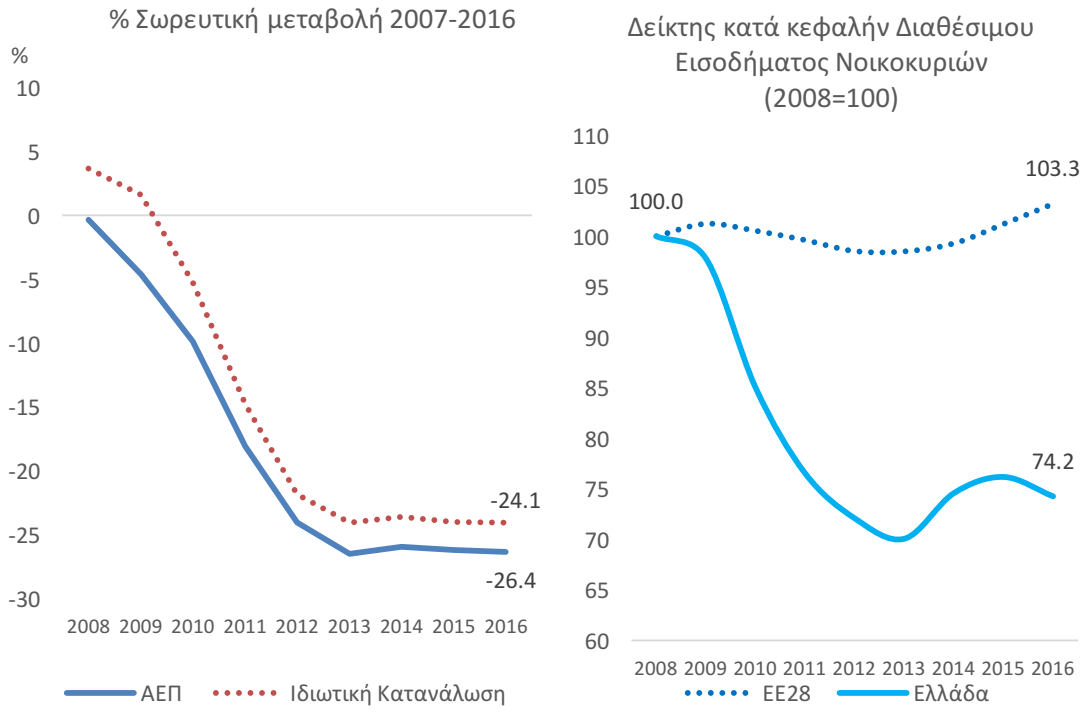

**Πηγή**: ΙΟΒΕ, DG ECFIN.

### *2.3. Παράγοντες που επηρέασαν την ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα και τη ζήτηση νέων κατοικιών*

**ΔΙΑΘΕΣΙΜΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΑΜΙΕΥΣΗ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ**

Η συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες στην Ελλάδα συνδέεται στενά με – αλλά και ανατροφοδότησε – την κατακόρυφη πτώση της εσωτερικής ζήτησης και του διαθέσιμου εισοδήματος. Όπως αναφέρθηκε, το ΑΕΠ μειώθηκε την περίοδο 2008-2016 κατά 26,4%, ενώ αντίστοιχη ήταν και η πτώση της ιδιωτικής κατανάλωσης (-24,1%). Το κατά κεφαλή διαθέσιμο εισόδημα (σε όρους ισοδύναμης αγοραστικής δύναμης) περιορίστηκε στο 74,2% του επιπέδου που είχε το 2008, τη στιγμή που στην ΕΕ28 ακολούθησε ανοδική πορεία μετά το 2012, ξεπερνώντας μάλιστα το 2016 το επίπεδο του 2008, έτος στο οποίο ξέσπασε η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση (Διάγραμμα 2.13).

**Διάγραμμα 2.13: Μεταβολή ΑΕΠ και Ιδιωτικής Κατανάλωσης και Δείκτης κατά κεφαλήν διαθέσιμου εισοδήματος, 2008-2016**

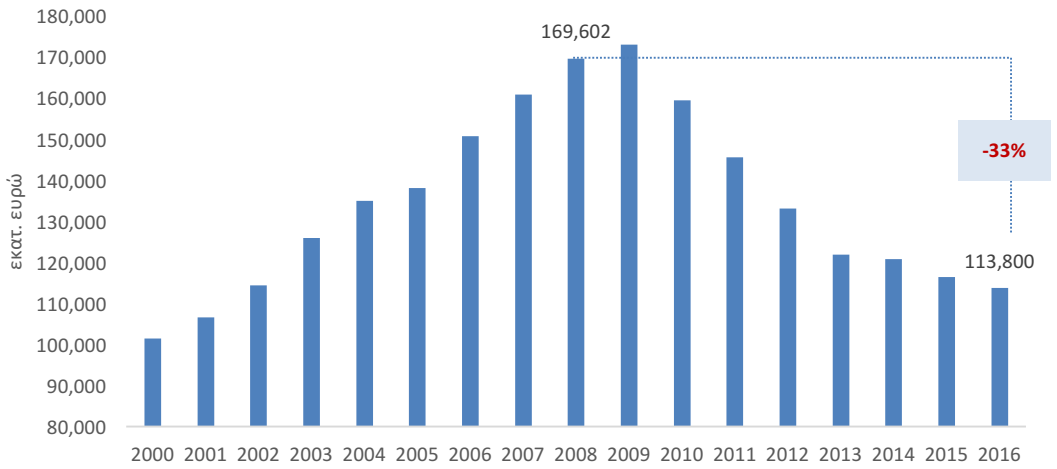



**Πηγή**: Eurostat, Πραγματικό ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα ανά κάτοικο, σε μονάδες ισοδύναμης αγοραστικής δύναμης (PPS) (2008=100).

Την περίοδο 2008-2016 το ετήσιο ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών στην Ελλάδα μειώθηκε κατά €56 δισ. (σε τρέχουσες τιμές) ή κατά 33% (Διάγραμμα 2.14). Σε ποσοστιαίους όρους η πτώση αυτή είναι μεγαλύτερη από την αντίστοιχη του ΑΕΠ, καθώς το διαθέσιμο εισόδημα επηρεάστηκε σημαντικά από την αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης. Ιδιαίτερα ανησυχητικό, όμως, είναι το γεγονός ότι η αποταμίευση των νοικοκυριών μετά το 2012 είναι οριακά θετική ή αρνητική με τάση επιδείνωσης (Διάγραμμα

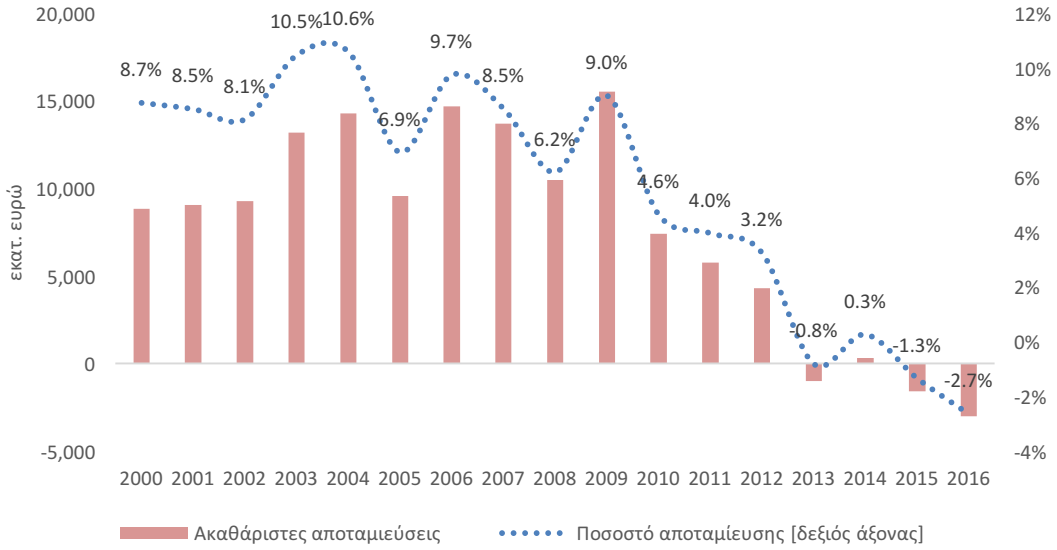
2.15). Το 2016 το ποσοστό αποταμίευσης[5] ήταν αρνητικό (-2,7%), όταν την περίοδο 2000-2009 ήταν κατά μέσο όρο 8,7%. Είναι επομένως εμφανής η αδυναμία αποταμίευσης από τα νοικοκυριά, η οποία εξηγείται από την προσπάθεια (για διάφορους λόγους) στήριξης ενός επιπέδου δαπάνης που είναι υψηλότερο από το διαθέσιμο εισόδημα. Αυτό, σε συνδυασμό με τη δυσκολία τραπεζικής χρηματοδότησης, έχει σοβαρές επιπτώσεις, μεταξύ άλλων, και στο επίπεδο των επενδύσεων σε νέες κατοικίες.

**Διάγραμμα 2.14: Ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα νοικοκυριών στην Ελλάδα, 2000-2016 (σε τρέχουσες τιμές)**




**Πηγή**: Eurostat.

**Διάγραμμα 2.15: Ακαθάριστες αποταμιεύσεις και ποσοστό αποταμίευσης στην Ελλάδα, 2000-2016**



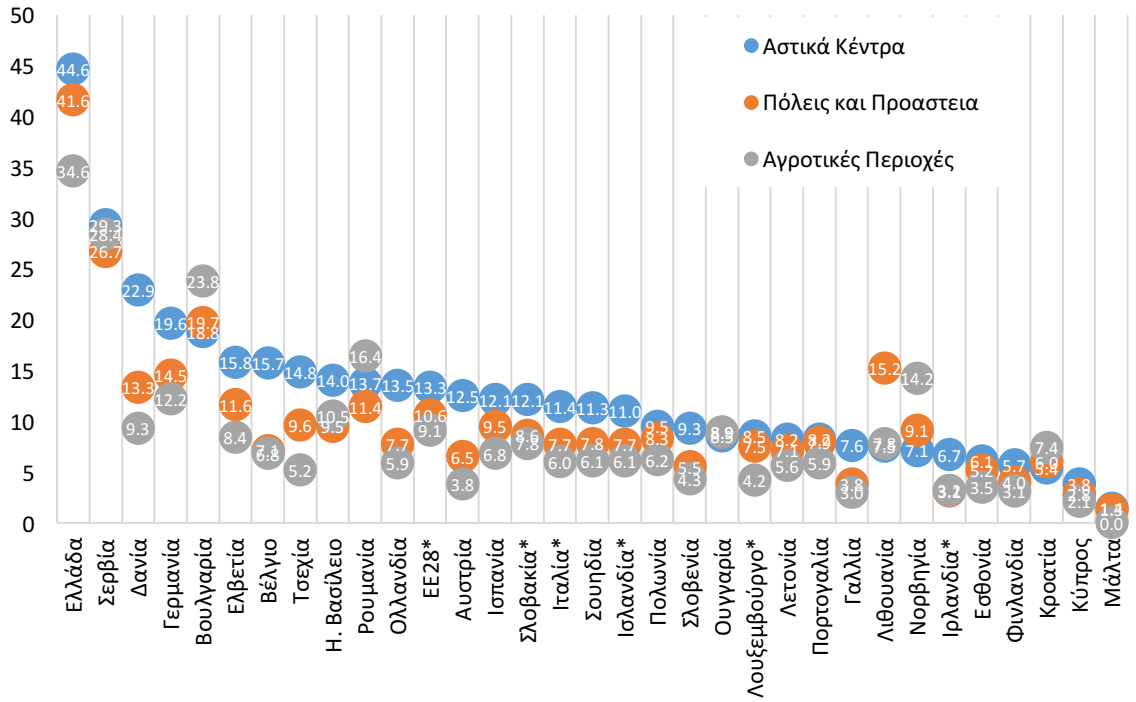

**Πηγή**: Eurostat.

Η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος, οι πιστωτικοί περιορισμοί αλλά και η υψηλή φορολογία έχουν φέρει την Ελλάδα στην πρώτη θέση μεταξύ των κρατών μελών της

[5] Το ποσοστό αποταμίευσης των νοικοκυριών ορίζεται ως ο λόγος των ακαθάριστων αποταμιεύσεων δια του ακαθάριστου διαθέσιμου εισοδήματος. Οι ακαθάριστες αποταμιεύσεις είναι το τμήμα του ακαθάριστου διαθέσιμου εισοδήματος που δεν συνιστά μέρος της τελικής καταναλωτικής δαπάνης.

Ευρωπαϊκής Ένωσης, με κριτήριο το ποσοστό του πληθυσμού που δαπανά πάνω από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος του για δαπάνες στέγασης (ενοίκια, δόσεις στεγαστικών δανείων, κόστος ενέργειας, ύδρευσης κ.ά.). Συνολικά, το 42% των νοικοκυριών στην Ελλάδα δαπανά περισσότερο από 40% του διαθέσιμου εισοδήματος για στέγαση (Διάγραμμα 2.16). Υψηλότερο ποσοστό (45%) εντοπίζεται στα αστικά κέντρα συγκριτικά με τις αγροτικές περιοχές (35%). Προκύπτει δηλαδή ότι πλέον η δαπάνη για στέγαση εξαντλεί την αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών, κυρίως όσων ζουν στις αστικές περιοχές στην Ελλάδα. Επισημαίνεται ότι κατά μέσο όρο το αντίστοιχο ποσοστό για τις αστικές περιοχές στην ΕΕ28 είναι μόλις 13%, ενώ όλες οι ευρωπαϊκές χώρες, εκτός της Δανίας, καταγράφουν ποσοστό χαμηλότερο από 20%.

**Διάγραμμα 2.16: Ποσοστό πληθυσμού που δαπανά πάνω από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος για δαπάνες στέγασης (2016)**




**Πηγή**: Eurostat, EU-SILC survey *2015. Οι δαπάνες στέγασης περιλαμβάνουν τα ενοίκια ή δόσεις στεγαστικών δανείων, το κόστος ενέργειας, ύδρευσης κ.ά.

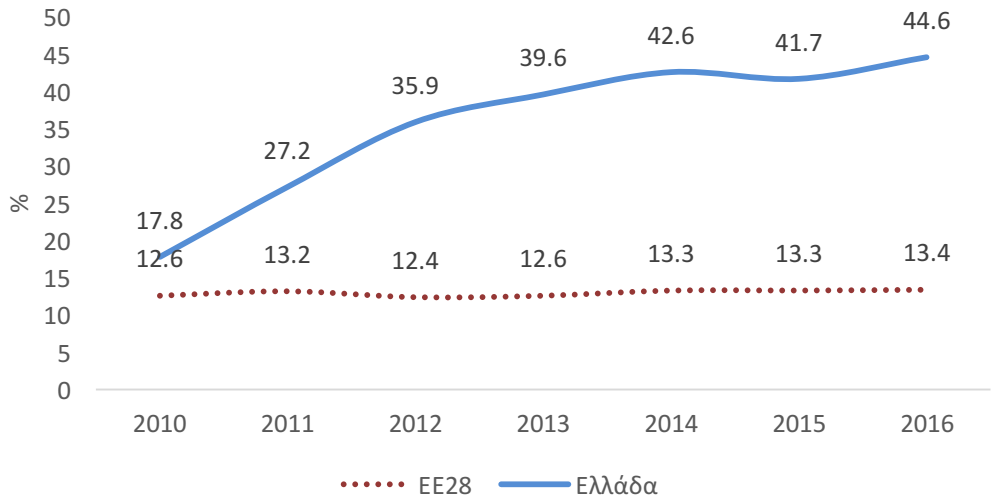
Αξίζει να επισημανθεί η επιδείνωση του συγκεκριμένου δείκτη στην Ελλάδα την περίοδο 2010-2016, καθώς το ποσοστό των νοικοκυριών στις αστικές περιοχές με υπερβολικό βάρος δαπανών στέγασης παρουσίασε έντονα ανοδική τάση, φτάνοντας το 2016 το 44,6% έναντι 17,8% το 2010 (Διάγραμμα 2.17). Αντίθετα, στην ΕΕ28 το ποσοστό διατηρείται σταθερά κοντά στο 13%, αν και μεταξύ των κρατών μελών εντοπίζονται αποκλίσεις.

Η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος επηρέασε και τις συνολικές δαπάνες στέγασης των νοικοκυριών, οι οποίες περιλαμβάνουν τις δαπάνες για ενοίκια, συντήρηση και επισκευή της κατοικίας, ενέργεια και ύδρευση κ.ά. Μεταξύ 2008 και 2016 οι συνολικές μέσες ετήσιες δαπάνες στέγασης περιορίστηκαν κατά 22,8%[6] (Διάγραμμα 2.18). Ειδικότερα, οι δαπάνες για

[6] Η βραδύτερη μείωσή τους σε σχέση με το διαθέσιμο εισόδημα εξηγεί και την αύξηση της συμμετοχής των δαπανών στέγασης στους οικογενειακούς προϋπολογισμούς.

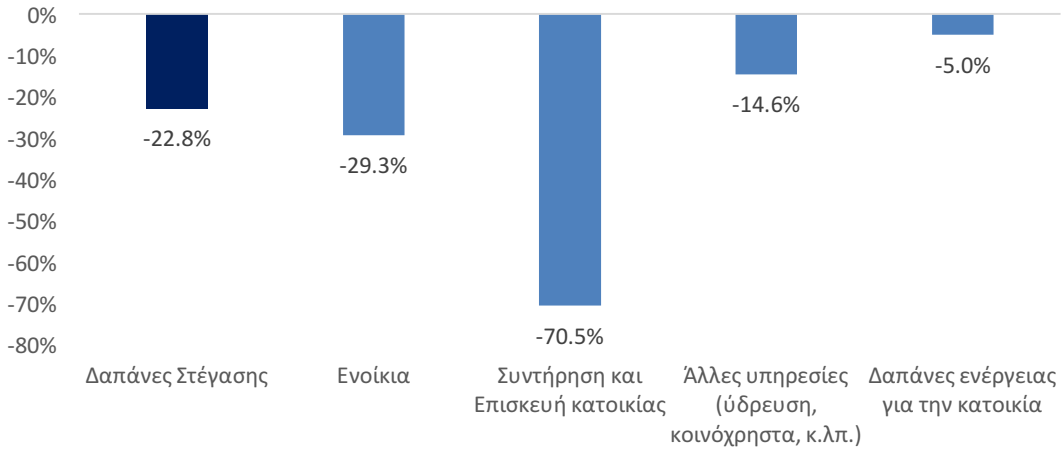
ενοίκια μειώθηκαν κατά 29%, ενδεικτικό της πτώσης των ενοικίων μετά το 2008, ενώ ακόμα μεγαλύτερη υποχώρηση, κατά 70%, κατέγραψαν οι δαπάνες των νοικοκυριών για τη συντήρηση και την επισκευή των κατοικιών τους. Αυτό υποδεικνύει ότι οι δαπάνες επισκευής και συντήρησης, οι οποίες είναι ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για τον κλάδο των Κατασκευών, δεν θεωρούνται από τα νοικοκυριά ανελαστικές, ενώ ρόλο στη δραστική μείωσή τους είχε και ο περιορισμός της τραπεζικής χρηματοδότησης[7]. Αντίθετα, οι δαπάνες ενέργειας και ύδρευσης μειώθηκαν πολύ λιγότερο.

**Διάγραμμα 2.17: Ποσοστό πληθυσμού που δαπανά πάνω από το 40% του διαθέσιμου εισοδήματος για δαπάνες στέγασης, Ελλάδα και ΕΕ28 (Πόλεις)**




**Πηγή**: Eurostat, EU-SILC survey.

**Διάγραμμα 2.18: Ποσοστιαία μεταβολή της δαπάνης στέγασης των νοικοκυριών μεταξύ 2008 και 2016**

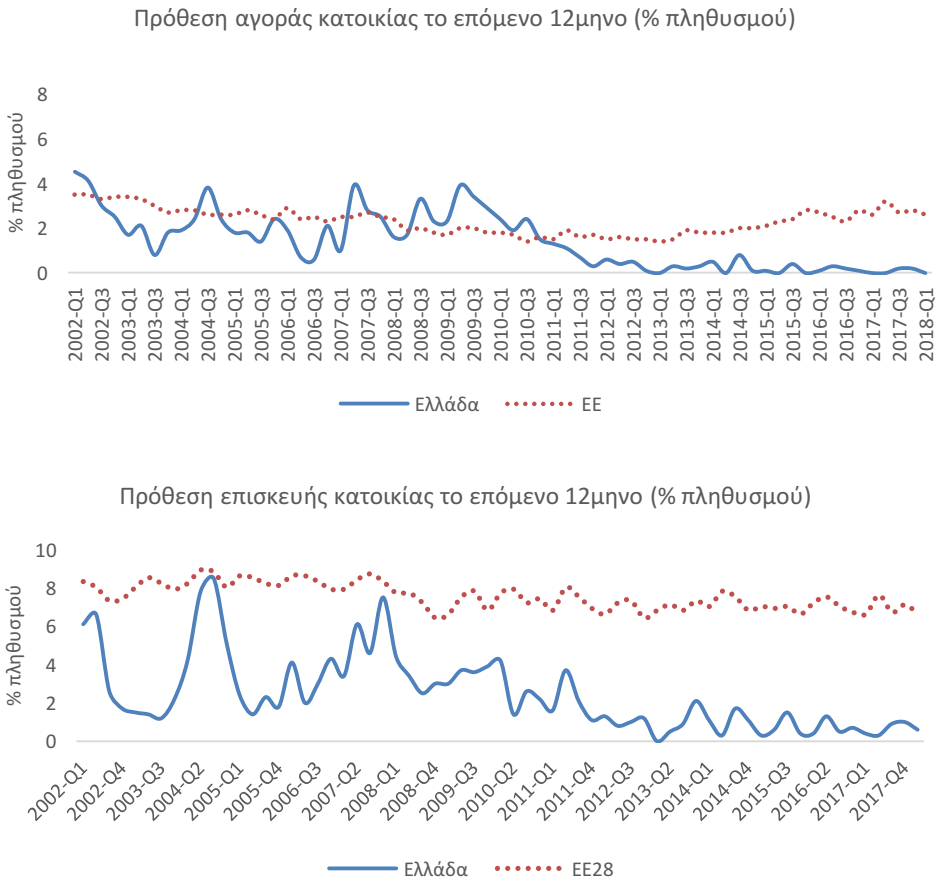



**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ., Έρευνες Οικογενειακών Προϋπολογισμών (ΕΟΠ).

[7] Φαίνεται, επίσης, ότι προγράμματα κινήτρων για την ενεργειακή αναβάθμιση των κατοικιών, όπως το «Εξοικονομώ κατ' Οίκον», είχαν μάλλον περιορισμένο βαθμό κάλυψης, με δεδομένη την εξαιρετικά χαμηλή ενεργειακή επίδοση του κτηριακού αποθέματος στην Ελλάδα και δεν κατάφεραν να συγκρατήσουν την πτώση της δαπάνης για συντήρηση και επισκευή των κατοικιών.

Η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος και οι πιστωτικοί περιορισμοί των νοικοκυριών συνέβαλαν στη δραστική υποχώρηση της πρόθεσης των νοικοκυριών για την αγορά νέας ή την επισκευή της υφιστάμενης κατοικίας τους (Διάγραμμα 2.19). Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις έρευνες καταναλωτή που διενεργεί το ΙΟΒΕ, το ποσοστό του πληθυσμού που δηλώνει ότι προτίθεται να αγοράσει νέα κατοικία το επόμενο 12μηνο υποχώρησε από τα μέσα του 2009, ενώ πλέον έχει σχεδόν μηδενιστεί. Στο δεύτερο τρίμηνο του 2009 το 3,9% του πληθυσμού δήλωνε ισχυρή πρόθεση αγοράς νέας κατοικίας, ενώ το 2018 το ποσοστό αυτό ήταν μηδενικό. Ιστορικά, το υψηλότερο ποσοστό στην Ελλάδα (6,1%) σημειώθηκε το 2001. Στην ΕΕ28 καταγράφεται πτωτική τάση από το 2002 μέχρι το 2010, ωστόσο η πρόθεση αγοράς κατοικίας ανακάμπτει από τα μέσα του 2013, επιστρέφοντας στα επίπεδα του 2004. Ταυτόχρονα, η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος δεν μετέφερε ζήτηση από τις νέες κατοικίες στην επισκευή παλαιών, καθώς και η πρόθεση των νοικοκυριών στην Ελλάδα για επισκευή της κατοικίας τους ακολούθησε πτωτική τάση, ήδη από τα τέλη του 2007.

**Διάγραμμα 2.19. Πρόθεση αγοράς και επισκευής κατοικίας**



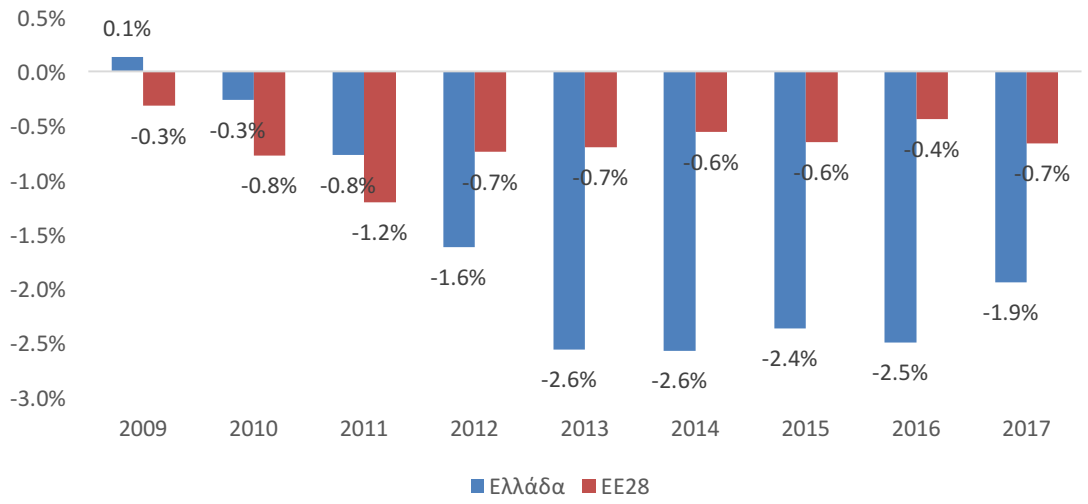

**Πηγή**: ΙΟΒΕ, DG ECFIN.

**ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ**

Η ζήτηση για νέες κατοικίες επηρεάζεται από τις πληθυσμιακές μεταβολές και άλλες δημογραφικές εξελίξεις, όπως η μεταβολή του πληθυσμού σε μια συγκεκριμένη ηλικιακή κατηγορία ή ο ρυθμός δημιουργίας νέων νοικοκυριών. Με την υπόθεση ότι η πλειονότητα του πληθυσμού που προτίθεται να αγοράσει νέα κατοικία βρίσκεται στην ηλικιακή

κατηγορία 25 έως 45 ετών, διαπιστώνεται ότι μεταξύ 2008 και 2017 ο πληθυσμός της συγκεκριμένης ηλικιακής κατηγορίας μειώθηκε στην Ελλάδα κατά 14% – ποσοστό σημαντικά υψηλότερο συγκριτικά με την ΕΕ (Διάγραμμα 2.20). Η μείωση αυτή, η οποία μεταφράζεται σε 475 χιλ. άτομα και έχει σημαντικές επιπτώσεις στη δυνητική ζήτηση κατοικίας, συνδέεται τόσο με τις δημογραφικές εξελίξεις στην Ελλάδα (π.χ. αρνητικό ισοζύγιο φυσικής κίνησης πληθυσμού), όσο και με τη μετανάστευση σημαντικού πλήθους ατόμων παραγωγικής ηλικίας στο εξωτερικό (brain drain).

**Διάγραμμα 2.20. Ποσοστιαία Μεταβολή πληθυσμού ηλικίας 25-45 ετών**




**Πηγή**: Eurostat.

**ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΚΑΤΟΙΚΙΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΤΟΚΙΑ**

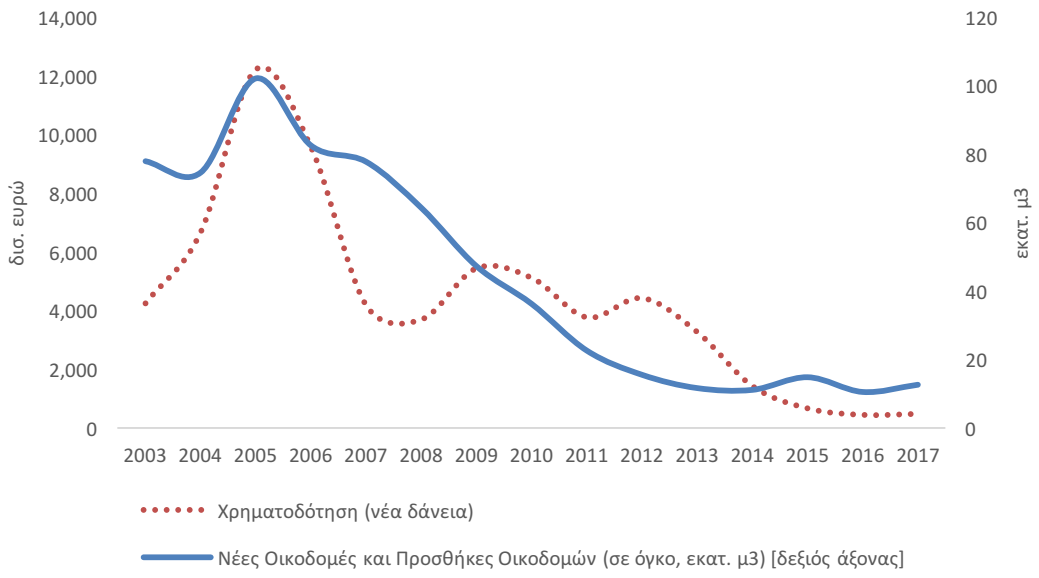
Η ευκολία και το ύψος της χρηματοδότησης από το τραπεζικό σύστημα επηρεάζουν σημαντικά την αγορά ακινήτων (π.χ. τις τιμές και τον αριθμό συναλλαγών), λόγω του υψηλού κόστους απόκτησης κατοικίας. Έτσι δεν προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι η οικοδομική δραστηριότητα στην Ελλάδα συμβαδίζει με το ύψος της τραπεζικής χρηματοδότησης μέσω στεγαστικών και επισκευαστικών δανείων (Διάγραμμα 2.21). Ο μεταξύ τους συντελεστής γραμμικής συσχέτισης την περίοδο 2003-2017 ήταν θετικός και υψηλός (0,80), κάτι που σημαίνει ότι η αύξηση (μείωση) της χρηματοδότησης συνοδεύεται στις περισσότερες περιπτώσεις από αντίστοιχη άνοδο (πτώση) της οικοδομικής δραστηριότητας.

Τα υπόλοιπα των στεγαστικών δανείων στην Ελλάδα εμφάνισαν αυξητική τάση από το 2002 μέχρι τον Αύγουστο του 2010, όταν καταγράφηκε το υψηλότερο υπόλοιπο στεγαστικών δανείων (€81,1 δισ.). Αξίζει να σημειωθεί ότι το υπόλοιπο των στεγαστικών δανείων αυξανόταν με μέσο ετήσιο ρυθμό 18% την περίοδο 2002-2010, έναντι μέσου ετήσιου ρυθμού 17% στα υπόλοιπα δάνεια ιδιωτών και 11% στο σύνολο της χρηματοδότησης σε ιδιώτες και επιχειρήσεις.

Η πτώση των εισοδημάτων αλλά και παράγοντες όπως το υψηλότερο κόστος δανεισμού και οι πιο αυστηροί όροι χορήγησης δανείων (π.χ. υψηλότερο ποσοστό κάλυψης της αξίας δανείου από το εισόδημα), περιόρισαν τη ζήτηση δανείων με αποτέλεσμα τη συνεχή υποχώρηση του υπολοίπου στεγαστικών δανείων. Από το 2010 μέχρι το 2017 καταγράφηκε μέση ετήσια μείωση 3,7% στα υπόλοιπα στεγαστικών δανείων, έναντι -5,2% στα υπόλοιπα

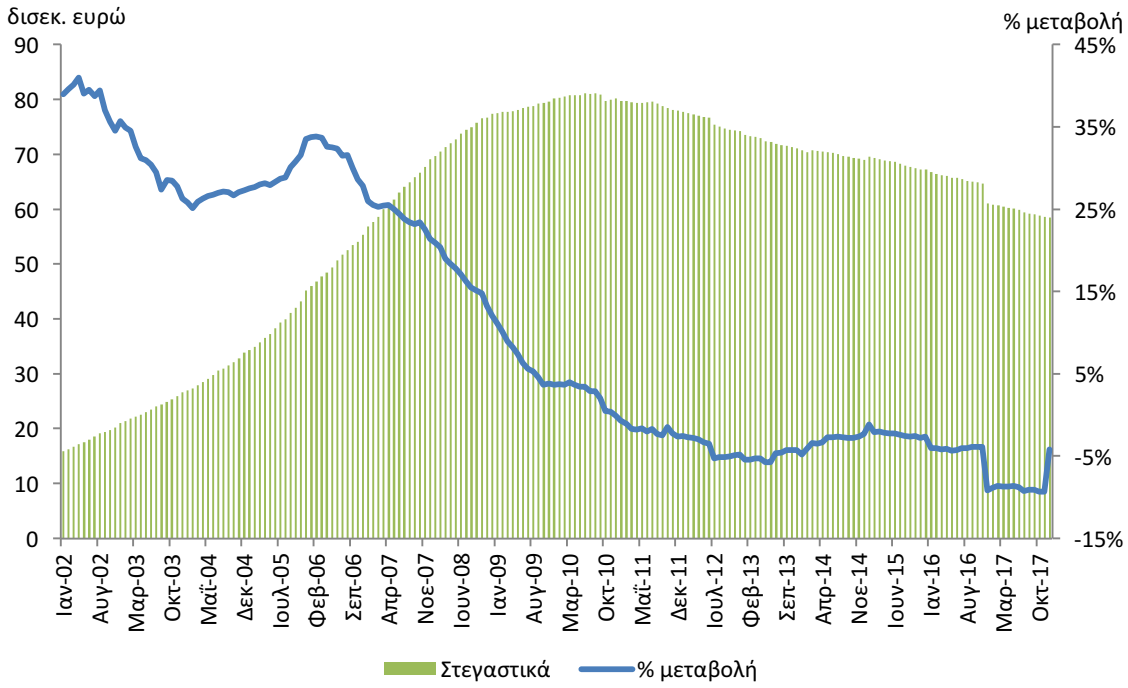
δανείων του ιδιωτικού τομέα. Τον Δεκέμβριο του 2017 το υπόλοιπο στεγαστικών δανείων διαμορφώθηκε σε €58,4 δισ., ήταν δηλαδή μικρότερο κατά €22,7 δισ. σε σύγκριση με το μέγιστο του 2010. Σημειώνεται ότι τα στεγαστικά δάνεια αποτελούσαν το 15% της συνολικής χρηματοδότησης το 2002, ενώ το 2017 το ποσοστό αυτό προσέγγισε το 30%.

**Διάγραμμα 2.21: Οικοδομική δραστηριότητα και τραπεζική χρηματοδότηση, 2003-2017**




**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος, ΕΛ.ΣΤΑΤ. *Στα στεγαστικά δάνεια περιλαμβάνονται, εκτός από τα δάνεια για αγορά ή ανέγερση κατοικίας, και τα δάνεια για επισκευή ή αναπαλαίωση.

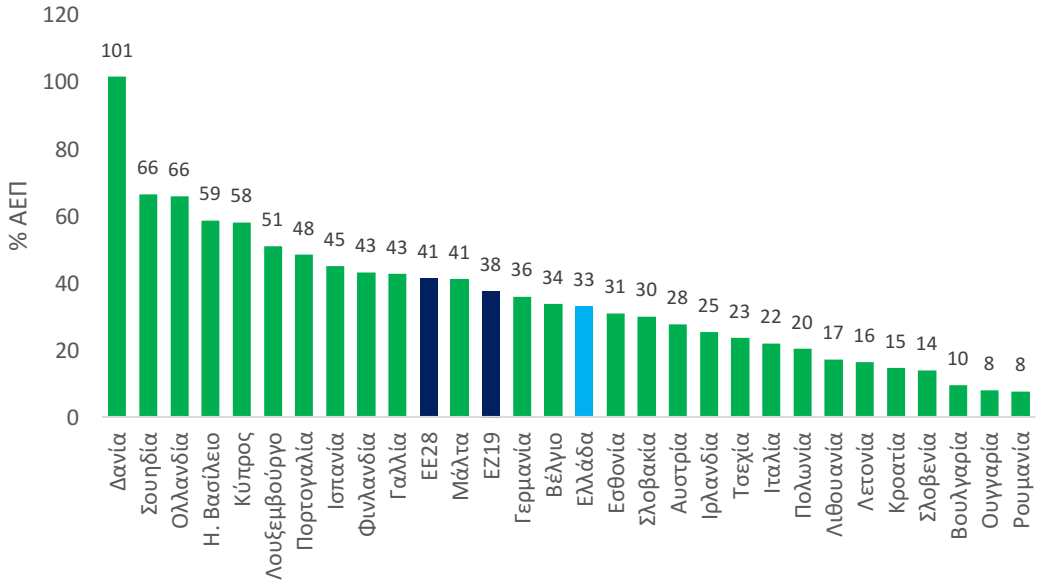
**Διάγραμμα 2.22. Υπόλοιπα στεγαστικών δανείων στην Ελλάδα, 2002-2017**




**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος, Ανάλυση Χρηματοδότησης κατοίκων εσωτερικού πλην ΝΧΙ από τα εγχώρια ΝΧΙ (εκτός της Τράπεζας της Ελλάδος) (υπόλοιπα τέλους περιόδου).

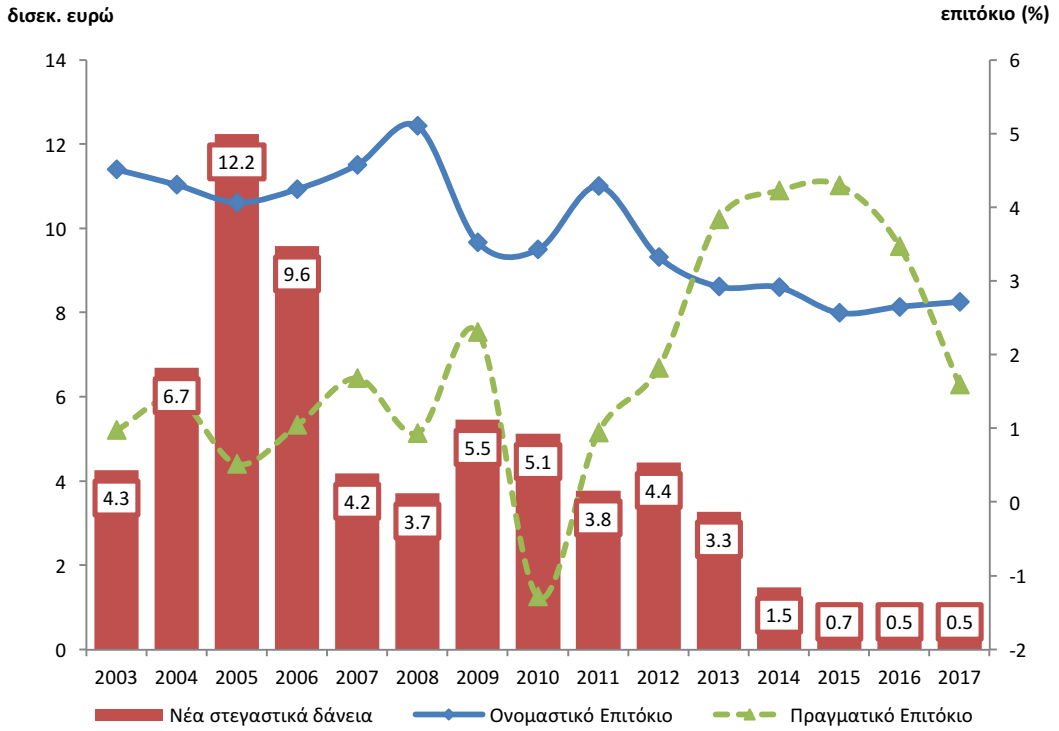
Το υπόλοιπο των στεγαστικών δανείων ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα διαμορφώθηκε το 2017 σε 33%, ποσοστό που κατατάσσει την Ελλάδα σε χαμηλότερη θέση από τον μέσο όρο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Διάγραμμα 2.23). Στις πρώτες θέσεις βρίσκονται η Δανία, η Σουηδία και η Ολλανδία με υπόλοιπο στεγαστικών δανείων που ξεπερνά το 60% του ΑΕΠ. Χαμηλό ποσοστό εμφανίζουν οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και των Βαλκανίων.

**Διάγραμμα 2.23: Υπόλοιπο Στεγαστικών Δανείων ως % του ΑΕΠ, 2017**




**Πηγή**: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

**Διάγραμμα 2.24. Νέα στεγαστικά δάνεια και επιτόκια**

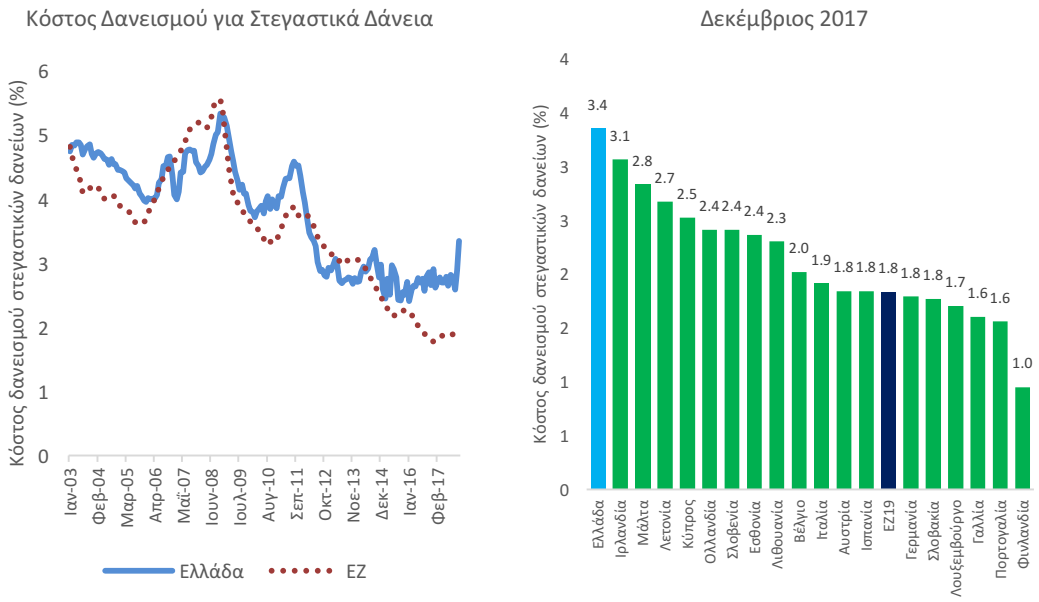



**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος.

Η μείωση των επενδύσεων σε κατοικίες και της τραπεζικής χρηματοδότησης έγινε σε μια περίοδο που το πραγματικό κόστος δανεισμού (ονομαστικά επιτόκια μείον πληθωρισμός) κινήθηκε ανοδικά (Διάγραμμα 2.24). Αυτό αποτελεί ένδειξη ότι η αγορά κατοικίας, πέρα από τη μείωση των εισοδημάτων και την αύξηση της φορολογίας, δέχθηκε πιέσεις και από τα υψηλότερα πραγματικά επιτόκια.

Το κόστος δανεισμού στεγαστικών δανείων υπολογίζεται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) από ένα σύνθετο δείκτη επιτοκίων που συμβάλλει στην καλύτερη σύγκριση μεταξύ χωρών. Στην Ελλάδα το κόστος δανεισμού στεγαστικών δανείων ήταν υψηλότερο σε σύγκριση με την Ευρωζώνη (ΕΖ) μέχρι τα τέλη του 2006, δηλαδή η στεγαστική επέκταση στην Ελλάδα πραγματοποιήθηκε σε ένα λιγότερο ευνοϊκό περιβάλλον επιτοκίων σε σύγκριση με την ΕΖ (Διάγραμμα 2.25). Από το 2006 μέχρι και το 2009 η αύξηση του κόστους δανεισμού στην Ελλάδα ήταν ηπιότερη έναντι της ΕΖ, ενώ μέχρι και τα τέλη του 2014 ακολούθησε παρόμοια εξέλιξη. Ωστόσο, η στεγαστική χρηματοδότηση στην Ελλάδα μετά το 2015 είχε υψηλότερο κόστος σε σύγκριση με την ΕΖ, όπως και η υπόλοιπη οικονομία, με αποτέλεσμα η αγορά κατοικίας, πέρα από τους υπόλοιπους περιορισμούς, να αντιμετωπίζει μια πρόσθετη σημαντική επιβάρυνση. Τον Δεκέμβριο του 2017 η Ελλάδα, με 3,4%, είχε το υψηλότερο μέσο κόστος δανεισμού στεγαστικού δανείου μεταξύ των χωρών της ΕΖ, στην οποία το κόστος δανεισμού είχε διαμορφωθεί σε 1,8% κατά μέσο όρο.

**Διάγραμμα 2.25: Κόστος δανεισμού στεγαστικών δανείων, 2003-2017**

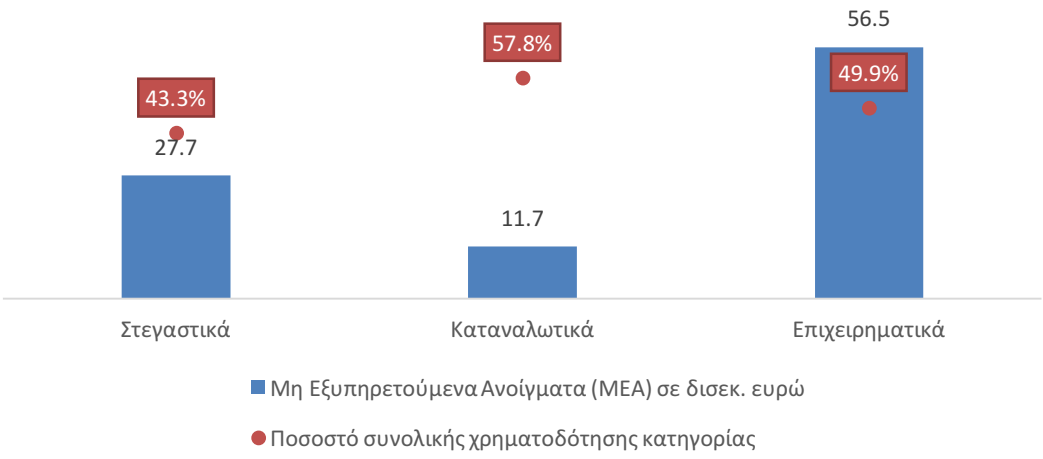



**Πηγή**: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Τα προβλήματα στην αγορά ακινήτων μεταδίδονται και στο τραπεζικό σύστημα, καθώς η αδυναμία αποπληρωμής των στεγαστικών δανείων λόγω μείωσης των εισοδημάτων, σε συνδυασμό με την πτώση των τιμών των ακινήτων και τον περιορισμό της περιουσίας των νοικοκυριών έχουν συσσωρεύσει ένα μεγάλο αριθμό «κόκκινων» δανείων, δηλαδή τραπεζικά δάνεια τα οποία δεν μπορούν να εξυπηρετηθούν (Διάγραμμα 2.26 και Διάγραμμα 2.27). Σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, το 43,3% των στεγαστικών δανείων, δηλαδή περίπου €27,7 δισ. αποτελούν μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (ΜΕΑ). Στα

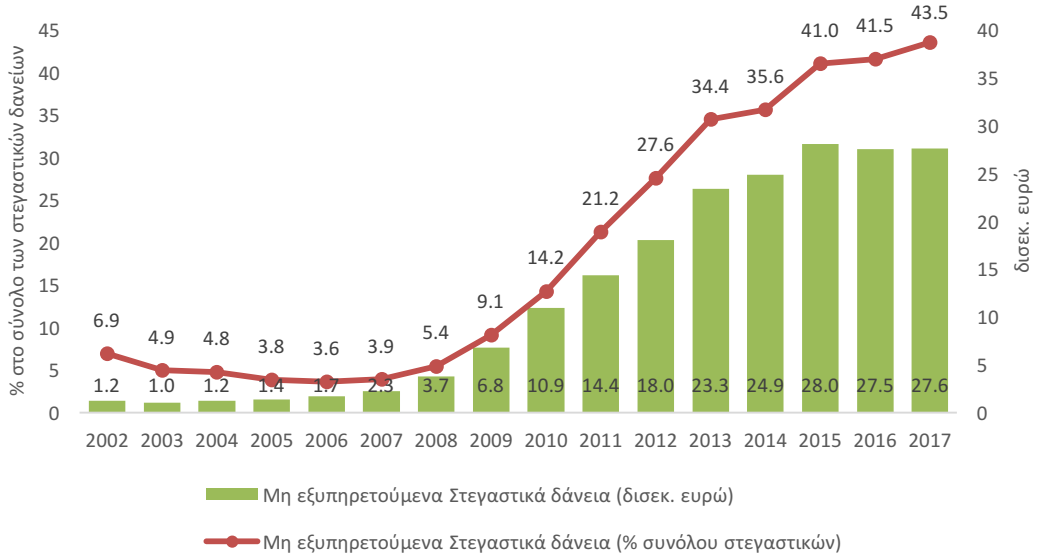
καταναλωτικά δάνεια το ποσοστό είναι υψηλότερο, 57,8%, αλλά αφορά κατά μέσο όρο μικρότερα ποσά, ενώ στα επιχειρηματικά δάνεια το ποσοστό ΜΕΑ προσεγγίζει το μισό των υπολοίπων σε επιχειρηματικά δάνεια (49,9%). Το ζήτημα των κόκκινων δανείων δημιουργεί πρόσθετα προβλήματα στην αγορά ακινήτων, καθώς ο περιορισμός της τραπεζικής ρευστότητας οδηγεί σε συρρίκνωση των νέων χορηγήσεων στεγαστικών δανείων, αυξάνοντας και το κόστος δανεισμού. Σύμφωνα με την Τράπεζα της Ελλάδος, ενώ στο σύνολο των δανειακών χαρτοφυλακίων των τραπεζών το 13,9% των ΜΕΑ τελεί υπό καθεστώς αίτησης για υπαγωγή σε νομική προστασία, στα στεγαστικά δάνεια το ποσοστό ξεπερνά το 30%. Πάντως, η βελτίωση που καταγράφεται το τελευταίο διάστημα στα ΜΕΑ προέρχεται κατά 60% από τα επιχειρηματικά δάνεια, ενώ η συμβολή των στεγαστικών δανείων περιορίζεται στο 20%.

**Διάγραμμα 2.26: Μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (ΜΕΑ), Δεκέμβριος 2017**




**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος. Σύμφωνα με τους ορισμούς της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών (EBA), στα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα περιλαμβάνονται δάνεια με καθυστέρηση μεγαλύτερη των 90 ημερών και δάνεια αβέβαιης είσπραξης χωρίς τη ρευστοποίηση εξασφάλισης, ανεξαρτήτως ημερών καθυστέρησης (EBA, Annex V. Part 2. 145-162).

**Διάγραμμα 2.27: Μη εξυπηρετούμενα στεγαστικά δάνεια, 2002-2017**

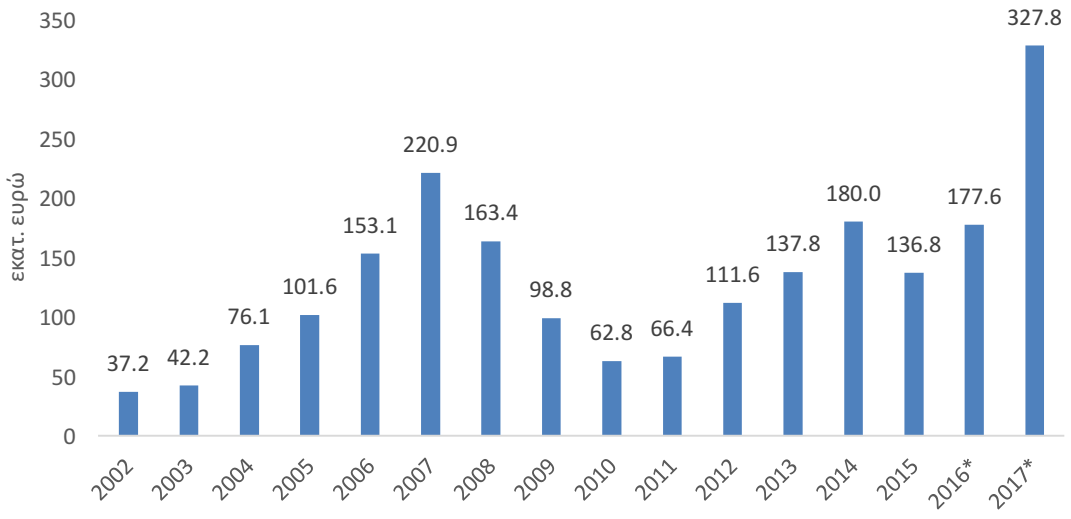



**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος.

**ΖΗΤΗΣΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΑΠΟ ΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ**

Οι κατοικίες θεωρούνται μη εμπορεύσιμα αγαθά λόγω της φυσικής τους αδυναμίας να αποτελέσουν τμήμα του διεθνούς εμπορίου. Ωστόσο, οι τίτλοι ιδιοκτησίας επί του κτηριακού αποθέματος μπορεί να αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών με το εξωτερικό. Το ύψος αυτών των συναλλαγών μετριέται με την καθαρή εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό για αγορά κατοικίας, η οποία στην Ελλάδα πλησίασε τα €330 εκατ. το 2017, σημειώνοντας σημαντική αύξηση, κατά 85%, σε σχέση με το 2016.

**Διάγραμμα 2.28: Καθαρές ξένες άμεσες επενδύσεις μη κατοίκων στην Ελλάδα για ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων**



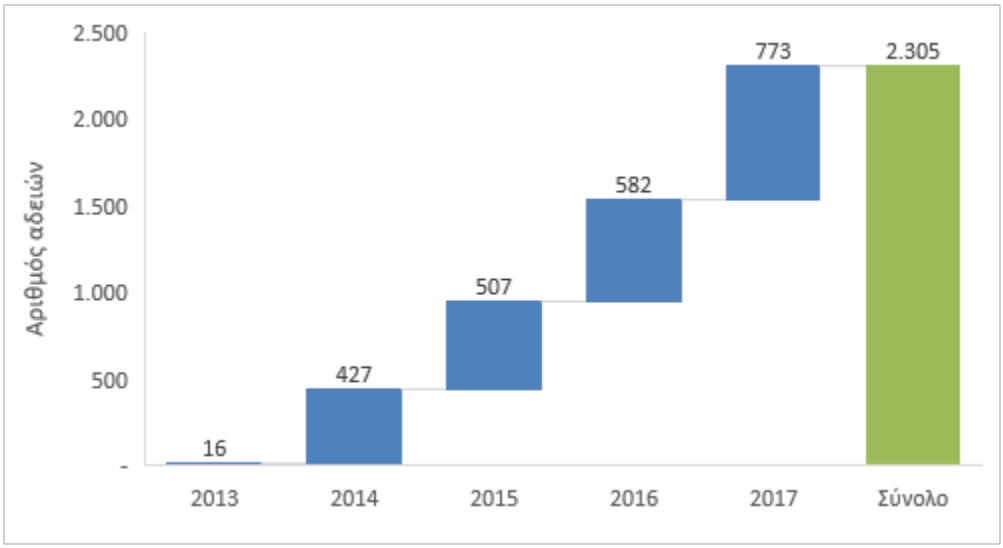

**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος *προσωρινά στοιχεία.

Δεν υπάρχουν στοιχεία που να διευκρινίζουν αν τα εισερχόμενα κεφάλαια κατευθύνονται στην αγορά νέας ή παλαιάς κατοικίας. Ωστόσο, με βάση το σύνολο της αξίας συναλλαγών ακινήτων στην Ελλάδα το 2017 (περίπου €5,5 δισ. σε αντικειμενικές τιμές) αλλά και των επενδύσεων σε νέες κατοικίες (1,2 δισ.), μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η επίδραση της εισροής κεφαλαίων από το εξωτερικό στη ζήτηση ακινήτων δεν είναι ακόμα μεγάλη.

Ένα μεγάλο μέρος της αύξησης της εισροής κεφαλαίων εκτιμάται ότι οφείλεται στο πρόγραμμα της «Χρυσής Βίζας». Η κατάρρευση της εγχώριας ζήτησης ακινήτων και η κατανόηση της ανάγκης εισροής κεφαλαίων από το εξωτερικό για τη στήριξη τόσο της ελληνικής οικονομίας, όσο και της αγοράς ακινήτων, οδήγησε στη θέσπιση κινήτρων για την προσέλκυση κεφαλαίων από το εξωτερικό. Το πρόγραμμα της χρυσής βίζας εντάσσεται σε αυτό το πλαίσιο και απευθύνεται σε κατοίκους εκτός ΕΕ. Σύμφωνα με τους όρους του προγράμματος, κάθε κάτοικος χώρας εκτός ΕΕ που προβαίνει σε αγορά ακινήτου στην Ελλάδα αξίας άνω των €250 χιλ. δικαιούται 5ετή άδεια παραμονής με δυνατότητα ανανέωσης. Το πρόγραμμα παρέχει επίσης άδεια παραμονής αν πραγματοποιηθεί επένδυση που οδηγεί σε απασχόληση άνω των 50 ατόμων.

Το πρόγραμμα ξεκίνησε τον Μάιο του 2013 και μέχρι και το 2017 είχαν χορηγηθεί 2.305 άδειες (Διάγραμμα 2.29). Τα κεφάλαια που εισέρευσαν από την αρχή του προγράμματος εκτιμώνται σε €1,3-1,4 δισ., με αποτέλεσμα η μέση δαπάνη για την αγορά ακινήτου να ξεπερνά τα €600 χιλ..

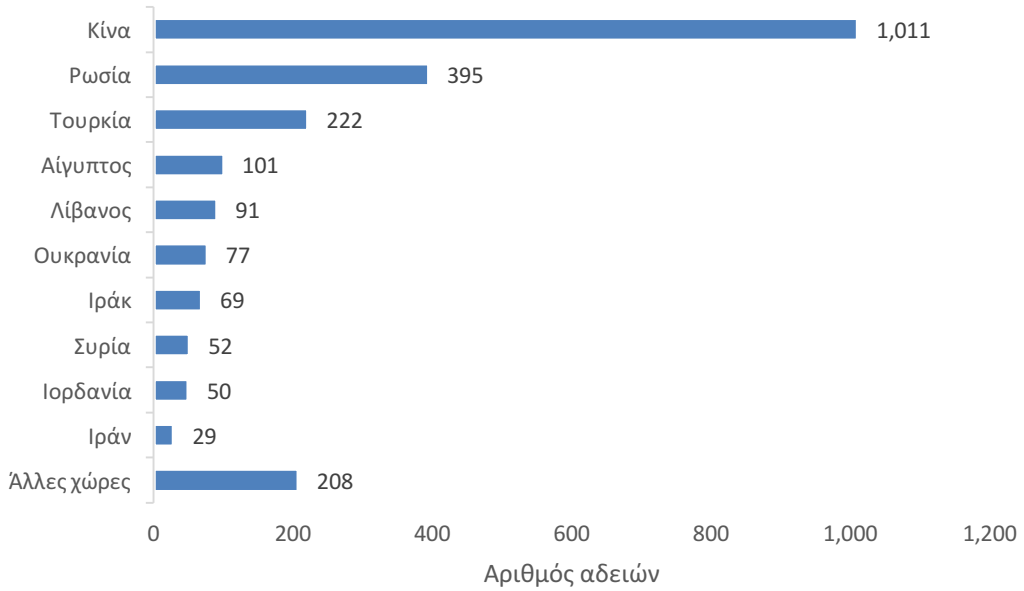
**Διάγραμμα 2.29. Αριθμός αδειών του προγράμματος «Χρυσής Βίζας», 2013-2017**




**Πηγή**: Enterprise Greece.

Το 44% των αδειών (1.011 άδειες) αποκτήθηκε από κατοίκους Κίνας, ακολουθεί η Ρωσία με το 17% των συνολικών αδειών του προγράμματος (773 άδειες), ενώ σημαντική άνοδος ενδιαφέροντος καταγράφεται μετά το 2016 από την Τουρκία με 222 άδειες (Διάγραμμα 2.30). Στην προσπάθεια τους να προσελκύσουν κεφάλαια και άλλες χώρες, όπως η Κύπρος, η Πορτογαλία και η Ιταλία εφαρμόζουν παρόμοια προγράμματα κινήτρων. Στην Κύπρο το πρόγραμμα διαφοροποιείται καθώς δεν χορηγεί απλή άδεια παραμονής αλλά υπηκοότητα και διαβατήριο, κάτι που το καθιστά πιο ελκυστικό. Το πρόγραμμα της Κύπρου χορηγεί υπηκοότητα σε όποιον/α επενδύσει €2,0 εκατ. για αγορά κατοικίας ή €2,5 εκατ. σε κυπριακές επιχειρήσεις ή ομόλογα του κυπριακού δημοσίου. Τα έσοδα που έχει αντλήσει το κυπριακό δημόσιο εκτιμώνται σε πάνω από €4 δισ. από το 2013 που εφαρμόζεται το πρόγραμμα.

**Διάγραμμα 2.30: Άδειες του προγράμματος «Χρυσή Βίζα» ανά χώρα προέλευσης του αγοραστή, 2013 έως 2017**




**Πηγή**: Enterprise Greece.

### *2.4. Σύνοψη*

Οι Κατασκευές είναι ένας στρατηγικός τομέας της ελληνικής οικονομίας. Η ικανότητα και η αποδοτικότητα του τομέα επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις δυνατότητες βελτίωσης της παραγωγικότητας της οικονομίας και της ποιότητας ζωής των πολιτών, μέσω της υλοποίησης των επενδύσεων σε έργα υποδομής, κατοικίες και άλλα κτήρια. Παρά το γεγονός ότι η επίπτωση της οικονομικής κρίσης στις Κατασκευές ήταν δραματική, με όποιο μέγεθος και αν αυτή μετρηθεί (π.χ. προστιθέμενη αξία, απασχόληση και επενδύσεις), η συμβολή τους στα μεγέθη της ελληνικής οικονομίας παραμένει υπολογίσιμη. Η ισχύς της πτώσης του κατασκευαστικού κλάδου στην Ελλάδα επιβεβαιώνεται και σε σύγκριση με την επενδυτική δραστηριότητα στην ΕΕ – σύγκριση που αναδεικνύει με έμφαση το επενδυτικό κενό που υπάρχει στην ελληνική οικονομία.

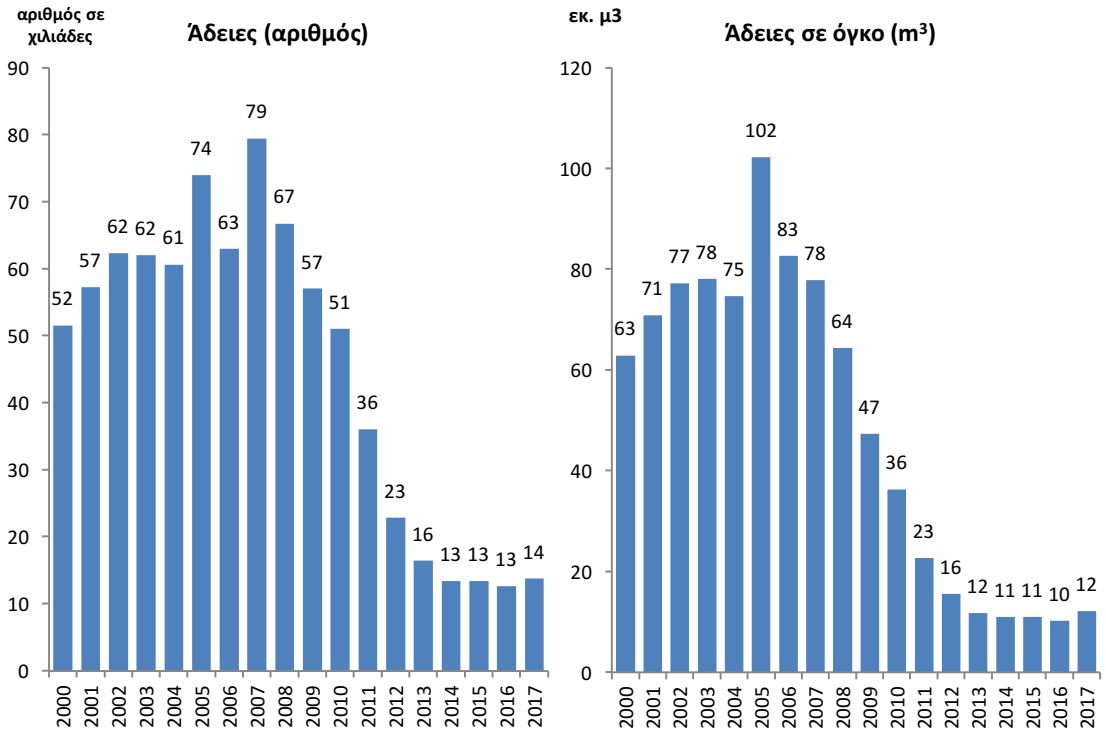
Η παρούσα κατάσταση στις Κατασκευές χαρακτηρίζεται από στασιμότητα σε ένα χαμηλό επίπεδο δραστηριότητας, ενώ οι προσδοκίες των κατασκευαστικών επιχειρήσεων και των νοικοκυριών δεν δίνουν κάποιο ισχυρό σήμα για αλλαγή κατεύθυνσης. Η διατήρηση του διαθέσιμου εισοδήματος σε χαμηλό επίπεδο σε σχέση με το παρελθόν, η υψηλή επιβάρυνση του εισοδήματος των νοικοκυριών από τις δαπάνες στέγασης και τις φορολογικές υποχρεώσεις, η έλλειψη αποταμιευτικών πόρων, οι αρνητικές δημογραφικές εξελίξεις, τα μεγάλα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα των τραπεζών – που συνδέονται με την περιορισμένη χρηματοδότηση και τα υψηλά πραγματικά επιτόκια – αποτελούν παράγοντες που καθόρισαν και θα καθορίσουν την πορεία της ιδιωτικής κατασκευαστικής δραστηριότητας στο άμεσο μέλλον. Η ζήτηση ακινήτων από το εξωτερικό (π.χ. για τουριστικά κτήρια και εγκαταστάσεις, ή παραθεριστική κατοικία) θα μπορούσε, με βάση τις συνθήκες της ελληνικής οικονομίας, να αποτελέσει μοχλό ανάπτυξης για τις Κατασκευές, αλλά φαίνεται ότι ακόμα δεν έχει επιτευχθεί η απαιτούμενη δυναμική στην προσέλκυση ξένων επενδύσεων σε ακίνητα και νέες κατασκευές.

## 3. ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

### *3.1. Οικοδομική δραστηριότητα και συναλλαγές ακινήτων*

Η ραγδαία υποχώρηση της κατασκευαστικής δραστηριότητας αποτυπώνεται στα στοιχεία των νέων αδειών οικοδομών, καθώς από περίπου 80 χιλ. άδειες οικοδομών (νέες οικοδομές και προσθήκες) το 2007, ο αριθμός των αδειών υποχώρησε στις 14 χιλ. το 2017[8] (Διάγραμμα 3.1). Ταυτόχρονα, σε όρους όγκου, ο οποίος αποτελεί πιο αντιπροσωπευτικό μέτρο του μεγέθους της οικοδομικής δραστηριότητας, οι νέες οικοδομές και οι προσθήκες αντιστοιχούσαν το 2017 σε 12 εκατ. κυβικά μέτρα, έναντι 83 εκατ. μέτρων το 2007.

**Διάγραμμα 3.1: Οικοδομική δραστηριότητα (αριθμός αδειών και όγκος)**



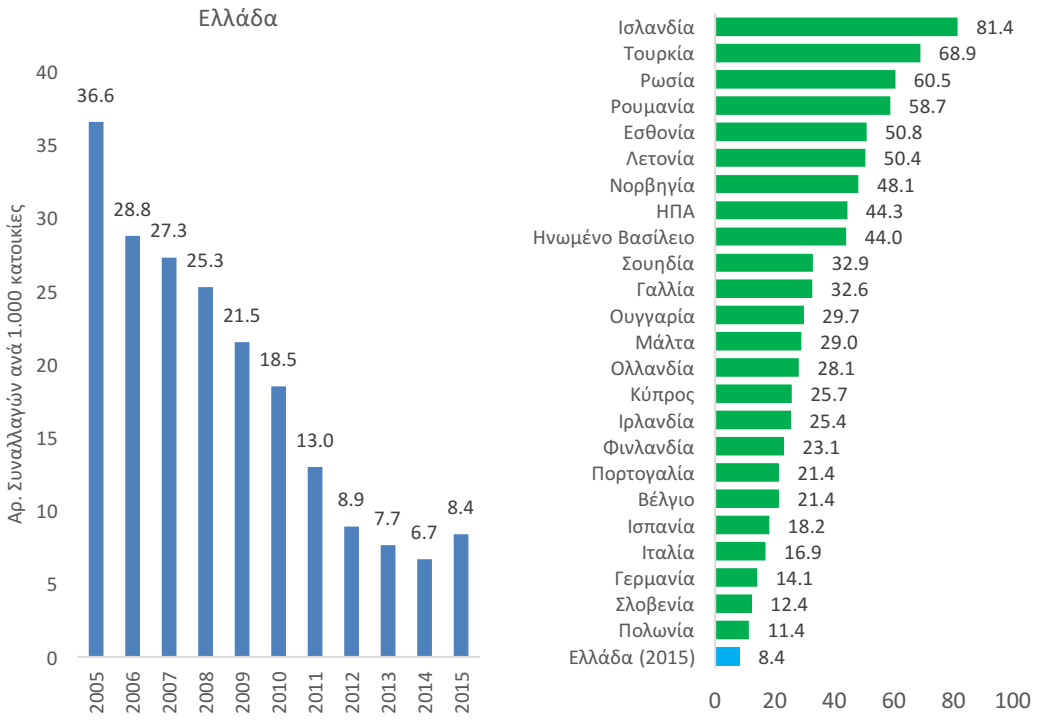

**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Αντίστοιχη υποχώρηση σημειώθηκε και στον αριθμό των συναλλαγών, ο οποίος κατέγραψε κάθετη πτώση, στις 17 χιλ. το 2014 έναντι 148 χιλ. το 2007. Έτσι, ο αριθμός των συναλλαγών ακινήτων συγκριτικά με το απόθεμα κατοικιών έχει υποχωρήσει δραματικά: Το 2015 αντιστοιχούσαν 8,4 συναλλαγές ανά 1.000 κατοικίες, έναντι 4πλάσιων συναλλαγών το 2005. Παράλληλα, η ένταση των συναλλαγών ακινήτων στην Ελλάδα είναι σημαντικά μικρότερη από τις περισσότερες χώρες, αντανακλώντας το «πάγωμα» της εγχώριας αγοράς ακινήτων.

Ο αριθμός συμβολαιογραφικών πράξεων υποχωρούσε την περίοδο 2005-2014 συνεχώς, αλλά τη διετία 2015/2016 σημείωσε μικρή ανάκαμψη (Διάγραμμα 3.3). Το 2016 πραγματοποιήθηκαν 61 χιλ. συμβολαιογραφικές πράξεις στην επικράτεια, έναντι 168 χιλ. το 2007, γεγονός που υποδηλώνει ότι η απόσταση από την αποκατάσταση της ευρωστίας της εγχώριας αγοράς ακινήτων είναι ακόμα μεγάλη.

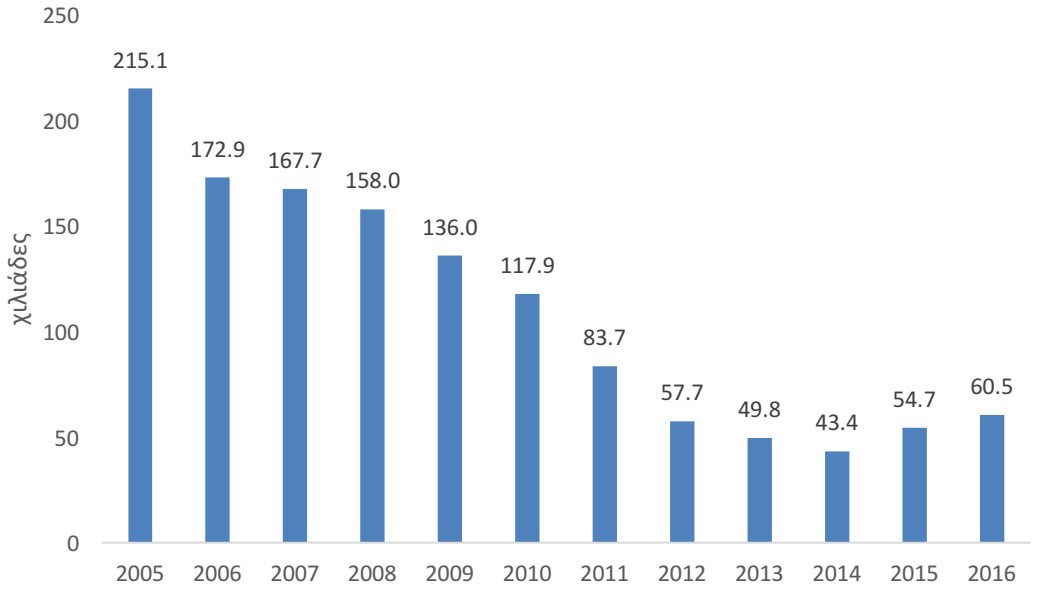
[8] Ο αριθμός των αδειών ενισχύθηκε ελαφρώς το 2017 σε σύγκριση με την τριετία 2014-2016.

**Διάγραμμα 3.2: Αριθμός Συναλλαγών ανά 1.000 κατοικίες**




**Πηγή**: European Mortgage Association, Ανάλυση ΙΟΒΕ, στοιχεία για το 2016 ή το πιο πρόσφατο έτος με διαθέσιμα στοιχεία.

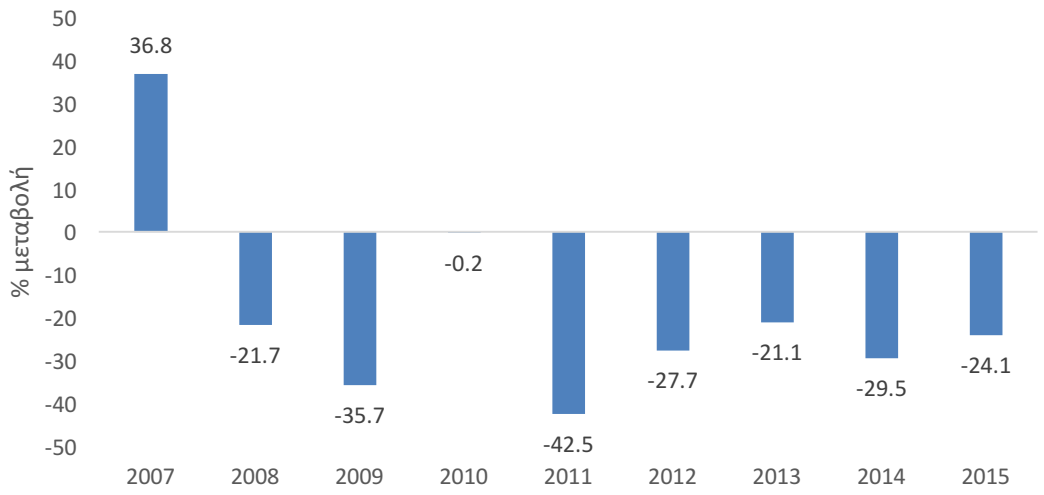
**Διάγραμμα 3.3: Συμβολαιογραφικές πράξεις αγοραπωλησίας ακινήτων, 2005-2016**




**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Ο αριθμός των εκτιμήσεων ακινήτων από τα πιστωτικά ιδρύματα της χώρας[9] επίσης υποχωρεί από το 2008 (Διάγραμμα 3.4). Η ισχυρή πτώση που σημειώθηκε το 2011 συμπίπτει με τη ραγδαία υποχώρηση του ΑΕΠ, της τραπεζικής χρηματοδότησης αλλά και την επιβολή φόρου στα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα (ΕΕΤΗΔΕ). Η μείωση του αριθμού των εκτιμήσεων συνεχίστηκε, ωστόσο, με έντονους ρυθμούς και τα επόμενα έτη.

**Διάγραμμα 3.4: Μεταβολή δείκτη εκτιμήσεων οικιστικών ακινήτων με τη διαμεσολάβηση των Τραπεζών, 2007-2015**




**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

### *3.2. Τιμές Ακινήτων*

**ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑΤΑ**

Είδαμε ότι η δραστική μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος μετά το 2008, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, οδήγησε σε σημαντική υποχώρηση των συναλλαγών στην εγχώρια αγορά ακινήτων, καθώς περιορίστηκε δραστικά η ζήτηση για ακίνητα. Ως αποτέλεσμα, οι τιμές των νέων διαμερισμάτων μειώθηκαν κατά 41,0% μεταξύ 2007 και 2017 (Διάγραμμα 3.5).

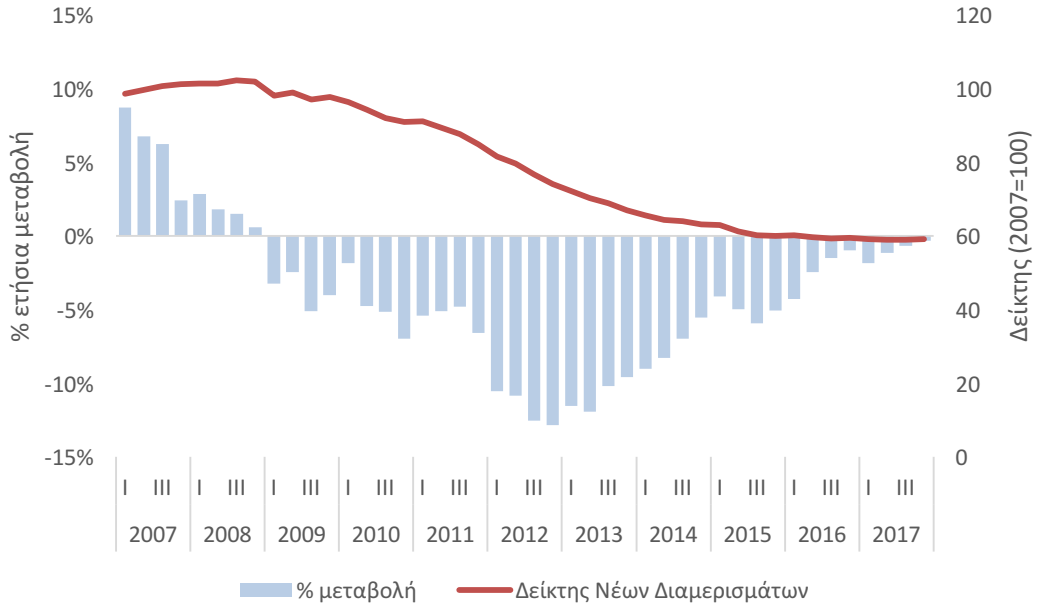
Η πτώση στις τιμές των ακινήτων συμπίπτει με την αρνητική πορεία του ΑΕΠ (Διάγραμμα 3.6). Μέχρι το 2$^{ο}$ τρίμηνο του 2011 οι τιμές των νέων διαμερισμάτων είχαν υποχωρήσει κατά 10,2% σε σύγκριση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2007, ενώ το ΑΕΠ την ίδια περίοδο είχε μειωθεί κατά 17,7%. Έτσι, η επίπτωση της πτώσης του ΑΕΠ στις τιμές των ακινήτων φαίνεται ότι ήταν περιορισμένη. Ωστόσο, από τις αρχές του 2012 και μετά την επιβολή του φόρου στα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα (ΕΕΤΗΔΕ), το ΑΕΠ υποχωρούσε με σαφώς χαμηλότερη ένταση έναντι των τιμών των ακινήτων. Συνολικά, την περίοδο 2007-2017 το ΑΕΠ μειώθηκε κατά 25,1%, έναντι υποχώρησης κατά 41,5% στις τιμές των διαμερισμάτων[10]. Η πτώση στις τιμές

[9] Οι δείκτες συναλλαγών βασίζονται στις εκτιμήσεις των μηχανικών των αρμόδιων υπηρεσιών των πιστωτικών ιδρυμάτων σχετικά με την αξία και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των οικιστικών ακινήτων τα οποία αποτελούν αντικείμενο χρηματοδότησης ή εξασφάλιση χορηγούμενων από τα πιστωτικά ιδρύματα δανείων. Μέρος των εκτιμήσεων αυτών είναι πιθανόν να μη συνδέεται με αγοραπωλησία οικιστικών ακινήτων, αλλά να αφορά επαναδιαπραγμάτευση υφιστάμενων δανείων, εγγραφή εξασφαλίσεων (επί ακινήτων) για μη στεγαστικά δάνεια, μεταφορά οφειλών πελατών από μία τράπεζα σε άλλη, κ.ά..

[10] Η υποχώρηση των τιμών ήταν μεγαλύτερη στα ακίνητα άνω των 5 ετών, με 42,0% περίπου, έναντι 39,4% στα ακίνητα μέχρι 5 ετών.

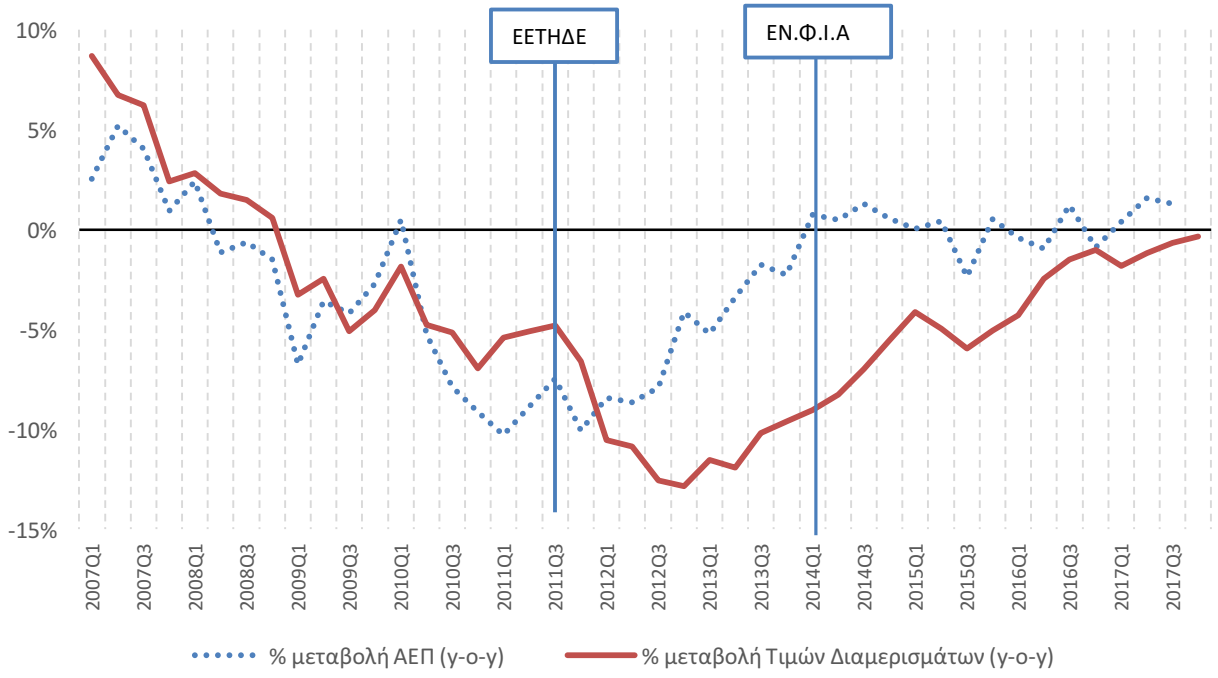
φαίνεται να επιταχύνεται ακριβώς μετά το 3$^{ο}$ τρίμηνο του 2011, καθώς σε συνδυασμό με τη σωρευτική μείωση των εισοδημάτων και την οξυμένη αβεβαιότητα στην οικονομία, η επιβολή της πρόσθετης φορολογίας στην ιδιοκτησία των ακινήτων επηρέασε αρνητικά τις τιμές τους.

**Διάγραμμα 3.5: Δείκτης τιμών Νέων Διαμερισμάτων, (2007=100)**




**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος.

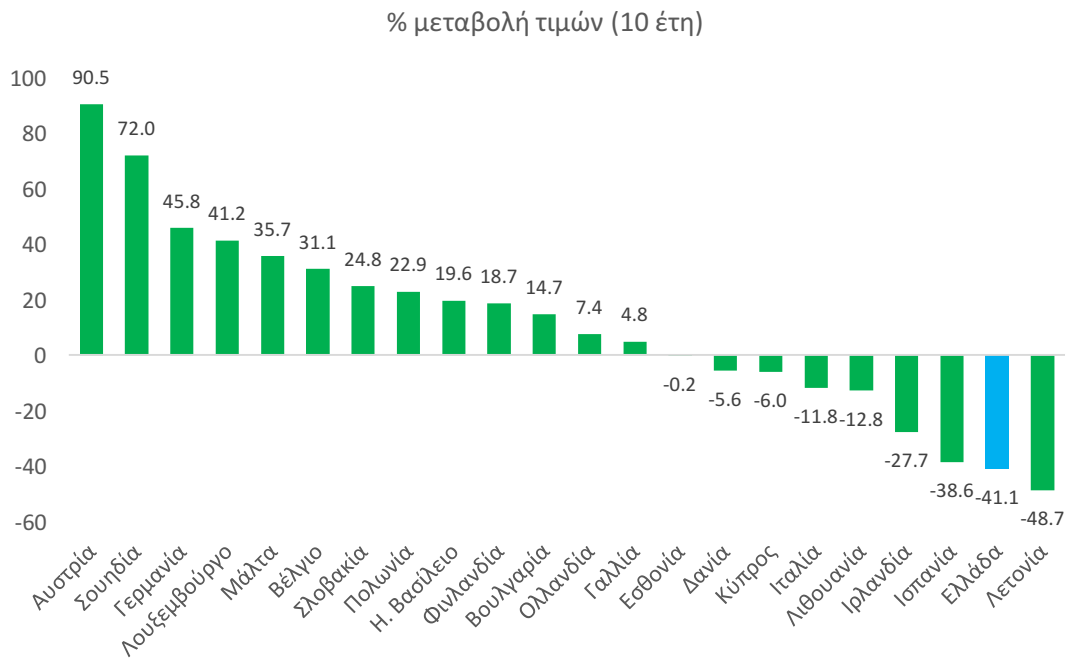
**Διάγραμμα 3.6: Μεταβολή ΑΕΠ και Τιμών Διαμερισμάτων, 2007-2017**




**Πηγή**: Eurostat, Τράπεζα της Ελλάδος.

Η μείωση των τιμών των ακινήτων στην Ελλάδα ήταν η δεύτερη μεγαλύτερη τα τελευταία 10 έτη ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ, μετά τη Λετονία όπου οι τιμές υποχώρησαν κατά 49% (Διάγραμμα 3.7). Αρκετά μεγάλη πτώση τιμών παρουσιάζουν η Ισπανία και η Ιρλανδία. Την ίδια περίοδο σημαντική αύξηση τιμών παρατηρήθηκε στην Αυστρία, στη Σουηδία και στη Γερμανία.

**Διάγραμμα 3.7: Μεταβολή τιμών ακινήτων ανά χώρα, 2007-2016**



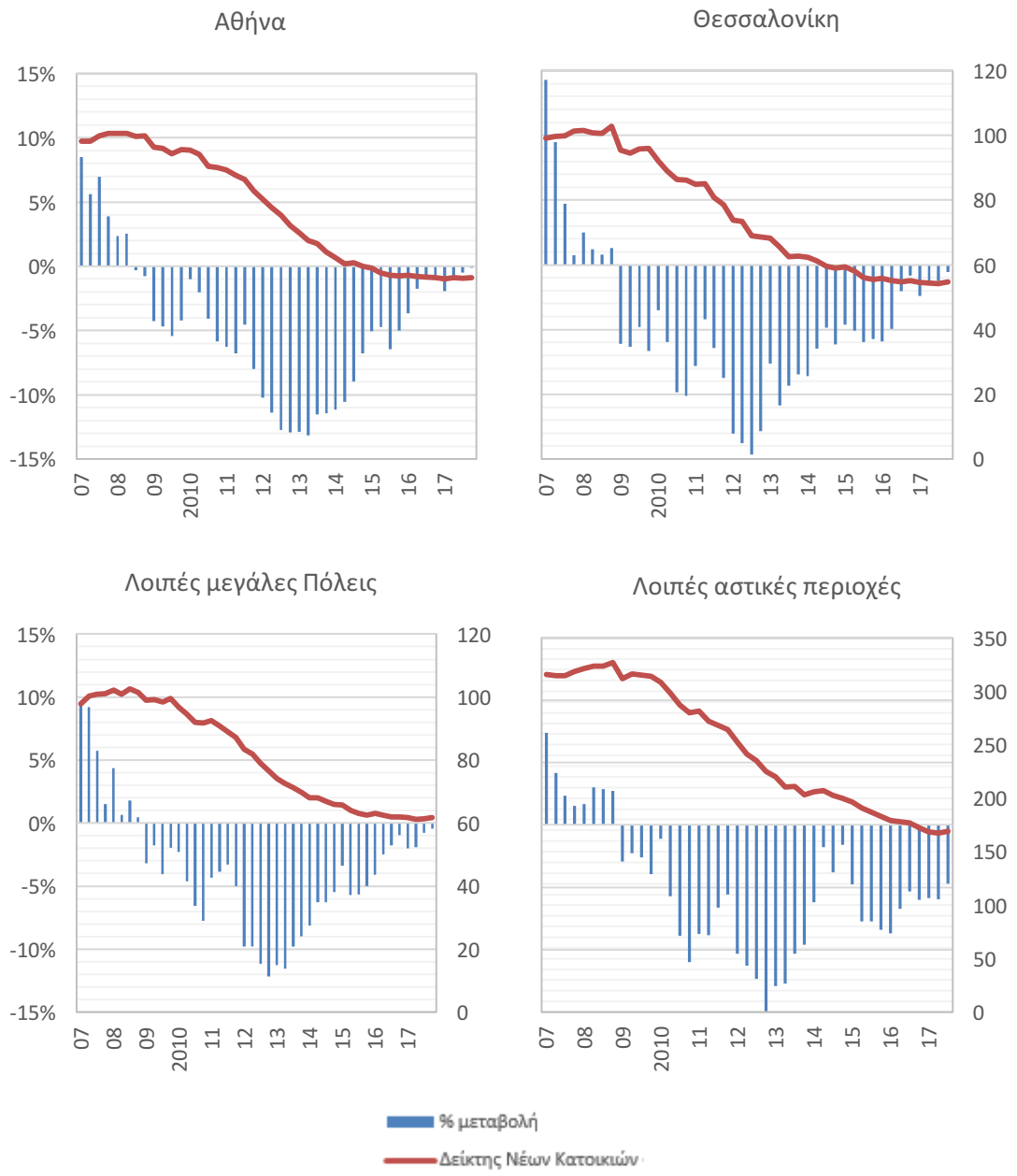

**Πηγή**: Global Property Guide.

Αν και η τάση μείωσης των τιμών των ακινήτων στην Ελλάδα είναι γενικευμένη, η μεταβολή των τιμών δεν είναι ομοιόμορφη σε κάθε περιοχή, καθώς καταγράφονται σημαντικές διαφοροποιήσεις ακόμα και ανάμεσα σε γειτονικές περιοχές, είτε στα αστικά κέντρα είτε στην περιφέρεια. Αυτό συμβαίνει διότι εκτός από τις συνθήκες ζήτησης και προσφοράς ακινήτων, η αξία ενός ακινήτου εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από ποιοτικά χαρακτηριστικά όπως το δομημένο περιβάλλον, η θέα, η ποιότητα κατασκευής και η πρόσβαση σε συγκοινωνίες, τα οποία διαφοροποιούνται σημαντικά από περιοχή σε περιοχή[11].

Συνολικά, μεταξύ 2007 και 2017 η πτώση των τιμών φτάνει το 44,3% στις κατοικίες της Αθήνας, το 46% στη Θεσσαλονίκη, ενώ στις λοιπές μεγάλες πόλεις οι τιμές των κατοικιών υποχώρησαν κατά 38,9% (Διάγραμμα 3.8). Και στις τρεις περιοχές ο ρυθμός μείωσης των τιμών επιβραδύνεται σταδιακά φτάνοντας το -1% στη διάρκεια του 2017. Στον αντίποδα βρίσκονται οι τιμές κατοικιών στις λοιπές αστικές περιοχές, οι οποίες συνέχισαν το 2017 να μειώνονται με ρυθμό άνω του 4%.

[11] Akantziliotou, V. et al (2013). Current developments and prospects of the Greek property market», 8th RED Business Forum Return Of Investment Urban Codes of Tomorrow.

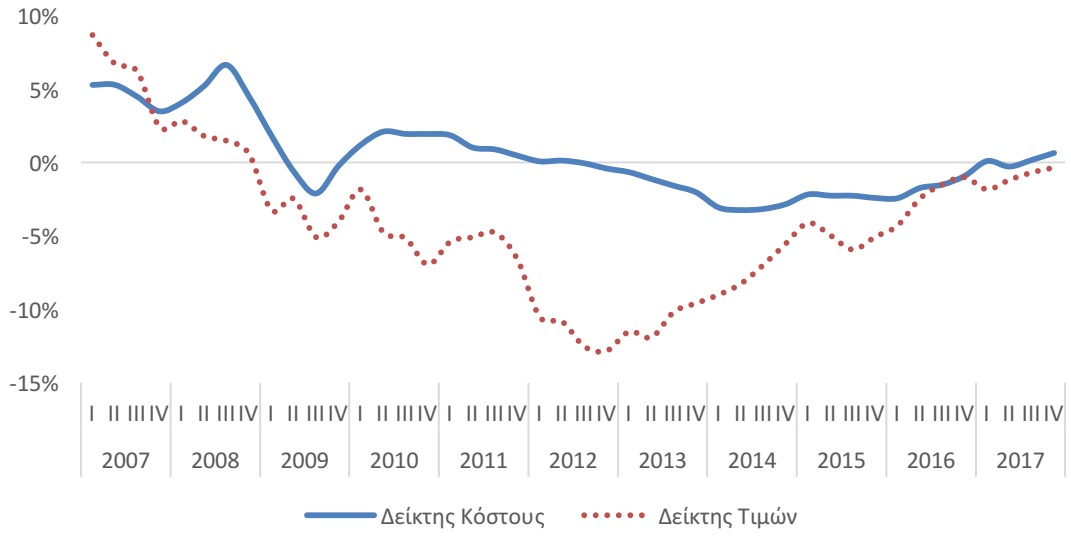
**Διάγραμμα 3.8: Τιμές Νέων Κατοικιών σε Αθήνα, Θεσσαλονίκη και λοιπές μεγάλες πόλεις, 2007-2017**




**Πηγή**: Eurostat, Τράπεζα της Ελλάδος.

Η σχέση μεταξύ των τιμών των ακινήτων και του κόστους κατασκευής αποτελεί έναν εξαιρετικά κρίσιμο παράγοντα, ο οποίος επηρεάζει την αγορά ακινήτων και τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες και κτήρια. Μια γενικευμένη τάση μείωσης των τιμών των ακινήτων, όπως αυτή που καταγράφεται στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια – με δεδομένο το κόστος κατασκευής – αποδυναμώνει τα κίνητρα κατασκευής νέων κτηρίων και περιορίζει την οικοδομική δραστηριότητα. Στην Ελλάδα οι τιμές υποχώρησαν ταχύτερα έναντι του κόστους κατασκευής, καθιστώντας ασύμφορη την κατασκευή κτηρίων (Διάγραμμα 3.9). Η μέση ετήσια μεταβολή του κόστους κατασκευής κατοικιών την περίοδο 2007-2017 ήταν -0,1%, δηλαδή το κόστος παρέμεινε σχετικά σταθερό, ενώ οι τιμές υποχωρούσαν με μέσο ετήσιο ρυθμό -4,7%, συμπιέζοντας τα περιθώρια κέρδους των κατασκευαστών.

**Διάγραμμα 3.9: Κόστος και Τιμές κατοικιών (% ετήσια μεταβολή), 2007-2017**

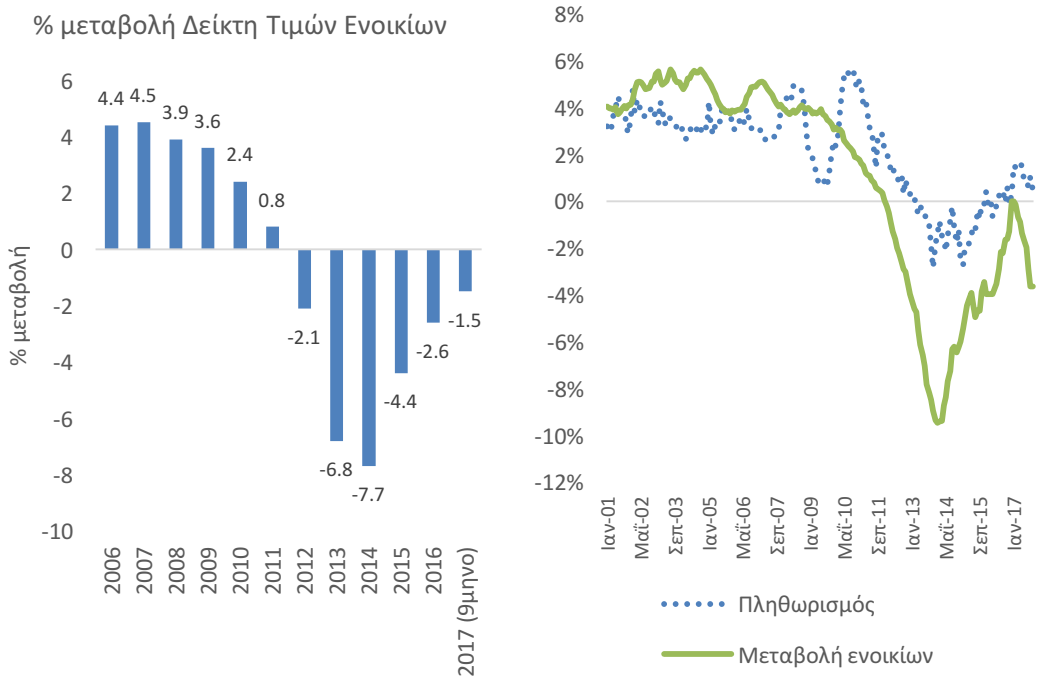



**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

**ΕΝΟΙΚΙΑ**

Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα ώθησε την αναπροσαρμογή των ενοικίων σε επίπεδα που ανταποκρίνονται στη μειωμένη αγοραστική δύναμη των ενοικιαστών. Η πτωτική πορεία του δείκτη τιμών ενοικίων ξεκίνησε το 2011 και συνεχίστηκε τα επόμενα έτη, δείχνοντας, σταδιακά, σημάδια επιβράδυνσης (Διάγραμμα 3.10). Τα ενοίκια μεταβάλλονταν στην Ελλάδα ταχύτερα από τον πληθωρισμό μέχρι και το 2010, ενώ κατόπιν παρουσίασαν εντονότερη μείωση. Συνολικά, μεταξύ 2010 και 2017 οι μέσες τιμές των ενοικίων υποχώρησαν κατά 22%.

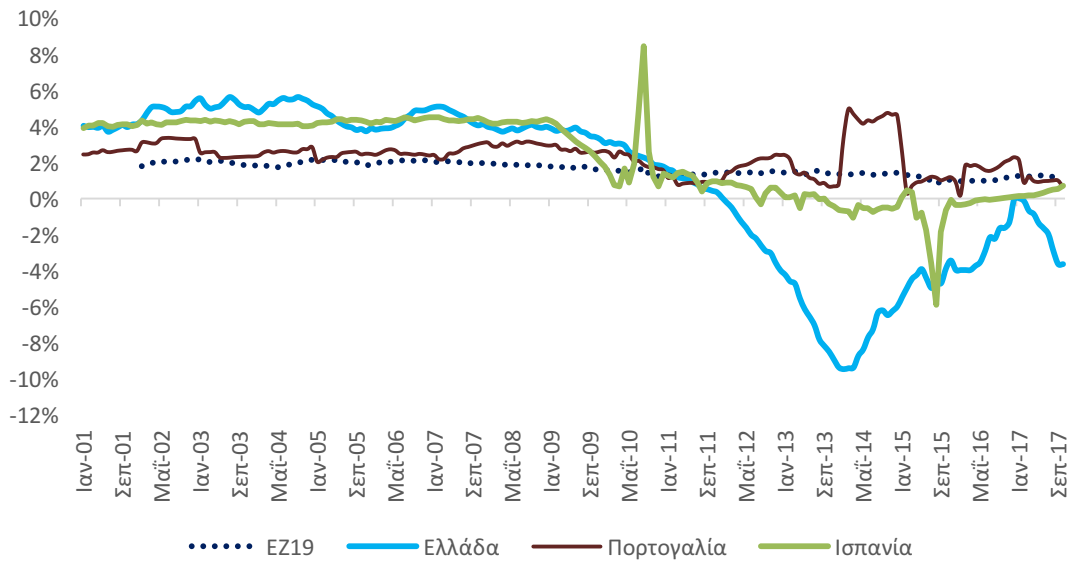
**Διάγραμμα 3.10: Δείκτης τιμών ενοικίων, 2006-2017**




**Πηγή**: Τράπεζα της Ελλάδος, Eurostat.

Οι τιμές των ενοικίων στην Ελλάδα μεταβάλλονταν με τον ίδιο ή παραπλήσιο ρυθμό σε σύγκριση με την Πορτογαλία, την Ισπανία αλλά και τον μέσο όρο της Ευρωζώνης μέχρι και το 2011, καθώς έπειτα οι τιμές ενοικίων στην Ελλάδα υποχωρούν σημαντικά (Διάγραμμα 3.11). Αντίθετα, στην Πορτογαλία και την Ευρωζώνη συνολικά η μεταβολή στις τιμές ενοικίων παρέμεινε σε θετικό έδαφος, ενώ ελαφρώς πτωτική πορεία σημειώθηκε στην Ισπανία.

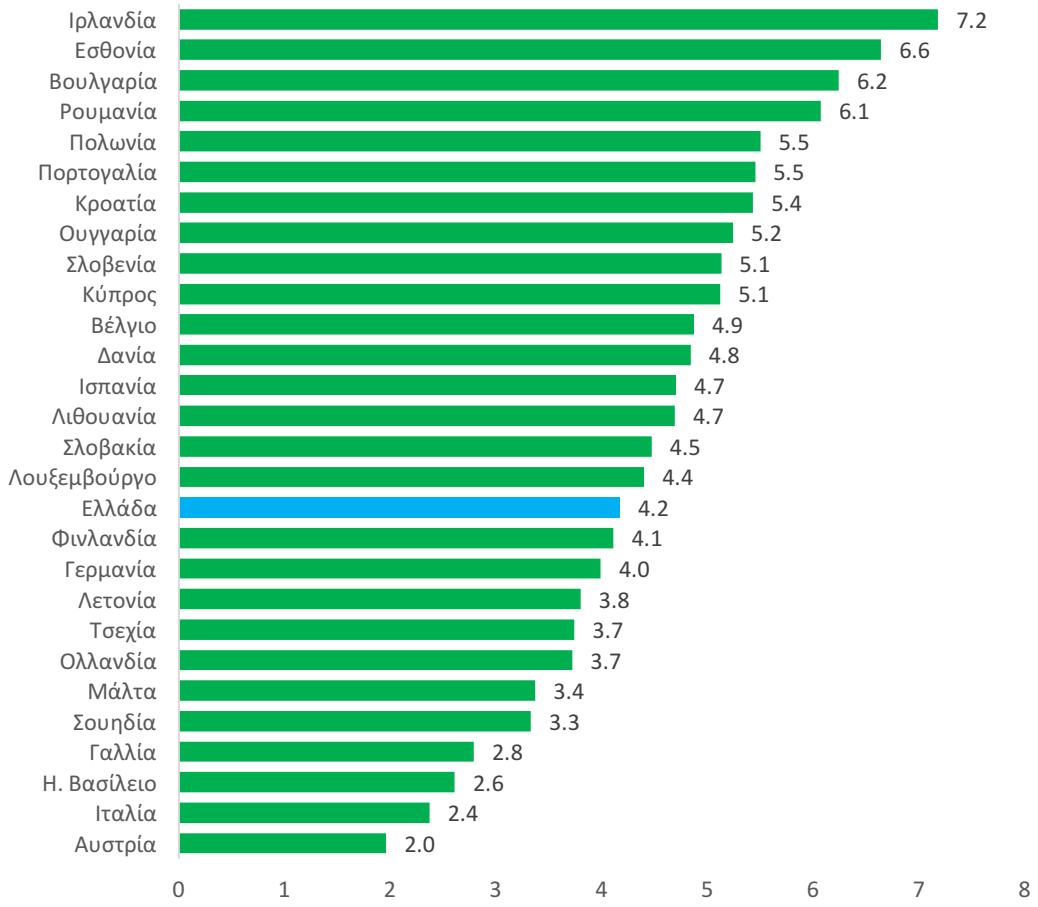
**Διάγραμμα 3.11: Μεταβολές δείκτη τιμών ενοικίων σε διάφορες χώρες, 2001-2017**




**Πηγή**: Eurostat.

Το επίπεδο και η εξέλιξη των ενοικίων και των τιμών των ακινήτων καθορίζουν τις αποδόσεις των επενδύσεων σε ακίνητα, οι οποίες βρίσκονται σε συνάφεια με τις αποδόσεις άλλων περιουσιακών στοιχείων στην οικονομία. Στην Ελλάδα, η ταχύτερη πτώση των τιμών των ακινήτων σε σχέση με τα ενοίκια τα προηγούμενα χρόνια βελτίωσε τις σχετικές αποδόσεις. Αυτό, όμως, οφείλεται στο υψηλότερο αντιλαμβανόμενο επίπεδο επενδυτικού κινδύνου και στην αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης των ακινήτων, η οποία δεν ενσωματώνεται στις σχετικές εκτιμήσεις των (ακαθάριστων) αποδόσεων. Εκτιμάται ότι η μέση απόδοση επένδυσης σε ακίνητο στην Ελλάδα το 2017 (χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τυχόν κεφαλαιακά κέρδη ή ζημιές) ήταν 4,2%, απόδοση που βρίσκεται περίπου στο μέσο της κατάταξης των κρατών μελών της ΕΕ (Διάγραμμα 3.12).

**Διάγραμμα 3.12: Ακαθάριστη απόδοση ακινήτων (Ενοίκια σε ετήσια βάση / αξία ακινήτου), 2017**

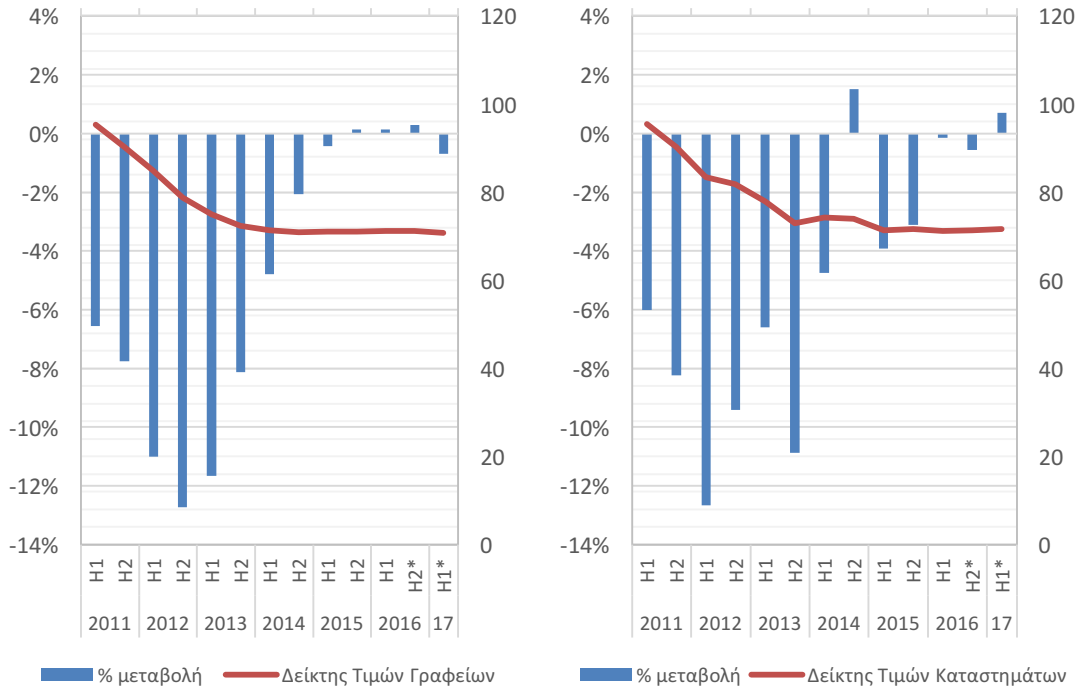



**Πηγή**: Global Property Guide.

**ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ**

Η υποχώρηση της οικονομικής δραστηριότητας είχε επίπτωση στη ζήτηση και στις τιμές των επαγγελματικών ακινήτων. Ειδικότερα, στις τιμές των γραφείων καταγράφηκε πτώση κατά 31% περίοδο 2010-2017, ενώ αντίστοιχη υποχώρηση σημειώθηκε και στα μισθώματα γραφείων. Οι τιμές στα καταστήματα υποχώρησαν κατά 29% την ίδια περίοδο. Οι τιμές γραφείων και καταστημάτων έχουν σταθεροποιηθεί από τις αρχές του 2015 και του 2016 αντιστοίχως, χωρίς να παρουσιάζουν κάποια σαφή τάση ανάκαμψης (Διάγραμμα 3.13).

**Διάγραμμα 3.13: Δείκτης τιμών Γραφείων και Καταστημάτων, 2011-2017**




**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ. * προσωρινά στοιχεία.

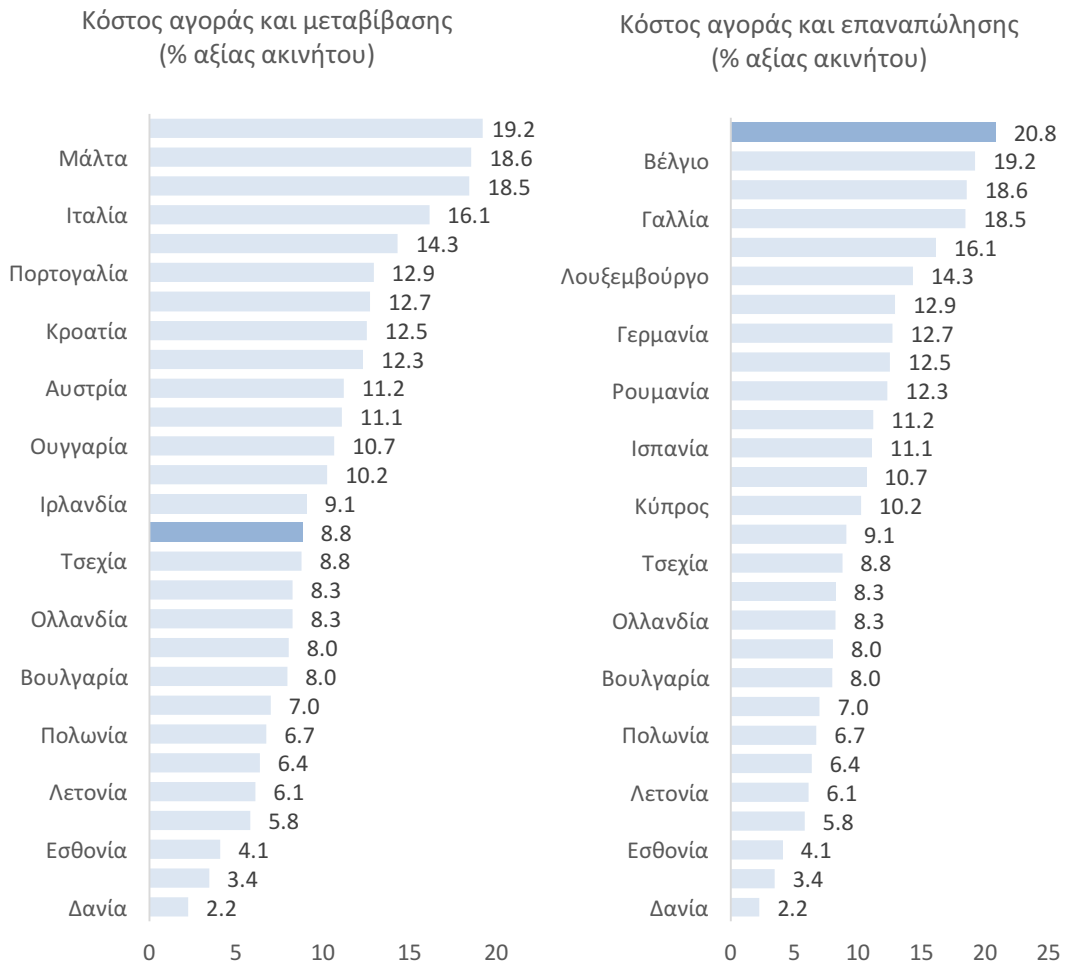
### *3.3. Κόστος συναλλαγών*

Η ευρωστία και η ελκυστικότητα της αγοράς ακινήτων επηρεάζεται σημαντικά από το κόστος συναλλαγών, καθώς οι δυνητικοί αγοραστές επιβαρύνονται με διάφορα στοιχεία κόστους όπως ο φόρος μεταβίβασης, η προμήθεια μεσίτη, το κόστος εγγραφής στο κτηματολόγιο και οι αμοιβές νομικών υπηρεσιών. Στην περίπτωση της Ελλάδας, το κόστος συναλλαγών που επωμιζόταν το 2017 ένας αγοραστής παλαιού ακινήτου (που δεν υπόκειται σε ΦΠΑ) εκτιμάται σε 8,8% της αξίας του – ποσοστό που κατατάσσει την Ελλάδα κοντά στο μέσο κόστος συναλλαγών των χωρών της ΕΕ (Διάγραμμα 3.14).

Η αγορά και επαναπώληση (Round Trip Transaction Costs) ενός ακινήτου στην Ελλάδα – μια παράμετρος ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για τους ξένους αγοραστές – συνοδεύεται από πολύ υψηλότερο κόστος που φτάνει στο 20,8% της αξίας του ακινήτου. Το ποσοστό αυτό κατατάσσει την Ελλάδα στην πρώτη θέση μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Το υψηλό κόστος αγοράς και πώλησης δεν αποθαρρύνει μόνο την απόκτηση κατοικίας (κυρίως από ξένους) αλλά, ταυτόχρονα, δυσχεραίνει την κινητικότητα των ιδιοκτησιών και τις επενδύσεις σε κατοικίες. Η δυσκολία αυτή μεγεθύνεται σε ένα οικονομικό περιβάλλον μειωμένης ρευστότητας και εισοδημάτων, όπου αρκετοί ιδιοκτήτες θα επιθυμούσαν να προβούν σε ρευστοποίηση των περιουσιακών τους στοιχείων.

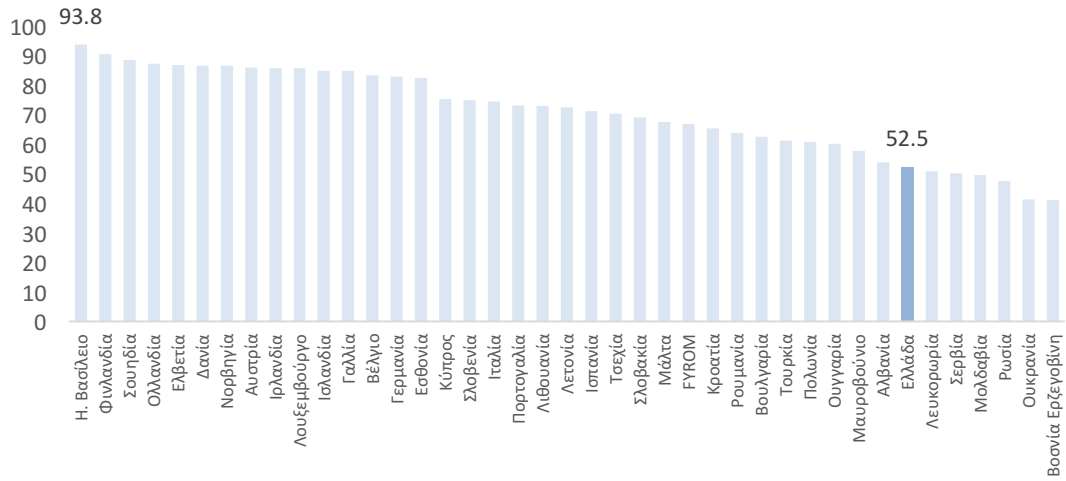
Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι στα εμπόδια που μπορεί να αντιμετωπίσουν οι υποψήφιοι αγοραστές ακινήτων στην Ελλάδα συγκαταλέγεται και το ασθενές θεσμικό πλαίσιο προστασίας της ιδιοκτησίας. Ο βαθμός στον οποίο η νομοθεσία προστατεύει τα δικαιώματα ιδιοκτησίας στην Ελλάδα, αλλά και η αποτελεσματικότητα στην επιβολή αυτών των κανόνων βρίσκεται, σύμφωνα με διεθνείς συγκρίσεις, σε χαμηλό επίπεδο (Διάγραμμα 3.15).

**Διάγραμμα 3.14. Κόστος συναλλαγών ως ποσοστό της αξίας του ακινήτου, 2017**




**Πηγή**: Global Property Guide.

**Διάγραμμα 3.15. Δείκτης Προστασίας Ακίνητης Περιουσίας**



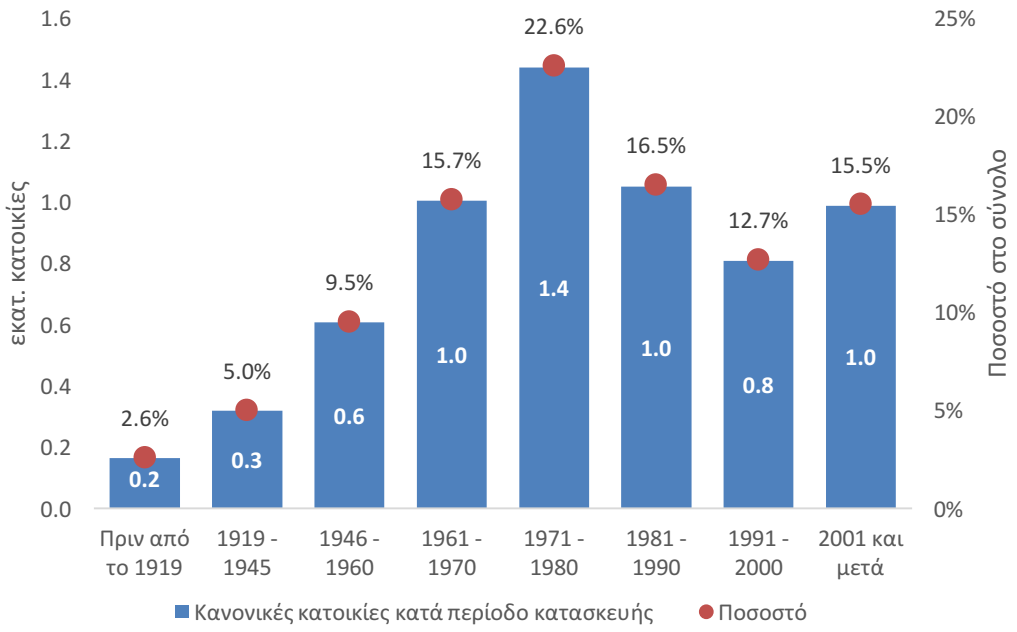

**Πηγή**: Global Property Guide. Ο δείκτης παίρνει τιμές από 0-100. Υψηλότερες τιμές του δείκτη συνεπάγονται καλύτερη προστασία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας.

### *3.4. Χαρακτηριστικά αποθέματος κατοικιών*

Σύμφωνα με την τελευταία απογραφή κτηρίων, το απόθεμα κατοικιών στην ελληνική επικράτεια το 2011 περιλάμβανε 6,4 εκ. κατοικίες, με μέση ηλικία τα 40 έτη. Περισσότερα από τα μισά κτήρια (3,5 εκ.) κτίστηκαν μεταξύ του 1960 και του 1980 (Διάγραμμα 3.16). Το κτηριακό απόθεμα συνέχισε να αυξάνεται τις επόμενες δεκαετίες (1990 και 2000) κατά 1 εκ. κτήρια περίπου ανά δεκαετία. Σήμερα, το 67,3% των κατοικιών έχει ηλικία άνω των 45 ετών, με το 45% των κτισμάτων να έχει αποπερατωθεί μετά το 1981, δηλαδή έχει ηλικία άνω των 35 ετών.

Ο μεγάλος αριθμός κτηρίων δεν σημαίνει ότι όλα τα κτήρια χρησιμοποιούνται για επαγγελματικούς ή ιδιωτικούς σκοπούς. Εκτιμάται, για παράδειγμα, ότι στο ιστορικό κέντρο της Αθήνας, σε μια ζώνη που εκτείνεται κατά μήκος του άξονα των πλατειών Συντάγματος και Ομονοίας, τα επαγγελματικά κτήρια καταγράφουν ποσοστά κενών χώρων της τάξεως του 16%, ενώ κοντά στην πλατεία Ομονοίας το ποσοστό αυξάνεται στο 30%. Παράλληλα, στην αγορά κατοικίας υπολογίζεται ότι το 25% των κτηρίων στο ευρύτερο κέντρο της πόλης είναι κενό. Η «γήρανση» του κτηριακού αποθέματος, σε συνδυασμό με τις εκτιμήσεις της αγοράς για εξάντληση του αποθέματος νέων κτηρίων που είχε δημιουργηθεί μέχρι το 2008, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι συναλλαγές που θα πραγματοποιηθούν στο επόμενο χρονικό διάστημα θα προέλθουν είτε από την «ανακύκλωση» των κτηρίων που βρίσκονται σε καθεστώς «κόκκινων» δανείων, είτε με νέες κατασκευές.

**Διάγραμμα 3.16. Το κτηριακό απόθεμα στην Ελλάδα, 2011**

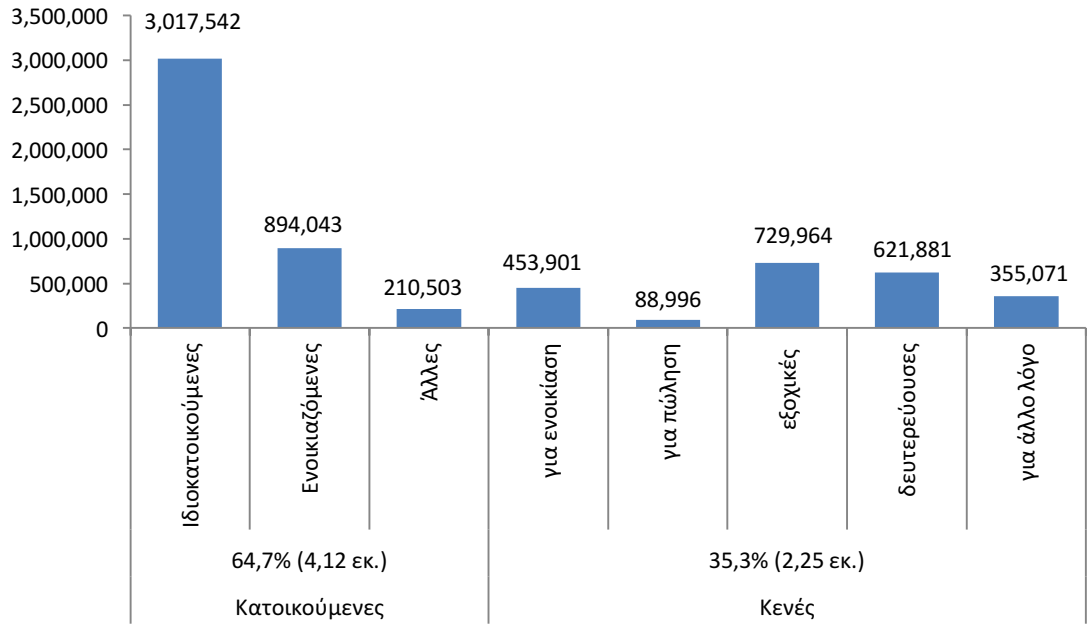



**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Διαχωρίζοντας τα κτήρια ανάλογα με τη χρήση τους, προκύπτει ότι τα 4,1 εκ. (65% του συνόλου) είναι οι κατοικούμενες κατοικίες, ενώ 2,3 εκ. κατοικίες παραμένουν κενές (Διάγραμμα 3.17). Το ποσοστό ιδιοκατοίκησης σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά ανήλθε στο 73,2%, παραμένοντας ένα από τα υψηλότερα εντός της ΕΕ. Το 1,4% του συνόλου των

κατοικιών (88 χιλ.) ήταν το 2011 κενό προς πώληση, ενώ περίπου 730 χιλ. κατοικίες είναι εξοχικές.

**Διάγραμμα 3.17. Κτηριακό Απόθεμα – κατανομή κατοικιών, 2011**

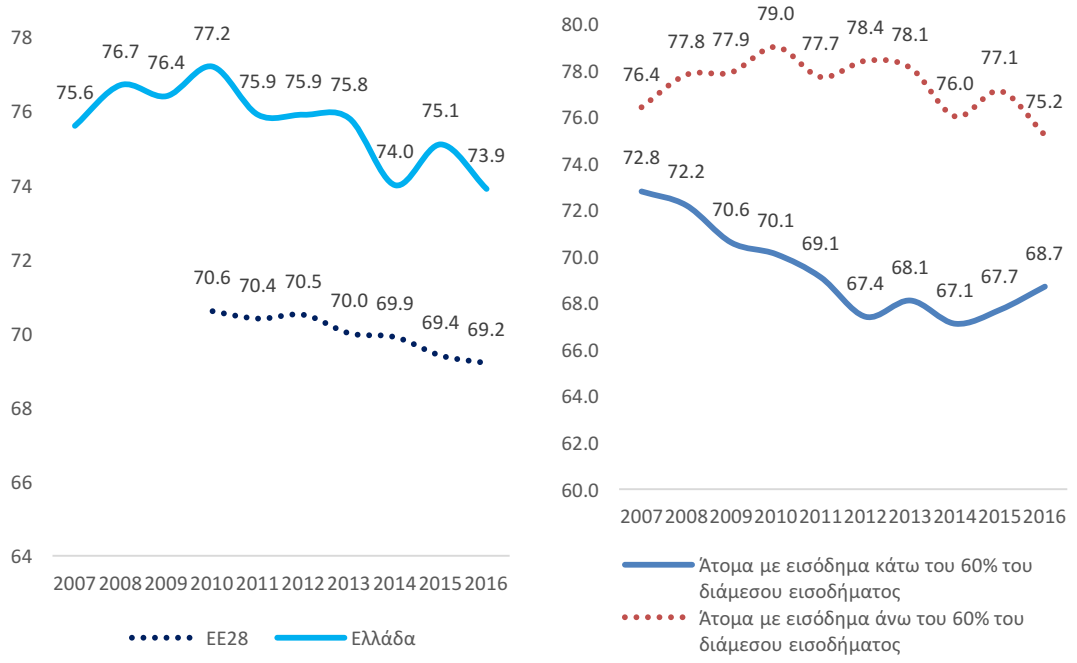



**Πηγή**: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Περαιτέρω, σύμφωνα με στοιχεία του υπουργείου Ενέργειας & Περιβάλλοντος (Ιανουάριος 2018), το μεγαλύτερο ποσοστό κατοικιών (65,3%) στην Ελλάδα κατατάσσεται στη χαμηλή ενεργειακή κατηγορία Ε – Η. Στην κατηγορία αυτή το μεγαλύτερο ποσοστό ενέργειας καταναλώνεται κυρίως για την κάλυψη αναγκών σε θέρμανση, ενώ συνολικά ο κτηριακός τομέας ευθύνεται για το 45% της εγχώριας κατανάλωσης ενέργειας. Έτσι, εκτός από τη μεγάλη μέση ηλικία, το κτηριακό απόθεμα στην Ελλάδα παρουσιάζει και χαμηλή ενεργειακή αποδοτικότητα.

Το ποσοστό ιδιοκατοίκησης στην Ελλάδα είναι αρκετά υψηλό. Με βάση τα στοιχεία της Eurostat, ανήλθε σε 73,9% το 2016, με πτωτική τάση από το 2010 (77,2%) (Διάγραμμα 3.18). Το ποσοστό ιδιοκατοίκησης για άτομα με εισόδημα άνω του 60% του διάμεσου εισοδήματος της χώρας ήταν 75,2% το 2016, έναντι 79% το 2010, ενώ στον πληθυσμό με εισόδημα κάτω από το 60% του διάμεσου εισοδήματος το ποσοστό ήταν 68,7%. Επομένως, ακόμα και άτομα με σχετικά χαμηλό εισόδημα είναι ιδιοκτήτες ακινήτων, ωστόσο η απόκλιση μεταξύ των δύο εισοδηματικών κατηγοριών έχει αυξηθεί. Συγκεκριμένα, η διαφορά στα ποσοστά το 2007 ήταν 3,6 μονάδες, ενώ το 2016 διευρύνθηκε στις 6,5 μονάδες, καθώς την ίδια περίοδο τα άτομα με χαμηλό σχετικό εισόδημα στράφηκαν στην ενοικίαση, με αύξηση στο ποσοστό από 27% το 2007 σε 31% το 2016. Η ενίσχυση της τάσης ενοικίασης οφείλεται ενδεχομένως στη μείωση των εισοδημάτων και στην αύξηση της φορολογίας στα ακίνητα.

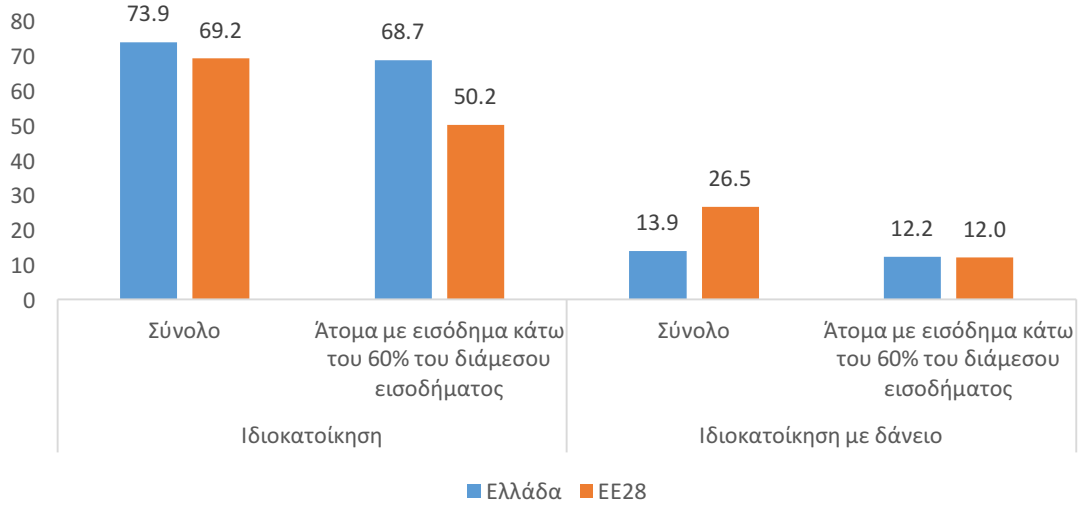
**Διάγραμμα 3.18. Ποσοστό Ιδιοκατοίκησης στην Ελλάδα και στην ΕΕ28, 2007-2016**




**Πηγή**: Eurostat, EU-SILC survey.

Όπως αναφέρθηκε, η Ελλάδα εμφανίζει ελαφρώς υψηλότερο ποσοστό ιδιοκατοίκησης στο σύνολο του πληθυσμού συγκριτικά με την ΕΕ28. Ωστόσο, η διαφορά είναι κατά πολύ μεγαλύτερη στο τμήμα του πληθυσμού με εισόδημα κάτω από το 60% του διάμεσου εισοδήματος (Διάγραμμα 3.19). Εξίσου σημαντική διαφορά προκύπτει στο ποσοστό του πληθυσμού με ιδιοκατοίκηση, όπου υφίσταται στεγαστικό δάνειο, καθώς το ποσοστό στην Ελλάδα (13,9%), βρίσκεται στο ήμισυ του ευρωπαϊκού μέσου όρου (26,5%), ενώ αντίθετα εμφανίζεται ίδιο ποσοστό στα άτομα με χαμηλό εισόδημα. Η διαφορά συνεπώς προέρχεται από τα υψηλότερα εισοδήματα, όπου φαίνεται ότι στην ΕΕ28 γίνεται ευρύτερη χρήση στεγαστικών δανείων.

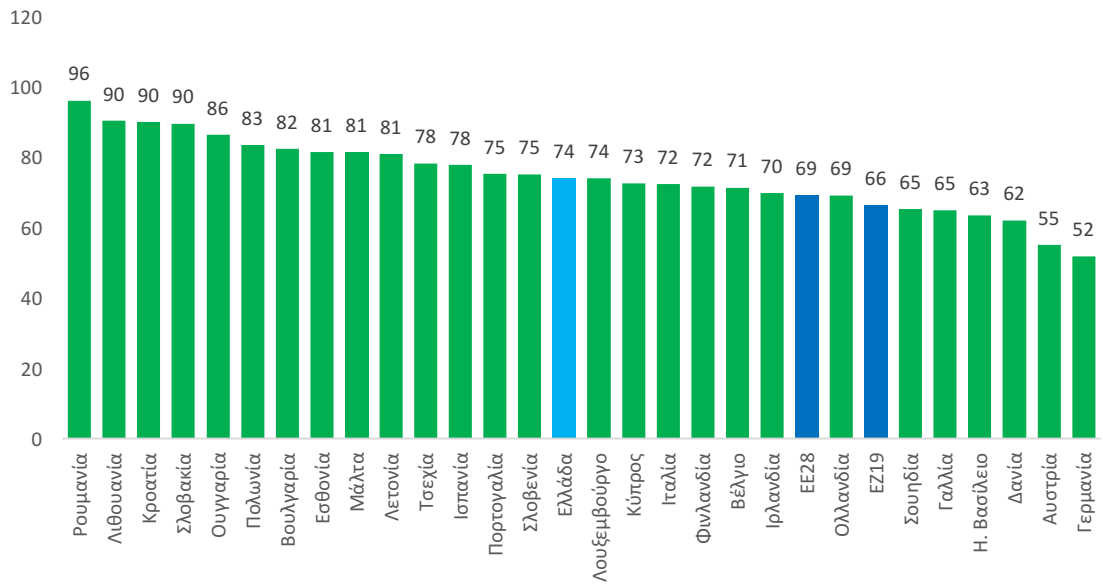
**Διάγραμμα 3.19. Ποσοστό ιδιοκατοίκησης ανά εισοδηματική κατηγορία, 2016**




**Πηγή**: Eurostat, EU-SILC survey.

Με βάση το ποσοστό ιδιοκατοίκησης (74%) η Ελλάδα κατατάσσεται σχεδόν στο μέσο της κατανομής των χωρών της ΕΕ28. Τα πιο νέα κράτη μέλη της ΕΕ, όπως η Ρουμανία, η Λιθουανία και η Κροατία, εμφανίζουν τα υψηλότερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης. Στον αντίποδα, τα χαμηλότερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης καταγράφονται στη Γερμανία και την Αυστρία. Οι χώρες του ευρωπαϊκού νότου (Ισπανία, Πορτογαλία, Ιταλία, Κύπρος) σημειώνουν ποσοστά ιδιοκατοίκησης που δεν διαφοροποιούνται σημαντικά συγκριτικά με της Ελλάδας.

**Διάγραμμα 3.20. Ποσοστό ιδιοκατοίκησης ανά χώρα, 2016**




**Πηγή**: Eurostat, EU-SILC survey.

### *3.5. Σύνοψη*

Η οικονομική κρίση άφησε έντονα τα σημάδια της και στην εγχώρια αγορά ακινήτων, η οποία πρακτικά παραμένει τα τελευταία χρόνια ανενεργή με πολύ χαμηλό όγκο συναλλαγών, νέων οικοδομικών αδειών κ.λπ. Οι τιμές διαμερισμάτων, επαγγελματικών ακινήτων και ενοικίων σημείωσαν κάθετη πτώση, από τις υψηλότερες στην ΕΕ την τελευταία δεκαετία, γεγονός που σε συνδυασμό με την πολύ μικρή υποχώρηση του κόστους κατασκευής, εκμηδενίζει την κατασκευαστική δραστηριότητα. Το κόστος συναλλαγών στην αγορά ακινήτων στην Ελλάδα παραμένει αρκετά υψηλό και μαζί με τον σχετικά χαμηλό βαθμό προστασίας της ακίνητης περιουσίας αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για επενδύσεις σε ακίνητα, ιδίως από το εξωτερικό. Ο ρόλος της φορολογίας ακινήτων σε αυτές τις εξελίξεις, αλλά και οι ευρύτερες επιπτώσεις του παγώματος της αγοράς ακινήτων στην οικονομία εξετάζονται στο επόμενο κεφάλαιο.

# 4. Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

## *4.1. Εισαγωγή*

Το τεράστιο «κενό» στις επενδύσεις σε κατοικίες και άλλα κτήρια είχε τα προηγούμενα χρόνια, και συνεχίζει να έχει, σοβαρές επιπτώσεις στην εγχώρια οικονομική δραστηριότητα και ιδιαίτερα στον κλάδο των Κατασκευών. Η κατάρρευση της αγοράς ακινήτων – απόρροια, μεταξύ άλλων, της μείωσης εισοδημάτων, της έλλειψης ρευστότητας, του περιορισμού των πιστώσεων, της βαριάς φορολόγησης των ακινήτων, των αμφίβολων επενδυτικών αποδόσεων υπό τον φόβο κεφαλαιακών ζημιών και εγκλωβισμού αποταμιεύσεων ή επενδυτικών κεφαλαίων σε μη εύκολα ρευστοποιήσιμα περιουσιακά στοιχεία – είχε σημαντικό ρόλο στη συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κτήρια.

Η αναζωογόνηση της αγοράς ακινήτων αποτελεί, επομένως, μια από τις προϋποθέσεις για την ενίσχυση των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κτήρια και, τελικά, για την επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Υπάρχουν, ωστόσο, ορισμένα εμπόδια για να συμβεί κάτι τέτοιο. Ένα από τα πιο σημαντικά είναι η υψηλή φορολογική επιβάρυνση των ακινήτων, η οποία, με δεδομένο τον κεντρικό ρόλο της αγοράς ακινήτων στην οικονομία, έχει επιπτώσεις που ξεπερνούν τα όρια της συγκεκριμένης αγοράς και διαχέονται ευρύτερα στην οικονομία.

Σε αυτό το κεφάλαιο εξετάζουμε τις επιπτώσεις της φορολογίας ακινήτων στην οικονομία, αφού παρουσιάσουμε προηγουμένως ορισμένα γενικά στοιχεία για το φορολογικό σύστημα και αναλύσουμε τον οικονομικό ρόλο της φορολογίας ακινήτων και τα επιχειρήματα που υποστηρίζουν την επιβολή των φόρων στην ακίνητη περιουσία.

## *4.2. Ταξινόμηση των φόρων και κριτήρια αξιολόγησης του φορολογικού συστήματος*

**ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΤΩΝ ΦΟΡΩΝ**

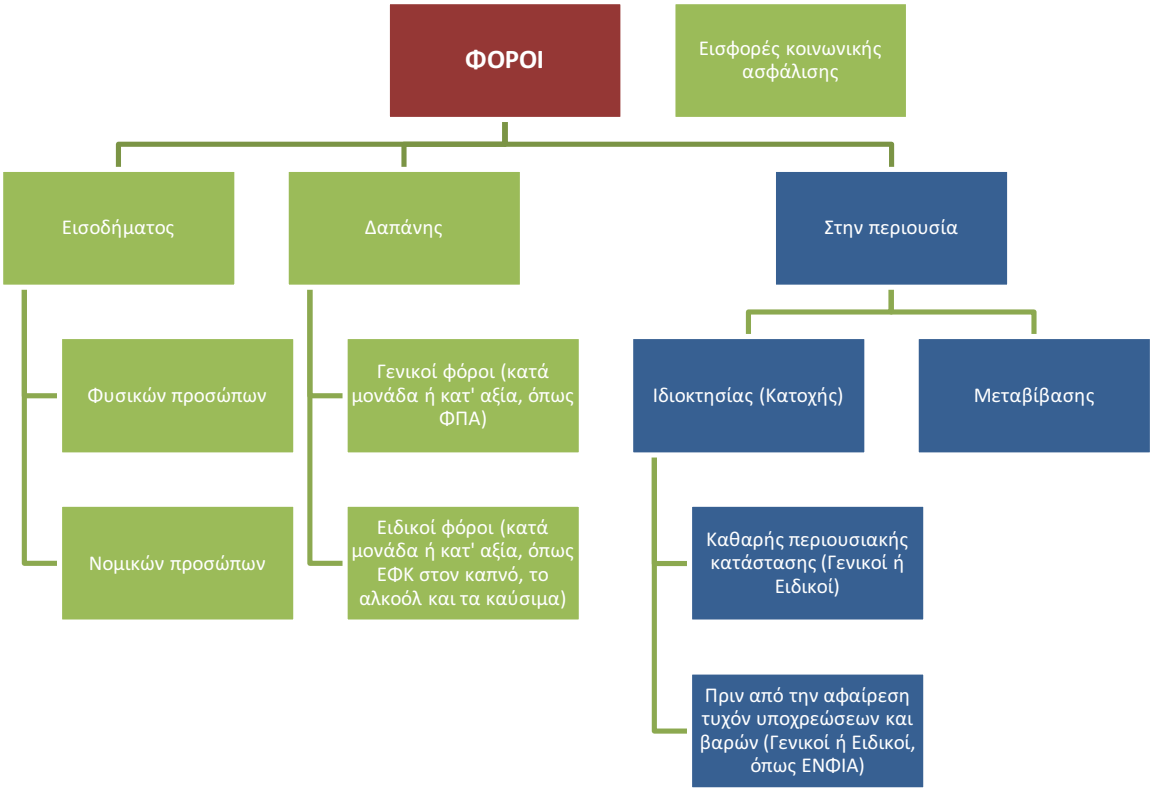
Οι φόροι αποτελούν την κυριότερη πηγή εσόδων του κράτους και καθιστούν εφικτή την παροχή δημόσιων αγαθών και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Επιπλέον, σε αρκετές περιπτώσεις συμβάλουν στη «διόρθωση» αρνητικών εξωτερικοτήτων (π.χ. ρύπανση) που πηγάζουν από την παραγωγή ή την κατανάλωση ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών. Από την άλλη πλευρά, οι φόροι μεταβάλλουν την κατανομή των πόρων μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών αγαθών, όπως επίσης και τη διανομή του εισοδήματος και του πλούτου μεταξύ των νοικοκυριών. Το φορολογικό σύστημα επηρεάζει επομένως σημαντικά τις επιδόσεις της οικονομίας, ενώ η αποτελεσματικότητά του κρίνεται κυρίως από την ικανότητά του να συγκεντρώνει επαρκή έσοδα με τις μικρότερες δυνατές στρεβλώσεις στην κατανομή των πόρων και με επίτευξη διανομής του εισοδήματος που θεωρείται εν γένει δίκαιη (Musgrave, R. and Musgrave, 1989).

Γενικά οι φόροι επιβάλλονται στο εισόδημα (φόροι εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων), στη δαπάνη κατανάλωσης (ΦΠΑ και ειδικοί φόροι κατανάλωσης σε καπνό, πετρελαιοειδή, αιθυλική αλκοόλη κ.ά.) και στην περιουσία[12] (Δράκος, 1996) (Διάγραμμα 4.1).

[12] Το εισόδημα, η δαπάνη κατανάλωσης και η περιουσία αποτελούν τη φορολογική βάση επί της οποίας υπολογίζεται ένας φόρος. Το ποσό του φόρου που αντιστοιχεί σε κάθε μονάδα της φορολογικής βάσης συνιστά

Οι φόροι στην περιουσία αφορούν στην κατοχή ή μεταβίβαση περιουσίας και είναι δυνατό να επιβληθούν επί της συνολικής αξίας της περιουσίας ενός προσώπου πριν ή μετά την αφαίρεση τυχόν υποχρεώσεών του. Μπορεί, επίσης, να είναι γενικοί, να αφορούν δηλ. το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων ενός ατόμου ή ειδικοί, να αφορούν δηλ. μια συγκεκριμένη κατηγορία περιουσιακών στοιχείων, όπως τα ακίνητα. Αξίζει ακόμα να επισημανθεί ότι και οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης αποτελούν μια μορφή φορολογίας εισοδήματος, όταν η σχέση μεταξύ εισφορών και παροχών προς τους ασφαλισμένους δεν είναι σαφώς καθορισμένη.

**Διάγραμμα 4.1: Ταξινόμηση των φόρων**




**Πηγή**: Δράκος (1996). Σημ.: Με μπλε χρώμα οι φόροι με τους οποίους ασχολούμαστε στην παρούσα μελέτη.

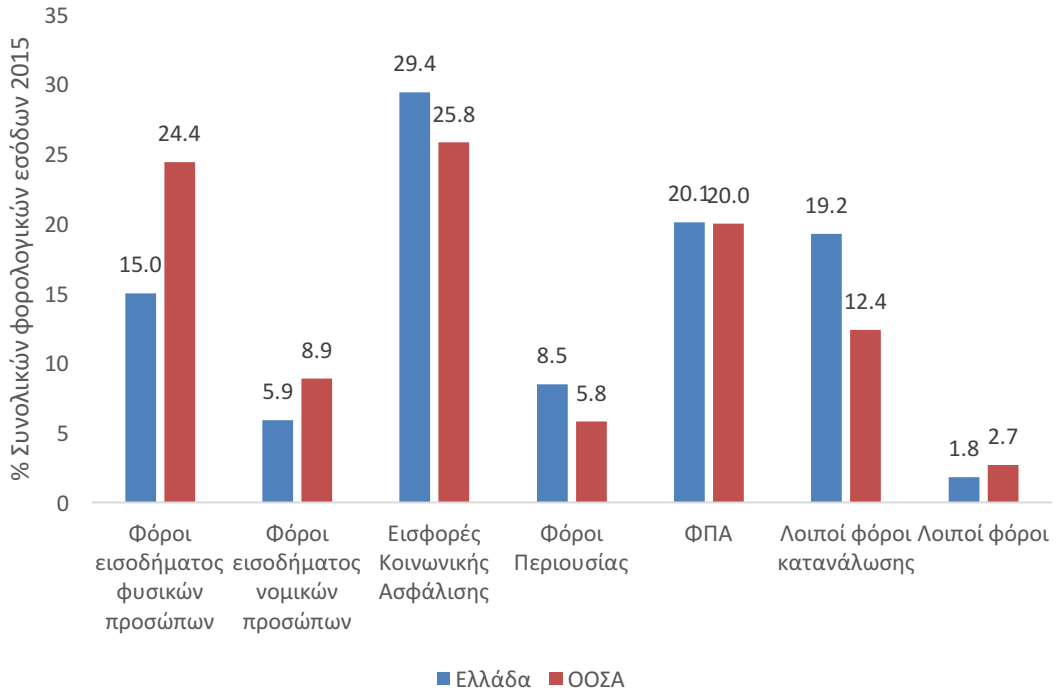
Τα φορολογικά έσοδα στην Ελλάδα στηρίζονται πρωτίστως στους φόρους κατανάλωσης (ΦΠΑ και λοιποί φόροι κατανάλωσης) και δευτερευόντως στις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και στους φόρους στο εισόδημα φυσικών και νομικών προσώπων (Διάγραμμα 4.2). Αντίθετα, η κυριότερη πηγή εσόδων στις χώρες που συμμετέχουν στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), είναι, κατά μέσο όρο, οι φόροι εισοδήματος, με τους φόρους κατανάλωσης και τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης να

---

τον φορολογικό συντελεστή, ο οποίος μπορεί να είναι σταθερός ανά μονάδα ή αναλογικός με βάση την αξία και συγχρόνως σταθερός, προοδευτικός ή αντίστροφα προοδευτικός ανάλογα με το αν το ποσό του φόρου που τελικά πληρώνεται μένει σταθερό, αυξάνεται ή μειώνεται όταν αυξάνεται η φορολογική βάση.

ακολουθούν. Οι φόροι στην περιουσία έχουν γενικά μικρότερη συμμετοχή στα συνολικά έσοδα. Το 2015 αποτέλεσαν το 8,5% των συνολικών εσόδων στην Ελλάδα, ποσοστό που είναι σημαντικά υψηλότερο από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ (5,8%).

**Διάγραμμα 4.2: Κατανομή συνολικών φορολογικών εσόδων στην Ελλάδα και στον ΟΟΣΑ (2015)**




**Πηγή**: ΟΟΣΑ.

**ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ**

Το φορολογικό σύστημα μπορεί να αξιολογηθεί από τις επιπτώσεις του στην οικονομική αποτελεσματικότητα και από τον βαθμό στον οποίο προάγει την ισότητα και την οικονομική δικαιοσύνη. Άλλα κριτήρια αξιολόγησης είναι η απλότητα και η διαφάνεια του φορολογικού συστήματος, το διοικητικό κόστος και το κόστος συμμόρφωσης των φορολογούμενων στις φορολογικές διατάξεις, καθώς και η σταθερότητά του (Meede, 1978). Η επιλογή της σύνθεσης των φόρων που επιβάλλονται πρέπει να είναι συνεπής με τις παραπάνω αρχές, να λαμβάνει δηλαδή υπόψη τις επιπτώσεις σε αυτές τις παραμέτρους και να τις περιορίζει στο μέτρο του δυνατού.

**Οικονομική αποτελεσματικότητα**. Η σχέση φορολογίας και οικονομικής αποτελεσματικότητας προκύπτει από την επίπτωση που έχει η φορολογία στην οικονομική ευημερία, δηλαδή στο επίπεδο και την ποιότητα του βιοτικού επιπέδου σε μια οικονομία. Η επιβολή φόρων δημιουργεί ένα «υπερβάλλον βάρος» (excess burden) και απώλεια ευημερίας των φορολογούμενων όταν οδηγεί σε μειωμένη οικονομική δραστηριότητα. Η οικονομική αποτελεσματικότητα επηρεάζεται αρνητικά από τη φορολογία όταν μεταβάλλονται ή στρεβλώνονται τα κίνητρα και οι ευκαιρίες των ατόμων για εργασία, ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας, αποταμίευση, επένδυση, ανάληψη κινδύνων, καινοτομία και κατανάλωση. Στο πλαίσιο αυτό είναι απαραίτητη η αναγνώριση αυτών των στρεβλώσεων και η ελαχιστοποίηση του υπερβάλλοντος βάρους που προκαλούν οι φόροι στην οικονομία.

Διάγραμμα 4.3: Κριτήρια αξιολόγησης φορολογικού συστήματος

**Πηγή**: Προσαρμογή από Meede, J. (1978) και Mirlees, J. et al. (2011).

**Οικονομική δικαιοσύνη και ισότητα**. Σύμφωνα με την **αρχή της φοροδοτικής ικανότητας** (ability-to-pay principle), η δικαιοσύνη του φορολογικού συστήματος προάγεται όταν κάθε φορολογούμενος πληρώνει φόρους ανάλογα με την οικονομική του δυνατότητα. Οι συνέπειες αυτής της αρχής είναι, πρώτον, ότι άτομα με την ίδια οικονομική δυνατότητα πρέπει να αντιμετωπίζονται φορολογικά με τον ίδιο τρόπο (αρχή της οριζόντιας ισότητας) και δεύτερον, ότι άτομα με διαφορετική οικονομική δυνατότητα δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται φορολογικά με τον ίδιο τρόπο (αρχή της κάθετης ισότητας)[13]. Η αρχή της κάθετης ισότητας παρέχει στήριξη στον αναδιανεμητικό ρόλο του συστήματος φορολογίας[14] για την υποστήριξη των φτωχότερων μελών της κοινωνίας, μέσω της μεγαλύτερης επιβάρυνσης των πλουσιότερων προκειμένου να μειωθούν οι ανισότητες στη διανομή του εισοδήματος ή της περιουσίας. Η έκταση της αναδιανομής του εισοδήματος εξαρτάται από αξιολογικές κρίσεις και αποτελεί εν τέλει πολιτική απόφαση. Ωστόσο, η βελτίωση της οικονομικής δικαιοσύνης (μείωση ανισοτήτων) μπορεί να συνεπάγεται μείωση της αποτελεσματικότητας (μείωση εισοδήματος). Εναλλακτική ή συμπληρωματική ως προς το ζήτημα της οικονομικής δικαιοσύνης του φορολογικού συστήματος είναι **η αρχή του ανταλλάγματος** (benefit principle), σύμφωνα με την οποία είναι δίκαιο να πληρώνονται φόροι ανάλογα με το όφελος που λαμβάνει κάποιος από τις δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες χρηματοδοτούνται από τα φορολογικά έσοδα.

**Απλότητα και διαφάνεια**. Η απλότητα και η διαφάνεια αποτελούν επιθυμητά χαρακτηριστικά του φορολογικού συστήματος. Στοιχεία όπως ο σαφής ορισμός της φορολογικής βάσης, η βεβαιότητα για το ποσό του φόρου για κάθε φορολογητέο αντικείμενο, η διαφάνεια (π.χ. ώστε να είναι φανερές μη δικαιολογημένες παραχωρήσεις σε ομάδες συμφερόντων) και ο δημοκρατικός έλεγχος και ενημέρωση των πολιτών, συμβάλλουν στη βελτίωση του φορολογικού συστήματος και στον περιορισμό φαινομένων

[13] Στην πράξη η εφαρμογή των αρχών της οριζόντιας και κάθετης ισότητας δεν είναι απλή, καθώς ο προσδιορισμός της φοροδοτικής ικανότητας μπορεί να είναι δύσκολος.
[14] Συνδυαστικά με το σύστημα κοινωνικών παροχών/μεταβιβάσεων.

όπως η φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή, τα οποία διογκώνονται από την πολυπλοκότητα, καθιστώντας το φορολογικό σύστημα λιγότερο δίκαιο.

**Διοικητικό κόστος και κόστος συμμόρφωσης**. Η ελαχιστοποίηση τόσο του κόστους διαχείρισης (παρακολούθηση, έλεγχος και επιβολή συμμόρφωσης), όσο και του κόστους συμμόρφωσης των φορολογούμενων με τις διατάξεις της φορολογικής νομοθεσίας συμβάλλουν στην απλότητα του φορολογικού συστήματος και βελτιώνουν την αποτελεσματικότητά του.

**Σταθερότητα και ευελιξία**. Το φορολογικό σύστημα πρέπει να έχει την ευελιξία προσαρμογής στο πλαίσιο των αναγκών της οικονομικής πολιτικής, αλλά και να μπορεί να προσαρμοστεί σχετικά εύκολα σε οικονομικά προγράμματα που απορρέουν από διαφορετικές πολιτικές προσεγγίσεις. Από την άλλη πλευρά, η σταθερότητα και προβλεψιμότητα είναι αναγκαίες συνθήκες ώστε να είναι εφικτή η λήψη αποφάσεων από τους φορολογούμενους σε ένα επαρκή χρονικό ορίζοντα στο μέλλον. Δραστικές ή απότομες αλλαγές στη φορολογική πολιτική αυξάνουν την αβεβαιότητα των ατόμων και των επιχειρήσεων υποσκάπτοντας την ευημερία. Ο συμβιβασμός αυτών των δύο αντικρουόμενων στόχων μπορεί να επιτευχθεί με τη συμφωνία αναφορικά με τα βασικά δομικά στοιχεία του φορολογικού συστήματος και τον εκ των προτέρων προσδιορισμό των περιθωρίων ευελιξίας (κανόνων), όταν απαιτείται κάποια προσαρμογή.

### *4.3. Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας*

#### ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Οι περισσότεροι φόροι, όπως αναφέρθηκε, επιβάλλονται στην κατανάλωση και στο εισόδημα, ωστόσο η ακίνητη περιουσία αποτελεί παραδοσιακά μια σημαντική φορολογική βάση στις περισσότερες χώρες. Οι λόγοι είναι κατ' αρχήν ιστορικοί, καθώς από την αρχαιότητα η ακίνητη περιουσία αποτελούσε την πιο εύκολα οριζόμενη φορολογική βάση για τα δεδομένα της εποχής. Ταυτόχρονα, η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας αποτελεί την πιο διαδεδομένη μορφή φορολόγησης της περιουσίας, επειδή ο προσδιορισμός της συνολικής περιουσίας είναι εν γένει πιο δύσκολος.

Στο σημερινό περιβάλλον του έντονου διεθνούς φορολογικού ανταγωνισμού, η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας περιορίζει ενδεχομένως τα προβλήματα που συνδέονται με την επιβολή φόρων επί φορολογικών βάσεων που είναι πιο εύκολο να μετακινηθούν (π.χ. εισόδημα, κέρδη) με πρακτικές όπως η φοροαποφυγή και η φοροδιαφυγή, οι οποίες οδηγούν σε περιορισμό των φορολογικών εσόδων. Έτσι, ενώ η έμφαση των φορολογικών αρχών δίνεται στη διασφάλιση της φορολογικής βάσης σε εθνικό επίπεδο μέσω της λήψης διοικητικών μέτρων που συχνά έχουν υψηλό κόστος εφαρμογής, ο προσεκτικός σχεδιασμός της φορολογίας της ακίνητης περιουσίας θα μπορούσε να μετριάσει αυτά τα προβλήματα.

Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας δεν αφορά αποκλειστικά τους (ετησίως) επαναλαμβανόμενους φόρους ιδιοκτησίας ακινήτων (recurrent taxes on immovable property), αλλά περιλαμβάνει πλήθος άλλων φόρων και τελών για τη χρήση, την ιδιοκτησία και τις συναλλαγές/μεταβιβάσεις ακινήτων, οι οποίοι έχουν διαφορετική στόχευση και απόδοση. Σύμφωνα με διεθνείς ταξινομήσεις[15] στους φόρους περιουσίας εντάσσονται: α) οι

[15] Όπως για παράδειγμα η στατιστική ταξινόμηση του ΟΟΣΑ για τα φορολογικά έσοδα (OECD Revenue Statistics).

επαναλαμβανόμενοι φόροι στα ακίνητα, μετρούμενοι επί της ακαθάριστης αξίας των ακινήτων (περιλαμβανομένου τυχόν χρέους) και επιβαλλόμενοι στους ιδιοκτήτες ή τους ενοικιαστές, β) οι επαναλαμβανόμενοι φόροι στην καθαρή περιουσία (μη περιλαμβανομένου του χρέους), γ) οι φόροι κληρονομιών και δωρεών, δ) οι φόροι σε συναλλαγές μεταβίβασης χρεογράφων ή πώλησης ακινήτων, ε) οι λοιποί επαναλαμβανόμενοι ή μη φόροι περιουσίας.

Η φορολογική βάση των φόρων στα ακίνητα είναι συνήθως η αξία αγοράς (θεωρητική ή πραγματική) του εδάφους και των κτισμάτων ή άλλων βελτιώσεων, αφαιρουμένου ή μη του ανεξόφλητου υπολοίπου των ενυπόθηκων δανείων, ενώ συχνά προβλέπονται απαλλαγές και εξαιρέσεις για ορισμένες κατηγορίες φορολογουμένων (π.χ. ευάλωτα νοικοκυριά και αγροτική γη). Οι φορολογικοί συντελεστές των φόρων ακινήτων είναι συνήθως αναλογικοί, αλλά μπορεί να διαφοροποιούνται με βάση διάφορα χαρακτηριστικά του ακινήτου.

Αναφορικά με τη σκοπιμότητα επιβολής φόρων στην ακίνητη περιουσία, έχουν αναπτυχθεί διάφορες απόψεις, οι οποίες εδράζονται κυρίως στις επιπτώσεις του φόρου στην οικονομική αποτελεσματικότητα και στην εξασφάλιση οικονομικής δικαιοσύνης και ισότητας.

**ΦΟΡΟΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ**

Θεωρείται, κατ' αρχάς, ότι η επίπτωση των φόρων ακίνητης περιουσίας στην οικονομική αποτελεσματικότητα είναι μικρότερη σε σύγκριση με άλλους φόρους, λόγω ακριβώς της φύσης των ακινήτων, τα οποία, ως φορολογική βάση, είναι δύσκολο να μετακινηθούν και η προσφορά τους ως προς τις τιμές είναι ανελαστική[16] (Norregaard, 2013). Η δυσκολία μετακίνησης της γης και των κτηρίων και η ανελαστική προσφορά συνεπάγονται μικρότερη επιβάρυνση (excess burden) στην κατανομή των πόρων στην οικονομία, καθώς με την επιβολή φόρου δεν επηρεάζονται ιδιαίτερα τα κίνητρα και οι αποφάσεις σχετικά με την προσφορά εργασίας, τις επενδύσεις και την καινοτομία, όπως συμβαίνει για παράδειγμα με τον φόρο εισοδήματος. Στην πραγματικότητα, όμως, μόνο η προσφορά γης μπορεί να θεωρηθεί σχετικά σταθερή[17], ενώ το κεφάλαιο που επενδύεται σε κτήρια ή σε βελτιώσεις και ιδιαίτερα σε κτήρια που δεν προορίζονται για κατοικίες, μπορεί ευκολότερα να μετακινηθεί εξαιτίας μιας υψηλής φορολογικής επιβάρυνσης, προς περιοχές με χαμηλότερη φορολογία. Για τους λόγους αυτούς, η φορολογία της ακίνητης περιουσίας ουσιαστικά ενσωματώνει δύο φόρους: τον φόρο στη γη, ο οποίος με βάση την επίπτωσή του στην οικονομική αποτελεσματικότητα θεωρείται από τους λιγότερο στρεβλωτικούς φόρους[18] και τον φόρο στις βελτιώσεις στη γη (κτήρια), ο οποίος συγκαταλέγεται στους περισσότερο επιβλαβείς φόρους καθώς αποθαρρύνει τις επενδύσεις[19] (Mirlees et al, 2011). Αυτή η ιδιαιτερότητα θα

[16] Αυτό σημαίνει ότι η ποσοστιαία μείωση της προσφερόμενης ποσότητας ακινήτων λόγω της μείωσης των τιμών των ακινήτων που επιφέρει η επιβολή φόρου στα ακίνητα είναι μικρή ή μηδενική σε περίπτωση πλήρους ανελαστικής προσφοράς ακινήτων. Σε όρους αποτελεσματικότητας αυτό συνεπάγεται ότι δεν υπάρχει υπερβολικό βάρος (excess burden) από τον φόρο ή διαφορετικά ότι τα φορολογικά έσοδα ισούνται με το βάρος του φόρου (δεν είναι λιγότερα), γεγονός που περιορίζει στο ελάχιστο δυνατό την επίπτωση του φόρου στην οικονομική αποτελεσματικότητα.

[17] Αλλαγή των κανόνων χωροταξίας και πολεοδομίας μπορεί να οδηγήσουν σε αλλαγές στην προσφορά γης.

[18] Στα πλεονεκτήματα του φόρου στη γη αναφέρεται επίσης και το κίνητρο που δίνει για καλύτερη αξιοποίησή της, καθώς ο φόρος επιβάλλει ένα κόστος στην περίπτωση της γης που μένει ανεκμετάλλευτη.

[19] Ειδικά τα εμπορικά κτήρια, όπως και το υπόλοιπο κεφάλαιο που χρησιμοποιούν οι επιχειρήσεις, δεν πρέπει σύμφωνα με τη θεωρία της άριστης φορολογίας να φορολογούνται καθώς κάτι τέτοιο έχει συνέπειες για την

μπορούσε να αντιμετωπιστεί με τη χρήση δύο συντελεστών, ενός υψηλότερου για τη γη και ενός χαμηλότερου για το κτήριο, ώστε η συνολική φορολογική επιβάρυνση να μειώνεται με την αξιοποίηση της γης και την αύξηση της συνολικής αξίας του ακινήτου (Μανεσιώτης, 2015)[20].

Υπάρχει το επιχείρημα ότι η επιβολή ενός νέου φόρου στα ακίνητα κεφαλαιοποιείται στις τιμές των ακινήτων (τις μειώνει) γεγονός που επιφέρει μια άμεση ζημία στους υφιστάμενους ιδιοκτήτες, αλλά δεν επηρεάζει τους νέους ιδιοκτήτες, οι οποίοι θα αγοράσουν τα ακίνητα σε (χαμηλότερες) τιμές που ενσωματώνουν ήδη τη φορολογική επιβάρυνση, ώστε η απόδοση των ακινήτων να βρίσκεται στο επίπεδο που είχε πριν την επιβολή του φόρου. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, δεν επηρεάζονται σημαντικά τα επενδυτικά κίνητρα και οι επιπτώσεις στη *μελλοντική* συμπεριφορά των ατόμων είναι ουδέτερες.

Αυτό το επιχείρημα μπορεί, υπό προϋποθέσεις, να ισχύει για την περίπτωση αγοράς υφιστάμενου ακινήτου, δεν είναι σωστό όμως στην περίπτωση επένδυσης σε νέα ακίνητα. Έχει εκτιμηθεί ότι μακροχρονίως η προσφερόμενη ποσότητα νέων ακινήτων είναι σχετικά ελαστική ως προς τις μεταβολές των τιμών, γεγονός που καταρχήν δεν καθιστά ουδέτερη την επίπτωση του φόρου ακινήτων (Arrazola et al., 2015). Ουσιαστικά, δηλαδή, το επιχείρημα περί μη επηρεασμού των επενδυτικών κινήτρων αγνοεί τη σχέση μεταξύ των τιμών ακινήτων και του κόστους κατασκευής, η οποία διαταράσσεται μετά από την επιβολή του φόρου ακινήτων, περιορίζοντας τις νέες κατασκευές. Επιπλέον, η αύξηση της φορολογίας ακινήτων, επηρεάζοντας αρνητικά την προσφερόμενη ποσότητα κτηρίων, θα οδηγήσει μακροχρονίως σε αύξηση των τιμών του αποθέματος κτηρίων, οι οποίες ενδεχομένως λόγω προοδευτικών συντελεστών θα εμπεριέχουν υψηλότερο φόρο, μειώνοντας την προσδοκώμενη απόδοση των νέων ιδιοκτητών. Αυτό τελικά θα επηρεάσει στο μέλλον τις επενδυτικές αποφάσεις των *δυνητικών αγοραστών* των παλαιών ακινήτων.

Μια πρόσθετη συνέπεια προκύπτει από το γεγονός ότι η μείωση του αποθέματος κεφαλαίου επηρεάζει και την παραγωγικότητα της εργασίας και πιθανόν να οδηγεί σε μετακίνηση των πιο ικανών εργαζόμενων σε περιοχές με υψηλότερους μισθούς (Musgrave, R. and Musgrave, 1989). Τέλος, εξαιρετικά μεγάλη σημασία για την ισχύ της ουδετερότητας του φόρου για τους νέους ιδιοκτήτες έχει και το ύψος του φόρου, το οποίο καθορίζει το μέγεθος της πτώσης των τιμών των ακινήτων σε ένα περιβάλλον όπου τα ακίνητα μπορεί να αποτελούν σε μεγάλη έκταση εγγυήσεις έναντι τραπεζικού δανεισμού.

Έχει υποστηριχτεί, επίσης, ότι η επαναλαμβανόμενη φορολογία ακινήτων είναι ίσως η λιγότερο επιβαρυντική για τη μακροχρόνια οικονομική μεγέθυνση, ακολουθούμενη από τους φόρους κατανάλωσης, τους φόρους εισοδήματος φυσικών προσώπων και τους φόρους εισοδήματος νομικών προσώπων, οι οποίοι είναι πλέον επιβαρυντικοί (OECD, 2008 και European Commission, 2012). Υπό το πρίσμα αυτό, μια δημοσιονομικά ουδέτερη μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος θα είχε αναπτυξιακά οφέλη αν *μετατόπιζε* τη φορολογική βάση από τους φόρους εισοδήματος και κατανάλωσης, στους φόρους ακίνητης περιουσίας. Πρόκειται, όμως, για εμπειρικό αποτέλεσμα που δεν έχει θεωρητική βάση

οικονομική αποτελεσματικότητα, με δεδομένο ότι αποτελούν ενδιάμεση εισροή στην παραγωγική διαδικασία και η φορολόγησή τους επηρεάζει τις επιλογές των επιχειρήσεων, δημιουργώντας υπερβάλλον βάρος στην οικονομία (Mankiw et al, 2009).

[20] Στην πράξη αυτό είναι αρκετά δύσκολο και ο φόρος επιβάλλεται στη γη και στο κτήριο χωρίς διαχωρισμό.

σύμφωνα με τον Christelis (2015), καθώς δεν λαμβάνονται υπόψη οι σημαντικές συνέπειες που μπορεί να έχουν τυχόν περιορισμοί στη ρευστότητα, η ακαμψία και μη αναστρεψιμότητα της ακίνητης περιουσίας, καθώς και η πιθανότητα παγώματος της αγοράς ακινήτων λόγω της υψηλής φορολογίας. Μάλιστα, τα αποτελέσματα των σχετικών εμπειρικών αναλύσεων που υποστηρίζουν τη μεγαλύτερη στήριξη στους επαναλαμβανόμενους φόρους στην ακίνητη περιουσία είναι εξαιρετικά ευαίσθητα στις υποθέσεις που χρησιμοποιούνται ή σε εναλλακτικές εξειδικεύσεις των οικονομετρικών υποδειγμάτων – τα αποτελέσματα παύουν να ισχύουν μετά από χαλάρωση των υποθέσεων ή τη χρήση άλλων εξειδικεύσεων (Xing, 2012).

Πρέπει να επισημανθεί ότι τα παραπάνω επιχειρήματα υπέρ της μεγαλύτερης στήριξης των φορολογικών εσόδων από φόρους στην ακίνητη περιουσία αναφέρονται γενικά στην *ανακατανομή* των φόρων (δηλ. σε ενίσχυση φόρων στην ακίνητη περιουσία με ταυτόχρονη ελάφρυνση άλλων φόρων): α) υπό σχετικά ομαλές οικονομικές συνθήκες, β) ως μέτρο για τον έλεγχο της λειτουργίας των αγορών ακινήτων σε σχέση με τη μακροοικονομική ευστάθεια στις περιπτώσεις υπερθέρμανσης των αγορών ακινήτων – που οδηγεί σε έντονη αύξηση των τιμών – και αύξησης του επιπέδου δανεισμού των νοικοκυριών, γ) ως αντιστάθμιση σε τυχόν ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση των ακινήτων σε σχέση με άλλες μορφές επενδύσεων/αποταμιεύσεων, που προκύπτουν για παράδειγμα από εξαιρέσεις των ακινήτων από τον φόρο στην υπεραξία κεφαλαίου και από τις εκπτώσεις δαπανών για τόκους στεγαστικού δανείου και δ) για σχετικά μικρές μεταβολές στη φορολογία.

**ΦΟΡΟΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ**

Εκτός από την επίκληση της οικονομικής αποτελεσματικότητας, η δικαιολογητική βάση της φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας περιλαμβάνει την εξασφάλιση οικονομικής δικαιοσύνης και ισότητας[21]. Σε αυτό το πλαίσιο, για την υποστήριξη της φορολογίας της ακίνητης περιουσίας έχουν χρησιμοποιηθεί τόσο η αρχή της φοροδοτικής ικανότητας, όσο και η αρχή του ανταλλάγματος.

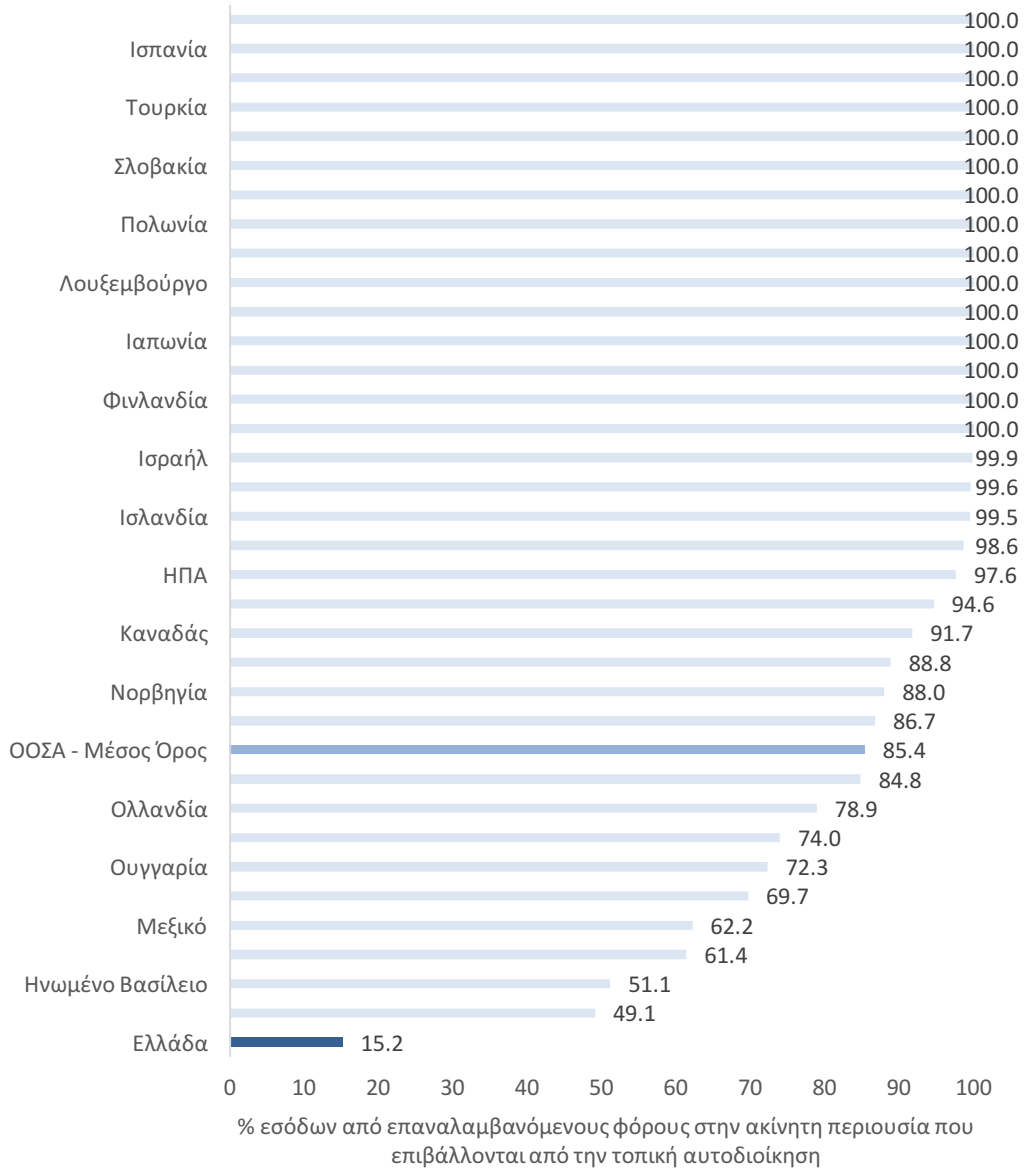
Σύμφωνα με την πρώτη, η περιουσία αποτελεί δείκτη της **φοροδοτικής ικανότητας** – ακόμα κι αν δεν αποφέρει εισόδημα – και για τον λόγο αυτό πρέπει να φορολογείται (με αναλογικό συντελεστή) ώστε να ικανοποιούνται οι αρχές της οριζόντιας και κάθετης ισότητας. Οι λόγοι για τους οποίους η περιουσία αυξάνει τη φοροδοτική ικανότητα, με βάση τη σχετική βιβλιογραφία, είναι οι εξής (Δράκος, 1996): α) παρέχει τη δυνατότητα στον κάτοχό της να αυξάνει την κατανάλωσή του με απομείωση των περιουσιακών του στοιχείων, γεγονός που του προσφέρει μεγαλύτερη ασφάλεια συγκριτικά με κάποιον που δεν έχει αντίστοιχη περιουσία – επιτρέποντας για παράδειγμα τη διατήρηση του επιπέδου διαβίωσης ανεξάρτητα από την απώλεια εισοδήματος από εργασία[22], β) επιτρέπει την αξιοποίηση παρουσιαζόμενων ευκαιριών αύξησης της περιουσίας – δυνατότητα που δεν έχει κάποιος που δεν έχει περιουσία, λόγω ατελειών στις αγορές κεφαλαίου, γ) δίνει τη δυνατότητα πραγματοποίησης εισοδήματος με τη μορφή αυτόματης υπερτιμήσεως κεφαλαίου (στην

[21] Η φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας οδηγεί στη μείωση της ανισοκατανομής του πλούτου ή και σε αναδιανομή του πλούτου αν τα έσοδα χρησιμοποιούνται για την ενίσχυση ευκαιριών απόκτησης περιουσίας από αυτούς που δεν έχουν περιουσία.

[22] Αυτό το επιχείρημα δεν αφορά μόνο την ακίνητη περιουσία αλλά τη συνολική καθαρή περιουσία και συγχρόνως υπονοεί ότι η κατανάλωση δεν φορολογείται, κάτι που στις σύγχρονες οικονομίες δεν ισχύει.

περίπτωση όμως που δεν επιβάλλεται στην περιουσία φόρος υπεραξίας, δ) παρέχει τεκμαρτά εισοδήματα στον κάτοχό της.

**Διάγραμμα 4.4: Ποσοστό εσόδων από φόρους στην ακίνητη περιουσία που επιβάλλονται από την τοπική αυτοδιοίκηση**




**Πηγή**: ΟΟΣΑ.

Αναφορικά με τους λόγους που προβάλλονται υπέρ της χρήσης της περιουσίας ως δείκτη της φοροδοτικής ικανότητας είναι χρήσιμο να σημειωθούν τα εξής. Κατ' αρχάς, αν ήδη εφαρμόζεται φόρος εισοδήματος επί του συνολικού καθαρού εισοδήματος από όλες τις πηγές (ακόμα και του τεκμαρτού), η φορολόγηση της περιουσίας είναι περιττή, καθώς πρόκειται για ισοδύναμους φόρους. Στην πράξη, όμως, αυτό σπάνια ισχύει. Επιπλέον, για λόγους που έχουν να κάνουν με τις δυσκολίες στον προσδιορισμό της, δεν είναι εφικτό να φορολογηθεί το σύνολο της περιουσίας, αλλά ένα υποσύνολό της, όπως η ακίνητη περιουσία, γεγονός που δεν συνάδει με την οικονομική δικαιοσύνη όταν η κατανομή της ακίνητης περιουσίας διαφέρει από την κατανομή της συνολικής περιουσίας των

φορολογούμενων. Ένα άλλο επιχείρημα εναντίον της φορολόγησης της περιουσίας είναι ότι αυτή προέρχεται από εισόδημα που έχει φορολογηθεί στο παρελθόν και συχνά οφείλεται στις προτιμήσεις των ατόμων, επομένως δεν είναι δίκαιο να φορολογηθεί, παρά μόνον, ίσως, στον βαθμό που παρέχει τεκμαρτό εισόδημα μέσω της κατανάλωσης υπηρεσιών στέγασης.

Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με την **αρχή του ανταλλάγματος**, ο φόρος στην ακίνητη περιουσία μπορεί να θεωρηθεί ως το «αντάλλαγμα» για την προστασία που παρέχεται στην ακίνητη περιουσία από την πολιτεία, μέσω της διατήρησης της δημόσιας τάξης και της διασφάλισης των ατομικών περιουσιακών δικαιωμάτων (Μανεσιώτης, 2015). Περαιτέρω, η επιβολή φόρου στην ακίνητη περιουσία από την τοπική αυτοδιοίκηση, όπως συμβαίνει στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ, μπορεί να συνδεθεί με την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών και άλλων ενεργειών που έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας (Διάγραμμα 4.4). Καθώς, όμως, σε κάθε περιοχή η ποιότητα και ποσότητα των δημόσιων αγαθών είναι διαφορετική, δεν είναι σκόπιμο στην περίπτωση υιοθέτησης της αρχής του ανταλλάγματος, να αθροίζεται η συνολική ακίνητη περιουσία ή/και να εφαρμόζεται προοδευτική κλίμακα φορολόγησης.

Διαπιστώνουμε, επομένως, ότι υπάρχουν αρκετά επιχειρήματα για τη φορολόγηση της περιουσίας, τα οποία βασίζονται στις αρχές της φοροδοτικής ικανότητας και του ανταλλάγματος. Η επιχειρηματολογία που στηρίζεται στα οφέλη (ανταλλάγματα) που αποκομίζει κάποιος από την ακίνητη περιουσία συντείνει στην επιβολή φόρου ανά ακίνητο/εμπράγματο δικαίωμα (in rem), ενώ, αντίθετα, τα επιχειρήματα που βασίζονται στη φοροδοτική ικανότητα υποδεικνύουν την επιβολή προσωπικού φόρου στην καθαρή συνολική περιουσία και όχι αποκλειστικά στην ακίνητη περιουσία (Musgrave, R. and Musgrave, 1989).

Η ανελαστική προσφορά, ιδίως της γης, συνηγορεί υπέρ της επιβολής φόρου στην ακίνητη περιουσία, καθώς δεν μεταβάλλονται σημαντικά τα κίνητρα των ατόμων και ως αποτέλεσμα η επίπτωση στην οικονομική αποτελεσματικότητα (ευημερία) είναι, υπό προϋποθέσεις, μικρότερη. Επιπλέον, η ιδιοκτησία ενός ακινήτου είναι ορατή και μπορεί να προσδιοριστεί εύκολα. Το γεγονός ότι η ακίνητη περιουσία έχει συγκεκριμένη γεωγραφική θέση την καθιστά μια φυσική φορολογική βάση για τη χρηματοδότηση των τοπικών αυτοδιοικήσεων. Στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες μάλιστα οι φόροι στην ακίνητη περιουσία αποτελούν την κύρια πηγή εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης και συνιστούν απαραίτητο συστατικό της δημοσιονομικής αποκέντρωσης που υποστηρίζει την τοπική αυτονομία και συμπληρώνει τους μεταβιβαστικούς πόρους από την κεντρική κυβέρνηση. Ταυτόχρονα, οι φόροι στην ακίνητη περιουσία είναι δύσκολο να αποφευχθούν, ενώ είναι εύκολο να εντοπιστούν περιπτώσεις φοροαποφυγής. Τέλος, θεωρούνται κοινωνικά δίκαιοι επειδή είναι σχετικά προοδευτικοί, συσχετίζονται με τα οφέλη που προσφέρει η τοπική αυτοδιοίκηση, αποτελούν μια σχετικά καλή προσέγγιση του εισοδήματος στη διάρκεια πολλών ετών, επιτρέπουν στον δημόσιο τομέα να αποσπάσει ένα μέρος των απρόσμενων κερδών του ιδιωτικού τομέα από την ανατίμηση των αξιών ακινήτων που οφείλονται σε δημόσιες επενδύσεις υποδομών σε γη που προηγουμένως ήταν ανεκμετάλλευτη (Rosengard, J., 2012).

Από την άλλη πλευρά αξίζει να επισημανθεί ότι, αν και θεωρητικά η διεύρυνση της φορολογικής βάσης της ακίνητης περιουσίας αποτελεί μια θεμιτή επιδίωξη, πρακτικά μπορεί να δημιουργήσει σημαντικά πολιτικά προβλήματα (π.χ. αυξημένη δυσαρέσκεια σε

περιπτώσεις πλειστηριασμών). Η «ορατότητα» του φόρου μπορεί να λειτουργεί θετικά υπό την οπτική της διαφάνειας και της λογοδοσίας της κυβέρνησης, στην πράξη, όμως, αυξάνει την ευαισθητοποίηση των φορολογούμενων και τείνει να ενισχύει τις αντιδράσεις τους. Επιπλέον, η αποτίμηση των ακινήτων εμπεριέχει υποκειμενικά στοιχεία και σε αρκετές περιπτώσεις δεν υπάρχει σχέση μεταξύ της φορολογικής υποχρέωσης και της φοροδοτικής ικανότητας. Τέλος, αν επιβάλλεται σε τοπικό επίπεδο μπορεί να αυξάνει τις ανισότητες μεταξύ των περιοχών, κάτι που μπορεί να απαιτήσει τη λήψη αντισταθμιστικών πληρωμών από την κεντρική κυβέρνηση στις περιοχές με χαμηλά έσοδα από φόρους ακινήτων.

**Η ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΥΠΟ ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΕΣ ΘΕΩΡΗΣΕΙΣ**

Στην ανωτέρω επιχειρηματολογία ενσωματώνονται ουσιαστικά τρεις διαφορετικές προσεγγίσεις αναφορικά με τη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας και ιδίως των κατοικιών, οι οποίες, ωστόσο, δεν είναι αμοιβαία αποκλειόμενες. Η πρώτη θεωρεί την ακίνητη περιουσία ως κεφαλαιουχικό/επενδυτικό αγαθό. Η δεύτερη εκλαμβάνει την ακίνητη περιουσία ως (διαρκές) καταναλωτικό αγαθό που προσφέρει υπηρεσίες στους κατόχους του (αξία χρήσης). Πράγματι, μια κατοικία που ιδιοκατοικείται συνδυάζει τα χαρακτηριστικά μιας επένδυσης και ενός καταναλωτικού αγαθού, ενώ μια κατοικία που ενοικιάζεται είναι επενδυτικό αγαθό από την πλευρά του ιδιοκτήτη και καταναλωτικό αγαθό από την πλευρά του ενοικιαστή. Η τρίτη προσέγγιση αφορά στην ανταποδοτικότητα του φόρου για την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών.

Οι προσεγγίσεις αυτές έχουν διαφορετικές συνέπειες αναφορικά: α) με τον τρόπο με τον οποίο φορολογείται η ακίνητη περιουσία και β) την τελική επίπτωση του φόρου. Ειδικότερα, αν η ακίνητη περιουσία φορολογείται ως επένδυση σε κεφάλαιο, η φορολογική ουδετερότητα επιτυγχάνεται με την επιβολή ισοδύναμου φόρου στην *καθαρή* απόδοση όλων των μορφών επένδυσης ή αποταμίευσης. Εναλλακτικά, αν ο φόρος στοχεύει στις καταναλωτικές υπηρεσίες που προσφέρει ένα κτήριο, τότε προσομοιάζει με τον ΦΠΑ και επιβάλλεται στην αξία ενοικίασης ή στο τεκμαρτό ενοίκιο. Ο φόρος ακινήτων, τέλος, μπορεί να θεωρηθεί ως ένα ανταποδοτικό τέλος που πληρώνεται για την παροχή τοπικών δημόσιων υπηρεσιών.

Πιο αναλυτικά, στις περιπτώσεις που η ακίνητη περιουσία θεωρείται **επένδυση (κεφαλαιουχικό αγαθό)**, η καθαρή της απόδοση πρέπει να φορολογείται όπως και η απόδοση που προκύπτει από άλλες επενδύσεις για να επιτυγχάνεται φορολογική ουδετερότητα. Αυτό συνεπάγεται ότι πρέπει να φορολογείται το πραγματικό ή το τεκμαρτό ενοίκιο[23] στις κλίμακες φορολόγησης προσωπικού εισοδήματος ή του εισοδήματος από κεφάλαιο, αφού πρώτα αφαιρεθούν οι ενδεχόμενες πληρωμές τόκων στεγαστικού δανείου και άλλες δαπάνες (π.χ. αποσβέσεις και δαπάνες συντήρησης). Επιπλέον, στις συναλλαγές ακινήτων πρέπει να φορολογείται και τυχόν υπεραξία κεφαλαίου, όπως συμβαίνει και σε άλλες μορφές επενδυτικών τοποθετήσεων. Ωστόσο, καθώς διάφορες εξαιρέσεις και

[23] Το τεκμαρτό ενοίκιο μπορεί να προσδιοριστεί από τα ενοίκια για αντίστοιχα ακίνητα που ενοικιάζονται στην αγορά, κάτι που διατηρεί τη φορολογική ουδετερότητα μεταξύ ενοικίασης και ιδιοκατοίκησης. Μια άλλη προσέγγιση είναι η φορολόγηση με βάση τις αποδόσεις εναλλακτικών επενδυτικών τοποθετήσεων, με την οποία διατηρείται η ουδετερότητα του φόρου έναντι εναλλακτικών μορφών επενδύσεων. Πολύ λίγες χώρες φορολογούν άμεσα το τεκμαρτό ενοίκιο μέσω της φορολογίας εισοδήματος, ενώ την ίδια στιγμή, αρκετές χώρες παρέχουν έκπτωση στις δαπάνες τόκων στεγαστικού δανείου για την προώθηση της ιδιοκατοίκησης (European Commission, 2012).

εκπτώσεις, όπως αυτές για τις δαπάνες τόκων στεγαστικού δανείου, μπορεί να δημιουργούν στρεβλώσεις (π.χ. υπερβολικές επενδύσεις σε κατοικίες), μια λύση για την επίτευξη ουδετερότητας θα ήταν η κατάργηση των εκπτώσεων τόκων στεγαστικών δανείων και η εισαγωγή ενός χαμηλότερου φόρου στα ακίνητα, ο οποίος θα αποτελεί προσεγγιστικά φόρο είτε για την επενδυτική απόδοση από τα ακίνητα, είτε για τις καταναλωτικές υπηρεσίες που αυτά προσφέρουν.

Αν το ακίνητο (κτήριο/κατοικία) θεωρηθεί **διαρκές καταναλωτικό αγαθό**, τότε ο φόρος στα ακίνητα αποτελεί μέρος της φορολογίας της δαπάνης κατανάλωσης. Υπάρχουν δύο σχετικές προσεγγίσεις. Ο φόρος, με τη μορφή ΦΠΑ, μπορεί να επιβάλλεται στην πρώτη πώληση μιας νέας κατοικίας, θεωρούμενος ως φόρος επί της παρούσας αξίας της ροής υπηρεσιών κατανάλωσης που παρέχει η κατοικία στο μέλλον, κατ' αναλογία με άλλα διαρκή καταναλωτικά αγαθά όπως τα αυτοκίνητα. Μια τέτοια προσέγγιση συνεπάγεται ότι το ακίνητο έχει φορολογηθεί για το σύνολο των μελλοντικών του χρήσεων και σε κάθε επόμενη μεταβίβαση δεν πρέπει να φορολογείται. Ωστόσο, σημαντικό ζήτημα σε αυτή την περίπτωση αποτελεί ο τρόπος φορολόγησης του αποθέματος παλαιών κατοικιών/κτηρίων τα οποία είχαν κατασκευαστεί η μεταβιβαστεί πριν την εφαρμογή ΦΠΑ, αλλά και τυχόν μεταβολές στις αξίες των ακινήτων διαχρονικά. Έτσι, η άλλη περίπτωση είναι να επιβάλλεται ΦΠΑ ετησίως επί της τεκμαρτής αξίας κατανάλωσης των υπηρεσιών στέγασης, χωρίς να αφαιρούνται οι δαπάνες εξυπηρέτησης στεγαστικού δανείου. Η προσέγγιση αυτή απαιτεί όμως τον ορθό προσδιορισμό της τεκμαρτής αξίας των υπηρεσιών στέγασης, που για διάφορους λόγους δεν είναι πάντοτε εφικτός. Έτσι, ένας ετήσιος φόρος στις κατοικίες που θα προσεγγίζει τον ΦΠΑ στις υπηρεσίες στέγασης και θα καλύπτει τόσο τις νέες όσο και τις παλιές κατοικίες, θα αντιμετώπιζε σε μεγάλο βαθμό αυτά τα προβλήματα (Mirrlees et al. 2011).

Ως προς την επιβολή **φόρου ως αντάλλαγμα** για την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, μπορεί να σημειωθεί ότι οι στρεβλώσεις ελαχιστοποιούνται, καθώς δεν επηρεάζεται η επενδυτική ένταση ή συνολικά οι τιμές της γης και των λοιπών ακινήτων, εφόσον ο φόρος αντανακλά το διαφορετικό επίπεδο δημοσίων υπηρεσιών που προσφέρονται σε κάθε περιοχή.

Προϋπόθεση, ωστόσο, για τη δίκαιη φορολόγηση των ακινήτων, υπό οποιαδήποτε θεώρηση, είναι η **ύπαρξη αποτελεσματικών συστημάτων αποτίμησης ακινήτων**, τα οποία δίνουν ακριβείς εκτιμήσεις για την αξία των ακινήτων που υπόκειται σε φόρο. Ειδικότερα, προκειμένου ο φόρος να επιβάλλεται σε κατάλληλες αξίες ακινήτων και να διατηρείται η οικονομική δικαιοσύνη, είναι σημαντικό η φορολογική βάση να ανανεώνεται τακτικά από ειδικούς εκτιμητές, σύμφωνα με την εξέλιξη των τιμών ή των ενοικίων στην αγορά ακινήτων (European Commission, 2012). Αν η φορολογική βάση προσδιορίζεται σε παλιές τιμές, αγνοώντας τις εξελίξεις στις αγορές ακινήτων, υπάρχει ο κίνδυνος να επιτείνονται οι ανισορροπίες τιμών μεταξύ περιοχών και η ανισότητα μεταξύ των ιδιοκτητών ακινήτων. Μπορεί, επίσης, να μειώνονται τα έσοδα από τη φορολογία ακινήτων λόγω του πληθωρισμού. Η επικαιροποίηση των αποτιμήσεων των ακινήτων μπορεί να αυξάνει το φορολογικό βάρος για τους ιδιοκτήτες και να επηρεάσει ιδιαίτερα τα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα αλλά με μεγάλη ακίνητη περιουσία. Αυτές οι διανεμητικές επιδράσεις μπορεί να αντιμετωπιστούν με τη λήψη μέτρων όπως η σταδιακή αύξηση των συντελεστών του φόρου, η εφαρμογή ανώτατων ορίων στις πληρωμές φόρου σε σχέση με το εισόδημα και η εξαίρεση των ευάλωτων νοικοκυριών από τον φόρο.

Η τελική επίπτωση του φόρου σε σχέση με το κριτήριο της οικονομικής δικαιοσύνης συναρτάται με τη θεώρηση που υιοθετείται. Αν ο φόρος στην ακίνητη περιουσία επιβάλλεται ως φόρος στο κεφάλαιο, τότε θεωρείται ότι είναι προοδευτικός και οδηγεί σε μείωση των ανισοτήτων στον πλούτο, καθώς το εισόδημα από κεφάλαιο συνιστά στις περισσότερες περιπτώσεις υψηλότερο ποσοστό του εισοδήματος των πλουσιότερων ατόμων. Αντίθετα, αν επιβάλλεται ως φόρος στην κατανάλωση, θεωρείται αντιστρόφως προοδευτικός, καθώς η στέγαση αποτελεί σχετικά μεγαλύτερο τμήμα της κατανάλωσης των φτωχότερων ατόμων. Τέλος, η θεώρηση του φόρου ως αντάλλαγμα για τις τοπικές δημόσιες υπηρεσίες συνεπάγεται ότι δεν έχει νόημα η εξέταση της επίπτωσής του, καθώς ο φόρος θεωρείται ότι είναι η τιμή των παρεχόμενων υπηρεσιών του δημοσίου (Bird and Slack, 2002).

**ΦΟΡΟΙ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ**

Διαφορετική περίπτωση σε σχέση με τους ετήσιους φόρους ακίνητης περιουσίας είναι αυτή των φόρων μεταβίβασης/συναλλαγών στα ακίνητα, τους οποίους επιβάλλει η πλειονότητα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Commission, 2012). Οι συγκεκριμένοι φόροι επιβάλλονται στις συναλλαγές ακινήτων, είναι συνήθως αναλογικοί, αποτελούν δηλαδή ποσοστό επί της τιμής πώλησης, και επιβαρύνουν τον αγοραστή. Παλαιότερα, αποτελούσαν μια σχετικά εύκολη πηγή φορολογικών εσόδων, αλλά στις σημερινές συνθήκες δεν φαίνεται να έχει ιδιαίτερο νόημα η διατήρησή τους (Mirrlees et al. 2011). Ως προς τις οικονομικές τους επιπτώσεις αναγνωρίζεται ότι προκαλούν στρεβλώσεις στην αγορά ακινήτων και εμποδίζουν την κινητικότητα της εργασίας. Μπορεί, επίσης, να αποθαρρύνουν την απόκτηση ακινήτου συγκριτικά με άλλες μορφές επενδύσεων, ωστόσο αυτή η επίπτωση μπορεί να αντισταθμίζει την αναποτελεσματικότητα που προκύπτει σε περίπτωση ευνοϊκής φορολογικής μεταχείρισης των τόκων στεγαστικών δανείων. Περιορίζοντας τις συναλλαγές, οι φόροι μεταβίβασης είναι επίσης ενδεχόμενο να στερούν από την αγορά ακινήτων το απαραίτητο βάθος στη διαδικασία διαμόρφωσης των τιμών. Τα έσοδα από τους φόρους μεταβίβασης εξαρτώνται από τη φάση στην οποία βρίσκεται η αγορά ακινήτων και επιδεικνύουν μεγάλη μεταβλητότητα που οφείλεται στις διακυμάνσεις της οικονομίας. Από την άλλη πλευρά, όμως, αποτρέπουν την κερδοσκοπία στην αγορά ακινήτων και περιορίζουν τον κίνδυνο υπερβολικής αύξησης των τιμών των ακινήτων λόγω κερδοσκοπίας, για τον οποίο, όμως, υπάρχουν πιο πρόσφορα μέτρα που μπορεί να επιβληθούν μέσω του τραπεζικού συστήματος, όπως όρια στις αναλογίες του δανείου προς την αξία ακινήτου και του χρέους προς το εισόδημα (macro-prudential tools).

**ΦΟΡΟΙ ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΑΣ**

Οι φόροι κληρονομιάς εντάσσονται στην ευρύτερη κατηγορία των φόρων περιουσίας. Αφορούν τους φόρους που καταβάλλονται από τον κληρονόμο για τη μεταβίβαση της ακίνητης περιουσίας ή της κινητής περιουσίας (μετοχές, έργα τέχνης κ.ά.) του κληρονομούμενου. Για την αποτροπή της φοροαποφυγής, σε πολλές χώρες επιβάλλονται ταυτόχρονα και φόροι δωρεών, ώστε να μην επιλέγεται αυτή η οδός για την αποφυγή του φόρου κληρονομιάς.

Οι κληρονομιές και οι δωρεές θεωρούνται εισόδημα συνεπώς πρέπει να φορολογούνται με βάση τις κλίμακες του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων. Λόγω, όμως, της προοδευτικότητας του φόρου εισοδήματος, οι φορολογούμενοι θα δέχονταν σημαντική επιβάρυνση μέσα σε ένα οικονομικό έτος. Η φορολόγηση των κληρονομιών θα μπορούσε να

χρησιμοποιηθεί εναλλακτικά στους υφιστάμενους φόρους στα ακίνητα, καθώς εκτιμάται ότι η πληρωμή του φόρου κληρονομιάς σε ένα έτος εξασφαλίζει την ανταποδοτικότητα που έχει ο ιδιοκτήτης για όλη την υπόλοιπη διάρκεια ζωής του ακινήτου. Ταυτόχρονα αυτός ο τρόπος φορολόγησης εμπεριέχει ένα βαθμό αδικίας για τους στενούς συγγενείς, καθώς θα φορολογηθούν με τον ίδιο τρόπο όπως και οι υπόλοιποι κληρονόμοι. Ως προς αυτό το σημείο υπάρχει και άλλη ένσταση, καθώς τα άτομα του στενού περιβάλλοντος του κληρονομούμενου, απολάμβαναν τα οφέλη της περιουσίας, συνεπώς η μεταβίβαση δεν αλλάζει τυπικά την περιουσία τους και άρα δεν θα έπρεπε να φορολογηθούν επιπλέον με τη μεταβίβαση της περιουσίας και σε κάθε περίπτωση όχι με τον ίδιο τρόπο, όπως και οι υπόλοιποι κληρονόμοι.

Διεθνώς έχουν επικρατήσει δύο προσεγγίσεις ως προς τον φόρο κληρονομιάς. Στην πρώτη φορολογείται η περιουσία πριν τη διανομή στους κληρονόμους, ενώ στη δεύτερη ο φόρος επιβάλλεται ξεχωριστά στον κάθε κληρονόμο. Ταυτόχρονα, τα άτομα του στενού συγγενικού περιβάλλοντος καταβάλλουν χαμηλότερο φόρο, κάτι που ισχύει και στην Ελλάδα. Έχει επίσης παρατηρηθεί ότι ένας τρόπος αποφυγής της φορολογίας κληρονομιάς είναι η παράκαμψη μιας γενιάς, ώστε η περιουσία να μεταβιβάζεται π.χ. κατευθείαν στα εγγόνια από τον παππού, αποφεύγοντας τον φόρο που θα κατέβαλαν οι γονείς των εγγονιών.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η επίδραση των φόρων κληρονομιάς, δωρεών και γονικής παροχής στην οικονομία και ειδικά στην προσφορά εργασίας και στην αποταμίευση. Ο φόρος κληρονομιάς φαίνεται να ασκεί μικρή επίδραση στην προσφορά εργασίας του κληρονομούμενου, ενώ αντίθετα, επειδή μειώνει την αξία της περιουσίας για τον κληρονόμο αναμένεται ότι ο κληρονόμος θα αυξήσει την προσφορά εργασίας του.

Αναφορικά με την αποταμίευση, είναι λογικό ότι όσο υψηλότερος είναι ο φορολογικός συντελεστής κληρονομιάς (με ακραία περίπτωση το 100%), θα οδηγούσε τον κληρονομούμενο να μην έχει κίνητρο αποταμίευσης αλλά κατανάλωσης σχεδόν ολόκληρης της περιουσίας του. Με την υπόθεση, όμως, ότι οι φορολογικοί συντελεστές είναι συνήθως χαμηλότεροι, η επίδραση στην αποταμίευση είναι αβέβαιη, καθώς επενεργούν τόσο το αποτέλεσμα εισοδήματος, όσο και το αποτέλεσμα υποκατάστασης. Το αποτέλεσμα εισοδήματος οδηγεί σε αύξηση της αποταμίευσης και της περιουσίας, ώστε ο κληρονόμος να λάβει υψηλή κληρονομιά, ενώ το αποτέλεσμα υποκατάστασης καθιστά ασύμφορη τη συσσώρευση περιουσίας, με αποτέλεσμα η τελική επίδραση στην αποταμίευση να είναι αβέβαιη.

### *4.4. Επιπτώσεις στην οικονομία από τη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας*

Η εισαγωγή από την κεντρική κυβέρνηση ενός ετήσιου φόρου ακινήτων ή η αύξηση ενός υφιστάμενου φόρου ακινήτων έχουν μια σειρά από ευρύτερες επιπτώσεις στην οικονομία, οι οποίες πρέπει να αναγνωρίζονται και να συνεκτιμώνται όταν επιχειρείται μια συνολική εκτίμηση της τελικής επίπτωσης του φόρου (Διάγραμμα 4.5). Το αντιληπτό αποτέλεσμα μπορεί να είναι η αύξηση των φορολογικών εσόδων από τον συγκεκριμένο φόρο. Αυτό οφείλεται και στις περιορισμένες δυνατότητες φοροαποφυγής ή φοροδιαφυγής που έχουν οι φόροι στα ακίνητα και δημιουργεί την εντύπωση της υψηλής απόδοσης του φόρου και ενδεχομένως της σημαντικής του συνεισφοράς στον κρατικό προϋπολογισμό. Ωστόσο, στην πραγματικότητα, καθώς η αγορά ακινήτων είναι μία από τις πιο σημαντικές αγορές στην οικονομία, η επιβολή του φόρου μπορεί να έχει επιπτώσεις που δεν γίνονται αντιληπτές,

επηρεάζοντας ακόμα και τις μακροοικονομικές επιδόσεις της οικονομίας και, τελικά, τα πραγματοποιούμενα φορολογικά έσοδα από άλλες πηγές.

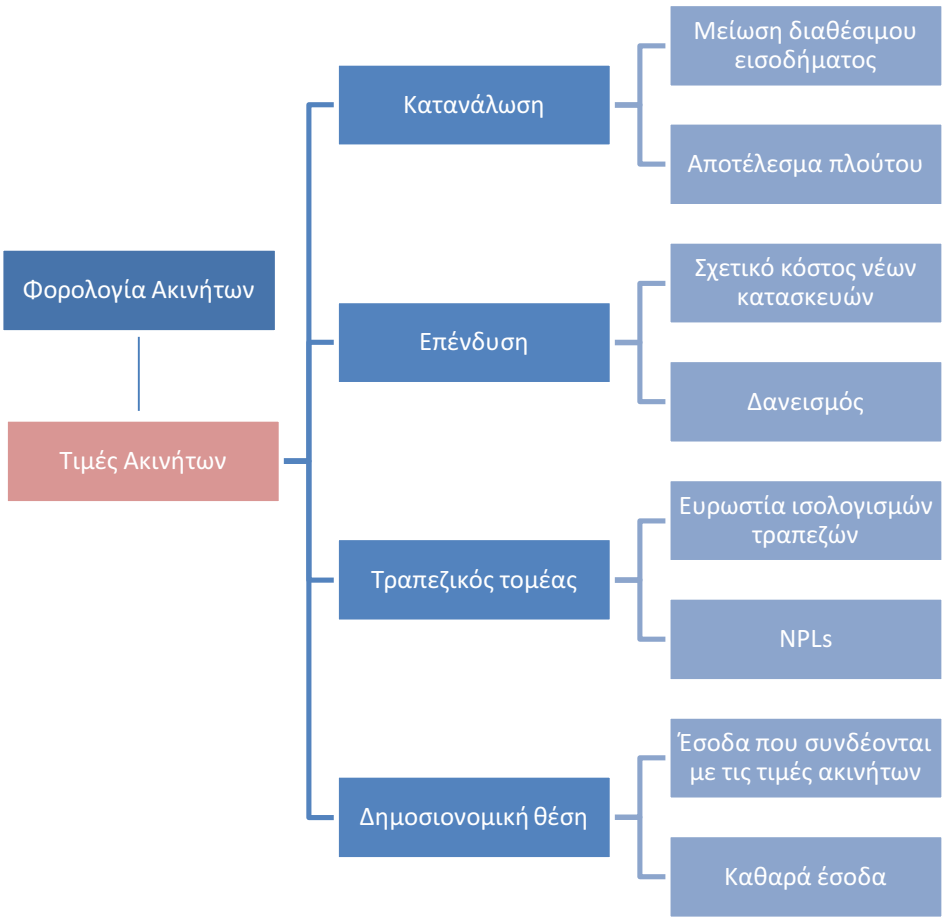
**Διάγραμμα 4.5: Τομείς επιδράσεων φόρου ακινήτων στην οικονομία**

Πιο συγκεκριμένα, ο φόρος ακινήτων, μειώνοντας το διαθέσιμο εισόδημα των ιδιοκτητών ακινήτων, επηρεάζει τη συνολική κατανάλωση και, μέσω του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος, το ΑΕΠ. Για τα εμπορικά ακίνητα, που χρησιμοποιούνται ως εισροές στην παραγωγική διαδικασία, το αντίστοιχο αποτέλεσμα από την επιβολή ενός φόρου ακινήτων είναι η αύξηση του κόστους παραγωγής, κάτι που περιορίζει την κερδοφορία και τις επενδύσεις ή επηρεάζει τη ζήτηση εφόσον ο φόρος μετακυληθεί στις τιμές των προϊόντων. Η αγορά ακινήτων επηρεάζεται τόσο από τη μείωση των εισοδημάτων που περιορίζουν τη ζήτηση ακινήτων, όσο και από την πτώση των τιμών των ακινήτων που οφείλεται στην επιβολή του φόρου. Η μείωση των τιμών των ακινήτων που προκαλείται από την κεφαλαιοποίηση του φόρου, έχει αρνητικές συνέπειες στις επενδύσεις σε νέες κατοικίες, εφόσον δεν αντισταθμίζεται από ανάλογη μείωση του κόστους κατασκευής. Ταυτόχρονα, η μείωση των αξιών των ακινήτων μπορεί να επηρεάσει την επάρκεια κεφαλαίων στο τραπεζικό σύστημα και την πιστωτική επέκταση, με δεδομένο ότι τα ακίνητα αποτελούν βασική εγγύηση για την παροχή δανειακών κεφαλαίων σε νοικοκυριά και επιχειρήσεις. Οι αρνητικές μεταβολές στο ΑΕΠ έχουν επιπτώσεις που μπορεί να επεκτείνονται και στα έτη που έπονται της επιβολής του φόρου, καθώς η μείωση της συναθροιστικής ζήτησης περιορίζει, για παράδειγμα, τη διάθεση για μελλοντικές επενδύσεις διαμέσου της αναθεώρησης των προσδοκιών των επενδυτών αναφορικά με το γενικό επίπεδο κερδοφορίας στην οικονομία και της επιδείνωσης του οικονομικού κλίματος. Τελικά, τα συνολικά φορολογικά έσοδα δεν αυξάνονται κατά το ποσό των εσόδων από τον φόρο ακινήτων, καθώς οι ανωτέρω οικονομικές επιπτώσεις προκαλούν μείωση των φορολογικών εσόδων από άλλες πηγές. Αξίζει να επισημανθεί ότι σε αυτή τη διαδικασία, τόσο η φάση του οικονομικού κύκλου στην οποία επιχειρείται η εισαγωγή ή η αύξηση του φόρου ακινήτων, όσο και το ύψος του φόρου παίζουν κρίσιμο ρόλο αναφορικά με την έκταση των οικονομικών συνεπειών.

Με δεδομένο τον ιδιαίτερο ρόλο των ακινήτων στην οικονομία, ο δίαυλος μέσω του οποίου η αύξηση της φορολογίας ακινήτων διαχέεται στην οικονομική δραστηριότητα και προκαλεί τις προαναφερόμενες επιπτώσεις είναι – εκτός από τη μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος – οι τιμές των ακινήτων (Διάγραμμα 4.6). Θεωρώντας τις τιμές των ακινήτων ως την παρούσα αξία των ετήσιων αποδόσεων (μισθώματα, πραγματικά ή τεκμαρτά) κατά τη διάρκεια ζωής του ακινήτου – με την υπόθεση σταθερότητας του προεξοφλητικού επιτοκίου και των

υπόλοιπων παραγόντων που επηρεάζουν τις αποδόσεις των ακινήτων – η επιβολή φόρου στα ακίνητα μειώνει τις ετήσιες αποδόσεις επί της τρέχουσας τιμής, κάτι που θέτει σε λειτουργία δυνάμεις μείωσης των τιμών των ακινήτων σε επίπεδο που, τελικά, αποκαθιστά την ισορροπία των αποδόσεων στις αγορές εναλλακτικών περιουσιακών στοιχείων, σε αντιστοιχία με το επίπεδο του αντιλαμβανόμενου επενδυτικού κινδύνου. Στη συνέχεια εξετάζουμε τον τρόπο με τον οποίο η μεταβολή των τιμών των ακινήτων λόγω της επιβολής ενός φόρου στα ακίνητα επηρεάζει μακροοικονομικά μεγέθη όπως η κατανάλωση, η επένδυση και τα φορολογικά έσοδα, καθώς και τη ροή χρηματοδότησης της οικονομίας διαμέσου του τραπεζικού τομέα.

**Διάγραμμα 4.6: Η επίδραση των τιμών των ακινήτων στην οικονομία**




**Κατανάλωση**. Η μείωση των τιμών των κατοικιών περιορίζει τη συνολική κατανάλωση μέσω του «αποτελέσματος πλούτου» (wealth effect). Καθώς οι κατοικίες αποτελούν στις περισσότερες χώρες το μεγαλύτερο τμήμα της περιουσίας των νοικοκυριών, η πτώση των τιμών των κατοικιών μειώνει τη συνολική αξία της περιουσίας τους. Τα άτομα, αντιλαμβανόμενα τη μείωση της αξίας της περιουσίας τους, συγκρατούν την τελική τους κατανάλωση (π.χ. για να διατηρήσουν ένα αποδεκτό επίπεδο αποταμιεύσεων). Περαιτέρω, η αξία της εγγύησης που παρέχουν οι κατοικίες σε περίπτωση δανεισμού περιορίζεται, δημιουργώντας πιστωτικούς περιορισμούς στους ιδιοκτήτες κατοικιών, γεγονός που ενισχύει τις επιπτώσεις του αποτελέσματος πλούτου. Αυτή η σχέση μεταξύ των τιμών των κατοικιών και της δαπάνης κατανάλωσης, εφόσον είναι ισχυρή, έχει μια σειρά από σημαντικές

μακροοικονομικές επιπτώσεις, όπως για παράδειγμα την επιδείνωση μιας ύφεσης της οικονομίας εάν οι τιμές των κατοικιών υποχωρήσουν σημαντικά.

Εμπειρικές μελέτες παρέχουν ενδείξεις υπέρ της ισχύος της συγκεκριμένης υπόθεσης. Ειδικότερα, για την ευρωζώνη έχει εκτιμηθεί ότι η οριακή ροπή προς κατανάλωση κυμαίνεται από 0,7 έως 0,9 λεπτά του ευρώ ανά ευρώ αύξησης της αξίας των κατοικιών (Skudelny, 2009). Σε παρόμοιο επίπεδο (1 λεπτό του ευρώ ανά ευρώ αύξησης της αξίας των κατοικιών) έχει εκτιμηθεί το αποτέλεσμα πλούτου από τις κατοικίες και για την Ελλάδα (Athanassiou, E. and Tsouma E., 2017). Καθώς τα αποτελέσματα αυτά αφορούν κατά μέσο όρο τη συνολική αντίδραση της κατανάλωσης των νοικοκυριών στην οικονομία, είναι ευνόητο ότι υπάρχουν διαφοροποιήσεις ως προς το μεμονωμένο αποτέλεσμα πλούτου σε επίπεδο νοικοκυριού, ανάλογα με το επίπεδο του πλούτου, το εισόδημα, τη δανειακή επιβάρυνση, την ηλικία των μελών του και άλλους παράγοντες. Επιπλέον, είναι ενδεχόμενο να υπάρχει ασυμμετρία ως προς το μέγεθος του αποτελέσματος πλούτου, ανάλογα με το αν πρόκειται για ανοδική ή καθοδική κίνηση των τιμών των ακινήτων. Για παράδειγμα, στην περίπτωση πτώσης των τιμών η επίδραση μπορεί να είναι ισχυρότερη, εφόσον η υποχώρηση αυτή οφείλεται σε γενικότερη ύφεση της οικονομίας, η οποία επηρεάζει ταυτόχρονα το διαθέσιμο εισόδημα και τις πιστώσεις.

**Επενδύσεις**. Η μείωση των τιμών των ακινήτων οδηγεί σε αύξηση του κόστους κατασκευής νέων κτηρίων *συγκριτικά* με την αξία των κτηρίων – εφόσον το κόστος κατασκευής παραμείνει σταθερό ή μειώνεται με βραδύτερο ρυθμό. Αυτό συνεπάγεται χαμηλότερες αποδόσεις για όσους κατασκευάζουν νέα κτήρια, καθιστώντας λιγότερο ελκυστικές τις επενδύσεις σε νέα κτήρια, έναντι της αγοράς ενός υφιστάμενου κτηρίου ή εναλλακτικών τοποθετήσεων σε αξίες με παρόμοιο αντιλαμβανόμενο κίνδυνο. Ως αποτέλεσμα, με την επιβολή φόρου στα ακίνητα, οι επενδύσεις σε νέα κτήρια αναμένεται να περιοριστούν[24]. Οι συνολικές πάγιες επενδύσεις στην οικονομία μπορεί να περιοριστούν περαιτέρω, καθώς η υποχώρηση των τιμών των ακινήτων οδηγεί σε μείωση της αξίας των εγγυήσεων δανεισμού, περιορίζοντας τις δυνατότητες δανεισμού των επιχειρήσεων και τελικά την υλοποίηση επιχειρηματικών επενδύσεων.

**Τραπεζικός τομέας**. Η κερδοφορία και γενικότερα η ευρωστία των ισολογισμών των πιστωτικών ιδρυμάτων – η δυνατότητά τους να παρέχουν δάνεια – επηρεάζεται από τη μείωση των τιμών των ακινήτων. Αυτό μπορεί να συμβεί είτε άμεσα, λόγω της μείωσης της αξίας των ακινήτων που βρίσκονται στο χαρτοφυλάκιο των τραπεζών, είτε έμμεσα λόγω της ανάγκης λήψης υψηλότερων προβλέψεων για δάνεια που δεν μπορούν να αποπληρωθούν, ώστε να ικανοποιούνται οι απαιτούμενοι δείκτες κεφαλαιακής επάρκειας. Πιο συγκεκριμένα, με δεδομένη την έκθεση των τραπεζών σε δάνεια στην αγορά κατοικιών και εμπορικών ακινήτων, η μείωση των τιμών των ακινήτων αυξάνει τον πιστωτικό τους κίνδυνο. Μια πτώση των τιμών μειώνει τις αποδόσεις των ακινήτων, δημιουργεί δυσκολίες στην αποπληρωμή δανείων ή/και στην ολοκλήρωση κατασκευαστικών έργων και τελικά αυξάνει τις επισφάλειες και τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια (NPL's)[25]. Επιπλέον, η χρήση των ακινήτων ως εγγυήσεων

[24] Μακροπρόθεσμα, ωστόσο, η έλλειψη προσφοράς νέων κτηρίων θα οδηγήσει, ceteris paribus, σε άνοδο των τιμών των κτηρίων και αποκατάσταση των αποδόσεων τους έναντι του κόστους κατασκευής, σε επίπεδα που θα τονώσουν το ενδιαφέρον για επενδύσεις σε νέα κτήρια.

[25] Αν μάλιστα οι τιμές υποχωρήσουν σε επίπεδο χαμηλότερο από την αξία του δανείου (negative equity), δημιουργούνται ισχυρά κίνητρα αθέτησης της υποχρέωσης αποπληρωμής του δανείου.

από επιχειρήσεις και νοικοκυριά μπορεί να οδηγήσει σε περιορισμό του *συνολικού δανεισμού* στην οικονομία, μέσω της αύξησης των πιστωτικών περιορισμών λόγω της χαμηλότερης αξίας των εγγυήσεων, της έλλειψης τραπεζικών κεφαλαίων ή/και της αύξησης των επιτοκίων δανεισμού.

**Δημοσιονομική θέση**. Τα φορολογικά έσοδα από τους φόρους ακινήτων επηρεάζονται από τις τιμές των ακινήτων όταν οι φορολογικοί συντελεστές συνδέονται με τις εμπορικές αξίες των ακινήτων και όχι με τιμές που δεν αναπροσαρμόζονται τακτικά, όπως οι «αντικειμενικές» τιμές στην Ελλάδα. Όταν ισχύει αυτό, μια μείωση των τιμών των ακινήτων, λόγω αύξησης της φορολογικής επιβάρυνσης, οδηγεί σε μείωση των φορολογικών εσόδων. Αν, όμως, οι τιμές στις οποίες στηρίζεται η φορολογία ακινήτων δεν παρακολουθούν τις εμπορικές τιμές, τότε δεν υπάρχει επίπτωση στα ακαθάριστα φορολογικά έσοδα, αλλά ενδεχομένως, παραβιάζεται η φορολογική αρχή της οικονομικής δικαιοσύνης και ισότητας. Επιπλέον, οι αρνητικές συνέπειες της φορολογίας ακινήτων στην οικονομία, όπως έχει αναφερθεί, συνεπάγονται μείωση των φορολογικών εσόδων από άλλες πηγές. Η δημοσιονομική θέση επηρεάζεται, τέλος, από τη μείωση του όγκου και της αξίας των συναλλαγών στην αγορά ακινήτων, καθώς οι παράμετροι αυτοί επηρεάζουν τα έσοδα από τους φόρους συναλλαγών ακινήτων.

### *4.5. Σύνοψη*

Σε διεθνές επίπεδο η φορολογία στην ακίνητη περιουσία συμβάλει με μικρό ποσοστό στα συνολικά φορολογικά έσοδα – τα φορολογικά έσοδα προέρχονται κυρίως από φόρους στο εισόδημα, την κατανάλωση και από τις ασφαλιστικές εισφορές. Η σκοπιμότητα επιβολής φόρου στην ακίνητη περιουσία μπορεί να εξεταστεί από διάφορες πλευρές. Τα ακίνητα προσφέρουν μια σχετικά καλή προσέγγιση της συνολικής περιουσίας, η οποία αποτελεί σημαντικό δείκτη φοροδοτικής ικανότητας στις περιπτώσεις που το καθαρό εισόδημα δεν φορολογείται πλήρως ή η κατοχή της δημιουργεί πρόσθετα πλεονεκτήματα, όπως η ικανότητα δανεισμού με καλύτερους όρους λόγω ατελειών στις αγορές κεφαλαίου. Αν ο φόρος ακινήτων επιβάλλεται σε τοπικό επίπεδο, μπορεί να θεωρηθεί ως αντάλλαγμα για τις παρεχόμενες τοπικές δημόσιες υπηρεσίες, ικανοποιώντας τη φορολογική αρχή της ανταποδοτικότητας. Μια άλλη οπτική είναι αυτή της φορολόγησης των υπηρεσιών στέγασης που προσφέρει ένα ακίνητο με ένα φόρο κατανάλωσης, αν και για τις κατοικίες και τα υπόλοιπα κτήρια, η φορολογία μπορεί να συνδέεται τόσο με την καταναλωτική όσο και με την επενδυτική χρήση τους. Τα επιχειρήματα για τη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας που στηρίζονται στην οικονομική αποτελεσματικότητα έχουν βάση, εφόσον όμως λαμβάνεται υπόψη η διάκριση της φορολογικής βάσης μεταξύ της γης και των κτηρίων.

Το κριτήριο (δικαιολογητική βάση) της φορολόγησης που επιλέγεται τελικά, έχει διαφορετικές συνέπειες για τον σχεδιασμό του φόρου προκειμένου να διατηρείται η φορολογική ουδετερότητα και να περιορίζονται οι επιπτώσεις στην οικονομική αποτελεσματικότητα. Ωστόσο, ένας ετήσιος φόρος ακινήτων αποτελεί μια πρακτική προσέγγιση για τον συμβιβασμό των παραπάνω παραμέτρων, κυρίως λόγω των δυσκολιών που σχετίζονται με την αποτίμηση του τεκμαρτού εισοδήματος ή της αξίας κατανάλωσης των υπηρεσιών στέγασης.

Η προοδευτικότητα του φόρου στην ακίνητη περιουσία συνδέεται με τη θεώρησή της ως κεφάλαιο ή επενδυτικό αγαθό. Στο πλαίσιο αυτό, όμως, θα πρέπει να συνυπολογίζεται η

επίπτωση της προοδευτικότητας του φόρου στις αποδόσεις των ακινήτων, ιδίως σε σύγκριση με τις αποδόσεις σε εναλλακτικές επενδύσεις παρόμοιου αντιλαμβανόμενου κινδύνου, καθώς και στη φοροδοτική ικανότητα (στις περιπτώσεις που το ακίνητο δεν αποφέρει χρηματικό εισόδημα). Η αγορά ακινήτων και η επενδυτική/κατασκευαστική δραστηριότητα μπορεί να επηρεαστούν έντονα από διαφοροποιήσεις στις αποδόσεις που μπορεί να προκληθούν από την προοδευτική φορολόγηση των ακινήτων.

Σύμφωνα με την επικρατούσα θεώρηση, οι φόροι στην ακίνητη περιουσία είναι λιγότερο επιβαρυντικοί για την οικονομική ανάπτυξη σε σχέση με άλλους φόρους. Εντούτοις, υπάρχουν σημαντικές παράμετροι που όταν ληφθούν υπόψη δημιουργούν αμφιβολίες σχετικά με την καθολική ισχύ αυτής της άποψης. Η επιβολή ενός νέου φόρου στα ακίνητα έχει συχνά επιπτώσεις που δεν είναι άμεσα αντιληπτές, καθώς ανάλογα με το ύψος και τη δομή του φόρου επηρεάζονται το τραπεζικό σύστημα, οι μακροοικονομικές επιδόσεις της οικονομίας και, τελικά, τα πραγματοποιούμενα φορολογικά έσοδα από άλλες πηγές. Συνεπώς, ο σχεδιασμός των φόρων στην ακίνητη περιουσία οφείλει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικός προκειμένου να αποφεύγονται οι ακούσιες συνέπειες που προκαλούνται από αυτούς.

# 5. Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

## *5.1. Εισαγωγή*

Η ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα αποτελεί τη φορολογική βάση ενός μεγάλου αριθμού φόρων και τελών, που μπορεί να διακριθούν σε τρεις κατηγορίες (Πίνακας 5.1). Πρώτον, στους **φόρους συναλλαγών ακινήτων**, οι οποίοι επιβάλλονται με την απόκτηση ή μεταβίβαση ενός ακινήτου. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσεται ο ΦΠΑ στις οικοδομές, ο φόρος μεταβίβασης, ο φόρος κληρονομιάς, φόρος υπεραξίας κ.ά.. Δεύτερον, στους **φόρους ιδιοκτησίας ακίνητης περιουσίας**, οι οποίοι επιβάλλονται στους ιδιοκτήτες ακινήτων ανεξάρτητα αν έχουν εισόδημα από το ακίνητο (φόρος κατοχής ακινήτου). Στους φόρους αυτούς περιλαμβάνονται οι ετησίως επαναλαμβανόμενοι φόροι που επιβάλλονται στην ακίνητη περιουσία, όπως ο Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) και το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ). Τρίτον, στους **φόρους διάθεσης και εκμετάλλευσης ακινήτων**, οι οποίοι επιβάλλονται στο εισόδημα (μισθώματα ή τεκμαρτό εισόδημα) που αποκομίζουν οι ιδιοκτήτες από τα ακίνητα που έχουν στην κατοχή τους, όπως ο φόρος εισοδήματος μισθωμάτων, η ειδική εισφορά αλληλεγγύης και το τέλος χαρτοσήμου. Οι συγκεκριμένες κατηγορίες φόρων έχουν ιδιαίτερη σημασία τόσο για τα φορολογικά έσοδα όσο για τη λειτουργία της αγοράς ακινήτων.

**Πίνακας 5.1: Κατηγορίες φόρων που επιβάλλονται στα ακίνητα στην Ελλάδα, 2018**

| Κατηγορία | Φόρος | Συντελεστής |
|---|---|---|
| **Συναλλαγές Ακινήτων (Απόκτηση – Μεταβίβαση)** | Φ.Π.Α. στην αγορά νεόδμητων κτισμάτων και στην αντιπαροχή (εκτός πρώτης κατοικίας) | 24% |
| | Φόρος Μεταβίβασης Ακινήτων | 3% |
| | Φόρος Ανταλλαγής | 1,5% |
| | Φόρος Διανομής Ακινήτων | 0,75% |
| | Φόρος Χρησικτησίας Ακινήτων | 3% |
| | Φόρος Υπεραξίας στις πωλήσεις ακινήτων | 15% |
| | Φόρος Κληρονομιάς | Κλίμακες και συντελεστές ανάλογα με το ύψος της περιουσίας και τον βαθμό συγγένειας |
| **Ακίνητη Περιουσία (Ιδιοκτησία ακινήτου)** | Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ): <u>Κύριος φόρος</u> ανά εμπράγματο δικαίωμα φυσικών & νομικών προσώπων | Κτίσματα: 2,50-16,25 €/τ.μ.<br>Οικόπεδα: 0,0037-11,25 €/τ.μ. |
| | <u>Συμπληρωματικός φόρος</u> επί συνόλου ακίνητης περιουσίας με αφορολόγητο ποσό 200.000 ευρώ για τα φυσικά πρόσωπα | Φυσικών προσώπων: 1‰-1%<br>Νομικών προσώπων: 2,5-5‰ |
| | Ετήσιο Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ) (κτίσματα οικόπεδα) | 0,25‰ - 0,35‰ |
| **Διάθεση και Εκμετάλλευση** | Φόρος Εισοδήματος μισθωμάτων | 15%, 35%, 45% |
| | Τέλος Χαρτοσήμου + ΟΓΑ (πλην μισθωμάτων κατοικιών) | 3,6% |
| | Ειδική εισφορά αλληλεγγύης φυσικών προσώπων | 2,2% - 10,0% |

**Πηγή**: ΠΟΜΙΔΑ, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζουμε τα χαρακτηριστικά των βασικών φόρων που επιβάλλονται στα ακίνητα στην Ελλάδα, εξετάζουμε την εξέλιξη των εσόδων από τη φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα και άλλες χώρες και αναλύουμε τις επιπτώσεις που είχαν οι πρόσφατες αλλαγές στη φορολογία ιδιοκτησίας ακινήτων στην Ελλάδα.

### *5.2. Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ)*

Ο Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2014, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.4223/2013. Αφορά στη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας κάθε φυσικού και νομικού προσώπου που έχει εμπράγματο δικαίωμα σε ακίνητα που βρίσκονται στην Ελλάδα.

Ο ΕΝΦΙΑ διακρίνεται σε δύο μέρη: στον **κύριο** και στον **συμπληρωματικό** φόρο. Ο κύριος φόρος υπολογίζεται για κάθε ακίνητο (εμπράγματο δικαίωμα) χωριστά. Ο συμπληρωματικός φόρος επιβάλλεται επί της συνολικής αξίας της ακίνητης περιουσίας (εμπράγματων δικαιωμάτων) κάθε ιδιοκτήτη, όταν αυτή υπερβαίνει τις €200.000.

Ο **κύριος φόρος** που αναλογεί στα δικαιώματα επί των κτισμάτων υπολογίζεται με βάση τη γεωγραφική θέση, την επιφάνεια, τη χρήση, την παλαιότητα, τον όροφο και τον αριθμό προσόψεων του κτίσματος.

Η γεωγραφική θέση του κτίσματος προσδιορίζει την τιμή ζώνης (αντικειμενική τιμή ακινήτου) σύμφωνα με την οποία κάθε κτίσμα κατατάσσεται σε μία από τις 12 φορολογικές ζώνες που προβλέπει η νομοθεσία[26] (Πίνακας 5.2). Σε κάθε φορολογική ζώνη προβλέπεται διαφορετική τιμή του βασικού φόρου (σε € ανά τετραγωνικό μέτρο, τ.μ.), δηλαδή του φόρου που αντιστοιχεί σε ένα κτίσμα πριν ληφθούν υπόψη οι υπόλοιπες παράμετροι υπολογισμού του κύριου φόρου. Η τιμή του βασικού φόρου αυξάνεται με το ύψος της τιμής ζώνης, έτσι ώστε η ακίνητη περιουσία μεγαλύτερης αξίας να επιβαρύνεται με μεγαλύτερο φόρο – κάτι που διασφαλίζει την τήρηση της φορολογικής αρχής της κάθετης ισότητας[27].

**Πίνακας 5.2. Τιμές ζώνης και βασικός φόρος για τον υπολογισμό του ΕΝΦΙΑ**

| Τιμή Ζώνης (€/τ.μ.) | Φορολογική ζώνη | Βασικός Φόρος (Β.Φ.) (€/τ.μ.) | Υπονοούμενος συντελεστής (%) |
|---|---|---|---|
| **0 - 500** | 1 | 2,00 | 0,40% |
| **501 - 750** | 2 | 2,80 | 0,37% |
| **751 - 1.000** | 3 | 2,90 | 0,29% |
| **1.001 - 1.500** | 4 | 3,70 | 0,25% |
| **1.501 - 2.000** | 5 | 4,50 | 0,23% |
| **2.001 - 2.500** | 6 | 6,00 | 0,24% |
| **2.501 - 3.000** | 7 | 7,60 | 0,25% |
| **3.001 - 3.500** | 8 | 9,20 | 0,26% |
| **3.501 - 4.000** | 9 | 9,50 | 0,24% |
| **4.001 - 4.500** | 10 | 11,10 | 0,25% |
| **4.501 - 5.000** | 11 | 11,30 | 0,23% |
| **5.001 +** | 12 | 13,00 | |

**Πηγή**: Ν.4223/2013.

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι (αντικειμενικές) τιμές ζώνης στηρίζονται σε εκτιμήσεις που έγιναν το 2007 και αναπροσαρμόστηκαν το 2016 σε ποσοστά από 0% έως -19,44%. Ωστόσο, οι μέσες εμπορικές τιμές στην Ελλάδα υποχώρησαν κατά 41% την περίοδο 2007-2017. Αν η πτώση

[26] Κάθε φορολογική ζώνη αντιστοιχεί σε ένα προκαθορισμένο εύρος τιμών ζώνης.

[27] Για παράδειγμα, σε μια κατοικία 100 τ.μ. σε περιοχή με τιμή ζώνης 1.000 ανά τ.μ. αντιστοιχεί βασικός φόρος €290, ενώ σε παρόμοιας επιφάνειας κατοικία σε περιοχή με τιμή ζώνης 3.000 ανά τ.μ. ο βασικός φόρος είναι €760. Ως προς την αξία του ακινήτου δεν υπάρχει προοδευτικότητα, καθώς ο βασικός φόρος για τιμές ζώνης μεταξύ 1.000 και 5.000 ανά τ.μ. είναι κατά προσέγγιση αναλογικός (με συντελεστή περίπου 0,25% επί της αντικειμενικής αξίας).

τους ακολούθησε ομοιόμορφα τα ποσοστά αναπροσαρμογής των αντικειμενικών τιμών, η *σειρά* κατάταξης κάθε κτίσματος στις φορολογικές ζώνες που προβλέπει η νομοθεσία δεν αλλάζει. Δημιουργείται, όμως, το πρόβλημα του λανθασμένου προσδιορισμού του βασικού φόρου σε επίπεδο που είναι υψηλότερο σε σχέση με την περίπτωση που οι τιμές ζώνης αντανακλούσαν με σχετική ακρίβεια τις εμπορικές τιμές το 2007. Αυτό έχει βέβαια επιπτώσεις στο ύψος του φόρου που πληρώνουν οι ιδιοκτήτες, αλλά στην ουσία αποτελεί «τεχνικό» πρόβλημα με την έννοια ότι ο βασικός φόρος ανά φορολογική ζώνη είναι μια παράμετρος που χρησιμοποιήθηκε για να εισπραχθεί ένα συγκεκριμένο ύψος φορολογικών εσόδων και θα μπορούσε εύκολα να αναπροσαρμοστεί. Στην πραγματικότητα, όμως, οι εξελίξεις στην αγορά ακινήτων διαφοροποιούνται και οι τιμές των ακινήτων δεν μεταβλήθηκαν ομοιόμορφα σε κάθε περιοχή. Προκύπτει έτσι το σοβαρό πρόβλημα της έλλειψης ενός αξιόπιστου συστήματος αποτίμησης της αξίας των ακινήτων, το οποίο δημιουργεί στρεβλώσεις στην αγορά ακινήτων και αδικίες στη φορολογία ακινήτων, ιδίως όταν οι αποκλίσεις μεταξύ εμπορικών και αντικειμενικών τιμών είναι μεγάλες.

**Πλαίσιο 5.1: Η εξέλιξη των φόρων ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα**

- Φόρος στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα επιβλήθηκε για πρώτη φορά το 1975, με τον Ν.11/1975.
- Ο φόρος καταργήθηκε το 1980 για να επανέλθει το 1982 με τον Ν.1249/1982 (ΦΑΠ).
- Το 1993 ο φόρος αντικαταστάθηκε από το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ), ενώ το 1997 εισάγεται ο Φόρος Μεγάλης Ακίνητης Περιουσίας (ΦΜΑΠ).
- Το 2008 ο ΦΜΑΠ αντικαθίσταται από το ΕΤΑΚ (Ενιαίο Τέλος Ακινήτων), με επιβάρυνση 1 τοις χιλίοις και με αφορολόγητο για την πρώτη κατοικία με αξία έως €300.000 (το οποίο το 2009 μειώθηκε στις €100.000).
- Το 2010, με τον Ν.3842/2010 το ΕΤΑΚ αντικαταστάθηκε από τον Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (ΦΑΠ), με αφορολόγητο στις €400.000, αλλά με κλιμακωτά αυξανόμενη επιβάρυνση με συντελεστή έως 1%.
- Το 2011, με τον Ν.4021/2011, επιβλήθηκε το ΕΕΤΗΔΕ (Έκτακτο Ειδικό Τέλος Ηλεκτροδοτούμενων Δομημένων Επιφανειών).
- Ουσιαστικά το ΕΕΤΗΔΕ αντικαταστάθηκε το 2014 από τον ΕΝΦΙΑ, ο οποίος τυπικά αντικατέστησε τον ΦΑΠ με τον Ν.4223/2013.

Τα προβλήματα εφαρμογής του φόρου στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα σύμφωνα με τον Μανεσιώτη (2015) ήταν διαχρονικά τα εξής: α) Έλλειψη προετοιμασίας (π.χ. σύνταξη χαρτών, σύνταξη φορολογικού κτηματολογίου, εκπαίδευση εκτιμητών, κατάρτιση οδηγού για ορθή εκτίμηση περιουσίας), β) Έλλειψη φορολογικού περιουσιολογίου και κτηματολογίου, γ) Υψηλά αφορολόγητα ποσά, δ) Επιβολή του φόρου από την κεντρική κυβέρνηση, ε) φορολόγηση του συνόλου της ακίνητης περιουσίας με κλιμακωτά αυξανόμενους συντελεστές (προοδευτικότητα), στ) Ταυτόχρονη επιβολή και άλλων φόρων στα ακίνητα, ζ) Εφαρμογή αντικειμενικών τιμών που δεν παρακολουθούν την εξέλιξη της αγοράς ακινήτων, η) Δυσμενής οικονομική συγκυρία (την περίοδο εισαγωγής του ΕΝΦΙΑ).

Ο προσδιορισμός της φορολογικής ζώνης και του βασικού φόρου αποτελεί το πρώτο βήμα στη διαδικασία υπολογισμού του κύριου φόρου. Το τελικό ύψος του κύριου φόρου προκύπτει με τον συνυπολογισμό των χαρακτηριστικών του κτίσματος (επιφάνεια, παλαιότητα, όροφος, αριθμός προσόψεων, χρήση) σύμφωνα με τον παρακάτω τύπο:

Κύριος Φόρος =
Επιφάνεια κτίσματος ($m^2$)
x Βασικός φόρος
x Συντελεστής Παλαιότητας

x (Συντελεστής Ορόφου ή Συντελεστή Μονοκατοικίας)
x Συντελεστής Πρόσοψης
x Συντελεστής Βοηθητικών Χώρων (όπου εφαρμόζεται)
x Συντελεστής Ημιτελών Κτισμάτων (όπου εφαρμόζεται)

Ο **συντελεστής παλαιότητας** επηρεάζει το ύψος του κύριου φόρου, καθώς τα νέα ακίνητα (έως 4 ετών) επιβαρύνονται περισσότερο, με συντελεστή 1,25, ενώ τα παλαιότερα κτίσματα έχουν συντελεστή 1 (Πίνακας 5.3). Στη νομοθεσία υπάρχει επίσης ειδική πρόβλεψη για κτήρια που ανεγέρθηκαν προ του 1930 και για κτήρια με παλαιότητα άνω των εκατό (100) ετών, στα οποία εφαρμόζεται συντελεστής παλαιότητας 0,8 και 0,6, αντιστοίχως.

Προκειμένου να περιοριστεί η φορολογική επιβάρυνση στα κτήρια μεγάλης επιφάνειας, τα οποία έχουν κυρίως επαγγελματική χρήση, εφαρμόζεται ένας **συντελεστής απομείωσης επιφάνειας**. Στα κτίσματα με επιφάνεια έως 500 τ.μ. ο συντελεστής είναι 1, ωστόσο ο βασικός φόρος μειώνεται για κτίσματα μεγαλύτερων επιφανειών, με τον κατώτερο συντελεστή να φτάνει το 0,25 για κτίσματα από 50.000 τ.μ. και άνω.

Τα κτίσματα που βρίσκονται σε υψηλότερους ορόφους επιβαρύνονται περισσότερο. Ο **συντελεστής ορόφου** κυμαίνεται από 0,98 για τα υπόγεια έως 1,03 για κτίσματα στον 6$^{ο}$ ή σε υψηλότερο όροφο. Συντελεστής ορόφου δεν εφαρμόζεται στα ειδικά κτήρια, ενώ στις μονοκατοικίες ορίζεται σε 1,02. Οι **προσόψεις του κτίσματος** επίσης επηρεάζουν τον κύριο φόρο, με συντελεστή 1 για μηδενικό αριθμό προσόψεων, έως 1,02 για κτήρια με δύο ή περισσότερες προσόψεις. Στα ημιτελή κτίσματα, δηλαδή στα κτίσματα που δεν είχαν ποτέ ηλεκτροδοτηθεί και είναι κενά ή ηλεκτροδοτούνται με εργοταξιακό ηλεκτρικό ρεύμα, ανεξαρτήτως σταδίου κατασκευής, εφαρμόζεται συντελεστής 0,4.

**Πίνακας 5.3: Κριτήρια υπολογισμού κύριου ΕΝΦΙΑ**

| Κριτήριο | Τιμές συντελεστών |
|---|---|
| **Παλαιότητα** | **Συντελεστής Παλαιότητας Κτίσματος (Σ.Π.Κ.)** |
| 26 έτη και άνω | 1 |
| 20 έως και 25 έτη | 1,05 |
| 15 έως και 19 έτη | 1,1 |
| 10 έως και 14 έτη | 1,15 |
| 5 έως και 9 έτη | 1,2 |
| Μέχρι και 4 έτη | 1,25 |
| **Επιφάνεια (μ2)** | **Συντελεστής Απομείωσης Επιφάνειας (Σ.Α.Ε.)** |
| 0-500 | 1 |
| 500,01–1.500 | 0,8 |
| 1.500,01 –3.000 | 0,75 |
| 3.000,01–5.000 | 0,65 |
| 5.000,0-10.000 | 0,55 |
| 10.000,01–25.000 | 0,45 |
| 25.000,01–50.000 | 0,35 |
| 50.000,01 και άνω | 0,25 |
| **Όροφος** | **Συντελεστής Ορόφου (Σ.Ο.)** |
| Υπόγειο | 0,98 |
| Ισόγειο και 1$^{ος}$ | 1 |
| 2$^{ος}$ και 3$^{ος}$ | 1,01 |
| 4$^{ος}$ και 5$^{ος}$ | 1,02 |
| 6$^{ος}$ και άνω | 1,03 |

**Πηγή**: Ν.4223/2013.

Ήδη στον Ν.4223/2013 υπήρχαν απαλλαγές ή εκπτώσεις από την καταβολή του ΕΝΦΙΑ. Το κριτήριο μείωσης ή πλήρους απαλλαγής ήταν το ύψος του εισοδήματος, σε συνδυασμό με

το μέγεθος της περιουσίας αλλά και την ασφαλιστική και φορολογική ενημερότητα των δικαιούχων (Πίνακας 5.4).

**Πίνακας 5.4. Απαλλαγές – Εκπτώσεις ΕΝΦΙΑ**

| Απαλλαγές – Εκπτώσεις ΕΝΦΙΑ φυσικών προσώπων |
|---|
| **Μείωση κατά 50% του φόρου** |
| α) το συνολικό φορολογητέο οικογενειακό εισόδημα του προηγούμενου φορολογικού έτους δεν υπερβαίνει τις εννέα χιλιάδες (9.000) ευρώ, προσαυξημένο κατά χίλια (1.000) ευρώ για κάθε εξαρτώμενο μέλος,<br>β) το σύνολο της επιφάνειας των κτισμάτων δεν υπερβαίνει τα εκατό πενήντα τετραγωνικά μέτρα (150 μ2) και<br>γ) οι δικαιούχοι δεν έχουν ή δεν ευθύνονται με ληξιπρόθεσμες οφειλές που δεν έχουν ρυθμιστεί προς το Δημόσιο και τα Ασφαλιστικά Ταμεία. |
| **Έκπτωση 100% του φόρου** |
| Πλήρη απαλλαγή από τον ΕΝΦΙΑ έχουν όλα τα άτομα, όταν ο αριθμός των εξαρτώμενων τέκνων ισούται ή υπερβαίνει τα τρία, ή ο φορολογούμενος, ο ή η σύζυγος ή οποιοδήποτε από τα εξαρτώμενα τέκνα της οικογένειάς του έχει αναπηρία σε ποσοστό ογδόντα τοις εκατό (80%) και άνω, ενώ συντρέχουν οι παρακάτω προϋποθέσεις:<br>α) το συνολικό φορολογητέο οικογενειακό εισόδημα του προηγούμενου φορολογικού έτους δεν υπερβαίνει τις δώδεκα χιλιάδες (12.000) ευρώ, προσαυξημένο κατά χίλια (1.000) ευρώ για κάθε εξαρτώμενο μέλος,<br>β) το σύνολο της επιφάνειας των κτισμάτων δεν υπερβαίνει τα εκατό πενήντα τετραγωνικά μέτρα (150 μ2) και<br>γ) οι δικαιούχοι δεν έχουν ή δεν ευθύνονται με ληξιπρόθεσμες οφειλές που δεν έχουν ρυθμιστεί προς το Δημόσιο και τα Ασφαλιστικά Ταμεία. |
| **Αναστολή πληρωμής για Νομικά πρόσωπα** |
| Η αναστολή πληρωμής χορηγείται για τον οφειλόμενο ΕΝ.Φ.Ι.Α. ενός έτους και μπορεί να επαναχορηγηθεί μέχρι τρεις φορές εντός διαστήματος δέκα (10) ετών από τη χορήγηση της πρώτης αναστολής. Για τη χορήγησή της πρέπει να πληρούνται σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις:<br>α) ο συνολικός κύκλος εργασιών του νομικού προσώπου, κατά το προηγούμενο φορολογικό έτος δεν υπερβαίνει το δεκαπλάσιο του συνολικού φόρου,<br>β) ο συνολικός κύκλος εργασιών έχει παρουσιάσει μείωση άνω του τριάντα τοις εκατό (30%) σε σχέση με το προηγούμενο προς αυτό φορολογικό έτος, και<br>γ) το νομικό πρόσωπο δεν έχει ή δεν ευθύνεται για ληξιπρόθεσμες οφειλές προς το Δημόσιο και τα Ασφαλιστικά Ταμεία. |

Σημειώνεται ότι με τον Ν.4389/2016 καταργήθηκε η μείωση του κύριου φόρου κατά 20% των κενών μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων που προβλεπόταν στον Ν.4223/2013, καθώς και η απαλλαγή του συμπληρωματικού φόρου για τα ακίνητα που ιδιοχρησιμοποιούνται για την παραγωγή ή την άσκηση κάθε είδους επιχειρηματικής δραστηριότητας, τα οποία πλέον φορολογούνται με συντελεστή 1‰ (ένα τοις χιλίοις).

Ο κύριος φόρος που αναλογεί στα δικαιώματα επί των γηπέδων εντός σχεδίου πόλης ή οικισμού (οικόπεδα) ή των γηπέδων εκτός σχεδίου πόλης ή οικισμού (γήπεδα) υπολογίζεται με βάση 25 ζώνες, οι οποίες με τον Ν.4389/2016 τροποποιήθηκαν σε σχέση με τις αρχικές (Πίνακας 5.5).

Φόρος επιβάλλεται και στα αγροτεμάχια εκτός σχεδίου πόλης ή οικισμού. Ο φόρος υπολογίζεται με τον Βασικό Συντελεστή Φορολογίας (1 ευρώ ανά στρέμμα), ενώ αυξάνεται ανάλογα με τη θέση του αγροτεμαχίου, τη χρήση, την απόσταση από τη θάλασσα, την επιφάνεια, την πρόσβαση σε εθνική, επαρχιακή ή αγροτική οδό ή/και την ύπαρξη κατοικίας.

Πίνακας 5.5. Κλίμακες Υπολογισμού ΕΝΦΙΑ για οικόπεδα και γήπεδα

| Μοναδιαία αξία (€/μ2) | Ζώνη | Συντελεστής φόρου (€/μ2) |
|---|---|---|
| 0,01 – 2,00 | 1 | 0,0037 |
| 2,01 – 4,00 | 2 | 0,0075 |
| 4,01 – 6,00 | 3 | 0,0125 |
| 6,01 – 10,00 | 4 | 0,0185 |
| 10,01 – 14,00 | 5 | 0,0285 |
| 14,01 – 20,00 | 6 | 0,0375 |
| 20,01 – 50,00 | 7 | 0,0750 |
| 50,01 – 75,00 | 8 | 0,1490 |
| 75,01 – 100,00 | 9 | 0,1850 |
| 100,01 – 150,00 | 10 | 0,2470 |
| 150,01 – 200,00 | 11 | 0,3700 |
| 200,01 – 300,00 | 12 | 0,5550 |
| 300,01 – 400,00 | 13 | 0,7400 |

| Μοναδιαία αξία (€/μ2) | Ζώνη | Συντελεστής φόρου (€/μ2) |
|---|---|---|
| 400,01 – 500,00 | 14 | 0,9900 |
| 500,01 – 600,00 | 15 | 1,2500 |
| 600,01 – 700,00 | 16 | 1,6000 |
| 700,01 – 800,00 | 17 | 1,8500 |
| 800,01 – 900,00 | 18 | 2,0950 |
| 900,01 – 1.000,00 | 19 | 2,3500 |
| 1.000,01 – 1.500,00 | 20 | 3,1000 |
| 1.500,01 – 2.000,00 | 21 | 3,7000 |
| 2.000,01 – 3.000,00 | 22 | 4,9500 |
| 3.000,01 – 4.000,00 | 23 | 7,4000 |
| 4.000,01 – 5.000,00 | 24 | 9,2500 |
| 5.000,01+ | 25 | 11,2500 |

**Πηγή**: Ν.4389/2016.

Ο **συμπληρωματικός φόρος** υπολογίζεται με βάση την αξία ολόκληρης της ακίνητης περιουσίας των φυσικών προσώπων και έχει θετικό συντελεστή όταν αυτή υπερβαίνει τα €200.000[28] (Πίνακας 5.6). Ο συμπληρωματικός ΕΝΦΙΑ για τα φυσικά πρόσωπα έχει πλήθος οριακών συντελεστών και απότομη προοδευτικότητα μετά τα €300.000, η οποία συντελεί στην αύξηση του φορολογικού βάρους και στη μείωση της απόδοσης των επενδύσεων σε ακίνητα[29] (Διάγραμμα 5.1). Για τα νομικά πρόσωπα ο συμπληρωματικός φόρος είναι 5,5‰ επί της αξίας της ακίνητης περιουσίας, ποσοστό που μειώνεται στο 1,1‰ στην περίπτωση των ιδιοχρησιμοποιούμενων ακινήτων.

Πίνακας 5.6. Τρόπος Υπολογισμού Συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ

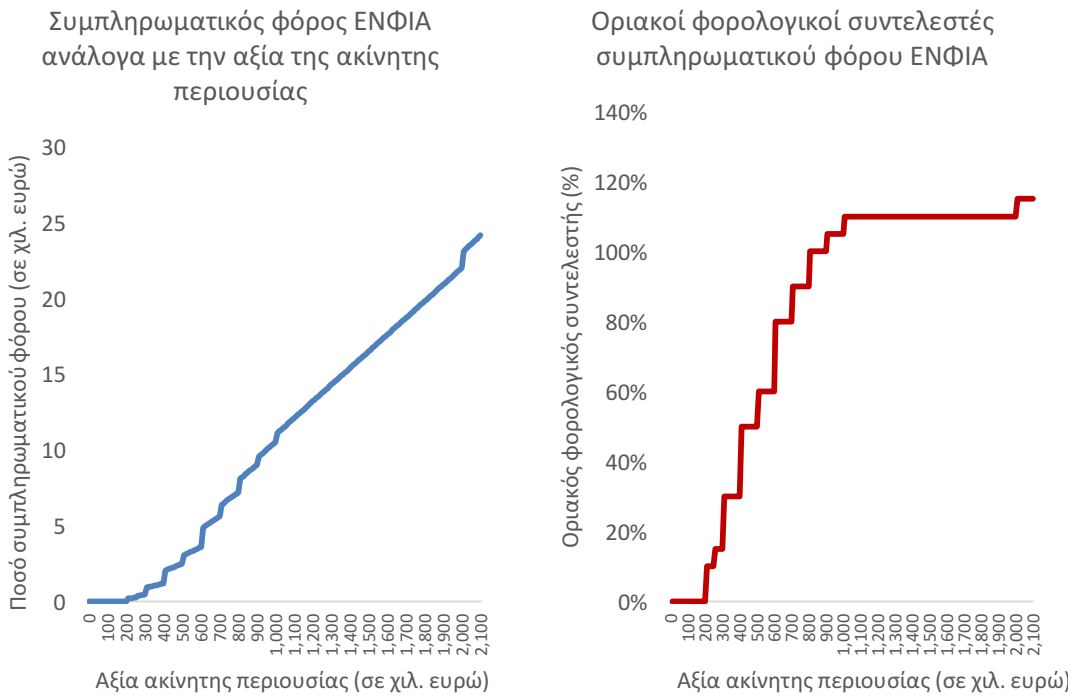
| Φυσικά Πρόσωπα | | Νομικά Πρόσωπα |
|---|---|---|
| **Αξία περιουσίας (€)** | **Συντελεστής** | |
| 0,01 – 200.000 | 0,00% | Ιδιοχρησιμοποιούμενα ακίνητα: 1‰ |
| 200.001 – 250.000 | 0,10% | Λοιπά ακίνητα: 5,5‰ |
| 250.001 – 300.000 | 0,15% | ΝΠΔΔ και με κερδοσκοπικά ΝΠΙΔ: 5,5‰ |
| 300.001 – 400.000 | 0,30% | |
| 400.001 – 500.000 | 0,50% | |
| 500.001 – 600.000 | 0,60% | |
| 600.001 – 700.000 | 0,80% | |
| 700.001 – 800.000 | 0,90% | |
| 800.001 – 900.000 | 1,00% | |
| 900.001 – 1.000.000 | 1,05% | |
| 1.000.001 – 2.000.000 | 1,10% | |
| Υπερβάλλον | 1,15% | |

**Πηγή**: Ν.4389/2016.

[28] Αρχικά, με τον Ν.4223/2013 το αφορολόγητο όριο ήταν €300.000. Με τον Ν.4389/2016 μειώθηκε σε €200.000 και αυξήθηκαν οι οριακοί συντελεστές.

[29] Για παράδειγμα, ο ΕΝΦΙΑ για αξία ακίνητης περιουσίας €200.000 είναι περίπου €740, ενώ για τριπλάσια αξία ακίνητης περιουσίας (€600.001) ξεπερνά τα €7.000, είναι δηλαδή σχεδόν δεκαπλάσιος.

**Διάγραμμα 5.1:Ύψος και οριακοί φορολογικοί συντελεστές συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ ανάλογα με την αξία της ακίνητης περιουσίας**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

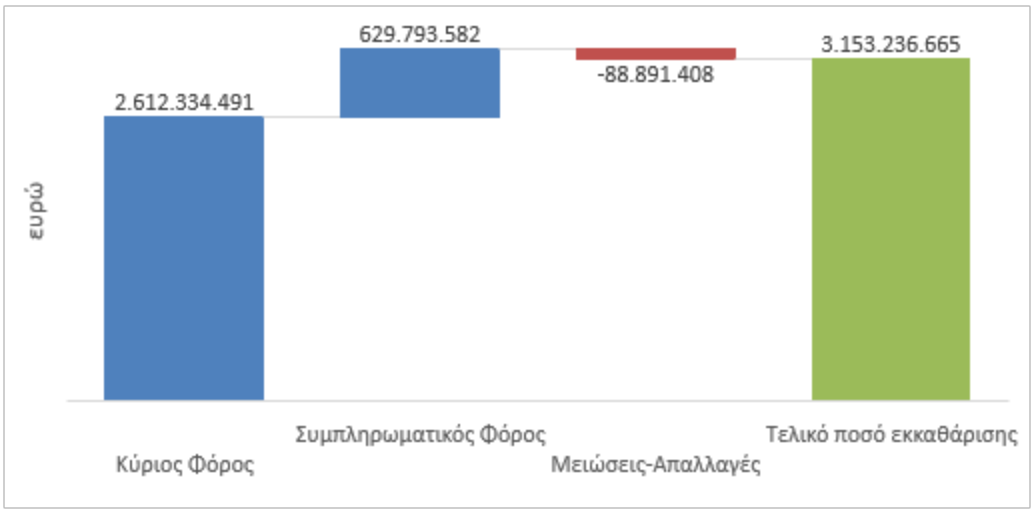
**ΑΠΟΛΟΓΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΝΦΙΑ**

Το τελικό ποσό εκκαθάρισης του ΕΝΦΙΑ για το 2017 ήταν €3,153 δισ.[30] (Διάγραμμα 5.2). Το μεγαλύτερο τμήμα αυτού του ποσού (81% ή €2,612 δισ.) αφορά στον κύριο φόρο – προ των απαλλαγών και των εκπτώσεων, οι οποίες το 2017 ήταν €89 εκατ.. Ο συμπληρωματικός φόρος αντιστοιχεί στο υπόλοιπο 19% του ποσού της τελικής εκκαθάρισης (€629,8 εκατ.). Η μείωση του αφορολόγητου ορίου το 2016 συνέβαλε στην αύξηση του ποσού εκκαθάρισης του συμπληρωματικού φόρου, παρά το γεγονός ότι το ίδιο έτος μειώθηκαν οι αντικειμενικές τιμές. Ο συμπληρωματικός φόρος για τα φυσικά πρόσωπα ήταν €382 εκατ., έναντι €248 εκατ. για τα νομικά πρόσωπα, στα οποία αποτελεί το 55,5% του συνολικού ποσού εκκαθάρισης. Αξίζει να σημειωθεί ότι η συνολική περιουσία σε αντικειμενικές τιμές επί της οποίας υπολογίζεται ο συμπληρωματικός φόρος ήταν €607 δισ. (2016).

Το μεγαλύτερο τμήμα δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων, σε ποσοστό περίπου 60%[31], αφορά σε κατοικίες, διαμερίσματα και μονοκατοικίες (Διάγραμμα 5.3). Ακολουθούν τα οικόπεδα και οι αποθήκες με ποσοστό 14% η κάθε κατηγορία, ενώ σε επαγγελματική στέγη αντιστοιχεί το 8,8% του συνόλου των δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων. Στα νομικά πρόσωπα η επαγγελματική στέγη αποτελούσε το 23,4% του συνόλου των δικαιωμάτων, ενώ οι κατοικίες το 14,2%.

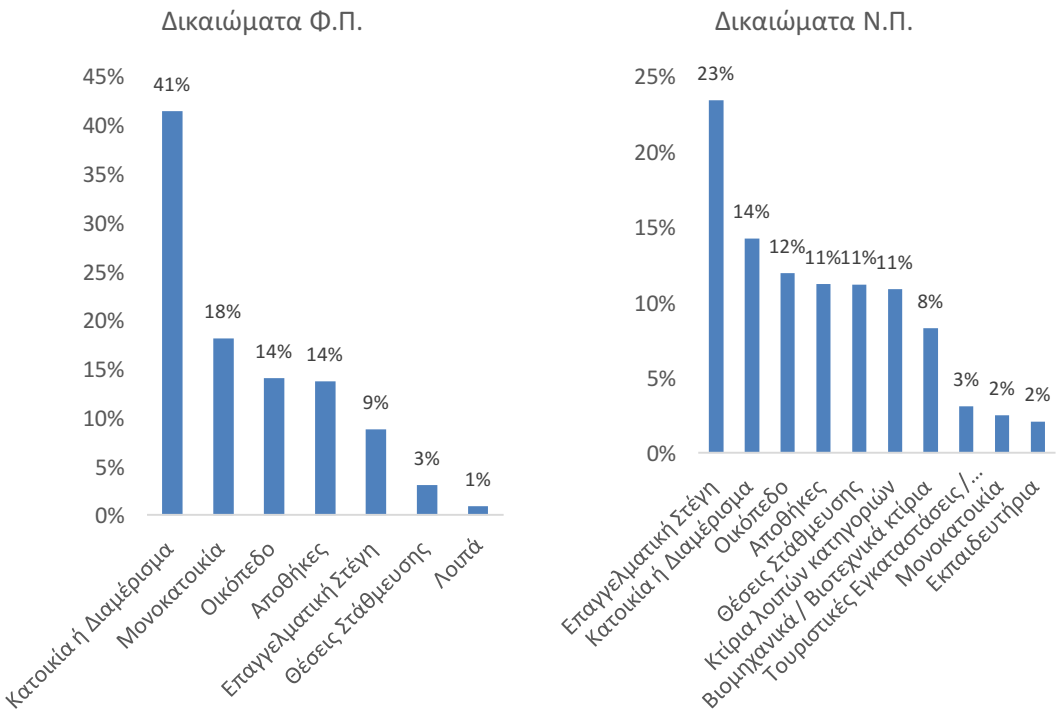
[30] Ο βαθμός εισπραξιμότητας του φόρου (έγκαιρη πληρωμή) κυμαίνεται γύρω στο 75%, σύμφωνα με στοιχεία της ΑΑΔΕ.
[31] Τα στοιχεία αυτά αφορούν στην εκκαθάριση για τον υπολογισμό του ΕΝΦΙΑ το 2016, καθώς για το 2017 δεν ήταν διαθέσιμα.

**Διάγραμμα 5.2: Ανάλυση εκκαθάρισης ΕΝΦΙΑ, 2017**




**Πηγή**: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων.

**Διάγραμμα 5.3. Κατανομή δικαιωμάτων ΕΝΦΙΑ ανά είδος κτίσματος (2016)**

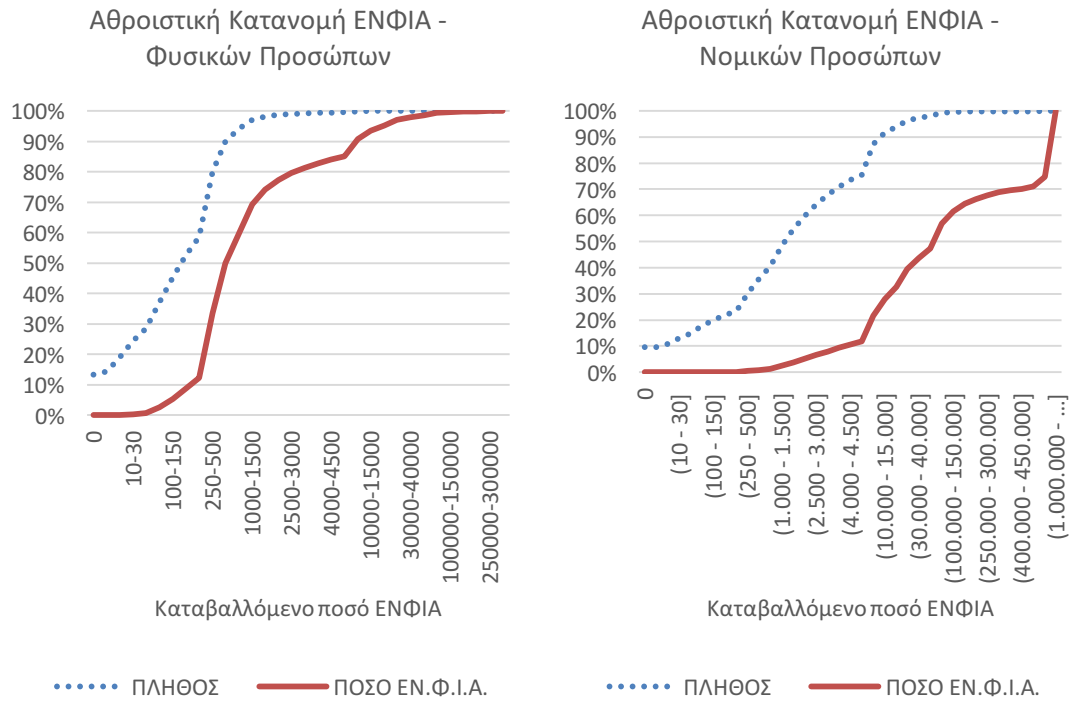



**Πηγή**: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων.

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, το 2016 περίπου το 13,3% των δικαιωμάτων ήταν σε καθεστώς αφορολόγητου λόγω απαλλαγών (Διάγραμμα 5.4). Στο 80% των δικαιωμάτων ο φόρος δεν ξεπερνά τα €500, ενώ στο 90% τα €750. Σε αυτά τα δικαιώματα αναλογεί το 33,6% και 50% του ποσού της τελικής εκκαθάρισης του ΕΝΦΙΑ φυσικών προσώπων, αντιστοίχως. Φόρος μεταξύ €250-€500 αναλογούσε στο 21,6% των δικαιωμάτων, ενώ ένα αξιοσημείωτο ποσοστό των δικαιωμάτων (5,8%) πληρώνει φόρο από €5.000 έως €10.000.

Στα νομικά πρόσωπα, λόγω των μεγαλύτερων επιφανειών των κτισμάτων και του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ, η πλειονότητα των υπόχρεων πληρώνει υψηλότερα ποσά φόρου. Συγκεκριμένα, το 75% των δικαιωμάτων πληρώνει φόρο από €4.500 έως €5.000, αλλά το ποσό εκκαθάρισης αποτελεί μόνο το 12% του συνολικού ΕΝΦΙΑ νομικών προσώπων. Το 0,1% των δικαιωμάτων (37 νομικά πρόσωπα) πλήρωσαν φόρο ίσο ή μεγαλύτερο από €1 εκατ., με το ποσό εκκαθάρισης να αντιστοιχεί στο 25% του συνόλου.

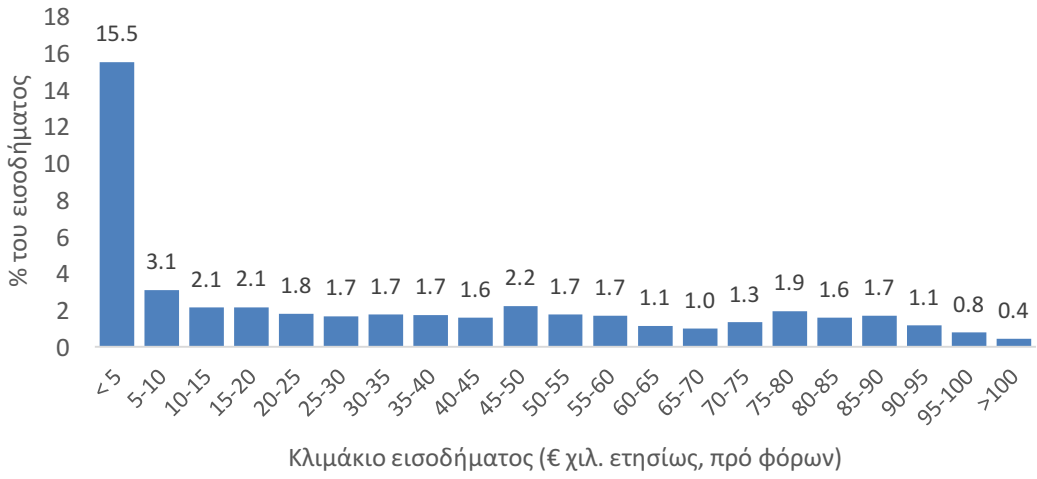
**Διάγραμμα 5.4. Αθροιστική κατανομή καταβαλλόμενου ποσού ΕΝΦΙΑ, 2016**




**Πηγή**: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Ο φόρος ακινήτων επιβαρύνει περισσότερο τα χαμηλότερα εισοδήματα, και κυρίως τα εισοδήματα έως €5.000, καθώς, σύμφωνα με εκτιμήσεις για το έτος 2014, απορροφά το 15,5% του εισοδήματος αυτής της κατηγορίας (Διάγραμμα 5.5). Χαμηλότερο ποσοστό επιβάρυνσης από τον φόρο ακινήτων (3,1%) εμφανίζει το εισοδηματικό κλιμάκιο €5.000-€10.000. Στα εισοδήματα από €10.000 έως €60.000 ο φόρος ακινήτων αντιστοιχεί περίπου στο 2% του εισοδήματος.

**Διάγραμμα 5.5. Φόρος ακινήτων ως ποσοστό του εισοδήματος του φορολογούμενου – μέσοι όροι ανά κλιμάκιο εισοδήματος**

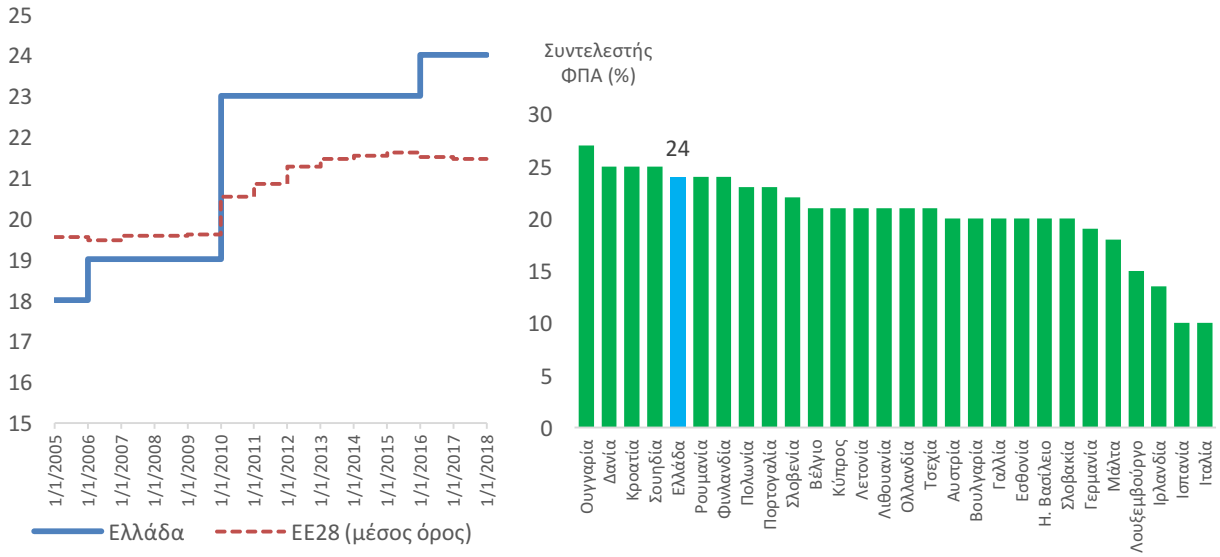



**Πηγή**: EUROMOD, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

### Φορος Προστιθεμενης Αξιας (ΦΠΑ)

Με τον Ν.3427/2005 επιβλήθηκε ΦΠΑ στις νέες οικοδομές, η άδεια κατασκευής των οποίων εκδόθηκε ή αναθεωρήθηκε μετά την 1η Ιανουαρίου 2006. Με βάση τον νόμο θεωρούνται ως κτήρια, τα κτίσματα γενικά και οι κάθε είδους κατασκευές που συνδέονται με τα κτίσματα ή με το έδαφος κατά τρόπο σταθερό και μόνιμο, και ως πρώτη εγκατάσταση, η πρώτη χρησιμοποίηση με οποιονδήποτε τρόπο των κτηρίων ύστερα από την ανέγερσή τους, όπως είναι η ιδιοκατοίκηση, η ιδιόχρηση, η μίσθωση ή άλλη χρήση. Η επικείμενη εισαγωγή του ΦΠΑ το 2006, οδήγησε σε εσπευσμένη έκδοση μεγάλου αριθμού νέων αδειών το 2005, ώστε να αποφευχθεί η πληρωμή του ΦΠΑ – δείγμα ότι ο συγκεκριμένος φόρος έχει σημαντική επίπτωση στις επενδύσεις σε κατοικίες.

**Διάγραμμα 5.6: Συντελεστές ΦΠΑ στις νέες κατασκευές**




**Πηγή**: European Commission, 2017, VAT Rates Applied in the Member States of the European Union.

Ο υφιστάμενος συντελεστής ΦΠΑ στην Ελλάδα (24%) βρίσκεται στις υψηλότερες θέσεις μεταξύ των χωρών μελών της ΕΕ και πάνω από τον σταθμισμένο μέσο ΦΠΑ της ΕΕ (21,5%). Επιπλέον, στα κράτη μέλη της ΕΕ ο κανόνας είναι η εφαρμογή ενιαίου συντελεστή ΦΠΑ στις νέες κατασκευές, στα υλικά και στις επισκευές και ανακαινίσεις, αν και σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχουν διαφοροποιήσεις, με συνηθέστερη την εφαρμογή χαμηλότερου συντελεστή για τις ανακαινίσεις και επισκευές (Πίνακας 5.7).

**Πίνακας 5.7. Συντελεστές ΦΠΑ στις Κατασκευές (%), 2017**

| | Γης | Κατασκευής νέων Κτηρίων | Υλικών νέων Κτηρίων | Ανακαίνισης & Επισκευής |
|---|---|---|---|---|
| **Αυστρία** | | 20 | 20 | 20 |
| **Βέλγιο** | | 21* | 21 | 21* |
| **Βουλγαρία** | 20 | 20 | 20 | 20 |
| **Γαλλία** | 20 | 20 | 20 | 20* |
| **Γερμανία** | | 19 | | 19 |
| **Δανία** | | 25 | | 25 |
| **Ελλάδα** | | 24 | 24 | 13 |
| **Εσθονία** | 20 | 20 | 20 | 20 |
| **Η. Βασίλειο** | | 20 | 20 | 20* |
| **Ιρλανδία** | | 13,5 | 13,5 | 13,5 |
| **Ισπανία** | 21 | 10* | 21* | 10 |
| **Ιταλία** | 22 | 10* | 22* | 10 |
| **Κροατία** | | 25 | 25 | 25 |
| **Κύπρος** | | 21 | 19 | 5 |
| **Λετονία** | | 21 | 21 | 21 |
| **Λιθουανία** | 21 | 21 | | 21 |
| **Λουξεμβούργο** | | 15* | 21 | 15* |
| **Μάλτα** | | 18 | | 18 |
| **Ολλανδία** | 21 | 21 | 21 | 21* |
| **Ουγγαρία** | 27 | 27 | 27 | 27 |
| **Πολωνία** | 23 | 23 | 23 | 23* |
| **Πορτογαλία** | | 23* | | 23* |
| **Ρουμανία** | 24 | 24 | 24 | 24 |
| **Σλοβακία** | 20 | 20 | 20 | 20 |
| **Σλοβενία** | 22 | 22* | 22* | 9,5 |
| **Σουηδία** | | 25 | | 25 |
| **Τσεχία** | 21 | 21 | 21 | 15 |
| **Φινλανδία** | | 24 | | 24 |

**Πηγή**: European Commission, 2017, VAT Rates Applied in the Member States of the European Union.
*Ο αστερίσκος υποδηλώνει ότι στη χώρα αυτή επιβάλλεται πέρα από τον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ και μειωμένος ή υπερμειωμένος συντελεστής ανάλογα με τις συνθήκες.

### ΦΟΡΟΣ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

Ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων επιβαρύνει τον αγοραστή του ακινήτου. Αρχικά επιβλήθηκε με τον Ν.1587/1950, με συντελεστή 2% επί της αξίας συναλλαγής – επιβάρυνση που, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, κλιμακωνόταν σε 4% ή 9%. Με τον Ν.3842/2010 ο συντελεστής αυξήθηκε σε 8% για συναλλαγή ακινήτου αξίας έως €20.000 και 10% για το υπερβάλλον ποσό. Ο συντελεστής του φόρου μεταβίβασης άλλαξε εκ νέου το 2013, καθώς με τον Ν.4223/2013, ταυτόχρονα με την επιβολή του ΕΝ.ΦΙ.Α., μειώθηκε σε 3% για όλες τις συναλλαγές, με ισχύ από 1/1/2014, σε μια προσπάθεια τόνωσης της αγοράς κατοικίας.

**ΦΟΡΟΣ ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΑΣ**

Στην Ελλάδα οι φόροι κληρονομιάς ρυθμίζονται με τον Ν.2961/2001[32]. Ο φόρος επιβάλλεται στις περιουσίες (ακίνητα, πλοία, κινητές αξίες, διπλώματα ευρεσιτεχνίες κ.ά.) που αποκτήθηκαν λόγω θανάτου, δωρεάς, γονικής παροχής ή προίκας και στα κέρδη από λαχεία. Συγκεκριμένα, ο προσδιορισμός της αξίας των ακινήτων γίνεται λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία εκτίμησης των ίδιων ακινήτων ή άλλων πλησιόχωρων ομοειδών ακινήτων, που προκύπτουν από μεταβιβάσεις με αντάλλαγμα ή κτήσεις αιτία θανάτου, δωρεάς, γονικής παροχής ή προίκας ή από απαλλοτριώσεις ή δικαστικές διανομές, η καθαρή πρόσοδος αυτών. Για την αντικειμενική αξία του ακινήτου λαμβάνονται υπόψη οι τιμές εκκίνησης, που είναι καθορισμένες από πριν κατά ζώνες ή οικοδομικά τετράγωνα και κατ' είδος ακινήτου, όπως για παράδειγμα αν πρόκειται για αστικό ακίνητο, μονοκατοικία, διαμέρισμα, κατάστημα, αγρόκτημα και άλλα. Οι τιμές εκκίνησης αυξάνονται ή μειώνονται ποσοστιαία ανάλογα με τους παράγοντες που επηρεάζουν αυξητικά ή μειωτικά την αξία των ακινήτων, όπως για τα διαμερίσματα η παλαιότητα, η θέση στο οικοδομικό τετράγωνο ή στον όροφο της πολυκατοικίας, για τα καταστήματα η εμπορικότητα δρόμου, το πατάρι, το υπόγειο, για τα αγροκτήματα η καλλιεργητική αξία, η τουριστική ή παραθεριστική σημασία και άλλα.

Στον προσδιορισμό του φόρου κληρονομιάς, ή γονικής παροχής ή δωρεάς υπάρχει επίσης απαλλαγή για την πρώτη κατοικία, εφόσον ο κληρονόμος δεν έχει δικαιώματα σε άλλη ιδιοκτησία που πληροί ορισμένα κριτήρια, όπως το μέγεθος της ιδιοκτησίας, δηλαδή να μην υπερβαίνει τα 70 τετραγωνικά μέτρα (τ.μ.) με αύξηση κατά 20 τ.μ. για κάθε ανήλικο τέκνο.

Η φορολογία κληρονομιών, δωρεών και γονικών παροχών διακρίνεται σε κατηγορίες, η κάθε μία από τις οποίες προβλέπει διαφορετικό φόρο, ανάλογα με τον βαθμό συγγένειας μεταξύ του κληρονομούμενου και του κληρονόμου (Πίνακας 5.8). Οι δικαιούχοι της κτήσης, ανάλογα με τη συγγενική τους σχέση προς τον κληρονομούμενο, κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες Α΄, Β΄ και Γ΄.

**Πίνακας 5.8: Συντελεστές φόρου κληρονομίας ανά κατηγορία**

| | Κλιμάκια (σε ευρώ) | Αξία | Συντελεστής κλιμακίου (%) | Φόρος κλιμακίου (σε ευρώ) | Φορολογητέα περιουσία (σε ευρώ) | Φόρος που αναλογεί (σε ευρώ) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Α κατηγορία** | 0-150.000 | 150.000 | — | — | 150.000 | — |
| | 150.001-300.000 | 150.000 | 1 | 1.500 | 300.000 | 1.500 |
| | 300.001-600.000 | 300.000 | 5 | 15.000 | 600.000 | 16.500 |
| | Υπερβάλλον | | 10 | | | |
| **Β Κατηγορία** | 0-30.000 | 30.000 | — | — | 30.000 | — |
| | 30.001-100.000 | 70.000 | 5 | 3.500 | 100.000 | 3.500 |
| | 100.001-300.000 | 200.000 | 10 | 20.000 | 300.000 | 23.500 |
| | Υπερβάλλον | | 20 | | | |
| **Γ κατηγορία** | 0-6.000 | 6.000 | — | — | 6.000 | — |
| | 6.001-72.000 | 66.000 | 20 | 13.200 | 72.000 | 13.200 |
| | 72.001-267.000 | 195.000 | 30 | 58.500 | 267.000 | 71.700 |
| | Υπερβάλλον | | 40 | | | |

*Ισχύει ειδικό αφορολόγητο όριο κληρονομιάς 400.000 € για τον επιζώντα σύζυγο (μετά από 5 έτη γάμου) και τα ανήλικα τέκνα του.

[32] Ν.2961/2001 για την «Κύρωση του Κώδικα Διατάξεων Φορολογίας Κληρονομιών, Δωρεών, Γονικών Παροχών Προικών και Κερδών από Τυχερά Παίγνια».

Στην Α΄ κατηγορία ανήκουν οι σύζυγοι, τα άτομα που έχουν υπογράψει σύμφωνο συμβίωσης, τα παιδιά, τα εγγόνια και οι γονείς. Στη Β΄ κατηγορία ανήκουν τα αδέρφια, τα ανίψια, η γιαγιά, ο παππούς, οι γαμπροί, οι νύφες, οι πεθεροί, οι πεθερές, οι θείοι, ο προπάππους, η προγιαγιά και τα δισέγγονα. Στη Γ΄ κατηγορία ανήκουν φορολογούμενοι εξ αίματος ή εξ αγχιστείας συγγενείς του δωρητή (πλην των ανωτέρω) ή εξωτικοί (εκτός οικογενείας).

Όπως προκύπτει από τους φορολογικούς συντελεστές και τις κλίμακες φορολογίας κληρονομίας, υπάρχει σαφώς υψηλότερη επιβάρυνση για τα άτομα που κληρονομούν και είναι εκτός στενού συγγενικού περιβάλλοντος. Για παράδειγμα, σε περιουσία που κληρονομείται αξίας €200.000, οι φορολογούμενοι που ανήκουν στην Α' κατηγορία (σύζυγοι, παιδιά, εγγόνια, κ.ά.) θα καταβάλλουν €500 φόρο κληρονομιάς, της Β' κατηγορίας (αδέρφια, ανίψια, γιαγιά, παππούς, κ.ά.) €13.500, ενώ της Γ' κατηγορίας (άλλοι συγγενείς, εξ αγχιστείας και εξωτικοί) €51.600. Έτσι, στην Ελλάδα ικανοποιείται η συνθήκη ότι τα άτομα του στενού οικογενειακού περιβάλλοντος φορολογούνται λιγότερο.

**ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ**

Το εισόδημα που αποκτά ένα φυσικό πρόσωπο από την ακίνητη περιουσία του αποτελεί σύμφωνα με τον Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ΚΦΕ) αντικείμενο της φορολόγησης εισοδήματος από κεφάλαιο και φορολογείται αυτοτελώς, σύμφωνα με συγκεκριμένη κλίμακα που διαφοροποιείται από την κλίμακα φορολογίας εισοδήματος από την εργασία ή τις συντάξεις. Στο εισόδημα από ακίνητα, αν ο εκμισθωτής είναι φυσικό πρόσωπο, εκπίπτει το 5% για δαπάνες επισκευής, συντήρησης, ανακαίνισης ή άλλες λειτουργικές δαπάνες του ακινήτου. Εκπίπτουν, επίσης, το 10% των δαπανών αντιπλημμυρικών έργων και αποξήρανσης ελών, καθώς και το ποσό της αποζημίωσης που καταβάλλει βάσει νόμου ο εκμισθωτής στο μισθωτή για τη λύση της μισθωτικής σχέσης του ακινήτου.

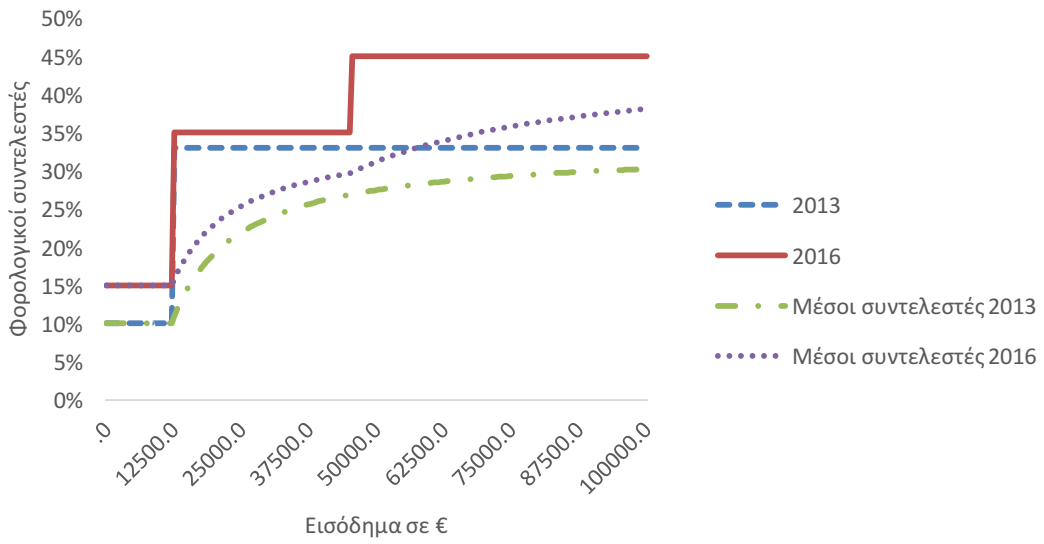
**Πίνακας 5.9: Συντελεστές φορολόγησης εισοδήματος από ακίνητη περιουσία, 2018**

| Κλιμάκιο εισοδήματος (€) | Φορολογικός συντελεστής (%) | Φόρος κλίμακας | Σύνολο φορολογητέου εισοδήματος (€) | Σύνολο φόρου* (€) |
|---|---|---|---|---|
| **≤12.000** | 15 | 1.800 | 12.000 | 1.800 |
| **12.001-35.000** | 35 | 8.050 | 35.000 | 9.850 |
| **>35.000** | 45 | | | |

**Πηγή**: Ν. 4387/2016, Ανάλυση ΙΟΒΕ. *στην ανώτατη τιμή του κλιμακίου εισοδήματος.

Από το 2016 η φορολογία εισοδήματος από ακίνητη περιουσία για τα φυσικά πρόσωπα περιλαμβάνει τρεις (οριακούς) συντελεστές (Πίνακας 5.9). Ειδικότερα, εισοδήματα από μισθώματα έως €12.000 φορολογούνται με συντελεστή 15%, εισοδήματα €12.000 έως €35.000 με 35% και το υπερβάλλον εισόδημα, δηλ. το τμήμα του εισοδήματος άνω των €35.000, με 45%. Μέχρι το 2015 η φορολόγηση των ακινήτων περιλάμβανε δύο συντελεστές, 11% για εισοδήματα έως €12.000 και 33% για εισοδήματα από μισθώματα άνω των €12.000. Διαπιστώνεται, δηλαδή, ότι η φορολογική αντιμετώπιση του εισοδήματος από ενοίκια επιδεινώθηκε το 2016 σε σύγκριση με το προηγούμενο καθεστώς φορολόγησης (το οποίο είχε διαμορφωθεί το 2013), με αποτέλεσμα η μέση φορολογική επιβάρυνση να είναι μεγαλύτερη για κάθε επίπεδο εισοδήματος από ενοίκια μεγαλύτερο από €12.000 (Διάγραμμα 5.7).

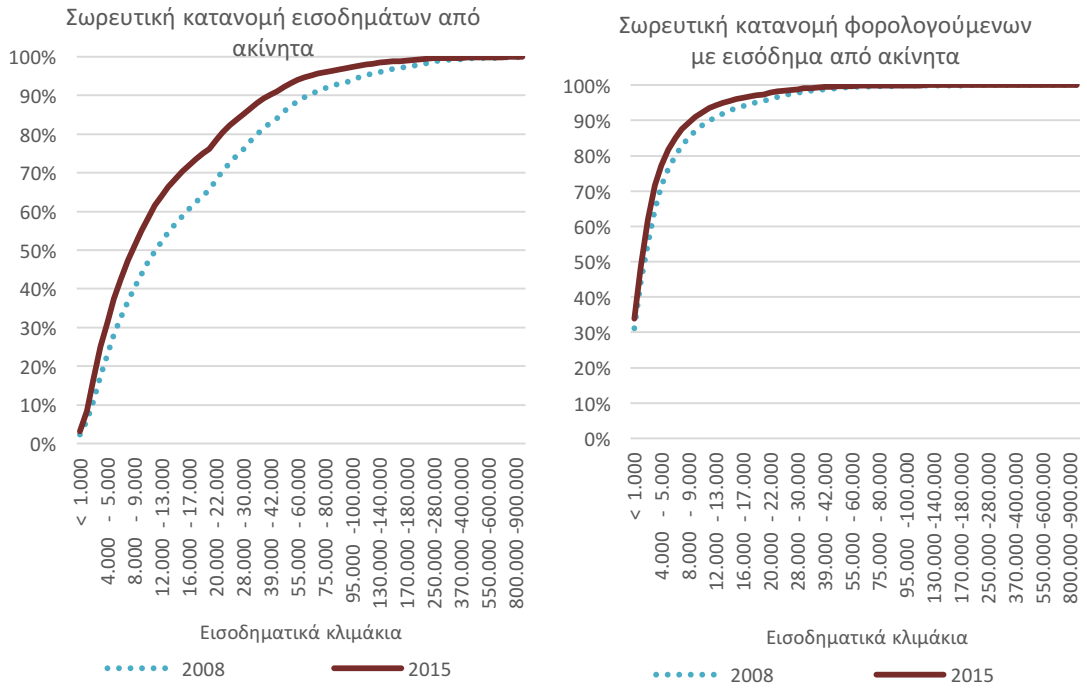
**Διάγραμμα 5.7. Οριακοί και μέσοι συντελεστές φορολόγησης εισοδήματος από ενοίκια**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Με βάση τα στοιχεία της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), η κατανομή των εισοδημάτων από ακίνητα μεταξύ 2008 και 2015 δείχνει αύξηση της επιβάρυνσης στα μεσαία εισοδήματα από ενοίκια το 2015, καθώς πλέον συσσωρεύεται μεγαλύτερο τμήμα των συνολικών εσόδων σε αυτή την κατηγορία (Διάγραμμα 5.8). Σημειώνεται ότι το 90% των φορολογουμένων δήλωσαν εισόδημα από ενοίκια έως €9.000 και κατέβαλαν το 50% των φόρων εισοδήματος από ακίνητη περιουσία.

**Διάγραμμα 5.8. Κατανομή εισοδημάτων και δικαιούχων (εισόδημα ακίνητης περιουσίας)**




**Πηγή**: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων.

Μεταξύ 2008 και 2015 ο αριθμός των φορολογουμένων με εισόδημα από ακίνητα μειώθηκε κατά 130 χιλ. (Πίνακας 5.10). Μεγαλύτερη πτώση, σε απόλυτους όρους, σημειώθηκε στο πλήθος των φορολογούμενων με εισόδημα από ακίνητα έως €12.000, όπου βρίσκεται και η πλειονότητα των φορολογούμενων. Σε ποσοστιαίους όρους, όμως, μεγαλύτερη πτώση σημειώθηκε στα υψηλότερα εισοδήματα από ενοίκια. Οι δηλώσεις εισοδήματος από ενοίκια από €12.000 έως €36.000 μειώθηκαν κατά 40%, ενώ εισοδήματα μεγαλύτερα από €36.000 δήλωσαν 55% λιγότεροι φορολογούμενοι σε σύγκριση με το 2008.

**Πίνακας 5.10. Αριθμός φορολογουμένων με εισόδημα από ακίνητα ανά κλιμάκιο**

| Εισοδηματικά κλιμάκια | 2008 | 2015 | Διαφορά 2008-2015 |
|---|---|---|---|
| **0-12.000** | 1.463.097 | 1.398.445 | -64.652 |
| **12.001-36.000*** | 137.545 | 86.148 | -51.397 |
| **>36.000** | 25.615 | 11.708 | -13.907 |
| **Σύνολο** | 1.626.257 | 1.496.301 | -129.956 |

**Πηγή**: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων. *Η ΑΑΔΕ δεν δημοσιεύει στοιχεία για τα €35.000 που είναι το ποσό στο οποίο αλλάζει ο οριακός φορολογικός συντελεστής.

Τα παραπάνω αποτυπώνονται και στα στοιχεία των εισοδημάτων από ενοίκια που δηλώθηκαν μεταξύ 2008 και 2015 (Πίνακας 5.11). Συνολικά, τα εισοδήματα που δηλώνονται είναι μειωμένα κατά €2,6 δισ. το 2015 σε σύγκριση με το 2008, ενώ το μεγαλύτερο μέρος της πτώσης προέρχεται από τα εισοδήματα στα κλιμάκια άνω των €12.000, με υποχώρηση κατά €2,0 δισ. Στο πρώτο εισοδηματικό κλιμάκιο, ενώ οι φορολογούμενοι μειώθηκαν κατά 4,4%, τα δηλωθέντα εισοδήματα υποχώρησαν κατά 13,3%.

**Πίνακας 5.11. Δηλωθέν εισόδημα από ακίνητα ανά κλιμάκιο εισοδήματος (σε δισ. ευρώ)**

| Εισοδηματικά κλιμάκια | 2008 | 2015 | Διαφορά 2008-2015 |
|---|---|---|---|
| **0-12.000** | 4,3 | 3,7 | -0,6 |
| **12.001-36.000** | 2,6 | 1,6 | -1,0 |
| **>36.000** | 1,7 | 0,7 | -1,0 |
| **Σύνολο** | 8,6 | 6,1 | -2,6 |

**Πηγή**: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων.

#### ΕΙΣΟΔΗΜΑ ΑΠΟ ΥΠΕΡΑΞΙΑ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗΣ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Σύμφωνα με τον ΚΦΕ, εισόδημα για τα φυσικά πρόσωπα δημιουργείται και από την υπεραξία που προκύπτει από πράξεις μεταβίβασης ακίνητης περιουσίας, εφόσον οι συναλλαγές αυτές δεν συνιστούν επιχειρηματική δραστηριότητα. Ως υπεραξία νοείται η διαφορά μεταξύ της τιμής κτήσης και της τιμής πώλησης. Η υπεραξία των ακινήτων υπολογίζεται μετά από αποπληθωρισμό της τιμής πώλησης και απομείωσής της με βάση συντελεστή που αποτελεί φθίνουσα συνάρτηση των ετών διακράτησης του ακινήτου. Υπεραξία μέχρι του ποσού των €25.000 απαλλάσσεται από τον φόρο, εφόσον ο φορολογούμενος έχει διακρατήσει το ακίνητο για 5 χρόνια και δεν έχει πραγματοποιήσει το συγκεκριμένο διάστημα άλλη μεταβίβαση ακίνητης περιουσίας. Σε περίπτωση που προκύπτει ζημιά, από τη μεταβίβαση ακινήτων ή τίτλων, αυτή μεταφέρεται επ' αόριστο για συμψηφισμό με τυχόν μελλοντικά

κέρδη υπεραξίας. Το εισόδημα που δημιουργείται από υπεραξία μεταβίβασης κεφαλαίου φορολογείται με συντελεστή 15%[33].

**ΕΙΔΙΚΗ ΕΙΣΦΟΡΑ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ**

Από το 2011 καθιερώθηκε μια πρόσθετη μορφή φορολογίας του εισοδήματος – η ειδική εισφορά αλληλεγγύης – η οποία αρχικά ήταν προσωρινή και αφορούσε στις χρήσεις 2010 – 2014[34], στη συνέχεια επεκτάθηκε στα εισοδήματα του 2015[35] και, τελικά, ενσωματώθηκε στον ΚΦΕ[36]. Η εισφορά επιβάλλεται στο ετήσιο συνολικό καθαρό ατομικό εισόδημα, πραγματικό ή τεκμαρτό, κάθε φυσικού προσώπου, όταν αυτό υπερβαίνει τις €12.000 με βάση συγκεκριμένες κλίμακες και συντελεστές (Πίνακας 5.12).

**Πίνακας 5.12: Συντελεστές ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης, 2017**

| Κλιμάκιο Εισοδήματος | Φορολογικός συντελεστής | Σύνολο Εισφοράς επί του ανώτατου εισοδήματος της κλίμακας | Μέση φορολογική επιβάρυνση (% επί του ανώτατου εισοδήματος της κλίμακας) |
|---|---|---|---|
| **€0 - 12.000** | 0% | €0 | |
| **€12.001 - 20.000** | 2,2% | €176 | 0,9% |
| **€20.001 - 30.000** | 5,0% | €676 | 2,3% |
| **€30.001 - 40.000** | 6,5% | €1.326 | 3,3% |
| **€40.001 - 65.000** | 7,5% | €3.201 | 4,9% |
| **€65.001 - 220.000** | 9,0% | €17.151 | 7,8% |
| **>€220.000** | 10% | | |

**Πηγή**: Ν. 4387/2016, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Από την ειδική εισφορά αλληλεγγύης εξαιρούνται τα εισοδήματα των προσώπων που είναι ολικώς τυφλοί και όσων προσώπων παρουσιάζουν βαριές κινητικές αναπηρίες (ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 80%). Επιπλέον, εξαιρούνται οι μακροχρόνια άνεργοι που είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ, καθώς και όσοι λαμβάνουν επίδομα ανεργίας, εφόσον κατά το έτος της βεβαίωσης δεν είχαν πραγματικά εισοδήματα. Στην ουσία, η ειδική εισφορά αλληλεγγύης μεταβάλλει την κλίμακα που καθορίζεται από τους οριακούς φορολογικούς συντελεστές, αυξάνοντας σημαντικά την πραγματική φορολογική επιβάρυνση, ιδίως για τα εισοδήματα που είναι υψηλότερα από €20.000.

**ΤΥΠΟΙ ΦΟΡΩΝ ΣΤΗΝ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΕ**

Η ακίνητη περιουσία φορολογείται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ενώ στα περισσότερα υπάρχει φόρος στην κατοχή και στη μεταβίβαση περιουσίας (Πίνακας 5.13). Το σύνολο ή τμήμα του φόρου κατοχής ακίνητης περιουσίας μεταφέρεται στους ΟΤΑ, στις 11 από τις 28 χώρες. Σε 6 χώρες ο φόρος δεν υπολογίζεται με βάση την αξία του ακινήτου. Το 2016 σημειώθηκε μεταβολή στη φορολογία ακινήτων σε 13 κράτη μέλη. Ειδικότερα, σε 3 χώρες σημειώθηκε αύξηση των συντελεστών στην ακίνητη περιουσία (Βέλγιο, Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο) και σε 5 χώρες καταγράφηκε μείωση συντελεστών ή επέκταση φοροαπαλλαγών

[33] Η ισχύς των ρυθμίσεων σχετικά με τη μεταβίβαση ακίνητης περιουσίας είναι σε αναστολή μέχρι την 31.12.2018. Η αδυναμία εφαρμογής του φόρου υπεραξίας δημιούργησε σημαντικά προβλήματα στην αγορά ακινήτων και αδυναμία διενέργειας συναλλαγών στις αρχές του 2014.
[34] Ν.3986/2011.
[35] Ν.4334/2015.
[36] Ν.4387/2016.

(Δανία, Κύπρος, Φινλανδία, Μάλτα, Σουηδία). Στην Πορτογαλία προστέθηκε φόρος στην ακίνητη περιουσία, ενώ άλλαξαν οι συντελεστές, με ουδέτερη μεταβολή στην επιβάρυνση, σε Κροατία και Ρουμανία. Τέλος, σε Γερμανία και Ιρλανδία τροποποιήθηκε η φορολογική βάση του φόρου.

**Πίνακας 5.13: Φόροι στην ακίνητη περιουσία στα κράτη μέλη της ΕΕ**

| | Φόρος Κληρονομιάς | Φόρος Δωρεάς | Φόρος κατοχής ακίνητης περιουσίας | Φόρος μεταβίβασης ακίνητης περιουσίας | Γενικός φόρος περιουσίας | Ειδικός φόρος περιουσίας |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Αυστρία** | | | ✓ | ✓ | | |
| **Βέλγιο** | ✓ | ✓* | ✓* | ✓* | | |
| **Βουλγαρία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| **Γαλλία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| **Γερμανία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| **Δανία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓* | | ✓ |
| **Ελλάδα** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| **Εσθονία** | | | ✓ | ✓* | | ✓ |
| **Η. Βασίλειο** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| **Ιρλανδία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| **Ισπανία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | |
| **Ιταλία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓* | | ✓ |
| **Κροατία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| **Κύπρος** | | | ✓ | ✓ | | |
| **Λετονία** | | ✓* | ✓ | ✓ | | |
| **Λιθουανία** | ✓ | ✓* | ✓ | | | |
| **Λουξεμβούργο** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| **Μάλτα** | | | | ✓ | | ✓ |
| **Ολλανδία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓* | |
| **Ουγγαρία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |
| **Πολωνία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| **Πορτογαλία** | ✓* | ✓* | ✓ | ✓ | | |
| **Ρουμανία** | | | ✓ | ✓* | | |
| **Σλοβακία** | | | ✓ | ✓* | | |
| **Σλοβενία** | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ |
| **Σουηδία** | | | ✓ | ✓ | | |
| **Τσεχία** | ✓* | ✓* | ✓ | ✓ | | |
| **Φινλανδία** | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | |

**Πηγή**: Ernst & Young, European Commission, 2014, Cross-country Review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth. * Ο αστερίσκος υποδηλώνει ότι υφίσταται ένας παρόμοιος φόρος που εξυπηρετεί την ίδια φορολογική ανάγκη.

## *5.3. Φορολογικά έσοδα από την ακίνητη περιουσία*

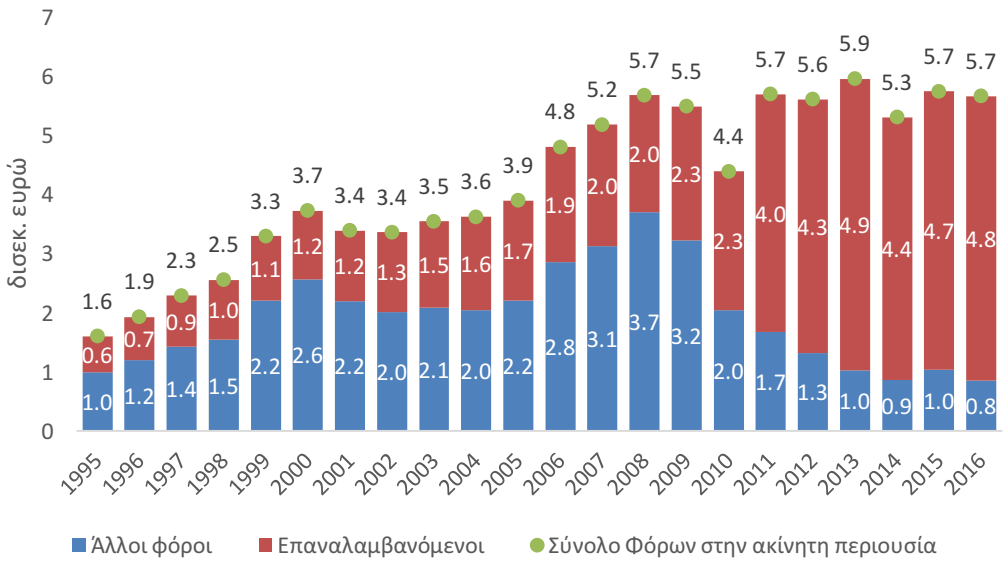
### ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΣΕΙΣ ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ

Τα συνολικά έσοδα από (επαναλαμβανόμενους και μη) φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα ανήλθαν σε €5,7 δισ. το 2016, ποσό που δεν διαφοροποιείται από τον μέσο όρο της περιόδου 2011-2015[37] (Πίνακας 5.9). Τα έσοδα σημείωσαν το μέγιστο επίπεδό τους το 2013, με €5,9 δισ., όταν η φορολογία ακινήτων περιλάμβανε, εκτός από το ΕΕΤΗΔΕ, και τον Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (ΦΑΠ). Μετά το 2008 οι μη επαναλαμβανόμενοι φόροι (λοιποί φόροι),

[37] Στους επαναλαμβανόμενους φόρους περιλαμβάνονται οι τακτικοί φόροι κάθε μορφής στην ακίνητη περιουσία, καθώς και τα δημοτικά τέλη. Στους μη επαναλαμβανόμενους (λοιποί φόροι) περιλαμβάνονται όλοι οι φόροι που επιβάλλονται στις συναλλαγές ακινήτων. Δεν περιλαμβάνονται οι φόροι στο εισόδημα από ενοίκια.

οι οποίοι περιλαμβάνουν τους φόρους συναλλαγών ακινήτων, υποχώρησαν από €3,7 δισ. σε λιγότερο από €900 εκατ., λόγω της δραματικής μείωσης του αριθμού των συναλλαγών ακινήτων, αλλά και της μείωσης των συντελεστών του φόρου μεταβίβασης. Την ίδια περίοδο οι επαναλαμβανομένους φόροι, δηλαδή οι φόροι στην κατοχή ακίνητης περιουσίας όπως το ΕΕΤΗΔΕ, ο ΕΝΦΙΑ, ο ΤΑΠ και τα δημοτικά τέλη, αυξήθηκαν από €2,0 δισ. το 2008 σε €4,8 δισ. το 2016.

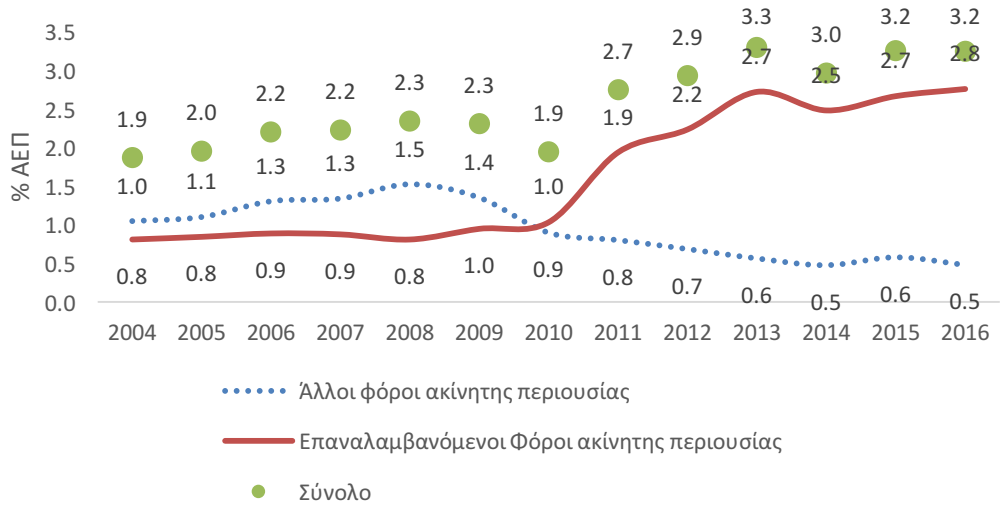
**Διάγραμμα 5.9. Έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα (δισ. ευρώ)**




**Πηγή**: European Commission, Taxation and Customs.

Η επιβολή φόρου ακίνητης περιουσίας, σε συνδυασμό με τη μείωση του ΑΕΠ, οδήγησαν σε αύξηση του ποσοστού των εσόδων από φόρους στην ακίνητη περιουσία επί του ΑΕΠ (Διάγραμμα 5.10). Επιπλέον, ευδιάκριτη είναι και η αλλαγή στη σύνθεση των εσόδων από φόρους ακινήτων μετά το 2010, με τη μετατόπιση εσόδων από τους φόρους συναλλαγών στους φόρους κατοχής ακινήτων.

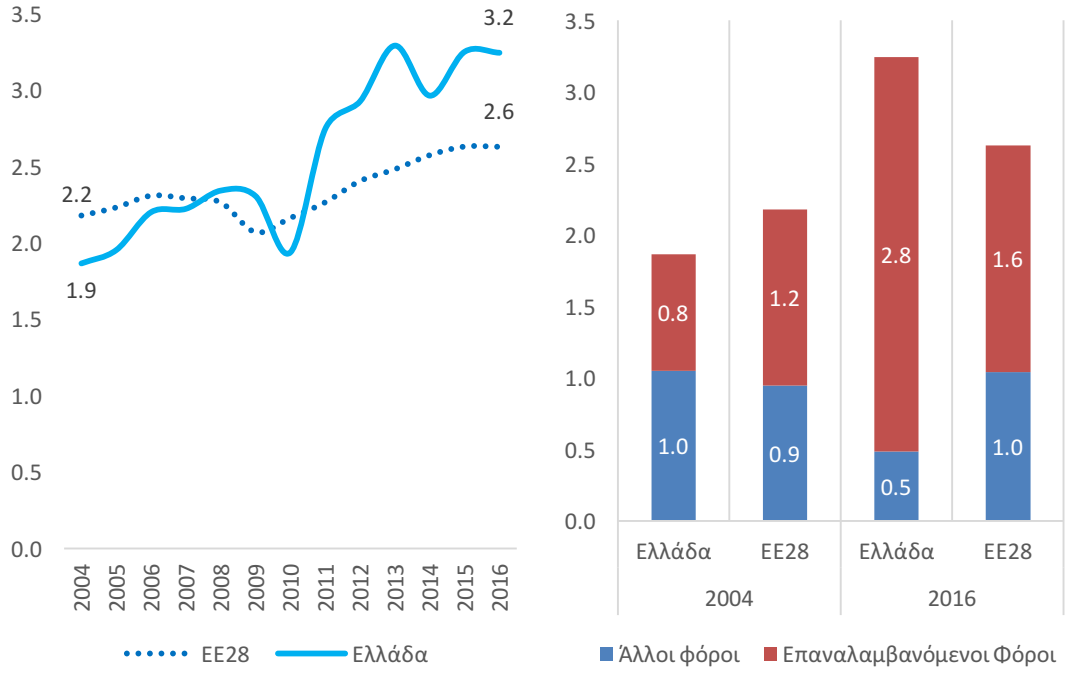
**Διάγραμμα 5.10: Έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2004-2016**




**Πηγή**: European Commission, Taxation and Customs.

Τα έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα υπερβαίνουν πλέον τον μέσο όρο της ΕΕ28 (Διάγραμμα 5.11). Η Ελλάδα, σε σύγκριση με την ΕΕ28, παρουσίαζε χαμηλότερα ποσοστά φορολογικών εσόδων από την ακίνητη περιουσία ως ποσοστό του ΑΕΠ μέχρι και το 2008, ενώ μετά το 2011 καταγράφει σαφώς υψηλότερα ποσοστά. Οι λοιποί φόροι (μη επαναλαμβανόμενοι) στην ακίνητη περιουσία αντιστοιχούσαν περίπου στο 1% του ΑΕΠ σε Ελλάδα και ΕΕ28 το 2004, ενώ η διαφορά στους επαναλαμβανόμενους φόρους ήταν σχετικά μικρή. Ωστόσο, η σύνθεση των εισπραχθέντων φόρων έχει αλλάξει στην Ελλάδα, καθώς το 2016 όπως αναφέρθηκε, οι λοιποί φόροι αντιστοιχούν στο 0,5% του ΑΕΠ, δηλαδή στο ήμισυ των επιπέδων του 2004, ενώ στην ΕΕ28 το μερίδιο των λοιπών φόρων παραμένει κοντά στο 1%. Αντίστοιχα, οι επαναλαμβανόμενοι φόροι εμφανίζουν αυξημένο μερίδιο το 2016 στην ΕΕ28, 1,6% έναντι 1,2% το 2004, αλλά στην Ελλάδα το μερίδιο αυξήθηκε πολύ περισσότερο, σχεδόν 3,5 φορές. Συνεπώς, στην ΕΕ28 τα έσοδα από συναλλαγές δεν μεταβλήθηκαν σημαντικά (ως % του ΑΕΠ) και, παράλληλα, ενισχύθηκαν οι φόροι κατοχής της ακίνητης περιουσίας. Η μεταβολή των ποσοστών στην Ελλάδα αντανακλά τη μείωση των συναλλαγών στην αγορά ακινήτων, με αποτέλεσμα τα φορολογικά έσοδα που προέρχονται από αυτές, όπως οι φόροι μεταβίβασης, χαρτοσήμου κ.λπ. να υποχωρούν, συμβάλλοντας σε μικρότερο βαθμό στους συνολικούς φόρους της ακίνητης περιουσίας. Αντίθετα, αυξημένα ποσά και ποσοστά εμφανίζουν οι φόροι κατοχής ακινήτων, όπως ο ΕΝΦΙΑ.

**Διάγραμμα 5.11. Έσοδα από φόρους στην ακίνητη περιουσία στην Ελλάδα και την ΕΕ28 (% ΑΕΠ)**

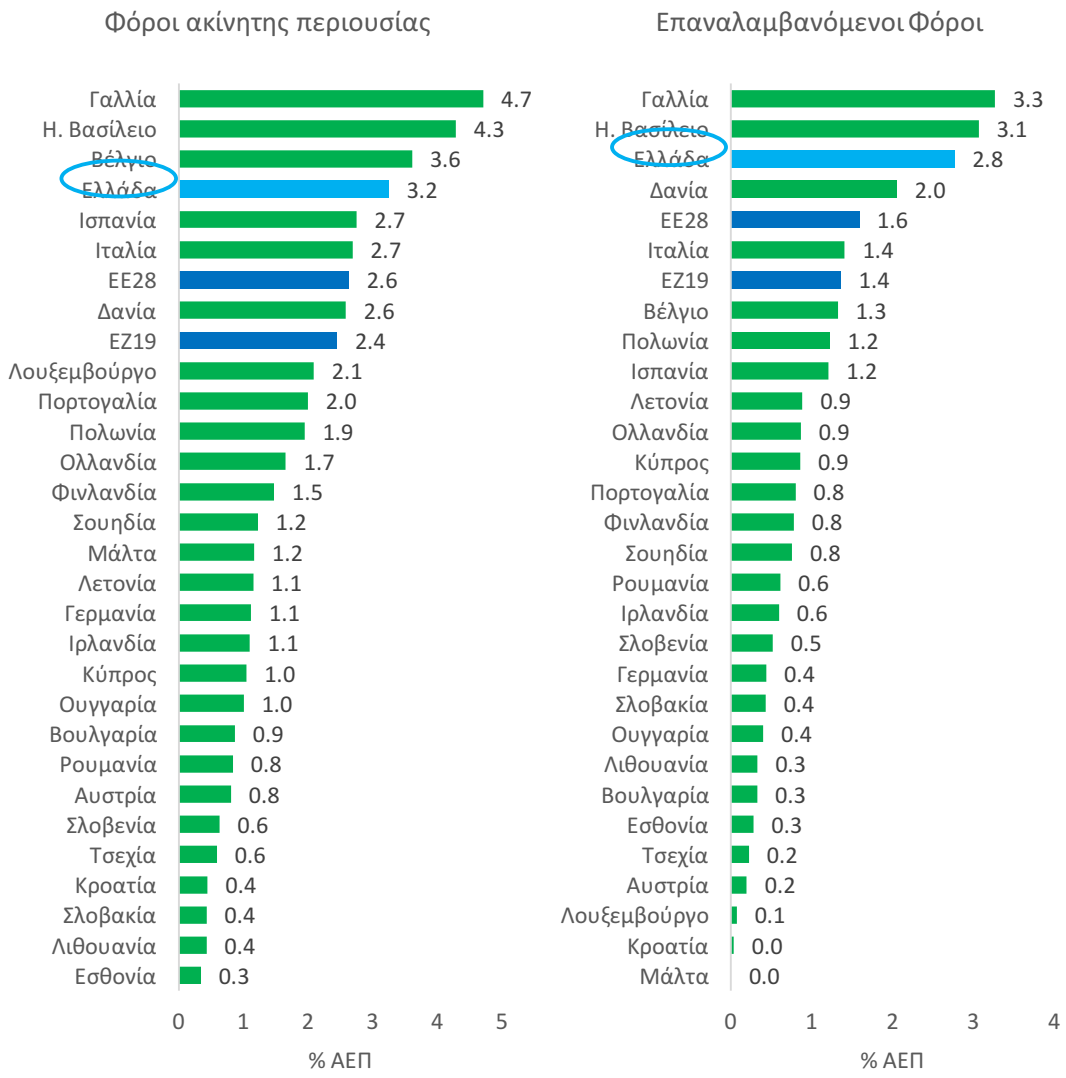



**Πηγή**: European Commission, Taxation and Customs.

Η Ελλάδα κατατάσσεται στις υψηλότερες θέσεις της ΕΕ αναφορικά με την επιβάρυνση που θέτουν οι φόροι ακίνητης περιουσίας συγκριτικά με το μέγεθος κάθε οικονομίας. Ειδικότερα, με κριτήριο το σύνολο των εσόδων από φόρους ακίνητης περιουσίας ως ποσοστό του ΑΕΠ, η Ελλάδα βρίσκεται στην 4η θέση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, ενώ στις υψηλότερες θέσεις βρίσκεται η Γαλλία, με ποσοστό 4,7% και το Ηνωμένο Βασίλειο με 4,3%. Ο μέσος όρος των χωρών της Ευρωζώνης (2,4%) βρίσκεται οριακά χαμηλότερα από τον μέσο όρο της ΕΕ (2,6%).

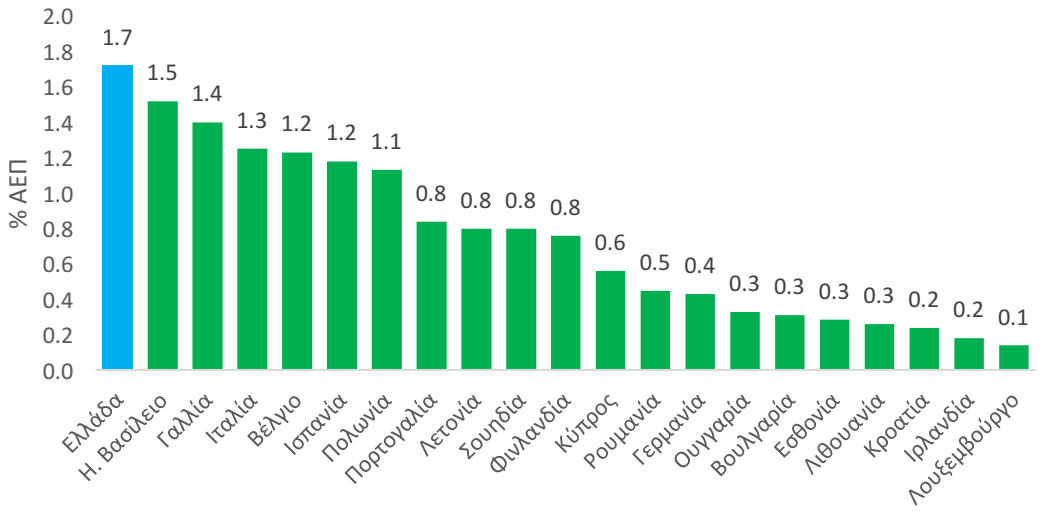
Στους επαναλαμβανόμενους φόρους η Ελλάδα βρίσκεται ακόμα υψηλότερα, στην 3η θέση με ποσοστό 2,8% του ΑΕΠ. Ειδικά στους φόρους κατοχής ακινήτων (π.χ. ΕΝΦΙΑ), παρατηρείται ότι η Ελλάδα βρίσκεται στην υψηλότερη θέση μεταξύ των χωρών με διαθέσιμα στοιχεία (Διάγραμμα 5.13). Ακολουθεί το Ηνωμένο Βασίλειο με ποσοστό 1,5% και η Γαλλία με 1,4% στους αντίστοιχους φόρους κατοχής.

**Διάγραμμα 5.12. Φόροι ακίνητης περιουσίας ανά χώρα (% ΑΕΠ)**




**Πηγή**: European Commission, Taxation and Customs.

**Διάγραμμα 5.13. Φόρος κατοχής ακίνητης περιουσίας % ΑΕΠ**

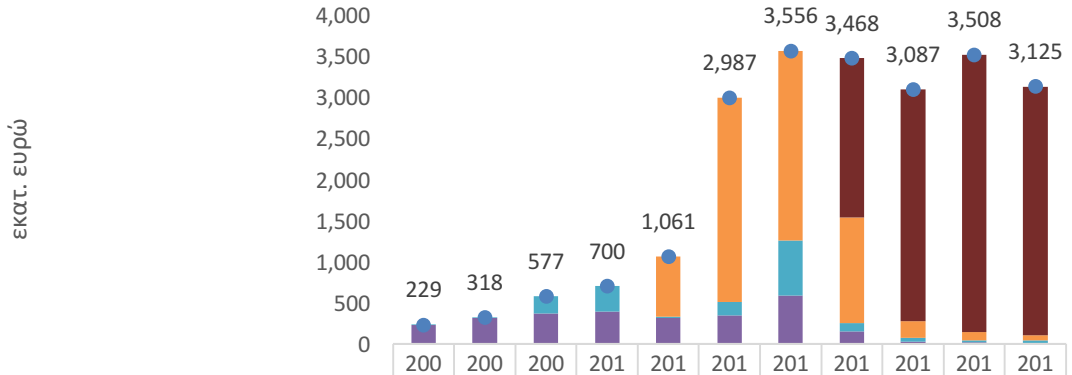



**Πηγή**: European Commission, Taxation and Customs.

**ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΣΟΔΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΦΟΡΟΥ ΑΚΙΝΗΤΩΝ**

Η **φορολογική επιβάρυνση της ιδιοκτησίας (κατοχής) ακινήτων** ξεπέρασε τα €3,1 δισ. το 2017, όταν το 2007 ήταν μόλις €209 εκατ. (Διάγραμμα 5.14). Το 2013 εισπράχθηκαν τα περισσότερα έσοδα από φόρους κατοχής ακινήτων, διότι παράλληλα με το ΕΕΤΗΔΕ πληρώθηκε και ο ΦΑΠ προηγούμενων ετών. Τα επόμενα έτη τα έσοδα κινήθηκαν σταθερά πάνω από τα €3 δισ., με τις διακυμάνσεις να οφείλονται στον ετεροχρονισμό των πληρωμών του φόρου κάθε οικονομικού έτους, στη μείωση των τιμών ζώνης λόγω δικαστικών αποφάσεων ή/και στην παροχή προσωρινών απαλλαγών από τον φόρο για έκτακτες περιστάσεις (π.χ. ιδιοκτήτες σεισμόπληκτων ακινήτων).

**Διάγραμμα 5.14: Έσοδα από φόρους κατοχής ακίνητης περιουσίας, 2007-2017**

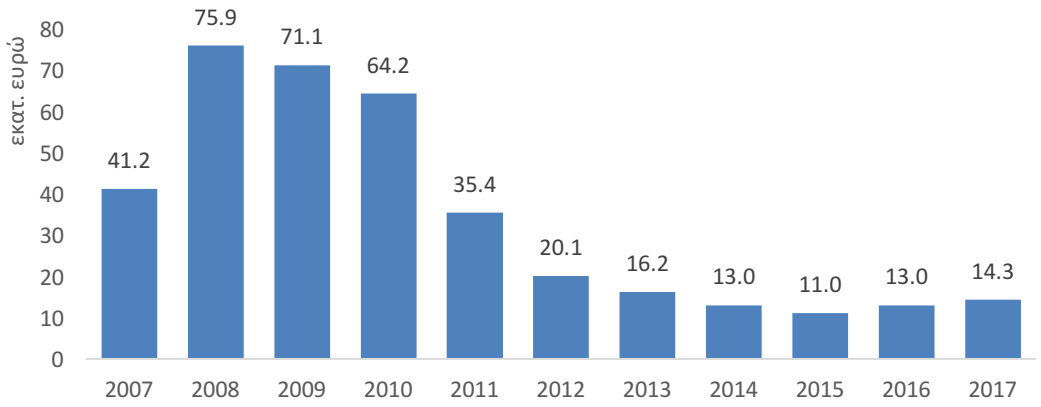



| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ενιαίος Φόρος Ακινήτων (ΕΝ.Φ.Α.) | | | | | | | | 1,934 | 2,809 | 3,360 | 3,020 |
| ΕΕΤΗΔΕ | | | | | 733 | 2,481 | 2,304 | 1,278 | 204 | 105 | 65 |
| Φόρος στην ακίνητη περιουσία | 0.8 | 2.1 | 205 | 304 | 15 | 161 | 664 | 104 | 43 | 22 | 27 |
| Λοιποί φόροι ακινήτων | 229 | 316 | 372 | 396 | 313 | 345 | 588 | 152 | 31 | 20 | 13 |
| Σύνολο | 229 | 318 | 577 | 700 | 1,061 | 2,987 | 3,556 | 3,468 | 3,087 | 3,508 | 3,125 |

**Πηγή**: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Τα **έσοδα από ΦΠΑ στις νέες οικοδομές**[38] είναι εξαιρετικά χαμηλά (Διάγραμμα 5.15). Το 2017 εισπράχθηκαν €14,3 εκατ., οριακά αυξημένα έναντι του 2016. Τα έσοδα από ΦΠΑ μεταφράζονται σε περίπου 270 με 600 συναλλαγές, αν υποτεθεί ότι η μέση αξία συναλλαγής ακινήτου που επιβαρύνεται με ΦΠΑ ήταν μεταξύ €90-€200 χιλ.. Ο πολύ μικρός αριθμός των συναλλαγών αντανακλά το χαμηλό επίπεδο των επενδύσεων σε νέες κατοικίες.

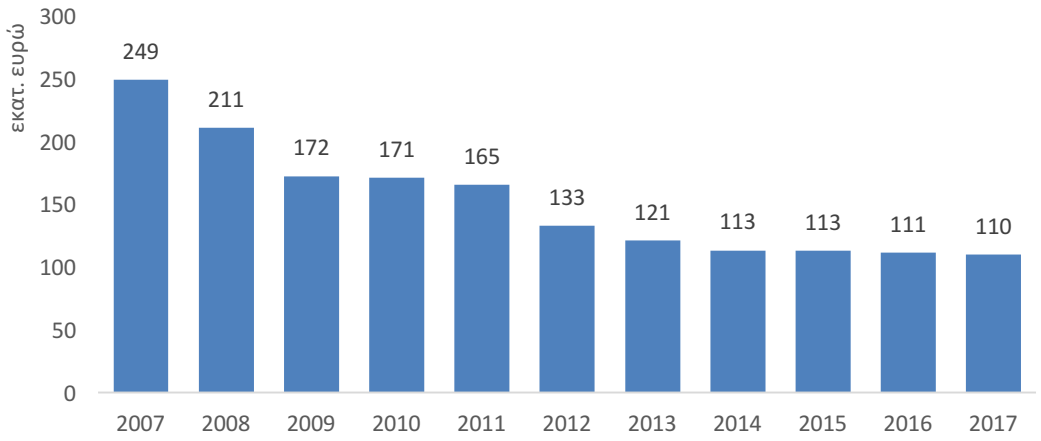
**Διάγραμμα 5.15: Έσοδα από ΦΠΑ στις νέες οικοδομές (άρθρο 1, Ν.3427/05)**




**Πηγή**: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Τα **τέλη χαρτοσήμου από μισθώματα** σε ακίνητα διαμορφώθηκαν στα €110 εκατ. το 2017, έναντι υπερδιπλάσιου ποσού το 2008 (Διάγραμμα 5.16). Το χαρτόσημο (3% πλέον 20% εισφοράς υπέρ ΟΓΑ, σύνολο 3,6%) επιβάλλεται πλέον μόνο στις επαγγελματικές ενοικιάσεις, καθώς στις κατοικίες μειώθηκε στο ήμισυ το 2007 και καταργήθηκε το 2008. Η δαπάνη για μίσθωση επαγγελματικών χώρων, με βάση το τέλος χαρτοσήμου, μειώθηκε την περίοδο 2009-2016 κατά 35% περίπου. Σημαντική υποχώρηση εσόδων από τέλη χαρτοσήμου, κατά 20%, σημειώθηκε και μεταξύ 2011 και 2012, λόγω της υποχώρησης της οικονομικής δραστηριότητας αλλά και της αύξησης των φορολογικών επιβαρύνσεων.

**Διάγραμμα 5.16: Έσοδα από Τέλη χαρτοσήμου σε μισθώματα από ακίνητα**

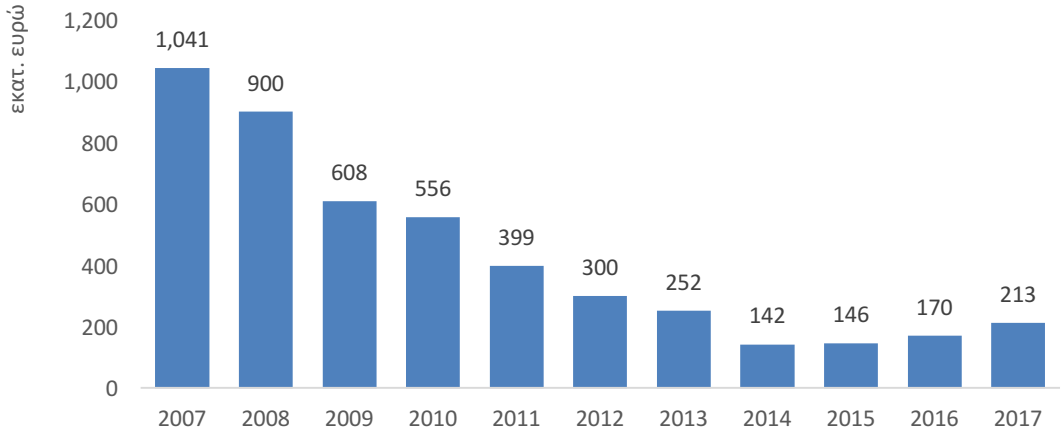



**Πηγή**: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

[38] Τα έσοδα από ΦΠΑ προκύπτουν αφού γίνει πρώτα ο συμψηφισμός με τον ΦΠΑ που έχει πληρώσει ο κατασκευαστής στους προμηθευτές του.

Οι **φόροι στις μεταβιβάσεις ακινήτων** αποτελούν σημαντικό τμήμα των συνολικών εσόδων από την ακίνητη περιουσία. Το 2017 τα σχετικά έσοδα υποχώρησαν δραματικά σε €212 εκατ., έναντι εσόδων €556 εκατ. το 2010 και €1,04 δισ. το 2007 (Διάγραμμα 5.17). Η μείωση των συναλλαγών επηρέασε τα έσοδα από τον φόρο μεταβίβασης ακινήτων, ενώ αξιοσημείωτη είναι η περαιτέρω σημαντική πτώση των εσόδων το 2011 και το 2014, ενδεικτική της καθίζησης της αγοράς, της μείωσης του συντελεστή φόρου μεταβίβασης σε 3% και του αρνητικού αντίκτυπου που είχε στις συναλλαγές τόσο η εισαγωγή του ΕΕΤΗΔΕ και του ΕΝΦΙΑ όσο και η επικείμενη εφαρμογή του φόρου υπεραξίας, η οποία τελικά ανεστάλη στο τέλος του ίδιου έτους. Πάντως, τα έσοδα το 2017 ήταν υψηλότερα σε σύγκριση με το 2016 κατά €42 δισ., αντανακλώντας τον σχετικά αυξημένο όγκο συναλλαγών.

**Διάγραμμα 5.17: Φορολογικά έσοδα από μεταβιβάσεις***



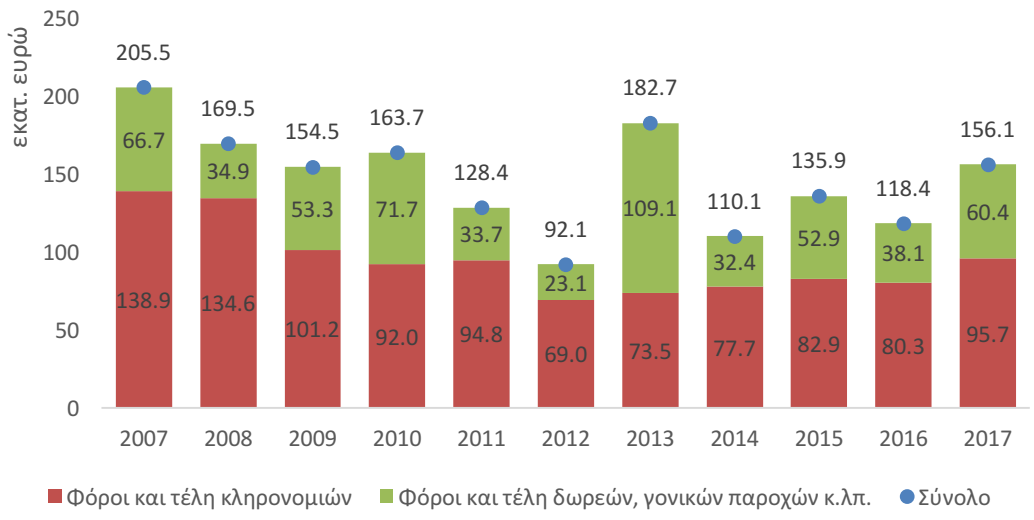

**Πηγή**: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους. ***Περιλαμβάνονται οι φόροι μεταβίβασης** οικοδομών, οικοπέδων και αγροκτημάτων, και Φόρος μεταβίβασης ακινήτων.

Τα έσοδα **από φόρους κληρονομιάς, γονικών παροχών, δωρεών** κ.λπ. ανήλθαν συνολικά σε €156,1 εκατ. το 2017, ενισχυμένα κατά €38 εκατ. σε σύγκριση με το 2016 (Διάγραμμα 5.18). Τα έσοδα από φόρους κληρονομιάς κινήθηκαν μεταξύ €69-€80 εκατ. την περίοδο 2012-2016, ενώ πριν το 2012 ήταν αρκετά υψηλότερα. Οι φόροι δωρεών και γονικών παροχών καταγράφουν χαμηλότερα έσοδα την εξεταζόμενη περίοδο, έναντι των φόρων κληρονομιάς, με εξαίρεση το 2013, με σημαντική αύξηση στα €109,1 εκατ., διπλάσιο επίπεδο έναντι της περιόδου 2007-2017. Εκτιμάται ότι η επιβολή του ΕΝΦΙΑ το 2014, ο οποίος ψηφίστηκε το 2013 αλλά είχε τεθεί σε συζήτηση νωρίτερα, μετέβαλλε τη συμπεριφορά των πολιτών ως προς την κατοχή περιουσίας, με αποτέλεσμα τη μερική ή την ολική μεταβίβαση της.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι αποποιήσεις κληρονομιάς έχουν πάρει μεγάλες διαστάσεις τα τελευταία έτη. Υπολογίζεται μάλιστα ότι έφτασαν τις 150 χιλ. περίπου το 2017, έναντι 30 χιλ. το 2013. Σύμφωνα με στοιχεία των ειρηνοδικείων το μεγαλύτερο μέρος των περιουσιών είναι με παθητικό, δηλαδή υπάρχουν οφειλές του κληρονομούμενου, τις οποίες δεν θέλει να επωμιστεί ο κληρονόμος. Με βάση όσα εκτιμούν οι δικαστικοί, περίπου των 30% των αποποιήσεων πραγματοποιείται είτε διότι δεν υπάρχει η οικονομική δυνατότητα συντήρησης της περιουσίας, είτε επειδή δεν αποτελεί συμφέρουσα επιλογή. Ταυτόχρονα, όμως, εντοπίζεται και ένα σημαντικό ποσοστό «εικονικών» αποποιήσεων που πραγματοποιείται κυρίως από τα άτομα με ανήλικα παιδιά, με σκοπό η περιουσία να μεταβιβαστεί κατευθείαν στα δικά τους παιδιά (εγγόνια κληρονομούμενου), ώστε να μην

πληρώσουν δύο φορές φόρο, δηλαδή μια φορά φόρο κληρονομίας στους ίδιους και άλλη μια προς τα παιδιά τους.

**Διάγραμμα 5.18: Έσοδα από φόρους κληρονομιάς, δωρεών και γονικών παροχών**




**Πηγή**: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

**Πίνακας 5.14: Φορολογικά Έσοδα από ακίνητα ανά κατηγορία (ευρώ)**

| Κωδικός | Κατηγορία Φόρου | 2016 | 2017 | 2018 | % 2017 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Σ0225** | Ενιαίος Φόρος Ακινήτων (ΕΝ.Φ.Α.) | 3.360.467.133 | 3.019.866.142 | 3.190.000.000 | 83,5% |
| **Σ1211** | Φόρος στη μεταβίβαση οικοδομών | 126.802.412 | 164.615.274 | 149.000.000 | 4,6% |
| **Σ1224** | Τέλη χαρτοσήμου σε μισθώματα από ακίνητα | 107.046.666 | 109.796.623 | 106.000.000 | 3,0% |
| **Σ0213** | Φόροι και τέλη κληρονομιών | 78.406.915 | 95.728.330 | 74.000.000 | 2,6% |
| **Σ0224** | Έκτακτο Ειδικό Τέλος Ηλεκτροδοτούμενων Δομημένων Επιφανειών | 101.983.630 | 64.684.216 | 36.000.000 | 1,8% |
| **Σ0214** | Φόροι και τέλη δωρεών, γονικών παροχών κ.λπ. | 36.808.642 | 60.391.528 | 40.000.000 | 1,7% |
| **Σ1212** | Φόρος στη μεταβίβαση οικοπέδων και αγροκτημάτων | 37.304.229 | 47.958.392 | 47.000.000 | 1,3% |
| **Σ0615** | Φόρος στην ακίνητη περιουσία | 19.582.493 | 26.757.611 | 14.000.000 | 0,7% |
| **Σ1113** | ΦΠΑ στις νέες οικοδομές (άρθ.1ν. 3427/05) | 12.955.086 | 14.297.846 | 13.000.000 | 0,4% |
| **Σ0221** | Φόρος στην ακίνητη περιουσία ή στα εμπράγματα δικαιώματα εκτός από την υποθήκη | 15.527.499 | 12.930.745 | 7.000.000 | 0,4% |
| **Σ0222** | Φόρος από την αναπροσαρμογή της αξίας ακινήτων | 142.528 | 256.493 | - | 0.0% |
| **Σ0894** | Έκτακτη εισφορά στη μεγάλη ακίνητη περιουσία | 56.253 | 75.029 | - | 0,0% |
| **Σ1621** | Φόρος μεταβίβασης ακινήτων κ.λπ. | 833.427 | 49.947 | 1.000.000 | 0,0% |
| **Σ0223** | Ενιαίο τέλος ακινήτων (άρθ. 5 ν.3634/08) | 166.980 | 7.803 | | 0.0% |
| **Σ0146** | Φόρος στο εισόδημα από υπεραξία μεταβίβασης κεφαλαίου | 98 | 1.864 | 24.000.000 | 0,0% |
| **Σ1213** | Τέλος συναλλαγής ακινήτων (άρθ. 11 ν. 3427/05) | 177.450 | 1.736 | - | 0,0% |
| **Σ1218** | Φόρος υπεραξίας κεφαλαίου από τη μεταβίβαση ακινήτων* | 151 | 294 | | 0,0% |
| | **Σύνολο** | **3.898.261.592** | **3.617.419.871** | **3.701.000.000** | **100,0%** |

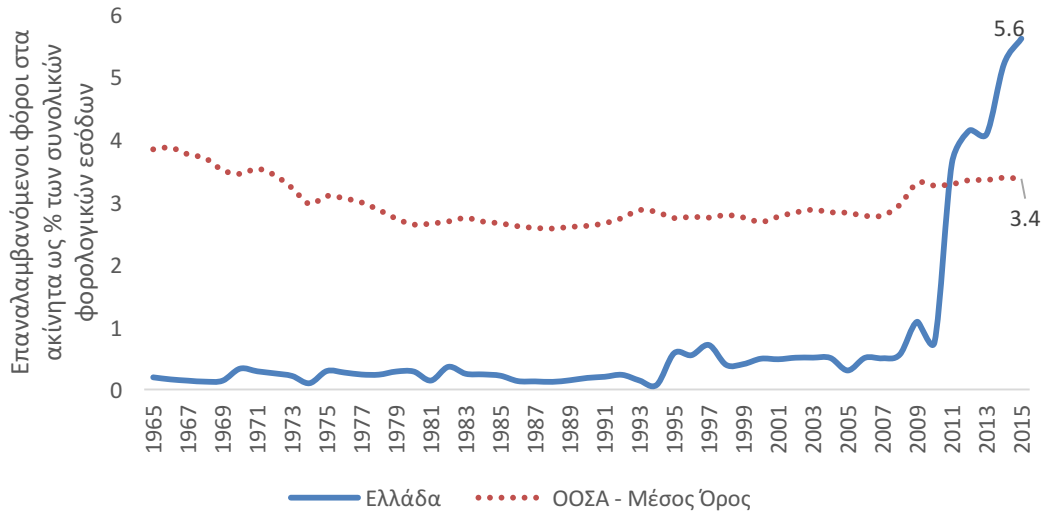
**Πηγή**: Κρατικός Προϋπολογισμός 2018, Κεντρικές Υπηρεσίες, Τα στοιχεία για το 2018 είναι προβλέψεις.
*ανεστάλη για το 2018.

Ο Πίνακας 5.14 συνοψίζει τα φορολογικά έσοδα από την ακίνητη περιουσία ανά κατηγορία φόρου, όπως αυτά καταγράφονται στον Κρατικό προϋπολογισμό με βάση τους Κωδικούς Ανάλυσης Εσόδων (ΚΑΕ), τόσο για τα έσοδα που πραγματοποιήθηκαν το 2016 και το 2017, όσο και τις προβλέψεις για τα έσοδα που αναμένονται το 2018. Διευκρινίζεται ότι τα απόλυτα μεγέθη διαφοροποιούνται σε σύγκριση με τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που παρουσιάστηκαν προηγουμένως, λόγω της διαφορετικής μεθοδολογίας λογιστικής αποτύπωσης.

### *5.4. Οι επιπτώσεις από την εισαγωγή του ΕΕΤΗΔΕ και του ΕΝΦΙΑ στην Ελλάδα*

Το ΕΕΤΗΔΕ και ο διάδοχος φόρος ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) επιβλήθηκαν σε μια εξαιρετικά δυσμενή οικονομική συγκυρία για την Ελλάδα, αλλά και σε μια αγορά ακινήτων που για χρόνια είχε προεξοφλήσει και λειτουργούσε υπό περιορισμένες φορολογικές επιβαρύνσεις. Το μέγεθος της διαταραχής που προκάλεσε η εισαγωγή των φόρων κατοχής ακινήτων μπορεί εύκολα να διαπιστωθεί από τα στοιχεία που παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 5.19. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα έσοδα από τους επαναλαμβανόμενους φόρους ακινήτων (κυρίως φόροι στην κατοχή ακινήτων) έφτασαν να αποτελούν το 5,6% των συνολικών φορολογικών εσόδων το 2015, όταν για μια μακρά περίοδο η συνεισφορά των φόρων κατοχής ακινήτων στα έσοδα ήταν πολύ χαμηλή (π.χ. την περίοδο 2000-2010 τα έσοδα από φόρους κατοχής ακινήτων αποτελούσαν κατά μέσο όρο το 0,6% των συνολικών φορολογικών εσόδων).

**Διάγραμμα 5.19: Έσοδα από επαναλαμβανόμενους φόρους στα ακίνητα ως ποσοστό των συνολικών φορολογικών εσόδων, 1965-2015**



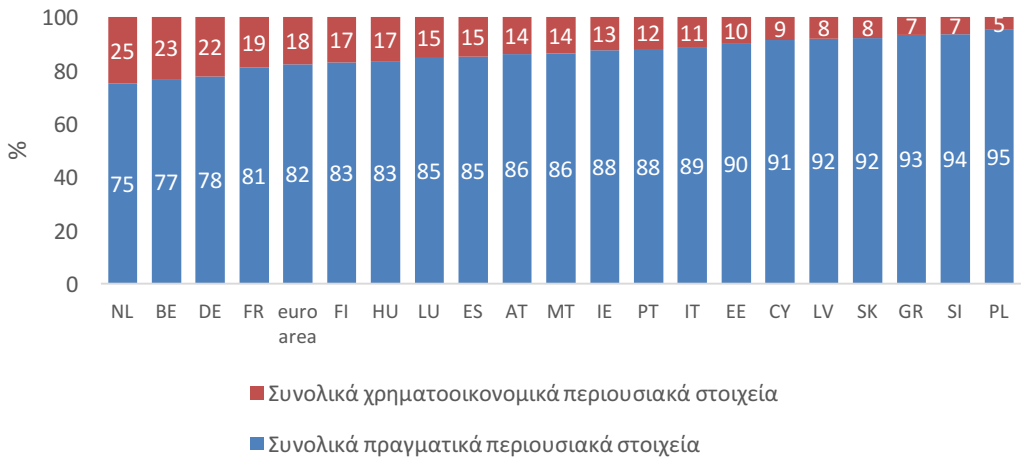

**Πηγή**: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ).

Η απότομη και τεράστια σε μέγεθος αλλαγή στη φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα γίνεται άμεσα αντιληπτή και σε σύγκριση με τις χώρες που συμμετέχουν στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Ειδικότερα, από τα σχετικά στοιχεία διαπιστώνεται αφενός η διαφορά που υπήρχε διαχρονικά στη φορολογική αντιμετώπιση των ακινήτων στην Ελλάδα (περιορισμένη φορολόγηση) έναντι των πιο αναπτυγμένων χωρών – στις οποίες η φορολόγηση των ακινήτων (κατά μέσο όρο) αποτελούσε σταθερά μια σημαντική πηγή φορολογικών εσόδων ιδίως για την τοπική αυτοδιοίκηση – αφετέρου, το μεγάλο άλμα που έγινε μετά το 2011, όταν οι φόροι κατοχής ακινήτων στην Ελλάδα έφτασαν

όπως αναφέρθηκε το 5,6% των φορολογικών εσόδων, έναντι 3,4% κατά μέσο όρο στον ΟΟΣΑ. Για να γίνουν καλύτερα αντιληπτές οι οικονομικές επιπτώσεις από την εφαρμογή του φόρου στην ιδιοκτησία ακινήτων αξίζει να σημειωθούν τα εξής:

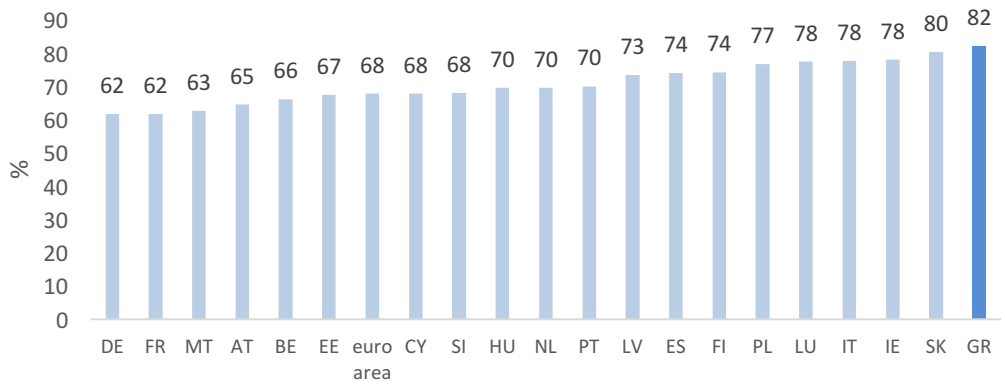
- Η πλειονότητα των περιουσιακών στοιχείων των νοικοκυριών στην Ελλάδα (93%) αποτελείται από πραγματικά περιουσιακά στοιχεία[39] και το διάμεσο νοικοκυριό έχει εξαιρετικά περιορισμένα ρευστά περιουσιακά στοιχεία (Διάγραμμα 5.20). **Η ακίνητη περιουσία αποτελεί το 82% της συνολικής περιουσίας του διάμεσου νοικοκυριού** (Διάγραμμα 5.21) – περίπου τα 2/3 αφορούν στην πρώτη κατοικία και το υπόλοιπο σε άλλη ακίνητη περιουσία. Αυτή η κατανομή μπορεί εν μέρει να οφείλεται στη χαμηλή φορολογική επιβάρυνση της ιδιοκτησίας ακινήτων στο παρελθόν. Από την άλλη πλευρά, όμως, η χαμηλή φορολογική επιβάρυνση να αντανακλά τις προτιμήσεις της πλειονότητας των ψηφοφόρων (ιδιοκτητών).

**Διάγραμμα 5.20: Κατανομή περιουσιακών στοιχειών των νοικοκυριών στις χώρες της ευρωζώνης, 2014**




**Πηγή**: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

**Διάγραμμα 5.21: Ποσοστό αξίας ακινήτων επί των συνολικών περιουσιακών στοιχείων των νοικοκυριών στις χώρες της ευρωζώνης, 2014**



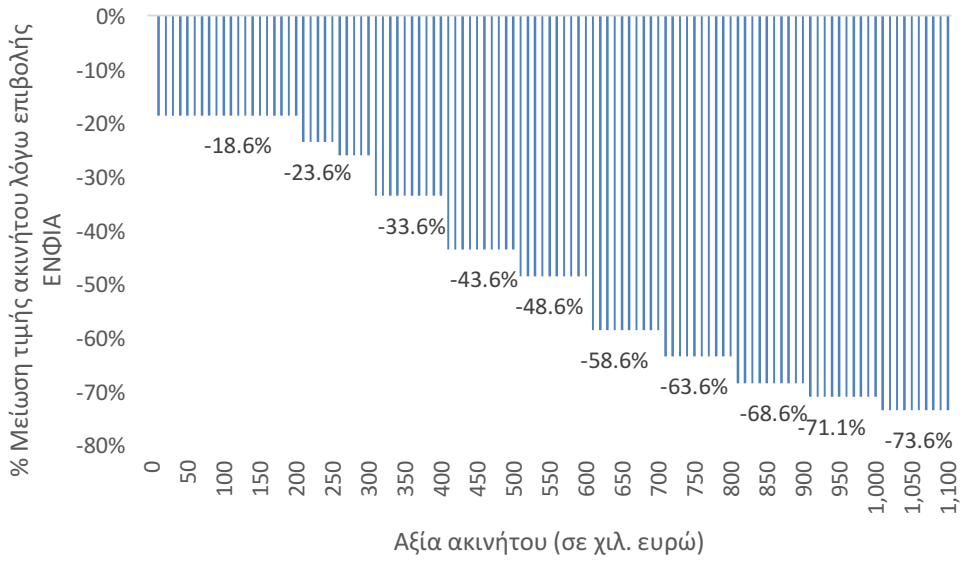

**Πηγή**: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

[39] Στα πραγματικά περιουσιακά στοιχεία των νοικοκυριών περιλαμβάνονται τα ακίνητα, τα οχήματα, κοσμήματα, έργα τέχνης και η αξία των ατομικών επιχειρήσεων σε περίπτωση αυτοαπασχόλησης.

- Προκύπτει, επομένως, ότι το μεγαλύτερο μέρος των αποταμιεύσεων των νοικοκυριών είναι πρακτικά τοποθετημένο σε ακίνητα, τα οποία στην Ελλάδα θεωρούνταν στο παρελθόν μια σχετικά ασφαλής επένδυση που παρείχε προστασία από τον πληθωρισμό και τις υποτιμήσεις του νομίσματος. Επιπλέον, η γονική παροχή κατοικίας για το ξεκίνημα νέων νοικοκυριών αποτελεί μια παράδοση στην Ελλάδα, η οποία συμβάλει στην προτίμηση στη συγκεκριμένη μορφή αποταμίευσης.

Η εισαγωγή του φόρου ακινήτων επηρέασε άμεσα τις τιμές των ακινήτων. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας[40] – και με δεδομένο ότι ο φόρος διαφοροποιείται ανάλογα με την αξία του ακινήτου – η πτώση των τιμών που θα μπορούσε να αποδοθεί στον φόρο κατοχής ακινήτων (αρχικά ΕΕΤΗΔΕ και έπειτα ΕΝΦΙΑ) είναι περίπου 19% για την πλειονότητα των κτηρίων (με αντικειμενική τιμή έως €200.000), αλλά αυξάνεται με την αξία του ακινήτου, φτάνοντας το 74% για ακίνητα αξίας μεγαλύτερης του €1 εκατ. (Διάγραμμα 5.22). Αυτό συνεπάγεται μια ανάλογη μείωση της αξίας της ακίνητης περιουσίας των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων.

**Διάγραμμα 5.22: Εκτίμηση επίπτωσης ΕΝΦΙΑ στις τιμές των ακινήτων ανάλογα με την αξία**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

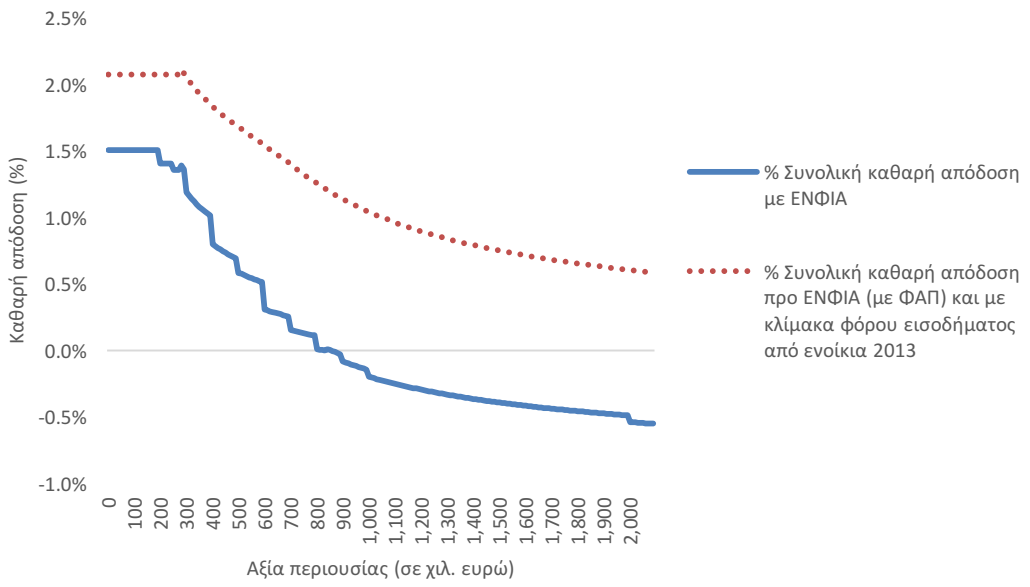
Η επιβολή φόρου ακινήτων επηρέασε σημαντικά και τις αποδόσεις της επένδυσης σε ακίνητα, οι οποίες, λόγω του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και της προοδευτικής κλίμακας φορολογίας εισοδήματος από ενοίκια, εξαρτώνται πλέον καθοριστικά από το ύψος της ακίνητης περιουσίας. Με βάση εύλογες υποθέσεις[41] υπολογίσαμε την καθαρή απόδοση από

[40] Οι εκτιμήσεις βασίστηκαν στον υπολογισμό του κύριου ΕΝΦΙΑ με μέσο συντελεστή 0,37% και του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ σύμφωνα με τους προβλεπόμενους συντελεστές. Στη συνέχεια, με την υπόθεση ότι ο φόρος δεν μετακυλίεται στα ενοίκια – άρα η καθαρή ετήσια απόδοση σε ευρώ του ακινήτου μειώνεται κατά το ποσό του φόρου – προεξοφλήθηκε το ποσό του φόρου που προέκυψε για κάθε αξία ακινήτου με επιτόκιο 2%, ώστε να προσδιοριστεί (σε απόλυτους και ποσοστιαίους όρους) η απομείωση της αξίας του ακινήτου και επομένως η επίπτωση του φόρου στην τιμή του (και στο σύνολο της ακίνητης περιουσίας).

[41] Μέση ακαθάριστη εισοδηματική απόδοση ακινήτου 4,17% (πηγή: NUMBEO). Κόστος συντήρησης, επισκευής, απόσβεσης, ΤΑΠ κ.λπ., 1,7% της αξίας του ακινήτου. Συντελεστής προεξόφλησης 2%. Μέσος συντελεστής ΕΝΦΙΑ, 0,37% και ισχύουσες κλίμακες και συντελεστές για τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ. Στον προσδιορισμό της καθαρής απόδοσης δεν λήφθηκε υπόψη η φορολογική επιβάρυνση από την εισφορά αλληλεγγύης.

την επένδυση σε ακίνητα πριν και μετά την επιβολή του ΕΝΦΙΑ και τις αλλαγές στη φορολογία εισοδήματος από ενοίκια (Διάγραμμα 5.23). Από τις εκτιμήσεις αυτές προκύπτει ότι η επένδυση σε ακίνητα (ακόμα και με τις υφιστάμενες χαμηλότερες τιμές) γίνεται από πλευράς αποδόσεων ολοένα και λιγότερο ελκυστική όταν αυξάνεται η συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας ενός φορολογούμενου[42]. Οι αποδόσεις γίνονται μάλιστα αρνητικές, όταν η αξία της ακίνητης περιουσίας υπερβαίνει τις €870 χιλ. Αντιθέτως, με τον ΦΑΠ που ίσχυε πριν την εισαγωγή του ΕΝΦΙΑ, οι αποδόσεις είχαν μεν φθίνουσα πορεία, αλλά διατηρούσαν το θετικό τους πρόσημο. Αυτή η μεταβολή στο προφίλ των επενδυτικών αποδόσεων, ακόμα και χωρίς να ληφθεί υπόψη ενδεχόμενη διαφοροποίηση των επιπέδων επενδυτικού κινδύνου, αποτρέπει την απόκτηση πρόσθετης ακίνητης περιουσίας, καθώς η απόκτηση ακινήτου μειώνει την επενδυτική απόδοση για το σύνολο της περιουσίας ενός ατόμου. Το υφιστάμενο καθεστώς φορολογίας ακινήτων περιορίζει, επομένως, δραστικά τις συναλλαγές στην αγορά ακινήτων, όπως πράγματι παρατηρήθηκε στην Ελλάδα τα προηγούμενα χρόνια, ενώ η έλλειψη ρευστότητας πιέζει ακόμα περισσότερο πτωτικά τις τιμές των ακινήτων.

**Διάγραμμα 5.23: Εκτίμηση καθαρής απόδοσης ακινήτων πριν και μετά την εφαρμογή του φόρου ακινήτων**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Με αυτή τη σημαντική επίπτωση στις τιμές και στις επενδυτικές αποδόσεις των ακινήτων, το ΕΕΤΗΔΕ και ο ΕΝΦΙΑ επιτάχυναν την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, μειώνοντας την καταναλωτική δαπάνη και τις επενδύσεις σε κατοικίες. Συντέλεσαν, επίσης, στο πάγωμα της αγοράς ακινήτων, λόγω και της απότομης προοδευτικότητας, αποτρέποντας την εξομάλυνση της κατανάλωσης με χρήση αποταμιεύσεων σε μια περίοδο βαθιάς ύφεσης, δυσκολίας πληρωμής φόρων και αύξησης των προβληματικών δανείων.

Σύμφωνα με τον Christelis (2015), η επιβολή του ΕΝΦΙΑ απέτυχε να φέρει τα προσδοκώμενα φορολογικά έσοδα, τα οποία στην πραγματικότητα δεν αντιπροσωπεύονται από τις εισπράξεις του ΕΝΦΙΑ, καθώς σε αυτές δεν συνυπολογίζονται οι απώλειες φορολογικών

[42] Δεν εξετάζουμε την περίπτωση στην οποία το ακίνητο δεν αποδίδει χρηματικό εισόδημα, στην οποία δεν υπάρχει μεν φόρος εισοδήματος από ενοίκια, αλλά το ακίνητο επιβαρύνεται από φόρο ιδιοκτησίας.

εσόδων που προκύπτουν από τη μείωση α) του διαθέσιμου εισοδήματος, β) της αξίας της ακίνητης περιουσίας και της κατανάλωσης που συνδέεται με αυτή και γ) των επενδύσεων σε κατοικίες λόγω αυξημένου κινδύνου και μείωσης των τιμών τους σε σχέση με το κόστος κατασκευής. Περαιτέρω, οι επιπτώσεις αυτές οδηγούν σε πτώση του ΑΕΠ κατά 6-9 δισ. ετησίως, η οποία μεταφράζεται σε απώλειες 70.000-100.000 θέσεων εργασίας και φορολογικών εσόδων ίσων με 2,2-3,3 δισ., ποσό που καθιστά τις καθαρές εισπράξεις από τον ΕΝΦΙΑ οριακά θετικές ή αρνητικές. Σε αυτές τις απώλειες δεν συνυπολογίζονται τα έσοδα που χάνονται από τους φόρους συναλλαγών ακινήτων λόγω του παγώματος της αγοράς ακινήτων, το οποίο σε συνδυασμό με την πτώση των τιμών οδηγεί σε: α) αδυναμία πρόσβασης των νοικοκυριών στις αποταμιεύσεις για την αποπληρωμή φορολογικών υποχρεώσεων και δανείων, β) συρρίκνωση της δανειοδότησης του ιδιωτικού τομέα από τις τράπεζες.

### *5.5. Σύνοψη*

Μεγάλος αριθμός φόρων και τελών στην Ελλάδα έχει ως φορολογική βάση την ακίνητη περιουσία. Πριν την έναρξη της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, οι φόροι ιδιοκτησίας ακίνητης περιουσίας είχαν μικρή επίπτωση στην αγορά ακινήτων. Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων από τη φορολογία ακινήτων προερχόταν από τους φόρους στις συναλλαγές ακινήτων και στο εισόδημα από ενοίκια. Με την εισαγωγή του ΕΕΤΗΔΕ και μετέπειτα του ΕΝΦΙΑ, η κατάσταση αυτή ανατράπηκε. Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων από τη φορολογία ακινήτων συγκεντρώνεται πλέον από τους φόρους στην ιδιοκτησία ακινήτων – σε ποσοστό από τα υψηλότερα στην ΕΕ28 και σημαντικά υψηλότερο από τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ. Ο κύριος ΕΝΦΙΑ, ο οποίος επιβάλλεται ανά ακίνητο, είναι στην ουσία ένας αναλογικός φόρος, ενώ το συμπληρωματικό τμήμα του ΕΝΦΙΑ εισάγει στον φόρο ιδιοκτησίας ακινήτων το στοιχείο της απότομης προοδευτικότητας. Το ύψος και η δομή του φόρου ιδιοκτησίας δεν είχαν αμελητέες επιπτώσεις στην ελληνική οικονομία και στην περιουσία των νοικοκυριών, οι οποίες όμως αγνοήθηκαν και τελικά ο φόρος επιβλήθηκε σε μια ιδιαίτερα δυσμενή οικονομική συγκυρία για τη χώρα. Ο συνυπολογισμός των επιπτώσεων αυτών δημιουργεί έντονες αμφιβολίες για το καθαρό δημοσιονομικό αποτέλεσμα που έχει ο φόρος ιδιοκτησίας ακινήτων στην Ελλάδα. Η ασυμμετρία που προκαλεί ο ΕΝΦΙΑ (το συμπληρωματικό του τμήμα) στις αποδόσεις της επένδυσης σε ακίνητα, ανάλογα με το συνολικό ύψος της ακίνητης περιουσίας ενός φορολογούμενου, αποτελεί σημαντικό λόγο για το πάγωμα της εγχώριας αγοράς ακινήτων και την κατακόρυφη πτώση της οικοδομικής δραστηριότητας. Στην τελευταία συνέβαλε και η εφαρμογή του ΦΠΑ στις νέες οικοδομές με υψηλό συντελεστή, η οποία προκαλεί επιπρόσθετες στρεβλώσεις στην αγορά ακινήτων, αφού εισάγει ένα σημαντικό μειονέκτημα στις επενδύσεις σε νέες κατοικίες, ενώ η επιβολή του – από τη στιγμή που υπάρχει φόρος ιδιοκτησίας – δεν έχει οικονομική λογική.

.

# 6. ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΔΡΑΣΕΩΝ ΑΠΟ ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

## *6.1. Εισαγωγή*

Οι αδυναμίες του συστήματος φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα μπορεί να περιοριστούν σε μεγάλο βαθμό αν γίνει αντιληπτό ότι η υπερβολική φορολόγηση αλλά και η τρέχουσα δομή της φορολογίας των ακινήτων έχουν ισχυρή αρνητική επίδραση στην αγορά ακινήτων, στην ιδιωτική κατασκευαστική δραστηριότητα και, ευρύτερα, στην ελληνική οικονομία. Ειδικότερα, όπως έχει ήδη αναφερθεί, εκτός από το ύψος του φόρου ακινήτων και των υπόλοιπων φόρων και τελών που επιβάλλονται στα ακίνητα, σοβαρά προβλήματα στη λειτουργία και αποδοτικότητα της αγοράς ακινήτων δημιουργεί ο συνδυασμός του κύριου με τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ, καθώς ο τελευταίος είναι ένας πρόσθετος φόρος ακίνητης περιουσίας με απότομη κλιμάκωση (προοδευτικότητα) των συντελεστών φορολόγησης. Επιπλέον, η επιβολή ΦΠΑ με συντελεστή 24% σε νέες κατοικίες και κτήρια στρεβλώνει την αγορά ακινήτων υπέρ των παλαιότερων ακινήτων και αποτρέπει την υλοποίηση νέων επενδύσεων στην έκταση που θα ήταν εφικτό ή επιθυμητό.

Η πρόσφατη διεθνής εμπειρία δείχνει ότι μεταβολές στη φορολογία των ακινήτων που αποσκοπούν στην τόνωση της αγοράς ακινήτων και της κατασκευαστικής και οικονομικής δραστηριότητας είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικές (Βλέπε Πλαίσιο 6.1 και Πλαίσιο 6.2). Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζουμε τις οικονομικές και δημοσιονομικές επιδράσεις από στοχευμένες αλλαγές στο πλαίσιο φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα, λαμβάνοντας υπόψη τους υφιστάμενους δημοσιονομικούς περιορισμούς, αλλά και τις ευρύτερες επιδράσεις που θα έχουν αυτές οι αλλαγές για την ελληνική οικονομία.

**Πλαίσιο 6.1: Η μείωση του φόρου ακινήτων στην Κύπρο**

Στην Κύπρο ο Φόρος Ακίνητης Ιδιοκτησίας βρισκόταν σε ισχύ από το 1980. Ο υπολογισμός του φόρου στηριζόταν στην αγοραία αξία των ακινήτων κατά την 1.1.1980 με βάση τις εκτιμήσεις του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας και του Τμήματος Φορολογίας. Το 2013 αυξήθηκαν οι φορολογικοί συντελεστές, καθώς η χώρα εισήλθε σε Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής (ΠΟΠ) τον Απρίλιο του ίδιου έτους, ως μέτρο ενίσχυσης των φορολογικών εσόδων. Στον φόρο ακινήτων προβλεπόταν αρχικά έκπτωση κατά 10% το 2013 εφόσον αυτός είχε εξοφληθεί μέχρι 30 ημέρες πριν την ημερομηνία έναρξης του τόκου. Η έκπτωση αυξήθηκε σε 15% το 2014. Για το 2013 υπήρχε αφορολόγητο όριο για τα πρόσωπα των οποίων η συνολική ακίνητη ιδιοκτησία στην Κύπρο δεν υπερβαίνει τις €12.500. Ο φόρος επιβάλλονταν επί του συνόλου της ακίνητης περιουσίας, και όχι ανά ακίνητο, με κατώτερο συντελεστή 6 τοις χιλίοις και ανώτερο φορολογικό συντελεστή 19 τοις χιλίοις (Πίνακας 6.1).

**Πίνακας 6.1. Φορολογικοί συντελεστές Φόρου Ακίνητης Ιδιοκτησίας στην Κύπρο**

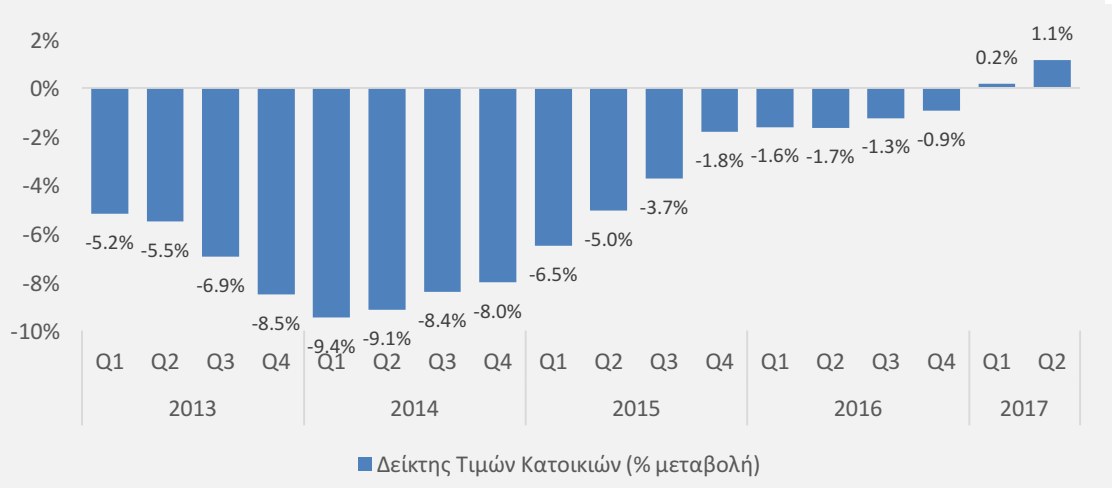
| Αξία Ακινήτου | | Συντελεστής |
|---|---|---|
| Από €0 | Μέχρι € 40.000 | 6‰ |
| Από € 40.001 | Μέχρι € 120.000 | 8‰ |
| Από € 120.001 | Μέχρι € 170.000 | 9‰ |
| Από € 170.001 | Μέχρι € 300.000 | 11‰ |
| Από € 300.001 | Μέχρι € 500.000 | 13‰ |
| Από € 500.001 | Μέχρι € 800.000 | 15‰ |
| Από € 800.001 | Μέχρι €3.000.000 | 17‰ |
| Από €3.000.001 | | 19‰ |

Η έξοδος της κυπριακής οικονομίας από το ΠΟΠ τον Μάρτιο του 2016 και από τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος τον Ιούνιο του ίδιου έτους, συνδυάστηκε με τη μείωση του φόρου ακινήτων έως και 75%. Επιπλέον καταργήθηκε το δημοτικό και κοινοτικό τέλος επί της ακίνητης ιδιοκτησίας, ενώ

επιπρόσθετα μειώθηκε ο φόρος μεταβίβασης κατά 50%. Το 2017 καταργήθηκε πλήρως ο φόρος ακίνητης ιδιοκτησίας.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Κυπριακής Δημοκρατίας, οι νέες άδειες αυξήθηκαν κατά 6,8% το 2016, έναντι αύξησης 1,6% το 2015, ενώ παράλληλα οι πωλήσεις ακινήτων σε αλλοδαπούς ενισχύθηκαν κατά 43%. Το 2017, στο πρώτο εξάμηνο, σημειώθηκε περαιτέρω αύξηση κατά 20%. Οι τιμές των κατοικιών στην Κύπρο, έπειτα από συνεχή υποχώρηση μέχρι το 2015, και σχετική σταθερότητα σε χαμηλούς αρνητικούς ρυθμούς μέχρι τα μέσα του 2016, ανέκαμψαν από τα μέσα του 2016, έπειτα από τις φορολογικές παρεμβάσεις, ενώ στο πρώτο εξάμηνο του 2017 καταγράφηκαν αυξητικοί ρυθμοί (Διάγραμμα 6.1).

**Διάγραμμα 6.1. Ποσοστιαία μεταβολή δείκτη τιμών κατοικιών**




**Πηγή**: Κεντρική Τράπεζα Κύπρου

**Πλαίσιο 6.2: Η μείωση του φόρου μεταβίβασης στο Ηνωμένο Βασίλειο**

Τον Σεπτέμβριο του 2008, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου σε μια προσπάθεια τόνωσης της αγοράς ακινήτων, κατήργησε τον φόρο μεταβίβασης ακινήτων, με ισχύ μέχρι την 31/12/2009. Το μέτρο αυτό ήρθε ως αντίδραση στις εξελίξεις στην αγορά ακινήτων εξαιτίας της χρηματοπιστωτικής κρίσης και των επιπτώσεών της. Μεταξύ 2007 και 2009 οι συναλλαγές ακινήτων υποχώρησαν κατά 60%, οι τιμές μειώθηκαν κατά 20%, ενώ η αγορά ακινήτων παρουσίαζε αστάθεια, με αποτέλεσμα η κυβέρνηση να λάβει δημοσιονομικά μέτρα σταθεροποίησης της οικονομίας, όπως η κατάργηση του φόρου μεταβίβασης. Συγκεκριμένα, η κατάργηση του φόρου μεταβίβασης αφορούσε ακίνητα με αξία από £125,000 έως £175,000, όταν κανονικά θα έπρεπε να καταβάλλουν φόρο μεταβίβασης με συντελεστή 1%. Σύμφωνα με τις αρχικές εκτιμήσεις, το μέτρο θα αφορούσε το 60% των ιδιοκτησιών. Το ερώτημα που προέκυψε ήταν αν η μείωση κατά 1% της αξίας των ακινήτων, σε συνδυασμό με τον προσωρινό χαρακτήρα του μέτρου θα ενεργοποιούσε την αγορά ακινήτων. Σύμφωνα με μελέτη, η οποία στηρίχθηκε σε στοιχεία της βρετανικής αγοράς ακινήτων, η κατάργηση του φόρου οδήγησε σε αύξηση κατά 20% των συναλλαγών στα ακίνητα, ενώ ταυτόχρονα ενίσχυσε την καταναλωτική δαπάνη ισόποσα με τη μείωση του φόρου. Επιπλέον, μετά την κατάργηση του μέτρου η αγορά περιορίστηκε μόνο κατά το 30% της αύξησης που προκάλεσε, ενδεικτικό ότι ο προσωρινός χαρακτήρας του μέτρου δεν αποτέλεσε εμπόδιο στην τόνωση της αγοράς ακινήτων.

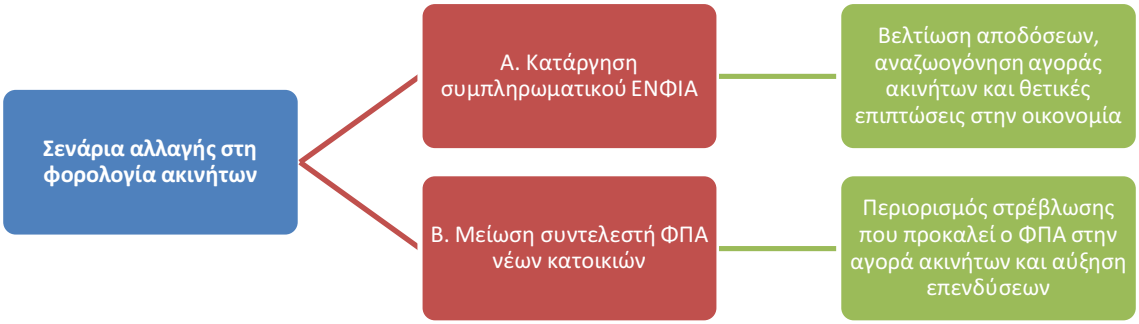
**Πηγή**: Best, M. and Kleven, H. (2017). The surprising power of tax stimulus to the housing market, Review of Economic Studies (forthcoming).

## *6.2. Εκτίμηση οικονομικών επιδράσεων από αλλαγές στη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας*

**ΕΞΕΤΑΖΟΜΕΝΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ**

Η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες κατοικίες και κτήρια από 24% σε 13% είναι οι δύο παρεμβάσεις στη φορολόγηση των ακινήτων που εξετάζουμε στην παρούσα μελέτη.

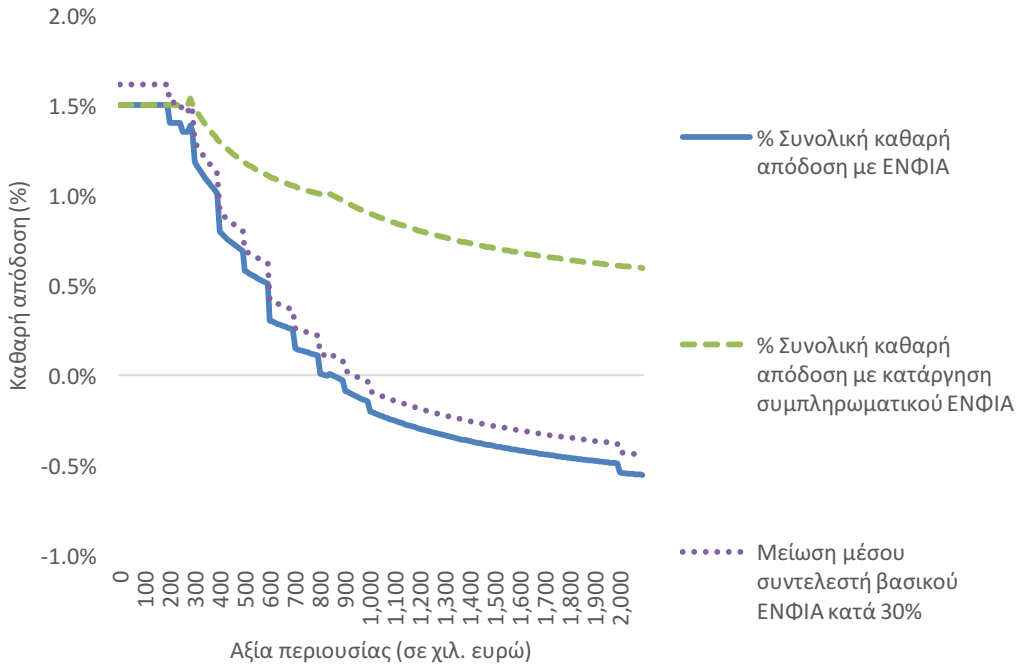
**Διάγραμμα 6.2: Τα σενάρια αλλαγών στη φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας**




Δείξαμε προηγουμένως (Τμήμα 5.4) ότι ο συμπληρωματικός ΕΝΦΙΑ επηρεάζει δυσανάλογα την απόδοση της επένδυσης σε ακίνητα, αποτρέποντας πρακτικά την απόκτηση ακινήτων από ένα ύψος περιουσίας και πάνω, καθώς, υπό εύλογες υποθέσεις, η απόκτηση πρόσθετων ακινήτων ενδέχεται να οδηγεί ακόμα και σε αρνητικές επενδυτικές αποδόσεις για το σύνολο της ακίνητης περιουσίας ενός φορολογούμενου. Ως αποτέλεσμα, περιορίζονται οι συναλλαγές ακινήτων, η αγορά ακινήτων καθίσταται «ρηχή» και δυσκολεύει η πρόσβαση – με ευνοϊκούς όρους – των ιδιοκτητών ακινήτων σε ένα εξαιρετικά σημαντικό αποταμιευτικό πόρο, όπως η ακίνητη περιουσία. Η ζήτηση ακινήτων είναι υποτονική, ιδίως σε ένα περιβάλλον όπου οι προσδοκίες για την αποκόμιση κεφαλαιακών κερδών από μελλοντική αύξηση των τιμών των ακινήτων δεν είναι θετικές και, με δεδομένη την προσφορά ακινήτων, οι τιμές συμπιέζονται ακόμα περισσότερο, με αρνητικές συνέπειες για την επενδυτική και κατασκευαστική δραστηριότητα, καθώς και για την οικονομία συνολικά. Η κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου ακινήτων θα βελτίωνε σημαντικά την εικόνα των αποδόσεων των ακινήτων – οι οποίες θα ήταν λιγότερο εξαρτημένες από το ύψος της συνολικής ακίνητης περιουσίας του φορολογούμενου – θα έδινε μεγαλύτερη ρευστότητα στην αγορά ακινήτων – διευκολύνοντας συγχρόνως την πρόσβαση των ιδιοκτητών στις αποταμιεύσεις τους (ακίνητα) – θα ωθούσε ανοδικά τις τιμές των ακινήτων και θα τόνωνε την οικονομική δραστηριότητα. Σε αντίθεση με τη μείωση *του μέσου συντελεστή του βασικού ΕΝΦΙΑ* κατά ένα ποσοστό[43] (π.χ. 30%), η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ επαναφέρει τις επενδυτικές αποδόσεις από ακίνητα σε θετική περιοχή, ανεξάρτητα από το συνολικό ύψος της ακίνητης περιουσίας του φορολογούμενου (Διάγραμμα 6.3).

[43] Η οριζόντια μείωση του ΕΝΦΙΑ κατά ένα ποσοστό, μειώνει την επιβάρυνση των φορολογούμενων και επιδρά θετικά στην οικονομία μέσω των αποτελεσμάτων που έχουμε εξετάσει (αύξηση διαθέσιμου εισοδήματος, αύξηση κατανάλωσης και επενδύσεων). Ωστόσο, η διατήρηση του μειονεκτήματος της ύπαρξης πολύ χαμηλών ή αρνητικών αποδόσεων από την ακίνητη περιουσία, δεν εξασφαλίζει την αναζωογόνηση της αγοράς ακινήτων, τη διαμόρφωση κατάλληλων συνθηκών αποτίμησης των ακινήτων και την ανάκαμψη του κλάδου των κατασκευών.

**Διάγραμμα 6.3: Καθαρές αποδόσεις για διάφορα επίπεδα αξίας ακίνητης περιουσίας ανά φορολογικό σενάριο**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Αναφορικά με τη δεύτερη παρέμβαση στη φορολογία ακινήτων που εξετάζουμε στην παρούσα μελέτη, δηλ. τη μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές, αξίζει να σημειωθεί ότι η επιβολή ΦΠΑ με συντελεστή 24% στις συναλλαγές νέων ακινήτων (εκτός πρώτης κατοικίας) αποτελεί σημαντικό μειονέκτημα για τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες, με δεδομένο ότι ο φόρος μεταβίβασης είναι 3% για τα παλαιότερα ακίνητα. Για παράδειγμα, υποθέτοντας ότι έχουμε δύο κτήρια, ένα καινούργιο και ένα παλαιότερο (που δεν υπόκειται σε ΦΠΑ) με τα ίδια ακριβώς χαρακτηριστικά (τοποθεσία, επιφάνεια, ποιότητα κατασκευής κ.ά.), η εφαρμογή του ΦΠΑ σύμφωνα με τους υπολογισμούς μας συνεπάγεται ότι η εμπορική τιμή του καινούργιου κτηρίου θα είναι κατά περίπου 11% υψηλότερη συγκριτικά με το παλαιότερο, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η διαφορά στην τιμή λόγω παλαιότητας. Τα κίνητρα που δίνει ο ΦΠΑ για τη διενέργεια επιχειρηματικών συναλλαγών με νόμιμα παραστατικά δικαιολογούν το γεγονός ότι δεν πρέπει να καταργηθεί, αλλά να μειωθεί ο συντελεστής του σε επίπεδο που στην ουσία δεν θα μεταβάλλει τα κίνητρα των κατασκευαστών για την κατασκευή κτηρίων. Ένας δεύτερος λόγος είναι ότι με την ύπαρξη ενός γενικού φόρου στην ιδιοκτησία ακινήτων, η πρόσθετη εφαρμογή ΦΠΑ συνιστά περίπτωση διπλής φορολόγησης για τον ίδιο σκοπό.

**ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ**

Για την εκτίμηση της συνολικής επίδρασης που θα έχει στην ελληνική οικονομία η **κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ**, λάβαμε υπόψη πρώτον, την επίδραση που έχει στο διαθέσιμο εισόδημα και στην καταναλωτική δαπάνη το ποσό του φόρου που εισπράττει το κράτος από τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ, δεύτερον την επίδραση που έχει η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στις τιμές των ακινήτων και συνεπώς στον πλούτο των νοικοκυριών και στις επενδύσεις σε κατοικίες, και, τρίτον, το (δυναμικό) αποτέλεσμα που έχει η μεταβολή της οικονομικής δραστηριότητας που προκύπτει από τις προηγούμενες

επιδράσεις επί των συνολικών επενδύσεων στην οικονομία στα έτη που ακολουθούν την κατάργηση του φόρου (Διάγραμμα 6.4). Για τον προσδιορισμό των επιμέρους εξεταζόμενων επιδράσεων στηριχτήκαμε σε μια σειρά υποθέσεων (Πίνακας 6.2).

**Διάγραμμα 6.4: Διαδικασία εκτίμησης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ**

**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

**Διαθέσιμο εισόδημα**. Η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ συνεπάγεται αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος των φορολογούμενων κατά 382 εκατ., σύμφωνα με την εκκαθάριση του φόρου για τα φυσικά πρόσωπα το 2017[44]. Υποθέτουμε ότι η μέση (και η οριακή) ροπή προς κατανάλωση είναι 0,8, δηλ. ότι η πρόσθετη καταναλωτική δαπάνη των φορολογούμενων θα διαμορφωθεί στο 80% του ποσού αύξησης του διαθέσιμου εισοδήματος (€306 εκατ.).

**Αποτέλεσμα πλούτου**. Η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ θα οδηγήσει σε αύξηση των τιμών των ακινήτων. Αυτό ισοδυναμεί με αύξηση της αξίας της περιουσίας των ιδιοκτητών ακινήτων, η οποία υπολογίζεται σε €650 δισ. (και 471 δισ. σε αντικειμενικές τιμές για τα ακίνητα στα οποία επιβάλλεται συμπληρωματικός ΕΝΦΙΑ), και βάσει του αποτελέσματος πλούτου θα ενισχύσει την καταναλωτική δαπάνη στην οικονομία. Με την υπόθεση ότι το επιτόκιο προεξόφλησης είναι 2%, η παρούσα αξία του ποσού του φόρου που καταργείται είναι €19,1 δισ.. Κατά το ποσό αυτό θα αυξηθεί η συνολική αξία της ακίνητης περιουσίας των φορολογούμενων. Συνεπώς, υποθέτοντας ότι η οριακή ροπή προς κατανάλωσης ως αποτέλεσμα μεταβολών στον πλούτο (wealth effect) είναι 1%, η αύξηση του αυτόνομου τμήματος της καταναλωτικής δαπάνης εκτιμάται σε €191 εκατ..

[44] Αν και το ποσοστό είσπραξης του φόρου εντός της περιόδου που αφορά δεν είναι 100%, θεωρούμε ότι τα επόμενα έτη ο φόρος εισπράττεται πλήρως. Επιπλέον, θεωρούμε ότι το πρόσθετο διαθέσιμο εισόδημα δεν δαπανάται στο σύνολό του (ροπή προς κατανάλωση<1).

**Πίνακας 6.2: Υποθέσεις της ανάλυσης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ**

| Υποθέσεις | *Τα ποσά είναι σε εκατ. ευρώ* |
|---|---|
| **Διαθέσιμο εισόδημα** | |
| Συμπληρωματικός ΕΝΦΙΑ | 382 |
| Μέση ροπή προς κατανάλωση | 80,0% |
| **Αποτέλεσμα πλούτου** | |
| Συνολική αξία ακίνητης περιουσίας νοικοκυριών | 650.000 |
| Βασικός ΕΝΦΙΑ (ΦΠ) (2017) | 2.414 |
| Μέσος συντελεστής βασικού ΕΝΦΙΑ (% αξίας ακίνητης περιουσίας) | 0,37% |
| Συμπληρωματικός ΕΝΦΙΑ (2017) | 382 |
| Μέσος συντελεστής συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ (% αξίας ακίνητης περιουσίας) | 0,06% |
| Αξία ακινήτων για την επιβολή συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ (2016) | 471.055 |
| Συντελεστής διόρθωσης αντικειμενικών σε εμπορικές αξίες | 80,0% |
| Μέσος συντελεστής συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ (% αξίας ακίνητης περιουσίας) | 0,10% |
| Οριακή ροπή κατανάλωσης λόγω μεταβολών στον πλούτο | 1,0% |
| Επιτόκιο προεξόφλησης (Discount rate) | 2,0% |
| Μεταβολή πλούτου λόγω κατάργησης συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ | 19.105 |
| Μεταβολή δαπάνης νοικοκυριών λόγω μεταβολής πλούτου | 191 |
| % Μεταβολή αξίας ακινήτων λόγω κατάργησης συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ | 5,1% |
| **Επενδύσεις σε κατοικίες** | |
| Μεταβολή τιμών κατοικιών | 5,1% |
| Ελαστικότητα επενδύσεων σε κατοικίες ως προς τιμή κατοικιών | 1,00 |
| Μεταβολή επένδυσης λόγω κατάργησης συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ | 5,1% |
| Επενδύσεις σε κατοικίες (2016) | 1.127,1 |
| Μεταβολή επενδύσεων | 57,1 |
| **Συνολικές επενδύσεις** | |
| Ελαστικότητα επενδύσεων προς το ΑΕΠ της προηγούμενης περιόδου | 1,24 |

**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

**Επενδύσεις σε κατοικίες**. Με την υπόθεση ότι οι εμπορικές αξίες των ακινήτων – στις σημερινές συνθήκες της αγοράς ακινήτων στην Ελλάδα – βρίσκονται κατά μέσο όρο στο 80% των αντικειμενικών αξιών, η αύξηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας αντιστοιχεί σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας σε αύξηση των εμπορικών τιμών των ακινήτων κατά 5,1%. Περαιτέρω, καθώς οι οικονομετρικές εκτιμήσεις για την ελαστικότητα προσφοράς κτηρίων ως προς την τιμή τους[45] κυμαίνονται μεταξύ του ένα και του δύο [46] (Arrazola et al., 2015), υιοθετώντας τη συντηρητική εκτίμηση (μοναδιαία ελαστικότητα) μπορούμε να αναμένουμε ότι η αύξηση των εμπορικών τιμών των ακινήτων θα οδηγήσει σε ενίσχυση των επενδύσεων σε κατοικίες κατά 5,1% ή κατά €57,1 εκατ. σε σχέση με το επίπεδό τους το 2016 (€1.127 δισ.).

**Συνολικές επενδύσεις**. Η αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος, το αποτέλεσμα πλούτου και η αύξηση των επενδύσεων σε κατοικίες ενισχύουν την οικονομική δραστηριότητα και οδηγούν σε βελτίωση του οικονομικού κλίματος και των προσδοκιών των επενδυτών. Αυτό αναμένεται να επηρεάσει και να αποτυπωθεί στις συνολικές επενδύσεις των επόμενων ετών: Σύμφωνα με τις οικονομετρικές εκτιμήσεις μας με χρήση εναλλακτικών υποδειγμάτων[47], μια

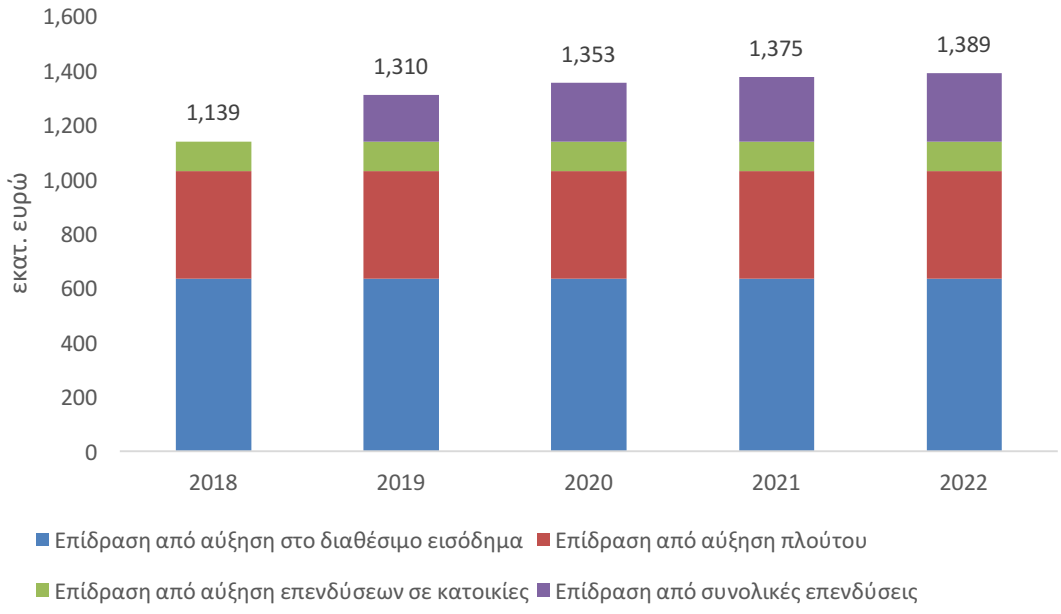
[45] Οι εκτιμήσεις αυτές βασίζονται σε οικονομετρικά υποδείγματα ροής επενδύσεων σε κατοικίες.
[46] Αυτό σημαίνει ότι μια αύξηση των τιμών των κατοικιών κατά 10% θα οδηγήσει σε αύξηση των επενδύσεων σε κατοικίες κατά 10% έως 20%.
[47] Τα αποτελέσματα των οικονομετρικών εκτιμήσεων παρουσιάζονται αναλυτικά στο παράρτημα της μελέτης.

αύξηση του ΑΕΠ κατά 1% συνοδεύεται από ενίσχυση των συνολικών επενδύσεων του επόμενου έτους κατά 1,24% έως 3,39%. Στους υπολογισμούς μας (στο επόμενο τμήμα) χρησιμοποιούμε τη χαμηλότερη από τις εκτιμήσεις για την ελαστικότητα των συνολικών επενδύσεων ως προς το ΑΕΠ της προηγούμενης περιόδου[48].

Κάθε μία από τις ανωτέρω επιδράσεις στην κατανάλωση και τις επενδύσεις συνιστά μια διακριτή εξωγενή διαταραχή, η οποία έχει πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα στην οικονομία. Υπολογίζουμε αυτά τα αποτελέσματα με τη χρήση ενός υποδείγματος εισροών-εκροών για την ελληνική οικονομία[49], εξετάζοντας, ειδικότερα, τις συνολικές οικονομικές επιδράσεις στο ΑΕΠ, στην απασχόληση και στα φορολογικά έσοδα για την περίοδο 2018-2022.

Η **κατάργηση συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ**, όπως αναφέρθηκε, εκτιμάται ότι θα ενισχύσει το διαθέσιμο εισόδημα και την αξία της ακίνητης περιουσίας – παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση της καταναλωτικής δαπάνης. Επιπρόσθετα, η αύξηση των τιμών των ακινήτων θα βελτιώσει τη σχέση τιμών-κόστους κατασκευής και θα τονώσει τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες. Η άνοδος της οικονομικής δραστηριότητας που θα προκύψει από αυτές τις επιδράσεις, θα βελτιώσει τις προσδοκίες και θα ενισχύσει τις συνολικές επενδύσεις τα επόμενα έτη.

**Διάγραμμα 6.5: Η επίδραση της κατάργησης του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στο ΑΕΠ**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

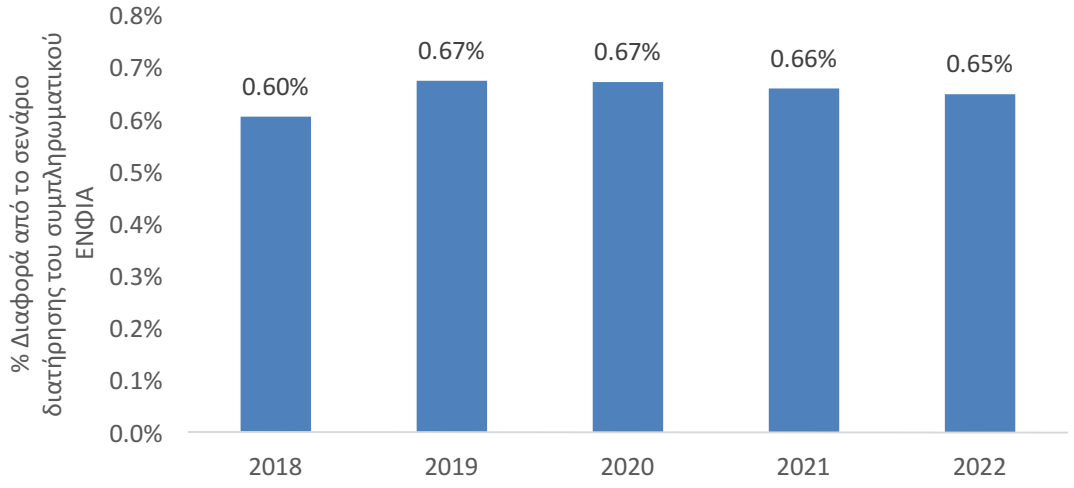
Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, το ΑΕΠ θα είναι υψηλότερο κατά €1,1 έως €1,4 δισ. τα χρόνια που έπονται της κατάργησης του συμπληρωματικού φόρου ακίνητης περιουσίας, συγκριτικά με την περίπτωση στην οποία διατηρείται το υφιστάμενο φορολογικό καθεστώς (Διάγραμμα 6.5). Το μεγαλύτερο μέρος της επίδρασης προκύπτει από την αύξηση του διαθέσιμου

[48] Οι εκτιμήσεις μας είναι συντηρητικές και για τον πρόσθετο λόγο ότι δεν έχουμε συνυπολογίσει την επίδραση που έχει η αύξηση των τιμών των ακινήτων σε χρηματοοικονομικές μεταβλητές (π.χ. πιστωτική επέκταση), ούτε την πρόσθετη καταναλωτική δαπάνη που συνδέεται με την αύξηση των επενδύσεων σε κατοικίες (π.χ. αγορά εξοπλισμού).
[49] Στο παράρτημα δίνεται μια συνοπτική περιγραφή του υποδείγματος.

εισοδήματος, μέρος του οποίου τροφοδοτεί την καταναλωτική δαπάνη. Ιδιαίτερα σημαντική εκτιμάται και η αύξηση της καταναλωτικής δαπάνης λόγω του αποτελέσματος πλούτου, ενώ μικρότερη επίδραση έχει η αύξηση των συνολικών επενδύσεων και των επενδύσεων σε κατοικίες. Επομένως, με την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ εκτιμάται ότι ο ρυθμός μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας τα επόμενα χρόνια θα μπορούσε να είναι κατά 0,60-0,67 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερος από τον προβλεπόμενο (Διάγραμμα 6.6).

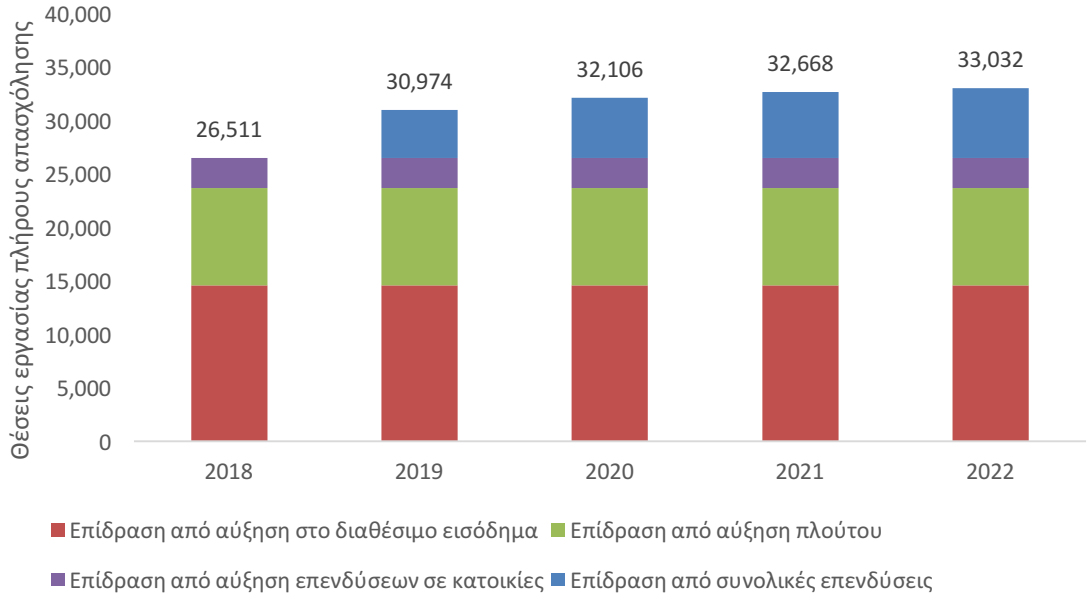
Ευνοϊκά θα είναι τα αποτελέσματα από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και για την απασχόληση (Διάγραμμα 6.7). Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας οι νέες θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης μπορεί να ξεπεράσουν σταδιακά, μέσα σε μια πενταετία, τις 33.000, μέγεθος ιδιαίτερα σημαντικό δοθέντος του υψηλού ποσοστού ανεργίας στην Ελλάδα.

**Διάγραμμα 6.6: Η επίδραση της κατάργησης του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στο ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

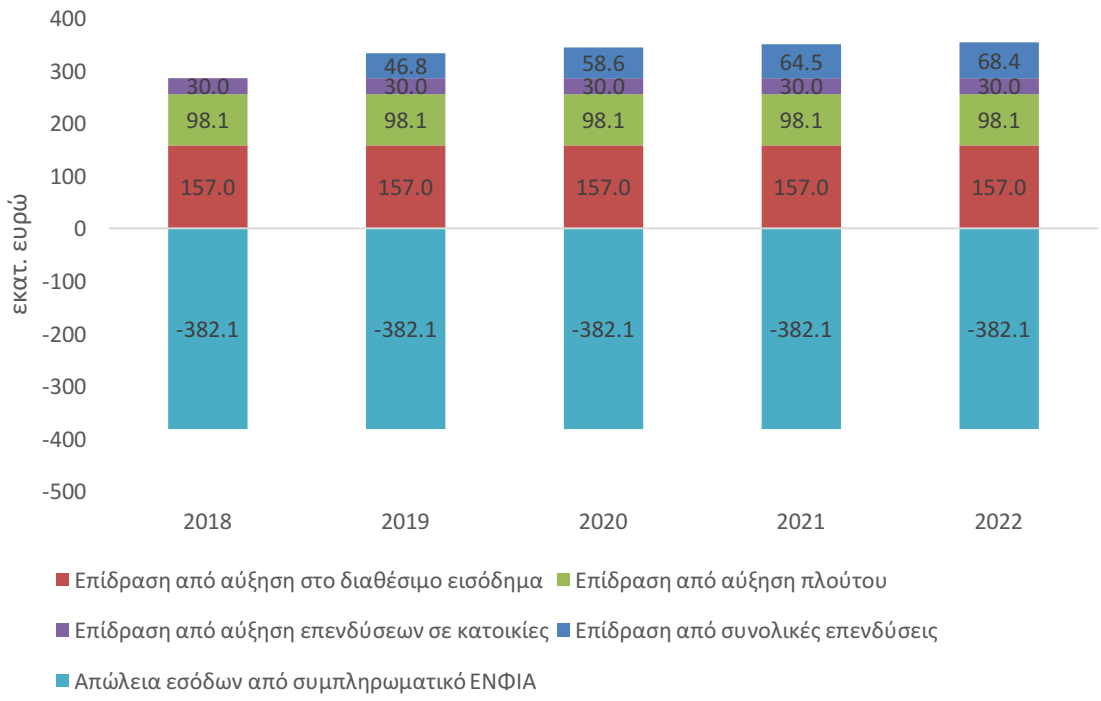
**Διάγραμμα 6.7: Η επίδραση της κατάργησης του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ στην απασχόληση**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Με δεδομένα τα παραπάνω θετικά αποτελέσματα για την οικονομία, ο παράγοντας που ίσως θα εμπόδιζε την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ είναι η θεωρούμενη δημοσιονομική επίπτωσή της. Όπως έχει αναφερθεί, αυτό συμβαίνει επειδή δεν λαμβάνονται υπόψη οι θετικές επιδράσεις στα έσοδα από φόρους και ασφαλιστικές εισφορές λόγω της τόνωσης της οικονομικής δραστηριότητας. Αν συνυπολογιστούν αυτές οι επιδράσεις, εκτιμάται ότι η δημοσιονομική επίπτωση περιορίζεται σημαντικά, φτάνοντας τα €29 εκ. το 2022 – έναντι 382 εκατ. αναμενόμενων εσόδων από τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ (Διάγραμμα 6.8). Θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι εκτιμήσεις αυτές είναι συντηρητικές λόγω: α) της χρήσης μετριοπαθών τιμών παραμέτρων (ελαστικότητες), β) του μη συνυπολογισμού των φορολογικών εσόδων που θα προκύψουν από την αύξηση του αριθμού των συναλλαγών στην αγορά ακινήτων και γ) της μη συμπερίληψης στην ανάλυση των επιδράσεων από τη βελτίωση των δυνατοτήτων χρηματοδότησης της οικονομίας από το τραπεζικό σύστημα. Αν ληφθούν υπόψη αυτοί οι παράγοντες το μικρό κενό εσόδων μπορεί να καλυφθεί και το καθαρό δημοσιονομικό αποτέλεσμα από οριακά αρνητικό να είναι από την αρχή θετικό.

**Διάγραμμα 6.8: Έσοδα από φόρους και ασφαλιστικές εισφορές μετά την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

### ΜΕΙΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ ΦΠΑ ΣΤΙΣ ΝΕΕΣ ΟΙΚΟΔΟΜΕΣ ΑΠΟ 24% ΣΕ 13%

Για τον προσδιορισμό της οικονομικής επίδρασης που θα έχει η **μείωση του συντελεστή ΦΠΑ** στις νέες οικοδομές από 24% σε 13%, στηριχτήκαμε σε ορισμένες υποθέσεις (Πίνακας 6.3). Ειδικότερα, αρχικά αναλύσαμε την επίπτωση που έχει ο ΦΠΑ στις τελικές τιμές πώλησης μιας οικοδομής από τους κατασκευαστές λαμβάνοντας υπόψη ότι ένα μέρος του συμψηφίζεται με τον ΦΠΑ που πληρώνουν στους προμηθευτές τους. Έτσι, υποθέτοντας ότι το κόστος εργασίας και οι ασφαλιστικές εισφορές αποτελούν το 48% του καθαρού (χωρίς ΦΠΑ) κόστους κατασκευής και ότι το υπόλοιπο 52% αφορά σε δαπάνες προμήθειας υλικών και υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ (με συντελεστή 24%), προκύπτει ότι ο ΦΠΑ υλικών και

υπηρεσιών αποτελεί το 12,48% του καθαρού κόστους κατασκευής. Αν η τελική τιμή πώλησης αποτελεί το διπλάσιο του καθαρού κόστους παραγωγής, ώστε να καλύπτεται το κόστος της γης και ένα εύλογο κέρδος για τον κατασκευαστή, ο ΦΠΑ υλικών και υπηρεσιών αποτελεί το 5,03% της τελικής τιμής. Το μη συμψηφισμένο τμήμα του ΦΠΑ είναι επομένως το 14,8% της τελικής τιμής και επιβαρύνει τον αγοραστή. Ως αποτέλεσμα, αν το καθαρό κόστος κατασκευής (χωρίς ΦΠΑ) είναι για παράδειγμα €100 χιλ., η τελική τιμή πώλησης θα είναι €248 χιλ. και μετά τον συμψηφισμό του ΦΠΑ, ο κατασκευαστής θα εισπράξει €212 χιλ. Με τη μείωση του συντελεστή ΦΠΑ που εφαρμόζεται στην πώληση της οικοδομής από 24% σε 13%, και με την ίδια συλλογιστική, η τελική τιμή πώλησης[50] περιλαμβανομένου του ΦΠΑ μπορεί να **μειωθεί κατά περίπου 9%** από €248 χιλ. σε €226 χιλ., **χωρίς να μεταβληθεί το ποσό που εισπράττει ο κατασκευαστής**.

**Πίνακας 6.3: Υποθέσεις για τον υπολογισμό της επίδρασης από τη μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις τιμές των κατοικιών και στην ελληνική οικονομία**

| Παράμετρος | Υφιστάμενη κατάσταση (ΦΠΑ 24%) | Μείωση συντελεστή ΦΠΑ σε 13% | Μεταβολή |
|---|---|---|---|
| Συντελεστής ΦΠΑ | 24% | 13% | -11,0% |
| Υπονοούμενος ΦΠΑ (% τελικής τιμής) | 19,35% | 11,50% | -7,9% |
| Καθαρό κόστος Κατασκευής (ΚΚΚ) (χωρίς ΦΠΑ) | 100 | 100 | 0,0% |
| Εργασία και ασφαλιστικές εισφορές (% Καθαρού Κόστους Κατασκευής) | 48% | 48% | 0,0% |
| Υλικά και υπηρεσίες που υπόκεινται σε ΦΠΑ (% Καθαρού Κόστους Κατασκευής) | 52% | 52% | 0,0% |
| ΦΠΑ υλικών και υπηρεσιών (% Καθαρού Κόστους Κατασκευής) | 12,48% | 12,48% | 0,0% |
| Τελική τιμή (2 * ΚΚΚ+ΦΠΑ) | 248 | 226 | -8,9% |
| ΦΠΑ υλικών και υπηρεσιών (% Τελικής τιμής) | 5,03% | 5,52% | 0,49% |
| Μη συμψηφισμένος ΦΠΑ (% Τελικής τιμής) | 14,3% | 6,0% | -8,3% |
| Καθαρή τιμή κατασκευαστή | 212,5 | 212,5 | 0,00% |
| Επενδύσεις σε κατοικίες 2016 (εκατ. ευρώ) | | 1.127,1 | |
| Ποσοστό κατοικιών εκτός ιδιοκατοίκησης (πρώτης κατοικίας) | | 35% | |

**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Το παραπάνω αποτέλεσμα μπορεί να ιδωθεί από δύο οπτικές γωνίες: Πρώτον, θεωρώντας ότι η τελική τιμή πώλησης διατηρείται στο ύψος που είχε πριν τη μείωση του ΦΠΑ. Αυτό σημαίνει ότι αυξάνεται το περιθώριο κέρδους του κατασκευαστή, ο οποίος θα έχει πλέον μεγαλύτερη απόδοση από την κατασκευή και άρα θα τείνει να αυξάνει την προσφορά νέων κατοικιών. Αν η ζήτηση παραμένει, ceteris paribus, αμετάβλητη, αυτό συνεπάγεται ότι δεν μπορούμε να αναμένουμε αύξηση των επενδύσεων. Ωστόσο αν υπάρχει ζήτηση, η οποία είναι ασύμφορο να ικανοποιηθεί από τους κατασκευαστές με την υφιστάμενη σχέση τιμών-κόστους κατασκευής λόγω έλλειψης κερδοφορίας, τότε οι επενδύσεις σε νέες κατοικίες μπορεί να αυξηθούν.

[50] Υπό την προϋπόθεση ότι συμπίπτει ή δεν διαφοροποιείται σημαντικά από την αντικειμενική τιμή επί της οποίας επιβάλλεται ο ΦΠΑ.

Δεύτερον, θεωρώντας ότι η τελική τιμή πώλησης μειώνεται πλήρως στο ποσοστό που υπολογίσαμε, κάτι που οδηγεί σε αύξηση της ζητούμενης ποσότητας νέων κατοικιών. Εφόσον το περιθώριο κέρδους του κατασκευαστή είναι εκ των προτέρων εύλογο και, συγχρόνως, λειτουργεί ο ανταγωνισμός, το δεύτερο αποτέλεσμα είναι περισσότερο πιθανό να συμβεί. Αυτή την προσέγγιση υιοθετούμε στην παρούσα μελέτη[51].

Το μέγεθος της αύξησης της ζήτησης νέων κατοικιών εξαρτάται από την ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή, η οποία δεν είναι εκ των προτέρων γνωστή. Μπορεί, όμως, να επισημανθεί ότι η επίδραση στις επενδύσεις σε νέες κατοικίες θα αφορά μόνο στο τμήμα της ζήτησης που επηρεάζεται από τον ΦΠΑ (κτήρια εκτός πρώτης κατοικίας). Για τον λόγο αυτό στους υπολογισμούς μας θεωρούμε ότι το 35% των επενδύσεων αφορά σε δευτερεύουσες κατοικίες, οι οποίες υπόκεινται στο καθεστώς ΦΠΑ[52]. Μια άλλη παράμετρος είναι η ζήτηση ακινήτων από το εξωτερικό, η οποία μέχρι σήμερα επικεντρώνεται περισσότερο στην αγορά παλαιότερων ακινήτων, αλλά θα μπορούσε να μετακινηθεί στην αγορά νέων κατοικιών, εφόσον η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ βελτιώνει τη σχέση τιμών μεταξύ νέων και παλαιών κατοικιών, υπέρ των πρώτων. Έχοντας προσδιορίσει την επίδραση που έχει η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις τιμές των νέων κατοικιών, χρησιμοποιούμε διάφορες υποθέσεις σχετικά με την ελαστικότητα της ζήτησης ως προς την τιμή για να εκτιμήσουμε το εύρος των πρόσθετων επενδύσεων σε κατοικίες, καθώς και την επίδρασή τους στο ΑΕΠ, την απασχόληση και τα φορολογικά έσοδα, με βάση το υπόδειγμα εισροών-εκροών για την ελληνική οικονομία.

Σύμφωνα με τις παραδοχές μας, η **μείωση του συντελεστή ΦΠΑ** στις νέες οικοδομές από 24% σε 13% θα έδινε στους κατασκευαστές τη δυνατότητα μείωσης των τιμών πώλησης νέων κατοικιών κατά περίπου 9%, βελτιώνοντας τη σχετική τιμή των νέων έναντι των παλαιότερων κατοικιών. Αυτό θα οδηγούσε σε αύξηση της ζήτησης για νέες κατοικίες. Βασικό ερώτημα είναι η έκταση στην οποία θα αυξηθεί η ζήτηση και οι συνέπειες που μπορεί να υπάρχουν στα έσοδα του κράτους. Στο πλαίσιο αυτό αξίζει να επισημάνουμε ότι καθώς υπάρχει αυξανόμενο ενδιαφέρον από το εξωτερικό για επενδύσεις σε ακίνητα στην Ελλάδα, όπως δείχνουν τα στοιχεία από τις ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων από κατοίκους του εξωτερικού, είναι εύλογο να αναμένουμε ότι η μείωση του ΦΠΑ θα έχει αρκετά σημαντική οικονομική επίδραση, εφόσον, εκτός από την αύξηση της εγχώριας ζήτησης, ένα μέρος των επενδύσεων από το εξωτερικό κατευθυνθεί σε νέες κατοικίες. Επιπλέον, τα έσοδα από ΦΠΑ σε νέες οικοδομές διατηρούνται σε πολύ χαμηλό επίπεδο (€13,5 εκατ. κατά μέσο όρο την πενταετία 2013-2017). Αυτό σημαίνει ότι τυχόν μείωση του συντελεστή ΦΠΑ δεν θα προκαλούσε ιδιαίτερα δημοσιονομικά προβλήματα. Έχουμε δηλαδή ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής με συγκεκριμένο και ελεγχόμενο δημοσιονομικό κόστος, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα[53], και, δυνητικά, σημαντικό όφελος για την ελληνική οικονομία.

Ως προς το μέγεθος της μεταβολής της ζήτησης νέων κατοικιών – ως αποτέλεσμα της μείωσης των τιμών πώλησης – υπάρχει αβεβαιότητα. Για τον λόγο αυτό, στηριζόμενοι σε διάφορες

[51] Καθώς το ποσοστό των νέων κατοικιών επί του συνολικού αποθέματος κατοικιών είναι πολύ μικρό, δεν αναμένουμε ιδιαίτερη επίδραση στο συνολικό επίπεδο των τιμών των ακινήτων.
[52] Με βάση τα ποσοστά ιδιοκατοίκησης στην Ελλάδα, αυτό το ποσοστό κρίνεται εύλογο.
[53] Μακροπρόθεσμα, ανάλογα με το επίπεδο των επενδύσεων σε νέες κατοικίες, το δημοσιονομικό κόστος θα μπορούσε να επανεξεταστεί.

τιμές της ελαστικότητας ζήτησης ως προς την τιμή[54], εξετάζουμε ένα εύρος της πιθανής αύξησης των επενδύσεων σε νέες κατοικίες και την επίδραση που θα έχουν στην οικονομική δραστηριότητα και στα φορολογικά έσοδα (Πίνακας 6.4).

**Πίνακας 6.4: Επενδύσεις σε νέες κατοικίες ανάλογα με την ελαστικότητα ζήτησης ως προς την τιμή**

| Ελαστικότητα (e) ζήτησης νέων κατοικιών ως προς την τιμή των κατοικιών* | e=1 | e=2 | e=3 | e=4 |
|---|---|---|---|---|
| Μεταβολή ζήτησης νέων κατοικιών λόγω μείωσης ΦΠΑ* (%) | 3,1% | 6,2% | 9,3% | 12,4% |
| Μεταβολή ζήτησης νέων κατοικιών (Επενδύσεις σε εκ. ευρώ) | 35,0 | 70,0 | 105,0 | 140,0 |
| Έσοδα ΦΠΑ (εκ. ευρώ) | 2,1 | 4,2 | 6,3 | 8,4 |

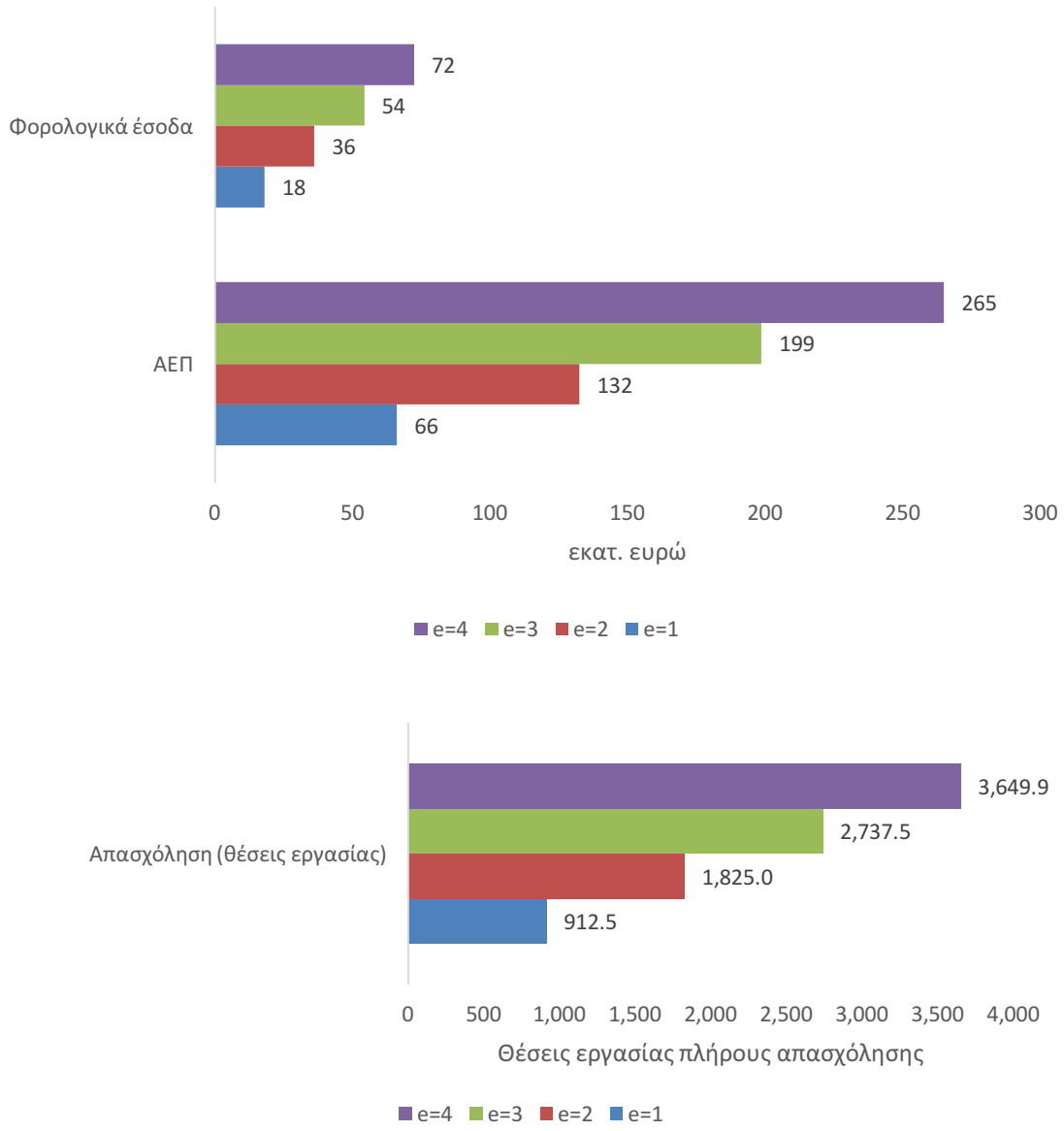
**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ. *Με την υπόθεση ότι το 35% των επενδύσεων σε νέες οικοδομές υπόκειται σε ΦΠΑ. Οι αντίστοιχες ελαστικότητες για το σύνολο της ζήτησης νέων κατοικιών είναι 0,35, 0,70, 1,05 και 1,4.

Με βάση τις υποθέσεις μας, η ζήτηση νέων κατοικιών αυξάνεται κατά 3,1% έως 12,4% (σε σχέση με το επίπεδο επενδύσεων σε νέες κατοικίες το 2016) ή κατά €35-€140 εκατ.. Επισημαίνεται ότι η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ, αφήνει ένα τμήμα ΦΠΑ που δεν συμψηφίζεται από τον κατασκευαστή με αποτέλεσμα τα έσοδα από τον ΦΠΑ να μην εκμηδενίζονται, αλλά να αυξάνονται ανάλογα με το επίπεδο των επενδύσεων.

Ενδεικτικά αποτελέσματα από τις οικονομικές επιδράσεις της μείωσης του ΦΠΑ παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 6.9. Το ΑΕΠ θα μπορούσε να αυξηθεί κατά €66-265 εκατ., ενώ η απασχόληση από 912-3.650 θέσεις εργασίας. Τα έσοδα από φόρους και εισφορές εκτιμώνται υψηλότερα κατά €18-72 εκατ. Η ουσία αυτών των εκτιμήσεων είναι ότι ακόμα και μικρή να είναι η επίδραση της μείωσης του ΦΠΑ στη ζήτηση νέων κατοικιών, η αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας που προκύπτει υπεραντισταθμίζει την απώλεια εσόδων – άρα έχει τελικά θετικό δημοσιονομικό αποτέλεσμα – και προσφέρει αρκετές θέσεις εργασίας στην οικονομία.

[54] Οι ελαστικότητες εφαρμόζονται στο 35% του επιπέδου επενδύσεων που καταγράφηκε το 2016.

**Διάγραμμα 6.9: Οικονομικά αποτελέσματα από τη μείωση του ΦΠΑ στις νέες οικοδομές ανάλογα με την ελαστικότητα ζήτησης ως προς την τιμή**




**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

## *6.3. Σύνοψη*

Η ασύμμετρη επίπτωση στις αποδόσεις των ακινήτων των ιδιοκτητών με μεγαλύτερη ακίνητη περιουσία και το συνεπαγόμενο πάγωμα της αγοράς ακινήτων που προκαλείται από το ύψος και τον βαθμό προοδευτικότητας του ΕΝΦΙΑ, καθώς και οι στρεβλώσεις στις αγορές νέων και παλαιών κατοικιών που δημιουργεί η εφαρμογή ΦΠΑ με συντελεστή 24%, καθιστούν επιτακτική την ανάγκη αναμόρφωσης της φορολογίας ακινήτων στην Ελλάδα: α) με κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου και β) με μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές από 24% σε 13%. Στην πρώτη περίπτωση αυξάνεται το διαθέσιμο εισόδημα των φορολογούμενων, το προφίλ των αποδόσεων των ακινήτων βελτιώνεται σημαντικά, καθώς οι αποδόσεις είναι λιγότερο εξαρτημένες από το ύψος της συνολικής ακίνητης περιουσίας του φορολογούμενου, η ρευστότητα στην αγορά ακινήτων ενισχύεται, γεγονός που

διευκολύνει την πρόσβαση των ιδιοκτητών στις αποταμιεύσεις τους (ακίνητα) και οι τιμές των ακινήτων ενισχύονται ανοδικά, κάτι που τονώνει την καταναλωτική δαπάνη και την οικονομική δραστηριότητα μέσω αύξησης των επενδύσεων. Η μείωση του ΦΠΑ από την άλλη πλευρά, περιορίζει τις διαφορές τιμής μεταξύ νέων και παλαιών κατοικιών και αμβλύνει τη σχετική στρέβλωση της αγοράς ακινήτων, δίνοντας τη δυνατότητα επίτευξης σημαντικού θετικού δημοσιονομικού και οικονομικού αποτελέσματος, με ελεγχόμενο χαμηλό δημοσιονομικό κόστος στην περίπτωση που δεν επαληθευτούν οι συγκεκριμένες εκτιμήσεις.

## 7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η ικανότητα και η αποδοτικότητα του τομέα των Κατασκευών επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις δυνατότητες βελτίωσης της παραγωγικότητας της οικονομίας και της ποιότητας ζωής των πολιτών, μέσω της υλοποίησης των επενδύσεων σε έργα υποδομής, κατοικίες και άλλα κτήρια. Αυτή η ιδιαιτερότητα καθιστά τις Κατασκευές έναν από τους στρατηγικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας.

Η εξέταση των στοιχείων δραστηριότητας του κατασκευαστικού κλάδου έδειξε ότι η επίπτωση που είχε στις Κατασκευές η οικονομική κρίση στην Ελλάδα ήταν δραματική, με όποιο μέγεθος και αν αυτή μετρηθεί (π.χ. προστιθέμενη αξία, απασχόληση και επενδύσεις). Επιπλέον, η σύγκριση με την αντίστοιχη επενδυτική δραστηριότητα στην ΕΕ αναδεικνύει με έμφαση το επενδυτικό κενό στον τομέα των κατοικιών και άλλων κτηρίων που υπάρχει τα τελευταία χρόνια στην ελληνική οικονομία. Ωστόσο, η συμβολή των Κατασκευών στα μεγέθη της ελληνικής οικονομίας παραμένει υπολογίσιμη.

Η παρούσα κατάσταση στον εγχώριο κλάδο των κατασκευών χαρακτηρίζεται από στασιμότητα σε ένα χαμηλό επίπεδο δραστηριότητας, ενώ οι προσδοκίες των κατασκευαστικών επιχειρήσεων και των νοικοκυριών δεν δίνουν κάποιο ισχυρό σήμα για αλλαγή κατεύθυνσης. Η διατήρηση του διαθέσιμου εισοδήματος σε χαμηλό επίπεδο σε σχέση με το παρελθόν, η υψηλή επιβάρυνση του εισοδήματος των νοικοκυριών από τις δαπάνες στέγασης και τις φορολογικές υποχρεώσεις, η έλλειψη αποταμιευτικών πόρων, οι αρνητικές δημογραφικές εξελίξεις, τα μεγάλα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα των τραπεζών που συνδέονται με την περιορισμένη χρηματοδότηση και τα υψηλά πραγματικά επιτόκια, αποτελούν παράγοντες που καθόρισαν και θα καθορίσουν στο άμεσο μέλλον την πορεία της ιδιωτικής κατασκευαστικής δραστηριότητας. Η ζήτηση ακινήτων από το εξωτερικό (π.χ. για τουριστικά κτήρια και εγκαταστάσεις, ή παραθεριστική κατοικία) θα μπορούσε, με βάση τις συνθήκες της ελληνικής οικονομίας, να αποτελέσει μοχλό ανάπτυξης για τις Κατασκευές, αλλά φαίνεται ότι ακόμα δεν έχει επιτευχθεί η απαιτούμενη δυναμική στην προσέλκυση ξένων επενδύσεων σε ακίνητα και νέες κατασκευές.

Η οικονομική κρίση άφησε έντονα τα σημάδια της και στην εγχώρια αγορά ακινήτων, η οποία πρακτικά παραμένει τα τελευταία χρόνια ανενεργή με πολύ χαμηλό όγκο συναλλαγών, νέων οικοδομικών αδειών κ.λπ. Οι τιμές διαμερισμάτων, επαγγελματικών ακινήτων και ενοικίων σημείωσαν κάθετη πτώση, από τις υψηλότερες στην ΕΕ την τελευταία δεκαετία, γεγονός που σε συνδυασμό με την πολύ μικρή υποχώρηση του κόστους κατασκευής, εκμηδενίζει την κατασκευαστική δραστηριότητα. Το κόστος συναλλαγών στην αγορά ακινήτων στην Ελλάδα παραμένει αρκετά υψηλό και μαζί με τον σχετικά χαμηλό βαθμό προστασίας της ακίνητης περιουσίας αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα για επενδύσεις σε ακίνητα, ιδίως από το εξωτερικό. Ο ρόλος της φορολογίας ακινήτων σε αυτές τις εξελίξεις είναι ιδιαίτερα σημαντικός.

Από τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν στη μελέτη προκύπτει ότι σε διεθνές επίπεδο η φορολογία στην ακίνητη περιουσία συμβάλει με μικρό ποσοστό στα συνολικά φορολογικά έσοδα – τα φορολογικά έσοδα προέρχονται κυρίως από φόρους στο εισόδημα, την κατανάλωση και από τις ασφαλιστικές εισφορές. Η σκοπιμότητα επιβολής φόρου στην ακίνητη περιουσία μπορεί να εξεταστεί από διάφορες πλευρές. Τα ακίνητα προσφέρουν μια σχετικά καλή προσέγγιση της συνολικής περιουσίας, η οποία αποτελεί δείκτη φοροδοτικής

ικανότητας στις περιπτώσεις που το καθαρό εισόδημα δεν φορολογείται πλήρως ή η κατοχή της δημιουργεί πρόσθετα πλεονεκτήματα, όπως η ικανότητα δανεισμού με καλύτερους όρους λόγω ατελειών στις αγορές κεφαλαίου. Αν ο φόρος ακινήτων επιβάλλεται σε τοπικό επίπεδο, μπορεί να θεωρηθεί ως αντάλλαγμα για τις παρεχόμενες τοπικές δημόσιες υπηρεσίες, ικανοποιώντας τη φορολογική αρχή της ανταποδοτικότητας. Μια άλλη οπτική είναι αυτή της φορολόγησης των υπηρεσιών στέγασης που προσφέρει ένα ακίνητο με ένα φόρο κατανάλωσης, αν και για τις κατοικίες και τα υπόλοιπα κτήρια, η φορολογία μπορεί να συνδέεται τόσο με την καταναλωτική όσο και με την επενδυτική χρήση τους.

Το κριτήριο (δικαιολογητική βάση) της φορολόγησης που επιλέγεται τελικά, έχει διαφορετικές συνέπειες για τον σχεδιασμό του φόρου προκειμένου να διατηρείται η φορολογική ουδετερότητα και να περιορίζονται οι επιπτώσεις στην οικονομική αποτελεσματικότητα. Ένας ετήσιος φόρος ακινήτων αποτελεί μια πρακτική προσέγγιση για τον συμβιβασμό των παραπάνω παραμέτρων, κυρίως λόγω των δυσκολιών που σχετίζονται με την αποτίμηση του τεκμαρτού εισοδήματος ή της αξίας κατανάλωσης των υπηρεσιών στέγασης.

Η προοδευτικότητα του φόρου στην ακίνητη περιουσία συνδέεται με τη θεώρησή της ως κεφάλαιο ή επενδυτικό αγαθό. Στο πλαίσιο αυτό, όμως, θα πρέπει να συνυπολογίζεται η επίπτωση της προοδευτικότητας του φόρου στις αποδόσεις των ακινήτων, ιδίως σε σύγκριση με τις αποδόσεις σε εναλλακτικές επενδύσεις παρόμοιου αντιλαμβανόμενου κινδύνου, καθώς και στη φοροδοτική ικανότητα (στις περιπτώσεις που το ακίνητο δεν αποφέρει χρηματικό εισόδημα). Η αγορά ακινήτων και η επενδυτική/κατασκευαστική δραστηριότητα μπορεί να επηρεαστούν έντονα από διαφοροποιήσεις στις αποδόσεις που μπορεί να προκληθούν από την προοδευτική φορολόγηση των ακινήτων.

Σύμφωνα με την επικρατούσα θεώρηση, οι φόροι στην ακίνητη περιουσία είναι λιγότερο επιβαρυντικοί για την οικονομική ανάπτυξη σε σχέση με άλλους φόρους. Εντούτοις, υπάρχουν σημαντικές παράμετροι που όταν ληφθούν υπόψη δημιουργούν αμφιβολίες σχετικά με την καθολική ισχύ αυτής της άποψης. Η επιβολή ενός νέου φόρου στα ακίνητα έχει συχνά επιπτώσεις που δεν είναι άμεσα αντιληπτές, καθώς ανάλογα με το ύψος και τη δομή του φόρου επηρεάζονται το τραπεζικό σύστημα, οι μακροοικονομικές επιδόσεις της οικονομίας και, τελικά, τα πραγματοποιούμενα φορολογικά έσοδα από άλλες πηγές. Συνεπώς, ο σχεδιασμός των φόρων στην ακίνητη περιουσία οφείλει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικός προκειμένου να αποφεύγονται οι ακούσιες συνέπειες που προκαλούνται από αυτούς.

Στην Ελλάδα, μεγάλος αριθμός φόρων και τελών έχει ως φορολογική βάση την ακίνητη περιουσία. Πριν την έναρξη της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, οι φόροι ιδιοκτησίας ακίνητης περιουσίας είχαν μικρή επίπτωση στην αγορά ακινήτων. Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων από τη φορολογία ακινήτων προερχόταν από τους φόρους στις συναλλαγές ακινήτων και στο εισόδημα από ενοίκια. Με την εισαγωγή του ΕΕΤΗΔΕ και μετέπειτα του ΕΝΦΙΑ, η κατάσταση αυτή ανατράπηκε. Πλέον, τα περισσότερα έσοδα από τη φορολογία ακινήτων συγκεντρώνονται από τους φόρους στην ιδιοκτησία ακινήτων – σε ποσοστό μάλιστα που είναι από τα υψηλότερα στην ΕΕ28 και σημαντικά υψηλότερο από τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ.

Η κύρια συνιστώσα του ΕΝΦΙΑ, ο οποίος επιβάλλεται ανά ακίνητο, είναι στην ουσία ένας αναλογικός φόρος, ενώ το συμπληρωματικό τμήμα του ΕΝΦΙΑ εισάγει στον φόρο ιδιοκτησίας ακινήτων το στοιχείο της απότομης προοδευτικότητας. Το ύψος και η δομή του φόρου ιδιοκτησίας δεν είχαν αμελητέες επιπτώσεις στην ελληνική οικονομία και στην περιουσία των νοικοκυριών, οι οποίες όμως αγνοήθηκαν και τελικά ο φόρος επιβλήθηκε σε μια ιδιαίτερα δυσμενή οικονομική συγκυρία για τη χώρα. Ο συνυπολογισμός των επιπτώσεων αυτών δημιουργεί έντονες αμφιβολίες για το καθαρό δημοσιονομικό αποτέλεσμα που έχει ο φόρος ιδιοκτησίας ακινήτων στην Ελλάδα. Η ασυμμετρία που προκαλεί ο ΕΝΦΙΑ (το συμπληρωματικό του τμήμα) στις αποδόσεις της επένδυσης σε ακίνητα, ανάλογα με το συνολικό ύψος της ακίνητης περιουσίας ενός φορολογούμενου, συντέλεσε στο πάγωμα της εγχώριας αγοράς ακινήτων και την κατακόρυφη πτώση της οικοδομικής δραστηριότητας. Στην τελευταία συνέβαλε και η εφαρμογή του ΦΠΑ στις νέες οικοδομές με υψηλό συντελεστή, η οποία προκαλεί επιπρόσθετες στρεβλώσεις στην αγορά ακινήτων, αφού εισάγει ένα σημαντικό μειονέκτημα στις επενδύσεις σε νέες κατοικίες, ενώ η επιβολή του – από τη στιγμή που υπάρχει φόρος ιδιοκτησίας – δεν έχει οικονομική λογική.

Η φορολογία ακινήτων στην Ελλάδα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί αποδοτική με βάση τα κριτήρια αξιολόγησης των φορολογικών συστημάτων. Η οικονομική αποτελεσματικότητα υποσκάπτεται από το ύψος του φόρου ιδιοκτησίας ακινήτων σε συνδυασμό με την επιβολή πρόσθετων φόρων στα ακίνητα, όπως ο φόρος εισοδήματος από ενοίκια, ο ΦΠΑ και οι υπόλοιποι φόροι συναλλαγών, οι οποίοι εν πολλοίς έχουν την ίδια ή παρόμοια δικαιολογητική βάση. Η απουσία της τοπικής αυτοδιοίκησης από την εφαρμογή και είσπραξη του φόρου ιδιοκτησίας ακινήτων εξασθενίζει τα επιχειρήματα που στηρίζονται στην ανταποδοτικότητα του φόρου.

Η αναποτελεσματικότητα του συστήματος αποτίμησης της αξίας των ακινήτων – οι αντικειμενικές τιμές στις οποίες επιβάλλεται ο ΕΝΦΙΑ δεν ακολουθούν τις εμπορικές τιμές – όπως και η καθολική πληρωμή του φόρου ακόμα και για ακίνητα που δεν δημιουργούν χρηματικό εισόδημα ή που είναι δεσμευμένα από το δημόσιο και τις τράπεζες, αποτελεί ένδειξη της αδυναμίας συνεκτίμησης της φοροδοτικής ικανότητας των πολιτών και εγείρει ζητήματα που σχετίζονται με την επίτευξη οικονομικής δικαιοσύνης και ισότητας διαμέσου του φορολογικού συστήματος.

Η έλλειψη σταθερότητας και οι συχνές αλλαγές στη φορολογία ακίνητων επηρεάζουν δραστικά την αγορά ακινήτων και υποδηλώνουν ένα έλλειμμα αντίληψης σχετικά με τη λειτουργία και τον ρόλο της αγοράς ακινήτων στην οικονομία, καθώς και το γεγονός ότι η λήψη αποφάσεων από τους αρμόδιους γίνεται συχνά υπό πίεση και χωρίς επαρκή σχεδιασμό.

Στη μελέτη εξετάστηκαν βελτιωτικές κινήσεις στη φορολογία ακινήτων, λαμβανομένων υπόψη των προβλημάτων που πλήττουν την εγχώρια αγορά ακινήτων και την ελληνική οικονομία, αλλά και του δημοσιονομικού αντίκτυπου που εκτιμάται ότι θα έχει η εφαρμογή τους. Ειδικότερα, εξετάστηκε: α) η κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου και β) η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές από 24% σε 13%. Η ασύμμετρη επίπτωση στις αποδόσεις των ακινήτων των ιδιοκτητών με μεγαλύτερη ακίνητη περιουσία και το συνεπαγόμενο πάγωμα της αγοράς ακινήτων που προκαλείται από το ύψος και τον βαθμό προοδευτικότητας του ΕΝΦΙΑ, καθώς και οι στρεβλώσεις στις αγορές νέων και παλαιών

κατοικιών που δημιουργεί η εφαρμογή ΦΠΑ με συντελεστή 24%, καθιστούν επιτακτική την ανάγκη παρέμβασης.

Από την ανάλυση και τις εκτιμήσεις που έγιναν στη μελέτη προέκυψε ότι στην πρώτη περίπτωση αυξάνεται το διαθέσιμο εισόδημα των φορολογούμενων, το προφίλ των αποδόσεων των ακινήτων βελτιώνεται σημαντικά, καθώς οι αποδόσεις είναι λιγότερο εξαρτημένες από το ύψος της συνολικής ακίνητης περιουσίας του φορολογούμενου, η ρευστότητα στην αγορά ακινήτων ενισχύεται, γεγονός που διευκολύνει την πρόσβαση των ιδιοκτητών στις αποταμιεύσεις τους (ακίνητα) και οι τιμές των ακινήτων ενισχύονται, κάτι που τονώνει την καταναλωτική δαπάνη και την οικονομική δραστηριότητα μέσω αύξησης των επενδύσεων. Η μείωση του ΦΠΑ από την άλλη πλευρά, περιορίζει τις διαφορές τιμής μεταξύ νέων και παλαιών κατοικιών και αμβλύνει τη σχετική στρέβλωση της αγοράς ακινήτων, δίνοντας τη δυνατότητα επίτευξης σημαντικού θετικού δημοσιονομικού και οικονομικού αποτελέσματος, με ελεγχόμενο χαμηλό δημοσιονομικό κόστος στην περίπτωση που δεν επαληθευτούν οι συγκεκριμένες εκτιμήσεις.

Σε κάθε περίπτωση, η αναμόρφωση της φορολογίας ακινήτων απαιτείται να πραγματοποιηθεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, στο οποίο θα λαμβάνονται υπόψη όλες οι πτυχές του φορολογικού συστήματος (φορολογία εισοδήματος, έμμεση φορολογία κ.λπ.) και των δημοσίων δαπανών. Μια τέτοια ανάλυση, όμως, δεν περιλαμβάνεται στους σκοπούς της παρούσας μελέτης, η οποία επιχειρεί απλώς να αναδείξει ορισμένα από τα προβληματικά σημεία της φορολογίας ακινήτων και να αποτιμήσει τις οικονομικές επιδράσεις από αλλαγές που θα τα αντιμετωπίζουν. Οι αλλαγές που εξετάστηκαν στη μελέτη εκτιμάται ότι θα έχουν ιδιαίτερα θετικά αποτελέσματα για τον κλάδο των Κατασκευών, την αγορά ακινήτων και την ελληνική οικονομία και κατά συνέπεια συνιστάται η άμεση εφαρμογή τους. Ωστόσο, για την αποκατάσταση της οικονομικής δικαιοσύνης και τη βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας απαιτείται η εξάλειψη και των υπόλοιπων αδυναμιών της φορολογίας ακινήτων στην Ελλάδα, με παρεμβάσεις όπως (ενδεικτικά) η ανάπτυξη ενός συστήματος αποτίμησης ακινήτων που θα ανταποκρίνεται στις εξελίξεις στις αγορές ακινήτων, η μείωση του ύψους του κύριου φόρου ιδιοκτησίας ακινήτων και η μέριμνα για μετριασμό του φορολογικού βάρους όταν δεν υπάρχει αντίστοιχη φοροδοτική ικανότητα.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ


- Akantziliotou, C., Vlachostergiou V. and T. Mitrakos, (2013). Current developments and prospects of the Greek property market», 8th RED Business Forum Return Of Investment Urban Codes of Tomorrow.
- Athanassiou, E. and Tsouma E., (2017). Financial and housing wealth effects on private consumption: the case of Greece, South-Eastern Europe Journal of Economics 1 (2017) 63-86.
- Best, M. and Kleven, H. (2017). The surprising power of tax stimulus to the housing market, Review of Economic Studies (forthcoming).
- Bird, Richard and Slack Enid (2002). Land and Property Taxation: A Review.
- Brissimis Sophocles N. and Vlassopoulos Thomas (2007). The interaction between mortgage financing and housing prices in Greece, Bank of Greece, Working Paper No 58.
- Christelis, Dimitris (2015). Wealth Taxation of Real Estate During the Greek Crisis: The Perils of Ignoring Market Signals, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Vol. 84, Iss. 3, pp. 61-83,
- European Commission (2012). Possible Reforms of Real Estate Taxation: Criteria for Successful
- Mankiw, N. G., & Ball, L. M. (2013). *Μακροοικονομική και το χρηματοπιστωτικό σύστημα*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.
- Mankiw, N., Weinzierl, M. and Yagan, D. (2009). Optimal taxation in theory and practice. Journal of Economic Perspectives 23(4): 147–74.
- María Arrazola, José de Hevia, Desiderio Romero-Jordán, and José Félix Sanz-Sanz (2015). Long-run Supply and Demand Elasticities in the Spanish Housing Market. Journal of Real Estate Research, Vol. 37, No. 3, pp. 371-404.
- Meade, J. (1978), The Structure and Reform of Direct Taxation: Report of a Committee chaired by Professor J. E. Meade for the Institute for Fiscal Studies, London: George Allen & Unwin. http://www.ifs.org.uk/publications/3433.
- Mirrlees J, Adam S, Besley T, Blundell R, Bond S, Chote R, Gammie M, Johnson P, Myles G and Poterba J (2011) Tax by Design: The Mirrlees Review, Oxford: Oxford University Press.
- Musgrave, R. και Musgrave, P. (1989), Public Finance in Theory and Practice, 5th edition, McGraw-Hill International Editions.
- Norregaard John (2013). Taxing Immovable Property. Revenue Potential and Implementation Challenges. IMF Working Paper (WP/13/129)
- OECD, “Tax and Economic Growth”, Economic Department Working Paper NO. 620, Paris 2008.
- Policies. European Economy, Occasional Paper No. 119.
- Rosengard Jay K. (2012) The Tax Everyone Loves to Hate: Principles of Property Tax Reform. M-RCBG Faculty Working Paper Series | 2012-10. Harvard Kennedy School.
- Skudelny, Frauke, (2009). "Euro area private consumption: Is there a role for housing wealth effects," Working Paper Series 1057, European Central Bank.
- Xing, Jing, (2012), Tax structure and growth: How robust is the empirical evidence?, Economics Letters, 117, issue 1, p. 379-382.
- Δράκος Γ.Ε. (1996), Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, Α. Σταμούλης, Αθήνα – Πειραιάς.
- ΙΟΒΕ (2015). Η σημασία ανάπτυξης, τα εμπόδια και το μέλλον του κλάδου των κατασκευών.
- Μανεσιώτης Βασίλης (2015). Διεθνής εμπειρία στη φορολογία ακινήτων και προβλήματα εφαρμογής στην Ελλάδα. Η Ναυτεμπορική, 22 Μαΐου 2015.

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## ΚΛΑΔΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΠΟΥ ΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΣΤΟΝ ΕΥΡΥΤΕΡΟ ΤΟΜΕΑ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

**Πίνακας 0.1. Αλυσίδα Αξίας Τομέα Κατασκευών**

| | ΣΤΑΚΟΔ | | Περιγραφή ΣΤΑΚΟΔ |
|---|---|---|---|
| Εξόρυξη | **7** | | **Εξόρυξη μεταλλευμάτων** |
| | | 07.1 | Εξόρυξη σιδηρομεταλλεύματος |
| | | 07.2 | Εξόρυξη μη σιδηρούχων μεταλλευμάτων |
| | **8** | | **Λοιπά ορυχεία και λατομεία** |
| | | 08.1 | Εξόρυξη λίθων, άμμου και αργίλου |
| | | 08.9 | Ορυχεία και λατομεία π.δ.κ.α. |
| | **9** | | **Υποστηρικτικές δραστηριότητες εξόρυξης** |
| | | 09.9 | Υποστηρικτικές δραστηριότητες για άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες |
| Μεταποίηση | **16** | | **Βιομηχανία ξύλου και κατασκευή προϊόντων από ξύλο και φελλό** |
| | | 16.22 | Κατασκευή συναρμολογούμενων δαπέδων παρκέ |
| | | 16.23 | Κατασκευή άλλων ξυλουργικών προϊόντων οικοδομικής |
| | **17** | | **Χαρτοποιία και κατασκευή χάρτινων προϊόντων** |
| | | 17.24 | Κατασκευή χαρτιού για επενδύσεις τοίχων (ταπετσαρίες) |
| | **20** | | **Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων** |
| | | 20.12 | Παραγωγή χρωστικών υλών |
| | **22** | | **Κατασκευή προϊόντων από ελαστικό (καουτσούκ) και πλαστικές ύλες** |
| | | 22.23 | Κατασκευή πλαστικών οικοδομικών υλικών |
| | **23** | | **Παραγωγή άλλων μη μεταλλικών ορυκτών προϊόντων** |
| | | 23.1 | Κατασκευή γυαλιού και προϊόντων από γυαλί |
| | | 23.2 | Παραγωγή πυρίμαχων προϊόντων |
| | | 23.3 | Παραγωγή δομικών υλικών από άργιλο |
| | | 23.4 | Κατασκευή άλλων προϊόντων πορσελάνης και κεραμικής |
| | | 23.5 | Παραγωγή τσιμέντου, ασβέστη και γύψου |
| | | 23.6 | Κατασκευή προϊόντων από σκυρόδεμα, τσιμέντο και γύψο |
| | | 23.7 | Κοπή, μορφοποίηση και τελική επεξεργασία λίθων |
| | **24** | | **Παραγωγή βασικών μετάλλων** |
| | | 24.1 | Παραγωγή βασικού σιδήρου και χάλυβα και σιδηροκραμάτων |
| | | 24.2 | Κατασκευή χαλύβδινων σωλήνων, αγωγών, κοίλων ειδών με καθορισμένη μορφή και συναφών εξαρτημάτων |
| | | 24.3 | Κατασκευή άλλων προϊόντων πρωτογενούς επεξεργασίας χάλυβα |
| | | 24.4 | Παραγωγή βασικών πολύτιμων μετάλλων και άλλων μη σιδηρούχων μετάλλων |
| | | 24.5 | Χύτευση μετάλλων |
| | **25** | | **Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων, με εξαίρεση τα μηχανήματα και τα είδη εξοπλισμού** |
| | | 25.1 | Κατασκευή δομικών μεταλλικών προϊόντων |
| | | 25.2 | Κατασκευή μεταλλικών ντεπόζιτων, δεξαμενών και δοχείων |
| | | 25.5 | Σφυρηλάτηση, κοίλανση, ανισόπαχη τύπωση και μορφοποίηση μετάλλων με έλαση κονιομεταλλουργία |
| | | 25.6 | Κατεργασία και επικάλυψη μετάλλων - μεταλλοτεχνία |
| | | 25.9 | Κατασκευή άλλων μεταλλικών προϊόντων |
| | **27** | | **Κατασκευή ηλεκτρολογικού εξοπλισμού** |
| | | 27.12 | Κατασκευή συσκευών διανομής και ελέγχου ηλεκτρικού ρεύματος |
| | | 27.3 | Κατασκευή καλωδιώσεων και εξαρτημάτων καλωδίωσης |
| | | 27.4 | Κατασκευή ηλεκτρολογικού φωτιστικού εξοπλισμού |
| | **28** | | **Κατασκευή μηχανημάτων και ειδών εξοπλισμού π.δ.κ.α.** |
| | | 28.14 | Κατασκευή άλλων ειδών κρουνοποιίας και βαλβίδων |
| | | 28.25 | Κατασκευή ψυκτικού και κλιματιστικού εξοπλισμού μη οικιακής χρήσης |
| Κατασκευές | **41** | | **Κατασκευές κτηρίων** |
| | | 41.1 | Ανάπτυξη οικοδομικών σχεδίων |
| | | 41.2 | Κατασκευή κτηρίων για κατοικίες και μη |
| | **42** | | **Έργα πολιτικού μηχανικού** |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | 42.1 | Κατασκευή δρόμων και σιδηροδρομικών γραμμών |
| | | 42.3 | Κατασκευή κοινωφελών έργων |
| | **43** | | **Εξειδικευμένες κατασκευαστικές δραστηριότητες** |
| | | 43.1 | Κατεδαφίσεις και προετοιμασία εργοταξίου |
| | | 43.2 | Δραστηριότητες ηλεκτρολογικών, υδραυλικών και άλλων κατασκευαστικών εγκαταστάσεων |
| | | 43.3 | Κατασκευαστικές εργασίες ολοκλήρωσης και τελειώματος |
| **Εμπόριο** | **46** | | **Χονδρικό Εμπόριο** |
| | | 46.13 | Εμπορικοί αντιπρόσωποι που μεσολαβούν στην πώληση ξυλείας και οικοδομικών υλικών |
| | | 46.72 | Χονδρικό εμπόριο μετάλλων και μεταλλευμάτων |
| | | 46.73 | Χονδρικό εμπόριο ξυλείας, οικοδομικών υλικών και ειδών υγιεινής |
| | | 46.74 | Χονδρικό εμπόριο σιδηρικών, υδραυλικών ειδών και εξοπλισμού και προμηθειών για εγκαταστάσεις θέρμανσης |
| | **47** | | **Λιανικό Εμπόριο** |
| | | 47.52 | Λιανικό εμπόριο σιδηρικών, χρωμάτων και τζαμιών σε ειδικευμένα καταστήματα |
| **Υπηρεσίες** | **68** | | **Διαχείριση ακίνητης περιουσίας** |
| | | 68.1 | Αγοραπωλησία ιδιόκτητων ακινήτων |
| | | 68.2 | Εκμίσθωση και διαχείριση ιδιόκτητων ή μισθωμένων ακινήτων |
| | | 68.3 | Διαχείριση ακίνητης περιουσίας έναντι αμοιβής ή βάσει σύμβασης |
| | **71** | | **Αρχιτεκτονικές δραστηριότητες και δραστηριότητες μηχανικών τεχνικές δοκιμές και αναλύσεις** |
| | | 71.1 | Δραστηριότητες αρχιτεκτόνων και μηχανικών και συναφείς δραστηριότητες παροχής τεχνικών συμβουλών |
| | | 71.2 | Τεχνικές δοκιμές και αναλύσεις |
| | **77** | | **Δραστηριότητες ενοικίασης και εκμίσθωσης** |
| | | 77.32 | Ενοικίαση και εκμίσθωση μηχανημάτων και εξοπλισμού κατασκευών και έργων πολιτικού μηχανικού |

**ΕΙΔΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ**

## Οικιστικά ακίνητα

- Κατοικίες ή διαμερίσματα καθώς και επαγγελματικές στέγες σε όροφο κτιρίου μη προοριζομένου, σύμφωνα με την οικοδομική άδεια, για κτίριο γραφείων ή γραφείων-καταστημάτων
- Μονοκατοικίες
- Ιδιωτικές θέσεις στάθμευσης αυτοκινήτων

**Επαγγελματικά ακίνητα**

- Επαγγελματική στέγη στο ισόγειο ή υπόγειο καθώς και σε όροφο κτιρίου8 που σύμφωνα με την οικοδομική άδεια είναι κτίριο γραφείων ή γραφείων-καταστημάτων
- Αποθηκευτικοί χώροι
- Σταθμοί αυτοκινήτων
- Βιομηχανικά κτήρια
- Γεωργικά κτήρια και οι αποθήκες
- Ξενοδοχεία και γενικά τουριστικές εγκαταστάσεις (ξενοδοχεία, μοτέλ, Μπανγκαλόους, Ξενώνες, κάμπινγκ)
- Νοσηλευτήρια και ευαγή ιδρύματα που φιλοξενούν δραστηριότητες, ή και άτομα που έχουν ειδικές ανάγκες κοινωνικής προστασίας
- Αθλητικές εγκαταστάσεις γυμναστήρια, κολυμβητήρια και γενικά κέντρα άθλησης .
- Μουσεία, θέατρα, κινηματογράφοι, συνεδριακά κέντρα, αίθουσες συνδιαλέξεων, συναυλιών, εκθεσιακών κέντρων
- Εκπαιδευτήρια

### ΟΙΚΟΝΟΜΕΤΡΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ ΜΕΤΑΞΥ ΣΥΝΟΛΙΚΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΕΠ

Εκτιμήσαμε οικονομετρικά μια μακροχρόνια σχέση ισορροπίας της μορφής:

$$I_t = b_1 + b_2 GDP_{t-1} + b_3 X_{t-1} + e_t$$

Όπου: $I_t$ συμβολίζει τις επενδύσεις, το έτος $t$· $GDP_{t-1}$ το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν το έτος t-1· $X_{t-1}$ είναι διάνυσμα με μεταβλητές ελέγχου[55] (control variables) που ενδέχεται να επηρεάζουν τη συγκεκριμένη μακροχρόνια σχέση ισορροπίας, όπως το επιτόκιο και η φορολογική επιβάρυνση των κερδών και της εργασίας (Πίνακας 0.2)· $b_1$, $b_2$ και $b_3$ είναι οι εκτιμώμενοι συντελεστές και $e_t$ είναι η απόκλιση που παρατηρείται κάθε έτος μεταξύ της πραγματικής και της εκτιμώμενης τιμής του υπό εξέταση δείκτη με βάση την παραπάνω εξίσωση.

**Πίνακας 0.2: Εξαρτημένες μεταβλητές των οικονομετρικών εκτιμήσεων**

| Μεταβλητή | Πλήρης ονομασία | Περίοδος | Πηγή |
|---|---|---|---|
| | **Μακροοικονομικές μεταβλητές** | | |
| **GFCF** | Ακαθάριστος σχηματισμός πάγιου κεφαλαίου, σταθερές τιμές 2010, σύνολο οικονομίας | 1995-2016 | European Commission AMECO database |
| **GDP** | Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν, τιμές 2010 | 1995-2016 | European Commission AMECO database |
| **IntRate** | Αποδόσεις ομολόγων με βάση τα κριτήρια σύγκλισής της ΟΝΕ* | 1996-2016 | Eurostat, Long-term interest rates |
| | **Φορολογική επιβάρυνση των νομικών προσώπων** | | |
| **CorpTaxCoeff** | Συντελεστές φορολογίας εισοδήματος νομικών προσώπων | 1995-2016 | European Commission, Statutory tax rates |
| **ImplCorpTax** | Συνολικός πραγματικός φορολογικός φόρος, % επί των κερδών | 2006-2017 | World Bank Group, Doing Business database |
| | **Φορολογική επιβάρυνση των νοικοκυριών** | | |
| **ImplLabTaxTot** | Καθαρός μέσος φορολογικός συντελεστής, σύνολο οικονομίας* | 2000-2012 | Eurostat (2014), Taxation trends in the EU |
| **ImplLabTaxMed** | Καθαρός μέσος φορολογικός συντελεστής, ζευγάρι χωρίς παιδιά με αποδοχές στο 100% των μέσων αποδοχών | 1996-2016 | Eurostat, Net earnings and tax rates |

**Σημειώσεις**: * Εκφρασμένες σε πραγματικούς όρους με βάση τον εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή

Όποια στοιχεία ήταν εκφρασμένα σε ονομαστικές αξίες, μετατράπηκαν σε πραγματικές αξίες, με χρήση του αποπληθωριστή του ΑΕΠ από τη βάση δεδομένων AMECO. Εξαίρεση αποτελεί το πραγματικό επιτόκιο, όπου η μετατροπή έγινε με βάση στοιχεία για τη μεταβολή του εναρμονισμένου δείκτη τιμών καταναλωτή. Οι σειρές που εκφράζονται σε νομισματικές αξίες μετατράπηκαν σε λογαριθμική μορφή, με σκοπό την απομόνωση της επίδρασης των μονάδων μέτρησης, την καλύτερη συμπεριφορά των καταλοίπων της παλινδρόμησης και την ευκολότερη ερμηνεία των αποτελεσμάτων σε όρους ελαστικοτήτων ή ήμι-ελαστικοτήτων.

Τα αποτελέσματα των οικονομετρικών εκτιμήσεων σε μεγάλο βαθμό συνάδουν με την οικονομική θεωρία, όσον αφορά την επίδραση του εισοδήματος στις επενδύσεις (π.χ. Mankiw & Ball, 2013). Οι επενδύσεις αυξάνονται σε περιόδους οικονομικής ανάπτυξης και μειώνονται σε περιόδους ύφεσης, καθώς μεταβάλλονται η διαθεσιμότητα των επενδυτικών

[55] Όλες οι ανεξάρτητες μεταβλητές εκφράστηκαν με μια περίοδο υστέρησης (lag 1), αντανακλώντας τον χρόνο που απαιτείται από τη στιγμή που λαμβάνεται η τελική απόφαση για υλοποίηση μιας επένδυσης μέχρι την καταβολή των αντίστοιχων δαπανών, μετά από τη διεκπεραίωση όλων των σχετικών διαδικασιών (όπως εξασφάλιση αδειών).

κεφαλαίων και οι εκτιμήσεις των επενδυτών για τις μελλοντικές αποδόσεις των επενδύσεών τους (Πίνακας 0.3). Η θετική συσχέτιση παραμένει και όταν απομονώνεται η επίδραση άλλων μεταβλητών, όπως το επιτόκιο και η φορολογική επιβάρυνση των κερδών και της εργασίας.

**Πίνακας 0.3: Επίδραση του ΑΕΠ στον ακαθάριστο σχηματισμό πάγιου κεφαλαίου**

| GFCF | Υπ. 1 | Υπ. 2 | Υπ. 3 | Υπ. 4 | Υπ. 5 |
|---|---|---|---|---|---|
| **Σταθερά** | -9,117***<br>[2,475] | -14,715***<br>[0,707] | -3,258<br>[1,820] | -4,863***<br>[1,162] | -8,672***<br>[1,652] |
| **GDP** | 2,251***<br>[0,413] | 3,393***<br>[0,128] | 1,240***<br>[0,293] | 1,814***<br>[0,229] | 2,381***<br>[0,276] |
| **IntRate** | -0,660<br>[1,246] | 0,309<br>[0,282] | -2,741***<br>[0,447] | -0,053<br>[0,914] | 1,579<br>[0,956] |
| **CorpTaxCoeff** | 2,440**<br>[0,895] | | | | 1,753**<br>[0,614] |
| **ImplCorpTax** | | 0,083<br>[0,411] | | | |
| **ImplLabTaxTot** | | | 1,402<br>[1,386] | | |
| **ImplLabTaxMed** | | | | -5,633***<br>[1,209] | -4,926***<br>[1,044] |
| **Παρατηρήσεις** | 21 | 11 | 13 | 21 | 21 |
| **Συντελεστής $R^2$** | 0,870 | 0,996 | 0,926 | 0,918 | 0,946 |
| **Προσαρμ. $R^2$** | 0,847 | 0,994 | 0,902 | 0,903 | 0,932 |
| **Συντελεστής AIC** | -18,323 | -38,135 | -24,107 | -27,992 | -34,637 |

**Σημειώσεις**: *** Στατιστικά σημαντικός συντελεστής σε επίπεδο σημαντικότητας 1%, ** Στατιστικά σημαντικός συντελεστής σε επίπεδο σημαντικότητας 5%, * Στατιστικά σημαντικός συντελεστής σε επίπεδο σημαντικότητας 10%. Σε παρένθεση παρουσιάζεται το τυπικό σφάλμα των εκτιμήσεων.
**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.

### ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΠΙΔΡΑΣΗΣ ΜΕ ΤΟ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΕΙΣΡΟΩΝ – ΕΚΡΟΩΝ

Η εκτίμηση της συνολικής οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ πραγματοποιείται με το υπόδειγμα εισροών-εκροών, το οποίο λαμβάνει υπόψη τις αλληλεξαρτήσεις των κλάδων της οικονομίας[56]. Το υπόδειγμα στηρίζεται σε πίνακες, που είναι γνωστοί ως πίνακες εισροών-εκροών[57] και περιγράφουν τις αλληλεπιδράσεις της παραγωγής και της ζήτησης των κλάδων και τομέων της οικονομίας. Οι αλληλεπιδράσεις αυτές προκύπτουν καθώς: α) κάθε κλάδος χρησιμοποιεί ως εισροή στην παραγωγική του διαδικασία αγαθά και υπηρεσίες από άλλους κλάδους και β) η παραγωγή κάθε κλάδου κατευθύνεται ως ενδιάμεση κατανάλωση σε άλλους κλάδους της εγχώριας οικονομίας, στην τελική κατανάλωση νοικοκυριών και κράτους, ως εισροή σε επενδυτικές δραστηριότητες ή εξάγεται. Σύμφωνα με το υπόδειγμα, η συνολική οικονομική επίδραση έχει τρεις συνιστώσες: την άμεση, την έμμεση και την προκαλούμενη επίδραση.

- Η **άμεση επίδραση** αναφέρεται στο οικονομικό αποτέλεσμα που προκύπτει από τη αύξηση της ζήτησης στους κλάδους στους οποίους κατανέμεται η αυξημένη

[56] Το υπόδειγμα εισροών – εκροών αναπτύχθηκε στα μέσα του 20ου αιώνα από τον οικονομολόγο Wassily Leontief, ο οποίος βραβεύτηκε με Νόμπελ Οικονομικών Επιστημών το 1973 για την ανάπτυξή του και την εφαρμογή του σε πρακτικά ζητήματα. Χρησιμοποιείται για την εκτίμηση των συνολικών επιδράσεων σε μια οικονομία από μια εξωγενή αλλαγή στην οικονομική δραστηριότητα, όπως η πραγματοποίηση μιας επένδυσης ή η αύξηση της τελικής ζήτησης, καθώς και για τον προσδιορισμό της συνολικής συνεισφοράς ενός κλάδου στην εθνική οικονομία.

[57] Η ανάλυση της παρούσας μελέτης βασίστηκε στους πίνακες εισροών-εκροών της ελληνικής οικονομίας που αντλήθηκαν από τη βάση δεδομένων της Eurostat, οι οποίοι καλύπτουν 64 κλάδους της οικονομίας με έτος αναφοράς το 2010.

καταναλωτική ή επενδυτική δαπάνη χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι διασυνδέσεις του με άλλους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας.

- Η **έμμεση επίδραση** προκύπτει όταν ληφθούν υπόψη οι παραγωγικές διασυνδέσεις και οι χρηματικές ροές μεταξύ των κλάδων της οικονομίας. Η αύξηση της ζήτησης σε ένα κλάδο επηρεάζει τους κλάδους με τους οποίους συνδέεται και συναλλάσσεται, καθώς απαιτεί εισροές προϊόντων και υπηρεσιών από τους κλάδους οι οποίοι τον προμηθεύουν. Η δαπάνη για την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών αποτελεί εισόδημα για τους προμηθευτές του κλάδου, το οποίο δεν θα είχε δημιουργηθεί χωρίς την αρχική ζήτηση του υπό εξέταση κλάδου. Επιπλέον, οι προμηθευτές του κλάδου θα πρέπει να προμηθευτούν εισροές από τους δικούς τους προμηθευτές, δαπανώντας για τον σκοπό αυτό χρήματα τα οποία αποτελούν εισόδημα για τους προμηθευτές τους κ.ο.κ. Η τελική έμμεση επίδραση στην οικονομία είναι το συνολικό αποτέλεσμα το οποίο προκύπτει από αυτή την αλυσίδα οικονομικών διασυνδέσεων.
- Η **προκαλούμενη επίδραση** αναφέρεται στην επίδραση η οποία προκαλείται από τη μεταβολή της καταναλωτικής δαπάνης (ιδιωτική κατανάλωση) των εργαζομένων στους κλάδους που επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα από την εξεταζόμενη αύξηση της ζήτησης. Οι εργαζόμενοι μισθοδοτούνται και δαπανούν στη συνέχεια τον μισθό τους για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, δημιουργώντας έτσι εισόδημα για τους κλάδους και τις επιχειρήσεις που παρέχουν αυτά τα αγαθά και υπηρεσίες. Η αυξημένη ζήτηση για τα προϊόντα των κλάδων της οικονομίας που συμμετέχουν στην αλυσίδα εφοδιασμού των καταναλωτικών αγαθών προκαλεί αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης στους κλάδους αυτούς.

Η συνολική επίδραση στην οικονομία[58] υπολογίζεται, λύνοντας τις εξής μαθηματικές εξισώσεις:

$$x = (I - A)^{-1} d$$

$$y_i = \frac{y_i^0}{x_i^0} x_i$$

όπου x: αξία παραγωγής, I: μοναδιαίος πίνακας, A: πίνακας με τους ενδιάμεσους συντελεστές παραγωγής των κλάδων της ελληνικής οικονομίας, d: η αξία παραγωγής των κλάδων που επηρεάζονται από τη μεταβολή της καταναλωτικής και επενδυτικής δαπάνης που προκαλεί η κατάργηση του συμπληρωματικού φόρου ακινήτων, y: μέγεθος που μεταβάλλεται αναλογικά με την αξία παραγωγής (π.χ. προστιθέμενη αξία, απασχόληση και φορολογικά έσοδα).

[58] Η ανάλυση οικονομικής επίδρασης μπορεί να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να προσδιοριστεί η αξία που έχει για μια οικονομία η ανάπτυξη της εγχώριας παραγωγής, σε αντιδιαστολή με την εισαγωγή και διάθεση παρόμοιων προϊόντων στην εγχώρια αγορά.

## ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΠΙΔΡΑΣΗΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΟΥ ΕΝΦΙΑ

**Πίνακας 0.4: Αποτελέσματα ανάλυσης οικονομικής επίδρασης από την κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ**

| ΑΕΠ (εκ. ευρώ) | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|
| Επίδραση από αύξηση στο διαθέσιμο εισόδημα | 633 | 633 | 633 | 633 | 633 |
| Επίδραση από αύξηση πλούτου | 396 | 396 | 396 | 396 | 396 |
| Επίδραση από αύξηση επενδύσεων σε κατοικίες | 110 | 110 | 110 | 110 | 110 |
| Επίδραση από συνολικές επενδύσεις | | 171 | 215 | 236 | 250 |
| Συνολική επίδραση στο ΑΕΠ | 1.139 | 1.310 | 1.353 | 1.375 | 1.389 |
| Προβλεπόμενο ΑΕΠ (IMF) τρέχουσες τιμές | 188.343 | 194.505 | 201.468 | 208.511 | 214.206 |
| % Διαφορά από σενάριο βάσης | 0,60% | 0,67% | 0,67% | 0,66% | 0,65% |
| **Φορολογικά έσοδα (εκ. ευρώ)** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
| Απώλεια εσόδων από συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ | -382 | -382 | -382 | -382 | -382 |
| Επίδραση από αύξηση στο διαθέσιμο εισόδημα | 157 | 157 | 157 | 157 | 157 |
| Επίδραση από αύξηση πλούτου | 98 | 98 | 98 | 98 | 98 |
| Επίδραση από αύξηση επενδύσεων σε κατοικίες | 30 | 30 | 30 | 30 | 30 |
| Επίδραση από συνολικές επενδύσεις | 0 | 47 | 59 | 65 | 68 |
| Συνολική επίδραση στα φορολογικά έσοδα | -97 | -50 | -38 | -32 | -29 |
| **Απασχόληση (θέσεις εργασίας)** | **2018** | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
| Επίδραση από αύξηση στο διαθέσιμο εισόδημα | 14.555 | 14.555 | 14.555 | 14.555 | 14.555 |
| Επίδραση από αύξηση πλούτου | 9.097 | 9.097 | 9.097 | 9.097 | 9.097 |
| Επίδραση από αύξηση επενδύσεων σε κατοικίες | 2.860 | 2.860 | 2.860 | 2.860 | 2.860 |
| Επίδραση από συνολικές επενδύσεις | 4.463 | 5.595 | 6.157 | 6.521 | 4.463 |
| Συνολική επίδραση στην απασχόληση | 26.511 | 30.974 | 32.106 | 32.668 | 33.032 |

**Πηγή**: Ανάλυση ΙΟΒΕ.