

**Études économiques
de l'OCDE**

Grèce

ÉCONOMIE

OCDE



Février 2001

© OCDE, 2001.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE
2000-2001**

Grèce



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English

© OCDE 2001

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolution récente et perspectives à court terme	21
De bons résultats dans l'ensemble, mais la situation sur le marché du travail reste insatisfaisante	21
Évolution économique en 1999 et 2000	23
Perspectives pour 2001 et 2002	34
II. Politique macroéconomique	37
Politique monétaire	38
Politique budgétaire	41
Problèmes du secteur public à moyen terme	50
III. Progrès de la réforme structurelle	61
Réforme du marché du travail	67
Marchés de produits	75
Marchés financiers	90
IV. La réforme du système fiscal grec	99
Les facteurs à l'œuvre : passé, présent et futur	101
Principales caractéristiques du système fiscal	106
Principales options pour la réforme	134
Notes	143
Liste des sigles	158
Bibliographie	159
<i>Annexes</i>	
I. Données complémentaires pour le chapitre III	163
II. Informations complémentaires relatives au chapitre IV	166
III. Chronologie économique	181



Encadrés

1. Mise en œuvre du budget 1999	42
2. Le budget 2000	44
3. Le budget 2001	48
4. Fiscalité et croissance économique	105
5. Principales mesures prises dans les années 90 pour améliorer l'administration de l'impôt et le respect des obligations fiscales	109
6. Le biais en faveur des revenus du capital et du travail indépendant	116
7. Fiscalité immobilière	134
8. Les options pour la réforme du système fiscal : résumé	136

Tableaux

1. Demande et production	24
2. Balance des paiements	27
3. Salaires et prix	30
4. Perspectives à court terme	35
5. Budget et résultats	43
6. Évolution de l'orientation budgétaire et de la dette publique	46
7. Dépenses de santé	54
8. Dépenses en produits pharmaceutiques	56
9. Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle	64
10. Rigueur de la législation relative à la protection de l'emploi suivant les pays : indices qualitatifs	72
11. Dépenses de R-D et sources de financement	78
12. Programme de privatisation des entreprises publiques	82
13. Tarifs téléphoniques et pénétration de l'Internet	88
14. Comparaison internationale de la rentabilité des banques	92
15. Structure de la fiscalité par type d'impôt	101
16. Niveau et évolution des recettes fiscales des administrations publiques	103
17. Dépenses des administrations publiques dans un certain nombre de pays de l'OCDE	104
18. Coûts de l'administration de l'impôt, par type d'impôt	107
19. Imposition du travail : taux et assiette	112
20. Cotisations sociales et cotisations d'assurance-maladie	114
21. Cotisations de sécurité sociale des salariés à haut revenu	115
22. Taux marginaux effectifs d'imposition des revenus additionnels	121
23. Revenus des placements des personnes physiques : taux et assiette d'imposition	122
24. Fiscalité des revenus du capital par type de distribution	123
25. Taxes sur la valeur ajoutée	124
26. Fiscalité des produits pétroliers	125
27. Coin fiscal marginal effectif dans le secteur manufacturier	128
28. Principales entités juridiques et taux de l'IS applicable	129

Annexes

A1. Impôts sur les sociétés : régime normal	166
A2. Impôt sur les sociétés : mesures spéciales d'incitation	168
A3. Imposition des revenus des ménages et des autres revenus d'entreprise	171
A4. Cotisations de sécurité sociale	174
A5. Impôts sur la consommation	175
A6. Impôts centraux et locaux sur le patrimoine	176

Graphiques

1. Les principaux indicateurs dans une perspective à long terme et internationale	22
2. Compétitivité	26
3. Évolution des prix	32
4. Évolution du taux de change et des taux d'intérêt	39
5. Taux de dépendance des personnes âgées	52
6. Emploi public	58
7. Croissance	62
8. Réglementation des marchés de produits	63
9. Salaire minimum et gains moyens	70
10. Aides à l'industrie	76
11. Aides à l'agriculture	79
12. Parts de marché des banques commerciales grecques	91
13. Cours des actions et capitalisation boursière	95
14. Les recettes fiscales totales dans un certain nombre de pays	100
15. Évolution des dépenses et des recettes des administrations publiques	103
16. Coûts de l'administration de l'impôt dans les pays de l'OCDE	106
17. Progressivité de l'IRPP dans certains pays de l'OCDE, 1999	112
18. Taux « globaux » supérieurs applicables aux titulaires des revenus les plus élevés	113
19. Distribution des revenus	114
20. Cotisations de sécurité sociale par catégorie d'assujettis	115
21. Taux moyens légaux d'imposition en fonction de la source de revenu	117
22. Charge fiscale sur la main-d'œuvre	119
23. Coin fiscal marginal par type de ménage et niveau de salaire	120
24. Imposition effective des sociétés dans l'Union européenne	127
25. Taux moyens légaux d'imposition des entreprises constituées ou non en sociétés	131
26. La taxation du patrimoine dans les pays de l'OCDE	133

STATISTIQUES DE BASE DE LA GRÈCE (1999)

LE PAYS

Superficie (km ²)	131 957	Principales agglomérations, recensement 1991 (milliers d'habitants)	
Terres cultivées (km ²)	39 290	Grand Athènes (y compris Le Pirée)	3 073
		Grand Thessalonique	978

LA POPULATION

Population (milliers)	10 534	Population active occupée (milliers)	3 921.1
Densité au km ²	79.8	par secteur (en pourcentage) :	
Accroissement naturel de la population (milliers)	-1.0	Agriculture	18.5
		Industrie et construction	24.2
		Autres activités (principalement les services)	57.3

LA PRODUCTION

Produit national brut (milliards de drachmes)	39 157.1	Formation brute de capital fixe	
PNB par habitant (\$US)	12 159.7	En pourcentage du PNB	21.9
		Par habitant (\$US)	2 660.3

L'ÉTAT

Administrations publiques (en pourcentage du PNB)		Composition du Parlement (nombre de sièges) :	300
Dépenses courantes	39.1	Mouvement socialiste panhellénique (PASOK)	158
Recettes courantes	41.0	Nouvelle démocratie (ND)	125
		Parti communiste (KKE)	11
		Autres	6
		Dernières élections générales : avril 2000	

LA MONNAIE

Unité monétaire : la drachme		Nombre d'unités monétaires par \$US (moyenne journalière)	
		Année 1999	305.7
		Novembre 2000	397.9

Note : On trouvera, dans un tableau de l'annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

Cette étude a été établie à partir d'un rapport préparé par le Secrétariat pour l'examen annuel de la Grèce par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 29 novembre 2000.

•

Après révision à la lumière de la discussion au cours de la séance d'examen, l'étude a été finalement approuvée pour publication par le Comité le 13 décembre 2000.

•

L'étude précédente de la Grèce a été publiée en décembre 1998.

Évaluation et recommandations

De meilleurs résultats macro-économiques ouvrent à la Grèce les portes de l'Union monétaire

Au cours de la décennie écoulée, les paramètres fondamentaux de l'économie grecque se sont remarquablement améliorés. Pendant la première moitié des années 90, la croissance avait été l'une des plus faibles de la zone de l'OCDE et le niveau de vie avait baissé par rapport à la moyenne de la zone. L'activité était entravée par une inflation galopante, alimentée par le déficit public le plus élevé de la zone de l'OCDE et par de graves carences structurelles dans nombre de secteurs de l'économie. Les responsables de la politique économique s'étant fixé pour but l'adhésion à l'Union monétaire, d'importants efforts ont été déployés durant plusieurs années et les déséquilibres macroéconomiques majeurs ont été maîtrisés. Cette action a stimulé les performances globales de l'économie et permis d'atteindre l'objectif de l'adhésion à l'Union économique et monétaire européenne (UEM) en janvier 2001.

L'activité est restée vigoureuse en 2000 et la hausse des prix à la consommation s'accélère

La croissance de la production dépasse la moyenne de la zone euro depuis 1996. Malgré le ralentissement de l'expansion des marchés d'exportation en 1999, l'activité ne s'est pas essoufflée et devrait avoir crû de 4 pour cent en 2000, à la faveur d'une forte croissance de l'investissement et des exportations. Parallèlement, malgré la dissipation des effets de l'allègement de la taxe sur les ventes d'automobiles, la modération des augmentations de salaire et la flambée des prix du pétrole, d'autres facteurs tels que le programme de mesures fiscales et sociales de l'automne de 1999 et la détente des taux d'intérêt ont restauré le dynamisme de la consommation privée. L'expansion vigoureuse observée en 2000 devrait permettre au taux de chômage, actuellement élevé, de se réduire quelque peu, jusqu'à 11½ pour cent. La hausse des prix à la consommation a

atteint un point bas en septembre 1999 lorsque la croissance de l'indice des prix à la consommation (IPC) est tombée à 2 pour cent. Depuis, sous l'effet de la baisse du taux de change effectif et de la flambée des prix pétroliers, l'inflation est remontée aux environs de 4 pour cent. L'inflation sous-jacente est restée faible jusqu'ici, encore qu'elle se soit légèrement tendue ces derniers mois pour atteindre 2.7 pour cent en octobre 2000.

Une croissance robuste est prévue pour 2001 et 2002,...

Les perspectives de croissance à court terme sont très favorables. Les exportations devraient rester dynamiques, étant donné la forte croissance des marchés et l'amélioration de la compétitivité. La demande interne restera soutenue. La consommation des ménages sera stimulée par les créations d'emplois, le bas niveau des taux d'intérêt et la confiance exceptionnelle des consommateurs, qui devraient l'emporter sur les effets négatifs de la montée des prix du pétrole. Les dépenses d'équipement sont également susceptibles d'augmenter à un rythme rapide. La croissance de la production pourrait donc avoisiner 4½ pour cent en 2001, taux sans précédent depuis une décennie, avant de se modérer pour rester toutefois légèrement supérieure à 4 pour cent en 2002. Cela devrait permettre une décreue du taux de chômage qui reviendrait à 10 pour cent en 2002. La hausse des prix à la consommation devrait culminer à la fin de 2000, mais en 2001 elle pourrait rester proche de 2¾ pour cent en raison de la vitesse acquise et de la dissipation des effets sur le niveau des prix des réductions d'impôts indirects qui ont permis de respecter le critère d'inflation de Maastricht. L'inflation pourrait refluer quelque peu en 2002. Cependant, l'inflation sous-jacente est susceptible de se raffermir encore au cours de la période examinée.

... le risque majeur étant celui d'une accélération de l'inflation

Ces dernières années, le processus de désinflation a été largement déterminé par une politique macroéconomique restrictive et une politique des revenus axée sur la modération des salaires. Mais à l'avenir ces facteurs pourraient jouer différemment :

- Premièrement, si l'accord salarial sur deux ans conclu en mai 2000 implique de nouveau une augmentation modérée des salaires à l'échelon central, il renferme une clause de rattrapage pour 2002, qui sera activée

si l'inflation moyenne est plus élevée que prévu en 2001. De plus, la dérive des salaires est devenue très sensible dans quelques secteurs en croissance rapide.

- Deuxièmement, la politique budgétaire a été restrictive jusqu'en 1999, mais en 2000 elle a été réorientée dans le sens de la neutralité. Il est probable que l'orientation budgétaire restera à peu près neutre en 2001 et 2002, encore que le rythme soutenu de la croissance doive permettre une nouvelle amélioration substantielle du solde budgétaire.
- Troisièmement, tandis que la politique de drachme forte et le maintien de taux d'intérêt élevés ces dernières années ont manifestement contribué à enrayer les tensions inflationnistes, la politique monétaire s'est assouplie notablement. La Banque de Grèce a commencé à assouplir la politique monétaire dès l'automne 1999. Depuis lors, le principal taux directeur est tombé de 12.0 à 6.5 pour cent, le taux de change est descendu jusqu'au niveau du taux central et l'écart de taux d'intérêt à long terme par rapport à la moyenne de la zone euro est devenu faible. Un nouvel assouplissement de la politique monétaire a eu lieu avant janvier 2001, étant donné que le taux d'intérêt à court terme a dû baisser encore de près de 175 points de base avant l'adhésion à la zone euro. Par ailleurs, les liquidités du système bancaire augmenteront, entre janvier 2001 et juillet 2002, lorsque la Banque de Grèce libérera progressivement les réserves obligatoires des banques en excédent du montant actuel requis, le coefficient de réserves obligatoires ayant été ramené de 12 à 2 pour cent à partir de juillet 2000.

L'effet à court terme de l'assouplissement de la politique monétaire pourrait être plus réduit qu'il ne l'avait été en Irlande, au Portugal et en Espagne avant l'adhésion à l'UEM, puisque les ménages grecs affichent une solide position créditrice. Mais étant donné la faiblesse de l'endettement et la mutation rapide des marchés financiers, ménages et entreprises ont de très larges possibilités de recourir à l'emprunt. La demande pourrait donc être fortement stimulée durant un

laps de temps prolongé. L'expansion relativement rapide du crédit, qui atteint à l'heure actuelle près de 17 pour cent, la montée de l'inflation sous-jacente et le creusement du déficit courant révèlent des risques de surchauffe.

***La politique
budgétaire devrait
être restrictive...***

L'OCDE estime que l'orientation budgétaire est devenue neutre en 2000, la croissance plus forte que prévu des recettes ayant compensé l'effet conjugué du programme de mesures fiscales et sociales de 1999 et du dérapage des dépenses. Le projet de budget pour 2001 prévoit de nouvelles réductions d'impôts. Les initiatives fiscales proposées représentent ½ pour cent du produit intérieur brut (PIB), tandis que d'autres allègements sont annoncés pour 2002. En dépit des mesures fiscales, le solde budgétaire doit s'améliorer jusqu'à fin 2002 à la faveur des gains conjoncturels et de la stabilité des versements d'intérêts, et à en juger par le solde primaire structurel l'orientation budgétaire restera à peu près neutre. Toutefois, dans un contexte de forte expansion continue de l'activité, la politique budgétaire devrait être durcie pour contenir les risques de surchauffe. En outre, il faudrait résister à la tentation d'affecter les recettes exceptionnelles à des dépenses supplémentaires et n'envisager de nouveaux allègements fiscaux que s'ils s'accompagnent de coupes dans les dépenses. A 6 pour cent du PIB, le solde primaire est déjà très élevé. Toutefois, viser un excédent primaire plus substantiel permettrait de réduire plus rapidement la dette publique, encore supérieure à 100 pour cent du PIB. Pareil excédent offrirait de plus larges possibilités d'assouplissement budgétaire en période de ralentissement conjoncturel et se traduirait par une prime de risque pays plus faible. Les prévisions officielles dessinent des perspectives plus optimistes, avec pour objectif un léger excédent des administrations publiques en 2001, qui s'élèverait jusqu'à 1½ pour cent du PIB en 2002. A près de 5 pour cent, la croissance du PIB dépasse l'estimation de l'OCDE, tandis que l'inflation est un peu plus basse à la fin de la période examinée, en raison d'une évaluation encore plus favorable de la croissance de la production potentielle. Avec ce scénario, l'orientation budgétaire légèrement restrictive inscrite dans les prévisions officielles semblerait appropriée. L'accélération de la production potentielle sur laquelle se fonde le

pronostic gouvernemental est toutefois très forte, ce qui traduit une évaluation plus optimiste de la croissance future de l'emploi et de la productivité. Une estimation plus prudente, comme celle des prévisions de l'OCDE, constituerait peut-être une base plus appropriée pour l'élaboration de la politique budgétaire dans les prochaines années.

*... l'accent
étant mis sur
les réformes
de la santé
et des retraites
et sur une plus
grande efficacité
du secteur public*

A plus longue échéance, on voit se profiler de fortes pressions sur les dépenses et il sera très difficile de maintenir un excédent primaire substantiel. Afin de contenir la poussée des dépenses à moyen terme, de profondes réformes devront être engagées rapidement dans les secteurs des retraites, de la santé et de la gestion publique.

- *Retraites.* Les réformes de 1992 et 1998 ont assuré la viabilité du système de retraite jusqu'en 2005, mais elles n'ont pas résolu la question de sa pérennité financière à long terme. Étant donné les perspectives démographiques défavorables, le bas niveau de l'âge effectif de départ à la retraite et la générosité des pensions au regard des cotisations, faute de réformes en profondeur un alourdissement considérable de la pression fiscale sera nécessaire pour couvrir les dépenses de retraite futures ; l'intégration des migrants économiques au système de sécurité sociale, conjuguée aux gains d'emploi, neutralisera en partie l'effet à court terme des tendances démographiques défavorables. Le gouvernement a commandé une vaste étude qui doit évaluer les diverses options dans ce domaine en vue d'assurer la viabilité à long terme du système. Des mesures concrètes pourraient être en place dès septembre 2001.
- *Santé.* Dans le secteur de la santé les réformes n'ont guère progressé : pratiquement aucune des mesures prévues par le projet de réforme de 1997 n'est réellement en vigueur, si l'on excepte quelques projets pilotes concernant les soins primaires. Le gouvernement est désormais résolu à reprendre la réforme de la gestion des hôpitaux et à améliorer les soins primaires. En outre, une caisse d'assurance-maladie unifiée va être créée pour promouvoir une prestation

plus uniforme des soins de santé et instaurer une meilleure maîtrise des coûts. Cette dernière est d'autant plus urgente que des dépassements considérables se sont produits ces dernières années.

- *Gestion publique*. La gestion de l'administration publique demande à être améliorée d'urgence : en effet, la gestion des ressources humaines est rigide, de même que la rémunération des personnels, et le service est souvent de qualité médiocre, d'où des coûts de transaction élevés. Le gouvernement a reconnu la nécessité d'améliorer les services publics.

Des réformes énergiques du marché du travail s'imposent pour développer l'emploi

Des mesures conçues pour remédier aux rigidités existantes du marché du travail et améliorer un taux d'emploi faible contribueraient à atténuer les risques de surchauffe. A l'issue d'un dialogue social sur la réforme du marché du travail, le gouvernement a soumis un projet de loi au Parlement. Les propositions visant à alléger quelque peu la législation sur la protection de l'emploi et à s'attaquer aux tout derniers obstacles à l'emploi à temps partiel sont orientées dans la bonne direction. Cependant, les autorités ont également proposé un relèvement de la prime obligatoire applicable aux heures supplémentaires. Une solution de rechange prévoit l'annualisation du temps de travail, avec l'accord de l'employeur et du salarié, la durée moyenne hebdomadaire effective du travail étant parallèlement ramenée de 40 à 38 heures. Cette approche tendrait à alourdir les coûts de main-d'œuvre et pourrait réduire l'offre de travail, si elle n'est pas compensée par des embauches supplémentaires et par les autres mesures du marché du travail. Concernant les autres rigidités fondamentales, la législation sur la protection de l'emploi restera assez restrictive, principalement dans le secteur public au sens large et pour les travailleurs non manuels. La récente proposition gouvernementale représente toutefois une étape dans la bonne direction. Le salaire minimum est susceptible d'entraver l'entrée sur le marché du travail des jeunes et des femmes, deux catégories particulièrement touchées par le chômage. C'est pourquoi les programmes de subventions à l'emploi et les allègements proposés des cotisations sociales patronales sont ciblés sur ces deux groupes, l'objectif étant d'abaisser le coût du travail pour l'employeur. Depuis 2000,

l'État prend en charge une partie des cotisations salariales de sécurité sociale pour les travailleurs payés au salaire minimum. Cette mesure a un effet largement redistributif, mais elle stimulera l'offre de main-d'œuvre et améliorera les incitations à travailler dans l'économie formelle. Il en va de même des propositions sur la « valorisation du travail » en ce qui concerne l'emploi à temps partiel. Dans une certaine mesure, les rigidités du marché du travail peuvent également être combattues par des politiques actives du marché du travail (PAMT). Dans le contexte du Plan d'action national, le gouvernement a entrepris d'améliorer le Service public pour l'emploi, et un grand nombre de centres de promotion de l'emploi sont déjà en place. De plus, le taux de retour à l'activité des chômeurs a augmenté, même s'il reste inférieur à l'objectif de 20 pour cent. Il faudra évaluer de près l'efficacité du nouveau dispositif. Au total, les actions et propositions gouvernementales contribuent dans une certaine mesure à améliorer les performances du marché du travail, mais étant donné le niveau toujours élevé du chômage structurel et la faiblesse du taux d'activité, il est indispensable de poursuivre les efforts dans ce sens.

La réforme des marchés de produits devrait avant tout accélérer les privatisations, intensifier la concurrence...

Des réformes de marchés de produits sont nécessaires pour favoriser une forte croissance à moyen terme et, partant, une réduction plus rapide de l'écart de productivité encore marqué par rapport aux autres États de l'Union européenne. La Grèce a fait des progrès certains dans la privatisation de ses nombreuses entreprises publiques. Si le processus s'est ralenti en 2000, de nouvelles dispositions législatives ont été adoptées pour faciliter et accélérer les privatisations et un nouveau plan de privatisations a été établi pour l'année 2001. Afin de mener à bien le processus de privatisation, il faudra accélérer la restructuration des entreprises en difficulté. Si l'on considère le fonctionnement général des marchés de produits, la politique de la concurrence s'est montrée jusqu'à présent relativement inefficace, en raison de l'insuffisance des effectifs de l'autorité chargée de la concurrence et du grand nombre de petites fusions qu'il a fallu vérifier. Le seul pour le contrôle des fusions ayant été relevé récemment, ce problème devrait s'atténuer. L'autorité chargée de la concurrence devrait désormais s'employer activement à l'étude des questions

horizontales et à l'établissement de liens étroits avec les organismes de régulation des télécommunications et de l'électricité. Elle devrait aussi intervenir dans le processus de privatisation pour faire en sorte qu'une ouverture suffisante à la concurrence ait lieu avant chaque opération. Parallèlement, il faut procéder à un examen approfondi des importantes subventions à l'industrie et à l'agriculture, qui sont largement cofinancées sur des fonds de l'Union européenne. En particulier, les abondantes aides nationales dont bénéficie l'agriculture devraient être réduites et mieux ciblées de façon à libérer des ressources actuellement immobilisées dans un secteur agricole peu productif.

*... et hâter
la libéralisation
des industries
de réseau*

La libéralisation du secteur des télécommunications a bien avancé. La limite de privatisation applicable à l'opérateur public a été levée et le secteur des télécommunications est intégralement ouvert à la concurrence depuis le début de 2001. La libéralisation a entraîné une forte baisse des tarifs téléphoniques. L'ouverture du secteur de l'énergie a été beaucoup plus limitée, même si le secteur de l'électricité sera partiellement libéralisé à compter de février 2001. Tandis que la législation grecque a été alignée sur les directives pertinentes de l'Union européenne, les pressions concurrentielles resteront vraisemblablement faibles dans le secteur de l'électricité. Pour des raisons géographiques et techniques, la concurrence étrangère est pratiquement exclue à moyen terme, et une concurrence interne est peu probable étant donné que le monopole public a accès à des sources peu coûteuses de lignite. Pour favoriser la concurrence, il faudrait démanteler l'opérateur public et créer une société de réseau et plusieurs entreprises productrices d'énergie concurrentes à capitaux indépendants ; une privatisation intégrale de l'entreprise devrait être programmée. En outre, même si la Grèce bénéficie d'une dérogation aux directives de l'Union européenne jusqu'en 2006, il convient d'accélérer la libéralisation du marché du gaz. Dans le secteur de l'eau, un cadre réglementaire devrait être mis en place avant la privatisation totale des entreprises de distribution d'eau et la tarification de l'eau devrait refléter plus fidèlement son coût social.

Il faut suivre de près l'évolution des marchés financiers

Les marchés de capitaux ont évolué rapidement. La restructuration et le regroupement des banques privées ont réduit les coûts, même si les sureffectifs restent une source de préoccupation étant donné la rigidité de la législation sur la protection de l'emploi. La restructuration des banques commerciales publiques a également progressé. Dans le contexte actuel de concurrence acharnée et d'expansion rapide du crédit, la surveillance des activités bancaires a été renforcée. Toutefois, il est possible d'améliorer encore la fréquence des notifications et la qualité des informations publiées, surtout en ce qui concerne les investissements dans les économies en transition des Balkans.

Tandis que la fraude fiscale est combattue...

Une réforme fiscale globale est également indispensable pour favoriser une croissance tendancielle forte. À cet égard, le gouvernement a indiqué qu'il prévoit d'instaurer des mesures de large portée en 2002, et la présente *Étude* passe en revue les questions de politique fiscale. Au fil des ans, la fiscalité a subi de nombreuses modifications parcelaires, de sorte que le régime est complexe et dépourvu de transparence. En conséquence, le système fiscal s'est avéré peu performant. Cependant, l'instauration de la TVA a très sensiblement amélioré le système fiscal, et des initiatives efficaces ont été prises ces dernières années pour accroître la discipline fiscale, d'où une forte expansion des recettes. Le gouvernement devrait s'appuyer sur cet acquis et poursuivre sans relâche ses efforts actuels. Dans ce contexte, il faudrait lever le secret bancaire à des fins fiscales et abandonner la pratique des amnisties fiscales périodiques. Par ailleurs, il convient de recenser, de réévaluer et le cas échéant de supprimer la multitude des taxes pour le compte de tiers en vigueur.

... il est indispensable d'élargir les assiettes fiscales et d'abaisser les taux d'imposition de la main-d'œuvre...

Même si la pression fiscale n'est pas très élevée en Grèce par rapport à la moyenne internationale, sa répartition est très inégale. Le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) est faible au regard des autres pays, tandis que les taux de cotisation à la sécurité sociale sont très élevés. De plus, les travailleurs indépendants bénéficient d'une fiscalité légère, ce qui explique en partie leur nombre particulièrement élevé en Grèce. De nombreuses possibilités d'action s'offrent pour élargir les diverses

assiettes fiscales et réduire les taux d'imposition particulièrement lourds et porteurs de distorsions.

- L'imposition des diverses formes de revenus de capitaux financiers est inégale et fausse les décisions d'épargne. Il faut uniformiser le taux global d'imposition des revenus de capitaux financiers, et probablement conserver la pratique courante des retenues à la source, dont la gestion est aisée.
- L'utilisation de critères d'évaluation forfaitaire pour l'imposition des travailleurs indépendants fait que ces derniers ne paient guère d'impôts. La tenue d'une comptabilité fiable apparaît comme la condition *sine qua non* d'une évaluation et d'une vérification plus précises des revenus.
- En ce qui concerne l'assiette de l'IRPP, il faut remettre en cause la générosité des allègements, notamment en faveur des propriétaires-occupants.
- Élargir de la sorte les assiettes fiscales permettrait d'atténuer la forte progressivité de l'IRPP, et, partant, d'affaiblir les incitations à la fraude. Cela autoriserait en outre une réduction des lourds prélèvements de sécurité sociale sur le revenu salarié, qui sont susceptibles de peser sur la demande de main-d'œuvre et de favoriser le travail dans l'économie souterraine.

... et du capital

Il faut aussi revoir et rationaliser un large éventail d'incitations fiscales en faveur des entreprises. Ces incitations compliquent l'administration de l'impôt et alourdissent le coût de la discipline fiscale. De plus, elles sont difficiles à cibler, ce qui peut engendrer un gaspillage de ressources, tandis qu'un dosage insuffisant risque d'être inefficace. Des incitations fiscales ne devraient être offertes que dans les rares secteurs où des défaillances de marché sont probables. Le surcroît de recettes provenant de l'élargissement des bases d'imposition pourrait servir à harmoniser l'impôt sur le revenu des sociétés (IS) en instaurant un taux unique relativement bas. Cela mettrait fin au biais actuel en faveur des entreprises non constituées en société. S'agissant des incitations fiscales, les régimes spéciaux applicables aux entreprises de transport maritime et aux sociétés offshore font actuellement l'objet d'un examen dans le

contexte de l'initiative de l'OCDE sur les pratiques fiscales dommageables.

D'autres aspects de la fiscalité pourraient être réformés

L'imposition des polluants de l'environnement devrait donner des signaux appropriés en matière de dépollution. A cet égard, il convient d'alourdir la fiscalité du lignite, largement utilisé dans la production d'électricité. Cette mesure devrait s'accompagner d'une réflexion plus large sur le recours à l'impôt pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et plus généralement la pollution. Ainsi, les redevances sur l'eau devraient refléter les pressions sur l'environnement et la rareté de la ressource et inciter industriels et agriculteurs à l'utiliser de manière efficace. Une refonte de la fiscalité immobilière s'impose. En particulier, la mise en place du registre foncier national doit être accélérée. On disposera ainsi d'une base plus précise pour le calcul de l'impôt immobilier. Les collectivités locales devraient disposer d'une plus grande marge de manœuvre pour fixer les impôts immobiliers, qui représentent leur principale source de recettes. Cette initiative réduirait le déséquilibre entre la capacité fiscale et le pouvoir de dépense des administrations infranationales et leur permettrait d'être plus responsables et plus à l'écoute des électeurs.

Résumé

Depuis le début des années 90, les autorités grecques ont avancé à grands pas vers la maîtrise des déséquilibres macroéconomiques. Leurs efforts ininterrompus ont été récompensés par l'adhésion de la Grèce à la zone euro en 2001. Tandis que les résultats en matière de croissance et d'inflation se sont considérablement améliorés, des défis majeurs attendent les autorités. Au demeurant, à la suite de ces efforts exceptionnels, la politique monétaire a dû être assouplie en 2000 avant l'adhésion à l'UEM, ce qui a alimenté la demande. La croissance devant se poursuivre à un rythme rapide en 2001 et 2002, les pressions inflationnistes sous-jacentes pourraient s'accroître. Il faudrait donc durcir la politique budgétaire et n'opérer de réductions d'impôts que si elles s'accompagnent de coupes dans les dépenses. Ces dernières années ont été marquées par un dérapage des dépenses, dû essentiellement à l'absence de réformes d'envergure visant la santé, les retraites et l'administration publique. Dans ces trois domaines, de profondes réformes

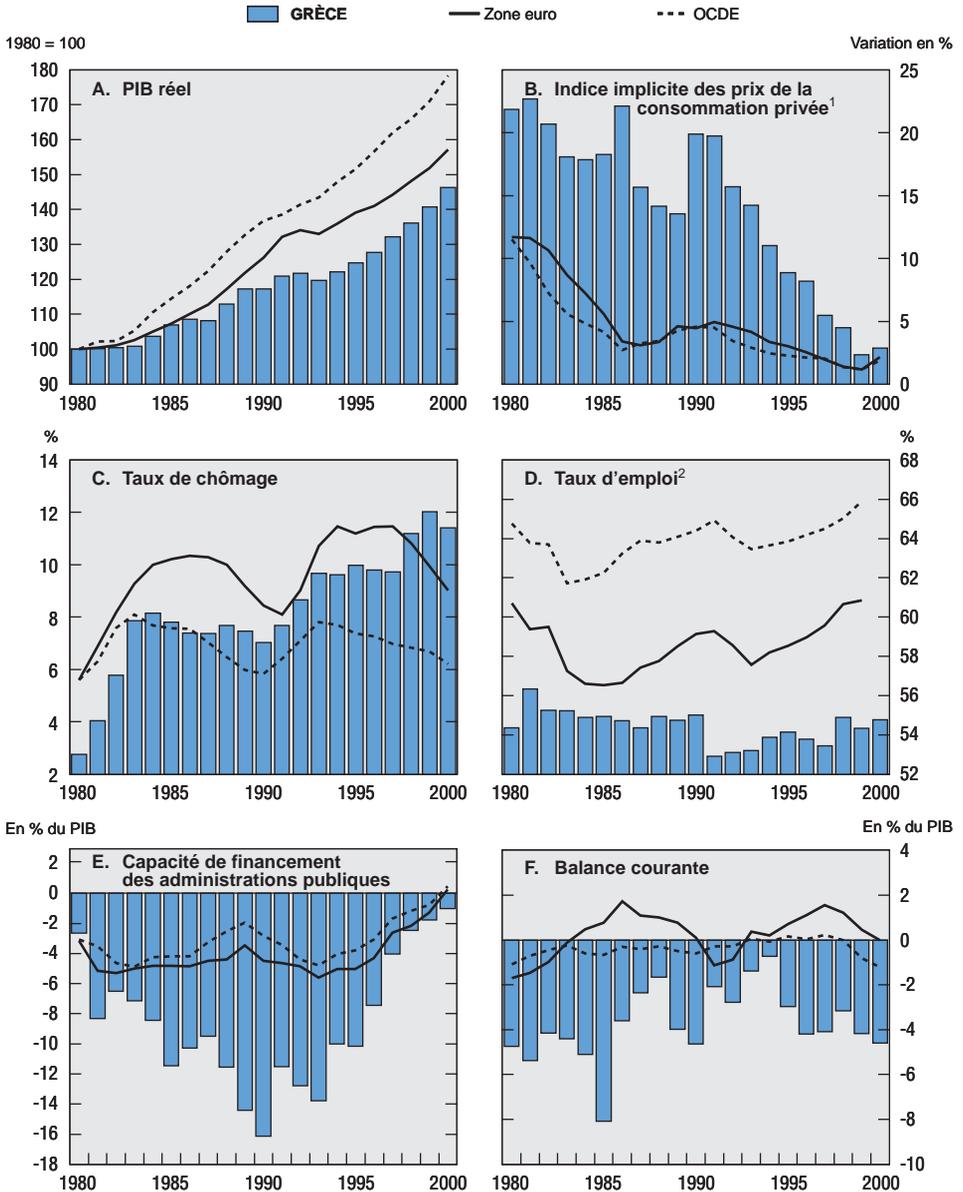
sont indispensables afin non seulement d'améliorer l'efficacité du secteur public mais aussi de maintenir un excédent primaire suffisant pour assurer une réduction rapide de la dette. La réforme structurelle a également été lente dans beaucoup d'autres secteurs. Il n'y a pas encore eu de réforme fiscale globale et, si l'on excepte une amélioration de la discipline fiscale, le fonctionnement du système d'imposition est médiocre à divers égards. Les autorités annoncent une réforme fiscale de grande ampleur pour 2002. Diverses possibilités s'offrent pour élargir les assiettes fiscales et abaisser les taux d'imposition. Par ailleurs, l'allègement des coûts de main-d'œuvre non salariaux par une réduction des cotisations sociales améliorerait les perspectives d'emploi. Le récent projet de loi soumis au Parlement va dans ce sens. Dans l'ensemble, les performances du marché du travail ont été médiocres et l'on ne s'est pas encore attaqué à ses rigidités. S'agissant des marchés de produits, le programme de privatisation a avancé et la libéralisation du secteur des télécommunications est largement réussie. En revanche, l'ouverture du secteur de l'énergie et la restructuration des entreprises en difficulté auraient dû progresser plus rapidement, tandis que la politique de la concurrence exige des moyens d'action renforcés. De nouvelles réformes structurelles, conjuguées à une discipline macroéconomique continue, amplifieraient la croissance de la production potentielle et favoriseraient une convergence plus rapide des revenus par habitant vers le niveau des autres pays de l'Union européenne.

I. Évolution récente et perspectives à court terme

De bons résultats dans l'ensemble, mais la situation sur le marché du travail reste insatisfaisante

Les conditions macroéconomiques se sont beaucoup améliorées ces dernières années (graphique 1). La croissance de la production a été soutenue et dépasse nettement la moyenne de la zone de l'euro depuis 1996. Malgré un ralentissement prononcé de la croissance des marchés à l'exportation, imputable au moratoire sur la dette russe et à la crise du Kosovo, l'activité économique ne s'est pas tassée en 1999 et a probablement progressé de 4 pour cent en 2000, sous l'impulsion d'une forte croissance des investissements et des exportations. Par ailleurs, l'inflation a reculé, de sorte que la Grèce a pu satisfaire au critère de Maastricht dans ce domaine dès le début 2000. Une orientation monétaire globalement restrictive, une politique des revenus qui a freiné la hausse des coûts de main-d'œuvre et des baisses d'impôts indirects sont autant d'éléments qui ont permis d'atteindre cet objectif crucial. En dépit d'une accélération de l'inflation depuis l'automne 1999, imputable surtout à la hausse des prix du pétrole, le différentiel avec la zone euro reste proche de 1 point de pourcentage et l'inflation est à l'heure actuelle plus faible en Grèce que dans trois autres pays de l'UEM. Toutefois, le processus de désinflation semble être parvenu à son terme. L'écart entre la production effective et la production potentielle s'est resserré et la croissance de la production devrait être de plus de 4 pour cent en 2001 et 2002. Néanmoins, les pressions des coûts de main-d'œuvre resteront probablement faibles, au moins jusqu'en 2001, l'accord salarial biennal conclu par les partenaires sociaux étant relativement modéré. Dans ce contexte favorable, il y a cependant un point noir : malgré le dynamisme de l'activité, le chômage a progressé, au moins jusqu'à une date récente, car la croissance de la population active a été plus rapide que la création d'emplois. Cet accroissement de l'offre de travail, particulièrement marqué chez les femmes, a été stimulé par la vigueur de l'activité mais aussi par la régularisation d'un grand nombre d'immigrants. Avec un taux de chômage proche de 12 pour cent en 1999, la Grèce se situait à l'avant-dernier rang des pays de la zone euro.

Graphique 1. Les principaux indicateurs dans une perspective à long terme et internationale



1. Le total OCDE ne tient pas compte des pays à forte inflation.

2. Emploi total en pourcentage de la population en âge de travailler (de 16 à 64 ans).

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Dans une optique à long terme, la situation macroéconomique fondamentale s'est redressée de façon remarquable. Pendant la première moitié des années 90, la Grèce avait affiché l'un des taux de croissance les plus faibles de la zone de l'OCDE et le niveau de vie de ses habitants s'était dégradé en termes relatifs. L'activité était freinée par une inflation galopante, nourrie par un déficit public sans équivalent dans aucun autre pays de l'OCDE. L'entrée dans l'UEM étant devenue le principal objectif de la politique économique, les autorités ont fait des efforts soutenus pendant plusieurs années pour corriger progressivement les déséquilibres macroéconomiques. Ces efforts n'ont pas seulement permis à la Grèce de rejoindre l'Union monétaire ; ils ont restauré la confiance des entreprises, relancé l'investissement et stimulé la croissance de la production effective et potentielle. Le gain de production par rapport à la zone euro a atteint 4 pour cent au total depuis 1996, et grâce au dynamisme de l'investissement et à l'amélioration de la productivité, la croissance de la production potentielle a augmenté pour atteindre 3 pour cent en 2000, contre 2½ pour cent dans la zone euro.

Évolution économique en 1999 et 2000

La demande intérieure est restée forte

Les dépenses des ménages sont restées soutenues en 1999, la consommation privée progressant de 3 pour cent (tableau 1). Les ventes de voitures ont été particulièrement dynamiques, avec une hausse de près de 50 pour cent des nouvelles immatriculations attribuable notamment aux baisses de la taxe sur les ventes d'automobiles opérées fin 1998 et en septembre 1999 dans le but de freiner l'inflation. Les effets de ces baisses s'atténuant, la croissance des ventes de voitures s'est ralentie en 2000, mais le volume des ventes au détail en général a augmenté à un taux annuel plus élevé qu'en 1999. En l'absence d'un compte d'affectation des ménages, il est difficile d'évaluer l'évolution des revenus et du taux d'épargne. En 1999, la modération des salaires a freiné la progression des revenus réels, tandis que les effets des prélèvements et des transferts de sécurité sociale sur les revenus des ménages se sont neutralisés. La forte augmentation du crédit à la consommation porte à penser que le taux d'épargne a diminué sous l'effet du recul de l'inflation et de la baisse des taux d'intérêt, ainsi qu'en raison des effets de patrimoine dus au dynamisme des marchés d'actions¹. En outre, en 2000, les hausses de salaires sont restées modérées. Toutefois, les avantages fiscaux et sociaux entrés pour certains en vigueur dès l'automne 1999 n'ont pas été totalement neutralisés par la hausse de l'impôt sur les transactions en bourse, ce qui devrait se traduire par une augmentation de près de 1 pour cent des revenus des ménages. De plus, la rémunération nette des 370 000 travailleurs aux revenus les plus faibles a été relevée de 8 pour cent en 2000 par le biais d'une réduction des cotisations de sécurité sociale, même si l'effet de cette mesure sur

Tableau I. **Demande et production**
Variations en pourcentage, volume

	1999 Prix courants, trillions GRD	1998	1999	2000 ¹
Consommation privée	27.1	3.1	2.9	2.9
Consommation publique	5.7	1.7	-0.1	0.8
Formation brute de capital fixe	8.6	11.8	7.3	7.8
Investissement privé				
Résidentiel	2.1	9.8	6.9	4.7
Non résidentiel	4.9	13.1	5.4	8.9
Investissement public	1.6	10.5	14.7	8.3
Demande intérieure finale	41.4	4.9	3.4	3.6
Formation de stocks ²	-0.1	-0.2	-0.5	0.0
Demande intérieure totale	41.3	4.7	2.9	3.7
Exportations de biens et services	7.7	5.9	6.5	12.5
Importations de biens et services	10.9	11.3	3.9	8.7
Solde extérieur ²	-3.2	-2.1	0.2	0.0
PIB à prix constants	38.1	3.1	3.4	4.0
<i>Pour mémoire :</i>				
Production industrielle		4.2	0.7	5.4
Production potentielle		4.0 ³	2.9	3.1
Écart de production		-2.2	-1.7	-0.8

1. Estimations de l'OCDE.

2. Contribution à la croissance du PIB.

3. Le chiffre de 1998 inclut les effets ponctuels de l'immigration et une variation dans l'échantillon de la population active.

Source : Ministère de l'Économie nationale.

la rémunération nette totale ne devrait pas dépasser 0.2 pour cent en 2000. Dans l'ensemble, la consommation privée, pourrait progresser de 3 pour cent en 2000.

La construction résidentielle, très dynamique en 1998, a marqué le pas en 1999 et probablement encore ralenti en 2000. Le recul observé en 1999 s'est inscrit dans un contexte de baisse des taux d'intérêt, lesquels sont néanmoins restés relativement élevés en termes réels jusqu'à une date récente. L'attentisme des investisseurs, qui comptaient sur une nouvelle diminution prononcée des taux en 2000, a probablement contribué au ralentissement de l'investissement.

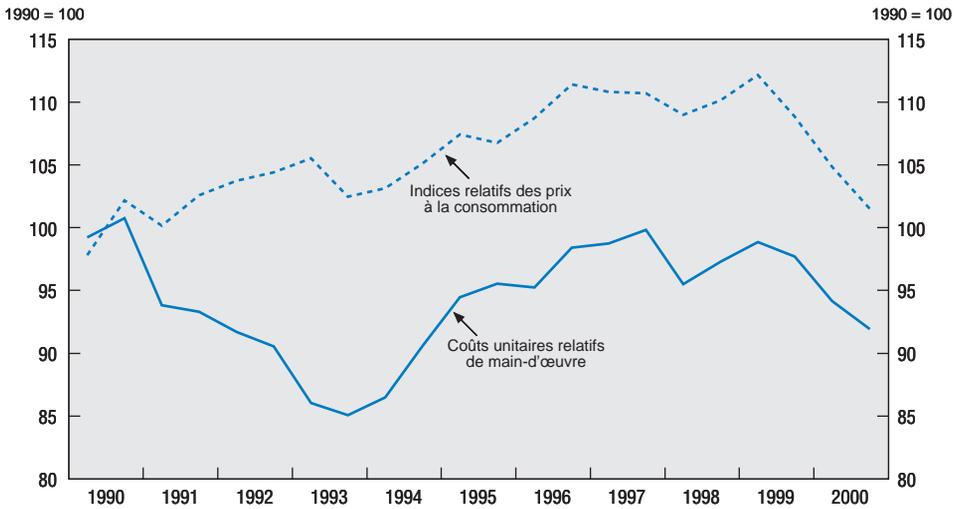
L'activité de construction dans l'ensemble a été néanmoins soutenue, l'investissement public ayant progressé de près de 15 pour cent en 1999. L'investissement public (compte non tenu des entreprises d'État), après avoir fortement augmenté pendant plusieurs années, a représenté près d'un cinquième de l'investissement total et 4 pour cent du PIB. Cette forte hausse en 1999 est due au

fait qu'un grand nombre de projets s'inscrivant dans le deuxième Cadre communautaire d'appui de l'UE se sont rapprochés de leur terme et que la Grèce a souhaité tirer parti de tous les fonds disponibles. Les décaissements au titre du programme d'investissement public ont fortement augmenté juste avant les élections d'avril 2000, puis ont nettement reculé. Sur l'ensemble de l'année 2000, la croissance de l'investissement public devrait s'infléchir, les programmes du deuxième Cadre communautaire venant à leur terme et les programmes du troisième cadre étant encore dans leur phase initiale.

L'investissement des entreprises est resté solide. L'utilisation des capacités dans le secteur manufacturier a augmenté pendant toute l'année 1999 et jusqu'au troisième trimestre 2000, atteignant son niveau le plus élevé depuis cinq ans. L'investissement a été également stimulé par la baisse des coûts du capital, au moins jusqu'au retournement des marchés d'actions fin 1999. Toutefois, même après la forte baisse qui a eu lieu depuis, l'indice boursier est à l'heure actuelle supérieur à son niveau du début 1999. Les entreprises ont levé près de 2 000 milliards drachmes en Bourse au premier semestre 2000, soit près de deux fois plus qu'au premier semestre 1999. Par ailleurs, la rentabilité des entreprises est en hausse, grâce à la modération des salaires et à l'aide de divers fonds publics, et les taux d'intérêt se sont inscrits sur une pente descendante. Compte tenu de ces conditions favorables, l'investissement des entreprises devrait augmenter de près de 9 pour cent en 2000, après avoir enregistré une hausse de 5½ pour cent en 1999.

Les exportations et les importations se sont accélérées depuis le milieu de 1999

Au premier semestre de 1999, la croissance des marchés à l'exportation s'était fortement ralentie sous l'effet d'un fléchissement de la demande émanant de l'Union européenne et surtout en raison de la crise au Kosovo et des fortes récessions sévissant en Russie et en Turquie. Cependant, la demande extérieure s'est redressée depuis le milieu de 1999 et s'est considérablement raffermie en 2000, ce qui a donné un coup de fouet aux exportations grecques. En outre, la compétitivité s'est améliorée en raison de l'affaiblissement du taux de change effectif depuis le début de 1999, parallèlement à celui de l'euro, ce qui a permis à la Grèce de récupérer des marchés étrangers (graphique 2). Les gains de parts de marché s'expliquent sans doute également par de nouvelles opportunités dans les pays voisins et par l'amélioration de la qualité des produits grâce à la forte activité d'investissement. Comme les exportations de biens avaient été très modestes début 1999, les ventes à l'étranger n'ont augmenté que de 2 pour cent sur l'ensemble de l'année, mais leur progression devrait atteindre près de 12 pour cent en 2000. Les exportations de services, qui concernent dans une large mesure le tourisme, ont été très dynamiques en 1999 et ont aussi affiché une nette progression au cours des trois premiers trimestres de 2000. Les prix des biens exportés ont

Graphique 2. Compétitivité¹

1. Taux de change effectifs réels dans l'industrie manufacturière.
Source : OCDE.

augmenté depuis début 1999, ce qui s'explique dans une large mesure par l'alignement sur les prix du marché à la suite de la dépréciation du taux de change et permet de penser que le secteur exportateur a dégagé des marges importantes.

Les importations ont suivi l'évolution de la demande intérieure, avec une progression plus rapide en 2000 qu'en 1999. Toutefois, l'accélération de la croissance des importations a été moins marquée que celle des exportations. Par ailleurs, les prix à l'importation se sont inscrits en hausse début 1999, en raison de la dépréciation du taux de change et ils se sont accélérés avec la flambée des prix du pétrole. Cependant, la dégradation des termes de l'échange due à la hausse des prix du pétrole a été partiellement compensée par l'augmentation des prix à l'exportation.

D'après des estimations fondées sur la base des règlements, le déficit de la balance des opérations courantes a atteint un peu plus de 4 pour cent du PIB en 1999 (tableau 2)². L'important déficit des échanges de marchandises s'est encore un peu creusé, et n'a été que partiellement compensé par un accroissement de l'excédent des échanges de services, alors qu'un montant important de transferts, principalement en provenance de l'Union européenne, a permis de limiter le déficit de la balance des opérations courantes. Les investissements de portefeuille, encore très importants en 1999, ont fortement chuté, les rendements

Tableau 2. **Balance des paiements**
Pourcentage du PIB

	1998	1999	2000 ¹
1. Balance des paiements			
Balance commerciale			
Biens	-13.7	-14.4	-16.8
Services	5.6	5.8	6.6
Revenu	-1.3	-0.5	-0.4
Transferts	6.3	4.9	6.0
Balance des opérations courantes	-3.2	-4.1	-4.6
2. Comptes nationaux			
Solde des opérations courantes extérieures	-3.9	-3.2	-3.7 ²
Transactions nettes en capital	2.3	2.2	2.1 ²
Besoin de financement national	-1.7	-1.0	-1.6 ²

1. Estimations de l'OCDE.

2. Estimations officielles.

Source : Banque de Grèce et ministère des Finances.

des obligations grecques étant devenus moins attractifs. Le compte financier est néanmoins resté excédentaire. Le déficit de la balance des opérations courantes devrait atteindre 4½ pour cent en 2000, en raison de l'alourdissement de la facture pétrolière, mais aussi de l'augmentation des importations de biens d'équipement, due à l'accélération des investissements dans ce secteur, ainsi que des importations d'automobiles, dopées par une croissance plus vive du revenu réel disponible et du crédit à la consommation. Des données récentes laissent à penser que le déficit de la balance courante pourrait se creuser plus fortement en 2000. Sur la base des comptes nationaux, cependant, ce déficit aurait été ramené à près de 3 pour cent du PIB en 1999. Dans les comptes nationaux, qui se fondent sur les statistiques douanières, les exportations et les importations sont plus importantes, mais les importations sont beaucoup moins concernées que les exportations, ce qui s'explique en partie par les changements du SEC95, qui ont conduit à une révision à la hausse de 12 pour cent pour les exportations et de 2 pour cent seulement pour les importations. Les emprunts nets à l'étranger (compte tenu d'importants transferts nets de capitaux) ont été relativement limités ces dernières années, ce qui donne à penser que l'endettement extérieur de la Grèce est resté relativement stable en dépit de l'importance du déficit de la balance des opérations courantes.

En dépit d'une forte croissance de la production potentielle, l'écart entre celle-ci et la production effective se resserre rapidement

Alors qu'elle était restée modérée jusqu'au milieu des années 90, la croissance de la production est supérieure à 3 pour cent depuis 1997. La faiblesse de

la croissance avait engendré un écart important entre la production effective et la production potentielle, mais également un recul sensible de la croissance de la production potentielle, reflétant une diminution du taux d'accumulation du capital et une augmentation du chômage structurel. Le taux de croissance tendanciel de la production était ainsi tombé à 2 pour cent au milieu des années 90, et la Grèce n'avait pas réussi à réduire l'écart de revenu important avec les autres pays de l'Union européenne. La situation s'est considérablement améliorée depuis. L'accumulation de capital a très largement contrebalancé la montée persistante du chômage structurel et la productivité totale des facteurs semble aussi avoir progressé dans une certaine mesure. De ce fait, la croissance de la production potentielle a atteint 3 pour cent en 2000. La demande intérieure ayant progressé d'environ 3 pour cent en 1999 et de 3½ pour cent en 2000, et les exportations ayant simultanément apporté une contribution positive à la croissance de la production, la croissance du PIB, de 3½ pour cent en 1999, a sans doute atteint près de 4 pour cent en 2000. L'écart entre la production effective et la production potentielle a donc diminué et est devenu relativement faible en 2000.

Le chômage a continué à augmenter jusqu'à une date récente

En dépit de la croissance soutenue de la production, le chômage s'est inscrit en forte hausse en 1998 et en 1999. De fait, la population active a augmenté plus rapidement que l'emploi, principalement en raison de la hausse du taux d'activité des femmes et de l'inversion de l'effet « travailleurs découragés » des années précédentes. A la suite du programme de régularisation d'un grand nombre de sans-papiers, décidé en 1998, jusqu'à la date-limite d'avril 1999, 373 000 demandes de permis de résidence (« cartes blanches ») et 225 000 demandes de permis de travail (« cartes vertes ») avaient été demandées ; 167 000 autorisations avaient été accordées jusqu'à la mi-2000 et 3 000 avaient été refusées. A la mi-2000, 55 000 demandes étaient encore en instance. Les migrants régularisés ne semblent pas avoir évincé les travailleurs grecs, mais ils ont plutôt contribué à éviter ou atténuer les pénuries de main-d'œuvre dans certaines régions ou branches d'activité (agriculture, construction, services aux ménages), participant ainsi à la croissance du PIB et à la modération des coûts de main-d'œuvre. Comme l'emploi total a légèrement diminué en 1999, après avoir beaucoup augmenté en 1998³, le taux de chômage a atteint 12 pour cent en 1999 (11.7 pour cent au deuxième trimestre de 1999 d'après l'Enquête sur la population active), la Grèce se plaçant ainsi à l'avant-dernier rang des pays de l'Union européenne. Le chômage frappe surtout les femmes et les jeunes, deux groupes dans lesquels les taux d'activité augmentent. Cela dénote non seulement la segmentation du marché du travail, mais aussi les carences du système d'éducation et de formation (inadéquation des compétences des jeunes demandeurs d'emploi) et, comme en témoigne la faible extension du temps partiel, les insuffisances de l'infrastructure sociale et des formules de temps de travail offertes aux femmes qui ont des charges familiales. La création

d'emplois dans le secteur privé non agricole est restée soutenue, mais l'emploi public a peu progressé en raison des restrictions en matière de recrutement et les offres d'emploi dans le secteur primaire s'amenuisent rapidement.

On ne dispose guère d'indicateurs récents concernant le marché du travail, si bien qu'il est difficile de se prononcer sur l'évolution intervenue en 2000. La forte croissance, de même que les programmes mis en œuvre récemment, ont sans doute contribué à améliorer la situation du marché du travail. En outre, la régularisation des immigrants est en grande partie achevée. A en juger par le nombre de chômeurs déclarés, le taux de chômage a sans doute cessé d'augmenter au début de 2000 et devrait avoir reculé pendant le reste de l'année.

D'après les estimations les plus récentes de l'OCDE, le taux de chômage structurel a augmenté au cours des années 90, finissant par atteindre près de 10 pour cent. Les estimations de la Banque de Grèce (Zonzilos, 2000) font état de résultats très similaires. La marge de ressources inutilisées n'est donc probablement pas importante, en dépit du taux de chômage élevé. Les enquêtes de conjoncture indiquent toutefois que les entreprises ne souffrent pas encore d'une pénurie de main-d'œuvre⁴. A l'appui de l'idée selon laquelle la marge de ressources inutilisées n'est plus très importante, il convient de noter que les hausses de salaire, quoique modérées selon les normes grecques, ne se ralentissent plus. En outre, en raison de rigidités structurelles, le marché du travail est très segmenté et des écarts importants et persistants de taux de chômage peuvent être observés d'une région à l'autre.

Les négociations salariales sont restées modérées mais l'inflation s'est accélérée

La hausse des salaires a accusé un net recul pendant les années 90. Depuis 1998, la politique des revenus s'attache à freiner les hausses de salaire dans le secteur public, tout en essayant de parvenir à des accords salariaux modérés entre les partenaires sociaux. Les salaires des fonctionnaires ont augmenté de 2½ pour cent en 1998 et de 2 pour cent en 1999. L'accord sur deux ans entre syndicats et employeurs du secteur privé a débouché sur une hausse du salaire minimum conventionnel de 4½ pour cent en 1998 et de 2.8 pour cent en 1999, contre 6.5 pour cent en 1997. L'augmentation annuelle moyenne à l'inclusion des clauses de rattrapage a atteint 8 pour cent en 1997, 5.4 pour cent en 1998 et 3.5 pour cent en 1999.

Un nouvel accord salarial sur deux ans a été signé en mai 2000. Il prévoit une augmentation du salaire minimum conventionnel de 3½ pour cent en 2000 et de 3¼ pour cent en 2001, conduisant à une hausse annuelle moyenne de 4¼ et 3¼ pour cent respectivement en 2000 et en 2001. Il comporte aussi une clause de rattrapage en cas d'accélération imprévue de l'inflation en 2001. Plus précisément, il y aura compensation en 2002 si l'inflation est supérieure à 2.3 pour cent en 2001. Parallèlement, les dispositions relatives aux congés de maternité ont été rendues un peu plus généreuses et des congés ont été institués en cas de mariage et de

naissance. Les salaires de base des agents du secteur public ont été à nouveau relevés de 2½ pour cent en 2000. Compte tenu des augmentations plus importantes dont ont bénéficié certaines catégories d'agents, ainsi que des majorations dues à l'ancienneté, des promotions et de la revalorisation de certaines prestations et allocations, la hausse de salaire par agent du secteur public sera supérieure à 7 pour cent⁵. En outre, la rémunération nette des 370 000 salariés aux revenus les plus faibles a été relevée de 8 pour cent à compter de septembre 2000, le gouvernement ayant décidé de prendre en charge partiellement les cotisations salariales de sécurité sociale⁶. Si l'on tient compte du glissement des salaires, qui peut être important dans certains secteurs comme le secteur bancaire, le salaire total par personne occupée devrait augmenter de près de 5 pour cent en termes nominaux et de 2 pour cent en termes réels en 2000 (tableau 3). La modération salariale ces dernières années a conduit à des augmentations des salaires

Tableau 3. **Salaires et prix**
Variations en pourcentage

	1998	1999	2000 ¹
Salaires			
Taux de salaire			
Secteur privé	6.4	4.9	5.1
Secteur public	9.0	4.8	8.5
Secteur manufacturier, ouvriers	4.6	4.4	5.0
Banques	4.0	13.1	8.5
Entreprises publiques	5.7	4.8	9.7
Salaire minimum, ouvriers	5.4	3.5	4.2
Coût unitaire de main-d'œuvre, secteur des entreprises	8.8	-0.4	1.8
Prix			
Indices implicites de prix			
Indice implicite du prix du PIB	5.2	2.9	3.0
Indice implicite du prix de la consommation privée	4.5	2.4	2.9
Prix à la consommation	4.8	2.6	4.0 ²
Inflation sous-jacente ³	5.3	2.9	2.7 ²
Prix de gros, total (moyenne de la période)	3.9	2.1	7.6 ⁴
dont :			
Exportations	3.0	-0.1	10.1 ⁴
Importations	5.4	0.5	5.7 ⁴
Industrie (pour la consommation intérieure)	2.8	3.7	8.3 ⁴
Pour mémoire :			
Taux de change effectif	-4.7	-0.3	-6.2

1. Estimations de l'OCDE ou officielles pour les moyennes annuelles.

2. La moyenne de la période couvre la période de 12 mois s'achevant en octobre 2000.

3. À l'exception des produits énergétiques et des produits alimentaires frais.

4. Janvier-septembre 2000/Janvier-septembre 1999.

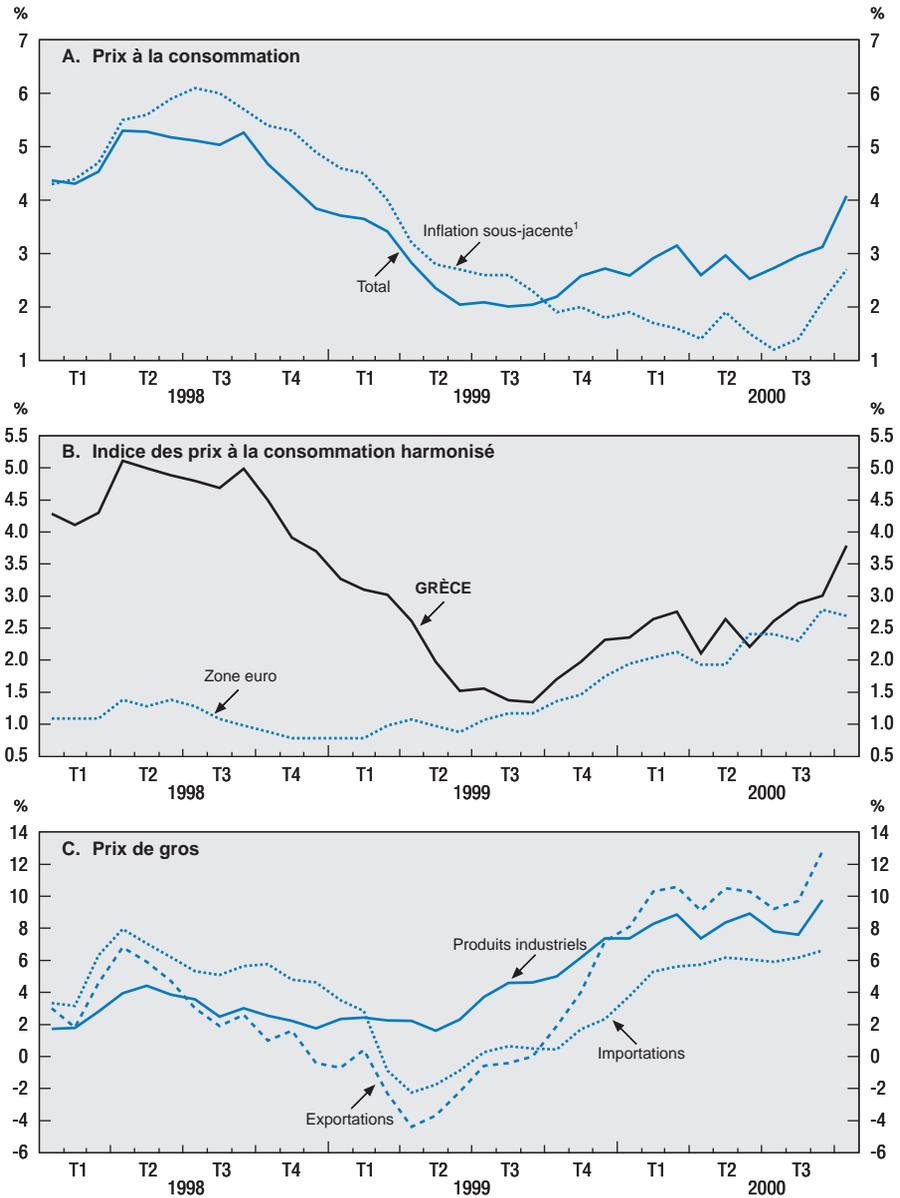
Source : Banque de Grèce et Service national de statistiques de la Grèce.

nominaux très modérées pour la Grèce et à une forte baisse des coûts unitaires de main-d'œuvre. Ces derniers, qui avaient encore augmenté de 9.3 pour cent en 1997, n'auraient progressé, selon les estimations, que de 2 pour cent en 2000. Cela étant, la modération salariale est encore plus prononcée dans plusieurs autres pays de la zone euro. Selon les prévisions de l'OCDE, en 2000 les coûts unitaires de main-d'œuvre dans le secteur des entreprises n'augmenteront en moyenne que de 0.3 pour cent dans la zone euro.

L'inflation a fortement reculé pendant les années 90. La hausse des prix à la consommation, telle qu'elle est mesurée par l'indice des prix à la consommation, a régulièrement reculé, passant de 20½ pour cent en 1990 à 2½ pour cent en 1999 (graphique 3). Le processus de désinflation a été favorisé par des choix importants en matière de politique économique. Le principal a probablement été le durcissement progressif de la politique monétaire, qui s'est traduit par une période prolongée de taux d'intérêt réels élevés et par une appréciation tendancielle du taux de change réel. Le ralentissement de l'inflation a également été facilité par l'assainissement des finances publiques et par la modération des accords salariaux ces dernières années. Entre avril 1999 et mars 2000, période de référence retenue pour l'application du critère de Maastricht en matière d'inflation, l'indice harmonisé des prix à la consommation a augmenté en moyenne de 2.0 pour cent, soit 0.4 point de moins que le critère, ce qui a qualifié la Grèce pour l'entrée dans la zone euro.

Outre la baisse des coûts unitaires de main-d'œuvre et du coût du capital, des diminutions durables dans les impôts indirects sur l'essence, le fioul, l'électricité et les automobiles ont contribué à freiner la hausse des prix. Ces réductions ont été opérées progressivement entre octobre 1998 et décembre 1999. D'après les estimations officielles, elles ont permis de ralentir la hausse annuelle moyenne des prix à la consommation de 0.9 point de pourcentage en 1999⁷. En principe, ces réductions ont un caractère ponctuel, car leurs effets sur l'inflation disparaissent au bout de 12 mois. Toutefois, elles ont aussi eu des effets secondaires, car le ralentissement de l'inflation a permis d'éviter l'application de clauses de rattrapage sur les salaires. En outre, les anticipations d'inflation ont probablement baissé, ce qui a permis une plus grande modération dans les accords salariaux. Outre les réductions d'impôts indirects, le gouvernement grec a conclu plusieurs accords informels visant à réduire les augmentations des prix des biens et services. En 1998, ces accords avaient porté sur environ 10 pour cent du panier de l'indice des prix à la consommation, chiffre qui était passé à 30 pour cent en 1999. Ils sont venus à expiration en 2000. Il n'est pas possible d'évaluer leur efficacité, car on ne sait pas quelle aurait été la hausse des prix en leur absence. Selon les estimations de la Banque de Grèce, l'augmentation des prix des produits couverts par ces accords a été légèrement plus faible que l'inflation moyenne en 1998, mais comparable à l'inflation générale et supérieure à l'inflation sous-jacente en 1999. Outre ces mesures, le processus

Graphique 3. Évolution des prix
Variation par rapport à la période correspondante de l'année précédente



1. Indice des prix à la consommation, hors énergie et produits alimentaires frais.

Source : Banque de Grèce et Secrétariat de l'OCDE.

de libéralisation a permis de contenir l'inflation, les prix dans le secteur des communications ayant enregistré au milieu de 2000 une baisse de plus de 15 pour cent (en glissement annuel), ce qui témoigne de l'intensité de la concurrence sur ce marché.

En dépit de ces mesures et des effets bénéfiques des réformes structurelles, le processus de désinflation s'est interrompu en septembre 1999, lorsque la hausse de l'indice des prix à la consommation en glissement annuel a atteint 2 pour cent et l'indice harmonisé des prix à la consommation 1.3 pour cent⁸. Depuis, l'inflation s'est à nouveau accélérée, en partie du fait de la baisse du taux de change effectif et de la hausse des prix du pétrole. Le poids de la composante pétrolière est plus important en Grèce que dans la plupart des autres pays de l'Union européenne. La progression en glissement annuel de l'indice des prix à la consommation a évolué autour de 2¾ pour cent au premier semestre 2000 et a atteint 4.0 pour cent en octobre, la composante pétrolière ayant augmenté de 33.9 pour cent. Les mêmes facteurs ont fait monter l'indice des prix de gros à 9.2 pour cent en septembre (5.0 pour cent si l'on exclut les prix des combustibles). L'inflation sous-jacente, telle qu'elle est mesurée par l'indice des prix à la consommation à l'exclusion des combustibles, des fruits et des légumes frais, est restée modérée jusqu'au milieu de 2000, mais s'est accélérée par la suite pour atteindre 2.7 pour cent en octobre 2000. Dans l'ensemble, et abstraction faite de facteurs temporaires, le processus de désinflation semble être parvenu à son terme.

Le processus de désinflation a entraîné une chute spectaculaire du différentiel d'inflation avec la zone euro ces dernières années. L'écart, qui était encore proche de 2½ pour cent début 1999, s'était pratiquement résorbé en septembre 1999. Il s'est creusé à nouveau depuis, tout en restant proche de 1 point de pourcentage. En octobre 2000, trois pays de la zone euro avaient un taux d'inflation supérieur à celui de la Grèce. En principe, un écart d'inflation de 1 point par rapport à la moyenne de la zone euro ne devrait pas être préoccupant dans le cadre de l'Union monétaire. Le modèle Balassa/Samuelson montre que les écarts de productivité entre les biens faisant l'objet d'échanges internationaux et les autres biens n'entraînent pas seulement des écarts d'inflation entre secteurs, mais aussi des écarts entre pays se trouvant à des stades différents de leur développement économique. En termes de productivité, la Grèce a un retard important à rattraper par rapport à la moyenne de la zone euro. Sur la base d'un modèle Balassa/Samuelson élargi et de l'évolution passée de la productivité et des salaires, Alberola et Tyrväinen (1998) estiment que des écarts d'inflation de 2 points de pourcentage pourraient subsister durablement entre les pays les plus avancés et les moins avancés de la zone euro. De même, le FMI (FMI, 2000) estime que l'effet Balassa/Samuelson explique pour 1.2 point le différentiel d'inflation entre la Grèce et un panier de pays de l'Union européenne entre 1990 et 1996.

Perspectives pour 2001 et 2002

Les prévisions présentées ici sont les mêmes que celles qui figurent dans le n° 68 des *Perspectives économiques* de l'OCDE. Elles se fondent sur l'hypothèse que les prix du pétrole resteront relativement élevés – à 30 dollars le baril jusqu'au milieu de 2001 – puis baisseront légèrement pour revenir à 27 dollars le baril à la fin de 2002. Les taux de change sont censés rester inchangés à compter du 30 octobre 2000, ce qui implique une baisse du taux de change effectif de 6.2 pour cent pour l'ensemble de l'année 2000 et une baisse supplémentaire de 2.4 pour cent en 2001 en raison d'un effet de report. En ce qui concerne les politiques macroéconomiques, l'OCDE prévoit que le déficit des administrations publiques continuera à se réduire, pour faire place à un léger excédent en 2002. Cette évolution reflète en grande partie la conjoncture favorable et la stabilité des charges d'intérêt, tandis que la politique budgétaire devrait conserver une orientation globalement neutre. Par ailleurs, en dépit du durcissement progressif de la politique monétaire par la Banque centrale européenne (BCE), les conditions monétaires resteront relativement souples au regard de la situation conjoncturelle.

Les perspectives de croissance à court terme sont très favorables (tableau 4). Les exportations devraient être stimulées par une forte demande extérieure et, au moins jusqu'en 2001, par les gains de compétitivité réalisés précédemment. La consommation des ménages devrait être gonflée par la progression de l'emploi, la faiblesse des taux d'intérêt et la confiance exceptionnelle des consommateurs, autant de facteurs qui viendront contrebalancer les effets négatifs de la forte hausse des prix du pétrole sur les revenus disponibles. Parallèlement, une consommation vigoureuse et une croissance soutenue des exportations, accompagnées d'une nouvelle augmentation de l'investissement public, viendront stimuler les dépenses d'équipement des entreprises. Le PIB pourrait donc croître de 4½ pour cent en 2001, ce qui constituerait la plus forte progression enregistrée par la Grèce depuis plus de dix ans, avant de s'infléchir légèrement en 2002. Même si, d'après les estimations, la croissance de la production potentielle s'est considérablement renforcée ces dernières années, une croissance de plus de 4 pour cent se traduira forcément par une réduction rapide de la marge de ressources inutilisées. D'après les estimations de l'OCDE, l'écart entre la production effective et la production potentielle est devenu négligeable à la fin 2000 et il deviendra positif pendant la période couverte par les prévisions. Bien que supérieur à la moyenne de la zone euro, il devrait encore être en 2002 beaucoup plus faible qu'en Irlande, en Finlande et aux Pays-Bas.

La forte croissance de la production devrait entraîner des créations d'emplois, et le taux de chômage devrait être ramené à 10 pour cent en 2002. Parallèlement, la croissance de la productivité devrait rester soutenue, sous l'effet du renforcement de l'intensité capitaliste et des restructurations en cours dans l'économie. En dépit de tensions sur le marché du travail, les pressions salariales

Tableau 4. **Perspectives à court terme**
Variations en pourcentage

	2000	2001	2002
A. Demande et production			
Consommation privée	2.9	3.0	3.2
Consommation publique	0.8	0.5	0.5
Formation brute de capital fixe	7.8	9.1	9.7
Investissement résidentiel	4.7	6.4	6.1
Investissement du secteur des entreprises	8.9	11.2	12.3
Investissement public	8.3	5.5	5.2
Demande intérieure finale	3.6	4.0	4.4
Formation de stocks ¹	0.0	0.0	0.0
Demande intérieure totale	3.7	4.0	4.4
Exportations de biens et services	12.4	11.9	9.0
Importations de biens et services	8.7	7.8	7.7
Exportations nettes de biens et services ¹	0.0	0.2	-0.3
PIB à prix constants	4.0	4.6	4.4
PIB à prix courants	7.0	6.7	7.0
B. Prix, salaires et emploi			
Indice implicite du prix du PIB	3.0	2.4	2.6
Indice implicite du prix de la consommation privée	2.9	2.7	2.5
Rémunération par salarié du secteur privé	5.0	5.1	5.5
Emploi total	1.1	1.2	1.4
Taux de chômage	11.4	10.7	10.0
C. Variables financières			
Taux d'intérêt à court terme	6.0	5.7	5.8
Solde des administrations publiques ²	-1.0	-0.4	0.3
D. Pour mémoire			
Écart de production ³	-0.8	0.3	0.9
Production industrielle	5.4	6.1	6.0

1. Variations exprimées en pourcentage du PIB de la période précédente.

2. Capacité de financement en pourcentage du PIB.

3. En pourcentage du PIB potentiel.

Source : OCDE.

devraient rester modérées grâce aux accords conclus en 2000 pour une période de deux ans. Cette modération, conjuguée à des gains de productivité importants, devrait permettre de limiter la hausse des coûts unitaires de main-d'œuvre à environ 2 pour cent par an dans le secteur des entreprises. L'inflation va probablement cesser de s'accélérer à la fin 2000, mais elle pourrait rester proche de 3 pour cent en 2001 en raison d'effets de report et de la diminution de l'incidence des baisses d'impôts indirects. Elle marquera sans doute un léger recul en 2002. L'inflation sous-jacente, en revanche, va probablement s'accélérer encore pendant la période sous revue.

Les principaux risques entourant ces prévisions concernent la durabilité d'une forte croissance dans un contexte de faible inflation. Il est particulièrement difficile dans ces conditions d'évaluer l'impact de l'assouplissement monétaire engendré par l'entrée dans l'UEM. Comme les ménages grecs sont créditeurs nets, l'effet sur les revenus sera négatif. L'incidence globale de cet assouplissement sera donc peut-être moins importante qu'elle ne l'a été en Irlande, au Portugal ou en Espagne, par exemple, avant que ces pays rejoignent l'Union monétaire. Par ailleurs, comme l'endettement est faible et que l'efficacité des marchés de capitaux s'améliore rapidement, les ménages comme les entreprises ont une grande marge de manœuvre pour emprunter. La demande pourrait donc être fortement stimulée pendant une période prolongée. Autant d'arguments en faveur, comme on le verra au prochain chapitre, d'une plus grande rigueur budgétaire.

II. Politique macroéconomique

La Grèce a atteint son principal objectif de politique économique, à savoir l'adhésion à l'union monétaire. Ce résultat récompense une action opiniâtre en vue de réduire le lourd déficit budgétaire qui existait au début de la décennie et d'abaisser l'inflation, qui atteignait des niveaux à deux chiffres. Ces dernières années, l'octroi d'un statut d'indépendance à la banque centrale et l'entrée de la drachme dans le mécanisme de change européen (MCE) ont renforcé la crédibilité de la politique monétaire. La participation à l'union monétaire étant largement assurée, la Banque de Grèce a commencé d'assouplir la politique monétaire dès l'automne 1999. Depuis, le taux directeur est tombé de 12.0 à 6.5 pour cent en novembre 2000. Parallèlement, le taux de change a convergé vers sa valeur centrale et l'écart de taux d'intérêt à long terme vis-à-vis de la zone euro est descendu à moins de 60 points de base. Avant l'entrée dans l'union monétaire en janvier 2001, le taux d'intérêt à court terme a dû être réduit de 175 points de base. Le coefficient de réserves obligatoires, auparavant élevé, ayant été ramené en juillet 2000 jusqu'au niveau requis par la BCE, cela implique un gonflement considérable des liquidités du système bancaire, qui s'étalera toutefois sur une période de 18 mois après l'adhésion à l'union monétaire.

Le desserrement des conditions monétaires a des conséquences pour le cadre de la politique budgétaire, car celle-ci devient le principal instrument de gestion de la demande. La politique budgétaire est restée restrictive pendant plusieurs années et en 2000 le déficit du budget est tombé à 1 pour cent ou même moins, mais l'action budgétaire a pris désormais un tour neutre avec la mise en place d'un train de mesures fiscales et sociales et le dérapage des dépenses budgétisées. En 2001 et 2002, la politique budgétaire restera probablement à peu près neutre, malgré le risque d'une montée des tensions sur les coûts dû au fait que l'économie tourne déjà à un rythme rapide. Une orientation budgétaire restrictive s'avère souhaitable au cours des prochaines années pour contenir les pressions des coûts mais aussi pour réduire rapidement la dette publique. Le suivi des dépenses budgétaires sera très important à cet égard, étant donné que des réformes s'imposent de longue date dans les systèmes de santé et de retraite comme dans le secteur public.

Politique monétaire

Cadre de la politique monétaire

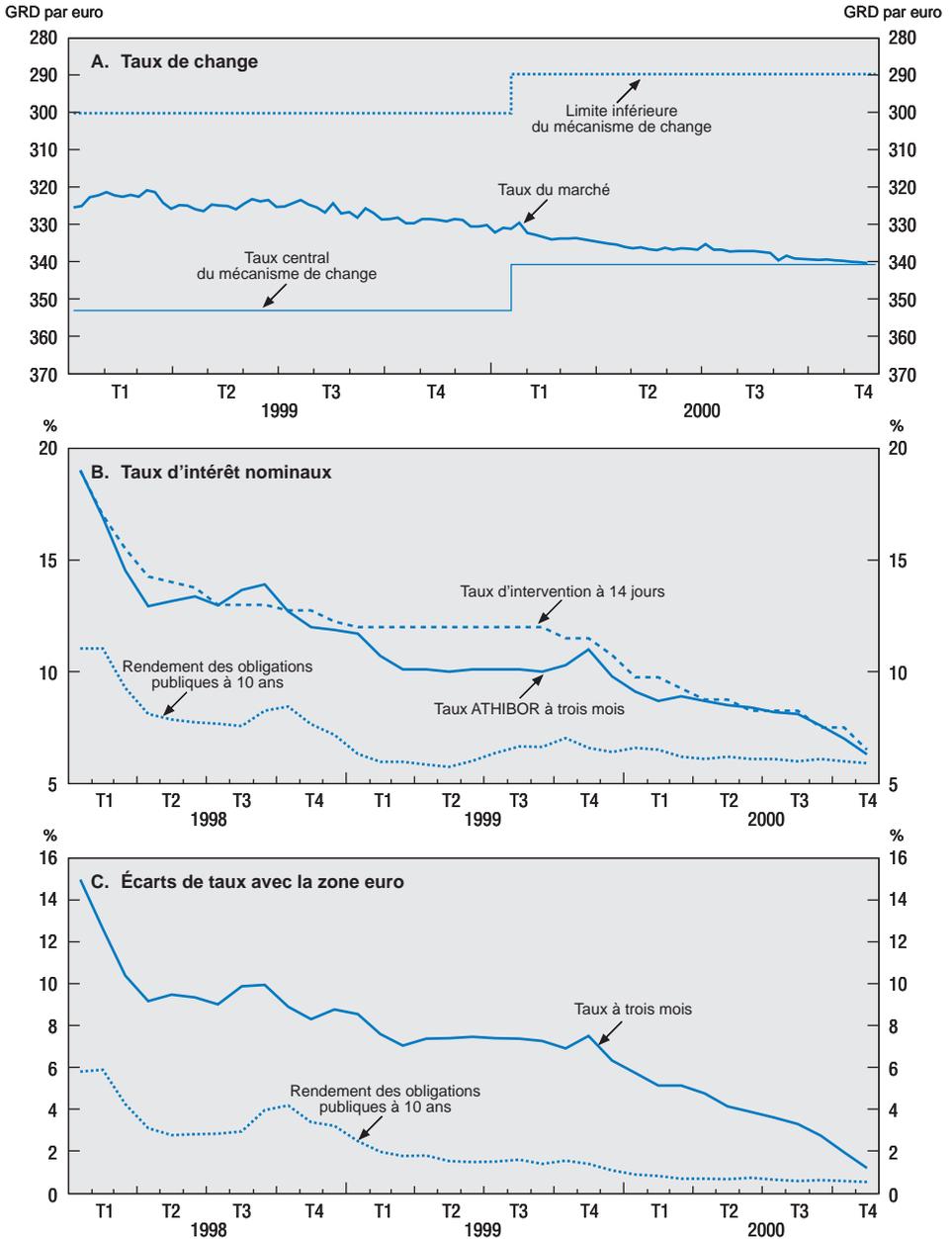
Depuis que le Parlement lui a octroyé un statut d'indépendance à la fin de 1997, la Banque de Grèce conduit la politique monétaire dans un cadre nouveau. A la suite de ce changement, elle s'est fixé pour objectif primordial la stabilité des prix. Bien que celle-ci ne soit pas définie par la loi, la Banque a annoncé un objectif pour la hausse de l'IPC de moins de 2 pour cent d'ici la fin de 1999. Elle a estimé que cet objectif permettrait de satisfaire au critère d'inflation de Maastricht dès les premiers mois de 2000. L'objectif de 2 pour cent n'a pas été tout à fait atteint, mais l'inflation a été suffisamment basse pour respecter le critère, car la hausse des prix s'était avivée dans d'autres pays. Parallèlement à son statut autonome, la Banque centrale s'est vu confier la conduite de la politique de taux de change, dans le cadre convenu avec le gouvernement.

L'entrée de la drachme dans le MCE à la mi-mars 1998 impliquait certes une dévaluation mais elle a installé le taux de change à un niveau crédible et aidé la Grèce à observer la clause du Traité de Maastricht relative à la stabilité du taux de change avant la mise en conformité avec les critères d'adhésion à l'UEM. Alors que la drachme bénéficiait des marges normales de variation au sein du MCE (15 pour cent), la Banque a visé une fourchette étroite à moins de 2½ pour cent du taux central. Cependant, étant donné la nécessité de réduire promptement l'inflation, les autorités ont laissé la drachme s'apprécier au-delà des limites de la fourchette étroite. En janvier 1999, au début de la troisième phase de l'UEM, la drachme a rejoint le MCE II, la parité centrale de la drachme vis-à-vis de l'euro étant, pour des raisons techniques, légèrement inférieure à sa parité vis-à-vis de l'ECU dans l'ancien MCE. En définitive, le taux central au sein du MCE a été réévalué de 3½ pour cent en janvier 2000, de manière à éviter une forte dépréciation de la drachme avant l'adhésion à la zone monétaire unique. Les principaux instruments de la politique monétaire ont également changé lorsque la Banque de Grèce est devenue autonome. La Banque a fait plus massivement appel aux adjudications de prises en pension à court terme et aux interventions sur les marchés des changes durant la séance de fixage. Le nouveau cadre de la politique monétaire a facilité la mise en œuvre d'une orientation monétaire restrictive.

La politique monétaire dans la perspective de l'adhésion à l'UEM

La stratégie retenue pour satisfaire au critère d'inflation de Maastricht s'appuyait essentiellement sur des conditions monétaires restrictives. Le taux des prises en pension à 14 jours a été maintenu inchangé à 12 pour cent entre janvier et septembre 1999, soit 900 points de base de plus que le taux de refinancement de la BCE (graphique 4). En même temps, la drachme s'est maintenue bien au-dessus de son cours pivot. Toutefois, les taux d'intérêt élevés ont induit des

Graphique 4. Évolution du taux de change et des taux d'intérêt



Source : Banque de Grèce et Secrétariat de l'OCDE.

entrées massives de capitaux qui ont gonflé les liquidités bancaires, et la Banque de Grèce a dû intervenir pour éponger une importante quantité de fonds sur le marché interbancaire de façon à maintenir les taux d'intérêt bancaires à un niveau compatible avec l'orientation monétaire anti-inflationniste recherchée. En conséquence, les taux débiteurs sont restés presque inchangés en 1999. Toutefois, dans un contexte de concurrence acharnée entre banques⁹, le crédit à la consommation et le crédit hypothécaire ont affiché une vive expansion. En avril 1999, la Banque de Grèce a instauré des réserves obligatoires temporaires sous la forme de dépôts non rémunérés équivalant à la croissance du crédit en excédent des taux spécifiés, de façon à éponger les liquidités et à différer la baisse des taux débiteurs bancaires. Devant la vive hausse persistante du crédit à la consommation, en juillet 1999 les autorités ont doublé les pénalités applicables aux dépassements de prêts dans cette catégorie. Ces mesures ont été levées à la fin de mars 2000. Au total, elles semblent avoir modéré la demande de crédit, et une certaine désintermédiation s'est sans doute produite.

La hausse de l'indice des prix à la consommation harmonisé étant tombée à 1.3 pour cent en septembre 1999 tandis que les critères de Maastricht étaient en voie d'être respectés, la Banque de Grèce a commencé d'assouplir son action et le taux des prises en pension à 14 jours s'est détendu progressivement. Il a été ramené par étapes à 6.5 pour cent en novembre 2000, mais reste très supérieur au taux de refinancement de la BCE, fixé à l'heure actuelle à 4.75 pour cent. Parallèlement, la drachme a glissé lentement vers son taux pivot et en est aujourd'hui très proche. L'espoir d'entrer dans la zone euro se renforçant, la convergence des taux d'intérêt à long terme s'est également poursuivie. Le rendement des obligations publiques à dix ans oscillait encore aux alentours de 6¼ pour cent en 1999, soit 175 points de base de plus que la moyenne de la zone euro. Les taux longs ont augmenté dans la zone euro tout en restant stables en Grèce, si bien que l'écart de taux d'intérêt est tombé à moins de 60 points de base en novembre 2000.

Au total, l'orientation de la politique monétaire a été très restrictive en 1999, si l'on en juge par la forte inversion de la courbe des rendements, le niveau élevé des taux d'intérêt réels et la vigueur de la drachme. En revanche, la rigueur monétaire n'a guère eu d'effet sur l'expansion rapide du crédit au secteur privé. L'assouplissement de la politique monétaire depuis fin 1999 a stimulé de plus belle la demande de crédit. Les concours au secteur privé affichaient une hausse de plus de 20 pour cent à la mi-2000, après une augmentation moyenne de 14 pour cent en 1999¹⁰, aussi les autorités de tutelle ont-elles dû renforcer la surveillance des établissements où l'expansion du crédit est la plus forte. La politique monétaire s'est assouplie encore sensiblement car l'écart de taux d'intérêt à court terme a dû décroître rapidement avant l'adhésion à l'UEM.

Dès juillet 2000, la Banque de Grèce a réduit le coefficient de réserves obligatoires applicable aux banques commerciales, pour le ramener de 12 à 2 pour cent, taux pratiqué par la BCE. Pour éviter un gonflement des liquidités, en janvier 2001 la banque centrale ne restituera aux banques que 10 pour cent des réserves. Le reste sera converti en dépôts à terme, à échéance de 6 à 18 mois. En outre, la Banque a réduit quelque peu les dépôts en devises obligatoires des banques commerciales, qui devront aussi être ramenés à 2 pour cent en temps voulu.

Politique budgétaire

Évolution en 1999 et 2000

Depuis le début des années 90, la résorption de l'important déséquilibre budgétaire a progressé à grands pas. Le déficit des administrations publiques a baissé de près de 15 pour cent de PIB depuis 1990, pour tomber à 1 pour cent ou même moins en 2000. Ce remarquable ajustement a été le fruit d'une forte augmentation des recettes et, depuis le milieu des années 90, d'une contraction des paiements d'intérêts sur la dette, tandis que les dépenses primaires sont restées orientées à la hausse. En revanche, l'endettement public, certes en léger recul, est resté supérieur à 100 pour cent. Le déficit étant revenu au-dessous de la limite de 3 pour cent du PIB fixée par le traité de Maastricht tandis que la dette a diminué en pourcentage du PIB, le Conseil de l'Union européenne a abrogé sa précédente décision attestant l'existence d'un déficit excessif en novembre 1999.

Ces dernières années, la forte progression des recettes a reflété principalement la non-indexation sur l'inflation des tranches du barème de l'impôt sur le revenu, les effets bénéfiques de la lutte contre la fraude fiscale et l'instauration de nouveaux prélèvements tels que l'impôt de Bourse, qui a doublé en octobre 1999 (encadré 1). En revanche, les autorités ont abaissé quelques impôts indirects pour réduire l'inflation, mais cela n'a pas contrarié sérieusement la vive hausse des recettes globales. Côté dépenses, l'assainissement a été beaucoup moins énergique. Tandis que la politique des revenus mise en œuvre dans le secteur public a contribué à freiner la consommation publique, les restrictions à l'embauche en vigueur depuis 1997 ont ralenti, mais non inversé, la hausse de l'emploi public, et les paiements de pensions d'État ont fortement augmenté. Par ailleurs, les réformes récentes de la santé et des retraites n'ont pas modéré l'expansion des dépenses sociales et l'investissement public s'est montré très dynamique. Néanmoins, les résultats budgétaires ont été proches de l'objectif, voire supérieurs à celui-ci dès 1997, du fait surtout que les recettes ont été plus abondantes que prévu.

Après l'assainissement rapide de ces dernières années, la stratégie budgétaire a été réorientée en 2000 (encadré 2). Selon les estimations, le déficit s'est

Encadré 1. Mise en œuvre du budget 1999

La réduction du déficit en 1999 a été plus marquée que prévu (tableau 5). Le déficit total des administrations publiques est revenu de 2.5 pour cent du PIB en 1998 à 1.6 pour cent en 1999, alors que l'objectif budgétaire était de 1.9 pour cent et l'objectif initial du programme de convergence de 2.1 pour cent. Cette contraction résulte d'une baisse du déficit de l'administration centrale, l'excédent des caisses de sécurité sociale étant resté stable.

En 1999, l'assainissement budgétaire a résulté essentiellement d'une performance meilleure que prévu sur le front des recettes, qui a plus que compensé le dérapage des dépenses primaires. Des rentrées fiscales vigoureuses (qui ont dépassé l'objectif initial à raison de 2.1 pour cent du PIB) ont contribué à une hausse des recettes courantes de 11.5 pour cent, très supérieure au taux prévu dans le budget. Il convient de citer en particulier les plus-values de recettes au titre des impôts sur le revenu et des taxes sur les opérations en capital, plus-values qui reflètent les progrès de la lutte contre la fraude fiscale, le recouvrement d'arriérés d'impôts, l'intense activité de la Bourse des valeurs d'Athènes et le relèvement du taux de l'impôt de Bourse, porté de 0.3 à 0.6 pour cent en octobre 1999. Le produit des droits de mutation a également dépassé la prévision budgétaire de 0.2 pour cent de PIB environ, principalement à la faveur d'une expansion des prêts au logement de 25 pour cent en 1999. De plus, en dépit d'une réduction de la taxe sur les voitures neuves destinée à contenir l'inflation, le produit de cet impôt a fortement augmenté par suite d'une hausse de près de 50 pour cent des ventes de voitures en 1999. Les rentrées de TVA ont été quelque peu inférieures à l'objectif budgétaire, même si leur croissance reste bien plus soutenue que celle des dépenses de consommation privée, en dépit de la réduction de la TVA sur l'électricité.

Les autorités ne sont pas parvenues à contenir les dépenses primaires, du fait pour partie de facteurs imprévus, en particulier la crise du Kosovo au printemps 1999 et le séisme survenu à Athènes en septembre. Mais la croissance des paiements d'intérêts a été un peu plus lente que prévu, en raison de la baisse des rendements des bons du Trésor et du fort mouvement de substitution d'obligations aux bons du Trésor à douze mois. Les dépenses de personnel ont été le principal facteur de dérapage des dépenses primaires. Cela s'explique surtout par une progression plus forte du recrutement dans des secteurs tels que l'éducation, la santé et les services de sécurité, qui échappent aux restrictions à l'embauche, mais aussi par un dépassement des dépenses au titre des soins médicaux et des pensions de fonctionnaires. Les subventions supplémentaires requises pour couvrir les déficits dans quelques caisses primaires de sécurité sociale ont également contribué au dérapage des dépenses primaires courantes, de même que l'augmentation des transferts obligatoires aux collectivités locales par suite de l'expansion plus vigoureuse des recettes fiscales.

Tableau 5. **Budget et résultats**

	1999			2000		2001
	Budget	Estimation ¹	Résultat	Budget	Estimation ¹	Budget
Dans l'optique de la gestion						
Administration centrale						
Dépenses courantes	11 050	11 215	11 276	11 620	11 995	12 580
(en pourcentage du PIB)	29.1	29.4	29.6	28.7	29.3	28.5
<i>dont :</i>						
Salaires et pensions	3 770	3 880	3 895	4 109	4 239	4 486
Biens et services	620	678	690	679	727	758
Dons et subventions	1 559	1 587	1 605	1 757	1 782	1 927
Intérêts	3 350	3 320	3 303	3 220	3 400	3 310
Transferts à l'UE	435	435	435	440	490	538
Recettes courantes	10 030	10 350	10 593	10 955	11 650	12 600
(en pourcentage du PIB)	26.5	27.2	27.8	27.1	28.5	28.5
Impôts directs	3 474	3 695	4 044	3 690	4 527	4 879
Impôts indirects	5 615	5 737	5 854	6 246	6 363	6 890
Recettes non fiscales	942	919	696	1 019	760	831
Transferts de l'UE	60	64	46	74	48	58
Solde du budget d'investissement	-1 135	-1 175	-1 225	-1 240	-1 320	-1 475
Solde budgétaire (dans l'optique de la gestion)	-2 155	-2 040	-1 908	-1 905	-1 665	-1 455
(Pourcentage du PIB)	-5.7	-5.4	-5.0	-4.9	-4.1	-3.3
Prises de participation et ajustements divers	620	620	480	670	640	630
Solde dans l'optique des comptes nationaux	-1 535	-1 420	-1 428	-1 235	-1 025	-825
(Pourcentage du PIB)	-4.0	-3.7	-3.7	-3.1	-2.5	-1.7
<i>Pour mémoire :</i>						
Excédent des autres entités publiques	800	841	756	760	700	1 035
Solde des administrations publiques	-735	-579	-672	-475	-325	210
(Pourcentage du PIB)	-1.9	-1.5	-1.8	-1.2	-0.8	0.5

1. Estimation au moment du budget de l'année suivante.

Source : Ministère des Finances.

encore réduit, mais cette amélioration résulte d'une baisse des paiements d'intérêts. Après plusieurs années de rigueur, la politique budgétaire devrait prendre un tour neutre (tableau 6). Cet infléchissement traduit surtout la mise en œuvre d'un programme de mesures fiscales et de transferts, d'un coût net inférieur à 1 pour cent du PIB. Les données sur l'évolution budgétaire au cours des dix premiers mois de 2000 font apparaître des recettes et des dépenses supérieures aux

Encadré 2. Le budget 2000

Le budget 2000 vise à ramener le déficit des administrations publiques de 1.8 pour cent du PIB en 1999 à 1.2 pour cent en 2000. Il tient compte du programme de mesures fiscales et de transferts (d'un coût estimé officiellement à 1.1 pour cent du PIB) annoncé en septembre 1999. Son effet expansionniste est partiellement amorti par un doublement du taux de l'impôt de Bourse (dont le produit est estimé à environ ½ pour cent du PIB). Certaines de ces mesures sont déjà entrées en vigueur au cours de l'automne 1999. Les principales dispositions du programme sont les suivantes :

Mesures fiscales

- Relèvement de l'abattement annuel en faveur des salariés et des retraités qui passe de 1.4 million à 1.9 million de drachmes sur les revenus de 1999, et de 1.9 million à 2.3 millions de drachmes sur les revenus de 2000. Pour les travailleurs indépendants, l'abattement annuel est porté de 1.1 million à 1.6 million de drachmes sur les revenus de 1999 et de 1.6 million à 2 millions de drachmes sur les revenus de 2000.
- Augmentation du crédit d'impôt pour les contribuables avec enfants.
- Modifications des critères présomptifs d'évaluation du revenu applicables aux travailleurs indépendants.
- Réduction de l'impôt sur les sociétés de personnes et les associations de droit civil, qui passe de 35 à 30 pour cent sur les bénéfices de 1999 et de 30 à 25 pour cent sur les bénéfices de 2000.
- Réduction du bénéfice imposable des employeurs d'un montant égal à 50 pour cent de la cotisation sociale patronale pour toute nouvelle embauche, à condition qu'elle ne s'accompagne d'aucun licenciement.
- Relèvement de l'impôt de Bourse qui passe de 0.3 à 0.6 pour cent.
- Réduction (entre 30 et 56 pour cent suivant la cylindrée) de l'impôt spécial sur la consommation applicable aux véhicules à moteur.
- Réduction de 5 drachmes par litre de la taxe spéciale sur les produits pétroliers.
- Réduction de la taxe spéciale sur le fioul domestique (en période hivernale) qui passe de 20 000 à 6 100 drachmes pour 1 000 litres.

Prestations

- Relèvement de 10 pour cent de l'allocation de chômage et gratuité des soins médicaux pour tous les chômeurs déclarés.
- Pensions de vieillesse : augmentation de 10 000 drachmes par mois des pensions des agriculteurs ; augmentation de 3 000 drachmes par mois de la prestation complémentaire aux titulaires du minimum vieillesse ; augmentation de 4 pour cent en faveur des retraités du secteur public dont la pension n'excède pas 250 000 drachmes par mois.

Encadré 2. Le budget 2000 (suite)

Le budget 2000 prévoit une augmentation des recettes courantes de 5.8 pour cent* proche de la croissance de la production nominale. L'expansion des recettes due aux gains persistants induits par un recouvrement plus efficace de l'impôt l'emporte largement sur les réductions d'impôts prévues par le programme de mesures fiscales et sociales. Par suite des allègements de la fiscalité, les rentrées fiscales directes devraient décroître. La collecte accrue d'arriérés compense en partie la contraction du produit de l'impôt sur le revenu. Le budget prévoit de nouveau une forte progression des rentrées fiscales indirectes, due principalement à la TVA et au relèvement de l'impôt de Bourse, tandis que le produit des impôts d'accise devrait baisser par suite de la réduction des taxes sur les automobiles et les carburants.

Le budget prévoit une croissance des dépenses courantes de 3.6 pour cent en 2000. Tandis que la charge d'intérêts baisserait de 3.0 pour cent, les dépenses primaires augmenteraient de 6.7 pour cent. En dépit d'une politique des revenus rigoureuse (la hausse du salaire de base étant contenue à 2½ pour cent) la masse salariale (à l'inclusion des retraites) devrait croître de 5.9 pour cent. Cette expansion reflète principalement les nouvelles embauches, les paiements au titre des promotions et de l'ancienneté, ainsi que l'augmentation des pensions et des autres prestations. Le budget prévoit une forte progression des autres dépenses de fonctionnement, sous l'impulsion des transferts aux caisses primaires de sécurité sociale. S'agissant du budget des investissements publics, il est prévu une hausse de 9.4 pour cent des recettes, induite essentiellement par les transferts de l'Union européenne (d'un montant équivalent à 2.8 pour cent du PIB), tandis que les dépenses devraient croître de 7.4 pour cent. Le besoin de financement est estimé à 4.9 pour cent du PIB.

* Les chiffres du budget 2000 sont comparés aux estimations établies lors de l'élaboration du budget.

prévisions, mais comme les recettes ont dépassé l'objectif plus largement que les dépenses, le besoin de financement est inférieur à l'objectif initial pour 2000. Les rentrées de TVA sont particulièrement soutenues. Côté dépenses, plusieurs initiatives ont été prises depuis le vote du budget 2000. Les salaires des forces armées ont été relevés ainsi que les pensions minimales et les allocations aux handicapés, tandis que les dépenses de santé sont à la hausse. De plus, la décision, prise en avril et appliquée en septembre 2000, de financer les cotisations sociales pour les bas salaires couvre les paiements sur l'année entière, même si les paiements pour la période janvier-août 2000 consisteront en un dégrèvement fiscal en faveur des bénéficiaires qui ne prendra effet qu'à la mi-2001. Ces initiatives sont susceptibles d'entraîner un dépassement des dépenses primaires de 2 à 3 pour cent. Par

Tableau 6. **Évolution de l'orientation budgétaire et de la dette publique**
En pourcentage du PIB

	1998	1999	2000 ¹	2001 ¹	2002 ¹
1. Orientation budgétaire					
Capacité de financement	-2.5	-1.8	-1.0	-0.4	0.3
Solde primaire net	5.4	5.8	6.2	6.4	6.7
Capacité de financement corrigée des fluctuations conjoncturelles ²	-1.5	-1.0	-0.6	-0.5	-0.1
Solde primaire net corrigé des fluctuations conjoncturelles²	6.2	6.5	6.5	6.3	6.3
2. Évolution de la dette					
Dette brute	105.5	104.6	102.7	99.7	96.3
Variation de la dette des administrations publiques	5.5	5.4	4.9	4.0	3.5
Excédent (+)/déficit (-) des administrations publiques	-2.5	-1.8	-1.0	-0.4	0.3
Ajustement déficit-dette	3.0	3.6	3.9	3.6	3.8

1. Prévisions de l'OCDE.

2. En pourcentage de la production potentielle.

Source : BCE, *Rapport sur la convergence 2000* et OCDE.

ailleurs, l'investissement public a été beaucoup plus vigoureux que ne le prévoyait le budget, même s'il s'est sensiblement modéré depuis le milieu de l'année. Compte tenu des évolutions budgétaires en 2000, les prévisions de l'OCDE tablent sur un déficit des administrations publiques de 1 pour cent du PIB en 2000. Ce chiffre est légèrement inférieur à l'objectif initial de 1.2 pour cent du PIB, mais un peu plus élevé que la prévision officielle actuelle (0.8 pour cent du PIB).

L'assainissement des finances publiques s'est accompagné d'une réduction du ratio dette/PIB, qui est revenu de 111 pour cent en 1996 à un niveau estimé à 103 pour cent en 2000 (tableau 6). Malgré la forte expansion de l'activité ces dernières années, la baisse des taux d'intérêt, le niveau élevé de l'excédent primaire (plus de 5 pour cent du PIB depuis 1998) et l'abondance des recettes de privatisation, la baisse du ratio d'endettement a été très lente, en raison de l'effet négatif des « ajustements déficit-dette ». Celui-ci s'explique principalement par la réévaluation de la dette publique en monnaie étrangère et par les acquisitions d'actifs financiers, comme des injections de capital dans les entreprises publiques. Selon les estimations de la BCE, ces ajustements ont dépassé 3 pour cent du PIB en 1999 et ils auraient été bien plus élevés sans l'apport substantiel des privatisations (3.9 pour cent du PIB). En 2000 ils seront sans doute plus importants qu'en 1999, à cause de la contraction du produit des privatisations et de la baisse du taux de change vis-à-vis du dollar et du yen. Concernant la structure de la dette publique, la part des titres à échéance initiale courte (moins d'un an) est tombée de 9.4 pour cent du PIB en 1998 à 3.9 pour cent en 1999, de sorte que le budget est devenu moins sensible aux variations des taux d'intérêt à court terme. Ce résultat reflète principalement une stratégie d'allongement de l'échéance moyenne de la dette, par substitution d'obligations aux bons du Trésor et par émission de titres à 10 et 15 ans (ministère des Finances, 2000). Le processus a été facilité par le souci

persistant des investisseurs étrangers d'acquérir des effets publics à long terme et à taux fixe, afin de réaliser des gains en capital. Néanmoins, le solde budgétaire reste sensible aux fluctuations du taux de change, étant donné qu'en 1999 un tiers de la dette totale était encore libellé en monnaies étrangères.

Les objectifs budgétaires sont-ils assez ambitieux ?

Le budget 2001 vise un excédent de $\frac{1}{2}$ pour cent du PIB pour le solde des administrations publiques (encadré 3)¹¹. Comme en 2000, il comprend un programme de mesures de réduction des impôts. Selon les estimations, le dispositif d'allègement de la fiscalité des revenus des personnes physiques et des sociétés coûtera 270 milliards de drachmes ($\frac{3}{4}$ pour cent du PIB). En dépit de ces coupes, les recettes totales devraient croître au même rythme que le PIB. Le budget renferme aussi diverses initiatives sur le front des dépenses. Le redressement marqué du solde budgétaire, qui passera d'un déficit de $\frac{3}{4}$ pour cent du PIB en 2000 à un excédent de $\frac{1}{2}$ pour cent en 2001¹², repose en grande partie sur la forte croissance intégrée dans les prévisions (5 pour cent en termes réels et 8 pour cent en termes nominaux) et sur la baisse prévue des versements d'intérêts nominaux. Étant donné la contraction des versements d'intérêts, la variation du solde primaire entre 2000 et 2001 atteindrait à peine $\frac{1}{2}$ pour cent du PIB et, correction faite des fluctuations conjoncturelles, la variation du solde primaire net dénoterait au mieux une orientation budgétaire faiblement restrictive. Les prévisions de l'OCDE sont moins optimistes : la croissance du PIB est inférieure de $\frac{1}{2}$ point de pourcentage aux prévisions officielles, les versements d'intérêts restent stables au lieu de décroître et la prévision des recettes fiscales repose sur une élasticité sous-jacente plus faible de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Au lieu d'un excédent, l'OCDE prévoit un déficit de $\frac{1}{2}$ pour cent du PIB en 2001 (après un déficit de 1 pour cent en 2000) et l'orientation de la politique budgétaire est globalement neutre¹³.

Toutefois, étant donné le dynamisme de l'activité économique, la politique budgétaire devrait être restrictive. A court terme, l'inflation sous-jacente a été assez faible jusqu'à ces derniers temps, mais cela tient en partie à des mesures ponctuelles. De plus, une hausse moyenne des prix à la consommation supérieure à 2.3 pour cent en 2001 déclenchera la clause de rattrapage pour 2002 prévue par les conventions collectives nationales. Les pressions des coûts et des prix sont donc latentes, tandis que l'écart de production est susceptible de se creuser durant les deux années à venir. En outre, avec l'adhésion à l'union monétaire, le contrôle exercé sur la politique monétaire s'était déjà atténué ; les taux d'intérêt à long terme étant descendus près du niveau en vigueur dans la zone euro, tandis que les taux à court terme baissaient fortement. Les effets de la stimulation monétaire sur la consommation privée sont incertains, car l'effet revenu d'une détente des taux d'intérêt pourrait l'emporter sur l'effet de substitution, et de surcroît les ménages grecs affichent une solide position créditrice nette. Mais l'impact sur l'investissement

Encadré 3. Le budget 2001

Le budget vise un excédent des administrations publiques de ½ pour cent de PIB en 2001. Les recettes devraient augmenter au même rythme que le PIB nominal, en dépit du programme d'allègements fiscaux, et le ralentissement des dépenses découle principalement d'une baisse des paiements d'intérêts en termes absolus et d'une expansion moins rapide de la masse salariale dans le secteur public. Les principales mesures budgétaires sont les suivantes :

- Réduction du taux supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ramené de 45 à 42.5 pour cent, accompagnée d'un ajustement de 5 pour cent de toutes les tranches du barème et d'une augmentation de 100 000 drachmes de l'abattement d'impôt sur le revenu.
- Augmentation des crédits d'impôt en faveur des familles de trois enfants ou plus. En outre, les dépenses pour l'achat d'ordinateurs personnels et d'abonnements à l'Internet sont désormais partiellement déductibles de la base d'imposition.
- L'impôt sur le revenu des sociétés applicable aux entreprises non cotées est ramené de 40 à 37.5 pour cent et l'impôt applicable aux sociétés en nom collectif et aux sociétés en commandite simple passe de 30 à 25 pour cent.
- Suppression de l'impôt spécial sur les activités bancaires (EFTE).
- Augmentation de l'allègement fiscal sur les cessions de terres agricoles.
- Suppression d'une centaine de taxes parafiscales.
- Suppression d'un millier de droits de timbre de faible montant.
- L'« allocation de solidarité en faveur des retraités » (EKAS), qui complète les pensions de faible montant, est majorée de 30 pour cent, la pension des salariés agricoles est augmentée de 5 000 drachmes et la pension minimum du régime IKA est portée de 150 000 à 152 000 drachmes.
- Une allocation-chauffage sera versée en deux fois aux personnes à faible revenu (30 000 à 50 000 drachmes suivant la région). Près de 2 millions de personnes en bénéficieront.

Le gouvernement envisage de nouvelles réductions d'impôts en 2002 et 2003, pour un total de 75 milliards de drachmes.

des entreprises et sur l'investissement résidentiel pourrait être considérable. Au demeurant, malgré la vive hausse de la demande de crédit ces dernières années, le ratio crédit/PIB reste faible en Grèce. Le bas niveau des taux d'intérêt et les profondes transformations en cours sur les marchés financiers pourraient aboutir à une expansion non soutenable du crédit. Cette issue n'est pas inévitable. Les taux d'intérêt à long terme ont convergé vers ceux de la zone euro, les anticipations de baisse des taux courts futurs ont déjà été intégrées dans la demande de crédit à court terme et la Banque de Grèce a intensifié sa surveillance prudentielle en procédant à des

contrôles sur place dans les banques affichant la plus forte expansion. En revanche, un certain nombre de pays de l'OCDE ont connu une expansion non soutenable du crédit à la fin des années 80 et subi de graves séquelles par la suite. Aussi vaut-il mieux pécher par excès de prudence budgétaire.

Compte tenu des problèmes de politique économique à moyen terme, il serait souhaitable de dégager un large excédent budgétaire, tant que la poussée des dépenses restera forte dans plusieurs domaines.

- Premièrement, le ratio dette/PIB est encore très élevé et des mesures d'assainissement énergiques s'imposent pour le ramener à 60 pour cent du PIB dans un laps de temps limité. Selon les calculs publiés dans l'*Étude* précédente et dans le rapport de la BCE sur la convergence publié en 2000 (BCE, 2000), avec un taux de croissance proche de son rythme potentiel, des taux d'intérêt égaux à la moyenne de la zone euro et un excédent primaire maintenu au voisinage de son niveau actuel, il faudrait près d'une décennie pour ramener le ratio dette/PIB à 60 pour cent¹⁴. Dans un scénario un peu plus pessimiste (la croissance et l'excédent primaire étant réduits d'un point de pourcentage et le taux d'intérêt réel majoré de 100 points de base), le délai nécessaire pour ramener le ratio à 60 pour cent atteindrait 40 ans, les différences à court terme minimes se cumulant au fil du temps. Ces estimations ne prennent en compte aucun des importants ajustements « déficit-dette » opérés ces dernières années. Malgré la poursuite du programme de privatisation, ces ajustements pourraient être de grande ampleur. De surcroît, il faut s'attendre à une restructuration du portefeuille d'actifs des caisses de sécurité sociale au détriment des obligations et au profit des actions¹⁵. En outre, tout dérapage budgétaire est susceptible d'amplifier le risque de crédit lié à la dette publique et de prolonger encore la période d'ajustement.
- Deuxièmement, la Grèce devra se conformer aux dispositions du Pacte de stabilité et de croissance. Étant donné la contrainte d'un déficit de 3 pour cent du PIB, les pays Membres de la zone euro devront constituer une provision pour faire face aux moins-values de recettes et à la hausse des dépenses (stabilisateurs budgétaires automatiques) lors d'une phase de ralentissement conjoncturel. À en juger par les estimations de l'OCDE, la sensibilité conjoncturelle du budget de la Grèce est plus faible que dans beaucoup d'autres pays de l'Union européenne (Van den Noord, 2000). Compte tenu d'une variance comparativement réduite de la production autour de la croissance tendancielle dans le passé, les calculs d'Artis et Buti (2000) montrent qu'un objectif de déficit de 1½ pour cent du PIB à moyen terme suffirait pour respecter les obligations du Pacte. Dans les autres États de l'Union européenne, un meilleur résultat à moyen terme est nécessaire pour remplir les conditions

du Pacte. Toutefois, pareil objectif de déficit ne laisserait guère de marge de manœuvre pour une relance budgétaire discrétionnaire lors des phases futures de ralentissement conjoncturel. Plusieurs raisons militent en faveur d'une provision plus substantielle. S'il est vrai que le budget affiche une sensibilité assez faible au cycle, l'économie elle-même est relativement moins affectée par les stabilisateurs automatiques. Le recours à une politique budgétaire discrétionnaire pourrait donc être plus souhaitable que dans la plupart des autres pays Membres de la zone euro. Au demeurant, la nécessité de prendre des mesures discrétionnaires dépendrait largement de l'ampleur des chocs économiques futurs. Malheureusement, il est impossible de jauger les chocs susceptibles d'atteindre l'économie grecque. Un haut degré d'intégration commerciale aux autres pays de la zone euro diminue la probabilité de décalages conjoncturels, tandis que les différences de structure économique l'augmentent. L'intégration commerciale de la Grèce au reste de la zone euro est plus faible que dans les autres pays Membres de la zone. De surcroît, l'agriculture grecque se classe toujours au premier rang de l'Union européenne par son poids dans l'économie nationale et la structure du marché des capitaux, certes en évolution rapide, présente encore de très grandes différences par rapport au reste de l'Union. Ces facteurs incitent à faire preuve aujourd'hui d'une ambition budgétaire qui serait payante à moyen terme. Si le scénario officiel plus optimiste, qui prévoit un excédent de 1½ pour cent de PIB en 2002, devait se concrétiser, ce surplus servirait déjà d'amortisseur en période de ralentissement conjoncturel.

- Troisièmement, de fortes pressions sur les dépenses se profilent à plus long terme. Il sera donc très difficile de maintenir un excédent primaire conséquent pendant une décennie. S'ajoutant à la lassitude engendrée par l'ajustement et à la volonté des autorités de redistribuer les revenus, les dépenses de retraite et de santé risquent de croître rapidement en l'absence de réformes profondes. Cette question est examinée ci-après en même temps que les problèmes posés par la réforme du secteur public.

Problèmes du secteur public à moyen terme

La réforme des retraites doit aller de l'avant

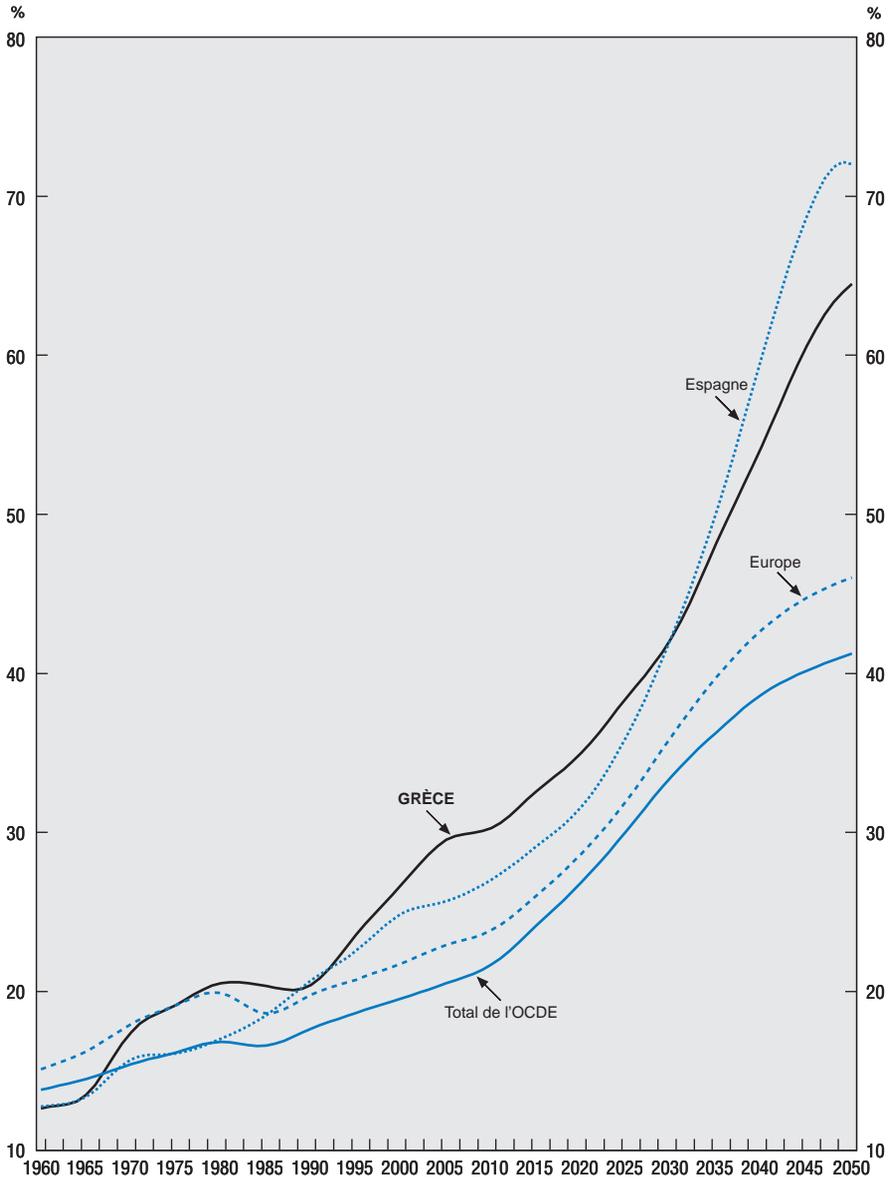
La viabilité du système de retraite sera mise de plus en plus à l'épreuve dans le moyen terme...

La réforme des retraites de 1998 (« Programme de réforme restreint ») a amélioré l'organisation du système de retraite, augmenté les recettes et ouvert la voie à un plan de réforme de plus grande ampleur. En janvier 1999, le Parlement a

adopté un projet de loi qui s'est traduit par le regroupement, l'unification ou la suppression de plus de 60 caisses¹⁶. Cette loi a également renforcé l'autonomie dont bénéficient les caisses de sécurité sociale dans la gestion de leurs portefeuilles financiers et immobiliers, en les autorisant à placer 20 pour cent de ces actifs, ce taux ayant été porté à 23 pour cent en janvier 2001. Conjugué à diverses autres mesures, ce programme devrait améliorer la viabilité financière des caisses en instaurant : *i*) un allègement des charges administratives, *ii*) une augmentation du rendement des actifs des caisses et *iii*) un élargissement de l'assiette de cotisation par suite d'un contrôle plus strict du paiement des cotisations et d'une réduction des incitations à la retraite anticipée¹⁷. Les réformes déjà mises en œuvre au début des années 90 et la réforme restreinte de 1998 sont parvenues pour l'essentiel à garantir la viabilité du système de retraite jusqu'en 2005, mais sa durabilité sera mise à rude épreuve par la suite. A en juger par les prévisions à long terme de l'OCDE – présentées dans l'*Étude* de 1997 – la valeur actuelle nette des engagements non financés est l'une des plus élevées de la zone de l'OCDE.

Comme dans les autres pays, les dépenses de retraite seront déterminées principalement par le vieillissement démographique. Le taux de dépendance des personnes âgées (population âgée de plus de 65 ans rapportée à la population des 15-64 ans) devrait augmenter sensiblement (graphique 5), les perspectives démographiques étant moins favorables en Grèce qu'ailleurs en raison de la longévité relative de la population et du faible taux de natalité. La générosité du système de retraite menace aussi sa viabilité à long terme. La souplesse des conditions d'ouverture des droits, à quoi s'ajoutent des prestations bien supérieures aux cotisations, favorise le recours à la retraite anticipée et la fraude sur les cotisations. La générosité tient notamment à la brièveté de la période d'activité retenue pour déterminer les droits à pension. Bien qu'elle ait été ramenée de 2 à 5 ans en 1992, la période de référence pour le calcul des pensions des salariés du secteur privé reste la plus courte de la zone de l'OCDE. De surcroît, les taux de remplacement sont élevés pour les pensions de vieillesse. Dans le cas des salariés du secteur privé couverts par le régime IKA, le taux statutaire brut applicable aux pensions primaires est compris entre 70 et 90 pour cent pour 35 années de cotisation. Les retraites complémentaires majorent ce montant à raison de 20 pour cent. De plus, une pension primaire minimum relativement élevée dans le secteur privé, associée à une courte période d'éligibilité de 15 ans, favorise la retraite anticipée. Enfin, des catégories particulières de travailleurs bénéficient de multiples prestations et exceptions. Il convient de citer notamment les possibilités de retraite anticipée offertes aux travailleurs exerçant des « tâches pénibles et insalubres », qui peuvent partir à la retraite cinq ans à l'avance, le régime préférentiel des mères d'enfants mineurs et l'accès relativement aisé aux pensions d'invalidité (même si les conditions d'ouverture des droits ont été sensiblement durcies). En revanche, l'intégration en cours des migrants économiques dans le système de retraite, ainsi que la progression attendue de l'emploi,

Graphique 5. Taux de dépendance des personnes âgées¹
En pourcentage



1. Personnes âgées de 65 ans et plus en pourcentage de la population âgée de 15 à 64 ans.
Source : Nations Unies.

compenseront quelque peu les effets des tendances démographiques défavorables dans le court terme. Selon des estimations prudentes, les cotisations de sécurité sociale acquittées par les 225 000 titulaires de « cartes vertes » et leurs employeurs représentent en chiffres annuels plus de 5 pour cent des rentrées annuelles de cotisations du régime IKA.

... ce qui souligne l'urgence de réformes décisives

Il est largement admis que des réformes radicales s'imposent d'urgence pour assurer la viabilité à long terme du système de retraite. Le gouvernement étudie une seconde vague de réformes de la sécurité sociale qui s'attaqueront de façon décisive au problème de la viabilité du système. Étant donné le niveau actuel élevé du ratio dette/PIB, l'absence de réforme approfondie des retraites impliquerait un alourdissement considérable de la pression fiscale pour couvrir les engagements futurs non financés. La prolongation de la vie active serait l'une des mesures les plus efficaces pour pérenniser le système. Il serait également très utile de combattre la fraude sur les cotisations. Les principales options de réforme visant les paramètres fondamentaux du système – examinées de façon détaillée dans l'*Étude* de 1997 – sont les suivantes : i) relèvement de l'âge de départ effectif à la retraite jusqu'à son niveau légal actuel de 65 ans, en particulier par un durcissement du contrôle du programme de préretraite au titre des « tâches pénibles et insalubres » et de l'accès aux pensions d'invalidité ; ii) resserrement du lien entre les cotisations et la valeur de la pension acquise par l'extension progressive de la base de calcul de la retraite jusqu'à un niveau proche des gains sur l'ensemble de la carrière professionnelle ; iii) réduction des taux de remplacement ; iv) extension au-delà de 35 ans de la période requise pour accumuler des droits à pension complète ; v) réduction progressive du taux d'accumulation des droits ; vi) remplacement progressif de la pension minimum par un revenu minimum sous conditions de ressources afin de réduire la fraude aux cotisations ; vii) concentration en fin de période de l'accumulation des droits à pension. Enfin, l'une des transformations plus fondamentales de l'architecture du système pourrait consister en un passage progressif du régime actuel par répartition et à prestations définies à un régime mixte, dans lequel la composante par répartition serait complétée par une composante obligatoire par capitalisation. La lenteur du développement des régimes par capitalisation s'explique principalement par la générosité du système public de sécurité sociale et non par la fiscalité, même si la non-déductibilité des cotisations aux régimes par capitalisation au-delà d'un certain plafond a également contrarié l'émergence de ces systèmes (Leandros and Loufir, 1998). Les autorités ont commandé une vaste étude, à remettre en janvier 2001, qui doit examiner les perspectives financières du système et évaluer les diverses possibilités de réforme. Un dialogue sera ensuite engagé avec les partenaires sociaux. Le gouvernement espère que la réforme des pensions sera en place en septembre 2001.

La réforme des soins de santé n'a guère progressé

Si l'on tient compte des écarts de revenu par habitant, les dépenses de santé totales ne diffèrent guère de la moyenne de l'OCDE. En 1997, elles ont atteint 8.6 pour cent du PIB, la part des dépenses publiques équivalant à 5 pour cent du PIB (tableau 7). Le système national de santé se caractérise par une offre abondante de services de soins publics, mais de l'avis général les prestations restent peu satisfaisantes. Il existe encore de longues listes d'attente pour les services des hôpitaux publics, principalement à Athènes et à Thessalonique, et l'infrastructure est restée médiocre et inadéquate. De plus, les soins primaires sont peu développés, et en dépit de certaines améliorations de très grandes disparités subsistent entre zones urbaines et rurales concernant la prestation et la gamme des services, encore que le nombre de médecins par habitant en Grèce dépasse la moyenne de l'OCDE. Le mécontentement à l'égard des services publics de santé s'est traduit par une forte demande de services fournis par le secteur privé (la plus élevée de l'Union européenne)¹⁸. L'adoption du projet de réforme de 1997 a représenté une étape vers l'élimination des carences fondamentales du système de santé. Ce dispositif devait améliorer les soins primaires, renforcer l'efficacité des hôpitaux publics et maîtriser les dépenses en médicaments. Cependant, sa mise en œuvre a été lente, voire partielle, et plusieurs des dispositions clés restent en suspens.

Tableau 7. **Dépenses de santé**
1997

	Dépenses totales de santé	Dépenses publiques de santé		Dépenses privées de santé	
	% du PIB	% du PIB	% des dépenses totales de santé	% du PIB	% des dépenses totales de santé
États-Unis	13.9	6.5	46.4	7.5	53.6
Japon	7.2	5.7	79.9	1.4	20.1
Allemagne	10.7	8.3	77.1	2.5	22.9
France	9.6	7.1	74.2	2.5	25.8
Royaume-Uni	6.9	5.8	83.4	1.1	16.6
Italie	7.6	5.3	69.9	2.3	30.1
Canada	9.1	6.4	69.7	2.8	30.3
Grèce	8.6	5.0	57.7	3.6	42.3
Irlande	6.3	4.9	76.7	1.5	23.3
Portugal	7.9	4.7	60.0	3.2	40.0
Espagne	7.4	5.6	76.1	1.8	23.9
Union européenne	8.7	6.7	76.2	2.1	23.8
OCDE	10.0	6.2	61.8	3.8	38.2

Source : OCDE, Base de données sur la santé.

Les autorités n'ont guère avancé dans la mise en place d'un réseau national efficace de fournisseurs de soins primaires – et notamment de généralistes – qui formait la pierre angulaire de la réforme. Jusqu'ici, les principales mesures ont cherché à améliorer les services de soins primaires dans les îles de la mer Égée, en introduisant la télémédecine, en renforçant les soins d'urgence et en offrant des incitations pour attirer les médecins spécialisés et le personnel infirmier vers les 31 centres de santé polyvalents nouvellement créés dans cette région. Mais en général, les centres de santé ruraux souffrent aujourd'hui d'une pénurie d'équipements et de personnel médical et la réorganisation des services de soins primaires ne progresse guère dans les zones urbaines, où les centres de santé n'ont pas encore été implantés¹⁹. Le projet de création d'un système de médecins référents est au point mort, car il n'existe toujours pas de réseau intégré de médecins de famille. En conséquence, l'accès aux soins secondaires se fait encore sur l'initiative du patient ou suppose une visite au service des consultations externes d'un hôpital. La réalisation d'un service efficace de soins primaires exige en outre une modification du système de rémunération des praticiens qui dispensent ces soins. A l'heure actuelle, ceux-ci sont des fonctionnaires qui perçoivent un traitement mensuel. La forte disparité de revenus entre généralistes et spécialistes dans les grands hôpitaux urbains fait que les médecins répugnent à travailler dans les centres de santé. Une réforme de la rémunération globale (avec par exemple une capitation associée au paiement à l'acte) inciterait les médecins à délaisser la clientèle spécialisée des hôpitaux pour pratiquer les soins primaires.

Dans les hôpitaux publics, la mise en place de la procédure de sélection pour la nomination des administrateurs professionnels a pris beaucoup de retard et son démarrage est désormais prévu en 2001. Le programme de recrutement de gestionnaires professionnels devrait mettre fin à l'intervention traditionnelle du pouvoir politique dans la nomination des dirigeants des hôpitaux publics. Par ailleurs, les autorités ont déjà mis en route un programme de formation approfondie destiné à développer les compétences de gestion²⁰. Les pratiques comptables ont également évolué, avec le lancement dans 15 hôpitaux de programmes-pilotes de comptabilité en partie double²¹, et la possibilité offerte aux hôpitaux de sous-traiter certains services sur la base du prix de revient. A très court terme, le gouvernement entend poursuivre l'informatisation des fonctions et services hospitaliers et créer un institut national pour l'évaluation des services de santé. Celui-ci collectera et analysera les données pathologiques et prévoira les besoins de soins futurs. Ces initiatives sont cependant insuffisantes. Il faut avant tout laisser aux administrateurs des hôpitaux une plus grande marge de manœuvre pour conduire le changement. Pour ne prendre que deux exemples, l'instauration prévue de la budgétisation globale n'a pas encore commencé et les paiements uniformes par patient restent en vigueur dans les hôpitaux publics²². De plus, la direction de l'hôpital n'a qu'une autonomie limitée en ce qui concerne l'affectation des ressources et la rémunération.

Tableau 8. Dépenses en produits pharmaceutiques

	1995	1996	1997	1998 ¹	1999	2000 ²
Ventes et prix des médicaments						
Ventes de boîtes de médicaments (en milliers)	292 073	317 868	330 321	341 625	370 056	384 858
Variation %	5.7	8.8	4.0	3.4	8.3	4.0
Prix moyen d'une boîte de médicaments (en drachmes)	1 693	1 840	1 929	1 759	1 953	2 073
Variation %	9.2	8.6	4.8	-8.8	1.0	6.1
Dépenses (en milliards de drachmes)						
Dépenses effectives	495	585	637	601	723	798
Dépenses prévues sans réduction des prix				699	765	831
Dépenses prévues après réduction des prix de 21 %				551	603	656
Baisse prévue des dépenses après la réduction des prix				148	162	176
Baisse obtenue des dépenses en produits pharmaceutiques				98	42	33
Écart ³ (%)				-33.8	-74.0	-81.2

1. Année de mise en œuvre des mesures gouvernementales.

2. Prévisions de FARMETRICA.

3. L'écart dénote la différence par rapport à la réduction escomptée des dépenses en produits pharmaceutiques obtenue en supprimant les redevances appliquées aux prix des médicaments pour financer la caisse de sécurité sociale des médecins et pharmaciens ainsi que l'Institut national du médicament.

Source : FARMETRICA.

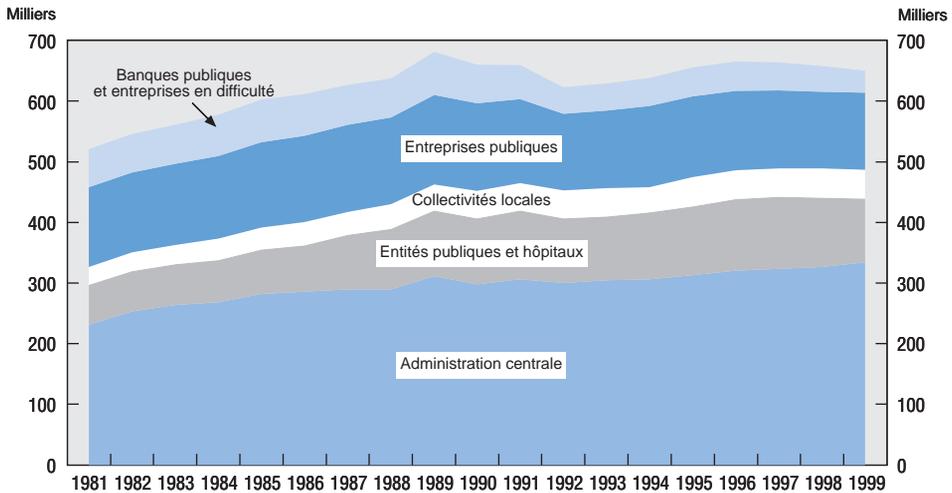
Les dépenses pharmaceutiques ont baissé en 1998 après la mise en œuvre d'un éventail de mesures qui ont réduit les prix et freiné la demande²³. Toutefois, l'objectif officiel de réduction des coûts n'a pas été atteint, principalement à cause d'un effet de substitution en faveur d'autres médicaments plus coûteux. Pour 1998, le gouvernement prévoyait une réduction des dépenses de 147.8 milliards de drachmes, alors que la baisse effective n'a été que de 97.8 milliards (tableau 8). Selon des estimations, l'écart entre les prévisions et les dépenses effectives s'est creusé en 1999 et a dû augmenter encore en 2000. De fait, la liste positive de médicaments instaurée en avril 1998 ne couvrait pas toutes les spécialités, et des problèmes d'application se sont posés. Pour éviter les abus, un suivi informatisé des pratiques de prescription a été mis en route en 1999. Ces mesures, associées à l'informatisation du système, devraient engendrer des économies substantielles.

Au total, trois ans après la réforme de 1997, le système de santé est toujours en butte à des problèmes tenaces. Le gouvernement s'est engagé à le réformer par la mise en œuvre, au cours des six prochaines années, d'un nouveau plan de réforme des soins de santé (« Santé pour le citoyen »). Les principaux éléments de ce nouveau programme sont les suivants : i) régionalisation du système de santé ; ii) création d'une caisse d'assurance-maladie unifiée ; iii) mise en œuvre effective des mesures relatives aux soins primaires proposées en 1997. Il est également prévu de diffuser dans les hôpitaux les innovations en matière de gestion et d'exploitation et de mettre en place des incitations spéciales pour les généralistes et certains spécialistes en nombre insuffisant. En outre, les jeunes médecins seront recrutés dans le cadre de contrats de durée déterminée susceptibles de devenir permanents sous certaines conditions et des incitations financières seront offertes pour attirer les personnels dans des régions périphériques. La caisse d'assurance-maladie unifiée sera créée en 2001 ; dans un premier temps, elle regroupera les cinq principales caisses de sécurité sociale. Cette structure permettra d'appliquer une politique de santé uniforme aux diverses caisses et en particulier de mieux maîtriser les coûts. En 1999, le budget de l'administration centrale prévoyait 144 milliards de drachmes de crédits pour la santé, mais les dépenses ont atteint 212 milliards (soit un dépassement équivalent à ½ pour cent des dépenses courantes de l'administration centrale). Un dépassement du même ordre est attendu en 2000.

La gestion du secteur public demande à être améliorée

Entre 1981 et 1990, l'emploi dans le secteur public s'est accru à un taux annuel moyen d'environ 4 pour cent, soit à peu près le quadruple de la croissance observée dans le secteur privé. Cela s'explique en partie par le souci de l'État d'agir en tant qu'employeur en dernier ressort en période de croissance médiocre. Au cours des années 90, l'emploi public a augmenté moins rapidement

Graphique 6. Emploi public
Milliers de personnes



Source : Ministère de l'Économie nationale.

(graphique 6). En 1999, les effectifs du secteur public représentaient 12,5 pour cent de l'emploi total²⁴. Ce chiffre reste inférieur aux moyennes de l'OCDE et de l'Union européenne. Toutefois, il n'inclut pas le personnel des forces armées, relativement nombreux, tandis que l'effectif des collectivités locales (1,2 pour cent de l'emploi total) est certainement sous-estimé.

Être salarié de l'État est intéressant à plusieurs égards, même si la rémunération est relativement faible. Le montant généreux des pensions des fonctionnaires, la sécurité totale de l'emploi et des augmentations de salaire non liées aux résultats ont provoqué un afflux de demandes d'emploi dans ce secteur. L'étroitesse de l'éventail des rémunérations et la rigidité des réglementations professionnelles, conjuguées à la sécurité de l'emploi et à la promotion automatique assurée dans la pratique, ont affaibli les incitations à réaliser de bonnes performances dans le secteur public, de sorte que la prestation des services publics est de qualité médiocre. L'inefficacité de l'administration publique se traduit par des coûts de transaction élevés pour les citoyens et les entreprises privées, sous la forme d'une réglementation excessive et de lourdes formalités administratives. De surcroît, ce fardeau pesant invite à la corruption, certaines entreprises s'efforçant d'accélérer les procédures et/ou de se soustraire totalement aux réglementations. L'incapacité de l'administration publique de maîtriser un corps de lois et de règlements toujours plus vaste et d'élaborer des réglementations de meilleure

qualité amplifie les coûts de mise en conformité sans pour autant accroître le taux de respect des dispositions comme le prévoient les objectifs réglementaires. En témoignent les règles concernant les licences et autorisations, qui freinent considérablement l'activité entrepreneuriale (OCDE, 2001).

Dans les années 90, un certain nombre de mesures ont été prises pour moderniser l'administration publique et améliorer la qualité des services du secteur public. En 1994, le gouvernement a mis en place une nouvelle politique de recrutement et de promotion pour les travailleurs du secteur public, qui a réduit la latitude en matière de recrutement et relevé le niveau de compétences requis pour entrer dans la fonction publique²⁵. Afin de freiner les dépenses publiques et de respecter les critères de convergence de Maastricht, en 1998 le gouvernement a instauré un gel partiel des recrutements. Depuis, un seul poste sur cinq vacants est pourvu. Toutefois, cette politique n'a eu qu'un effet limité sur l'emploi global, car elle s'applique à moins de la moitié des salariés du secteur public²⁶. Parallèlement à l'instauration de nouveaux systèmes de recrutement, à la fin des années 90 un cadre légal a été mis en place pour moderniser et restructurer les administrations locales. Ce dispositif prévoyait une attribution plus claire des pouvoirs aux autorités locales, la fusion de certaines municipalités, de nouveaux accords de financement pour la prestation de services (approvisionnement en eau, assainissement, routes) et des mécanismes spécifiques de suivi et de mise en application²⁷. Ce programme n'est pas encore intégralement appliqué et la Grèce reste l'un des pays de l'OCDE les plus centralisés. Dans le cadre d'une autre initiative de réforme du secteur public, en 1998 le gouvernement a lancé un nouveau programme baptisé « Qualité pour le citoyen », qui vise à améliorer les services fournis par l'administration publique²⁸. Il en est résulté la création de guichets uniques. Enfin, en 1999, deux nouveaux codes ont été adoptés : un code des procédures administratives, destiné à rationaliser les formalités administratives et à instaurer des services axés sur le client, et un code de la fonction publique, visant à améliorer les mécanismes de recrutement et de lutte contre la corruption. La mise en œuvre intégrale de ces codes devrait renforcer l'obligation de rendre compte et la transparence de la fonction publique.

En dépit de ces mesures, les performances de l'administration publique souffrent encore d'une gestion médiocre et de services de faible qualité, ce qui nécessite de nouveaux changements, en particulier dans le domaine des ressources humaines. Le gouvernement est résolu à poursuivre les réformes de l'administration publique, qui seront axées sur le développement des compétences, le renforcement du processus de décentralisation et l'amélioration de la qualité des services publics offerts. Les principales initiatives proposées sont les suivantes : amélioration du niveau d'instruction des fonctionnaires, par la réduction du nombre des nouvelles recrues pourvues simplement d'un diplôme de l'enseignement secondaire (à partir de 2002, cette mesure sera associée à des incitations au départ volontaire du secteur public) ; utilisation accrue des technologies de

l'information ; mise en place de la rémunération au résultat ; accélération des procédures de recrutement afin de réduire le délai entre l'approbation d'un poste et la date à laquelle il est rempli (à l'heure actuelle ce délai est compris entre 1½ et 2 ans) ; élaboration d'une charte d'obligations (révisée régulièrement) pour chaque segment de la fonction publique ; amélioration des relations entre l'administration et les citoyens par la simplification des transactions avec le secteur public, grâce à l'ouverture l'après-midi de certains bureaux importants et à l'ajustement des dispositions contenues dans le programme « Qualité pour le citoyen ». Il importe d'engager des changements pour mettre en place une administration moderne plus efficace.

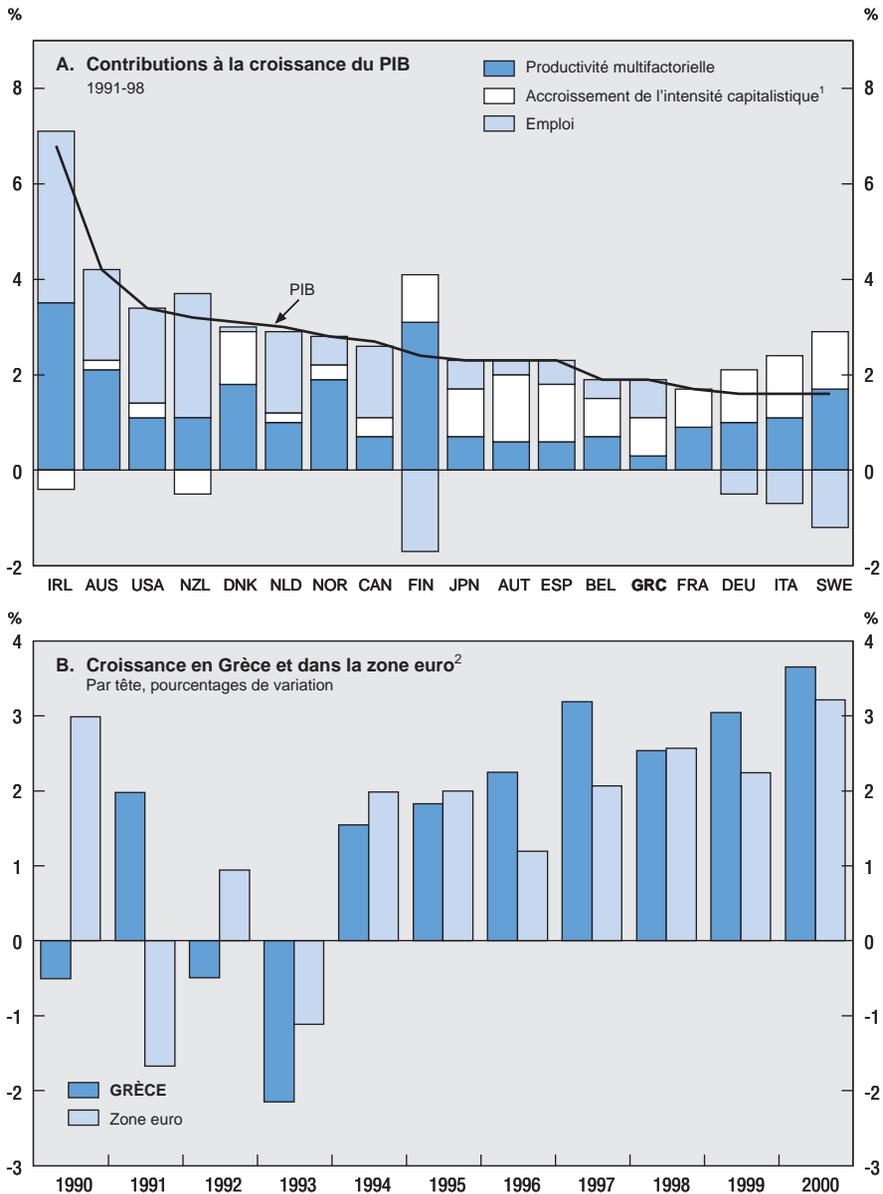
III. Progrès de la réforme structurelle

La performance économique de la Grèce s'est rapidement améliorée au cours de la période récente, la croissance du PIB ayant été supérieure à la moyenne de la zone euro pendant cinq années consécutives (graphique 7). Plusieurs initiatives prises ces dernières années en matière de politique structurelle devraient contribuer, si elles sont élargies et approfondies, à renforcer encore le potentiel de croissance économique. L'important écart de niveau de vie par rapport à la moyenne de l'OCDE pourrait ainsi être réduit. Il est aujourd'hui possible d'envisager une croissance soutenue du PIB dans les années à venir grâce à l'instauration d'un environnement macroéconomique plus stable et plus prévisible, fruit de la plus grande discipline budgétaire et monétaire qui a atteint son point culminant avec l'entrée de la Grèce dans la zone euro. A moyen terme, la croissance sera tirée par l'investissement, lui-même soutenu par d'importants transferts de l'Union européenne, dont le montant pourrait atteindre au total 20 pour cent du PIB actuel d'ici à 2006. L'activité sera aussi stimulée par les préparatifs des Jeux olympiques de 2004. Cependant, pour que la croissance soit forte et durable, il faut accélérer le rythme des réformes structurelles sur les marchés des produits et du travail, tandis que les réformes en cours dans le secteur financier devront être consolidées.

Dans le nouvel environnement macroéconomique, les efforts de réforme structurelle devront être intensifiés pour répondre à trois principaux défis, liés les uns aux autres :

- L'offre va devoir s'adapter rapidement à la croissance tirée par l'investissement pour permettre une expansion soutenue et durable. L'amélioration des infrastructures de base améliorera la productivité, mais une intensification de la concurrence sur les marchés de produits et de services est également indispensable. Une libéralisation plus rapide des industries de réseaux et des services, jointe à des privatisations et à un renforcement de la concurrence, de même que la mise en place de régulateurs puissants et indépendants, permettraient d'améliorer encore l'efficacité et de mettre à la disposition du secteur des entreprises des intrants intermédiaires de meilleure qualité et moins coûteux. Pour faire face à la pression des coûts, il faudra aussi accélérer le rythme des

Graphique 7. Croissance



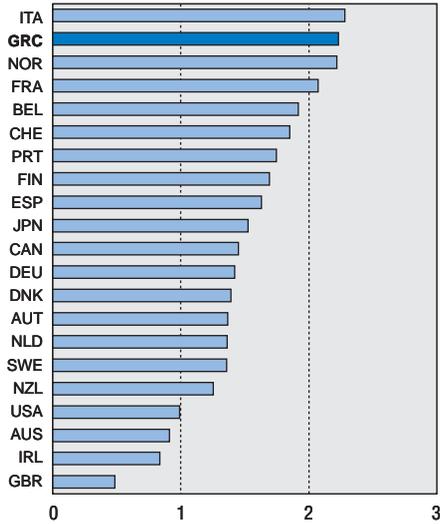
1. Contributions à la croissance du PIB des variations du ratio capital-travail.

2. Prix et PPA de 1996.

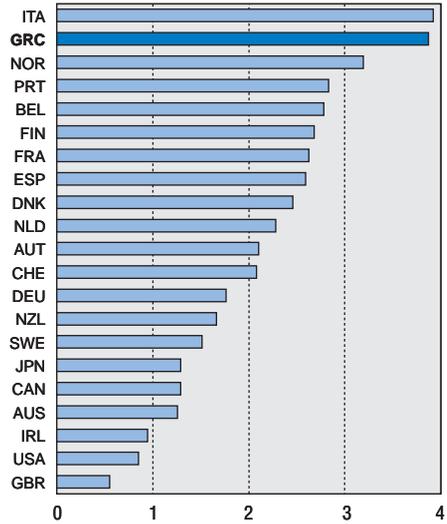
Source : OCDE, Comptes nationaux, et Secrétariat de l'OCDE.

Graphique 8. Réglementation des marchés de produits¹
1997-98

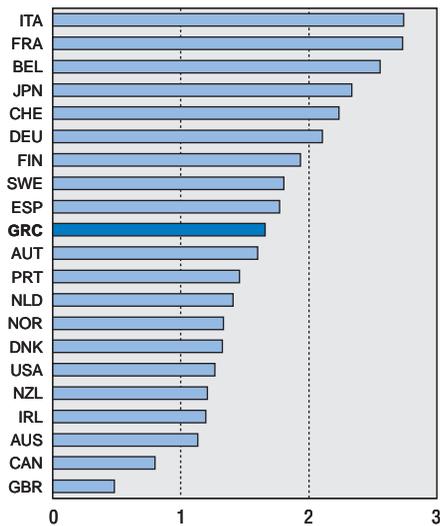
A. Indicateur global



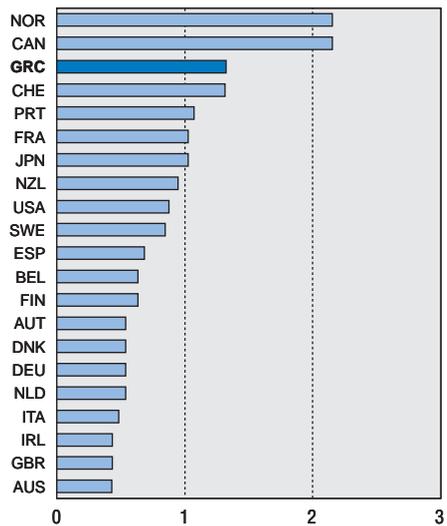
B. Contrôle de l'État



C. Obstacles à l'entrepreneuriat



D. Obstacles aux échanges et à l'investissement



1. Indicateurs de la rigueur de la législation. Les résultats peuvent varier de 0 à 6, les valeurs supérieures indiquant une réglementation plus rigoureuse.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Tableau 9. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle**

Proposition	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i>	Évaluation/recommandation de l'OCDE
I. Accroître la flexibilité des salaires et des coûts de main-d'œuvre		
Abaissier le salaire minimum pour les travailleurs vulnérables (personnes peu qualifiées, jeunes)		Comme dans la précédente <i>Étude</i>
Simplifier et décentraliser le processus de négociations salariales	La clause de dérogation aux conventions collectives sectorielles dans les régions à chômage élevé n'est que rarement utilisée	Réduire davantage le rôle de l'échelon intermédiaire (sectoriel) des conventions collectives
Réduire les coûts non salariaux	Réduction des coûts de main-d'œuvre non salariaux pour les nouvelles embauches Le Parlement examine un projet de loi sur la mise en œuvre de nouvelles réductions des coûts non salariaux pour les travailleurs à bas salaires	Réduire encore les coûts de main-d'œuvre non salariaux et supprimer également les plafonds applicables aux salariés entrés sur le marché du travail avant 1993
Supprimer la clause explicite de rattrapage	Ne s'applique cette fois qu'à la deuxième année de l'accord sur 2 ans.	Comme dans la précédente <i>Étude</i>
II. Réformer la législation relative à la protection de l'emploi		
Supprimer les limitations administratives en matière de licenciement	Le projet de loi prévoit le relèvement des limites en matière de licenciements pour les entreprises de 50 à 199 salariés	Mise en œuvre dans les délais
Réduire les indemnités de départ obligatoires pour les travailleurs non manuels		Comme dans la précédente <i>Étude</i>
III. Accroître la flexibilité du temps de travail		
Autoriser la limitation des heures supplémentaires et la fixation des primes correspondantes dans le cadre des différentes conventions collectives	Le projet de loi prévoit : – la réduction du nombre d'heures supplémentaires par semaine qui était à la discrétion de l'employeur et le relèvement de la prime pour heures supplémentaires – l'annualisation des heures supplémentaires à titre volontaire et la réduction de la durée effective du travail – la création d'incitations à prendre des postes à temps partiel	Ces mesures tendent à alourdir les coûts de main-d'œuvre et à réduire l'offre de travail si elles ne sont pas compensées par des embauches supplémentaires et d'autres mesures du marché du travail

Tableau 9. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (suite)

Proposition	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i>	Évaluation/recommandation de l'OCDE
IV. Étendre et renforcer les politiques actives du marché du travail Développer les programmes de formation	<p>Progrès vers l'intégration des programmes de formation professionnelle à la stratégie concertée pour l'emploi (ex. : homologation des centres de formation)</p> <p>Lancement du programme de stages d'initiation à la vie professionnelle</p> <p>Mise en place des Centres de promotion de l'emploi</p>	<p>Faire en sorte que les PAMT donnent davantage la préférence à la formation sur les aides à l'emploi; évaluer les programmes</p> <p>Améliorer encore la qualité et les liens avec l'emploi de la formation professionnelle</p> <p>Accélérer l'achèvement de la réforme du Service public de l'emploi</p>
Autoriser la création d'agences de placement commerciales	Quelques progrès vers l'établissement d'agences de placement privées	
V. Améliorer les qualifications et les compétences de la main-d'œuvre Resserrer progressivement les délais accordés aux étudiants pour l'obtention d'un diplôme universitaire Améliorer l'évaluation aux niveaux pré-universitaires		<p>Comme dans la précédente <i>Étude</i></p> <p>Comme dans la précédente <i>Étude</i></p>
VI. Technologie et innovation Resserrer les liens entre l'université et l'entreprise		Améliorer l'aide aux programmes de R-D et d'innovation
VII. Intensifier la concurrence sur les marchés de produits Favoriser la libéralisation dans les secteurs dominés par le secteur public	<p>Modifications à la loi de 1991 sur la privatisation</p> <p>La limite supérieure de la participation privée au capital de la Société grecque de télécommunications (OTE) a été supprimée et il est prévu de vendre 65 % du capital d'Olympic Airways</p> <p>Préparation du cadre réglementaire pour les marchés de l'électricité et des télécommunications</p>	<p>Supprimer les limites de privatisation pour toutes les entreprises publiques</p> <p>Intensifier la concurrence sur le marché de l'électricité</p>

Tableau 9. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (suite)

Proposition	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i>	Évaluation/recommandation de l'OCDE
Poursuivre le processus de privatisation	Progrès de la privatisation des entreprises publiques	Accélérer le processus de privatisation
Renforcer la concurrence	Une nouvelle loi renforce le rôle de la Commission de la concurrence	Renforcer encore la Commission de la concurrence
Réduire les subventions		Accélérer la restructuration du secteur agricole, maîtriser les aides à l'industrie et suivre et évaluer les programmes
VIII. Marchés de capitaux		
Privatiser les dernières banques d'État et rester vigilant en matière de surveillance	Progrès de la privatisation des banques d'État. Fin de l'assainissement du bilan d'ETVA	Privatiser les banques encore sous contrôle public; s'abstenir d'accorder des amnisties sur les arriérés d'intérêts et des rééchelonnements de dette; faire preuve de vigilance en matière de surveillance prudentielle
Continuer de moderniser la réglementation des marchés de capitaux	Mesures pour moderniser le cadre réglementaire, améliorer le processus de surveillance et accroître la transparence Mesures pour favoriser le développement des marchés financiers (capital-risque, cadre réglementaire des fonds communs de placement immobilier et des sociétés d'investissement, cadre juridique pour la titrisation des actifs)	Élargir encore les marges de fluctuation des prix des différentes actions, ou bien limiter les fluctuations de l'indice général Réexaminer le régime des marges obligatoires sur le marché des produits dérivés, et envisager parallèlement l'introduction de nouveaux contrats à terme, de façon à donner suffisamment de profondeur au marché Étendre au secteur privé le cadre réglementaire pour la titrisation

Source : Secrétariat de l'OCDE.

- réformes sur les marchés de produits et sur le marché du travail, tout en maîtrisant rigoureusement les dépenses publiques, car la politique monétaire menée dans la zone euro pourrait se révéler trop expansionniste à court terme, étant donné la situation conjoncturelle de la Grèce.
- Une croissance plus génératrice d'emplois sera nécessaire pour réduire le chômage, qui a légèrement augmenté au cours de la période récente en dépit de la progression soutenue du PIB. Bien que l'augmentation du chômage tienne sans doute en partie à la hausse du taux d'activité des femmes et à l'arrivée de travailleurs immigrés qui peuvent surtout être substitués à des travailleurs peu qualifiés, ses principales causes sont les rigidités fondamentales du marché du travail. S'attaquer à ces rigidités permettra aussi de faire face à de nouvelles augmentations, éventuellement importantes, de l'offre de main-d'œuvre à moyen terme, étant donné que la Grèce se caractérise par l'un des taux d'emploi les plus faibles de l'OCDE.
 - Enfin, la Grèce fait partie de la zone euro. Dans une zone à monnaie unique, une plus grande flexibilité est particulièrement avantageuse car elle permet à l'économie d'absorber plus facilement des chocs asymétriques.

Le gouvernement a déjà accéléré le rythme des réformes structurelles ces dernières années mais, comme on le verra dans le présent chapitre, les possibilités d'amélioration restent considérables dans de nombreux domaines. C'est ce que révèlent les indicateurs synthétiques de la réglementation sur les marchés de produits établis par l'OCDE, lesquels incitent à penser que le cadre réglementaire est beaucoup plus restrictif en Grèce que dans les autres pays (graphique 8). Étant donné que ces indicateurs s'appuient sur les données de 1998, ils ne prennent pas en compte les ajustements du cadre réglementaire intervenus depuis. Le présent chapitre fait le point des initiatives récemment prises en matière de politique structurelle sur les marchés de produits, le marché du travail et les marchés financiers, et examine les possibilités d'élargissement et d'intensification des réformes dans ces domaines, face aux enjeux futurs. Ces initiatives devront aller de pair avec les réformes fiscales dont il est question au chapitre IV. Le tableau 9 résume les réformes récemment mises en œuvre et les suites données aux précédentes recommandations.

Réforme du marché du travail

Contrairement à ce qui s'est passé dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, la croissance régulière de la production n'a pas été suffisante pour améliorer la situation du marché du travail. Le taux de chômage a augmenté de façon continue au cours des années 90, même si la progression de l'emploi a été plus forte en moyenne que dans la zone euro. En 1999, il atteignait 12 pour cent, alors que la moyenne de l'OCDE était tombée à 6.6 pour cent. Cependant, une croissance

très soutenue en 2000 devrait permettre de le ramener à 11.4 pour cent. Une augmentation très prononcée des taux d'activité des femmes et des immigrants, en partie induite par une accélération de l'activité économique, d'importantes restructurations dans le secteur industriel, un freinage de l'embauche dans le secteur public et une diminution des possibilités d'emploi dans le secteur primaire sont autant de facteurs qui expliquent la montée du chômage. Plusieurs initiatives visant le marché du travail ont été prises au cours des années 90, notamment la réforme de 1998²⁹, mais la progression du chômage et sa concentration parmi les groupes les plus vulnérables (jeunes et femmes) donnent à penser que des réformes importantes sont encore nécessaires dans ce domaine. Les propositions récentes des autorités, examinées ci-après, se sont néanmoins heurtées à une vive résistance de la part des syndicats.

La flexibilité du marché du travail s'est quelque peu améliorée

La flexibilité du marché du travail s'est quelque peu améliorée grâce aux réformes mises en œuvre dans le passé. La loi de 1998 sur les relations professionnelles a marqué une étape dans la voie de la libéralisation du marché du travail. Cette loi comportait cinq innovations importantes : i) le calcul de la durée du travail sur une période plus longue ; ii) la possibilité de déroger aux conventions collectives de branche dans les régions caractérisées par un chômage élevé ou un déclin industriel ; iii) l'élimination des contre-incitations à l'exercice d'un emploi à temps partiel ; iv) l'autorisation des agences privées de placement ; et v) la réglementation des emplois atypiques (télétravail, travail à la tâche, travail à domicile). Par ailleurs, les entrées massives d'immigrants ont contribué à une plus grande flexibilité du marché du travail en atténuant la pression des salaires. Avant la régularisation des immigrants en situation irrégulière, décidée en 1998, la majorité de ceux-ci occupaient des emplois non déclarés – principalement dans le bâtiment, l'industrie textile, l'agriculture et les services – et percevaient généralement des salaires moins élevés que ceux des travailleurs locaux pour des catégories d'emploi comparables³⁰. Il est difficile de dire dans quelle mesure ces immigrants ont évincé des travailleurs en situation régulière, car l'ampleur de l'effet d'éviction dépend du degré de substituabilité entre les deux catégories de travailleurs³¹. Dans certains secteurs, l'agriculture notamment, les immigrants acceptent des emplois pour lesquels il serait difficile de trouver des travailleurs locaux, tandis que dans d'autres secteurs, comme la construction, les rares informations dont on dispose donnent à penser que des effets de substitution se sont probablement produits (Kottis et Kottis, 1996).

Bien que des mesures aient été prises pour accroître la flexibilité du marché du travail, des rigidités structurelles subsistent. Dans le but d'inverser la montée du chômage et de renforcer la compétitivité de l'économie grecque, le gouvernement a récemment soumis au Parlement un projet de loi qui vise à développer l'emploi

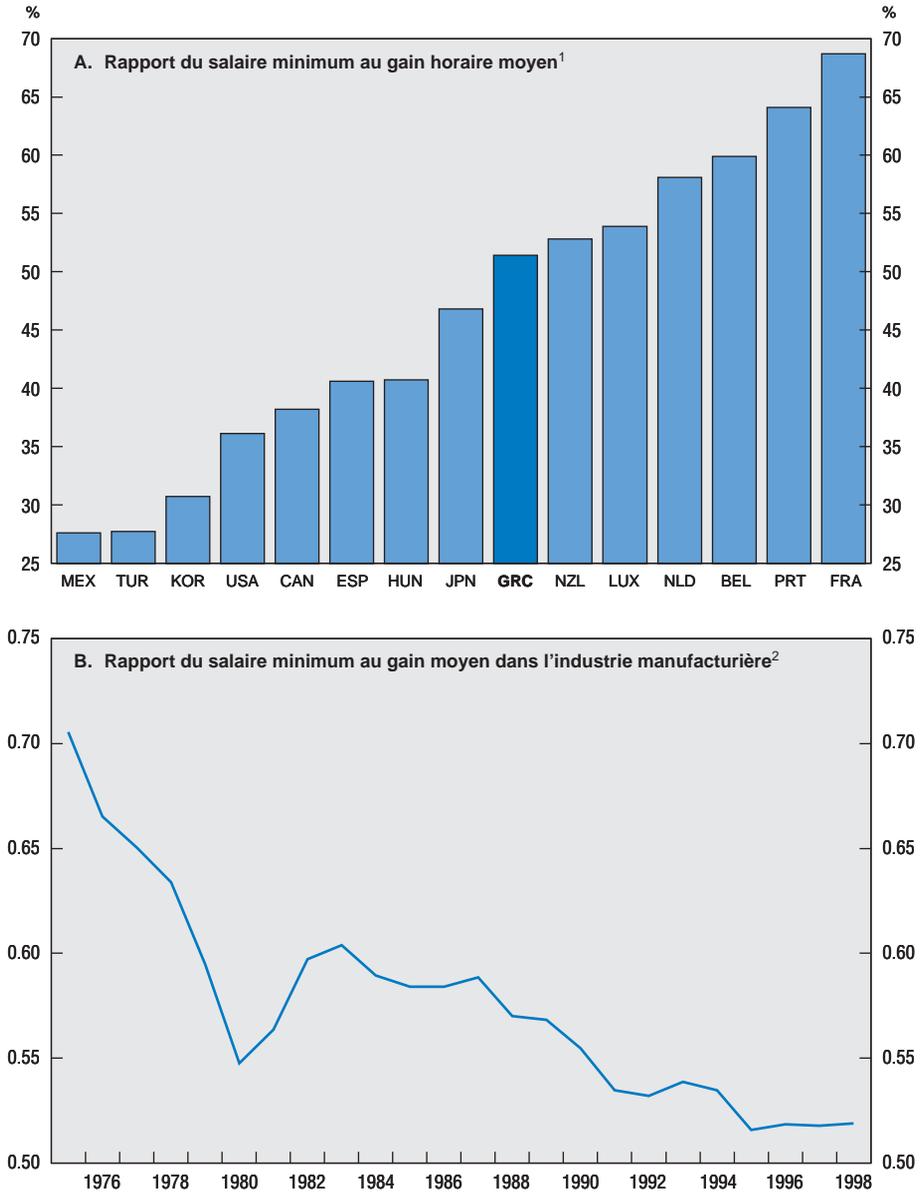
i) en offrant des incitations financières pour favoriser l'emploi à temps partiel, ii) en réduisant le nombre des heures supplémentaires hebdomadaires pratiquées à la discrétion de l'employeur (de 8 à 3 heures par semaine) et en relevant la prime d'heures supplémentaires ; iii) en instaurant un mécanisme d'annualisation du temps de travail tout en ramenant la durée hebdomadaire du travail de 40 à 38 heures. Ce mécanisme est volontaire pour les entreprises et doit être établi en accord avec les salariés ; iv) en relevant le plafond mensuel de licenciements pour les entreprises employant entre 50 et 199 salariés, et v) en abaissant les cotisations patronales de sécurité sociale pour les travailleurs faiblement rémunérés dont le salaire mensuel n'excède pas 200 000 drachmes³². Les sections qui suivent analysent les propositions récentes et décrivent les principaux domaines du marché du travail dans lesquels des rigidités subsistent.

Le système de formation des salaires et le salaire minimum

La loi de 1998 sur les relations professionnelles a permis de remédier dans une certaine mesure à la différenciation insuffisante des salaires, en instituant des pactes régionaux pour l'emploi (PRE) dans les régions se caractérisant par un chômage élevé ou un déclin de l'industrie. Les contrats d'emplois régionaux permettent de déroger aux conventions de branche pour des tâches et des durées spécifiques, en appliquant le salaire déterminé par les PRE, à condition que celui-ci soit supérieur au salaire minimum national. Les entreprises sont par ailleurs autorisées à embaucher au salaire minimum national les nouveaux venus sur le marché du travail et les chômeurs de longue durée. La mise en œuvre des mesures prévues par les PRE n'a commencé qu'en septembre 1999. En outre, à l'exception d'un seul cas où il y a effectivement eu dérogation à la convention de branche, les PRE ont jusqu'à présent pris la forme de programmes d'emploi et de formation destinés à promouvoir la création d'emplois locaux dans des domaines comme les services sociaux, le tourisme, l'agriculture et les activités productives traditionnelles. Pour l'instant, les PRE recouvrent moins de 11 000 emplois au total³³.

En Grèce, le chômage reste très concentré parmi les nouveaux venus sur le marché du travail (les jeunes femmes notamment), ce qui témoigne sans doute de la persistance d'importantes rigidités. En dépit d'un accroissement de la dispersion des salaires au cours des années 90, le niveau relatif du salaire minimum a tendance à être élevé par rapport à ce qu'il est dans les autres pays (graphique 9)³⁴. Un salaire minimum élevé peut constituer un obstacle à l'emploi pour certains groupes de travailleurs, notamment les jeunes peu qualifiés ou manquant d'expérience. Le pourcentage de personnes, femmes notamment, qui perçoivent le salaire minimum est sans doute important – mais on ne dispose pas d'estimations exactes de la distribution des salaires. L'effet défavorable du salaire minimum sur l'emploi des jeunes de moins de vingt ans est également mis en évidence par des estimations effectuées sur la base de données de panel

Graphique 9. Salaire minimum et gains moyens



1. Dans l'industrie manufacturière, au milieu de l'année 1997.

2. Ouvriers.

Source : Banque de Grèce.

internationales (OCDE, 1998a). Des initiatives plus ambitieuses que les pactes régionaux pour l'emploi sont nécessaires. Une option consisterait à supprimer progressivement les négociations salariales de branche pour s'acheminer vers des négociations salariales au niveau des entreprises. En outre, étant donné qu'en Grèce, un faible niveau de rémunération ne se traduit pas toujours par un bas niveau de revenu du ménage (OCDE, 1998a), il serait possible d'introduire davantage de flexibilité dans la fixation du salaire minimum des travailleurs les moins expérimentés sans compromettre pour autant les objectifs redistributifs. L'expérience d'un certain nombre de pays de l'OCDE donne à penser que la pauvreté est plus liée au non-emploi qu'à un bas niveau de rémunération. En revanche, l'effet négatif du niveau actuel du salaire minimum sur les perspectives d'embauche des demandeurs d'emploi est partiellement neutralisé par les aides offertes aux entreprises qui recrutent des chômeurs appartenant aux catégories les plus touchées. De plus, le récent projet de loi gouvernemental prévoit d'abaisser les cotisations sociales patronales pour les travailleurs payés au salaire minimum.

Coûts non salariaux

Les coûts non salariaux de main-d'œuvre sont très élevés (voir également, à ce sujet, le chapitre spécial sur la fiscalité). Certaines mesures ont été prises récemment dans le but de contenir ces coûts. Un programme de réforme fiscale lancé en 1999 incite les entreprises à accroître leurs effectifs en réduisant leur revenu imposable d'un montant égal à 50 pour cent des cotisations de sécurité sociale de base pour les nouvelles embauches, jusqu'à la fin de 2001³⁵. Cependant, cette mesure ne réduit pas la charge fiscale supportée par les petites entreprises, car elle ne vise que les entreprises employant au moins 5 travailleurs à plein-temps, et son efficacité est sans doute limitée dans la mesure où elle ne réduit les coûts non salariaux de main-d'œuvre que pour les entreprises qui dégagent des bénéfices. Le projet de loi soumis au Parlement en novembre 2000 abolit cette mesure. Le gouvernement envisage à la place de réduire de 2 points de pourcentage les cotisations sociales à la charge des employeurs pour les travailleurs faiblement rémunérés dont le salaire mensuel n'excède pas 200 000 drachmes. Cela représenterait une réduction de 1.6 pour cent des coûts de main-d'œuvre totaux pour ces travailleurs. La mesure proposée toucherait environ 400 000 personnes. En outre, ainsi qu'on l'a signalé plus haut, le gouvernement prendra en charge une partie (plus précisément, la fraction versée au compte de retraite de la caisse IKA, soit 6.7 pour cent du salaire brut) de la part salariale des cotisations de sécurité sociale dans le cas des travailleurs à temps plein rémunérés au salaire minimum. Cette mesure permettra une redistribution des revenus, mais il est peu probable qu'elle stimule à elle seule la création d'emplois, car elle ne réduit pas les cotisations sociales des employeurs. D'un autre côté, elle constituera une incitation à travailler dans l'économie formelle.

Législation relative à la protection de l'emploi

La législation relative à la protection de l'emploi est relativement stricte par comparaison avec les autres pays (tableau 10)³⁶. Le coût élevé des licenciements et les procédures restrictives dans ce domaine pourraient constituer un frein à l'embauche en période d'expansion, encourageant par là même le recours au travail en heures supplémentaires. La réglementation actuelle limite les licenciements à 5 travailleurs par mois pour les entreprises employant jusqu'à 49 travailleurs, tandis qu'elle les limite à 2 pour cent des effectifs par mois pour les entreprises de plus de 50 salariés. Les indemnités de licenciement, pour les travailleurs non manuels, peuvent atteindre jusqu'à 24 mois de salaire pour 28 années d'ancienneté ou plus auprès du même employeur. Pour les travailleurs manuels ayant plus de 25 ans d'ancienneté, toutefois, les indemnités de départ sont moins généreuses, puisqu'elles ne représentent que 125 jours de salaire. Pour les deux catégories de travailleurs, les indemnités augmentent avec l'ancienneté dans l'emploi. Pour les travailleurs manuels ayant peu d'ancienneté (deux mois à un an), l'indemnité de départ est beaucoup plus faible – 5 jours de salaire – ce qui accroît la flexibilité à court terme. Le niveau élevé de la protection de l'emploi contribue sans doute à une segmentation du marché du travail entre les travailleurs protégés (« intégrés ») et les demandeurs d'emploi et travailleurs temporaires (« candidats à l'embauche »). Ainsi, la législation relative à la protection de l'emploi peut être assimilée à une taxe sur les ajustements d'effectifs qui réduit la rotation de la main-d'œuvre. D'un autre côté, cette réglementation peut

Tableau 10. **Rigueur de la législation relative à la protection de l'emploi suivant les pays : indices qualitatifs¹**

	Contrats réguliers		Contrats temporaires		Réguliers et temporaires	
	1990	1998	1990	1998	1990	1998
États-Unis	0.1	0.1	0.3	0.3	0.2	0.2
Japon	3.0	3.0	2.7	2.3	2.9	2.6
Allemagne	2.9	3.0	4.2	2.5	3.6	2.8
France	2.4	2.5	3.0	3.7	2.7	3.1
Italie	3.0	3.0	5.3	3.6	4.2	3.3
Royaume-Uni	0.7	0.7	0.3	0.3	0.5	0.5
Canada	0.9	0.9	0.3	0.3	0.6	0.6
Grèce	2.8	2.6	4.5	4.5	3.6	3.5
Irlande	1.7	1.7	0.3	0.3	1.0	1.0
Portugal	5.0	4.3	3.5	3.2	4.2	3.7
Espagne	3.8	2.8	3.5	3.7	3.7	3.2

1. L'indice varie entre 0 et 6, les valeurs élevées représentant des réglementations plus strictes.

Source : Nicoletti, Scarpetta and Boylaud (1999), « Summary indicators of product market regulation with an extension to Employment Legislation », Document de travail n° 226 du Département économique.

avoir un effet positif sur la productivité en renforçant la formation et en fidélisant les travailleurs. En Grèce, cependant, le bas niveau des dépenses de formation donne à penser qu'il ne peut y avoir qu'un lien ténu entre la législation relative à la protection de l'emploi et la formation en cours d'emploi. En revanche, la rigueur des règles concernant l'emploi peut expliquer en partie les déséquilibres importants observés dans la répartition du chômage par sexe et par âge, déséquilibres qui sont parmi les plus prononcés de la zone de l'OCDE. Les perspectives d'emploi réduites des travailleurs « non intégrés » se reflètent en outre dans la fréquence élevée du chômage de longue durée (58.5 pour cent du total en 1999)³⁷. Dans le cadre de son programme de réforme, le gouvernement envisage de supprimer la « règle des 2 pour cent » applicable aux licenciements collectifs dans les entreprises employant entre 50 et 199 salariés, et de la remplacer par la possibilité, pour ces entreprises, de licencier jusqu'à 4 travailleurs par mois. Ainsi, pour les entreprises de moins de 50 salariés la limite envisagée est de 4 suppressions d'emploi et non de 5, tandis que pour les entreprises de 50 à 199 salariés elle est de 4 au lieu de varier entre 1 et 4³⁸.

Accroître la flexibilité des horaires de travail

Les réformes du marché du travail du début des années 90 ont accru la flexibilité des horaires de travail en autorisant les entreprises à utiliser une quatrième équipe (permettant un fonctionnement 24 heures sur 24) et en institutionnalisant le travail à temps partiel. En conséquence, les temps de fonctionnement dans l'industrie ont sensiblement augmenté au cours des années 90³⁹. Néanmoins, la part du travail à temps partiel dans l'industrie est restée faible, en raison sans doute du caractère peu intéressant de la rémunération de cette forme de travail. Dans le secteur du commerce de détail, toutefois, la part du temps partiel est comparable à la moyenne de l'UE, alors que dans les autres services (y compris le tourisme) on constate un recours généralisé au travail temporaire (près du triple de la moyenne de l'UE), en raison du caractère saisonnier de l'emploi dans ces activités⁴⁰. Par ailleurs, le fait que les charges sociales afférentes aux travailleurs à temps partiel soient calculées sur la base des gains effectifs ne dissuade pas en général de recourir à cette forme de travail⁴¹. D'après l'enquête sur la population active, la part du travail à temps partiel dans l'emploi total a atteint 6.1 pour cent en 1999, contre 4.6 pour cent en 1997. Cette forme de travail a notablement contribué à la croissance de l'emploi total, en particulier dans le cas des femmes, pour lesquelles le développement de l'emploi à temps partiel a représenté environ 60 pour cent de l'augmentation de l'emploi entre 1997 et 1999. Simultanément, des estimations effectuées par la Confédération générale du travail donnent à penser que la part des travailleurs ayant un emploi « atypique », partiel ou temporaire, représentait 20 pour cent de l'emploi total en 1999.

La loi de 1998 sur les relations professionnelles prévoit une plus grande flexibilité en matière d'horaires de travail, en autorisant le calcul du temps de travail

sur une longue période, sans coût supplémentaire. Cependant, cette mesure a été très peu utilisée. Dans le contexte du projet de loi à l'étude au Parlement, les propositions du gouvernement visent à supprimer les obstacles au travail à temps partiel i) en accordant une augmentation de 7.5 pour cent des salaires des personnes travaillant moins de 4 heures par jour et rémunérées sur la base du salaire minimum (aucun changement n'est envisagé pour les personnes travaillant plus de 4 heures), ii) en accordant un complément de revenu à certaines catégories de chômeurs de longue durée qui prennent un poste à temps partiel⁴² et iii) en supprimant la possibilité d'heures supplémentaires pour les travailleurs à temps partiel. En outre, le gouvernement a proposé de ramener de 8 à 3 heures par semaine le nombre d'heures supplémentaires effectuées à l'appréciation de l'employeur, (tandis que la semaine de travail définie par les conventions collectives pour les salariés à plein-temps reste de 40 heures) et d'augmenter la prime d'heures supplémentaires⁴³. Cette mesure aurait pour effet d'accroître les coûts de la main-d'œuvre. La réduction du travail en heures supplémentaires peut être accompagnée d'un calcul flexible du temps de travail hebdomadaire, sur une base annuelle, mais de façon volontaire. Pour les entreprises qui adoptent le régime flexible, l'annualisation du temps de travail se traduira par une réduction effective à 38 heures de la durée du travail hebdomadaire définie par les conventions collectives⁴⁴. Cette proposition n'aurait pas d'incidence directe notable sur les coûts de main-d'œuvre.

En réponse aux revendications de syndicats, une réduction de la durée normale du travail hebdomadaire à 35 heures, sans réduction de salaire, a fait l'objet d'un projet pilote mené par l'Union des banques helléniques dans une cinquantaine de succursales bancaires⁴⁵. Cette initiative a toutefois été interrompue, car les deux parties estiment que l'expérience a échoué. Une telle mesure, si elle devait s'étendre à davantage d'activités sans être accompagnée de restrictions salariales ou de mesures destinées à accroître la productivité, pourrait entraîner une forte augmentation des coûts et avoir des effets dommageables sur l'économie.

Politiques actives du marché du travail et amélioration des qualifications et des compétences

La précédente *Étude* soulignait la possibilité d'améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail et recommandait de mettre l'accent plus sur la formation que sur les programmes de subventions à l'emploi, ainsi que de créer un service public de l'emploi qui fonctionne de façon efficace. L'amélioration du système éducatif en général était aussi considérée comme une question très importante, étant donné l'inadéquation considérable entre les besoins de main-d'œuvre du secteur privé et les qualifications des travailleurs. Les principaux progrès accomplis depuis, en ce qui concerne l'amélioration du service public de l'emploi (OAED), a été la création de 50 centres de promotion de l'emploi dans le contexte de la mise en œuvre

des plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN) de 1998, 1999 et 2000⁴⁶. Par ailleurs, le service public de l'emploi a été un peu plus exposé aux forces du marché par suite de l'autorisation d'agences de placement privées pour dix catégories différentes de travailleurs, mais les activités de placement et de formation relèvent toujours pour l'essentiel d'organismes publics⁴⁷.

En 1999, la Grèce s'est rapprochée de son objectif qui consiste à faire bénéficier 20 pour cent des chômeurs de mesures actives, mais le taux d'insertion est encore inférieur à l'objectif⁴⁸. En revanche, les ressources consacrées aux subventions à l'emploi n'ont guère été réduites au profit de la formation. En 1999, 64 pour cent des dépenses totales de l'OAED en faveur des chômeurs ont été consacrées à des programmes d'aide (y compris les aides financières aux chefs d'entreprise et les subventions directes ou stages d'initiation à la vie professionnelle). En outre, il serait possible d'améliorer encore la qualité de la formation professionnelle et les liens entre celle-ci et l'emploi. L'amélioration des programmes actifs du marché du travail devrait s'accompagner d'une amélioration du système éducatif⁴⁹ de manière à faciliter la transition entre la scolarité et la vie active et à répondre à l'évolution de la demande de main-d'œuvre⁵⁰.

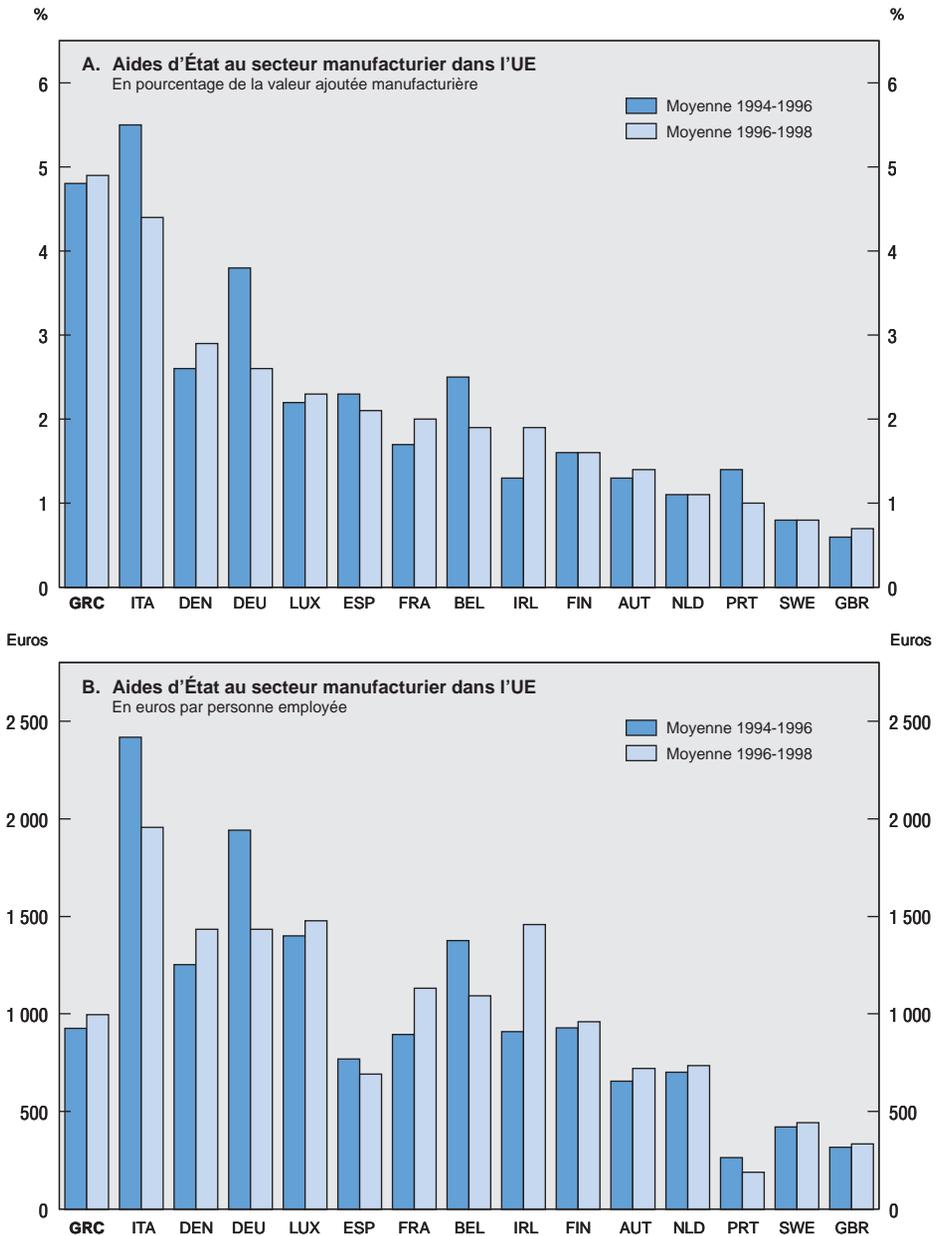
Plus de 800 milliards de drachmes ont été affectés à la lutte contre le chômage dans le cadre du PAN 2000. Cependant, ces dépenses risquent de ne pas être très efficaces si elles ne sont pas étroitement contrôlées. Il faudrait intensifier les efforts visant à améliorer le suivi des programmes actifs du marché du travail et à effectuer des analyses et des évaluations appropriées. Un achèvement plus rapide que prévu de la réforme du service public de l'emploi (notamment l'informatisation et la réforme des services publics de l'emploi) devrait faciliter la mise en œuvre d'autres mesures figurant dans le Plan d'action national, ce qui aiderait la Grèce à atteindre l'objectif de réinsertion de 20 pour cent des chômeurs.

Marchés de produits

Les aides à l'industrie devraient être réduites

La Grèce accorde traditionnellement une large gamme d'aides à l'industrie, qui s'ajoutent souvent à des subventions provenant des fonds structurels de l'Union européenne. La Grèce se situe au deuxième rang de l'Union européenne pour ce qui est des aides publiques aux industries manufacturières exprimées en pourcentage de la valeur ajoutée brute, tandis que le niveau d'aide par personne employée est légèrement inférieur à la moyenne (graphique 10)⁵¹. Les principaux objectifs de la politique industrielle sont de stimuler l'investissement, d'améliorer la compétitivité, de soutenir les exportations, de faciliter le financement et de promouvoir la recherche-développement. Des aides peuvent aussi être accordées pour soutenir des secteurs en déclin et pour réduire les disparités régionales. Elles

Graphique 10. Aides à l'industrie



Source : Commission européenne (2000), Huitième Rapport sur les aides d'État dans l'Union européenne.

prennent principalement la forme de subventions directes et, dans une mesure beaucoup plus limitée, d'avantages fiscaux et de prêts à taux réduit.

Toute une gamme d'incitations ont été mises au point pour soutenir l'investissement dans l'industrie. Les subventions approuvées (en vertu de la loi 1892/90) se sont élevées à 2.5 pour cent de l'investissement des entreprises entre 1990 et 1998, mais seulement la moitié d'entre elles ont été versées au cours de cette période. Une nouvelle loi sur l'investissement (loi 2601/98) est entrée en vigueur en avril 1999. Elle prévoit des mesures pour les nouvelles entreprises, ainsi que des avantages fiscaux et des possibilités d'amortissement accéléré pour les entreprises existantes en expansion et pour les investissements de haute technologie ou les investissements utilisant des sources d'énergie de remplacement ou protégeant l'environnement. La nouvelle législation réduit les incitations à l'investissement, classe les investisseurs en deux catégories – les « nouveaux » et les « anciens » – et module les incitations en conséquence⁵². Les « nouveaux » investisseurs peuvent bénéficier d'aides financières directes, de prêts à taux réduit, de facilités en matière de crédit-bail et d'avantages fiscaux. Les « anciens » investisseurs peuvent seulement bénéficier d'avantages fiscaux et de prêts à taux réduit⁵³. De surcroît, la nouvelle loi prévoit que le montant de l'aide financière est lié au nombre d'emplois créés. Entre 1998 et le milieu de 2000, 816 projets concernant tous les secteurs de l'économie et représentant 0.7 pour cent du PIB de 1999 ont été approuvés en vertu de la nouvelle législation. Les aides approuvées ont couvert 32½ pour cent des dépenses d'investissement, mais leur mise en œuvre a pris du retard.

Les programmes de soutien public à l'industrie peuvent fausser la concurrence et l'affectation des ressources, en particulier si les mesures correspondantes sont accordées à titre *ad hoc* à certaines entreprises. En outre, les aides ont des conséquences budgétaires défavorables, même si la Grèce bénéficie aussi des fonds structurels communautaires. Un meilleur suivi, notamment une évaluation systématique des programmes publics, ainsi que la fixation d'objectifs horizontaux et non sectoriels et un raccourcissement de la durée des aides à l'industrie contribueraient à réduire les dépenses publiques⁵⁴. L'aide à la R-D et à l'innovation devrait devenir l'un des principaux objectifs des programmes horizontaux, dans la mesure où la Grèce a pris du retard par rapport aux autres pays de l'OCDE et où les financements publics représentent environ la moitié des dépenses totales de R-D (tableau 11). L'efficacité des programmes d'aide pourrait aussi être améliorée par l'élimination des lourdeurs administratives⁵⁵.

La restructuration du secteur agricole devrait être accélérée

En Grèce, l'agriculture est encore un secteur d'activité économique important, qui a représenté 7.2 pour cent du PIB et 19 pour cent de l'emploi civil en 1999. La contribution de l'agriculture au PIB a diminué et la part de l'emploi

Tableau 11. Dépenses de R-D et sources de financement¹

	DIRD ²	Financement de la DIRD ²		
	En % du PIB	Industrie	État	Étranger
États-Unis	2.84	68.5	27.6	..
Japon	3.06	72.6	19.3	0.3
Allemagne	2.29	61.7	35.6	2.4
France	2.18	50.3	40.2	7.9
Italie	1.05	43.9	51.1	5.0
Royaume-Uni	1.83	47.3	31.0	16.8
Canada	1.61	49.2	31.2	13.8
Grèce	0.49	20.2	46.9	30.3
Irlande	1.41	69.4	22.2	6.7
Portugal	0.63	21.2	68.2	6.1
Espagne	0.90	49.8	38.7	6.7
Union européenne	1.81	53.9	37.2	7.0
Total OCDE	2.23	63.1	30.6	..

1. 1999 ou dernière année disponible.

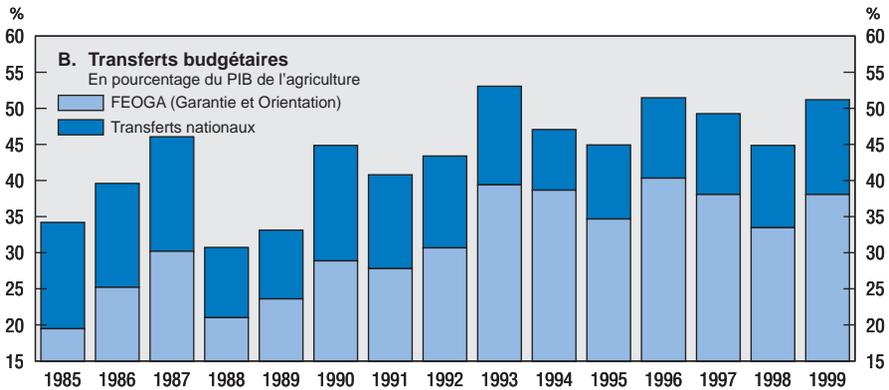
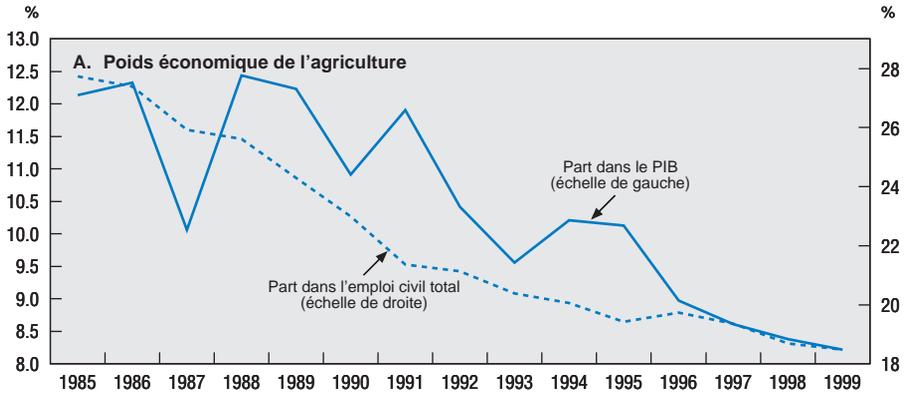
2. Dépense intérieure brute de R-D.

Source : OCDE, Base de données des principaux indicateurs scientifiques et technologiques.

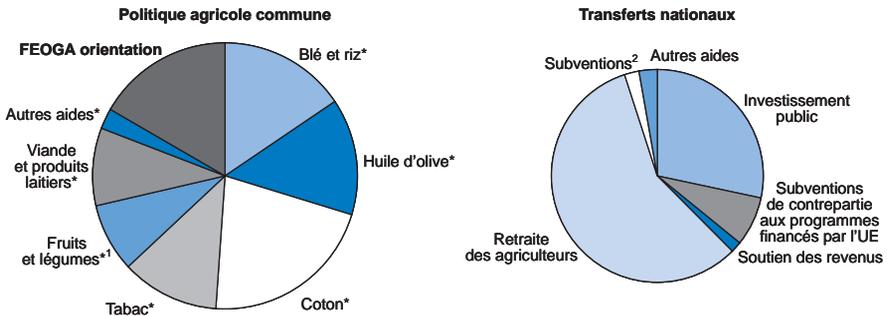
agricole dans l'emploi total a diminué de 5 points depuis le début des années 90 (graphique 11). L'agriculture demeure le secteur le plus massivement subventionné. En 1999, elle a reçu des transferts budgétaires estimés à 51 pour cent de sa valeur ajoutée (3.7 pour cent du PIB). En outre, le montant des aides a augmenté depuis le début des années 90. Près de 75 pour cent du total des aides (2.8 pour cent du PIB) proviennent de programmes de transfert au titre de la Politique agricole commune de l'Union européenne. Le coton, le blé, l'huile d'olive et le tabac sont les produits les plus protégés, bénéficiant de près de 80 pour cent du montant total des transferts budgétaires. Les autres transferts au titre de la PAC visent à restructurer la production en vertu du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). La plupart des transferts budgétaires nationaux (les deux tiers environ) sont consacrés à l'investissement, notamment à l'amélioration des infrastructures rurales et à des subventions de contrepartie au titre de programmes de modernisation des exploitations bénéficiant d'une aide de l'Union européenne. Une part importante des transferts nationaux prend aussi la forme d'aides aux jeunes agriculteurs, à la préretraite et à la protection du paysage. En plus de ces transferts budgétaires directs, un soutien indirect important est apporté, au niveau national, au financement d'un régime non contributif de retraite des agriculteurs⁵⁶.

Le secteur souffre de faiblesses structurelles qui se traduisent par un manque de compétitivité internationale. Les obstacles structurels à une amélioration de la productivité sont principalement dus au grand nombre de petites

Graphique 11. Aides à l'agriculture



C. Ventilation des aides à l'agriculture, 1999



* Soutien des revenus par le FEOGA Garantie

1. Fruits, légumes frais et autres produits non classés ailleurs.
2. Intérêts et carburants.

Source : Ministère de l'Économie nationale et ministère de l'Agriculture.

exploitations peu efficaces, la taille moyenne d'une exploitation représentant 25 pour cent de la moyenne de l'Union européenne. D'autres facteurs y contribuent également. En raison principalement d'une promotion et d'une distribution insuffisantes, la compétitivité des exportations est restée médiocre et 30 pour cent seulement de la production agricole subit une transformation. L'agriculture est devenue très intensive, avec une forte utilisation d'engrais et de pesticides, ce qui a entraîné un plafonnement des rendements, une diminution de la qualité des terres et des signes de dégradation de l'environnement (ministère de l'Agriculture, 1999). Par ailleurs, la facilité d'accès aux ressources en eau (grâce, par exemple, à des prélèvements non autorisés dans des puits artésiens) et le faible niveau de leur prix ont encouragé un gaspillage. Comme l'agriculture absorbe 85 pour cent de la consommation du pays, des pénuries d'eau sont à prévoir. Les faiblesses structurelles qui existent depuis longtemps sont exacerbées par les distorsions dues à la PAC de l'Union européenne. Par exemple, les aides généreuses accordées pour la culture du coton et du blé entretiennent une demande soutenue de terres bien irriguées, ce qui a pour effet d'accroître les prix et les loyers des terres. Ces derniers peuvent atteindre jusqu'à 50 pour cent du revenu d'un agriculteur.

Dans les années à venir, l'agriculture grecque va devoir relever un certain nombre de défis. Aux termes de l'Agenda 2000, elle bénéficiera d'un niveau inchangé de transferts budgétaires jusqu'en 2006. Ensuite, si les transferts opérés par le biais de la PAC sont en partie remplacés par des aides nationales, le coût budgétaire annuel de celles-ci pourrait être important. En outre, les négociations qui ont actuellement lieu à l'OMC sur l'agriculture viseront à réduire les obstacles commerciaux internationaux dans l'agriculture et les accords entre l'Union européenne et les pays du Sud de la Méditerranée (partenariat euro-méditerranéen) amélioreront l'accès des produits agricoles méditerranéens aux marchés de l'Union européenne et intensifieront la concurrence vis-à-vis de nombreux produits grecs. Simultanément, l'élargissement de l'Union européenne à certains pays d'Europe centrale et orientale améliorera l'accès des produits grecs, notamment les fruits et légumes frais, à leurs marchés. Pour faire face aux pressions qui vont ainsi s'exercer et pour tirer parti des nouvelles possibilités commerciales, il va falloir améliorer la compétitivité. Le troisième programme communautaire d'appui, couvrant la période 2000 à 2006, consacrera des ressources financières importantes à la transformation de l'agriculture grecque et fournira aussi un soutien indirect par le financement d'investissements destinés à améliorer les infrastructures de base. Le secteur agricole bénéficiera en outre de la mise en œuvre du « plan de développement agricole » actuellement à l'étude. Il est prévu de dépenser à ce titre environ 3.7 milliards d'euros au cours des six prochaines années. Le plan, qui sera financé à 73 pour cent par des sources nationales, le reste étant pris en charge par des fonds européens, comporte les principaux points suivants : i) le départ en retraite anticipée de 50 000 agriculteurs âgés de 55 à 65 ans, qui transféreront leurs exploitations à des agriculteurs de moins de 40 ans (impliquant des dépenses

publiques de 1.2 milliard d'euros)⁵⁷ ; *ii*) l'octroi d'aides financières supplémentaires aux agriculteurs travaillant dans les régions montagneuses et désavantagées, afin de les inciter à y rester (un milliard d'euros) ; *iii*) la mise en œuvre de mesures agro-environnementales, en particulier pour l'élevage extensif (0.4 milliard d'euros) ; et *iv*) des incitations à la conversion de terres improductives en forêts (0.2 milliard d'euros). Par conséquent, au lieu de diminuer, les aides à l'agriculture vont augmenter à l'avenir.

Le processus de privatisation a progressé, mais son rythme s'est ralenti

La réforme des entreprises publiques, amorcée au début des années 90, est devenue une priorité depuis 1996 eu égard à la nécessité de satisfaire aux réglementations européennes et aux critères d'admission dans l'Union économique et monétaire. Les principales privatisations intervenues depuis 1996, indépendamment des opérations concernant les anciennes banques d'État (examinées ci-après), sont la vente de 49 pour cent de l'Organisme des télécommunications helléniques (OTE), de 32.1 pour cent des Pétroles helléniques (HP), de 30 pour cent de la Société des eaux et de l'assainissement d'Athènes (EYDAP) et de 43 pour cent de l'Industrie hellénique des véhicules. Le rythme de la réforme s'est accéléré depuis 1998 et le produit total des privatisations a atteint près de 4 pour cent du PIB en 1999. Depuis la fin de 1999, les progrès ont toutefois été plus lents en raison de l'approche des élections. Par ailleurs, la recherche d'alliances stratégiques a provoqué des retards. Dans l'intervalle, le gouvernement a annoncé un nouveau plan de privatisation prévoyant la vente de parts minoritaires (mais aussi majoritaires, dans certains cas), ainsi que des appels d'offres pour la gestion des activités de 10 autres entreprises d'État (banques non comprises) au cours de la période 2000-01 (tableau 12)⁵⁸.

Si la privatisation des entreprises publiques a progressé, l'État n'a jamais cédé plus de 49 pour cent du capital des entreprises de service public, les participations majoritaires privées étant jusqu'à présent interdites par la loi. Le gouvernement a cependant décidé récemment de relever le plafond des participations privées dans OTE et Olympic Airways (OA). En outre, des amendements à la loi de 1991 sur les privatisations visent à faciliter et accélérer le programme de privatisations. Ces amendements concernent *i*) la redéfinition du secteur public⁵⁹, *ii*) la désignation obligatoire de conseillers financiers dans toutes les opérations de privatisation afin d'en améliorer la transparence et l'efficacité, *iii*) la possibilité d'échanger des actions d'entreprises d'État contre des actions de sociétés de droit privé comme nouvelle méthode de privatisation et *iv*) l'élargissement des critères d'évaluation pour la sélection d'un soumissionnaire. Les modifications qu'il est proposé d'apporter à la loi de 1991 devraient renforcer l'intérêt des investisseurs privés et les incitations en faveur des dirigeants, tout en augmentant le produit des privatisations.

Tableau 12. **Programme de privatisation des entreprises publiques**
1998-2001

Société	Date	% du capital-actions	Méthode de privatisation
Privatisations réalisées			
Banque de Macédoine et de Thrace	Avril 1998	33	Négoce de blocs d'actions en Bourse
Banque générale	Avril 1998	33	Placement privé et inscription à la cote
Banque de Crète	Juin 1998	97	Appel d'offres international
Compagnie publique du pétrole I	Juin 1998	23	Offres publiques sur les marchés primaire et secondaire
Banque de Grèce centrale	Juillet 1998	51	Négoce de blocs d'actions en Bourse
OTE III	Nov. 1998	10	Offre publique additionnelle sur le marché secondaire
Banque ionienne	Mars 1999	51	Vente par la Banque commerciale
OTE IV	Juillet 1999	14	Offre publique additionnelle sur le marché secondaire
Compagnie publique du gaz	Déc. 1999	22	Option d'achat de Hellenic Petroleum
Eau et assainissement d'Athènes	Déc. 1999	30	Démantèlement en deux entités : terrains et installations et gestion des activités/accord de concession/privatisation en Bourse de l'entité de services
Olympic Catering I	Avril 1999	25	Offres publiques sur les marchés primaire et secondaire
Duty Free Shops	Août 1999	67	Vente à la Banque de l'agriculture
Olympic Catering II	Déc. 1999	7	Introduction en Bourse
Banque hellénique pour le développement industriel	Janvier 2000	25	Émission publique
Hellenic Petroleum II	Février 2000	9	Émission publique
Hellenic Vehicles Industry	Août 2000	43 pour cent et gestion	Investisseur stratégique
Bourse d'Athènes III	Août 2000	10	Cotation en Bourse/Offres publiques sur les marchés primaire et secondaire
COSMOTE	Sept. 2000	15	Introduction en Bourse
Banque commerciale	Oct. 2000	7	Investisseur stratégique et alliance

Tableau 12. **Programme de privatisation des entreprises publiques (suite)**

1998-2001

Société	Date	% du capital-actions	Méthode de privatisation
Privatisations en cours			
Canal de Corinthe		Contrat de concession	Contrat de concession
Eau et assainissement de Salonique		20-25	Démantèlement en deux entités : terrains et installations et gestion des activités/accord de concession/privatisation en Bourse de l'entité de services
Autorité portuaire du Pirée		20-25	Création d'une filiale de gestion du port/privatisation de la compagnie de gestion par émission publique
Autorité portuaire de Salonique		20-25	Création d'une filiale de gestion du port/privatisation de la compagnie de gestion par émission publique
OTE		15-20	Allié stratégique
Compagnie publique d'électricité		à fixer	Introduction en Bourse
Olympic Airways		65	Investisseur stratégique
Services postaux		15-25	Partenaire stratégique dans le domaine des services de messagerie
Société de paris sur les matchs de football		10-20	Introduction en Bourse
HELLEXPO		30 pour cent et gestion	Partenaire stratégique
Banque de l'agriculture		20-25	Introduction en Bourse
Banque hellénique pour le développement industriel		> 26	Partenaire stratégique
Hellenic Petroleum		Sujet à négociations	Allié stratégique

Source : Ministère de l'Économie nationale.

L'Organisme de reconstruction industrielle (IRO) fait l'objet d'une procédure de liquidation⁶⁰. Cette procédure devrait être achevée en mai 2002. La mauvaise gestion des entreprises par l'IRO aurait coûté à l'État 1 000 milliards de drachmes depuis sa création, en 1983. L'État reprendra la dette résiduelle de l'IRO, soit 665 milliards de drachmes, lorsque cette société holding aura été fermée (Economic Intelligence Unit, 1999).

L'efficacité de la politique de la concurrence doit être renforcée

Jusqu'à présent, la politique de la concurrence n'a guère contribué à intensifier les pressions concurrentielles. Reconnaissant la nécessité de renforcer le rôle de la Commission de la concurrence, une loi récente vise à éliminer plusieurs carences de son fonctionnement. La Commission de la concurrence consacrait jusqu'ici la quasi-totalité de son temps et de ses ressources à l'examen des projets de fusion, même si les fusions anticoncurrentielles ne sont pas vraiment un problème en Grèce. La plupart des entreprises sont relativement petites et les possibilités de regroupement sont importantes. La Commission avait déjà du mal à faire face à la charge de travail représentée par l'examen des fusions, qu'elle doit effectuer en vertu des modifications apportées en 1995 à la loi sur la concurrence. Pendant ce temps, aucune ressource n'est disponible pour traiter des questions horizontales. Or, celles-ci pourraient revêtir une certaine importance, étant donné les relations très étroites que l'on observe parmi les entreprises et le fait que la planification et le contrôle des prix étaient encore en place il n'y a pas si longtemps (OCDE, 2001).

La Commission de la concurrence n'a jamais été consultée sur les réformes des industries de réseau et elle n'a pas pu se pencher sur les réglementations et les décisions publiques qui nuisent à la concurrence, ni émettre des avis à leur sujet. Elle n'a pas le pouvoir de remédier aux distorsions qui peuvent être provoquées par les subventions, tandis que le ministère qui fixait son budget s'est déclaré favorable à des « accords amiables » entre entreprises pour limiter les hausses de prix afin de respecter le critère de Maastricht en matière d'inflation. La Commission de la concurrence n'a pas non plus le pouvoir de traiter les problèmes de concurrence dus aux efforts qui sont déployés pour protéger des entreprises d'État inefficaces, et elle n'a pas pu procéder à des enquêtes systématiques dans les secteurs qui se caractérisent par de sérieux problèmes de concurrence.

La loi récente donne à la Commission de la concurrence plus de pouvoirs en lui accordant l'indépendance économique, en plus de l'indépendance administrative⁶¹. Cette loi modifie aussi le dispositif de contrôle des fusions i) en supprimant les dispositions relatives à la notification *a posteriori* des concentrations, et ii) en faisant passer de 25 à 35 pour cent la part de marché minimum⁶² au-delà de laquelle les entreprises sont obligées de demander l'autorisation de la Commission de la concurrence en cas de fusion. De plus, la nouvelle loi assigne un rôle plus anticipatif à la Commission en l'autorisant à formuler des avis de son

propre chef et non simplement sur demande. Le relèvement du seuil de concentration des parts de marché encouragera une augmentation de la taille des entreprises grecques dans le contexte du marché unique européen et réduira la charge de travail de la Commission de la concurrence. Parallèlement, la nouvelle loi devrait renforcer la concurrence, dans la mesure où elle envisage une coordination entre la Commission de la concurrence et les nouvelles autorités de régulation des secteurs des télécommunications et de l'énergie.

Ainsi qu'on le verra ci-après, plusieurs réformes importantes ont été engagées dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications, des transports et des services financiers. Il serait utile de donner à la Commission de la concurrence les moyens d'examiner ces réformes pour veiller à ce que, lorsque cela est possible, l'introduction d'une plus grande concurrence se traduise par des gains d'efficacité économique. Il faudrait pour cela que la Commission de la concurrence ait véritablement la possibilité de faire connaître son point de vue sur les projets de privatisation d'entreprises qui détiennent aujourd'hui un pouvoir de marché important. Si ces entreprises sont totalement privatisées, elles seront incitées à fixer leurs prix à un niveau supérieur (et leur production à un niveau inférieur) à celui qui prévaudrait si les secteurs concernés étaient soumis à une plus large concurrence. La réglementation *a posteriori* n'est qu'un moyen imparfait de faire face à ce problème. Il serait sans doute préférable, à condition que les économies de gamme soient suffisamment faibles, de restructurer verticalement les entreprises intégrées avant leur privatisation. La Commission de la concurrence est particulièrement bien placée pour formuler des recommandations concernant les arbitrages entre les économies de gamme et gains d'efficacité qui pourraient être obtenus si les entreprises étaient assujetties à des pressions concurrentielles plus grandes et si la réglementation se limitait aux véritables monopoles naturels.

La Commission de la concurrence a aussi un rôle à jouer dans le processus de privatisation, car elle est probablement mieux à même de se placer dans une optique à long terme, axée sur les besoins des consommateurs, que les ministères qui organisent des privatisations. La vente d'une position avantageuse sur le marché, en plus des actifs corporels, est un bon moyen de réaliser une opération rapide à un prix élevé, ce qui est intéressant sur le plan politique. Or, l'intérêt à court terme d'une telle politique risque d'être largement neutralisé par ses effets défavorables pour les consommateurs et par les pertes de recettes fiscales engendrées par des entreprises inefficaces vendant à un prix élevé une production sous-optimale.

Réformes sectorielles⁶³

Énergie : électricité, gaz et pétrole

Le marché de l'électricité est dominé par la société publique d'électricité (DEH). Celle-ci intègre verticalement toutes les activités du secteur de l'électricité

– production, transport, distribution et fourniture – ainsi que l'extraction du lignite. La Grèce s'est engagée à libéraliser le marché de l'électricité en février 2001, conformément à la directive pertinente de l'Union européenne⁶⁴. Dans cette perspective, un cadre réglementaire a été élaboré pour le marché de l'électricité et la structure future de DEH (annexe I).

Bien que les dispositions de la loi de 1999 constituent un pas vers l'ouverture du secteur de l'électricité, la concurrence effective restera sans doute limitée. Ces dispositions laissent à DEH un pouvoir de monopole important, puisqu'elle reste le fournisseur exclusif du marché des petits consommateurs, marché captif et particulièrement lucratif. Parallèlement, la structure du secteur, conjuguée au cadre réglementaire existant et à l'isolement relatif du réseau grec aussi bien sur le plan géographique que sur le plan technique, fait obstacle à l'entrée sur le marché. La concurrence des importations, par exemple, est pratiquement exclue, étant donné les conditions très rigoureuses imposées aux fournisseurs potentiels pour obtenir une autorisation⁶⁵, tandis que la concurrence sur le marché intérieur ne se développera sans doute que très lentement. Les principales contraintes qui pèsent sur les compagnies d'électricité sont l'accès aux réseaux de transport et de distribution, et une discrimination par les prix en faveur des gros consommateurs industriels. Pour favoriser la création de sociétés de production concurrentes, il faudra engager une réforme plus radicale du secteur, passant par la scission de DEH en plusieurs sociétés de production indépendantes et concurrentes. Une privatisation partielle est actuellement envisagée dans le but d'améliorer l'efficacité de DEH. Cependant, la privatisation devra être précédée de l'établissement de conditions de concurrence, faute de quoi les nouveaux actionnaires extérieurs risquent d'exercer des pressions pour empêcher l'introduction ultérieure d'une concurrence effective dans le secteur, étant donné que leurs intérêts ne sont pas les mêmes que ceux des consommateurs (OCDE, 2001). En tout état de cause, la privatisation partielle de DEH – qui devrait avoir lieu bientôt – exigera une restructuration de la société et une réduction de son lourd passif financier, dû à des coûts de fonctionnement élevés et à un fort endettement⁶⁶. Un pas vers le rétablissement de la viabilité financière de DEH a été réalisé avec la création d'une entité distincte pour la caisse de sécurité sociale de l'entreprise.

Parallèlement aux mesures destinées à encourager la concurrence entre les producteurs d'électricité, deux autres restructurations pourraient être envisagées avant de procéder à la privatisation totale ou partielle de DEH. Pour commencer, la structure de propriété des réseaux de distribution de pétrole et de gaz devrait être examinée afin de promouvoir la concurrence entre ces deux sources d'énergie. Des gains pourraient aussi être réalisés en faisant des réseaux municipaux de distribution d'électricité des entités distinctes. Cette déconcentration horizontale permettrait aux régulateurs de comparer les performances des réseaux de distribution municipaux se trouvant dans des situations similaires, et par conséquent

de fixer des tarifs encourageant une plus grande efficacité de la part des entreprises concernées. Il en serait de même pour les réseaux de distribution municipaux de gaz.

Le secteur du gaz est dominé par la compagnie publique du gaz (DEPA), qui est un monopole verticalement intégré. DEPA est entre les mains de l'État, mais HP en détient 35 pour cent. Le secteur privé supportera l'intégralité du coût (diminué des contributions de l'Union européenne) de la construction du réseau de distribution basse pression en échange d'une participation de 49 pour cent dans les filiales de distribution de DEPA et de la direction de ces entreprises⁶⁷. La mise au point définitive du cadre juridique et administratif de la distribution de gaz est indispensable à une introduction plus rapide du gaz naturel. À l'heure actuelle, la demande des petits consommateurs est pratiquement inexistante car le développement du réseau basse pression a accumulé un retard considérable. Étant donné que le gaz naturel n'a été introduit en Grèce qu'en 1997, le pays s'est vu octroyer une dérogation pour la libéralisation du marché du gaz naturel jusqu'à la fin de 2006. De ce fait, le secteur ne fonctionnera probablement pas de façon concurrentielle à moyen terme et DEPA se chargera sans doute de la gestion des approvisionnements en gaz naturel, à moins que la compagnie ne soit privatisée avant la fin de la période de dérogation⁶⁸. Sans ouverture à la concurrence, la double tarification qui existe actuellement pour le gaz naturel pourrait faire obstacle à la concurrence dans le secteur de l'électricité⁶⁹.

En ce qui concerne le secteur pétrolier, la concurrence s'est intensifiée sur le marché de détail, mais le secteur du raffinage demeure essentiellement un duopole partagé entre HP, principale entreprise du marché, et l'entreprise privée Motor Oil. À l'heure actuelle, l'État détient encore 67,9 pour cent du capital de HP. Le gouvernement envisage une alliance stratégique pour HP. L'expansion et la modernisation des installations, qu'il est prévu de confier à la société privée Petrola, permettraient d'assurer davantage de concurrence au niveau du raffinage en accroissant le nombre d'intervenants. Le ministère du Développement envisage d'autoriser les détaillants à acheter le fioul directement auprès d'une raffinerie (court-circuitant ainsi les sociétés de distribution). La mise en œuvre de cette mesure renforcera la concurrence. Celle-ci se trouverait intensifiée si HP perdait l'exclusivité de l'approvisionnement des gros consommateurs publics. La suppression du lien entre DEPA et HP serait aussi une mesure positive. Les importations, qui sont actuellement freinées par le lien qui existe entre les accords d'achat et les contrats de stockage, pourraient représenter une autre source de concurrence. Une procédure d'agrément moins rigoureuse pour la construction des installations de stockage, actuellement soumise à des considérations environnementales, permettrait une plus large concurrence de la part des produits raffinés importés.

Télécommunications

Le marché grec des télécommunications est totalement ouvert à la concurrence depuis le 1^{er} janvier 2001. La Grèce est le dernier pays de l'Union

européenne où un organisme, OTE, détient encore le monopole de la téléphonie vocale fixe. A partir de 1997, OTE a été partiellement privatisé et le gouvernement a fait entrer en bourse 15 pour cent du capital de la filiale de téléphonie cellulaire d'OTE, CosmOTE en septembre 2000⁷⁰. Le gouvernement a l'intention de rechercher un partenaire stratégique pour reprendre une partie du capital d'OTE. Le partenaire stratégique participera aussi à la gestion d'OTE – mais les modalités précises n'ont pas encore été fixées. La vente d'une tranche supplémentaire d'actions d'OTE ramènerait la participation de l'État à moins de 51 pour cent, si bien que cet organisme deviendrait la première entreprise publique grecque à participation majoritaire privée. Le marché de la téléphonie vocale fixe a été libéralisé en janvier 2001, lorsque la dérogation de trois ans à la directive européenne pertinente est venue à expiration. Dans cette perspective, le Parlement a adopté récemment une loi définissant le cadre général des télécommunications. Ce texte accroît les responsabilités et l'indépendance de la Commission nationale des télécommunications et de la poste (EETT) en lui donnant le pouvoir d'attribuer

Tableau 13. **Tarifs téléphoniques et pénétration de l'Internet**

	Panier OCDE de tarifs téléphoniques		Nombre de serveurs sécurisés et d'hôtes Internet		Panier d'accès à l'Internet ¹
	Exprimés en PPA		Pour un million d'habitants	Pour mille habitants	Frais en PPA
	Tarifs totaux, ménages (août 1998)	Tarifs internationaux, ménages ² (août 1998)	Serveurs sécurisés (mars 2000)	Hôtes Internet (sept. 1999)	(2000)
États-Unis	340.5	106.4	170	160	35.4
Japon	347.9	91.2	15	19	49.2
Allemagne	419.1	71.5	34	20	56.2
France	420.0	47.0	18	13	59.8
Italie	435.8	111.4	11	9	30.9
Royaume-Uni	367.3	66.0	55	35	25.3
Canada	326.9	84.9	87	76	35.8
Grèce	530.2	78.7	6	7	51.6
Irlande	432.8	60.4	48	14	38.6
Portugal	660.2	111.2	9	7	76.5
Espagne	668.1	98.1	16	10	37.1
Moyenne OCDE	427.2	100.0	60	54	51.6

1. Panier Internet OCDE pour 40 heures en période creuse, TVA incluse.

2. Méthode de distribution par zones, dollars des États-Unis. Les pays de l'OCDE sont répartis dans trois régions (Europe, Amérique du Nord, Pacifique) et les destinations des appels internationaux sont censées être distribuées également entre les trois régions. Le résultat est exprimé sous la forme d'un indice, de sorte que la moyenne OCDE est égale à 100.

Source : OCDE, Perspectives des communications (1999); OCDE, Perspectives économiques 67 (2000); et OCDE, Local Access Pricing and E-Commerce.

les licences et d'imposer des amendes. Jusqu'à présent, l'EETT a pris des mesures pour intensifier la concurrence et veiller à ce que les dispositions réglementaires appropriées soient en place dans ce segment du marché, qui est ouvert à la concurrence. Son rôle sera de plus en plus important avec l'arrivée de plusieurs nouveaux opérateurs dans la téléphonie fixe et mobile. Dans l'optique de la libéralisation du secteur des télécommunications, le rééquilibrage des tarifs d'OTE, amorcé il y a maintenant plusieurs années, revêt une très grande importance, car il permettrait de réduire la vulnérabilité d'OTE face aux nouveaux concurrents. Cependant, bien qu'en diminution, les tarifs sont restés globalement élevés en Grèce (tableau 13). Les tarifs d'accès à l'Internet en période creuse se sont toutefois rapprochés de la moyenne de l'OCDE, mais le degré de pénétration de l'Internet reste très limité.

Il y a en Grèce trois opérateurs de téléphonie mobile cellulaire et une quatrième licence va bientôt être attribuée. Bien que la Grèce ait été le dernier pays de l'Union européenne à accorder des licences aux opérateurs de téléphonie mobile, le téléphone mobile atteignait déjà un taux de pénétration de plus de 50 pour cent vers la fin de 2000 et ce taux ne cesse d'augmenter. La concurrence entre les opérateurs de téléphonie mobile a stimulé l'offre de nouveaux services, ainsi qu'une baisse des tarifs.

Transports

En juin 1999, le gouvernement a attribué un contrat de 30 mois à Speedwing – filiale de British Airways – pour gérer la compagnie aérienne nationale Olympic Airways (OA), en difficulté, dans le but de rétablir la rentabilité de cette compagnie. British Airways s'est également vu attribuer une option sur 20 pour cent du capital d'OA, l'objectif étant de permettre à Speedwing de faire entrer la compagnie en difficulté dans une alliance internationale⁷¹. Or, au bout d'un an seulement sous la direction de Speedwing, les résultats ont été décevants et la compagnie est entrée dans une nouvelle spirale de déficits croissants⁷². Les difficultés persistantes d'OA ont abouti à la résiliation du contrat en juin 2000. Simultanément, British Airways n'a pas levé son option sur 20 pour cent du capital de la compagnie. Face à la nécessité de redresser d'urgence la situation financière de la compagnie, le gouvernement envisage maintenant de vendre OA. La méthode de privatisation n'a cependant pas encore été choisie. OA souffre toujours de coûts de main-d'œuvre élevés et de conditions de travail rigides, et c'est l'une des rares compagnies aériennes qui ne participent pas à une alliance stratégique. Le potentiel d'OA en tant que compagnie régionale pourrait être amélioré par le transfert de ses activités dans le nouvel aéroport, en mars 2001. En outre, le gouvernement a présenté un projet de loi qui autoriserait OA à ne pas appliquer les conditions d'emploi très strictes qui visent les fonctionnaires. Il serait alors plus facile de restructurer la compagnie. La loi autoriserait aussi la nouvelle direction à ne pas rendre

de comptes au Parlement pour les activités commerciales de la compagnie. Bien que l'efficacité d'OA n'ait pas encore pu être améliorée, la concurrence s'est développée dans le secteur depuis la libéralisation des vols intérieurs, en 1992. La compagnie nationale a aussi perdu son monopole du trafic aérien dans les îles en juillet 1998, tandis que les dispositions régissant les services au sol ont été libéralisées. En outre, l'État a privatisé d'autres services aéroportuaires, comme les boutiques hors taxes et les services de ravitaillement.

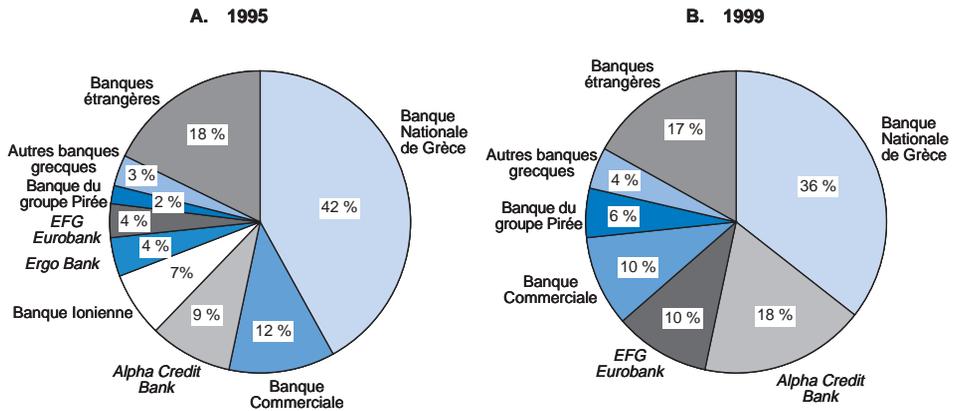
Marchés financiers

Évolution rapide du paysage bancaire

A la suite de la libéralisation, le système bancaire grec a connu de profonds changements⁷³. Le désengagement progressif de l'État du secteur des banques commerciales (tableau 12) a stimulé le développement du secteur bancaire privé et les pressions concurrentielles se sont accentuées. Les banques privées grecques se sont livrées une vive concurrence pour accroître leur part de marché par le biais de fusions et de rachats qui continueront de transformer le paysage bancaire, parallèlement à une nouvelle réduction de la présence de l'État dans le secteur des banques commerciales. Par suite des privatisations et de l'intensification de la concurrence, la part des banques d'État dans l'actif total du secteur des banques commerciales est passée de 60 pour cent en 1995 à 46 pour cent en 1999. La restructuration du système bancaire s'est accélérée après la vente, en mars 1999, de la Banque ionienne – après deux appels d'offres infructueux en 1998 et une vive résistance des organisations syndicales –, dont la cession a amélioré la crédibilité du programme de privatisation du gouvernement dans le secteur bancaire⁷⁴. Le processus de regroupement a encore accru la concentration du système bancaire grec. En 1999, les cinq principales banques (dont deux sont encore sous contrôle de l'État) représentaient près de 78 pour cent de l'actif total des banques commerciales, contre 73.4 pour cent en 1995 (graphique 12).

La restructuration des banques commerciales contrôlées par l'État a progressé rapidement, leurs bilans étant aujourd'hui presque entièrement exempts de créances improductives et de participations dans des entreprises déficitaires⁷⁵. Par ailleurs, la restructuration de l'un des deux principaux établissements de crédit spécialisés du secteur public, la Banque hellénique pour le développement industriel (ETVA) et la Banque agricole de Grèce (ATE), a progressé⁷⁶. En juin 2000, le coefficient de fonds propres d'ATE excédait le taux minimum de 8 pour cent par suite des diverses mesures prises par le gouvernement en 1999 et 2000, et ATE affiche désormais un solide bilan financier. Le gouvernement a l'intention de céder 20 à 25 pour cent du capital d'ATE et une participation majoritaire dans ETVA.

Graphique 12. Parts de marché des banques commerciales grecques¹



1. Dans le total des actifs des banques commerciales.
 Source : Federation of Greek Banks.

L'efficacité des banques doit être renforcée et les autorités de contrôle doivent rester vigilantes

Du fait de la libéralisation des marchés financiers et du développement de la concurrence, l'efficacité des banques commerciales grecques s'est améliorée au cours des années 90, même si elle reste sensiblement inférieure à ce qu'elle est dans les pays de l'OCDE les mieux placés à cet égard (tableau 14) Le rapport entre les coûts d'exploitation et le revenu brut, par exemple, a diminué. Cependant, les coûts d'exploitation sont encore élevés en raison de l'existence de sureffectifs. En 1997, les banques comptaient encore 22 salariés en moyenne par succursale, chiffre qui était encore – bien qu'en recul de 25 pour cent depuis 1994 – presque deux fois plus élevé que la moyenne de l'Union européenne. Jusqu'au milieu de 2000, les banques grecques ont aussi été assujetties à des contraintes réglementaires relativement strictes, notamment un coefficient de réserves obligatoires exceptionnellement élevé de 12 pour cent (aujourd'hui ramené à 2 pour cent) se reflétant dans les marges sur les taux d'intérêt, ainsi qu'à des mesures destinées à freiner l'expansion du crédit bancaire, entre avril 1999 et fin mars 2000 (voir plus haut). Les provisions constituées par les banques commerciales grecques pour faire face à un volume considérable de créances improductives expliquent aussi en partie l'importance des écarts de taux d'intérêt⁷⁷.

Pour la période à venir, la stabilité macroéconomique, l'amélioration de la réglementation bancaire et un contrôle plus rigoureux du crédit bancaire

Tableau 14. **Comparaison internationale de la rentabilité des banques**
En pourcentage du total moyen du bilan

	Grèce ¹			Autriche	Finlande	France	Allemagne	Italie	Pays-Bas	Portugal ¹	Espagne
	1997	1998	1999								
				1999 ²							
Produits financiers nets	2.3	2.4	2.7	1.4	1.9	0.8	1.5	2.2	1.7	2.1	2.2
Produits non financiers (nets)	2.2	1.9	3.7	1.2	1.9	1.0	0.6	1.3	1.3	0.9	1.0
Résultat brut	4.5	4.3	6.4	2.6	3.8	1.8	2.1	3.6	3.0	3.0	3.3
Frais d'exploitation	2.8	2.6	2.7	1.8	3.3	1.2	1.4	2.2	2.0	1.7	2.1
<i>dont</i> : dépenses en personnel	1.9	1.7	1.6	0.9	0.8	0.7	0.8	1.3	1.1	0.9	1.3
Résultat net	1.6	1.8	3.8	0.8	0.5	0.6	0.7	1.4	1.0	1.2	1.2
Provisions (nettes)	0.7	0.6	0.7	0.4	0.0	0.1	0.3	0.4	0.2	0.4	0.2
Bénéfices avant impôt	1.0	1.2	3.0	0.5	0.5	0.5	0.4	1.0	0.8	0.8	1.0
Habitants par succursale bancaire	4 040 ³	3 736 ³	3 652 ³	1 767	4 078	2 264	2 005	2 398	2 327 ⁴	2 114	1 011
Nombre de salariés par succursale	22 ³	21 ³	21 ³	15	19	15	18	13	19 ⁴	12	6

1. Banques commerciales.

2. Les données de l'Autriche et de la Finlande sont celles de 1998.

3. Les données concernent l'ensemble du système bancaire.

4. 1998.

Source : Banque de Grèce et OCDE, *Rentabilité des banques*.

devraient permettre au système bancaire de mieux gérer le problème des créances douteuses que dans le passé. Néanmoins, il va aussi falloir améliorer la discipline du marché en ce qui concerne le remboursement des prêts. Par exemple, la générosité dont a fait preuve le gouvernement en janvier 2000 lorsqu'il a passé par pertes et profits les arriérés d'intérêts sur les créances douteuses détenues par les banques jusqu'à un certain plafond est peut-être contre-productive⁷⁸. Absorption faite de leur coût potentiellement élevé – qui pèsera sur le secteur bancaire ou sur le budget – les amnisties d'arriérés d'intérêts peuvent créer de graves problèmes d'aléa moral, car elles défavorisent les emprunteurs qui sont arrivés à faire face aux taux d'intérêt élevés observés dans le passé. Elles peuvent donc nuire à la discipline du marché et fausser les incitations des emprunteurs. L'ATE est un bon exemple à cet égard, car elle a dû supporter un volume important de prêts improductifs, notamment parce que les rééchelonnements et amnisties d'arriérés dont les agriculteurs avaient souvent bénéficié dans le passé ne les ont pas incités à rembourser leurs emprunts.

Depuis le milieu des années 90, la rentabilité a quelque peu diminué, reflétant une plus forte concurrence, notamment sur le marché des prêts aux particuliers, mais elle s'est redressée récemment, grâce en partie à des opérations sur titres dans le contexte d'un marché boursier extrêmement porteur. Cependant, toute réduction supplémentaire des coûts d'exploitation exigera une restructuration des effectifs, rendue particulièrement difficile par une législation restrictive sur le plan de la protection de l'emploi, notamment parce que le personnel des banques est embauché sur des contrats permanents. La vigueur de la concurrence et la baisse de rentabilité des banques pourraient inciter celles-ci à prendre davantage de risques dans la gestion de leurs prêts et de leurs actifs. Cela pourrait être préoccupant vu la baisse des taux d'intérêt et la croissance soutenue de la demande intérieure, qui pourraient conduire à une expansion excessive du crédit. Le crédit hypothécaire et le crédit à la consommation, initialement beaucoup moins développés que dans les autres pays de l'OCDE, ont très fortement progressé, à un rythme d'environ 20 pour cent depuis 1996. Un meilleur contrôle deviendra donc nécessaire à mesure que le système financier grec connaîtra des mutations rapides. En fait, jusqu'en 1992, le contrôle prudentiel était moins nécessaire étant donné la stricte réglementation du système bancaire, la prédominance des banques d'État et le caractère très limité des établissements de placement collectif et des marchés de capitaux. Le respect des directives bancaires de l'Union européenne et des normes de fonds propres du Comité de Bâle a permis d'améliorer ce contrôle. Dans ce contexte, les nouvelles mesures ci-après ont été prises depuis 1998 :

- Mise en place d'un cadre de contrôle plus efficace des systèmes de gestion des risques internes aux établissements de crédit⁷⁹ ;
- Mise en œuvre d'un système plus rigoureux de constitution de provisions dans le but d'améliorer la qualité des portefeuilles de prêts bancaires et

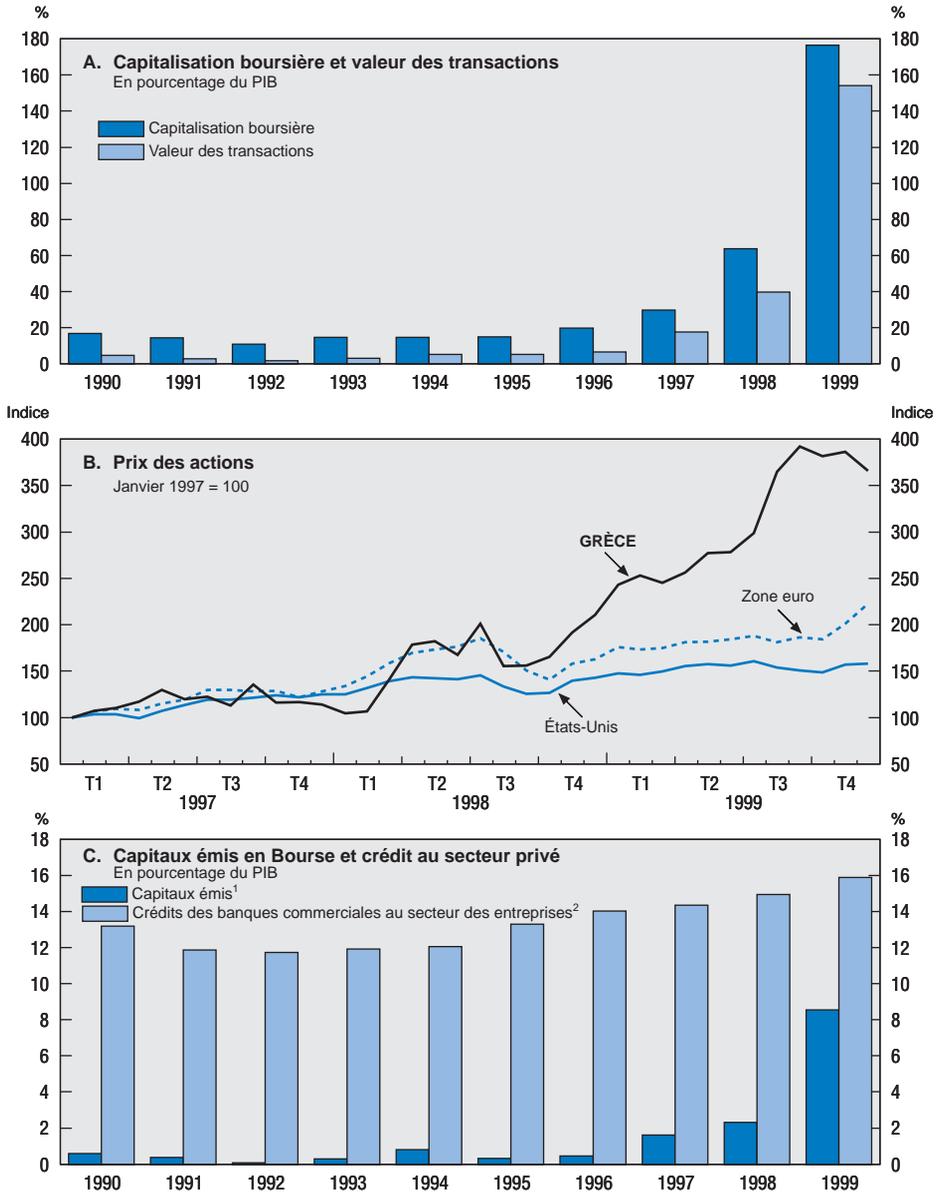
d'accélérer l'élimination des créances douteuses (avec un taux de provisionnement général de 1 pour cent pour tous les prêts et un taux de 10 à 50 pour cent pour les prêts improductifs, suivant la longueur de l'arriéré de paiement).

Néanmoins, il est possible d'accroître encore la fréquence des rapports établis par les banques (qui deviendraient trimestriels et non plus semestriels) et d'améliorer la qualité des informations divulguées, de manière à permettre un meilleur suivi de la part des autorités de contrôle. Cela sera d'autant plus nécessaire que les banques grecques ont commencé à jouer un rôle plus important dans les économies en transition des Balkans, où les risques sont beaucoup plus importants, notamment en ce qui concerne les activités sans rapport avec le financement de projets d'entreprises grecques⁸⁰. Préoccupée par la forte expansion du crédit, la Banque de Grèce a récemment renforcé le contrôle des établissements de crédit qui se développent le plus rapidement.

Le marché des valeurs mobilières joue un rôle de plus en plus important, mais reste très instable

Jusqu'à une période récente, les marchés de capitaux n'avaient joué qu'un rôle limité dans le financement des entreprises. En outre, le cadre réglementaire, notamment le régime fiscal préférentiel des obligations d'État, décourageait le développement de marchés de titres privés à revenu fixe ou d'un marché des billets de trésorerie. La capitalisation de la Bourse d'Athènes était jusqu'au milieu des années 90 inférieure à 20 pour cent du PIB (graphique 13), un des chiffres les plus bas de la zone de l'OCDE, et tenait principalement à un petit nombre de banques et de compagnies d'assurances. La situation s'est profondément transformée depuis 1997, le marché boursier ayant connu jusqu'en 1999 une expansion extrêmement soutenue, plus rapide encore que celle des grands marchés boursiers. Cette expansion a été provoquée par l'entrée de la drachme dans le SME au début de 1998, qui a amélioré les perspectives de participation à la zone euro. Elle a aussi été favorisée par la réduction attendue des taux d'intérêt, qui a amélioré les valorisations prévues et a incité les investisseurs à transformer massivement leurs dépôts et leurs obligations en actions. Cependant, les anticipations des opérateurs étaient manifestement excessives, et le marché a subi une forte correction ensuite, l'indice retombant à 3 430 points en août 2000 après avoir atteint 6 355 points en septembre 1999. Il s'est quelque peu redressé depuis. A la suite de la forte augmentation du marché boursier, des doutes sont apparus dans le courant de 1999 quant à la viabilité de ce phénomène. Par exemple, la capitalisation boursière a atteint 175 pour cent du PIB en 1999, contre 63 pour cent en 1998. Même si l'on tient compte du fait que le PIB est sans doute assez largement sous-estimé, ce niveau de capitalisation dépasse de loin ce que l'on peut observer dans les autres pays de l'OCDE ayant un niveau de développement économique

Graphique 13. Cours des actions et capitalisation boursière



1. Hormis les émissions d'actions des entreprises publiques.

2. Crédits à l'industrie, au secteur minier et au secteur de la distribution.

Source : Banque de Grèce, Commission des marchés de capitaux et Secrétariat de l'OCDE.

comparable ou même nettement plus élevé. En particulier, du fait de la forte augmentation des coefficients de capitalisation des résultats, les cours des actions ont semblé de plus en plus surévalués. En outre, l'indice des valeurs de premier ordre FTSE/Bourse d'Athènes, qui est composé de 20 actions à forte capitalisation, a progressé nettement moins rapidement que l'indice général, ce qui témoigne de l'existence d'une demande spéculative axée sur les titres à plus faible capitalisation. La crainte d'une surcapitalisation du marché a abouti à une vive correction au milieu de septembre 1999, suivie d'une période d'instabilité croissante – reflétant principalement les mouvements des investissements étrangers et la nervosité du marché avant les élections. Les capitaux levés en 1999 par des sociétés du secteur privé ont représenté 8.5 pour cent du PIB, soit près de quatre fois le montant levé en 1998, qui était déjà sans précédent. La vigueur du marché boursier a favorisé un grand nombre d'introductions en Bourse et de fusions entre sociétés industrielles, ce qui a facilité les restructurations en cours.

L'instabilité du marché boursier suscite des préoccupations, car elle risque de nuire à l'efficacité du mécanisme de mobilisation des capitaux, de rendre plus difficile le contrôle des performances des entreprises par le marché et de rendre celui-ci moins efficace dans la diversification des placements et la gestion des risques. Les autorités doivent s'attaquer à un certain nombre de problèmes qui, en introduisant des distorsions dans le fonctionnement du marché ou le comportement des investisseurs, expliquent peut-être en partie la grande instabilité du marché boursier :

- La réglementation actuelle des opérations sur titres et, en particulier, le plafonnement des cours des actions exacerbent sans doute l'instabilité du marché car, en entraînant la suspension de la cotation lorsque le plafond est atteint, ils offrent la possibilité de prendre des positions spéculatives relativement peu risquées.⁸¹ La fixation d'une marge de fluctuation pour l'indice général, jointe à une suspension temporaire de la cotation, plutôt que l'utilisation de marges de fluctuation individuelles, permettrait sans doute aux investisseurs de mieux évaluer les risques et favoriserait une plus grande stabilité.
- Le régime fiscal des plus-values sur les titres des entreprises cotées, exemptées d'IRPP, accroît le rendement après impôt des placements en actions et peut contribuer à favoriser une augmentation de la demande d'actions et de leurs cours. En partie pour répondre à ces préoccupations, mais surtout dans le but d'accroître les recettes fiscales, le gouvernement a institué un droit de timbre sur les opérations boursières, qui a été porté de 0.3 à 0.6 pour cent en septembre 1999.

Des mesures importantes ont été prises depuis 1997 pour moderniser le cadre réglementaire et améliorer le processus de contrôle. En particulier, la dématérialisation des titres faisant l'objet de transactions a nettement amélioré la

sécurité des investisseurs, l'efficacité des transactions et la surveillance exercée par les autorités de contrôle. Face à l'instabilité du marché, la Commission des marchés de capitaux a pris en septembre 1999 une série de mesures destinées à améliorer la divulgation d'informations et à décourager les comportements spéculatifs. Elle a notamment décidé de créer et de mettre à jour régulièrement une liste des sociétés qui ne respectent pas les normes de transparence du marché. Les titres de ces sociétés sont exclus de l'indice général. D'autres mesures visent à rendre plus rigoureuses les règles de publicité concernant les résultats financiers des sociétés cotées, et à améliorer les informations concernant les changements qui interviennent dans la structure du capital, ainsi que l'utilisation des fonds levés en Bourse⁸². Pour améliorer encore la sécurité des investisseurs, le niveau minimum de capital-actions nécessaire pour créer une société d'investissement a été sensiblement relevé (de 500 millions à 2 milliards de drachmes). Par ailleurs, la Commission des marchés de capitaux a publié un Livre blanc définissant des règles de conduite destinées à promouvoir un meilleur gouvernement d'entreprise (Commission sur le gouvernement d'entreprise en Grèce, 1999). Un « *nouveau marché* » a été créé en février 2000 pour permettre la cotation des actions des petites et moyennes entreprises en expansion rapide dans des conditions moins contraignantes. La capitalisation des sociétés cotées au « *nouveau marché* » sera limitée à 200 millions de drachmes. Par ailleurs, le marché des produits dérivés d'Athènes (ADEX), qui a commencé à fonctionner en août 1999, offre aux investisseurs de meilleurs outils de gestion des risques. La création en 1997 du Fonds de garantie et de compensation des investisseurs a constitué une amélioration majeure du cadre de protection des épargnants. Le Fonds dispose actuellement de 100 milliards de drachmes (300 millions d'euros) d'actifs liquides, contre 6 milliards en 1996, et offre une compensation de 30 000 euros par investisseur dans le cas où une société de courtage est en défaut. En outre, la Commission des marchés de capitaux a lancé en direction des investisseurs non spécialisés une campagne d'information et de conseil sur le fonctionnement du marché des capitaux et les risques qu'il implique. Enfin, la Commission s'efforce sans relâche de promouvoir l'homologation professionnelle des opérateurs sur le marché.

En juillet 2000, des mesures ont été prises pour combler certaines lacunes dans le contrôle des sociétés cotées, contrôle qui était précédemment exercé par la Bourse (et indirectement par la Commission des marchés de capitaux). Ces mesures figurent dans le Code de conduite pour les sociétés cotées, qui est désormais en vigueur après la publication récente d'une réglementation de la Commission (Décision 5/204/2000). Le Code instaure des normes de divulgation élevées concernant la modification du capital, la politique en matière de dividendes, les annonces de sociétés, la diffusion d'informations aux acteurs internes de la société, la publicité, les règles comptables, et crée des mécanismes internes de contrôle et d'information des investisseurs. Une loi récente (loi 2843/2000) met en place le cadre pour l'admission à la cote des maisons de titres et des fonds

investissant dans des compagnies de transport maritime. Enfin, un cadre a été établi pour l'utilisation des comptes d'appels de marge, de façon que les maisons de titres puissent accorder des financements sur ces comptes à leurs clients.

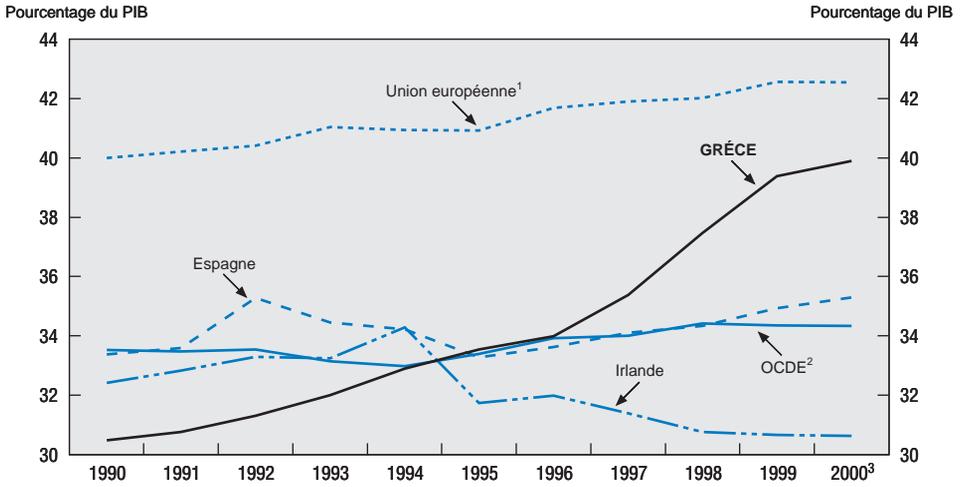
D'autres mesures ont été prises pour favoriser le développement des marchés financiers. Les incitations en faveur du capital-risque ont été améliorées, avec l'octroi d'avantages fiscaux pour les bénéficiaires distribués et d'une assistance financière aux sociétés de capital-risque, et la création d'un « Fonds pour la nouvelle économie ». ⁸³ En novembre 1999, un cadre réglementaire concernant les fonds de placement immobilier et les sociétés d'investissement immobilier a été mis en place ⁸⁴. Ce dispositif devrait favoriser le développement du marché immobilier et assurer un lien plus étroit avec les marchés de capitaux. L'institution, en février 2000, d'un cadre juridique régissant la titrisation des actifs et autres instruments à terme élargira les possibilités de diversification des placements. La liquidité des marchés de capitaux sera en outre facilitée par la libéralisation des règlements régissant le placement des réserves des fonds de pension – qui sont estimées à plus de 3 000 milliards de drachmes (8 pour cent du PIB) et ne peuvent actuellement être investies sur le marché boursier qu'à concurrence de 20 pour cent. Cependant, étant donné que les gestionnaires de fonds de pension manquent souvent de compétences professionnelles dans ce domaine, une amélioration du contrôle sera nécessaire pour veiller à ce que les changements intervenant dans le cadre réglementaire ne soient pas incompatibles avec les pratiques des fonds de pension en matière de placements et avec leur capacité d'évaluation des risques.

IV. La réforme du système fiscal grec

Jusqu'au milieu des années 80, les dépenses publiques étaient assez faibles par comparaison avec d'autres pays et la pression fiscale restait très inférieure à la moyenne de l'OCDE. Mais les dépenses publiques se sont fortement accélérées par la suite. Cette accélération reflète essentiellement les facteurs suivants : l'expansion rapide de l'État protecteur, la mise en œuvre d'un vaste programme d'infrastructures publiques, les problèmes rencontrés pour rationaliser une administration centrale pléthorique, le net gonflement des paiements d'intérêts au titre de la dette publique, les aides substantielles accordées à des entreprises accusant des pertes et les transferts de grande ampleur destinés à couvrir le déficit d'exploitation des services d'utilité publique. La fiscalité a moins augmenté que les dépenses ; d'où un déficit très élevé de l'État, qui a atteint un sommet de 16 pour cent du PIB en 1990. En prévision de l'adhésion à l'UEM, l'assainissement budgétaire est devenu une priorité. Il a été largement obtenu par un alourdissement rapide de l'impôt, tandis que les transferts de l'Union européenne pesaient eux aussi de plus en plus dans les recettes. La pression fiscale s'est également accentuée dans les autres pays de l'Union européenne, mais c'est en Grèce que la progression a été la plus marquée (10 pour cent du PIB entre 1990 et 2000) (graphique 17). Actuellement, les recettes fiscales totales représentent 40 pour cent du PIB, la Grèce se situant ainsi entre la moyenne de l'Union européenne et celle de l'OCDE. Comme ailleurs, les cotisations de sécurité sociale, l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur la consommation procurent la majeure partie des recettes. Mais par comparaison avec d'autres pays, la part de l'impôt sur la consommation et des cotisations de sécurité sociale est élevée (au total plus de 73 pour cent de l'ensemble des recettes fiscales), alors que celle des impôts directs est nettement inférieure à la moyenne (tableau 15).

A la différence d'un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, il n'y a pas eu d'effort systématique pour reconcevoir le système fiscal dans son ensemble. A cet effet, le gouvernement prévoit une réforme fiscale globale, qui pourrait voir le jour en 2002. La fiscalité a fait l'objet de multiples modifications parcellaires. Nombre d'entre elles ont abouti à un système complexe et opaque, à des déductions individuelles généreuses et à tout un ensemble d'avantages pour

Graphique 14. Les recettes fiscales totales dans un certain nombre de pays



1. Moyenne pondérée par les poids du PIB, à l'exclusion du Portugal.

2. Moyenne pondérée par les poids du PIB pour 20 pays.

3. Estimations.

Source : OCDE, Base de données analytique.

les entreprises. On a pu également constater un manque général de vigueur et d'uniformité dans l'application des dispositions fiscales. Tous ces éléments nuisent à l'efficacité et à l'équité et, au total, le système fiscal donne sur plusieurs points des résultats médiocres. Des progrès considérables ont été pourtant accomplis récemment dans trois domaines. Premièrement, grâce à une application plus rigoureuse de la législation fiscale, le respect des obligations fiscales s'est amélioré, ce qui a eu un impact positif sensible sur les recettes. Deuxièmement, les autorités ont élargi la base d'imposition en supprimant un certain nombre de dépenses fiscales et en imposant des revenus auparavant exemptés, notamment les revenus d'intérêts, les biens immobiliers importants et les transactions boursières. Troisièmement, une action de grande envergure est en cours pour moderniser l'administration de l'impôt. On examinera dans une première section les principaux facteurs qui déterminent la politique fiscale en Grèce. On s'attachera dans la deuxième section aux caractéristiques essentielles du système fiscal et à ses faiblesses majeures. La troisième section sera consacrée aux grandes options pour la réforme.

Tableau 15. Structure de la fiscalité par type d'impôt
1998

	Impôts sur les sociétés	IRPP	Impôts non ventilables sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital	Cotisations de sécurité sociale et prélèvements sur les salaires	Impôts sur la consommation ⁵	Autres impôts, y compris impôts sur la propriété immobilière
En pourcentage des recettes fiscales totales						
États-Unis	9.0	40.5	0.0	23.7	16.2	10.6
Japon	13.3	18.8	0.0	38.4	18.8	10.8
Allemagne	4.4	25.0	0.0	40.4	27.4	2.8
France	5.9	17.4	0.0	38.5	26.6	11.6
Italie	7.0	25.0	0.6	29.5	27.4	10.4
Royaume-Uni	11.0	27.5	0.0	17.6	32.6	11.3
Canada	10.0	37.8	0.8	15.8	24.7	11.0
Grèce⁶	6.4	13.2	3.4	32.2	41.0	3.8
Irlande	10.7	30.9	0.0	13.8	38.7	6.0
Portugal	11.6	17.1	0.2	25.5	41.3	4.3
Espagne	7.3	20.8	0.1	35.2	29.4	7.2
Pays de l'OCDE, moyenne non pondérée	8.8	27.1	0.5	25.9	30.7	7.0
Pays de l'OCDE, moyenne pondérée	8.8	29.1	1.0	27.8	24.0	9.2
Pays de l'UE, moyenne non pondérée	8.5	25.5	0.5	28.9	30.4	6.1
Pays de l'UE, moyenne pondérée	7.1	23.9	0.2	32.5	28.8	7.5

5. Impôts sur la consommation = impôts totaux sur les biens et services moins « bénéfices des monopoles fiscaux » et « autres impôts ».

6. Données de 1997.

Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques.

Les facteurs à l'œuvre : passé, présent et futur

Médiocre respect des obligations fiscales

On admet généralement qu'un degré élevé d'acceptation sociale et politique du système fiscal réduit l'incitation à ne pas se conformer aux obligations fiscales. Or, le système fiscal grec n'est toujours pas bien accepté, ce qui explique en partie des performances qui sont médiocres depuis longtemps (Mavraganis, 1994 et Agapitos *et al.*, 1995). De plus, les travailleurs indépendants et les acteurs de l'économie souterraine ont pu éluder l'impôt plus facilement que les salariés et les retraités, qui ont acquitté une part disproportionnée de l'impôt. Les principes d'équité horizontale et verticale⁸⁵ ont été constamment bafoués par des exemptions de plus en plus nombreuses consenties à certains groupes sociaux indépendamment de leur faculté contributive⁸⁶. En outre, de fréquentes amnisties fiscales ont aggravé l'inégalité devant l'impôt et sapé la crédibilité du système fiscal (ainsi que l'incitation à se conformer aux obligations fiscales). Tout cela a encouragé la fraude – estimée à environ 7 pour cent du PIB en 1995 – et l'évasion (Agapitos *et al.*, 1995).

Toute une série de facteurs ont entravé la collecte de l'impôt : l'économie informelle qui, selon les estimations, représenterait une production qu'on peut situer entre 24 et 30 pour cent du PIB (Schneider *et al.*, 2000) à plus de 40 pour cent (Agapitos, 1995), une population active comprenant une forte proportion de travailleurs indépendants, une administration fiscale inefficace, le secret bancaire, l'absence de registre foncier et, jusqu'à une période récente, le manque d'infrastructures adéquates pour le recoupement des renseignements entre les divers services fiscaux. Par ailleurs, on a découragé le respect des obligations fiscales en violant le principe de sécurité juridique du fait de modifications constantes de la législation fiscale⁸⁷, de la complexité de cette législation, des failles résultant de très nombreuses déductions et exonérations et, enfin, de la charge supplémentaire que représentent les impôts dits « pour le compte de tiers », souvent utilisés pour financer diverses institutions (par exemple, les caisses de retraite des avocats, des ingénieurs et des travailleurs des médias).

Malgré tout, l'évolution des recettes est encourageante depuis quelques années, ce qui laisse penser que les réformes récentes du système fiscal et de l'administration fiscale se révèlent efficaces. Une série de mesures de simplification de l'impôt et de contrôle fiscal prises ces dernières années ont abouti à une amélioration de la discipline fiscale, comme en témoigne l'élasticité-revenu plus élevée que prévu de bon nombre d'impôts importants, notamment la TVA (taxe sur la valeur ajoutée), l'IS (impôt sur le revenu des sociétés) et l'IRPP (impôt sur le revenu des personnes physiques). Cela explique l'ampleur des rentrées fiscales au regard des prévisions budgétaires ces dernières années. En particulier, le meilleur recouvrement de l'impôt reflète un plus grand respect des obligations d'information des sociétés (nombreuses à attendre la cotation à la Bourse d'Athènes) et les mesures prises pour faire appliquer plus rigoureusement la législation fiscale avec la création d'un service spécial d'enquêtes fiscales (SDOE) ; les initiatives visant à améliorer le fonctionnement de l'administration fiscale ont également joué un grand rôle.

La fiscalité s'est nettement alourdie cette dernière décennie

Pour faire face à la rapide croissance des dépenses publiques, les recettes fiscales en proportion du PIB ont fortement augmenté ces dix dernières années et elles dépassent maintenant la moyenne de l'OCDE (graphique 17), même s'il y a eu récemment une baisse de certains droits d'accise, destinée à réaliser l'objectif d'inflation lié à l'adhésion à l'UEM. Tous les impôts ont contribué de façon similaire à l'alourdissement global de la fiscalité. La progression des recettes au titre de l'IRPP reflète l'inflation (alourdissement automatique de la fiscalité), l'amélioration de la discipline fiscale et l'efficacité accrue du recouvrement, tandis que les recettes au titre des impôts sur la consommation ont augmenté du fait de la mise en place de la TVA en 1987 et d'un élargissement ultérieur de l'assiette de cette taxe, ce à quoi il faut ajouter un recouvrement plus efficace. Les recettes

Tableau 16. **Niveau et évolution des recettes fiscales des administrations publiques¹**
Pourcentage du PIB

	Niveau	Variation entre				Niveau
	1980	1980-85	1985-90	1990-95	1995-99	2000 ²
Recettes fiscales	25.2	4.6	0.0	3.8	5.5	40.0
Impôt sur le revenu des personnes physiques	3.6	0.6	-0.2	0.7	1.9	6.5
Sécurité sociale	9.5	2.4	-0.3	1.2	1.1	13.8
Impôts sur le revenu des sociétés	1.5	0.2	0.1	1.2	1.3	4.3
Impôts sur la consommation	10.7	1.4	0.4	0.8	1.3	15.4

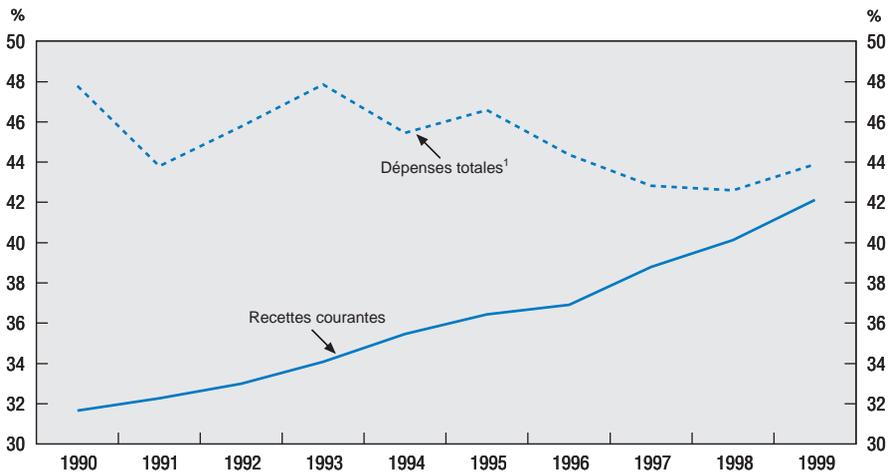
1. Les variations sont calculées comme des moyennes mobiles sur trois ans centrées sur les derniers points de chaque sous-période.

2. Estimations.

Source : Ministère de l'Économie nationale et OCDE.

provenant des cotisations de sécurité sociale et des impôts immobiliers ont également accusé une hausse, parce que les taux ont été relevés et que le nombre d'agriculteurs a eu tendance à diminuer⁸⁸ (tableau 16). Au total, la forte progression des recettes fiscales (graphique 15) a été le facteur essentiel dans l'élimination presque totale de l'écart entre les recettes et les dépenses – ces dernières, à 43 pour cent du PIB, étant inférieures à la moyenne de l'Union européenne mais

Graphique 15. **Évolution des dépenses et des recettes des administrations publiques**
En pourcentage du PIB



1. Y compris les transferts nets de capital.

Source : Ministère de l'Économie nationale.

Tableau 17. **Dépenses des administrations publiques dans un certain nombre de pays de l'OCDE**

En pourcentage du PIB nominal

	1990	1995	2000 ¹
États-Unis	33.6	32.9	29.3
Japon	31.3	35.6	38.2
Allemagne	43.8	46.3	43.0
France	49.6	53.6	51.2
Italie	53.1	52.3	46.7
Royaume-Uni	41.9	44.4	38.4
Canada	46.0	50.3	37.8
Grèce	47.8	46.6	43.7
Irlande	39.5	37.6	27.7
Portugal	..	41.2	42.1
Espagne	41.4	44.0	38.5
Pays de l'OCDE, moyenne non pondérée	43.8	45.0	41.2
Pays de l'OCDE, moyenne pondérée	38.2	39.5	36.6
Pays de l'UE, moyenne pondérée	47.0	48.8	44.3

1. Estimations.

Source : *Perspectives économiques* de l'OCDE 68, décembre 2000.

supérieures à la moyenne de l'OCDE – et, en définitive, dans la réalisation des critères budgétaires du traité de Maastricht (tableau 17).

De fortes pressions continueront de s'exercer sur les dépenses

A moyen et long terme, le système fiscal sera de plus en plus sollicité du fait de l'accroissement des dépenses. Comme on l'a vu au chapitre II, une population rapidement vieillissante (le nombre des retraités devrait augmenter fortement après 2005), un système de retraite généreux quant aux droits à pension et en grande partie non capitalisé, un lourd endettement des entreprises publiques déficitaires et une diminution probable des transferts de grande ampleur de l'Union européenne après 2006 joueront dans le sens d'une plus forte pression fiscale à l'avenir, et ce dans le contexte d'une dette publique qui reste parmi les plus élevées dans la zone de l'OCDE en pourcentage du PIB. Certes, une accélération de la croissance tendancielle et les privatisations futures devraient faire quelque peu contrepoids, mais il faudra prendre des décisions délicates en ce qui concerne les dépenses futures. De plus, le rythme de convergence du revenu par habitant vers la moyenne de l'Union européenne pourrait subir les effets des dépenses publiques et des mesures fiscales. Même si les constatations au niveau international ne sont pas concluantes et si cette problématique va bien au-delà des distorsions fiscales, les études à ce sujet montrent souvent qu'un niveau élevé de dépenses publiques et une lourde fiscalité sont associés à une plus faible

Encadré 4. **Fiscalité et croissance économique**

La direction des effets de la fiscalité sur le niveau et la croissance du revenu n'est pas toujours claire. La fiscalité peut en fait être bénéfique pour l'économie si elle assure la base financière de la fourniture de biens publics améliorant le niveau de vie moyen et le bien-être social. Une plus grande quantité de biens et de services publics de meilleure qualité peut contribuer à accroître la productivité du capital fixe privé et du capital humain et donc accélérer la croissance économique, les transferts publics, de leur côté, faisant reculer la pauvreté et renforçant la cohésion sociale. En revanche, une plus lourde fiscalité amplifie les distorsions et peut nuire à l'épargne, à l'investissement et à l'incitation au travail ; de plus, les effets négatifs sur l'efficacité économique peuvent être disproportionnés par rapport à l'alourdissement de la fiscalité.

L'effet net de la fiscalité sur les performances économiques étant fonction du niveau de la fiscalité, de sa structure et de la nature productive ou improductive des dépenses auxquelles sont affectées les recettes fiscales, il est difficile de démêler empiriquement les avantages et les coûts de la fiscalité. Plusieurs études s'y sont néanmoins employées. Leibfritz *et al.* (1997) ont examiné le lien entre la fiscalité et la croissance pour un échantillon de pays de l'OCDE (ne comprenant pas la Grèce) ; ils ont conclu qu'une hausse de 10 points de pourcentage du ratio impôts/PIB s'accompagne d'une diminution de la croissance de 0.5 point. Ce résultat est conforme aux constats précédents de King et Rebelo (1990), Barro (1991) et Plosser (1992). Mais plusieurs autres études, notamment celles de Levine et Renelt (1992), Slemrod (1995) et Kneller (1999) ont conclu à une corrélation non significative, voire positive, de sorte que certains chercheurs considèrent qu'on pourrait se trouver en présence de non-linéarités impliquant un effet positif sur la croissance si on augmente l'impôt à partir d'un faible niveau et un effet négatif sur la croissance si l'alourdissement de la fiscalité a lieu à partir d'un niveau élevé.

croissance économique (encadré 4). Le niveau de vie en Grèce étant inférieur de 30 pour cent environ à la moyenne de l'Union européenne, il est primordial de réduire au minimum les distorsions économiques et les autres obstacles à la croissance si la Grèce veut rattraper rapidement le niveau de vie de ses partenaires.

Le processus de décentralisation n'a touché jusqu'à présent que les dépenses

Depuis le début des années 90, la Grèce a entamé un lent processus de décentralisation des compétences des administrations publiques. Jusqu'à présent, cette décentralisation a surtout concerné les attributions en matière de dépenses, le but étant d'améliorer l'administration publique et l'efficacité de la fourniture de biens publics, en instaurant également des relations plus satisfaisantes entre les administrés et l'État (OCDE, 2001). En revanche, il n'y a pratiquement

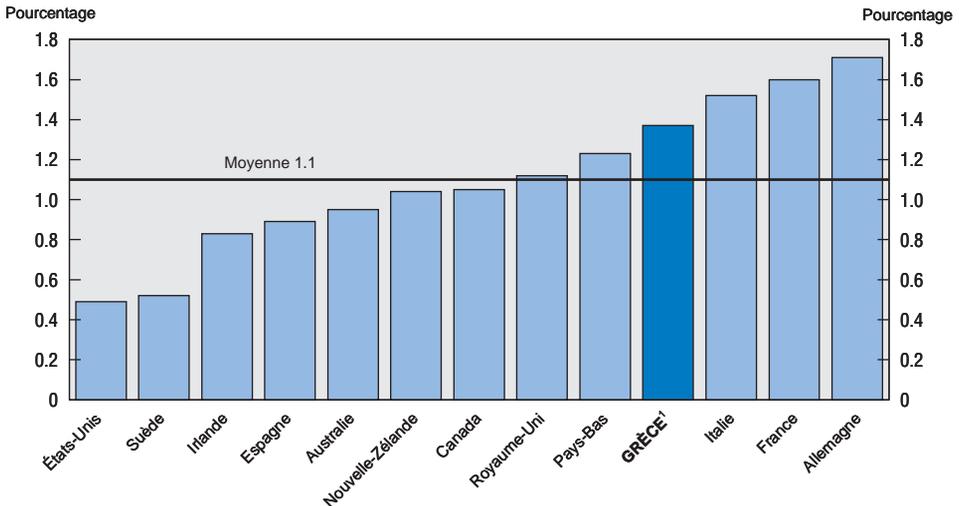
aucune décentralisation dans le domaine des prérogatives fiscales. Cela amène à s'interroger sur les déséquilibres qui peuvent se produire entre les compétences en matière de dépenses et de collecte de recettes au niveau infranational. Dans ce contexte, on peut également se demander si une décentralisation fiscale plus ambitieuse ne serait pas souhaitable. A l'heure actuelle, il existe trois niveaux d'administration (y compris l'administration centrale), dont les compétences en matière de dépenses se recoupent. Le risque est qu'une faible coordination et le chevauchement des compétences engendrent des dépenses excessives qui ne soient pas maîtrisées en l'absence de l'effet modérateur qui s'exerce lorsque les autorités locales doivent financer leurs dépenses par l'impôt qu'elles perçoivent.

Principales caractéristiques du système fiscal

Administration de l'impôt et respect des obligations fiscales : un chantier en cours

Depuis le milieu des années 90, le gouvernement a accordé une haute priorité à l'amélioration structurelle et qualitative de l'administration de l'impôt. Il s'est attaché à réduire la fraude fiscale en conférant à l'administration fiscale plus

Graphique 16. **Coûts de l'administration de l'impôt dans les pays de l'OCDE 1997, coûts administratifs/recettes fiscales nettes**



Note : Les recettes fiscales nettes incluent les impôts et les cotisations de sécurité sociale ; pour la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni : seulement les impôts.

1. 1996.

Source : Rapport Lepine (1999), KEPE (1996).

d'efficacité et de transparence et en mettant en place des dispositifs plus efficaces d'échange de renseignements. Pendant de nombreuses années, l'administration fiscale s'est montrée assez inefficace pour la détermination du revenu effectif des contribuables et coûteuse dans sa gestion⁸⁹. A 1.4 pour cent des recettes nettes perçues⁹⁰, le coût de perception de l'impôt est supérieur à la moyenne de l'OCDE et assez élevé (graphique 16). En 1996, le Centre de planification et de recherche économique (Balfoussias, 2000a) a réalisé une étude sur les coûts administratifs en Grèce (tableau 18), dont il ressort que le coût de perception de l'IRPP était particulièrement élevé. Cela tenait au grand nombre de travailleurs indépendants – évaluant eux-mêmes leurs revenus et particulièrement difficiles à contrôler – mais aussi, plus généralement, aux difficultés rencontrées pour se conformer à un régime d'IRPP complexe et opaque. Les « critères objectifs », d'un maniement particulièrement lourd, qui sont utilisés pour déterminer le revenu

Tableau 18. **Coûts de l'administration de l'impôt, par type d'impôt**
1996

Type d'impôt	Ressources de main-d'œuvre utilisées par l'administration fiscale	Coût pour 1 000 drachmes collectées	Indice fondé sur le coût relatif
	Pourcentage du total		Pourcentage du total
Impôts directs	37.8	15.8	115.7
Impôt sur le revenu des personnes physiques	27.5	21.9	160.2
Impôt sur les sociétés	7.1	11.0	80.5
Autres	3.2	42.4	310.2
Cotisations de sécurité sociale	3.3	18.5	135.2
Impôt sur la fortune	10.6	109.1	798.0
Impôts indirects	37.7	9.3	68.1
TVA	28.5	10.7	78.3
Accises	9.2	4.7	34.4
Autres	10.4	18.6	135.8
Arriérés d'impôts	8.3	37.5	274.3
Impôts directs	6.4	34.2	250.2
Impôts indirects	1.9	55.2	403.8
Taxes parafiscales	2.3	102.6	750.0
Directes	1.0	394.6	2 886.0
Indirectes	1.3	64.6	472.5
Total	100.0	13.7	100.0

Source : Centre pour la planification et la recherche économique (KEPE) et OCDE.

imposable des travailleurs indépendants (tableau A3) et qui reposent essentiellement sur un recoupement avec les dépenses du contribuable, expliquent aussi le coût administratif élevé de l'IRPP⁹¹. Ce système a également accentué la méfiance du contribuable (traditionnellement très marquée) à l'égard de l'administration fiscale, ce qui a sans doute nui au respect des obligations fiscales. Par ailleurs, les arriérés d'impôts posent un sérieux problème. En 1996, les recettes au titre du paiement d'arriérés d'impôts ont représenté environ 3 pour cent des recettes fiscales totales.

De plus, la gestion des impôts perçus pour le compte de tiers est très coûteuse par rapport aux recettes perçues. Ces impôts sont constitués d'un ensemble de taxes, droits, redevances, cotisations et frais que l'administration centrale perçoit au profit de diverses autorités ou d'entités privées⁹². Pour la plupart, ils sont recouverts directement par divers intermédiaires (banques, entreprises de services publics, avocats, etc.) et versés au bénéficiaire final et, souvent, ils ne sont pas comptabilisés dans le budget de l'État. On a essayé de les évaluer dans le budget 1996, le ministère des Finances publiant un rapport énumérant plus de 1 000 de ces impôts. Toutefois, les recettes correspondantes n'étaient recensées dans ce rapport que pour un tiers du total. Le ministère des Finances considère que les impôts pour le compte de tiers sont inefficaces et que leur recouvrement est coûteux (il estime qu'en 1999 environ 2 pour cent des recettes fiscales totales n'étaient pas enregistrés dans le budget de l'État). Il est déterminé à traiter ce dossier et à trouver rapidement une solution.

Depuis le milieu des années 90, l'action menée en vue d'une meilleure application de la législation fiscale a été intensifiée et les autorités fiscales ont mis progressivement en place des outils modernes (encadré 5). L'initiative sans doute la plus importante a été la création, incluse dans les budgets de 1994 et 1995, de l'École de formation (SEYYO) et du SDOE. En 1999, la SEYYO avait formé environ 13 500 agents, publié deux manuels de contrôle et de recouvrement à l'intention du SDOE et des autorités locales de recouvrement (DOY) et entamé un programme de formation à un nouveau système informatique utilisé pour la banque d'informations juridiques. Les contrôles exercés par le SDOE ont un effet positif sur le respect spontané des obligations fiscales et sur les recettes de l'État, pour un coût relativement faible. Depuis son entrée en fonctions en avril 1997, le SDOE a mis au jour des affaires graves de fraude fiscale et de contrebande représentant plusieurs dizaines de milliards de drachmes. Pour la seule année 1999, on estime à 49 milliards de drachmes les recettes provenant d'amendes et durant la même période les contribuables ont payé directement aux DOY un montant supplémentaire de 11 milliards de drachmes pour éviter de nouvelles pénalités⁹³.

Le budget de 1997 a ouvert la voie à la mise en place d'un système informatique fiscal ambitieux et de large portée : le système TAXIS (voir l'annexe II).

Encadré 5. Principales mesures prises dans les années 90 pour améliorer l'administration de l'impôt et le respect des obligations fiscales

Réforme fiscale de 1994

- Révision des « critères objectifs ». Selon le nouveau système, le revenu des travailleurs indépendants (y compris les agriculteurs) est évalué sur la base d'un certain nombre de critères liés à la taille et à la nature des activités des contribuables. L'imposition repose sur le revenu imputé si ce dernier dépasse le revenu déclaré.
- Levée du secret bancaire sur demande des autorités fiscales lorsque le contribuable a acquitté l'impôt dû au moyen d'un chèque personnel d'un montant supérieur à un million de drachmes.
- Création, au sein du ministère des Finances, d'organismes spécialisés dans la lutte contre la fraude fiscale :
 - le Conseil des études fiscales, chargé de soumettre des propositions dans le domaine de la politique fiscale ;
 - la Banque de données fiscales, qui prête son concours pour les contrôles fiscaux ;
 - le Service spécial de la législation fiscale, qui a pour mission d'aider les autorités fiscales en matière contentieuse ;
 - le Service d'inspection des prix, chargé de rassembler des données sur les prix des biens et services afin de contrôler les pratiques ayant trait aux prix de transfert.

Le budget de 1995

- Pour la première fois, il est créé une École de formation du personnel (SEYYO) destinée aux agents du ministère des Finances. Cet établissement a commencé de fonctionner en 1996. Sa principale mission est de recenser et d'analyser les besoins de formation et de dispenser une formation professionnelle aux agents du ministère des Finances, des « entités juridiques » supervisées et des services financiers des autres ministères.
- Le Bureau spécial des enquêtes fiscales (SDOE) est mis en place. Il a essentiellement pour mission d'exécuter des contrôles préventifs et de signaler les infractions aux inspections des impôts compétentes. Il a commencé à fonctionner en avril 1997.

Les budgets de 1997 et 1998

- Approbation du système informatique intégré pour la fiscalité « TAXIS ». L'objectif est de le mettre en œuvre pour toutes les opérations fiscales des DOY et des services centraux.

Encadré 5. Principales mesures prises dans les années 90 pour améliorer l'administration de l'impôt et le respect des obligations fiscale (suite)

- Le système informatique CUSTOM a pour objet d'identifier les moins-values potentielles de TVA. Il a été mis en place en 1997 et développé en 1999.
- Les nouveaux centres de vérification nationaux et régionaux (ETHEK et PEK) ont démarré leurs activités en 1998.
- Mise en place d'un numéro d'identification fiscale et d'un registre des retraites.
- Instauration d'un impôt immobilier et d'un registre foncier destiné à faciliter la perception de cet impôt.
- Les impôts retenus à la source (essentiellement dans le cas des salariés et des retraités) ne sont plus perçus chaque trimestre, mais tous les deux mois. L'administration centrale peut ainsi suivre de plus près les recettes fiscales.
- Adoption de dispositions visant à faciliter le paiement des arriérés d'impôt. En particulier, les arriérés au 17 septembre 1998 pouvaient être acquittés en 18 paiements bimestriels. Les pénalités étaient réduites de 35 pour cent si le paiement était effectué dans sa totalité avant le 31 décembre 1998.

Le budget de 1999

- Mise en place de certificats uniformes.
- Les contribuables qui relèvent de services fiscaux habilités à se connecter au système TAXIS n'ont plus à apporter la preuve du paiement de l'impôt (voir le texte principal). Cet élément d'information peut être demandé *via* le réseau TAXIS.

On attend plusieurs avantages de l'informatisation de l'administration fiscale : des informations fiscales et financières directement accessibles, une application uniforme de la législation fiscale, une diminution des frais administratifs, des contrôles exacts, une collecte fiable et complète des données primaires et de meilleures prévisions de recettes⁹⁴. De plus, lorsque TAXIS sera pleinement opérationnel, il sera possible de procéder à des recoupements entre services fiscaux et les défauts de déclaration ainsi que les cas de « revenus inexplicables » seront détectés plus rapidement. Le système TAXIS permettra également de repérer les doubles numéros d'enregistrement fiscal et de mettre à jour les fichiers d'adresses des contribuables du ministère des Finances⁹⁵.

Après l'informatisation de l'administration fiscale, le budget de 1999 a introduit deux grandes innovations. Un certificat standard polyvalent de conformité

fiscale a été introduit pour remplacer progressivement les multiples certificats actuellement exigés, par exemple chaque fois qu'un individu veut souscrire une assurance ou contracter un emprunt bancaire. En attendant, les contribuables enregistrés auprès d'inspections connectées à TAXIS n'ont plus à produire de certificat de conformité fiscale. De plus, depuis la fin 2000, les contribuables peuvent obtenir par Internet les informations fiscales et les formulaires de déclaration dont ils ont besoin et les déclarations périodiques concernant la TVA peuvent être faites électroniquement ; on expérimente également le paiement de l'impôt par carte de crédit (la confédération des banques grecques, l'Union hellénique des banques, a décidé d'accepter le paiement de l'impôt par carte de crédit à titre d'expérience pilote). Cela allégera la charge de travail des services fiscaux locaux et fera gagner du temps aux contribuables. Ces initiatives vont dans la bonne direction en ce qu'elles réduisent les coûts administratifs et améliorent le respect des obligations fiscales, mais deux facteurs joueront également à cet égard : l'intégrité des inspecteurs des impôts et, surtout, le jugement porté par le contribuable, qui devra être convaincu que le système fiscal est de plus en plus prévisible, transparent et équitable.

L'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est étroite

Imposition des revenus du travail

Les salariés et les travailleurs indépendants acquittent l'IRPP selon un barème progressif applicable à tous les revenus du travail, dont sont soustraites les cotisations de sécurité sociale et les charges déductibles. Ce barème comporte six tranches, dont le taux varie de 0 à 45 pour cent. Les tranches ont récemment été ajustées pour tenir compte en partie du glissement intervenu ces dernières années du fait de l'inflation et la première tranche a été en outre élargie (tableau 19). Si on la mesure à travers la différence entre le taux marginal « global »⁹⁶ d'imposition du salarié soumis à la tranche supérieure et le taux marginal « global » d'imposition de l'ouvrier moyen, la progressivité légale de l'IRPP grec se situe vers le haut de la fourchette par comparaison avec les autres pays de l'OCDE (graphique 17). Mais cette mesure approximative de la progressivité ne prend pas en compte un grand nombre de déductions auxquelles les contribuables peuvent prétendre⁹⁷. En principe, ces déductions devraient contribuer à l'équité horizontale, mais en pratique elles atténuent aussi la progressivité de l'IRPP parce qu'elles sont plus fortes pour les contribuables aisés (Balfoussias, 2000b). Il faut y ajouter une imposition des revenus du capital qui est faible par rapport à d'autres pays et très inférieure à celle qui frappe les revenus du travail de la tranche supérieure, les paiements d'intérêts étant assujettis à un taux plus faible et les revenus d'actions étant exonérés (graphique 17). De plus, dans certains cas l'impôt sur les intérêts peut être évité par des opérations circulaires entre banques⁹⁸. Tout cela fait qu'il n'y a guère de redistribution des revenus entre les riches et les pauvres et explique en partie la distribution très inégale des revenus après impôt (graphique 19)⁹⁹.

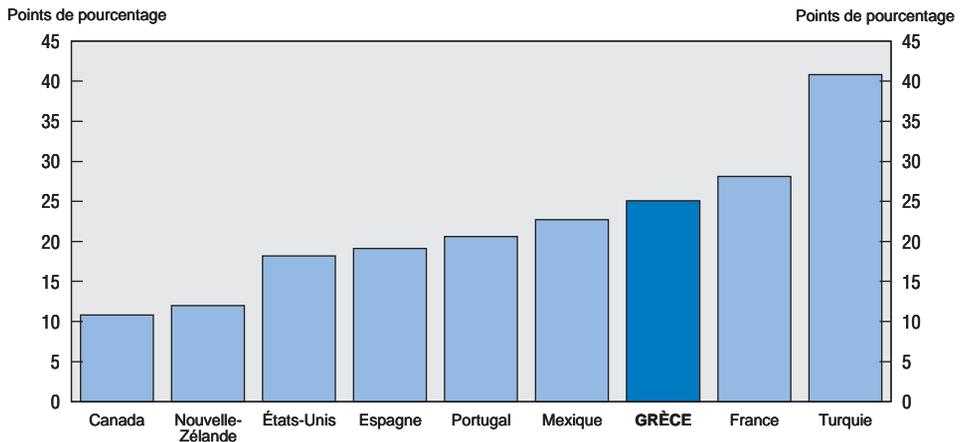
Tableau 19. **Imposition du travail : taux et assiette**

Taux d'imposition	Revenu imposable pour chaque taux en 1998 (GRD)	Revenu cumulé en pourcentage du revenu annuel de l'ouvrier moyen ¹	Revenu imposable pour chaque taux en 2000 ² (GRD)	Revenu cumulé en pourcentage du revenu annuel de l'ouvrier moyen
Revenus d'entreprise et professionnels nets des charges déductibles				
0	1 055 000	0.3	2 000 000	0.6
5	1 582 500	0.8	710 000	0.8
15	1 582 500	1.3	1 625 000	1.3
30	3 165 000	2.3	3 245 000	2.2
40	8 440 000	4.9	8 655 000	4.7
	15 825 000		16 235 000	
45	Au-delà de 15 825 000		Au-delà de 16 235 000	
Revenu salarial et pensions professionnelles				
0	1 355 000	0.4	2 300 000	0.7
5	1 282 500	0.8	410 000	0.8
15	1 582 500	1.3	1 625 000	1.3
30	3 165 000	2.3	3 245 000	2.2
40	8 440 000	4.9	8 655 000	4.7
	15 825 000		16 235 000	
45	Au-delà de 15 825 000		Au-delà de 16 235 000	

1. Ouvrier moyen du secteur manufacturier, célibataire, sans enfants.

2. En 2001, le taux supérieur sera abaissé à 42,5 pour cent. Toutes les tranches d'imposition seront ajustées de 5 pour cent. La tranche à taux zéro sera augmentée de 100 000 drachmes.

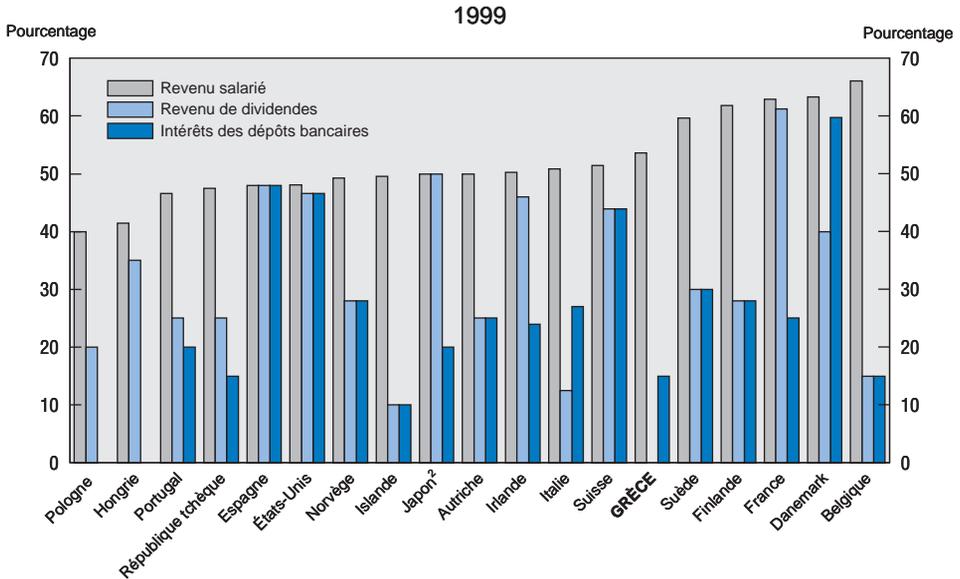
Source : Ministère des Finances et OCDE.

Graphique 17. **Progressivité de l'IRPP dans certains pays de l'OCDE¹, 1999**

1. La progressivité est mesurée par la différence entre le taux marginal « global » applicable à un titulaire de revenus salariés de la tranche supérieure et le taux marginal « global » applicable à un ouvrier moyen. Les taux globaux incluent les cotisations salariales à la sécurité sociale, les surtaxes et les taxes locales le cas échéant.

Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires*, et calculs de l'OCDE.

Graphique 18. Taux « globaux » supérieurs applicables aux titulaires des revenus les plus élevés¹



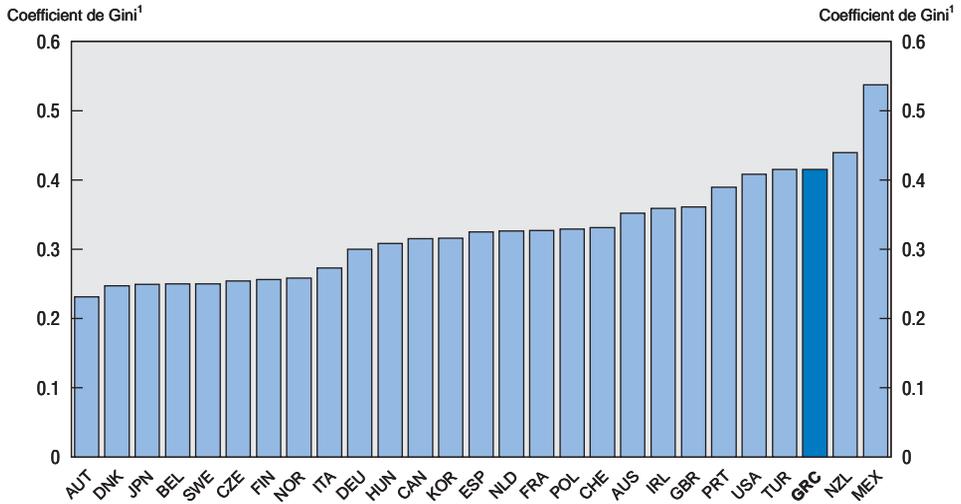
1. Les taux « globaux » incluent les impôts des administrations centrale, et infranationales ainsi que les cotisations de sécurité sociale lorsque celles-ci ne sont pas plafonnées. Les pays sont classés par ordre croissant de taux d'imposition des revenus salariaux.

2. L'impôt sur les dividendes dépend du montant du paiement. Le crédit d'impôt n'est pas inclus.

Source : OCDE.

En dehors de l'IRPP, les revenus du travail sont assujettis à des cotisations de sécurité sociale (tableau 20). Les taux globaux de cotisation des salariés (aussi bien les taux légaux que les taux tenant compte de la déductibilité au titre de l'impôt sur le revenu) comptent parmi les plus élevés dans la zone de l'OCDE (tableau 21)¹⁰⁰. Alors que les cotisations salariales et patronales de sécurité sociale représentent au total plus de 44 pour cent du salaire brut, les petits entrepreneurs et commerçants acquittent une somme forfaitaire mensuelle qui varie entre 15 et 37 pour cent du salaire brut de l'ouvrier moyen ; les agriculteurs n'acquittent aucune cotisation et d'autres professions voient leurs cotisations complétées (ou même remplacées) par un impôt « pour le compte de tiers » (il s'agit pour l'essentiel d'un prélèvement affecté qui est transféré à l'organisme concerné)¹⁰¹. Par conséquent, les travailleurs indépendants cotisent très peu au système de sécurité sociale (graphique 20). Ils ont tendance à se classer dans les bas revenus pour payer moins, tout en ayant droit aux mêmes services de santé et pratiquement aux mêmes retraites que les salariés du secteur considéré. Il y a donc incitation à exercer une activité indépendante et c'est l'une des raisons pour lesquelles à l'heure actuelle 45 pour cent des personnes exerçant un emploi sont des travailleurs indépendants (encadré 6).

Graphique 19. Distribution des revenus



1. Le coefficient de Gini représente une mesure d'inégalité des revenus : plus le coefficient est élevé, plus la distribution des revenus est large. Les coefficients de Gini sont ceux de 1997 ou de l'année disponible la plus récente.

Source : KEPE (1999); REIS (2000) ; Banque mondiale, *World Development Indicators* (2000).

Tableau 20. Cotisations sociales et cotisations d'assurance-maladie

2000

Salariés	Salarié	Employeur	Total
Taux de cotisation au régime IKA¹			
Sécurité sociale			
Prestations en nature et en espèces	2.55	5.10	7.65
Pension	6.67	13.33	20
Activité pénible et insalubre	2.2	1.4	3.60
Risque professionnel	0	1	1
Sous-total	11.42	20.83	32.25
Assurance complémentaire	3	3	6
Sous-total	14.42	23.83	38.25
Assurance complémentaire pour activité pénible et insalubre	1.25	0.75	2.00
Sous-total	15.67	24.58	40.25
Taux de cotisation à d'autres organismes (OAED-chômage, Prestations familiales, etc. Caisse de crédit au logement des travailleurs, Fondation des travailleurs)			
	3.68	6.53	10.21
Total	19.35	31.11	50.46

Travailleurs indépendants

La plupart des travailleurs indépendants doivent acquitter une cotisation mensuelle forfaitaire à TEVE (organisme d'assurance sociale des professions libérales et des artisans). Ce versement mensuel va de 42 000 drachmes (27 400 drachmes pour la cotisation retraite et 14 600 pour la cotisation maladie) à 105 400 drachmes (87 000 pour la cotisation retraite et 18 400 pour la cotisation maladie). Les paiements sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

1. IKA : caisse de retraite des salariés du secteur privé. La cotisation est basée sur le salaire brut. Un plafond mensuel de 588 000 drachmes s'applique aux salariés qui ont adhéré à IKA avant le 1^{er} janvier 1993.

Source : Ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

Tableau 21. **Cotisations de sécurité sociale des salariés à haut revenu**
1998

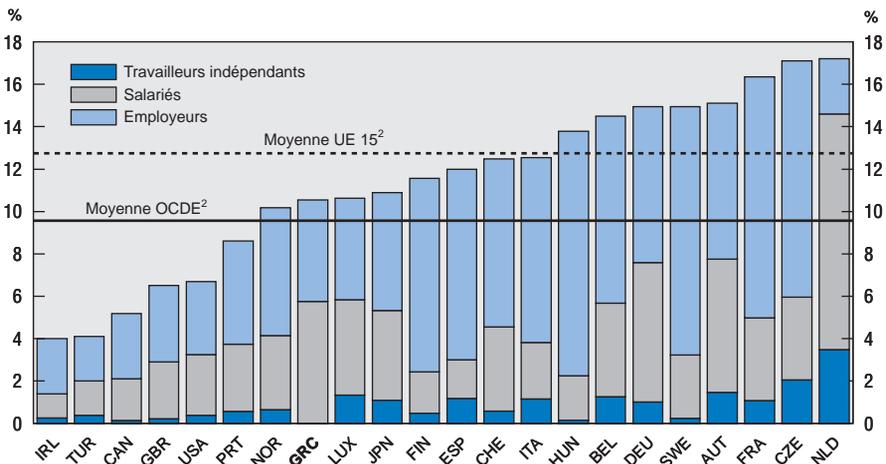
	Cotisations salariales		Cotisations patronales	
	Taux légal ¹	Taux net	Taux légal	Taux net
États-Unis	1.5	1.5	1.45	0.88
Japon	12.8	Plafonnées	27.75	13.88
Allemagne ²	20.5	Plafonnées	20.5	Plafonnées
France ²	0.85	0.3	20.2	12.55
Italie ²	10.2	5.4	39.95	25.17
Royaume-Uni	10.0	Plafonnées	12.2	8.54
Canada	6.5	Plafonnées	7.7	Plafonnées
Grèce²	15.9	8.7	27.96	16.78
Irlande	2.0	2.0	12	Plafonnées
Portugal ²	11.0	6.6	23.75	15.39
Espagne ²	6.4	Plafonnées	31.79	Plafonnées

Note : Au 1^{er} janvier 1998.

1. Le taux net est différent du taux légal lorsque les cotisations salariales sont déductibles de l'IRPP ou lorsque les cotisations patronales sont déductibles de l'impôt sur les sociétés. Lorsqu'un taux plafond s'applique à toutes les cotisations, le taux légal indique le taux de cotisation en vigueur juste avant que le plafond ne devienne applicable.
2. Les taux peuvent varier en fonction de certaines circonstances (ancienneté, type d'emploi, caisse de sécurité sociale, etc.).

Source : OCDE et *European Tax Handbook*, 1999.

Graphique 20. **Cotisations de sécurité sociale par catégorie d'assujettis**
En pourcentage du PIB, 1998¹



1. 1997 pour la Grèce et les Pays-Bas.

2. Moyenne pondérée par le PIB.

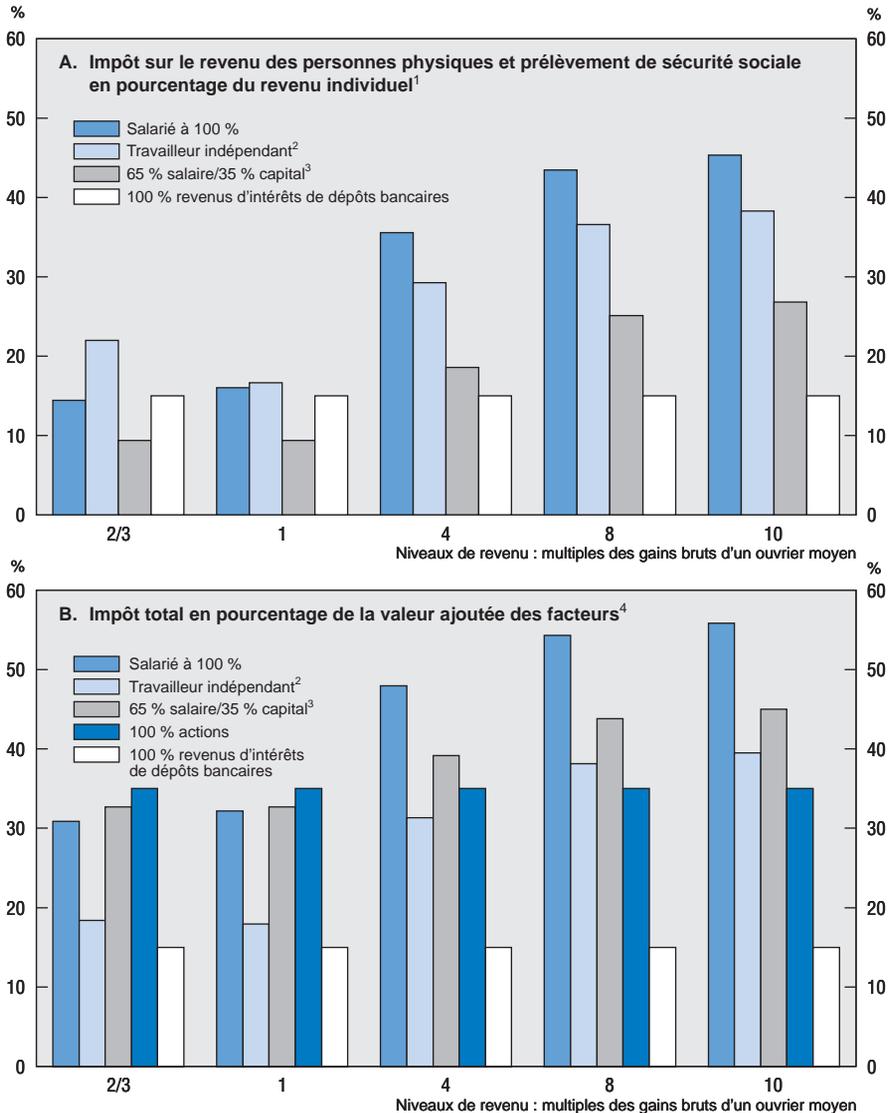
Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques*.

Encadré 6. **Le biais en faveur des revenus du capital et du travail indépendant**

La partie A du graphique 21 indique l'impôt total qui serait payé par un individu (y compris les cotisations de sécurité sociale des salariés et des travailleurs indépendants, mais à l'exclusion des cotisations patronales) en fonction de la source et du niveau de ses revenus. Le premier groupe de quatre barres fait apparaître les différences de taux moyen d'imposition en cas de revenu total (de toutes sources) égal aux deux tiers du salaire annuel de l'ouvrier moyen, selon que le revenu provient : de salaires uniquement, d'une activité indépendante uniquement, pour 65 pour cent de salaires et pour 35 pour cent de revenus d'actions, ou pour 100 pour cent de revenus d'intérêts de dépôts bancaires. Les groupes suivants d'histogrammes illustrent le même calcul à différents niveaux de revenu. Dans chaque cas, on constate une nette différence pour l'impôt acquitté selon la source de revenu, les salariés et les travailleurs indépendants payant systématiquement le plus et les individus dont le revenu prend la forme d'intérêts bancaires payant le moins. On n'a pas illustré le cas d'individus ne percevant que des revenus d'actions sous la forme de dividendes et de plus-values, parce qu'alors il n'y a pas assujettissement à l'IRPP.

Il ressort de la partie A du graphique 21 qu'à tous les niveaux de revenu le contribuable titulaire de revenus du capital paie le moins et que le travailleur indépendant paie plus d'impôts que le salarié, au moins pour les niveaux de revenu inférieurs ou égaux au salaire de l'ouvrier moyen, mais ce graphique ne prend pas tous les éléments en compte. Parce que l'employeur paie de fortes cotisations de sécurité sociale et que les entreprises acquittent l'impôt sur les sociétés, l'impôt total frappant le travail et le capital est plus élevé. Tous ces facteurs sont pris en compte dans la partie B du graphique 21 ; il apparaît que l'impôt total sur les revenus des travailleurs indépendants est bien plus faible que l'impôt total acquitté par le salarié à tous les niveaux de revenu. La différence tient principalement au caractère forfaitaire des cotisations des travailleurs indépendants à la sécurité sociale. A mesure qu'augmente le revenu du travailleur indépendant, la fraction du salaire qui devrait donner lieu à des cotisations de sécurité sociale diminue. La troisième colonne de chaque groupe d'histogrammes de la partie B illustre l'impact, sur le taux global moyen d'imposition, qui serait observé si l'on prélevait les mêmes cotisations de sécurité sociale sur l'élément salarial des gains totaux des travailleurs indépendants que sur les gains des travailleurs salariés, en adoptant l'hypothèse que, pour les travailleurs indépendants, l'élément « revenu du travail » reflète sa part dans la valeur ajoutée nationale (c'est-à-dire 65 pour cent). Manifestement, une telle modification égaliserait la charge fiscale totale des salariés et des travailleurs indépendants, au moins pour les bas revenus. Enfin, les revenus du capital sont moins imposés que les gains des salariés et des travailleurs indépendants pour les tranches supérieures de revenu. Mais l'écart entre le taux global d'imposition des revenus d'actions et des revenus d'intérêts est extrêmement marqué. De fait, les plus-values et les dividendes sont exonérés d'impôt au niveau de l'actionnaire individuel, mais ils sont imposés au niveau de la société, les paiements d'intérêts effectués par les banques n'étant pour leur part soumis qu'à une retenue à la source libératoire de 15 pour cent.

Graphique 21. Taux moyens légaux d'imposition en fonction de la source de revenu 2000



1. Impôt sur le revenu des personnes physiques, retenues finales à la source sur les revenus du capital et cotisations de sécurité sociale acquittées par les salariés et les travailleurs indépendants.
2. On suppose que les travailleurs indépendants acquittent la cotisation forfaitaire minimum à la sécurité sociale.
3. Le revenu du capital comprend les dividendes et les gains en capital.
4. Comme dans 1, plus les cotisations des employeurs à la sécurité sociale et l'impôt sur le revenu des sociétés au taux de 35 pour cent.

Source : OCDE.

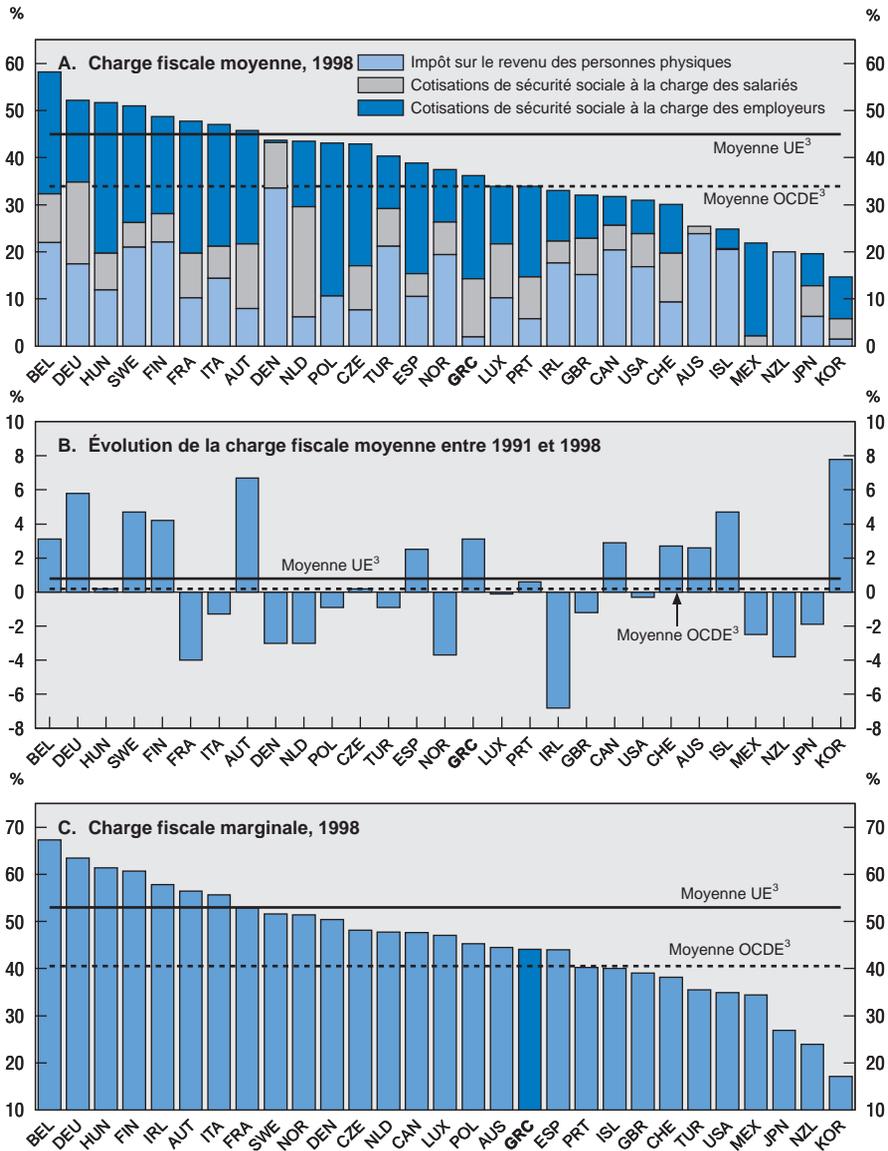
L'IRPP, se conjuguant aux cotisations de sécurité sociale, creuse un « coin » entre le coût de la main-d'œuvre pour l'employeur et la rémunération nette du salarié. En 1999, le coin fiscal total pour l'ouvrier moyen célibataire était légèrement supérieur à 35 pour cent¹⁰². Les cotisations patronales et salariales de sécurité sociale représentaient ensemble presque la totalité du coin fiscal (graphique 22), qui correspondait en majorité (51 pour cent) aux cotisations patronales. Le coin fiscal est proche de celui observé dans la zone de l'OCDE et donc inférieur à la moyenne pour l'Union européenne¹⁰³. Au cours des années 90, le coin fiscal a augmenté de plus de 3 points. En ce qui concerne le coin fiscal marginal, qui permet de repérer les contre-incitations au travail, la Grèce, avec 44 pour cent en 1999 pour l'ouvrier moyen célibataire, se situait nettement au-dessous de la moyenne de l'Union européenne. Toutefois, le coin fiscal marginal total dépasse 54 pour cent pour un célibataire gagnant 1.7 fois le salaire de l'ouvrier moyen (graphique 23).

Du fait de la combinaison de prestations de chômage non imposées et de cotisations de sécurité sociale qui sont élevées même à un faible niveau de revenu, les ménages dont le revenu provient essentiellement d'un travail à temps partiel et qui n'ont pas de deuxième apporteur de revenu, ou ceux dont le principal apporteur de revenu est au chômage depuis moins de 12 mois et le deuxième apporteur de revenu exerce un emploi à temps partiel, subissent un taux marginal d'imposition plus élevé que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (tableau 22). Cela veut dire que le deuxième apporteur de revenu est fortement dissuadé d'exercer un emploi à temps partiel. De fait, le travail légal à temps partiel est très peu fréquent en Grèce. De plus, puisqu'il faut relativement peu d'années d'activité pour avoir droit à une retraite, le fait que le coin fiscal soit élevé incite à travailler dans l'économie souterraine non imposée jusqu'à la période qui précède de quelques années la retraite. Ce problème est particulièrement aigu en Grèce, car le secteur informel paraît d'assez grande dimension. Dans le cas d'un ménage à un seul apporteur de revenu, lorsqu'un emploi à temps partiel est exercé après une longue période de chômage (tableau 22, deuxième colonne), le taux marginal effectif d'imposition (TMEI) n'est pas très élevé, ce qui rend l'activité attrayante et réduit pour ces ménages la probabilité d'une « trappe de chômage »¹⁰⁴.

Taxation de l'épargne

La taxation des revenus de l'épargne n'est pas uniforme, les différentes catégories de revenus du capital étant imposées à des taux très différents. A l'exception des loyers de terrains bâtis et non bâtis et des revenus provenant de fonds de pension privés, qui sont soumis à l'IRPP,¹⁰⁵ les revenus de l'épargne sont taxés selon un régime forfaitaire spécifique, à des taux qui vont de 0 à 15 pour cent, en fonction des modalités d'investissement et de distribution du revenu (tableau 23). Cette situation a tendance à influencer sur l'allocation de l'épargne et

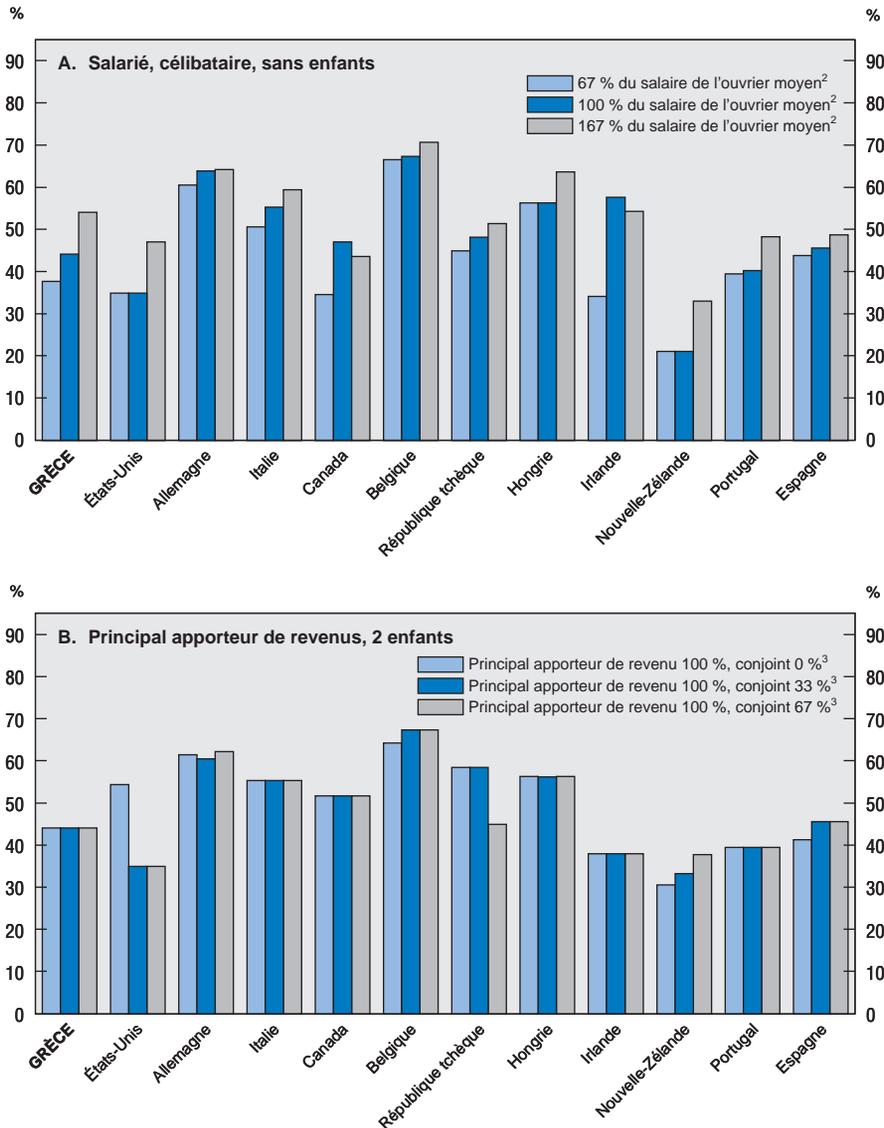
Graphique 22. Charge fiscale sur la main-d'œuvre¹
 En pourcentage des coûts bruts de la main-d'œuvre²



1. Pour une personne célibataire, dont le revenu est identique à celui d'un ouvrier moyen.
2. Salaire brut plus contributions à la charge des employeurs.
3. Pondérée par le PIB.

Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires*.

Graphique 23. **Coin fiscal marginal par type de ménage et niveau de salaire¹**
1999



1. Taux marginaux d'imposition couvrant les cotisations de sécurité sociale des salariés et des employeurs et l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans le cas d'une variation de la rémunération brute de la main-d'œuvre.
 2. Dans l'industrie manufacturière.
 3. Proportion du salaire de l'ouvrier moyen.
- Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires*.

Tableau 22. Taux marginaux effectifs d'imposition des revenus additionnels¹
1997

Premier apporteur de revenu	Salarisé à temps partiel ²	Salarisé à temps partiel après 5 ans de chômage	Chômeur	Chômeur
Deuxième apporteur de revenu	Non occupé	Non occupé	Salarisé à temps plein ³	Salarisé à temps partiel sans droits à prestations
États-Unis	102	102	20	0
Japon	133	133	10	7
Allemagne	115	115	31	19
France	69	133	29	30
Italie	84	84	37	19
Royaume-Uni	93	93	60	55
Canada	105	131	34	29
Grèce	104	58	66	118
Irlande	83	60	20	38
Portugal	174	174	14	11
Espagne	77	159	23	19

1. Taux marginal effectif d'imposition (TMEI) = $1 - (\text{revenu net d'activité} - \text{revenu net en l'absence d'emploi}) / \text{variation du revenu familial brut}$. Dans les colonnes 1 et 2 le TMEI est calculé pour le premier apporteur de revenu quand celui-ci passe du chômage à un emploi à temps partiel, tandis que dans les colonnes 3 et 4 le TMEI est calculé pour le deuxième apporteur de revenu.

2. L'emploi à temps partiel correspond à 16 heures ou deux jours par semaine, et les gains totaux représentent 40 pour cent du niveau de gains de l'ouvrier moyen.

3. Les gains pour un emploi à temps plein correspondent au salaire de l'ouvrier moyen.

Source : OCDE (1999) Systèmes de prestations et incitations au travail et OCDE.

les décisions de financement des entreprises¹⁰⁶. De fait, l'écart entre la charge fiscale totale pour les revenus distribués d'actions et celle pour les paiements d'intérêts retient tout particulièrement l'attention. Il tient essentiellement à deux facteurs : 1) le taux de l'IRPP perçu sur les différents revenus du capital et 2) le degré auquel ces revenus sont soumis à l'IS (directement, ou indirectement compte tenu des possibilités de déduction pour certains types de distribution). En conséquence, en fonction des modalités de distribution, un revenu de 100 drachmes sera taxé à un taux se situant entre 10 et 64.25 pour cent (tableau 24). Le capital versé sous la forme d'intérêts est taxé au taux le plus faible, car il y a déductibilité totale de l'assiette de l'IS et une retenue libératoire de 15 ou 10 pour cent seulement est appliquée. Les plus-values et dividendes, qui ne sont pas taxés au niveau de la personne physique, constituent la forme de distribution la plus avantageuse après les intérêts.

Ce qui est surprenant dans le système fiscal grec, c'est que, lorsque les dividendes sont versés par un organisme de retraite privé, la distribution donne

Tableau 23. **Revenus des placements des personnes physiques :
taux et assiette d'imposition**

2000

	Assiette d'imposition	Taux d'imposition
Revenus du capital	Revenus d'intérêts provenant d'obligations publiques grecques, de bons du Trésor et d'obligations de sociétés	10
	Revenus d'intérêts des comptes de dépôt et d'épargne postale	15
	Dividendes versés par des sociétés résidentes	Exemptés
	Gains en capital ¹	Exemptés
	Dividendes et intérêts versés par un fonds de pension :	
	– Si le paiement n'excède pas 600 000 drachmes par an	5
	– Si le paiement excède 600 000 drachmes par an	10
– Si le paiement excède 1 400 000 drachmes par an	15	
Revenus de la propriété immobilière	Gains sur la vente de biens immobiliers	Exemptés
	Loyer imputé des logements occupés par leurs propriétaires jusqu'à 150 m ² et jusqu'à 2 enfants (pour chaque enfant supplémentaire la superficie exemptée augmente de 20 m ²)	Exempté
	Valeur du marché du loyer imputé au-delà de 150 m ²	3.5

1. Les actions cotées sont soumises à une taxe de 0.6 pour cent du prix de vente, tandis que les gains en capital provenant d'actions non cotées sont soumis à une taxe de 5 pour cent du prix de vente effectif.

Source : Ministère des Finances.

lieu à une deuxième imposition dont le taux peut atteindre 64.25 pour cent Cette différence de taux incite à investir directement en actions et non par l'intermédiaire d'un organisme de retraite privé et n'est pas favorable à l'épargne à long terme. De plus, une taxe de 0.6 pour cent est perçue sur les opérations de bourse¹⁰⁷, alors que le produit de la vente d'actions non cotées est soumis à un impôt spécial sur le revenu de 5 pour cent¹⁰⁸. Cette différence de taux fausse l'allocation du capital entre sociétés cotées et non cotées.

L'investissement dans le logement bénéficie également d'un régime fiscal préférentiel : la valeur locative des logements occupés par leur propriétaire dont la superficie au sol ne dépasse pas 150m² n'est pas imposée ; les intérêts des emprunts hypothécaires sont totalement déductibles pour la résidence principale du contribuable ; en cas de vente du bien, les plus values nettes sont exonérées d'impôt pour les logements de moins de 120m² ; enfin, un abattement de 69 millions de drachmes est accordé pour l'impôt immobilier perçu par l'administration centrale (FMAP) (annexe II). Ces avantages fiscaux contribuent en partie au taux très élevé de propriétaires-occupants¹⁰⁹. Vu la faible réactivité de l'offre à la demande – en partie en raison de la rareté des terrains à usage résidentiel proches des zones urbaines – ces avantages fiscaux ont pu être capitalisés dans une

Tableau 24. **Fiscalité des revenus du capital par type de distribution**
2000²

	Dividendes				Gains en capital	Intérêts perçus	
	Directs	Indirects ³	Fonds commun de placement	Fonds de pension		Dépôts bancaires	Obligations publiques et de sociétés
Impôt sur les sociétés ⁴	35	35	35	35	35	0	0
Distribution initiale							
Retenue à la source	0	0	0	0	0	15	10
Distribution ultérieure							
Retenue à la source	s.o.	0	0	15	s.o.	s.o.	s.o.
IRPP	s.o.	s.o.	s.o.	45 ⁵	s.o.	s.o.	s.o.
Taux « globaux »⁶	35	35	35	64.3	35	15	10

s.o. Sans objet

2. Taux au 1^{er} janvier 2000.

3. Les dividendes transitent par différentes sociétés avant d'atteindre l'actionnaire final.

4. En pourcentage du bénéfice avant impôt (hors paiement d'intérêts d'une société cotée).

5. Taux supérieur de l'IRPP.

6. En pourcentage du bénéfice avant impôt, étant supposé que les bénéfices sont distribués en totalité.

Source : OCDE.

certaine mesure sous la forme d'une hausse du prix du foncier et ils pourraient donc détourner les capitaux d'investissements plus productifs. De surcroît, lorsqu'un avantage fiscal est accordé aux propriétaires-occupants, la mobilité des travailleurs risque d'en pâtir.

Les impôts sur la consommation jouent un rôle essentiel

Comme on l'a indiqué précédemment, les impôts sur la consommation sont la principale source de recettes fiscales (41 pour cent du total). La TVA a été introduite en 1987 au taux initial de 16 pour cent, qui a été porté à 18 pour cent en 1998, chiffre proche de la moyenne pour l'Union européenne (tableau 25). A des fins redistributives, un taux réduit de 8 pour cent s'applique aux biens jugés de première nécessité et les biens à caractère culturel (par exemple les journaux et les livres) bénéficient d'un deuxième taux réduit, de 4 pour cent.¹¹⁰ Grâce à l'action menée par l'administration fiscale pour lutter contre la fraude, le recouvrement de la TVA s'est amélioré ces dernières années et l'élasticité des recettes de TVA par rapport à la consommation a atteint près de 1.4. Le taux effectif de la TVA (recettes de TVA/consommation) et sa productivité (rapport entre le taux effectif et le taux légal) ont rattrapé la moyenne de l'Union européenne¹¹¹ (tableau 25).

Tableau 25. Taxes sur la valeur ajoutée

Partie A. Comparaison internationale des TVA, 1998				
	Recettes de TVA en pourcentage du PIB	Taux standard ¹ , pourcentage	Taux effectif de TVA ² , pourcentage	Taux effectif en pourcentage du taux standard
		A	B	B/A
Japon	2.6	5.0	3.7	73.7
Allemagne	6.6	16.0	9.4	59.0
France	7.7	20.6	10.9	53.0
Italie	6.1	20.0	8.5	42.7
Royaume-Uni	6.7	17.5	8.8	50.1
Canada	2.6	7.0	3.4	49.2
Grèce³	8.2	18.0	9.5	53.0
Irlande	7.2	21.0	12.2	58.2
Portugal	8.2	17.0	10.5	61.5
Espagne	5.7	16.0	8.0	49.7
Moyenne de l'OCDE ⁴	6.7	17.7	9.7	56.3
Moyenne des 6 principaux pays	5.4	14.4	7.5	54.6
Moyenne de l'UE ⁴	7.2	19.4	10.5	54.2
Partie B. Taux effectif de TVA en pourcentage du taux standard				
	1990	1995	1998	
Japon	68.2	73.0	73.7	
Allemagne	63.8	63.4	59.0	
France	61.1	50.4	53.0	
Italie	41.7	42.2	42.7	
Royaume-Uni	53.1	50.6	50.1	
Canada	46.2	44.4	49.2	
Grèce³	50.6	48.7	53.0	
Irlande	43.6	51.9	58.2	
Portugal	46.0	59.0	61.5	
Espagne	60.1	44.8	49.7	
Moyenne de l'OCDE ⁴	53.5	52.8	55.0	
Moyenne des 6 principaux pays	55.7	54.0	54.6	

1. Position au 1^{er} janvier 1998.

2. Le taux effectif de TVA correspond aux recettes de TVA divisées par la base (consommation hors TVA).

3. Pour 1998, les recettes de TVA proviennent des comptes nationaux.

4. Moyenne simple des pays disponibles.

Source : OCDE Statistiques des recettes publiques et OCDE Tendances des impôts sur la consommation.

En dehors de la TVA, des droits d'accise sont prélevés sur les produits pétroliers, les boissons alcoolisées, les produits du tabac, les automobiles, les véhicules utilitaires et les motocycles. Les taux minimaux de ces droits d'accise ont été harmonisés au niveau de l'Union européenne et la Grèce a aligné ses taux sur la réglementation de l'UE¹¹², sauf pour les taxes routières sur les véhicules

Tableau 26. **Fiscalité des produits pétroliers**
En euros par kilolitre

Date	Essence au plomb	Essence sans plomb	Carburant diesel	Fioul domestique ¹
Taux communautaire minimum	€ 337	€ 287	€ 245	€ 18
24 septembre 1998 au 4 août 1999	354.64	306.96		
31 décembre 1998			247.35	
15 octobre 1998 au 30 avril 1999 ²				59.6
5 août 1999 au 30 juin 2000	339.74	292.06		
15 octobre 1999 au 28 avril 2000				18.18

1. Période d'hiver.

2. Un taux d'accise de 83 000 GRD/kilolitre a été appliqué du 1^{er} mai 1999 au 14 septembre 1999.

Source : Ministère des Finances.

lourds qui seront alignées sur le régime de l'UE au 1^{er} janvier 2001¹¹³. L'impôt sur la consommation a récemment joué un rôle comme instrument à court terme de maîtrise de l'inflation dans la perspective de l'adhésion de la Grèce à l'UEM (chapitre I). Pour obtenir l'adhésion entre l'automne de 1998 et la fin de 1999, le gouvernement a réduit une série d'impôts indirects afin de freiner la hausse de l'indice des prix à la consommation : les droits d'accise sur les produits pétroliers ont été abaissés à deux reprises (tableau 26), de même que la taxe spéciale sur l'achat de voitures neuves et d'occasion importées. De par leur nature, les impôts indirects ont essentiellement des effets transitoires sur l'inflation. Tout en freinant l'inflation pendant une brève période, ils n'assurent pas durablement une faible inflation, comme l'a montré la nouvelle série de réductions d'impôts qui s'est révélée nécessaire en 1999 pour compenser l'extinction des effets des mesures de 1998. De plus, ces réductions d'impôts ont des répercussions négatives sur les comptes budgétaires¹¹⁴ et, dans certains cas, sur la consommation d'énergie (par exemple, les ventes d'automobiles ont fortement augmenté après la diminution de la taxe spéciale à la consommation sur l'achat d'automobiles importées). Enfin, une baisse des taxes sur l'énergie peut contrarier les objectifs environnementaux.

Les écotaxes pourraient être davantage utilisées

Depuis une dizaine d'années, les éléments environnementaux pris en compte dans le système fiscal ont eu un certain effet pour la maîtrise des sollicitations environnementales dues à l'activité économique et, en particulier, aux secteurs à forte croissance des transports, de l'énergie et du tourisme. Pour favoriser l'utilisation de carburants moins polluants, les droits d'accise sont différenciés entre l'essence plombée et sans plomb, la taxe pour la première étant supérieure de 6 points. De même, tous les types de véhicules sont taxés en fonction de la technologie environnementale dont ils sont équipés, les véhicules bicarburant

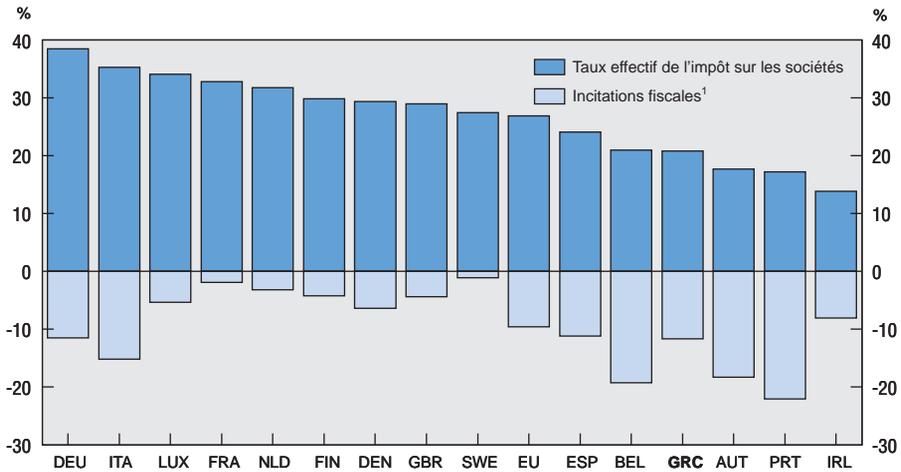
sont exonérés d'impôt et le gaz naturel l'est également lorsqu'il est utilisé comme carburant. La Grèce s'efforce actuellement de prendre mieux en compte les externalités ; toutefois, une étude du Comité des politiques d'environnement de l'OCDE montre qu'on pourrait agir pour limiter d'une façon générale l'intensité des émissions dont s'accompagne une forte croissance et, plus particulièrement, pour améliorer la qualité de l'air en zone urbaine (OCDE, 2000a). En 1997, les émissions de SO_x dues aux grandes centrales électriques, par exemple, dépassaient de 12 pour cent le plafond de 320 000 tonnes fixé par la directive de l'Union européenne. La taxation du lignite et du charbon, utilisés pour produire 66 pour cent d'électricité du pays et constituant une source importante de rejets de CO₂ et de SO_x, ne reflète pas la teneur en carbone et les émissions de SO_x de ces combustibles. De plus, les carburants et combustibles ne sont pas taxés en fonction de leurs émissions de CO₂.

Comme dans le cas de l'énergie, la tarification de l'eau ne prend pas suffisamment en compte l'internalisation des externalités environnementales et la rareté. Les réserves d'eau sont de plus en plus sollicitées du fait de l'augmentation de la consommation des ménages et, surtout, du développement de l'irrigation. Le prix de l'eau et les redevances d'assainissement ont été fortement relevés pour les ménages au début des années 90, mais la plupart des agriculteurs ne sont pas taxés pour le prélèvement d'eau destinée à l'irrigation ou pour la forte pollution des eaux souterraines et superficielles due à une utilisation généralement intensive de pesticides et d'engrais¹¹⁵. La redevance sur les eaux usées ne s'applique qu'aux industries opérant dans des zones équipées d'installations de traitement des eaux usées ; elle est à taux uniforme et calculée selon le volume des effluents et non selon la teneur en polluants ou en substances toxiques, ce qui n'incite pas les entreprises à adopter des procédés de production réduisant les rejets.

Impôt sur les sociétés : quelques mesures dans le sens d'une plus grande équité

L'IS est perçu sur le revenu mondial (bénéfices) de toutes les activités des entités juridiques, y compris les sociétés de personnes, et sur le revenu dégagé en Grèce par les établissements non permanents de sociétés étrangères. Les charges déductibles sont l'amortissement du capital matériel, les intérêts d'emprunts, les provisions pour créances douteuses, les salaires et les cotisations de sécurité sociale. Le taux normal de l'IS, de 40 pour cent pour les sociétés non cotées, est supérieur à la moyenne internationale. Toutefois, le taux de l'IS a été ramené à 37,5 pour cent en 2001 puis il sera ramené à 35 pour cent en 2002, si bien qu'il n'y aura plus de discrimination entre sociétés cotées et non cotées. En outre, la discrimination entre sociétés résidentes et non-résidentes est abolie à partir de 2001. Mais, comme dans le reste de l'Europe, l'IS effectif est assez faible en Grèce du fait d'un grand nombre d'avantages fiscaux. Selon les estimations,

Graphique 24. Imposition effective des sociétés dans l'Union européenne
Moyenne 1990-96



1. Différence entre le taux effectif et le taux légal de l'impôt sur les sociétés.

Source : Maastricht Accounting and Auditing Research and Education Center, avril 1999.

entre 1990 et 1996 le taux effectif de l'IS a été inférieur de 12 points au taux légal (graphique 24), chiffre légèrement supérieur à la subvention fiscale moyenne accordée dans l'Union européenne (Buijnk *et al.*, 1999). Ces comparaisons internationales suscitant un certain nombre de difficultés, il faut les interpréter avec prudence.

Par comparaison avec les autres pays de l'OCDE, les distorsions sont moins marquées entre les différents biens, mais on constate un biais très net en faveur de l'emprunt comme source de financement (tableau 27). Un système fiscal est neutre à l'égard des décisions d'investissement et des modes de financement de l'entreprise si un montant donné de bénéfices avant impôt produit le même revenu après impôt pour l'investisseur final, que le revenu prenne la forme de paiements d'intérêts, de dividendes, ou de plus-values. Il faut pour cela que la combinaison de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques donne le même résultat pour les divers instruments financiers et biens en capital. Le coin fiscal marginal effectif total pour les divers modes de financement de l'entreprise est relativement faible en Grèce, de même que son écart type, mesure approximative de la non-neutralité¹¹⁶. Ce résultat tient essentiellement à un taux global d'imposition qui est faible, par comparaison internationale, pour les revenus du capital et à une taxation analogue des dividendes et

Tableau 27. **Coin fiscal marginal effectif dans le secteur manufacturier¹**

1999, pourcentages

	Sources de financement ²				Catégorie d'actifs ³				Total	
	Bénéfices non distribués	Nouvelles émissions d'actions	Emprunts	Écart type	Machines	Bâtiments	Stocks	Écart type	Moyenne ⁴	Écart type
États-Unis	1.66	4.79	1.42	1.54	1.48	2.50	2.04	0.42	1.89	1.17
Japon	3.30	5.50	-0.09	2.30	1.41	3.74	2.64	0.95	2.33	1.77
Allemagne	0.89	2.53	1.28	0.70	1.05	1.50	1.11	0.20	1.19	0.54
France	3.58	7.72	0.67	2.89	2.25	3.45	4.02	0.74	2.98	2.14
Italie	1.27	1.27	0.39	0.41	0.72	1.18	1.23	0.23	0.96	0.34
Royaume-Uni	2.88	2.40	1.55	0.55	1.99	2.31	3.30	0.56	2.37	0.57
Canada	4.48	5.63	1.98	1.52	2.74	4.21	5.33	1.06	3.72	1.31
Grèce	0.92	0.92	-0.58	0.71	0.15	0.34	1.03	0.38	0.40	0.57
Irlande	1.52	4.12	0.69	1.46	1.15	1.45	2.32	0.49	1.49	1.12
Portugal	1.13	2.50	-0.25	1.12	0.48	0.94	1.26	0.32	0.78	0.83
Espagne	3.20	2.23	1.65	0.64	2.36	2.72	2.81	0.20	2.56	0.49
Moyenne OCDE non pondérée	1.81	2.81	1.01	0.74	1.25	1.78	2.33	0.44	1.63	0.61

1. Ces indicateurs montrent dans quelle mesure les régimes d'imposition des personnes physiques et des sociétés élèvent (ou abaissent) le taux de rendement réel avant impôt requis pour un investissement, étant donné que le ménage peut obtenir un taux de rendement réel de 4 pour cent sur un dépôt à vue. Les impôts sur le patrimoine sont exclus. Voir OCDE (1991) pour une analyse de cette méthodologie. Les calculs prennent en compte un taux d'inflation de 2 pour cent.

2. La moyenne pondérée repose sur les coefficients suivants : machines 50 pour cent, bâtiments 28 pour cent, stocks 22 pour cent.

3. La moyenne pondérée repose sur les coefficients suivants : bénéfices non distribués 55 pour cent, nouvelles émissions d'actions 10 pour cent, emprunts 35 pour cent.

4. La moyenne pondérée se fonde sur les coefficients indiqués dans les notes 2 et 3.

Source : Calculs de l'OCDE.

des plus-values. Mais, plus que tous les autres pays de l'OCDE, la Grèce favorise le financement par l'emprunt, puisque les paiements d'intérêts des sociétés – contrairement aux bénéfices distribués – sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés et taxés à un taux très faible entre les mains du bénéficiaire¹⁷. En ce qui concerne les investissements, les bâtiments sont taxés à un taux marginal relativement faible, du fait essentiellement de la brièveté de la période d'amortissement¹⁸. Les stocks sont plus lourdement taxés (comme c'est le cas, d'ailleurs, dans la plupart des pays), parce qu'ils ne bénéficient d'aucune déduction pour amortissement.

Un large éventail d'avantages fiscaux

Les avantages fiscaux sont utilisés pour remédier à des défaillances des marchés dans certains secteurs ou dans des régions défavorisées. En principe, ils doivent être étroitement ciblés. En Grèce, les principaux avantages fiscaux dans le domaine de l'IS sont accordés sur une base régionale ou sectorielle. Ils prennent la forme de taux légaux réduits, d'abattements ou d'une exonération totale. Les réductions du taux de l'IS s'appliquent aux sociétés cotées à la Bourse d'Athènes, aux PME et aux organismes de placement collectif et il y a exonération pour les sociétés offshore et les sociétés de navigation maritime (tableau 28). De plus, les sociétés qui remplissent les conditions requises peuvent – en fonction du niveau

Tableau 28. Principales entités juridiques et taux de l'IS applicable

Forme juridique	2000	2001	2002
Sociétés résidentes (AE) dont les actions ne sont pas cotées à la Bourse d'Athènes	40	37,5	35
Banques	40	37,5	35
Sociétés non résidentes ¹	40	35	35
AE cotées à la Bourse d'Athènes (à l'exclusion des banques)	35	35	35
Sociétés à responsabilité limitée	35	35	35
Coopératives et co-entreprises	35	35	35
Sociétés en nom collectif et sociétés en commandite simple et associations de droit civil ²	25	25	25
Fonds communs de placements et sociétés d'investissements de portefeuille ³	15	15	15
Sociétés offshore régies par la loi 89	Exemptées	Exemptées	Exemptées
Compagnies de navigation grecques	Exemptées	Exemptées	Exemptées

Note : Au 1^{er} janvier 2000.

1. A compter du 1^{er} janvier 2001, les sociétés non résidentes seront soumises au même régime que les sociétés résidentes.
2. Le taux d'imposition applicable aux sociétés en nom collectif et sociétés en commandite simple et les associations de droit civil a été ramené de 35 à 30 pour cent pour l'année fiscale 1999, et de 30 à 25 pour cent pour l'année 2000.
3. Hormis les revenus provenant d'obligations publiques grecques, qui sont imposés au taux de 10 pour cent. En outre, ces entités sont imposées à un taux de 0,3 pour cent sur la valeur moyenne de leurs placements et de leurs capitaux disponibles.

Source : Ministère des Finances et 1999 European Tax Handbook.

de développement de la zone géographique¹¹⁹ – constituer en franchise d'impôt des provisions variant entre 40 et 100 pour cent, en vue d'investissements productifs¹²⁰. Les secteurs et activités bénéficiaires sont l'agriculture et la mariculture, la construction, les entreprises commerciales et manufacturières, les économies d'énergie, la R-D, l'investissement dans les technologies de l'information, le commerce extérieur, les sociétés étrangères et les sociétés de navigation maritime, autrement dit pratiquement l'ensemble des activités économiques (voir à ce sujet l'annexe II)¹²¹.

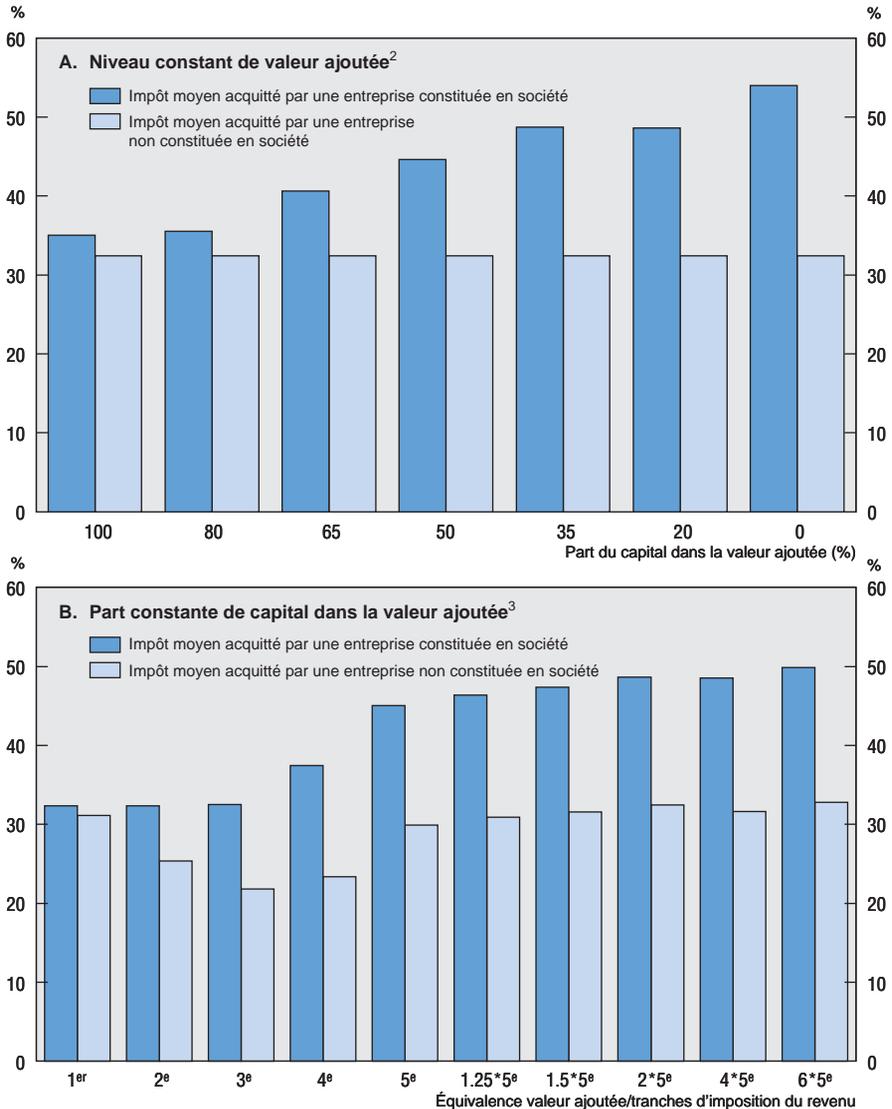
Les sociétés offshore devraient particulièrement retenir l'attention des autorités fiscales grecques¹²². Des avantages substantiels, fiscaux et autres, sont accordés pour les bureaux créés par les sociétés étrangères utilisant la Grèce comme centre administratif pour coordonner leurs opérations industrielles et commerciales. Il n'est perçu aucun impôt sur le revenu ni aucun autre impôt sur les bénéfices des activités des « bureaux régis par la loi 89 »¹²³. Un rapport récent, faisant suite à un sondage systématique réalisé par le SDOE auprès d'un certain nombre de ces sociétés, montre qu'elles sont de plus en plus nombreuses, en particulier dans le secteur de l'immobilier, de l'importation et du courtage intra-UE. Ce rapport met en garde contre une forte augmentation des moins-values de recettes dans un futur immédiat si de nouvelles dispositions législatives ne sont pas adoptées très rapidement. Dans l'immobilier, par exemple, on a pu recenser 2 100 sociétés étrangères offshore qui ne possèdent qu'un bien immobilier important et n'exercent aucune autre activité. L'enquête a essentiellement porté sur les 25 sociétés ayant les plus gros patrimoines immobiliers. Elle a révélé que ces sociétés étaient détenues par des Grecs qui achetaient des terrains de haut de gamme dans la banlieue sud d'Athènes et dans les Îles de la mer Égée¹²⁴. Ce régime, de même que le régime spécial applicable à la navigation maritime, peut amplifier la tendance à l'érosion internationale des bases d'imposition ; c'est pourquoi le Comité des affaires fiscales de l'OCDE examine actuellement ces dispositifs dans le cadre des Principes directeurs pour le traitement des régimes fiscaux préférentiels dommageables, adoptés récemment par les pays de l'OCDE¹²⁵.

Il existe un biais en faveur des entreprises commerciales dépourvues de la personnalité morale

Le système fiscal favorise plus généralement les entreprises dépourvues de la personnalité morale par rapport à celles constituées en personne morale. La partie A du graphique 25 illustre le taux effectif total d'imposition acquitté par une entreprise individuelle dont la valeur ajoutée est égale à deux fois la limite inférieure du taux supérieur de l'IRPP. A mesure que la part des rémunérations dans la valeur ajoutée avant impôt passe de 0 à 100 pour cent, il y a augmentation de la charge fiscale totale (y compris l'imposition du travail) qui frappe la valeur

Graphique 25. Taux moyens légaux d'imposition des entreprises constituées ou non en sociétés¹

2000



1. Les taux d'imposition légaux moyens incluent les impôts sur le revenu des sociétés et des personnes physiques et les cotisations patronales et salariales à la sécurité sociale.
 2. La valeur ajoutée est égale au double de la limite inférieure de la tranche soumise au taux maximum de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.
 3. Les parts du capital et du travail sont respectivement de 35 et 65 pour cent.
- Source : OCDE.

ajoutée d'une entreprise dotée de la personnalité morale, alors que cette charge fiscale reste constante pour une entreprise dépourvue de la personnalité morale, fiscalement traitée de la même manière qu'une société de personnes (ou qu'une société en commandite simple)¹²⁶. Dans la partie B, la part des salaires reste constante à 65 pour cent (part moyenne pour l'ensemble du secteur des entreprises) et on voit quelle est la variation de la charge fiscale à mesure que le revenu passe de la limite supérieure de la tranche la plus basse de l'IRPP à huit fois la limite inférieure de la tranche la plus élevée. La partie A montre bien que, sauf dans le cas où la quasi-totalité de la valeur ajoutée de l'entreprise a pour origine l'utilisation de capital, le système fiscal incite clairement à ne pas constituer une société et on constate dans la partie B que cette incitation persiste même pour des revenus très élevés. La différence de taux de l'IS entre les entreprises dotées de la personnalité morale et celles qui en sont dépourvues, de même que les moindres cotisations de sécurité sociale dont sont passibles les travailleurs indépendants, sont les principaux facteurs qui expliquent le biais en faveur des entreprises non constituées en société. Un tel système a des conséquences qui vont beaucoup plus loin qu'un simple avantage en faveur des petites entreprises. Il entrave également la rentabilité des sociétés dans les activités à forte intensité de main-d'œuvre, en nuisant ainsi à leur compétitivité et à la création d'emplois¹²⁷.

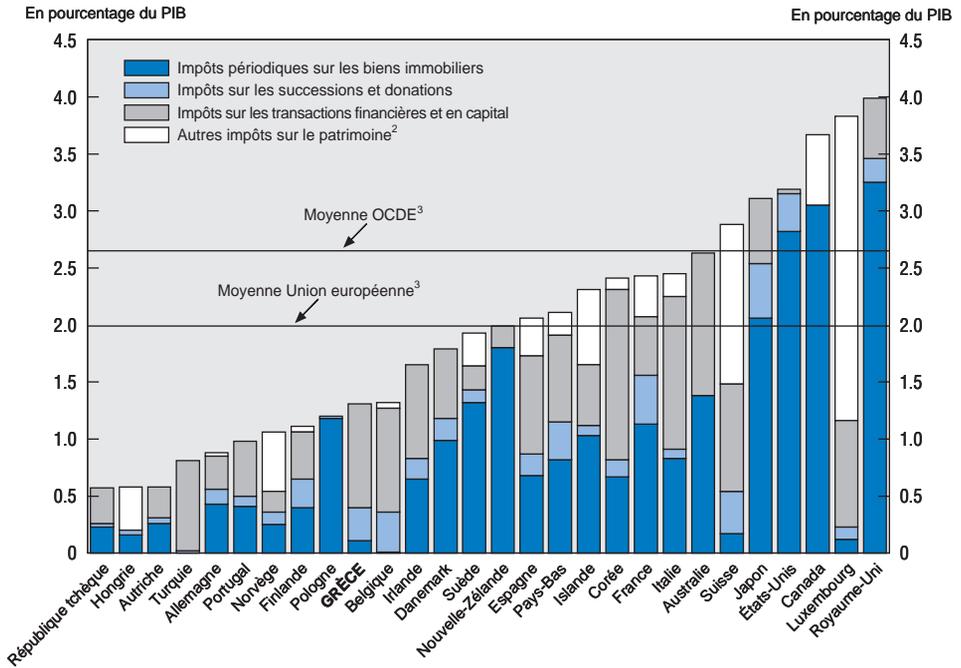
Le patrimoine est faiblement imposé

La taxation du patrimoine représente seulement 1.3 pour cent du PIB en Grèce. Les droits de timbre sur les transactions marchandes concernant des biens meubles assurent l'essentiel des recettes. Ces droits de timbre, qui représentent 70 pour cent de l'ensemble des impôts sur le patrimoine, entrent dans le PIB pour une proportion relativement forte par rapport aux autres pays de l'OCDE (graphique 26). Les autres impôts sur le patrimoine sont l'impôt sur les successions et les donations, perçus par l'État, ainsi que les impôts sur la valeur des biens immobiliers, perçus aux niveaux central et local. Depuis leur introduction, en 1974, les impôts immobiliers suscitent de nombreuses controverses et ont évolué en un ensemble complexe et inefficace de taux d'imposition et de fortes déductions (encadré 7). De plus, l'imposition est rendue difficile par l'absence de registre foncier¹²⁸. Les recettes provenant de ces impôts immobiliers n'atteignent que 0.14 pour cent des recettes totales et leur coût de recouvrement est élevé, puisqu'il était estimé en 1996 à environ 1.1 pour cent du coût total d'administration de l'impôt (Balfoussias, 2000a).

Le système fiscal est très centralisé

Les collectivités locales ont très peu de prérogatives fiscales. En 1996, les ressources fiscales propres des administrations infranationales représentaient

**Graphique 26. La taxation du patrimoine dans les pays de l'OCDE
1998¹**



1. Données de 1997 pour la Grèce.

2. Incluent les impôts périodiques sur l'actif net et quelques impôts non périodiques sur le patrimoine (par exemple les taxes d'aménagement foncier).

3. Pondérée en fonction du PIB.

Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques*.

seulement 0.4 pour cent des recettes fiscales totales, les collectivités locales étant tributaires de l'État pour la majeure partie de leurs recettes. Les impôts perçus localement se limitent à la taxe immobilière (TAP) frappant les terrains non bâtis et les bâtiments ainsi qu'à diverses redevances locales, par exemple celles pour l'élimination des déchets et l'usage de terrains publics. Le financement des collectivités locales est assuré pour une très large part par des dotations, ce qui ne les incite guère à limiter les dépenses. Bien que cela n'ait pas jusqu'à présent posé de problème – grâce à une stricte surveillance de la part de l'État (la fourniture locale de prestations dans les domaines de la santé, de l'enseignement et des services sociaux est étroitement réglementée) – il faudra

Encadré 7. **Fiscalité immobilière**

Un impôt immobilier a été introduit en 1974, puis supprimé en 1980, devant les protestations des propriétaires et des entreprises de construction, qui y voyaient un obstacle à l'expansion du secteur de la construction, « moteur » du développement du pays au cours des décennies précédentes (Drakopoulos, 1999). Cet impôt a été réintroduit en 1982, mais sans être exécuté. En 1988, il a été transformé en une taxe locale perçue par les communes, l'État en assurant le recouvrement. Cette taxe a été rebaptisée « taxe sur les immeubles » (TAP) en 1993 et son recouvrement a alors été confié aux autorités locales (la TAP varie entre 0.25 et 0.35 pour 1000 de la valeur du bien). En 1997, l'État a introduit un nouvel impôt annuel supplémentaire, la « taxe sur les grands patrimoines immobiliers » (FMAP). Auparavant, on avait procédé pour la première fois en Grèce à un recensement complet de tous les biens immobiliers, avec déclaration aux services fiscaux par tous les citoyens en même temps que la déclaration pour l'impôt sur le revenu. A l'heure actuelle, la FMAP n'est prélevée que sur les « privilégiés ». Toutes les personnes physiques ou morales propriétaires de biens immobiliers dans le pays sont assujetties à cette taxe dès lors que les biens immobiliers considérés ont une valeur supérieure à 69 millions de drachmes (ou 138 millions pour un couple, montant majoré de 17.3 millions supplémentaires pour chaque enfant). Y compris ces deux taxes annuelles sur le patrimoine immobilier, les propriétaires de biens immobiliers en Grèce sont soumis à 14 prélèvements fiscaux (y compris les impôts d'État frappant les revenus) au titre de ces biens.

peut-être revoir le cadre actuel puisqu'on s'oriente vers une décentralisation plus poussée des fonctions administratives et des dépenses.

Principales options pour la réforme

Tout en n'en ayant pas divulgué les modalités, le gouvernement envisage une vaste réforme pour 2002. De fait, s'il est bien une priorité, c'est de reconcevoir le système fiscal de façon complète et cohérente afin de contribuer à une croissance rapide et durable. Depuis le milieu des années 70, la fiscalité a subi de nombreuses modifications, mais fragmentaires. Beaucoup d'entre elles ont contribué à créer un système fiscal complexe et opaque, comportant de multiples abattements et déductions et tout un ensemble d'avantages fiscaux en faveur des entreprises. Ce dispositif nuit à l'efficacité et à l'équité et, au total, les performances du système fiscal sont médiocres. On constate en outre un manque général de rigueur et d'uniformité dans l'application de l'impôt, malgré

les progrès appréciables déjà accomplis ces dernières années. Il faudrait que la réforme fiscale comporte un large éventail de mesures visant à élargir l'assiette de l'impôt et à réduire les taux. C'est ainsi qu'on pourra atténuer les distorsions qui freinent la croissance, tout en réduisant les iniquités et l'incitation à la fraude fiscale. A cet égard, on ne peut isoler le système fiscal de son contexte. Les pressions futures sur les dépenses et le niveau élevé du ratio dette/PIB sont également à prendre en compte. A l'heure actuelle, vu son niveau élevé d'endettement, la Grèce ne peut pas se permettre d'alléger la charge fiscale globale si elle n'épargne pas dans le même temps ses dépenses primaires. Il est donc essentiel d'envisager parallèlement à la réforme fiscale une réforme des dépenses publiques.

Les pressions futures qui s'exerceront sur les recettes pour faire face à l'augmentation des dépenses – surtout du fait de la diminution probable des transferts de l'Union européenne et de la progression des dépenses liées au vieillissement de la population – pourraient soulever de graves difficultés en raison de l'érosion de certaines bases d'imposition extrêmement mobiles. Il est d'ores et déjà difficile de s'appuyer sur l'imposition du capital étant donné la mobilité de la base d'imposition et l'absence, jusqu'à présent, d'échanges systématiques de renseignements entre les pays. La forte expansion du commerce électronique pourrait également contribuer à éroder la base d'imposition, puisqu'on fait essentiellement appel à une taxation de la consommation. Certes, ces problèmes sont communs à la majorité des pays Membres de l'OCDE et à une plus large communauté internationale, qui coopère pour trouver des solutions à l'avenir, mais pour faire face à ces pressions, il faudra taxer plus lourdement les bases d'imposition moins mobiles. Les principales options pour la réforme fiscale sont les suivantes : i) Améliorer encore la transparence et la fiabilité du système fiscal ; il faut avant tout modifier moins fréquemment la fiscalité et renoncer aux amnisties fiscales ainsi qu'au secret bancaire ; ii) Rendre plus équitable l'imposition du travail et l'alléger. Pour ce faire, on pourrait transférer une partie de la charge fiscale sur d'autres types de revenus, notamment ceux du patrimoine immobilier¹²⁹, très peu imposé, et sur la fiscalité indirecte locale (par exemple en recourant à des redevances d'utilisation), qui fait généralement intervenir la résidence et pour laquelle la fraude est difficile. En outre, une augmentation des cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants, un relèvement des taxes environnementales, une diminution des avantages fiscaux au titre de l'impôt sur les sociétés et une meilleure application de la législation fiscale pourront contribuer à financer un allègement de l'impôt sur le revenu du travail ; iii) Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés et abaisser davantage son taux. A cet effet, on pourrait taxer de façon plus neutre les instruments d'épargne et les sociétés, tout en rationalisant les avantages fiscaux en faveur de l'investissement. On développera maintenant ces grandes options pour la réforme du système fiscal, qui sont résumées dans l'encadré 8.

Encadré 8. Les options pour la réforme du système fiscal : résumé

Améliorer l'administration de l'impôt et le respect des obligations fiscales

- *Modifier moins fréquemment la législation fiscale.* Le système fiscal serait ainsi plus simple et plus sûr.
- *Faire connaître les modifications de la législation fiscale de manière claire et transparente.* Les entreprises et les particuliers pourraient ainsi savoir précisément quel est le régime fiscal applicable.
- *Recenser, revoir et éliminer progressivement les impôts pour le compte de tiers,* afin d'améliorer la transparence et l'équité.
- *Renoncer aux amnisties fiscales.* Cela limiterait l'intérêt qu'il peut y avoir à ne pas respecter la législation fiscale.
- *Mettre en place un budget de dépenses fiscales.* On pourra ainsi évaluer l'efficacité des nombreux avantages fiscaux.
- *Abolir le secret bancaire à des fins fiscales.* On pourrait ainsi procéder à des recoupements entre le revenu imposable des personnes physiques et la retenue à la source sur les revenus d'intérêts ainsi que d'autres renseignements sur le patrimoine des contribuables, notamment grâce au registre foncier.
- *Remplacer le système des « critères objectifs » pour l'évaluation du revenu imposable des personnes physiques par des règles directes de calcul* en prenant les mesures qui conviennent pour élargir l'assiette de l'IRPP et inciter davantage à respecter les obligations fiscales, tout en tirant parti du système informatique TAXIS, qui permet davantage de recoupements.

Rendre plus équitable l'impôt sur le revenu des personnes physiques

- *Évaluer les dépenses fiscales et rationaliser les déductions de manière à élargir l'assiette de l'impôt et à atténuer les distorsions.* L'élargissement de l'assiette permettrait d'abaisser les taux et de diminuer la progressivité du barème. L'IRPP gagnerait ainsi en équité et les assujettis se conformeraient davantage à leurs obligations.
- *Harmoniser les taux globaux d'imposition des revenus du capital et aligner la fiscalité des revenus d'intérêts sur celle des autres revenus du capital.* On obtiendrait ainsi une plus grande neutralité de l'impôt à l'égard des modalités de financement des entreprises. Cette mesure procurerait également des recettes supplémentaires grâce auxquelles on pourrait abaisser le taux de l'impôt sur les sociétés et alléger l'imposition du travail.
- *Éliminer progressivement les avantages fiscaux en faveur du logement.* Cela améliorerait l'allocation de l'épargne et freinerait les pressions qui s'exercent sur le prix des logements.

Rendre plus neutre l'impôt sur les sociétés

- *Supprimer progressivement le taux réduit applicable aux petites entreprises.* Cela mettrait fin au biais en faveur des sociétés dépourvues de la personne morale et améliorerait la compétitivité et la création d'emplois pour les entreprises des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre.

Encadré 8. **Les options pour la réforme du système fiscal : résumé** (suite)

- *Limiter au strict minimum les nombreux avantages accordés au titre de l'IS.* Il faudrait les remplacer par un système plus transparent, réservé uniquement aux cas de défaillance manifeste du marché.
- *Revoir le régime applicable aux sociétés de navigation maritime et aux sociétés offshore.* Il faudrait concevoir les réformes à cet effet dans l'optique d'une diminution des possibilités d'optimisation fiscale au niveau national et international.

Rééquilibrer la composition de la fiscalité

- *Alléger l'imposition du travail.* Pour financer le manque à gagner sur les recettes, il faudrait prioritairement réduire les dépenses. A défaut, on pourrait envisager un relèvement des cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants, des écotaxes et de la fiscalité immobilière.
- *Éliminer le biais en faveur du travail indépendant.* La formule forfaitaire applicable pour les cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants crée un biais très marqué en faveur de cette forme de travail. Il faudrait prélever les cotisations de sécurité sociale en proportion des gains nets des travailleurs indépendants.
- *Taxer les émissions en fonction de leur coût environnemental.* Par exemple, une taxation de l'énergie en fonction de la teneur en carbone et des émissions de gaz à effet de serre ferait jouer correctement les signaux du marché pour que les consommateurs et les producteurs réduisent la pollution.

Renforcer les finances publiques locales

- *Accroître les prérogatives de collecte de recettes des administrations infranationales en leur ménageant plus de souplesse dans la fixation des impôts immobiliers et en faisant davantage appel à des écotaxes et à des redevances d'utilisation, au lieu de s'en remettre à des transferts de l'administration centrale.* En développant la décentralisation fiscale, on inciterait davantage les autorités locales à accroître leurs bases d'imposition et à se montrer plus réactives aux préoccupations des électeurs locaux.
- *Rationaliser les impôts immobiliers.* Il faudrait accélérer la mise en œuvre du registre foncier national. Cela devrait permettre de recenser avec exactitude tous les biens immobiliers sur l'ensemble du territoire et de déterminer la valeur marchande des terrains et bâtiments. On pourrait ensuite faire reposer la fiscalité immobilière sur la valeur réelle des biens.

Rendre le système fiscal transparent et fiable

La Grèce doit remédier à deux problèmes essentiels : appliquer plus uniformément la législation fiscale et la faire mieux respecter. Un système fiscal plus solide et plus transparent contribuerait à une meilleure acceptation. Chaque

année, les contribuables et les inspecteurs des impôts se trouvent confrontés à de nombreuses modifications de la législation fiscale. Les entreprises et les particuliers peuvent donc éprouver des difficultés à déterminer précisément le régime applicable. Si l'on veut moins d'incertitude et plus de prévisibilité dans l'administration de l'impôt, il faut introduire des règles plus claires pour guider l'administration fiscale. De plus, il faudrait recenser les multiples impôts pour le compte de tiers, inefficaces et coûteux, les revoir et les éliminer progressivement. Enfin, il conviendrait de renoncer aux amnisties fiscales périodiques, afin que les contribuables, et surtout la catégorie nombreuse des travailleurs indépendants, n'aient plus le sentiment qu'ils ne risquent guère de poursuites pour violation de la loi.

Des mesures couronnées de succès ont été prises ces dernières années pour améliorer le respect de la législation fiscale et elles se sont traduites par une augmentation des recettes. On estime cependant que la fraude fiscale reste de grande ampleur et le gouvernement, pour bien démontrer sa détermination dans ce domaine, doit poursuivre vigoureusement ses efforts actuels. D'autres mesures pourraient être prises pour améliorer le respect des obligations fiscales et également remédier aux iniquités du système fiscal : i) éliminer le secret bancaire à des fins fiscales ; ii) accélérer la création d'un registre foncier et immobilier complet afin de faciliter les vérifications ; iii) mettre en place un recoupement des déclarations d'impôt sur le revenu des contribuables et des revenus d'intérêts ayant subi la retenue à la source (c'est techniquement possible grâce au système TAXIS, mais on ne l'a pas fait jusqu'à présent).

Redistribuer la charge fiscale

Au total, la pression fiscale n'est pas très forte en Grèce par comparaison internationale, mais sa répartition paraît plus inégale que dans la majorité des pays de l'OCDE. Il existe diverses possibilités d'élargissement de l'assiette pour plusieurs impôts et de réduction des taux d'imposition qui sont les plus élevés et provoquent le plus de distorsions, dans un but de rééquilibrage de l'ensemble de la fiscalité et d'élimination des anomalies. Plus précisément, on pourrait élargir l'assiette de l'IRPP (c'est en Grèce que cet impôt représente la plus faible proportion des recettes totales) et de l'IS et également accroître les recettes de la fiscalité immobilière, tout en abaissant les cotisations de sécurité sociale. Le rééquilibrage des sources de recettes pourrait être conçu dans l'optique d'une plus grande équité du système fiscal.

Il faudrait en outre que le gouvernement mette en place un budget de dépenses fiscales et procède à un examen approfondi de ces dépenses en s'attachant avant tout à leur efficacité au regard des résultats souhaités. Un tel examen approfondi n'a pas encore été mené à bien, essentiellement faute de données récentes, mais on constate en tout cas que les multiples allègements (par exemple les abattements et crédits d'impôt non ciblés au profit des personnes physiques et

les avantages fiscaux dont bénéficient les entreprises) n'ont atteint qu'en partie leurs objectifs tout en exigeant d'importantes ressources publiques¹³⁰.

Élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu

En diminuant le nombre des déductions, on élargirait l'assiette de l'IRPP et on obtiendrait plus d'équité et d'efficacité. La valeur de toute déduction augmentant à mesure que le taux marginal est plus élevé, il faudrait revoir l'ensemble des déductions au titre de l'IRPP et, le cas échéant, les éliminer. La large tranche à taux zéro de l'IRPP, de même que la baisse récemment annoncée des cotisations de sécurité sociale (voir ci-après), devraient être suffisantes pour qu'une forte proportion des contribuables à bas revenu ne soient pas redevables de l'impôt sur le revenu, comme à l'heure actuelle, mais cela se ferait plus simplement et de façon plus efficace. L'élargissement de l'assiette permettrait en outre d'abaisser les taux ; d'où une moindre incitation à la fraude. La progressivité relativement forte du barème dans le cas des hauts revenus nuit par ailleurs probablement au respect des obligations fiscales, surtout lorsqu'il s'agit des travailleurs indépendants, qui ne sont pas soumis à des retenues à la source.

Vu le grand nombre de travailleurs indépendants (45 pour cent de l'emploi total), il serait judicieux d'accélérer l'élimination du régime d'imputation applicable à ces contribuables et de le remplacer par une évaluation comptable directe du revenu imposable. Le système des critères objectifs concernant les travailleurs indépendants est en place depuis les années 70. A la fin de 1999, le gouvernement a fait savoir qu'il l'éliminerait progressivement, mais le budget de 2000 ne prévoit que des modifications mineures. On pourrait recourir à des crédits d'impôt pour obtenir des travailleurs indépendants une meilleure évaluation de leurs revenus et la tenue d'une comptabilité plus fiable. Au Japon, le système du « formulaire bleu » de déclaration¹³¹ s'est montré assez efficace pour inciter les travailleurs indépendants à se conformer à des obligations comptables. Cela éviterait une sous-déclaration systématique des revenus des « petits » travailleurs indépendants et faciliterait les contrôles fiscaux. Mais une telle mesure devrait aller de pair avec d'autres initiatives visant à élargir l'assiette de l'impôt et à améliorer les recouvrements.

L'élargissement de l'assiette de l'IRPP serait d'autant plus fructueux si l'on élargissait également l'assiette de l'impôt sur les revenus du capital, ce qui ménagerait des possibilités d'allègement de l'imposition du travail. Il faudrait parallèlement mettre fin à l'absence de neutralité de l'imposition des revenus du capital. A l'heure actuelle, les revenus du capital distribués sous la forme de paiements d'intérêts sont taxés à un taux bien plus faible que les autres sources de revenus du capital, ce qui favorise cette forme d'épargne. On pourrait envisager une solution qui préserverait les avantages du système actuel, facile à administrer et reposant sur des retenues à la source. L'une des possibilités, mise en œuvre dans

certaines pays de l'OCDE (par exemple, la Norvège et la Finlande), consiste à uniformiser le taux global d'imposition des revenus du capital. On pourrait à cet effet fixer la retenue à la source sur les revenus d'intérêts au taux de l'IS, lequel pourrait être ensuite sensiblement abaissé (éventuellement à environ 25-30 pour cent) pour empêcher la fuite de capitaux¹³². Ainsi, les trois formes de revenus du capital (dividendes, intérêts et plus-values) seraient taxées au même taux¹³³. Les dividendes et les intérêts distribués par les organismes de retraite et par les organismes de placement collectif devront être soumis au même taux global d'imposition. Il existe d'autres options, mais elles seraient généralement plus difficiles à mettre en œuvre¹³⁴.

Enfin, il faudrait revoir les avantages fiscaux accordés aux propriétaires-occupants. L'élimination progressive de ces avantages remédierait aux distorsions qui en résultent dans l'allocation de l'épargne. Il faudrait en priorité supprimer progressivement les déductions des intérêts hypothécaires et de la valeur locative. Outre l'augmentation des recettes, on pourrait ainsi stimuler le marché locatif et atténuer les pressions qui s'exercent sur les prix des logements, surtout en zone urbaine¹³⁵.

Réduire les cotisations de sécurité sociale et modifier le régime des travailleurs indépendants

Afin d'améliorer les revenus des bas salariés, le gouvernement a récemment décidé d'exonérer de cotisations de sécurité sociale les salariés percevant le salaire minimum. Il faudrait néanmoins revoir en Grèce l'ensemble des prélèvements sur les salaires parallèlement à une réforme des retraites. A l'heure actuelle, les cotisations de sécurité sociale patronales et salariales sont de l'ordre de 50 pour cent pour un ouvrier qualifié et les coûts de main-d'œuvre pour l'ouvrier moyen sont égaux à 1.3 fois son salaire brut. Il faudrait réduire ces cotisations pour atténuer les effets négatifs que le niveau élevé des prélèvements sur les salaires exerce probablement sur la demande de travail. En revanche, il faudrait que les cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants soient proportionnelles à leurs gains nets (ou, au moins, à leur élément de rémunération du travail). Une telle réforme, tout en améliorant le fonctionnement du marché du travail, remédierait dans une large mesure au biais actuel en faveur du travail indépendant et à l'incitation à travailler dans l'économie souterraine. Dans le même temps, l'équité horizontale y gagnerait.

Envisager de taxer les polluants en fonction de leur coût environnemental

En taxant les polluants, on adresserait aux consommateurs et aux producteurs les signaux du marché de nature à les inciter à réduire la pollution. A cet égard, la taxation du lignite et du charbon, largement utilisés pour la production d'énergie, pourrait être conçue de manière à refléter la teneur en carbone et les émissions de gaz à effet de serre. De plus, il faudrait que la politique de lutte

contre la pollution atmosphérique soit de plus large portée. Il conviendrait de taxer tous les combustibles et carburants en fonction de leurs émissions de CO₂. Dans le secteur de l'eau, il faudrait également établir les redevances en fonction de la charge polluante et de sa toxicité, afin d'inciter l'industrie et l'agriculture à adopter des procédés de production minimisant les effluents.

Mieux cibler les avantages fiscaux accordés aux entreprises et réformer les régimes spéciaux

Les entreprises bénéficient d'une multiplicité d'avantages fiscaux. Il faudrait en réduire le nombre et les rationaliser. Les avantages fiscaux, en faussant les signaux du marché, aboutissent à des résultats sous-optimaux pour l'ensemble de l'économie. De plus, ils compliquent l'administration de l'impôt et la législation fiscale, alourdissent le coût de mise en conformité avec les obligations fiscales, créent des failles et ouvrent la voie à l'abus et à la fraude. Surtout, les avantages fiscaux sont difficiles à cibler. Un mauvais ciblage d'une mesure fiscale se traduit par un gaspillage de ressources et un mauvais dosage peut être inefficace. Il faudrait limiter les avantages fiscaux au strict minimum et n'en accorder que dans les secteurs où il est clair qu'une défaillance du marché peut engendrer un sous-investissement. Ces secteurs pourraient être la R-D, la protection de l'environnement et la formation¹³⁶. Par ailleurs, il faudrait revoir la générosité des avantages fiscaux à caractère régional. Enfin, il y aurait lieu de réexaminer le régime d'amortissement fiscal des biens en capital, en particulier les bâtiments, afin qu'il corresponde au véritable amortissement économique des biens matériels. Les recettes supplémentaires procurées par cette réforme pourraient servir à harmoniser les taux de l'IS tout en les abaissant. De cette manière, les entreprises non constituées en société seraient moins favorisées et les grandes entreprises seraient davantage placées sur un pied d'égalité.

En Grèce, il existe pour l'IS un régime spécial dont bénéficient les sociétés de navigation maritime et les sociétés offshore. Cette différence de régime fiscal peut inciter à l'optimisation fiscale de la part des entreprises ou des investisseurs lorsqu'ils ont le choix du régime fiscal applicable. D'où une allocation inefficace du capital et un risque accru de moins-values de recettes. Ces régimes spéciaux peuvent également avoir des effets en dehors de la Grèce, en détournant du capital au détriment d'investissements plus productifs ailleurs et en érodant la base d'imposition d'autres pays. Une éventuelle réforme de ces régimes devra prendre en compte les préoccupations aussi bien nationales qu'internationales.

Améliorer les finances publiques locales

Tout en procurant des recettes, la taxation des biens immobiliers pourrait contribuer à plusieurs autres objectifs, notamment une redistribution des revenus

et du patrimoine ou la récupération d'une partie des gains d'aubaine dus à une demande foncière excessive. Si l'on veut instaurer une solide base d'imposition, il serait souhaitable de mettre en œuvre rapidement un registre foncier national recensant avec exactitude tous les biens immobiliers du territoire et prenant en compte la valeur marchande des terrains et bâtiments. On pourrait alors taxer les biens immobiliers en fonction de leur valeur réelle. Il en résulterait une augmentation des recettes, qu'il serait possible de compenser par une réduction des droits sur les transactions (par exemple, sous la forme d'une suppression d'impôts pour le compte de tiers comme la taxe sur la rédaction de contrats versée à la Caisse des avocats). De plus, la fiscalité immobilière étant la principale source autonome de recettes des collectivités locales, celles-ci verraient s'accroître leurs prérogatives en matière de recettes, qui s'aligneraient davantage sur leurs compétences en matière de dépenses. Les administrations infranationales pourraient ainsi mieux répondre aux revendications des électeurs. Pour renforcer les attributions fiscales des collectivités locales, le principe pollueur/payeur pourrait être davantage appliqué (notamment pour les eaux usées). Une tarification plus satisfaisante devrait aller de pair avec une simplification des procédures administratives (par exemple pour les autorisations de rejet des eaux usées) et une application plus stricte au niveau local.

Notes

1. L'Office des statistiques établit un compte pour le secteur privé, dans lequel sont incluses les entreprises publiques. Dans ce compte, le taux d'épargne est passé de 11 pour cent en 1998 à 10 pour cent en 1999.
2. Depuis 1999, la comptabilité de la balance des paiements est établie non plus sur la base des paiements mais sur la base de la résidence, ce qui devrait la rendre plus exacte. Les données statistiques relatives à 1997 et 1998 n'ont pu être réactualisées que partiellement, faute de données de base, et les statistiques antérieures à 1996 sont toujours exprimées en termes de monnaie de transaction. Du fait de ce changement, l'écart entre les chiffres sur la base des règlements et sur la base des statistiques douanières est passé de 50 pour cent en 1996 à 18 pour cent en 1999.
3. La population active et l'emploi ont fortement augmenté en 1998. Selon les données de l'Enquête sur la population active, plus d'un tiers de la progression de la population active soit 184 000 personnes (4.3 pour cent) est dû à l'immigration en provenance de pays non membres de l'UE (71 000). La méthodologie des enquêtes sur la population active a été alignée en 1998 sur celle d'Eurostat, ce qui explique sans doute en grande partie le reste de cette forte augmentation.
4. Les estimations de l'OCDE sont obtenues par application du filtre Kalman, qui tient compte des anticipations d'inflation et des chocs temporaires sur l'offre provoqués par les mouvements des prix à l'importation hors pétrole et des prix du pétrole en termes réels. Dans le cas de la Grèce, les anticipations d'inflation ont sans doute diminué avec la perspective d'une intégration dans l'Union économique et monétaire. Pour calculer les anticipations d'inflation depuis 1991, on utilise la moyenne pondérée de l'inflation passée en Grèce et de l'inflation moyenne de la zone euro, le coefficient affecté à l'inflation moyenne de la zone euro augmentant de façon linéaire.
5. Si l'on tient compte des paiements au titre des retraites du secteur public, la rémunération totale des salariés du secteur public devrait augmenter de 8.8 pour cent.
6. Pour la période janvier-août 2000, les travailleurs payés au salaire minimum obtiendront un allègement d'impôt au milieu de 2001. L'effet de cette mesure en 2000 représente 2.7 pour cent de la rémunération annuelle nette des titulaires du salaire minimum et seulement 0.2 pour cent de la rémunération nette globale de l'ensemble des salariés.
7. L'effet sur le niveau des prix s'atténuant, toutes choses égales par ailleurs l'inflation annuelle moyenne sera majorée de 0.3 point de pourcentage en 2000 et de 0.6 point en 2001.
8. La différence entre l'indice des prix à la consommation et l'indice harmonisé des prix à la consommation s'est réduite depuis que la couverture de l'indice harmonisé des prix à la consommation a été élargie en janvier 2000.

9. Les opérations d'assèchement des liquidités ont été importantes jusqu'en novembre 1999, elles ont été bien plus réduites jusqu'en mai 2000 et la Banque de Grèce a fourni de faibles quantités de liquidités depuis lors.
10. Compte non tenu des effets de valorisation dus à l'appréciation du yen et du dollar, le crédit privé a augmenté de 17.6 pour cent en juillet 2000.
11. Le dernier des programmes de convergence (programme de convergence actualisé de décembre 1999) est dépassé. Le premier programme de stabilité a été présenté en décembre 2000.
12. L'excédent n'inclut pas le produit de la vente aux enchères de licences de téléphonie mobile de troisième génération. Le gouvernement procède actuellement à des consultations sur la meilleure façon de mettre en vente ces licences. Une adjudication pourrait avoir lieu au début de 2001. On ne dispose pas actuellement d'estimations des recettes potentielles à ce titre.
13. Pour 2002, les prévisions officielles comme celles de l'OCDE indiquent une nouvelle amélioration du solde budgétaire de l'ordre de 1 pour cent du PIB, avec des excédents respectifs de 1/2 pour cent et 1/4 pour cent du PIB. Dans les deux cas l'orientation budgétaire est neutre.
14. Les hypothèses adoptées diffèrent quelque peu suivant les deux études, mais les différences se compensent pour l'essentiel.
15. Dans le passé, les caisses de sécurité sociale étaient tenues de conserver un important portefeuille d'obligations publiques. Celles-ci se trouvent éliminées lors du calcul des chiffres consolidés de la dette brute dans l'optique du traité de Maastricht.
16. Dans le cadre de la réforme des retraites de 1998, une nouvelle caisse – couvrant 850 000 assurés et 220 000 pensionnés – a remplacé les trois grandes caisses primaires pour les travailleurs indépendants non agricoles, tandis qu'une unification a été effectuée pour les 12 caisses complémentaires des fonctionnaires et les 48 caisses des avocats exerçant en dehors des zones urbaines. En outre, 7 caisses complémentaires en proie à des difficultés financières ont fusionné avec la grande caisse complémentaire des salariés du secteur privé (IKA-TEAM).
17. A partir de 2001, les retraités de moins de 55 ans qui travaillent ne toucheront pas leur pension, tandis que ceux qui dépassent cette limite d'âge ne percevront que 30 pour cent du montant de la pension en excédent de 200 000 drachmes par mois.
18. Les estimations des dépenses privées incluses dans les dépenses totales doivent être interprétées avec prudence car elles s'efforcent aussi de prendre en compte les paiements non officiels. Une autre source d'incertitude entourant le montant des dépenses de santé tient aux carences des comptes des hôpitaux et des caisses de sécurité sociale, ainsi qu'à l'existence d'arriérés anciens envers les fournisseurs. Ces arriérés sont réglés par l'État avec beaucoup de retard. L'encours des arriérés envers les fournisseurs des hôpitaux publics avoisine 160 milliards de drachmes.
19. Ainsi qu'on l'a noté dans l'*Étude de la Grèce* publiée en 1998, les polycliniques actuelles des caisses de sécurité sociale (principalement IKA) dans les centres urbains présentent des carences de fonctionnement et offrent une gamme restreinte de services, faisant souvent appel aux prestataires privés (avec notamment des visites aux centres de diagnostic privés ou des consultations de médecins travaillant dans les polycliniques ou dans les hôpitaux).
20. Ce programme financé principalement par le Fonds social européen doit se poursuivre au cours des quatre prochaines années. Certains personnels ont déjà été envoyés à

l'étranger pour des études post-universitaires tandis que d'autres, beaucoup plus nombreux, ont assisté à des séminaires organisés par le ministère de la Santé. Quelque 420 programmes de formation sont offerts à l'heure actuelle.

21. Son extension à tous les hôpitaux est envisagée à partir de 2001.
22. L'adoption du système de paiement par groupes homogènes de maladies dans les hôpitaux publics (mesure qui n'était pas envisagée dans les réformes de 1997) permettrait une différenciation entre les services chirurgicaux et les services pathologiques (avec notamment des taux distincts pour certains services à coût élevé).
23. Ces mesures – mises en œuvre à la fin de 1997 – visaient à contenir les prix des médicaments chers, principalement importés. En revanche, les prix des médicaments peu coûteux produits en Grèce ont été relevés de manière à rendre la production locale plus attractive. La demande de produits pharmaceutiques a été bridée par l'instauration en avril 1998 d'une liste positive de médicaments qui limitait à 3 000 environ le nombre des spécialités remboursées.
24. L'emploi dans le secteur public défini au sens large, à l'inclusion des salariés des entreprises publiques, représentait environ 17 pour cent de l'emploi total (et près de 31 pour cent de l'emploi salarié) à la fin de 1999.
25. La loi de 1994 a instauré le recrutement sur la base des notes obtenues lors des examens, quelques points additionnels étant accordés aux personnes de couches sociales défavorisées. Les principaux éléments de la nouvelle politique étaient les suivants : contrôle rigoureux des nouveaux postes ; création d'une agence indépendante chargée du recrutement ; élaboration de procédures de promotion transparentes (Kotis et Kotis, (1996) ; OCDE (2001)).
26. Les secteurs de la santé, de l'éducation et de la sécurité nationale sont exemptés.
27. Ce programme sur cinq ans porte le nom de Ioannis Kapodistrias. Dans le cadre de ce programme, 5 775 juridictions locales, qui existaient avant 1997, ont été restructurées pour former 1 033 municipalités.
28. Le programme comprend les initiatives suivantes : création dans chaque préfecture et municipalité d'un Bureau du citoyen, chargé de fournir des services, des informations et des formulaires administratifs ; centre d'appels permettant aux citoyens de se faire adresser des certificats à leur domicile, de présenter une demande de passeport ou d'obtenir des renseignements complémentaires ; publication d'informations sur les services offerts par le ministère de l'Intérieur, de l'Administration publique et de la Décentralisation et par d'autres ministères.
29. Pour une analyse des mesures prises au cours des années 90 en ce qui concerne le marché du travail, se reporter aux *Études* de l'OCDE de 1996 et 1998.
30. D'après une étude réalisée par Lianos *et al.* (1996), sur la base d'un échantillon de quatre provinces du Nord de la Grèce, les salaires des immigrants en situation irrégulière, corrigés en fonction de la productivité, étaient inférieurs de 40 à 60 pour cent à ceux des travailleurs grecs occupant des emplois comparables.
31. Sarris *et al.* (1999) ont estimé, au moyen d'un modèle d'équilibre général, que le taux de salaire réel global a diminué sous l'influence des immigrants en situation irrégulière, mais avec de grandes disparités d'une catégorie à une autre. Ainsi, le salaire réel des travailleurs grecs sans qualifications des régions rurales et urbaines a sensiblement baissé. Au contraire, le salaire réel des travailleurs des zones urbaines moyennement et hautement qualifiés a augmenté. Environ un tiers des immigrants en

situation irrégulière se seraient substitués à des travailleurs locaux, les autres venant simplement s'ajouter au marché du travail grec.

32. Ce seuil dépasse de 25 pour cent le niveau du salaire minimum.
33. Des pactes régionaux (PRE) ont été élaborés à titre expérimental dans sept régions pilotes caractérisées par de sérieux problèmes d'emploi. Des aides à l'acquisition d'une expérience professionnelle et à l'emploi de chômeurs de 30 à 64 ans ont été accordées à toutes les entreprises et à tous les travailleurs indépendants établis dans une région couverte par un PRE (ministère du Travail et des affaires sociales, 2000).
34. L'écart entre les gains moyens (d'un ouvrier) dans les industries manufacturières et le salaire minimum national est plus faible en moyenne, car ce dernier augmente en fonction de la situation de famille et de l'expérience.
35. Cette mesure vise les entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel brut de plus de 100 millions de drachmes, en activité depuis 2 ans au moins et n'ayant pas licencié de travailleurs au cours de la période récente (ministère du Travail et des affaires sociales, 1999).
36. La politique en la matière a été quelque peu assouplie dans les années 90, principalement par suite d'une légère réduction de la durée du préavis de licenciement obligatoire dans le cas des contrats réguliers.
37. Ces chiffres proviennent de l'enquête sur la population active du deuxième trimestre 1999. Depuis 1998, l'enquête sur la population active a lieu chaque trimestre, et non plus une fois par an (au deuxième trimestre) comme cela était le cas précédemment.
38. Pour les entreprises de plus de 200 salariés, les licenciements resteront plafonnés à 2 pour cent par mois.
39. Le temps de fonctionnement moyen, dans l'ensemble de l'industrie, est passé de 64 heures par semaine en 1989 à 94 heures par semaine en 1999.
40. D'après une étude de l'IOBE (Politis, 2000), le découplage entre le temps de fonctionnement de l'entreprise et la durée du travail hebdomadaire (des salariés à plein-temps) est principalement attribuable au recours au travail posté (3 équipes par jour, en moyenne) dans le secteur industriel. Le temps partiel dans l'industrie représente 1 pour cent des salariés du secteur, et concerne exclusivement les femmes. Le travail à temps partiel représente 33 pour cent des effectifs totaux (contre une moyenne de 37 pour cent dans l'Union européenne) dans le secteur du commerce de détail (principalement dans les entreprises de plus de 50 salariés) et 9 pour cent (17 pour cent en moyenne dans l'UE) dans le secteur des services.
41. Les cotisations de sécurité sociale des travailleurs à temps partiel sont calculées sur la base des gains effectifs. Le nombre de journées pendant lesquelles ils ont travaillé (indépendamment du nombre d'heures ouvrées par jour) est pris en compte comme critère d'ouverture des droits à pension, mais non pour la détermination du niveau des pensions.
42. En particulier, les chômeurs de longue durée qui acceptent un travail à temps partiel pour la première fois auront droit à une allocation mensuelle de 30 000 drachmes pendant un an au maximum, à condition de travailler plus de 4 heures par jour.
43. Cette seconde mesure vise à compenser la réduction du travail en heures supplémentaires. D'après des estimations officielles, la réduction du travail en heures supplémentaires se traduira par environ 50 000 nouveaux emplois.

44. Avec le régime flexible, les travailleurs accepteraient de faire 138 heures supplémentaires par an pendant les périodes de forte activité (à compenser par une réduction du temps de travail ou un allongement des congés durant les phases de ralentissement), en contrepartie d'une réduction nette de 90 à 92 heures du temps de travail sur l'année (la durée moyenne hebdomadaire du travail s'établissant à 38 heures), les heures supplémentaires n'étant pas rémunérées par l'entreprise. De ce fait, la durée contractuelle annuelle de travail se trouve ramenée de 1840 à 1750 heures.
45. D'après une étude réalisée par la Fédération grecque des syndicats de salariés du secteur bancaire, l'institution de la semaine de 35 heures entraînerait une réduction de 0.4 à 2.3 points de la rentabilité des actions des banques, avec une perte moyenne de 1 point. Parallèlement, une étude de la Confédération générale du travail incite à penser que la semaine de 35 heures permettrait de créer 160 000 emplois supplémentaires. Les groupes patronaux se sont opposés à une telle réduction en faisant valoir qu'elle se traduirait par un accroissement sensible de leurs coûts, notamment à un moment où ils sont obligés de serrer leurs prix (Economic Intelligence Unit, 1999).
46. Les chômeurs sont aidés par les conseillers spéciaux des centres de promotion de l'emploi, qui leur fournissent peu à peu des services consultatifs individualisés.
47. La modernisation des centres de promotion de l'emploi est étroitement liée à la mise en place d'un système de cartes d'emploi, actuellement utilisé à titre expérimental dans 10 centres. Lorsqu'ils seront totalement opérationnels, les centres de promotion de l'emploi et ce système informatisé, conjugués à l'approche individualisée, permettront de suivre les entrées et sorties du chômage. L'utilisation de l'Internet pour diffuser des informations sur les programmes de l'OAED et, depuis 2000, pour rechercher un emploi est un autre pas dans la voie de la modernisation du service public de l'emploi. En 2000, des mesures ont été prises pour suivre les politiques actives du marché du travail, grâce au traitement des données et au suivi continu des flux de chômeurs recensés. Ces travaux sont coordonnés par l'observatoire national de l'emploi. Dans cette optique, des indicateurs fiables sur la mise en œuvre du PAN 2000 seront disponibles au printemps 2001.
48. En 1999, 154 000 personnes, dont 105 000 chômeurs, ont bénéficié des programmes de l'OAED. En outre, 33 000 salariés ont reçu une formation grâce aux LAEK (Fonds pour l'emploi et la formation professionnelle).
49. Les réformes de 1998 dans le secteur de l'éducation ont créé un nouveau cadre pour l'enseignement technique et professionnel, tout en renforçant le rôle de ce secteur et en établissant des liens plus étroits entre le système éducatif et le marché du travail. Les nouveaux dispositifs institutionnels pourraient faciliter la mise en œuvre de mesures visant principalement la formation tout au long de la vie, les jeunes qui ont abandonné leurs études et l'apprentissage.
50. Les politiques relevant des trois autres piliers du Plan d'action national sont les suivantes : mesures spéciales en faveur des PME destinées à encourager et promouvoir l'entrepreneuriat, révision du cadre statutaire de l'organisation du travail par la mise en œuvre de la loi de 1998 sur les relations professionnelles (examinée plus haut), mesures visant à assurer un accès plus équitable des hommes et des femmes au marché du travail, grâce notamment à la création de haltes-garderies et de crèches, et mise en œuvre du programme « création de centres sociaux à l'intention des personnes âgées » (ministère du Travail et des affaires sociales, 2000).
51. Ces chiffres sont tirés du *Huitième rapport sur les aides d'état* de l'Union européenne (Commission européenne, 2000a) et recouvrent toutes les formes d'aides publiques,

comme les transferts directs aux entreprises, les prises de participation, les prêts à taux réduit, les reports d'imposition et les garanties de l'État.

52. La loi de 1998 régit l'investissement dans tous les secteurs, et non pas uniquement dans les industries manufacturières. Elle désigne sous le nom de « nouveaux » investisseurs les sociétés qui n'ont pas encore été constituées ou qui ont été constituées moins de cinq ans auparavant. Les sociétés qui ont été créées au moins cinq ans avant la date de la demande sont considérées comme d'« anciens » investisseurs.
53. Pour l'application de ces mesures, la Grèce est divisée en quatre zones (A-D). La zone D comprend la région septentrionale de la Grèce et les îles du Nord ; la zone C comprend les régions qui connaissent de graves problèmes de chômage et/ou dont la population diminue (ces régions seront définies par voie de décret du ministère de l'Économie nationale) ; la zone B comprend certaines régions d'Attique et de Thessalonique, ainsi que toutes les autres régions qui ne sont pas comprises dans les autres zones ; enfin, la zone A comprend les préfectures d'Attique et de Thessalonique (en dehors des parties qui peuvent être incluses dans les zones B ou C).
54. Une évaluation du programme économique pour l'industrie manufacturière sur la période 1994-99 a été réalisée par les consultants BCS pour Développement et environnement (2000), dans le but de rassembler des informations de base en vue du nouveau projet de programme économique 2000-06 pour les industries manufacturières et les services, ainsi que pour orienter les débats futurs. Cependant, en raison d'un faible taux d'absorption, au lieu d'être une évaluation du programme *a posteriori*, le rapport présente surtout une évaluation « en cours », voire *ex ante* dans le cas de certaines mesures dont la mise en œuvre avait pris beaucoup de retard.
55. La plus grande partie (environ 70 pour cent) du deuxième Cadre communautaire d'appui concerne les investissements en infrastructures. Néanmoins, la production et l'emploi dans le secteur manufacturier n'ont guère progressé, sauf ces trois dernières années, car la majorité des projets ont été achevés avec retard et avec de sérieux problèmes de qualité, en raison de lourdeurs administratives (OCDE, 2001).
56. Les ressources budgétaires affectées aux retraites des agriculteurs ont représenté 1.3 pour cent du PIB en 1999. Si l'on ajoute le paiement des pensions des agriculteurs aux transferts budgétaires directs, le soutien total à l'agriculture atteint près de 70 pour cent du PIB du secteur. Les dépenses consacrées aux retraites des agriculteurs devraient encore augmenter de l'équivalent de 0.3 pour cent du PIB en 2000, en raison d'un relèvement de 10 000 drachmes (30 pour cent) du montant de la pension agricole minimum. Un nouveau relèvement de 10 000 drachmes aura lieu en janvier 2001.
57. Le gouvernement estime que cette mesure permettra de faire passer la taille moyenne des exploitations de 2.5 hectares à 8.5 hectares. Les retraités devront transférer la totalité de leur exploitation et ne pourront conserver au maximum que 10 pour cent de la superficie ou un demi-hectare, à condition de ne pas l'utiliser à des fins agricoles.
58. L'État ne contrôle pratiquement aucune entreprise produisant des marchandises, en dehors de trois sociétés du secteur de la défense : l'Industrie aérospatiale hellénique (EAV), le fabricant de munitions Pyrkal et l'Industrie hellénique de l'armement (EVO). Jusqu'à une période récente, l'État contrôlait aussi l'industrie hellénique des véhicules (ELVO).
59. Le secteur public a été redéfini et comprend aussi, désormais, les sociétés entrant dans le champ de la loi 244/1996 et les institutions financières contrôlées par l'État (c'est-à-dire celles dans lesquelles l'État détient 51 pour cent des parts, soit l'ATE et

la Banque hellénique de développement), tandis que sont spécifiquement exclues du champ de la loi 2000/91 les filiales de ces entreprises et leurs participations dans d'autres institutions financières.

60. L'IRO et ses filiales ont été mis en liquidation en vertu de la loi de 274/1999. Cet organisme avait été créée en 1983 pour restructurer 79 entreprises lourdement endettées, avec un passif total de 240 milliards de drachmes. L'objectif était de sauver quelque 33 000 emplois. Depuis sa création, l'IRO est parvenu à restructurer et à vendre 16 entreprises sur 79, tandis que la plupart des autres ont été liquidées et que 24 000 emplois ont été perdus (Economic Intelligence Unit, 1999).
61. En particulier, les sociétés anonymes qui sont créées ou accroissent leur capital doivent verser une redevance représentant 0.1 pour cent du capital initial ou de l'augmentation de capital. Le produit de cette redevance est affecté à la Commission de la concurrence.
62. Ou si le chiffre d'affaires consolidé des entreprises concernées sur le marché national est au moins égal à 150 millions d'euros et si le chiffre d'affaires national consolidé de chacune d'au moins deux des entreprises concernées est supérieur à 15 millions d'euros. La notification préalable des concentrations est obligatoire lorsque ces limites sont dépassées.
63. Les réformes des services postaux et des compagnies des eaux et de l'assainissement sont examinées à l'annexe I.
64. La Grèce a bénéficié d'une dérogation de deux ans pour la mise en œuvre de la directive de l'Union européenne sur la libéralisation du secteur de l'électricité. En vertu de cette directive, la Grèce doit libéraliser 30 pour cent de son marché d'ici au 19 février 2001, et 33 pour cent d'ici à 2003.
65. Les candidats doivent disposer d'une capacité de production suffisante installée dans un pays de l'Union européenne et apporter une « confirmation satisfaisante à long terme » de leur accès à des capacités de transport et d'interconnexion suffisantes pour acheminer l'électricité qu'ils fourniront. Ces conditions excluent tous les fournisseurs des pays voisins de la Grèce. Une interconnexion limitée avec l'Italie devrait être assurée après 2001, assurant une certaine concurrence (OCDE, 2001).
66. La dette de la compagnie s'élève à 1 700 milliards de drachmes, alors que ses bénéfices ne devraient être que de l'ordre de 10 milliards de drachmes (Kathimerini, 30 septembre 2000).
67. Plusieurs entreprises étrangères et nationales ont soumissionné pour participer à la distribution de gaz naturel sur le réseau basse pression. Ces entreprises, désignées sous le nom d'EPA, sont des filiales des compagnies régionales de distribution de gaz (EDA), qui sont elles-mêmes des filiales à 51 pour cent de DEPA. Les entreprises concurrentes ont soumissionné pour desservir les régions de l'Attique, de Thessalonique et de Thessalie. Italgas a finalement été choisi pour le réseau de distribution de gaz naturel de Thessalonique et de Thessalie jusqu'en 2007. Le réseau de distribution de l'Attique n'a pas encore été attribué.
68. DEPA est en train de sélectionner un conseiller financier pour examiner la possibilité d'être cotée à la Bourse d'Athènes.
69. Comme cela était indiqué dans l'*Étude* de 1998 (OCDE, 1998*b*), les tarifs applicables aux utilisateurs industriels peuvent être négociés sur la base d'un prix de référence qui reflète le coût de combustibles de substitution, majoré d'une marge fixe. Le prix de référence obtenu semble concorder avec les tarifs industriels pratiqués dans les autres pays de l'Union européenne, mais le tarif appliqué à l'utilisateur final est plus élevé en raison d'une taxation relativement forte du fioul lourd en Grèce. Cependant,

quelques grandes entreprises publiques, DEH notamment, ont signé des contrats à long terme de consommation minimale facturée sur la base de prix déterminés en fonction des coûts, c'est-à-dire les prix à l'importation en provenance de la Russie majorés d'une marge reflétant les coûts de transport et la rémunération des investissements réalisés par DEPA. La marge payée par DEH semble élevée par comparaison avec les prix pratiqués dans l'Union européenne. Néanmoins, DEH a obtenu une compensation sous la forme d'un accord de participation aux bénéfices avec DEPA. Ce système pourrait faire obstacle à la concurrence dans le secteur de l'électricité si DEH et d'éventuels nouveaux entrants utilisant du gaz ne se voyaient pas appliquer le même traitement.

70. OTE contrôle 70 pour cent de CosmOTE, troisième opérateur de téléphonie mobile de Grèce. L'entreprise norvégienne Telenor en détient 22 pour cent, les 8 pour cent restants appartenant à une société offshore établie à Chypre. CosmOTE est l'opérateur de téléphonie mobile qui se développe le plus rapidement en Grèce. Il a atteint en juin 2000 le chiffre de 1.5 million d'abonnés, ce qui représente 31 pour cent du marché.
71. Pour ce contrat de 30 mois, Speedwing s'est vu offrir 10 millions de dollars au total, plus 4 millions de dollars de primes de productivité.
72. En 1999, le déficit d'OA a dépassé 30 milliards de drachmes. Un déficit de l'ordre de 8 à 10 milliards de drachmes est attendu pour 2000, même après prise en compte des recettes tirées de la vente de 17 appareils et d'un immeuble sis à New York (Tanea, 24 avril 2000).
73. La libéralisation des marchés financiers, amorcée en 1987, était en grande partie achevée en 1993. Les principales étapes de ce processus sont décrites dans l'*Étude de l'OCDE sur la Grèce* de 1995 (OCDE, 1995).
74. Une bataille pour devenir le troisième groupe bancaire grec a rapidement suivi la vente de la Banque ionienne. La cible était Ergo Banque, sixième banque par le volume de ses actifs et troisième par le volume de ses prêts, qui a été reprise par EFG Eurobank, remportant l'appel d'offres devant la Banque du Pirée. Cette dernière, cinquième banque commerciale du pays, a achevé en 1999 sa fusion avec la Banque de Macédoine et de Thrace et la Xiosbank.
75. La Banque nationale de Grèce, de loin la principale banque commerciale du pays, a achevé la fusion amorcée en 1998 avec la Banque nationale de crédit hypothécaire. Ce regroupement devrait permettre de réduire les coûts d'exploitation. La Banque nationale de Grèce avait passé par pertes et profits la totalité de ses créances douteuses dès la fin de 1998.
76. L'ETVA a fini d'éliminer les créances douteuses de son bilan avant la fin du plan de restructuration de cinq ans lancé en 1995, le coût budgétaire total de la recapitalisation atteignant 427 milliards de drachmes (1.1 pour cent du PIB) ; elle dégage des bénéfices depuis 1998. Elle a en revanche des difficultés à se défaire de ses participations dans des entreprises industrielles déficitaires. La privatisation de l'ETVA sera précédée de la vente de sa participation de 51 pour cent dans les chantiers navals Scramaga. Il est par ailleurs envisagé de créer une nouvelle entité, désignée sous le nom de « Société hellénique d'immobilier industriel », qui sera chargée de gérer 24 parcs de développement industriel appartenant à l'ETVA. La société hellénique d'immobilier industriel sera cotée à la bourse d'Athènes. Un nouveau plan de restructuration de cinq ans a été lancé au début de 1998, dans le but d'accélérer la cession de plusieurs filiales financières et industrielles de l'ATE, afin de renforcer ses fonds propres et de lui permettre de se recentrer sur ses activités essentielles.

77. Les créances improductives ont représenté 14.7 pour cent du total en 1999, contre 13.6 pour cent en 1998 et 16.5 pour cent en 1997. L'augmentation observée en 1999 s'explique en partie par le resserrement des critères de classification, les créances étant considérées comme douteuses dès lors que l'arriéré de paiement dépasse trois mois.
78. Le projet de loi approuvé par le Parlement réduit le remboursement des intérêts cumulés (moyennant des plafonds qui dépendent de la date du contrat de prêt) de quelque 400 000 emprunteurs n'ayant pas encore remboursé leurs dettes. Cent cinquante mille d'entre eux avaient contracté des emprunts auprès de banques commerciales, 200 000 auprès de l'ATE et le reste auprès de l'organisme de prêt au logement des travailleurs (OEK), contrôlé par l'État. Des estimations concernant l'ATE donnent à penser que le coût budgétaire total de cette opération pourrait atteindre 100 milliards de drachmes. Prenant une décision surprenante qui allait au-delà des mesures proposées, la Banque nationale de Grèce a annoncé qu'elle avait l'intention de passer par profits et pertes les créances non remboursées sur cartes de crédit, prêts personnels et prêts à la consommation, ainsi que les prêts aux PME de montant peu élevé qui n'ont plus été servis depuis 1992 – ce qui représente environ 13 500 débiteurs supplémentaires.
79. Les principales mesures concrètes que les banques grecques doivent prendre depuis 1999 pour respecter des normes de contrôle interne efficaces sont les suivantes : i) créer un service de gestion des risques dans toute banque dont l'actif dépasse 300 milliards de drachmes, ii) créer un comité des commissaires aux comptes indépendant sur le plan opérationnel, chargé de faire rapport à la direction de la banque concernée et à la Banque de Grèce sur l'efficacité du système de contrôle interne de la banque, iii) revoir périodiquement les dispositifs d'intervention afin de respecter les normes fixées par la Banque de Grèce.
80. Par exemple, des banques commerciales grecques ont repris un certain nombre d'établissements dans les Balkans : la Post Bank de Bulgarie, reprise par EFG Eurobank (1998) ; Kreditna Banka et Stopanska Banka, en ex-République yougoslave de Macédoine, reprises par Alpha Credit Bank et la Banque nationale de Grèce respectivement (1999) ; Pater Bank en Roumanie, reprise par la Banque du Pirée (1999) ; Interlease en Bulgarie, reprise par la Banque nationale de Grèce (1999).
81. La clôture de la Bourse d'Athènes avait lieu à 13 h 30, si bien que la séance était beaucoup plus courte que dans les autres Bourses, et les fluctuations quotidiennes des cours des actions étaient limitées à plus ou moins 8 pour cent. A partir de février 2000, la séance a été progressivement prolongée jusqu'à 15 h 30 et la marge de fluctuation des cours a été portée à plus ou moins 12 pour cent. Pour éviter la manipulation des cours, une nouvelle procédure a été instituée en septembre 1999 : pour calculer le cours de clôture, on doit prendre la moyenne des transactions effectuées sur une action donnée au cours des 30 dernières minutes de la cotation.
82. En janvier 2000, la capitalisation minimum a été portée de 2 milliards à 4 milliards de drachmes pour les sociétés cotées sur le premier marché de la Bourse d'Athènes, de manière à améliorer les ratios de fonds propres et à tenir compte du volume important de capitaux que ces sociétés ont levé sur le marché boursier en 1998-99. La capitalisation requise pour les sociétés cotées sur le marché parallèle a été portée de 500 millions à 1 milliard de drachmes. En outre, la part des titres émis en proportion des actions en circulation a été portée de 15 à 25 pour cent – ce qui la met au même niveau que sur le premier marché. D'autres règles et règlements concernant l'augmentation de la compensation fournie par le fonds de garantie et de compensation pour les membres de la Bourse d'Athènes, la réglementation des dispositifs de marché

nécessaires pour faire fonctionner le nouveau marché (réservé aux petites et moyennes entreprises), le réajustement de 8 à 12 pour cent des marges de fluctuation quotidiennes des cours, les dispositions relatives à l'adjudication d'actions non matérialisées, le relèvement de 200 à 400 millions de drachmes du capital-actions minimum nécessaire pour obtenir l'autorisation d'exploiter un organisme de placement collectif, les accords de prise en pension et les opérations à découvert. La réglementation la plus importante introduite par la Commission des marchés de capitaux concerne les conditions à remplir pour répondre à un appel d'offres sur le marché des capitaux, en remplacement des règles inappropriées qui étaient précédemment appliquées. Les appels d'offres pour le placement de titres publics sont possibles depuis juillet 2000.

83. Au cours des quatre années à venir, le gouvernement prévoit de dépenser 150 milliards de drachmes de recettes de privatisation pour cofinancer, avec le capital-risque du secteur privé, le démarrage d'entreprises qui se spécialisent dans les nouvelles technologies (technologies de l'information, applications de l'Internet, télécommunications mobiles, développement de nouveaux brevets, etc.) (EIU, 2000).
84. Les fonds de placement immobilier doivent investir jusqu'à 70 pour cent de leurs actifs en biens immobiliers commerciaux ou résidentiels. Les autres placements peuvent être effectués en actions, à condition qu'au moins 10 pour cent soient conservés sous forme de dépôts bancaires. Ces organismes seront exonérés des impôts immobiliers et des impôts sur les plus-values.
85. En vertu du principe d'*équité horizontale*, les contribuables ayant le même revenu et la même situation de famille doivent payer le même impôt. En vertu de l'*équité verticale*, l'impôt doit varier en fonction du niveau de revenu, en reflétant la faculté contributive.
86. Selon les estimations mentionnées dans le budget de 1995, les exonérations fiscales atteignaient près de 11.6 pour cent des recettes fiscales totales pour cette même année.
87. Le principe de sécurité juridique veut que le système fiscal ne crée aucun doute chez le contribuable quant à l'applicabilité de ses dispositions et que le champ d'application ainsi que le contenu de la législation fiscale soient simples et sans équivoque.
88. Traditionnellement, les agriculteurs n'acquittent pas de cotisations de sécurité sociale ni d'impôts immobiliers. Leur part dans l'emploi total est tombée de 35 pour cent au milieu des années 1970 à 20 pour cent en 1998.
89. Avant 1994, on s'appuyait beaucoup pour la perception de l'impôt sur la notion de « revenu imputé » (ou de « critères objectifs » selon une autre appellation), en s'attachant uniquement aux éléments de dépense. Par exemple, si un contribuable possédait une voiture neuve de 2000 cm³, il était censé avoir un revenu de 4 300 000 drachmes. Les autorités fiscales éprouvaient des difficultés pour la détermination de l'impôt et le recoupement des données fiscales, les sanctions en cas de fraude fiscale étaient très faibles et il n'y avait pas de registre foncier.
90. Les recettes nettes perçues sont les recettes fiscales brutes moins les remboursements plus les subventions fiscales à caractère social. Dans le cas du Canada et des États-Unis, une partie des recettes fiscales brutes finance certains programmes sociaux ; on l'a donc déduite des recettes fiscales. Pour permettre une comparaison internationale, on l'a réintégrée dans les recettes fiscales nettes. Dans les autres pays, ces programmes sociaux sont directement financés sur le budget central ou les caisses de sécurité sociale (rapport Lepine, 1999).

91. En 1994, le système des « critères objectifs », appliqué depuis les années 70, a été quelque peu rationalisé de façon à évaluer le revenu imputé sur la base d'un ensemble de critères liés à la taille et la nature des activités du contribuable. Toutefois, le revenu reste essentiellement évalué à partir des dépenses ou de l'acquisition de certains biens.
92. En octobre 1997 la Commission européenne a intenté une action contre la Grèce devant la Cour de justice des Communautés européennes au motif que les impôts pour le compte de tiers prenant la forme de cotisations à l'organisme social des avocats étaient prélevés sur la clientèle de ces derniers pour tout un éventail de services, notamment la création ou l'augmentation de capital d'une société. Pour une augmentation de capital d'une société, le prélèvement atteignait 0.5 pour cent du capital, ce qui était contraire à la directive concernant les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux (69/335/CEE). En vertu de cette directive, les États membres doivent faire en sorte que les droits perçus sur les apports en capital pour la création d'une société ou une augmentation de capital ne dépassent pas 1 pour cent ; en outre, les États membres ne peuvent percevoir, en dehors du droit d'apport, aucune autre imposition d'effet équivalent, sous quelle forme que ce soit. La Commission a rejeté l'argument invoqué par le gouvernement grec, à savoir que les dispositions en question étaient nécessaires pour assurer la protection sociale des avocats.
93. Le SDOE a un budget annuel moyen de 22 milliards de drachmes, ce budget finançant : a) les rémunérations ordinaires et extraordinaires de 1 300 agents (9 milliards de drachmes) et b) les frais de fonctionnement tels que loyers, carburant, matériel destiné aux enquêtes, etc. (13 milliards de drachmes). Dans ses fonctions de prévention, le SDOE établit un programme annuel de contrôles pour chaque direction régionale et chaque catégorie de contrôle. Au total, 135 992 contrôles étaient prévus en 1999. Cet objectif était déjà dépassé en novembre 1999, avec 146 336 contrôles (soit 112 contrôles par an et par agent).
94. Entre le milieu de 1998 (lorsque TAXIS est devenu opérationnel dans les plus grandes inspections des impôts) et la fin de 1999, 2 883 100 déclarations fiscales concernant divers types d'impôts (autres que l'IRPP et l'IS) ont été enregistrées et traitées par le système informatique fiscal.
95. Certains contribuables s'enregistrent auprès de plusieurs autorités locales pour bénéficier plusieurs fois de remboursements et de prestations.
96. Les taux « globaux » prennent en compte les cotisations salariales de sécurité sociale, les surtaxes et les impôts locaux.
97. Par exemple, le contribuable peut déduire une faible part de ses dépenses en biens et services, le loyer de sa résidence principale à hauteur de 250 000 drachmes, ses dépenses médicales à concurrence de 12 500 000 drachmes, etc. De plus, un crédit d'impôt est accordé pour chaque enfant à charge. On trouvera à l'annexe II plus d'informations sur les conditions d'octroi de ces allègements et d'autres allègements au titre de l'IRPP.
98. L'impôt sur les intérêts peut être évité par des opérations circulaires avec des banques situées dans des pays où les non-résidents sont également exonérés d'impôt. Par exemple, des intérêts perçus par un investisseur grec peuvent être versés sur un compte dans une banque du Royaume-Uni, puis retransférés sur un compte dans une banque grecque. Dans les deux pays, le paiement est censé être effectué à un investisseur non résident et n'est donc pas taxé. En raison du secret bancaire, il n'est pas possible de procéder à des vérifications.

99. La distribution des revenus des personnes physiques avant impôt est également inégale. Selon Anastassakou *et al.* (1999), les deux déciles inférieurs percevaient, en 1994, 0.1 pour cent du revenu total avant impôt et les deux déciles supérieurs 54 pour cent.
100. Le système de sécurité sociale a été décrit en détail dans l'*Étude économique de la Grèce* de 1997 (OCDE, 1997) et les réformes intervenues depuis lors ont été examinées dans l'*Étude économique de la Grèce* de 1998 (OCDE, 1998b) ; elles sont également résumées au chapitre II de la présente *Étude*.
101. Par exemple, la caisse des avocats reçoit un certain pourcentage de l'ensemble des contrats, la caisse des médecins 6.5 pour cent du prix de gros des médicaments (ce qui revient à taxer les autres organismes de sécurité sociale), les ingénieurs un pourcentage du montant des travaux publics et les journalistes un pourcentage des recettes publicitaires des stations de télévision et de radio.
102. Ce chiffre ne tient pas compte des cotisations supplémentaires de sécurité sociale en cas de travail dangereux.
103. Le coin fiscal ne prend pas en compte les impôts indirects ; il est donc biaisé à des degrés divers d'un pays à l'autre.
104. La durée maximale d'indemnisation du chômage à taux plein est de 12 mois. A l'issue de cette période, le chômeur ne bénéficie plus que de l'assistance chômage. Alors que le taux net de remplacement en cas d'allocation chômage est de l'ordre de 50 pour cent, ce taux n'est plus que de 10 pour cent environ pour l'assistance chômage.
105. Les revenus distribués par les fonds de pension publics sont également soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.
106. Selon Graham et Lemmon (1998), les entreprises soumises à un taux élevé pour l'impôt sur les sociétés ont tendance à être très endettées. Ce résultat confirme les travaux de Schulman *et al.* (1996) concernant le Canada et la Nouvelle-Zélande ainsi que ceux de Desai (1997), qui fait état d'une corrélation transversale positive entre l'endettement et l'impôt pour un échantillon de 51 pays. Plus récemment, Graham (1999) a conclu qu'un alourdissement de l'impôt sur les sociétés a un effet positif sur le financement par l'emprunt, alors qu'une plus forte imposition des revenus d'intérêts par rapport aux revenus d'actions au niveau des personnes physiques a un effet négatif.
107. Essentiellement pour augmenter les recettes fiscales, un droit de timbre sur les opérations de bourse a été instauré en 1998 ; il a été porté de 0.3 à 0.6 pour cent en septembre 1999. A la faveur de la forte hausse des actions, les recettes dégagées en 1999 par cet impôt ont atteint 230.1 milliards de drachmes (environ 0.6 pour cent du PIB).
108. La loi 2753/1999 a qualifié cet impôt de 5 pour cent d'impôt sur le revenu en le faisant figurer dans le Code de l'impôt sur le revenu au titre des revenus spéciaux des entreprises. Mais il s'agit en fait d'un droit de mutation puisqu'il frappe la valeur de l'opération, que celle-ci donne ou non naissance à un revenu. Mavraganis (2000) donne une description détaillée du nouveau régime fiscal applicable en Grèce à la cession d'actions. Avant 1999, une retenue à la source libératoire de 20 pour cent était perçue sur les gains découlant du transfert d'actions non cotées.
109. Selon l'Enquête sur les dépenses des ménages de 1999, la proportion des logements occupés par leurs propriétaires était de 80 pour cent en 1999.
110. Pour la période 2000-2002, le taux réduit de 8 pour cent s'applique également à certains services à forte intensité de main-d'œuvre : les petits services de couture pour l'habillement et le linge de maison et les services domestiques.

111. Les estimations pour 1999 montrent que le taux effectif de TVA était de 10.9 pour cent et la productivité de 60.5 pour cent.
112. En Grèce, les droits d'accise sur les produits pétroliers et les produits du tabac se situent dans le bas de la fourchette autorisée par la réglementation communautaire et le droit d'accise moyen sur les boissons alcoolisées est proche de celui observé dans les autres États méditerranéens de l'Union européenne.
113. La fiscalité applicable aux véhicules et aux motocycles comportait un taux extrêmement élevé d'imposition, surtout pour les voitures particulières. Tout en n'étant pas totalement alignée sur la réglementation de l'Union européenne, cette fiscalité a été totalement révisée en novembre 1998. Plus précisément, la différenciation fiscale entre les véhicules neufs et les véhicules d'occasion a été supprimée, la taxe dépend maintenant de l'année de construction et de la technologie antipollution (comme le prévoient les directives communautaires), le droit d'accise et le droit spécial additionnel d'immatriculation ont été supprimés et une nouvelle « taxe d'immatriculation » a été introduite. Le taux de cette taxe est fonction de la cylindrée du moteur et la technologie antipollution et l'assiette de l'impôt est calculée sur la base du prix usine et des frais de transport ainsi que de la prime d'assurance effectivement payée. Un nouveau barème de décote des véhicules d'occasion basé sur leur ancienneté a été également adopté. Après les modifications de 1998 et les réductions de la taxe aux derniers trimestres de 1999 et 2000, la taxation globale des automobiles et des motocycles a été alignée sur les règles de l'Union européenne.
114. Le coût budgétaire de la réduction des droits d'accise sur les produits pétroliers et sur les automobiles a représenté 0.24 pour cent du PIB en 1998 et 0.6 pour cent en 1999.
115. L'eau à usage d'irrigation n'est soumise à aucune redevance lorsqu'il s'agit de projets individuels, qui représentent environ 60 pour cent de la superficie irriguée. Les autres projets d'irrigation, à caractère communautaire, donnent lieu au versement d'une redevance au profit de l'Office local d'amélioration foncière (TOEV), qui perçoit 30 000 à 70 000 drachmes par an et par hectare. Les recettes provenant de cette redevance ne couvrent que 60 pour cent des dépenses totales.
116. Le coin fiscal marginal effectif reflète la différence entre le taux de rendement avant impôt qu'un investissement doit dégager pour assurer à un investisseur individuel le même rendement après impôt qu'un dépôt bancaire assorti d'un taux d'intérêt réel de 4 pour cent avant impôt. Les estimations qui figurent dans le tableau 27 reposent sur la méthode King-Fullerton (Gordon et Tchilinguirian, 1998 et OCDE, 1991). Il faut interpréter ces résultats avec prudence, car pour certaines décisions d'investissement et de financement, les résultats ne reflètent pas certains effets fiscaux. Par exemple, les calculs ne prennent pas en compte les régimes spéciaux d'amortissement. Parmi les autres hypothèses simplificatrices, on citera également : l'existence d'une concurrence parfaite, un traitement rudimentaire des structures financières et du processus d'intermédiation, l'absence d'incertitude, la compensation parfaite des pertes et l'irréversibilité du capital.
117. Comme on l'a indiqué précédemment, la Grèce ne taxe pas les dividendes et les plus-values entre les mains de l'actionnaire, de sorte que le taux global d'imposition des nouveaux apports de fonds propres et des bénéfices non distribués est identique et égal au taux de l'IS, alors que les paiements d'intérêts sont déductibles de l'IS et ne sont soumis qu'à une retenue libératoire de 10 pour cent. Cela signifie qu'un nouvel investissement totalement financé par l'emprunt a un coût en capital inférieur à celui qu'il aurait s'il avait été financé par l'émission d'actions ou sur les bénéfices non distribués. Le système serait totalement neutre si la retenue sur les paiements d'intérêts

- était perçue au taux de l'IS. Autre solution, la neutralité du système serait assurée si les revenus distribués étaient déductibles de l'assiette de l'IS et taxés au même taux que les intérêts au niveau de l'actionnaire.
118. Selon un rapport de 1999 de Baker et McKenzie, le véritable amortissement économique moyen devrait être de 53 ans pour les bâtiments et de 11 ans pour les machines ; dans l'Union européenne, la durée de vie moyenne utilisée fiscalement est de 25 ans pour les bâtiments et de 7 ans pour les machines en cas d'amortissement linéaire. En Grèce, la durée d'amortissement des machines est proche de la moyenne de l'Union européenne (6.5 ans) et elle varie entre 8 et 20 ans pour les bâtiments.
 119. Un régime généreux d'avantages fiscaux au titre de l'IS, s'il ne fait pas l'objet d'un suivi minutieux, peut provoquer des transferts importants de recettes fiscales entre régions par des déplacements d'installations et d'effectifs, fausser la concurrence et l'allocation des ressources et diminuer le niveau des recettes en ouvrant de multiples possibilités de non-respect des obligations fiscales par évasion et fraude fiscales.
 120. Les provisions peuvent être constituées sur le bénéfice fiscal de l'exercice. Dans le cas des sociétés commerciales dont l'objet est l'acquisition et la vente de biens corporels, ce taux d'exonération est de 50 pour cent pour toutes les zones géographiques.
 121. Bien que le gouvernement grec n'établisse pas de budget de dépenses fiscales et n'évalue donc pas le manque à gagner pour l'IS, les autorités fiscales considèrent que ces dépenses fiscales représentent une forte proportion de l'IS normalement dû. A la demande du ministère des Finances, l'IOBE a publié en 1996 une liste d'avantages fiscaux offerts aux sociétés et aux personnes physiques en 1995. La longueur de cette liste montrait très clairement qu'il était nécessaire d'évaluer le manque à gagner.
 122. Kathimerini, « *Offshore is too far from the tax man* », Athènes, 4 avril 2000.
 123. En outre, les sociétés offshore d'ingénierie et de construction civile bénéficient d'une exonération totale d'impôt si i) leur personnel se compose de ressortissants grecs dans une proportion au moins égale aux quatre cinquièmes de leur effectif total et au moins égale aux trois cinquièmes pour chaque catégorie de personnel, ii) elles ont constitué une garantie spéciale auprès d'une banque agréée en Grèce et iii) elles transfèrent un montant minimal de 50 000 dollars par an pour couvrir leurs dépenses.
 124. En vertu de la législation fiscale grecque, les associés de ces sociétés auraient dû payer un impôt annuel de 7 pour cent sur la valeur de leurs biens, mais l'impôt perçu dans le cadre des lois sur les sociétés offshore est négligeable. De plus, les droits de mutation sont compris entre 9 et 13 pour cent en Grèce et l'impôt sur les successions varie entre 0 et 60 pour cent.
 125. En mai 1998, le Comité des affaires fiscales de l'OCDE a publié son rapport sur la concurrence fiscale dommageable (OCDE, 1998c). Dans le prolongement de ce rapport, un Forum sur les pratiques fiscales dommageables a été créé. Celui-ci a établi les Principes directeurs pour le traitement des régimes fiscaux préférentiels dommageables dans les pays Membres et a adopté une série de recommandations en vue de la lutte contre les pratiques fiscales dommageables. Actuellement, le Forum procède à une évaluation des régimes fiscaux préférentiels, analyse l'efficacité de contre-mesures et examine si certaines juridictions sont ou non des paradis fiscaux. En juin 2000, le Forum a rendu publique une liste de 47 régimes fiscaux préférentiels applicables dans la zone de l'OCDE qui sont potentiellement dommageables (OCDE, 2000b).
 126. Les entreprises non constituées en société, y compris les sociétés de personnes à responsabilité illimitée et jusqu'à 50 pour cent de la part du bénéfice total perçue par les associés commandités dans les sociétés en commandite simple ou par actions, se

- voient appliquer le même régime fiscal que les bénéficiaires des travailleurs indépendants. Dans tous ces cas, la rémunération des salariés de l'entreprise (autre que celle des travailleurs indépendants ou des associés) est déduite du chiffre d'affaires pour déterminer l'assiette de l'impôt.
127. C'est peut-être aussi pourquoi, en Grèce, 96 pour cent des PME emploient moins de 9 salariés (EOMMEX, 2000).
 128. Les travaux progressent pour la mise en place d'un registre foncier unifié.
 129. Parallèlement, il faudrait rationaliser les modalités d'imposition des biens immobiliers.
 130. Par exemple, Balfoussias (2000b) estime qu'en 1995 les dépenses fiscales liées à l'IRPP atteignaient 1.14 fois les recettes effectives procurées par cet impôt.
 131. Le principal objectif de ce système est d'inciter les petites et moyennes entreprises à tenir une comptabilité minimale. A cet effet, des avantages fiscaux substantiels sont offerts aux personnes morales et physiques optant pour ce régime. Voir à ce sujet OCDE (1999).
 132. La faisabilité d'une baisse du taux sera fonction de l'importance relative des effets compensatoires sur les recettes dus au relèvement du taux d'imposition des revenus d'intérêts et à la baisse du taux de l'IS.
 133. Les deux premières sont taxées au niveau de la société, alors que les paiements d'intérêts (déductibles de l'assiette de l'IS) sont taxés au niveau du bénéficiaire, à un taux uniforme identique au taux de l'IS.
 134. Une autre solution consisterait à soumettre tous les revenus (aussi bien du capital que du travail) au même barème progressif pour l'impôt sur le revenu et à accorder des crédits d'impôt aux personnes physiques à hauteur de l'impôt prélevé au niveau de l'entreprise. Cette solution, certes techniquement meilleure, serait beaucoup plus difficile à mettre en œuvre. Contrairement au système actuel, avec lequel les entreprises n'ont pas à déclarer le montant total des revenus distribués, ce système modifié exigerait des entreprises et de l'administration qu'elles enregistrent ces renseignements pour chaque personne physique bénéficiaire.
 135. En moyenne, les prix immobiliers ont doublé en dix ans, et la hausse a été plus forte encore dans certaines zones d'Athènes.
 136. A titre d'exemple, les avantages fiscaux dont bénéficient en Grèce les PME ne semblent pas bien ciblés, car les PME ont toujours représenté une forte proportion des entreprises. C'est bien le signe que toutes les PME n'opèrent pas dans des secteurs où il y a défaillance du marché.

Liste des sigles

ADEX	Marché des produits dérivés d'Athènes
ATE	Banque agricole de Grèce
BCE	Banque centrale européenne
BNG	Banque Nationale de Grèce
DEH	Société publique d'électricité
DEPA	Compagnie publique du gaz
DOY	Autorités locales de recouvrement de l'impôt
EETT	Commission nationale des télécommunications et de la Poste
ELTA	Poste hellénique
ETVA	Banque hellénique pour le développement industriel
EYDAP	Société des eaux et de l'assainissement d'Athènes
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FMAP	Impôt immobilier perçu par l'administration centrale
HP	Société hellénique des pétroles
IKA	Caisse d'assurance sociale
IOBE	Fondation pour la recherche industrielle et économique
IPC	Indice des prix à la consommation
IPCH	Indice des prix à la consommation harmonisé
IRO	Organisme de reconstruction industrielle
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques
IS	Impôt sur les bénéfices des sociétés
KEPE	Centre de planification et de recherche économique
MCE	Mécanisme de change européen
OA	Olympic Airways
OAED	Organisation pour le développement de la main-d'œuvre
OTE	Service hellénique des télécommunications
PAMT	Politiques actives du marché du travail
PAN	Plan d'action national pour l'emploi
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PRE	Pacte régional pour l'emploi
SDOE	Service spécial d'enquêtes fiscales
SEYYO	École de formation d'agents des impôts
TAP	Taxe immobilière locale
TAXIS	Système intégré d'informations fiscales
TEVE	Caisse d'assurance sociale des professions libérales et des artisans
TMEI	Taux marginal effectif d'imposition
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEM	Union économique et monétaire

Bibliographie

- Agapitos G. et G. Mavraganis (1995),
« Tax Evasion : The Case of Greece », *Bulletin du Bureau international de documentation fiscale*,
décembre.
- Alberola, E. et T. Tyrväinen (1998),
« Is there scope for Inflation Differentials in EMU? An empirical investigation of the
Balassa-Samuelson Model in EMU countries », *Banque de Finlande, Discussion Paper*, n° 15.
- Anastassakou Z., K. Kanellopoulos (coordonnateur), M. Karamesini, A. Kosti, T. Maniatis,
P. Paraskevaïdis, et K. Pahaki (1999),
« Distribution, Redistribution and Poverty », Centre de planification et de recherche écono-
mique (KEPE), Athènes, décembre.
- Artis, M.J. et M. Buti (2000),
« Close to Balance or in Surplus. A Policy Maker's Guide to the Implementation of the
Stability and Growth Pact », ronéoté.
- Baker et McKenzie (1999),
Survey of the Effective Tax Burden in the European Union, Amsterdam, janvier.
- Balfoussias A. (2000a),
Administrative Cost of the Greek Tax System, Centre de planification et de recherche
économique (KEPE), Athènes.
- Balfoussias A. (2000b),
Tax expenditure of the Greek Tax System, Centre de planification et de recherche économique
(KEPE), Athènes.
- Barro R.J. (1991),
« Economic growth in a cross-section of countries », *Quarterly Journal of Economics*,
vol. 106.
- BCS Consultants for Development and Environment, Euro infrastructure SA, INDECO SA (2000),
« Accounting Report of the Evaluation of the Business Programme for
Manufacturing 1994-99 : Third Report », Thessalonique.
- Buijink W., Boudewijn J et Y. Schols (1999),
Corporate Effective Tax Rates in the European Union, Maastricht Accounting and Auditing
Research and Éducation Centre, avril.
- Comité sur la gouvernance d'entreprise en Grèce (1999),
« Principles on Corporate Governance in Greece : Recommendations for its Competitive
Transformation », Athènes, octobre.
- Desai M. (1997),
« A multinational perspective on capital structure choice and internal capital markets »,
Harvard Working Paper.

- Drakopoulos P (1999),
HERMES, Issue n° 37, septembre.
- Economic Intelligence Unit (EIU) (1999),
« Country Report : Greece », divers numéros, Londres.
- EIU (2000),
« Country Report : Greece », July, London.
- EOMMEX (2000),
www.eommex.gr.
- Banque centrale européenne (BCE) (2000),
Rapport sur la convergence 2000, Francfort.
- Commission européenne (EC) (2000),
« Huitième rapport sur les aides d'État dans l'Union européenne », Bruxelles.
- Gordon K. et H. Tchilinguirian (1998),
« Marginal Effective Tax Rates on Physical, Human and R&D Capital », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 199.
- Graham J. R. (1999),
« Do personal taxes affect corporate financing decisions? », *Journal of Public Economics*, vol. 73.
- Graham J. R. et M. Lemmon (1998),
« Measuring corporate tax rates and tax incentives : a new approach », *Journal of Applied Corporate Finance*, 11 (1).
- FMI (2000),
« Greece : Staff Report for the 1999 Article IV Consultation », Washington.
- King R.G. et S. Rebelo (1990),
« Public policy and economic growth : developing neo-classical implications », *Journal of Political Economy*, vol. 98.
- Kneller R., M.F. Bleaney et N. Gemmill (1999),
« Fiscal policy and growth : evidence from OECD countries », *Journal of Public Economics*, vol. 74.
- Kottis P.A. et G.C. Kottis (1996),
« Labour Market Studies : Greece », The Research Centre, Athens University of Economics and Business, Athènes.
- Leandros N. et R. Loufir (1998),
« The future of pensions in Greece », Fondation pour la recherche économique et industrielle (IOBE), juin, Athènes.
- Leibfritz W., J. Thornton et A. Bibbee (1997),
« Taxation and economic performance », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 176.
- Rapport Lépine (1999),
Mission d'analyse comparative des administrations fiscales de l'Inspection Générale des Finances, n 98-M-041-11, ministère des Finances, France.
- Levine, R. et D. Renelt (1992),
« A Sensitivity Analysis of Cross-country Growth Regressions », *American Economic Review*, 82(4).

- Lianos, T.P., A.H. Sarris et L. T. Katseli (1996),
« Immigration illégale et marchés locaux du travail : le cas de la Grèce du Nord », *Migrations internationales*, vol. 34, n° 3, Genève.
- Mavraganis G. (1994),
« 1994 Tax Reform », *European Taxation*, Bulletin du Bureau international de documentation fiscale, juillet.
- Mavraganis G. (2000),
« The New Tax Regime for the Sale of Shares in Greece », *Bulletin du Bureau international de documentation fiscale*, juin.
- Ministère de l'Agriculture (1999),
« Regional development plan for the primary sector », avril, Athènes.
- Ministère des Finances (2000),
« Recent Developments in Public Debt Management », Division de la dette publique, Athènes.
- Ministère du Travail et des Affaires sociales (1999),
Plan d'action national pour l'emploi, mai, Athènes.
- Ministère du Travail et des Affaires sociales (2000),
Plan d'action national pour l'emploi, mai, Athènes.
- OCDE (1991),
L'imposition des bénéfices dans une économie globale. Questions nationales et internationales.
- OCDE (1995),
Études économiques de l'OCDE. Grèce, Paris.
- OCDE (1996),
Études économiques de l'OCDE. Grèce, Paris.
- OCDE (1997),
Études économiques de l'OCDE. Grèce, Paris.
- OCDE (1998a),
Perspectives de l'emploi, Paris.
- OCDE (1998b),
Études économiques de l'OCDE. Grèce.
- OCDE (1998c),
Concurrence fiscale dommageable. Un problème mondial.
- OCDE (1999),
Études économiques de l'OCDE. Japon.
- OCDE (2000a),
Examens des performances environnementales. Grèce.
- OCDE (2000b),
Progrès dans l'identification et l'élimination des pratiques fiscales dommageables, juin.
- OCDE (2001),
« La réforme de la réglementation en Grèce », *Examens de l'OCDE de la Réforme de la Réglementation*, à paraître.
- Plosser C.I. (1992),
« The search for growth. Policies for Long-Run Economic Growth », Banque fédérale de réserve de Kansas City.

- Politis, T. (2000),
« Survey for Employment and Labour Market », Number 8a, Fondation pour la recherche économique et industrielle (IOBE), septembre, Athènes.
- Schneider F. et D.H. Enste (2000),
« Shadow Economies : Size, Causes, and Consequences », *Journal of Economic Literature*, vol. XXXVIII, mars.
- Schulman C.T.D., K. Sellers et D. Kennedy (1996),
« Effects of tax integration and capital gains tax on corporate leverage », *National Tax Journal*, vol. 49 (1).
- Sarris A.H et S. Zografakis (1999),
« A computable general equilibrium assessment of the impact of illegal immigration on the Greek economy », *Journal of Population Economics*, vol. 12, Issue 1.
- Sherwood, J. (1995),
« What do Cross-country Studies Teach about Government Involvement, Prosperity and Economic Growth? », *Brookings Paper on Economic Activity*, 2.
- Van den Noord, P. (2000),
« The size and role of automatic fiscal stabilisers in the 1990s and beyond », *Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 230.
- Zonzilos, N.G. (2000),
« The Phillips curve of the Greek economy and the time-varying NAIRU », *Bank of Greece Economic Bulletin*, vol. 15, juillet.

*Annexe I***Données complémentaires pour le chapitre III****I. Principaux éléments de la loi sur la libéralisation du marché de l'électricité**

- La loi fixe les objectifs du ministre du Développement et de l'Autorité de régulation de l'énergie dans ce secteur.
- Prévoit la création d'une Autorité de régulation de l'énergie, organisme autonome au sein du ministère du Développement, chargé de conseiller et de surveiller les marchés de l'énergie et d'imposer des amendes.
- Maintient les pouvoirs réglementaires du ministre du Développement, notamment en ce qui concerne les autorisations pour toutes activités, les tarifs et les obligations de service public dans le secteur de l'électricité.
- Fixe les principes de réglementation ; en particulier, les tarifs doivent couvrir tous les coûts, à l'inclusion des obligations de service public, et DEH ne peut pas pratiquer de péréquation tarifaire entre les clients du marché libéralisé et ceux du marché captif.
- Fait obligation à DEH de tenir des comptes séparés pour ses activités de production, de transport et de distribution.
- Abroge le monopole légal de DEH sur la production en instaurant un régime d'autorisation pour la Grèce continentale et les îles interconnectées et un processus d'appel d'offres pour les îles non interconnectées.
- Abroge le monopole légal de DEH sur l'offre en instaurant un régime d'autorisation, mais maintient DEH en position de fournisseur unique des consommateurs captifs.
- Maintient DEH en position de propriétaire exclusif du réseau de transport et de propriétaire et exploitant exclusif du réseau de distribution.
- Exige qu'un fournisseur détienne des capacités de production adéquates dans un État membre de l'UE et apporte la preuve d'un accès à long terme aux capacités nécessaires de transport et de distribution.
- Prévoit la création avant juin 2000 d'une Société (anonyme) gestionnaire du réseau grec de transport d'électricité, chargée d'assurer l'exploitation, la gestion et la maintenance du système de transport et d'en planifier le développement. Cet exploitant fournira aussi des services auxiliaires. Il sera contrôlé à 51 pour cent par l'État et à 49 pour cent par des producteurs raccordés au réseau, dans un premier temps la seule société DEH.
- Prévoit l'accès aux réseaux de transport et de distribution à des tarifs fixés respectivement par la Société gestionnaire du réseau et par DEH.

- Prévoit que, à compter du 19 février 2001, des consommateurs représentant au total 30 pour cent de la demande, y compris tous les clients dont la consommation annuelle dépasse 100 GWh, auront la possibilité de choisir leur fournisseur.
- Prévoit que DEH peut incorporer dans ses tarifs le coût des engagements contractés ou des garanties d'exploitation accordées avant l'entrée en vigueur de la Directive. A cet effet, le gouvernement applique un régime transitoire (« coûts échoués »).

2. Réforme des services postaux et des services d'adduction d'eau et d'assainissement

Services postaux

Un plan d'entreprise pour la restructuration du Service public postal hellénique (ELTA) a été approuvé, et le contrat de gestion correspondant a été signé en juillet 1998¹. Les directives de la CE et la concurrence de services nouveaux comme la livraison de courrier « jour suivant » ont contraint ELTA à se restructurer, afin d'éviter une nouvelle dégradation de sa situation financière déjà médiocre. La mise en œuvre du plan de restructuration a permis en 1999 de réduire notablement les pertes d'ELTA, qui pourrait redevenir rentable en 2000². Les nouvelles mesures de libéralisation du secteur ont été remises à 2003, lorsque le marché actuellement protégé des articles d'un poids inférieur à 350 grammes sera également ouvert. Afin de relever les défis de la réglementation, l'opérateur recherche un allié stratégique – vraisemblablement un exploitant européen historique – qui prendra une participation dans ELTA et créera une filiale à 50-50 pour la messagerie express. Ce partenaire sera responsable de la gestion de la filiale³. En tout état de cause, si ELTA ne parvient pas à tier son épingle du jeu dans un contexte plus concurrentiel, elle devra envisager de se concentrer sur les services de base et de laisser le reste du marché aux opérateurs du secteur privé.

Eau et assainissement

La branche services de la Société des eaux et de l'assainissement d'Athènes (EYDAP) a été admise à la cote en décembre 1999. Avant la privatisation partielle (introduction en Bourse de 30 pour cent du capital) la gestion a été restructurée, une nouvelle politique de tarification a été mise en place et des efforts ont été déployés pour améliorer les performances financières médiocres de la société. La restructuration initiale d'EYDAP a été achevée en novembre 1999. La société a été divisée en deux entités : un holding chargé des actifs, et une société de distribution et de vente. Le programme de réforme prévoit aussi un relèvement des prix sur une période de cinq ans. Les tarifs de l'eau sont indexés sur l'inflation, tandis que les redevances d'assainissement seront ajustées en fonction du coût de la prestation des services⁴. Afin d'assurer une rentabilité suffisante pour attirer les investisseurs privés, le gouvernement a décidé de financer partiellement un vaste programme d'investissements à moyen terme. En outre, les dettes des autorités locales ont été réglées et un mécanisme a été mis en place pour éviter l'accumulation de nouvelles dettes. Par suite de la restructuration, l'excédent d'exploitation d'EYDAP a augmenté de 13.8 pour cent en 1999. Outre la privatisation partielle de la division services d'EYDAP, le gouvernement prévoit de mettre en vente 20 à 25 pour cent de la division services de la Société des eaux et de l'assainissement de Thessalonique, après avoir scindé l'entreprise en deux entités, comme il l'a fait pour EYDAP.

Notes

1. Pour une analyse de ce point, voir OCDE (1998*b*).
2. Le déficit d'exploitation (en comptabilité d'exercice) est revenu de 16.9 milliards de drachmes en 1998 à 5.1 milliards de drachmes en 1999. Pour 2000 on prévoit un excédent d'exploitation de 1.5 milliard de drachmes.
3. Un conseiller financier international a été chargé de contacter les parties intéressées et d'aider ELTA lors des négociations.
4. On prévoit que la facture d'assainissement sera portée progressivement de 40 à 60 pour cent de la facture d'eau d'ici à 2005.

Annexe II

Informations complémentaires relatives au chapitre IV

I. Informations détaillées concernant le système fiscal grec

Tableau A1. Impôts sur les sociétés : régime normal

Nature de l'impôt																	
<p>Les sociétés résidentes sont passibles d'un impôt national sur les sociétés (<i>Foros eisodimatos nomikon prosopon</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"> – En pratique, une société est résidente si elle est constituée selon le droit grec. La localisation en Grèce du lieu de gestion effective vaut également résidence. 	<ul style="list-style-type: none"> – La société est imposable sur son bénéfice mondial. – Les revenus et les plus-values sont généralement taxés au titre des revenus ordinaires. Les plus-values provenant de la vente d'actifs industriels et commerciaux sont normalement incluses dans le revenu imposable. 																
Exonérations, crédits d'impôt et déductions																	
<ul style="list-style-type: none"> – Les entités suivantes sont exonérées de l'impôt sur les sociétés : <ul style="list-style-type: none"> • l'État, y compris certaines caisses spéciales ; • les autorités locales ; • les bureaux des sociétés offshore relevant de la loi 89 (voir ci-après) ; • les sociétés grecques de navigation maritime sous pavillon grec. – La Grèce pratique un système d'exemption. Les dividendes distribués sur les bénéficiaires après impôt des sociétés résidentes aux personnes physiques et morales résidentes ne sont soumis à aucun impôt supplémentaire entre les mains du bénéficiaire. – Une retenue à la source de 20 pour cent est perçue sur les dividendes de source étrangère si le paiement est effectué en Grèce. Cette retenue est imputée sur l'impôt final sur le revenu dû par le bénéficiaire. – Les plus-values de cession d'actions cotées à la Bourse d'Athènes sont exonérées si elles sont distribuées ou capitalisées, ou si elles sont affectées à une réserve spéciale pour compenser les pertes futures sur la cession d'actions, cotées ou non cotées, et les moins-values sur actions et obligations. 	<ul style="list-style-type: none"> – Une provision pour créances douteuses peut être constituée à hauteur de 0.5 pour cent du chiffre d'affaires provenant de livraisons de biens ou de services ou à hauteur de 1 pour cent des ventes à crédit de certains biens de consommation courante. Cette provision ne peut être supérieure à 35 pour cent des créances clients. Un régime spécial s'applique aux banques. – Les actifs industriels et commerciaux sont amortis de façon linéaire, en prenant en compte le coût d'acquisition du bien. Les taux annuels d'amortissement sont les suivants : 																
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Désignation</th> <th>Taux (pour cent)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Matériel de bureau</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>Automobiles</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>Camions</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>Machines</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>Bâtiments</td> <td>8 ou 20 ans</td> </tr> <tr> <td>Survaleur</td> <td>5 ans maximum</td> </tr> <tr> <td>Brevets/savoir-faire</td> <td>Durée de vie utile</td> </tr> </tbody> </table>	Désignation	Taux (pour cent)	Matériel de bureau	20	Automobiles	15	Camions	20	Machines	15	Bâtiments	8 ou 20 ans	Survaleur	5 ans maximum	Brevets/savoir-faire	Durée de vie utile
Désignation	Taux (pour cent)																
Matériel de bureau	20																
Automobiles	15																
Camions	20																
Machines	15																
Bâtiments	8 ou 20 ans																
Survaleur	5 ans maximum																
Brevets/savoir-faire	Durée de vie utile																

Tableau A1. **Impôts sur les sociétés : régime normal** (suite)**Exonérations, crédits d'impôt et déductions**

- Unilatéralement, la Grèce fait bénéficier les résidents d'un crédit d'impôt ordinaire au titre de l'impôt sur le revenu acquitté à l'étranger. Ce crédit est limité à l'impôt grec applicable aux revenus en cause.
- En cas de convention de double imposition, le contribuable peut en général opter pour la solution la plus avantageuse (crédit d'impôt unilatéral ou allègement prévu par la convention).
- Les pertes peuvent être reportées sur les exercices ultérieurs et imputées sur les bénéfices des cinq exercices suivants. Le report de pertes sur les exercices antérieurs n'est pas possible. En cas de fusion, les pertes des sociétés absorbées ne sont pas transférées à des fins fiscales à la société qui poursuit l'activité et ne peuvent être reportées sur les exercices ultérieurs.
- Depuis le 1^{er} janvier 1998, les machines et les équipements techniques de production acquis par les entreprises industrielles ou artisanales et par les entreprises à activité minière ou extractive peuvent être amortis linéairement ou dégressivement.
- L'amortissement supplémentaire a été supprimé par la loi 2601/1998 pour les investissements effectués après le 14 avril 1998.
- Les plus-values réalisées sur la cession d'immobilisations amortissables comme les usines et machines sont exonérées d'impôt si elles sont affectées à une réserve spéciale destinée à l'acquisition ou au remplacement d'actifs dans les deux ans à compter de la cession. Les biens de remplacement ne sont pas amortissables s'ils sont financés sur cette réserve.
- Les dividendes intersociétés sont exonérés de l'impôt sur les sociétés au niveau de l'actionnaire et de toute retenue à la source.

Taux

- Pour l'exercice 2000, le taux de l'impôt sur les sociétés est de 40 pour cent dans le cas d'une société anonyme résidente dont les actions ne sont pas cotées à la Bourse d'Athènes. Ce taux s'applique également aux banques et aux sociétés non résidentes. Le taux de l'impôt sur les sociétés est de 35 pour cent pour les sociétés anonymes cotées à la Bourse d'Athènes (à l'exclusion des banques), les sociétés à responsabilité limitée, les coopératives, les associations de droit civil et les coentreprises, et de 25 pour cent pour les sociétés en nom collectif et les sociétés en commandite. La part des bénéfices revenant à l'associé d'une société de personnes ou d'une société à responsabilité limitée est soumise, à hauteur de 50 pour cent, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ce montant est déductible des bénéfices de la société.
- Les revenus des organismes de placement collectif et des sociétés d'investissement de portefeuille sont passibles d'un impôt au taux de 5 pour cent. En outre, ces organismes et sociétés sont soumis à un impôt, dont le taux est de 0.3 pour cent, sur la valeur moyenne de leurs investissements et de leurs fonds disponibles.
- Le produit (prix effectif de vente) de la vente d'une entreprise, d'une succursale, de parts de sociétés de personnes, de sociétés à responsabilité limitée, de coentreprises ou de copropriétés ainsi que de la vente de sociétés non cotées est soumis à un « impôt spécial sur le revenu des entreprises » de 5 pour cent.
- Les intérêts provenant d'obligations publiques, de bons du Trésor et d'obligations de sociétés sont soumis à un prélèvement libératoire de 10 pour cent. Les intérêts provenant de dépôts bancaires et d'obligations émises par les banques et sociétés d'assurance sont soumis à un prélèvement libératoire de 15 pour cent.
- Une surtaxe de 3 pour cent est perçue sur les revenus perçus par les sociétés qui proviennent de biens immobiliers.

Tableau A2. **Impôt sur les sociétés : mesures spéciales d'incitation**

La Grèce applique un grand nombre de mesures d'incitation, qui bénéficient aussi bien aux investisseurs grecs qu'aux investisseurs étrangers détenant des participations dans des entreprises grecques. On ne prendra ici en compte que les mesures d'incitation de nature fiscale.

1. Déductions dans le cadre de la loi précédente sur les incitations fiscales (loi 1892/1990)

Les entreprises manufacturières et artisanales situées dans la région A (selon la loi 1892/1990), qui effectuent des investissements jusqu'au 31 décembre 2004 pour la modernisation de leurs équipements de production, peuvent déduire un montant égal à 60 pour cent du coût de l'investissement et constituer en franchise d'impôt une réserve de ce montant. L'affectation annuelle à cette réserve ne peut être supérieure à 60 pour cent des bénéfices.

2. Exonération des intérêts pour les prêts en monnaies étrangères

Cette mesure s'applique aux intérêts sur les prêts et crédits à long terme consentis par une banque grecque ou étrangère ou par une succursale d'une banque étrangère en Grèce, ou par une banque d'investissement, à une entreprise industrielle ou minière en vue d'un investissement productif, à condition que les capitaux prêtés proviennent de l'étranger et aient uniquement cet objet.

3. Exonérations en vertu de la loi 2601/1998

Les entreprises éligibles effectuant des investissements qui remplissent les conditions requises bénéficient d'une réduction de leur bénéfice imposable. Aux fins des mesures d'incitation, la Grèce est subdivisée en quatre régions (A-D).

Région A :
Préfectures d'Attique et de Thessalonique, sauf les zones comprises dans les autres régions.

Région B :
Zone industrielle de l'ETBA, province de Langadas et partie occidentale du fleuve Axios relevant de la préfecture de Thessalonique, province de Troizinia (préfecture d'Attique), ainsi que préfectures et zones n'appartenant pas aux régions A, C, D.

Région C :
Préfectures et zones où la population active diminue ou le chômage augmente, à l'inclusion de la zone de Lavreotiki, mais à l'exclusion

des préfectures d'Attique et de Thessalonique ainsi que des préfectures ou parties de préfectures appartenant à la région D. Ces préfectures et zones sont déterminées par décision ministérielle tous les deux ans, cette décision ne pouvant être modifiée avant l'expiration de ces deux ans.

Région D :

Préfecture de Xanthi, Rodopi et Evros, zone industrielle de l'ETBA relevant de la zone géographique et administrative de l'Épire, îles dont la population est inférieure à 3 100 habitants selon le recensement de 1991, îles relevant de la zone géographique et administrative Nord Égée (préfectures de Lesbos, Chios, Samos), île de Thassos, préfectures du Dodécannèse (sauf la ville de Rhodes) et zone contiguë aux préfectures du continent jusqu'à une distance de 20 kilomètres des frontières de l'État, ainsi que communes dont le territoire est situé à l'intersection de cette zone de 20 kilomètres.

Les zones qui ne sont pas expressément mentionnées dans la désignation des régions A, B et D bénéficient des mesures d'incitation applicables à la région C jusqu'au 31 décembre 2000.

La loi prévoit des exonérations d'impôt qui vont de 40 à 100 pour cent du coût d'acquisition du bien en fonction de la nature de l'investissement et de la région où il est effectué. Le tableau suivant indique les taux normaux, des exceptions s'appliquant dans certains cas :

Région	Exonération fiscale en pourcentage de la valeur de l'investissement
A	–
B	40
C	70
D	100

Le bénéfice exonéré d'impôt qui est mis en réserve doit provenir des bénéfices de l'exercice au cours duquel l'investissement a eu lieu, sauf si ces bénéfices ne sont pas

Tableau A2. **Impôt sur les sociétés : mesures spéciales d'incitation** (suite)

suffisants. En pareil cas, il est imputé sur les dix exercices ultérieurs. En ce qui concerne les investissements et/ou les opérations de crédit-bail qui sont étalés sur plus d'un exercice, la réserve peut être constituée à partir des bénéfices de chaque exercice, sur la base des dépenses d'investissement exposées au cours de cet exercice ou du loyer acquitté, dès lors que l'investissement effectué dans le cadre de l'opération de crédit-bail sera achevé dans les cinq ans.

Après achèvement d'un investissement ayant bénéficié d'une exonération fiscale, un formulaire doit être rempli auprès des autorités fiscales compétentes, de sorte que l'investissement puisse faire l'objet d'une vérification fiscale.

Les exonérations fiscales sont provisoires et les bénéfices exonérés sont imposés lorsqu'interviennent certains événements énumérés par la loi 2601/1998.

4. Taxe au tonnage

Les bénéfices tirés par les sociétés grecques de l'exploitation de navires sous pavillon grec sont passibles d'une taxe au tonnage, qui se substitue à l'impôt sur les sociétés au niveau de l'armateur et de l'actionnaire. Cette exonération s'applique aux revenus tirés de l'exploitation d'un navire, aux bénéfices provenant de la vente d'un navire et aux indemnités d'assurance. Cette taxe est calculée en fonction de la capacité et de l'âge du navire. Il y a exonération ou réduction de cette taxe dans certains cas, notamment lorsque le navire a été construit ou réparé en Grèce. En outre, le secteur de la navigation maritime bénéficie de conditions plus favorables de financement et certaines mesures incitatives ont été mises en place pour la modernisation et le développement des chantiers navals.

5. Bureaux de sociétés offshore

Des avantages importants, fiscaux et autres, sont accordés aux bureaux créés par les sociétés étrangères qui utilisent la Grèce comme centre administratif pour la coordination de leurs activités. Ces bureaux sont qualifiés de « bureaux de la loi 89 ». Le principal avantage fiscal réside en ce qu'il n'est pas perçu d'impôt sur les sociétés ou d'autres impôts sur les bénéfices des activités offshore.

6. Sociétés offshore d'ingénierie et de construction civile

Les sociétés offshore d'ingénierie et de construction civile bénéficient d'une exonération totale d'impôt, dès lors que i) leur effectif total se compose au moins aux quatre cinquièmes de ressortissants grecs et au moins aux trois cinquièmes de ressortissants grecs pour chaque catégorie de personnel, ii) qu'elles ont constitué une garantie spéciale auprès d'une banque agréée en Grèce et iii) qu'elles transfèrent un montant minimum annuel de 50 000 dollars pour financer leurs dépenses, en particulier en faveur de sociétés grecques.

7. Gel des taux pour les investissements étrangers

En vertu de la loi 2687/1953, les investisseurs étrangers sont protégés contre toute hausse des taux de l'impôt sur les sociétés pour les bénéfices non distribués, et ce durant dix ans à compter de l'établissement de la société. En outre, il y a réduction ou exonération totale des droits de douane et autres prélèvements à l'importation de machines, pièces détachées, etc. ainsi que réduction ou exonération totale des taxes communales et des taxes perçues par les autorités portuaires, ces mesures étant également valables pour une durée de dix ans à compter de l'établissement de la société.

8. Mesures d'incitation en cas de fusion

La loi 1297/1972 s'applique aux fusions et transformations effectuées le 31 décembre 2000 au plus tard.

Les avantages prévus par cette loi prennent la forme d'une exonération d'une série de taxes et droits, par exemple du droit de timbre, d'une exonération de la taxe sur les mutations immobilières et du report de l'impôt sur les sociétés pour les plus-values provenant de la réévaluation d'actifs au moment de la fusion jusqu'à la dissolution de la société ou la distribution des plus-values.

Ces avantages s'appliquent dès lors que la société résultant de la fusion a un capital libéré d'au moins 100 millions de drachmes s'il s'agit d'une société anonyme, ou d'au moins 50 millions de drachmes s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée et, dans la plupart des cas, que 75 pour cent des actions de la société anonyme ou des parts

Tableau A2. **Impôt sur les sociétés : mesures spéciales d'incitation** (suite)

de la société à responsabilité limitée ne sont pas cessibles durant les cinq premières années à compter de la fusion. Ces restrictions en matière de cession ne s'appliquent pas aux fusions de sociétés anonymes.

La loi 2166/1993 instaure une procédure plus simple en cas de transformation d'entreprises (transformation, absorption, fusion, scission, contribution). Les principaux avantages fiscaux prévus par cette loi sont les suivants :

- les plus-values de réévaluation ne sont pas prises en compte, puisque l'actif et le passif sont transférés à la nouvelle société à la valeur comptable confirmée par un commissaire aux comptes ou par les autorités fiscales ;
- une exonération de la taxe sur les mutations immobilières, du droit de timbre et d'autres taxes perçues sur les contrats et, dans la plupart des cas, de la taxe sur la concentration du capital (droit d'apport).

L'application de la loi 2166/1993 est subordonnée à deux conditions :

- les entreprises faisant l'objet d'une transformation doivent tenir une comptabilité en partie double et avoir publié des états financiers concernant une période d'au moins douze mois ;
- la société résultant de la fusion doit avoir un capital libéré d'au moins 100 millions de drachmes s'il s'agit d'une société anonyme ou d'au moins 50 millions de drachmes s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée.

9. Mesures applicables sur les îles Égée

Les sociétés établies sur une île de la mer Égée dont la population est inférieure à 3 100 habitants bénéficient des avantages suivants jusqu'au 31 décembre 2005 :

- le taux de l'impôt sur les sociétés est réduit de 40 pour cent (le taux de 40 pour cent est ramené à 24 pour cent et le taux de 35 pour cent est ramené à 21 pour cent) ;
- la taxe sur les mutations immobilières est réduite de 40 pour cent.

Tableau A3. **Imposition des revenus des ménages et des autres revenus d'entreprise**

Nature de l'impôt		
<p>Impôt sur le revenu des personnes physiques L'impôt sur le revenu des personnes physiques (<i>foros eisodimatos physikon prosopon</i>) est perçu sur le revenu mondial des personnes physiques résidentes. Le revenu imposable est classé en six catégories : loyers, investissements, emploi, agricole, entreprise et professionnel.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le revenu de chaque source est calculé séparément et le contribuable est soumis à l'impôt sur le revenu total de toutes catégories. Les pertes pour une catégorie sont imputables sur le revenu des autres catégories. Les pertes relatives à des revenus qui ne sont pas de source grecque ne peuvent être imputées que sur des revenus ne provenant pas de Grèce. Les pertes d'activités industrielles ou agricoles qui ne peuvent être imputées sur d'autres revenus au cours d'un exercice donné peuvent être reportées et imputées sur le revenu des cinq exercices ultérieurs. – Les couples mariés sont imposés séparément sur leur revenu, mais doivent remplir une déclaration commune. <p>Droit de timbre sur les revenus salariaux</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tous les salaires sont passibles d'un droit de timbre de 1.2 pour cent, qui est supporté à parts égales par le salarié et l'employeur (c'est-à-dire, 0.6 pour cent chacun). 	<p>Revenu imputé ou revenu effectif Les dispositions visant à empêcher la fraude fiscale précisent que les personnes physiques sont imposées pour le montant le plus élevé correspondant soit au revenu qu'elles ont déclaré, soit à un revenu minimum imputé, calculé sur la base de leurs activités d'entreprise et professionnelles. Le revenu est également imputé à partir des dépenses exposées ou de l'acquisition de certains biens. Les principaux facteurs pris en compte pour les dépenses ou acquisitions sont les suivants : cylindrée de l'automobile possédée, coût du personnel domestique, montant des prêts consentis par la personne physique aux sociétés dans lesquelles elle détient une participation, acquisition d'une entreprise, de parts de sociétés de personnes ou d'actions de sociétés anonymes, achat ou construction d'un bien immobilier, coût de fonctionnement de bateaux de plaisance, loyer acquitté pour une résidence estivale d'une superficie de plus de 120 mètres carrés, etc. Le revenu ainsi imputé constitue le revenu imposable de la personne physique s'il est supérieur de plus de 20 pour cent au revenu déclaré. La preuve peut être rapportée que la différence entre le revenu imputé et le revenu déclaré correspond à des emprunts, à une épargne qui a été taxée ou exonérée d'impôt dans le passé, à des donations qui ont été taxées ou exonérées au titre de l'impôt sur les donations, à des revenus taxés à l'étranger et transférés en Grèce, etc.</p>	
Taux et tranches		
Tranches d'imposition pour les revenus d'entreprise et professionnels, après charges déductibles	Taux	Tranches d'imposition pour les revenus salariaux et les pensions de retraite
Première	0	Première
Deuxième	5	Deuxième
Troisième	15	Troisième
Quatrième	30	Quatrième
Cinquième	40	Cinquième
Au-delà	45	Au-delà
(en drachmes)	16 235 000	(en drachmes)

Les loyers provenant de terrains et immeubles sont également soumis à une surtaxe de 1.5 pour cent, portée à 3 pour cent pour les bâtiments à usage résidentiel d'une superficie au sol supérieure à 300 mètres carrés. Toutefois, cette taxe ne peut être supérieure à l'impôt dont est passible le contribuable pour l'ensemble de ses revenus imposables.

Tableau A3. **Imposition des revenus des ménages et des autres revenus d'entreprise** (suite)**Déductions, crédits d'impôt et exonérations**

- La part obligatoire des cotisations salariales de sécurité sociale et le droit de timbre sur les revenus de l'emploi sont déductibles de l'assiette de l'impôt.
- Les dépenses exposées pour l'obtention des revenus d'entreprise sont généralement déductibles de l'assiette de l'impôt.
- Au titre des loyers acquittés par le contribuable pour sa résidence principale, une déduction égale à 40 pour cent du loyer annuel est accordée, à concurrence de 250 000 drachmes par an.
- Les primes d'assurance vie sont déductibles à un taux de 40 pour cent, à concurrence d'un maximum de 250 000 drachmes par an.
- Les dépenses médicales du contribuable et des personnes à sa charge sont intégralement déductibles à hauteur d'un revenu déclaré de 10 millions de drachmes. En cas de revenu se situant entre 10 et 15 millions de drachmes, ces dépenses peuvent être déduites à hauteur de 10 millions de drachmes, plus 50 pour cent des dépenses se situant entre 10 et 15 millions de drachmes. Les dépenses médicales ne peuvent être déduites au-delà de 15 millions de drachmes.
- Les donations en faveur de l'État, des communes et de certaines autres institutions locales (religieuses, philanthropiques, éducatives, etc.) sont déductibles. Toutes les autres donations sont déductibles à hauteur de 1 000 000 de drachmes. Au-dessus de cette limite le donateur doit acquitter un impôt uniforme au taux de 10 pour cent.
- Il existe des déductions supplémentaires lorsque le contribuable et/ou les personnes qui sont à sa charge sont handicapés. Les pensions alimentaires et pensions pour enfants dues en vertu d'une décision de justice ou d'un contrat ne sont pas déductibles du revenu. Les pensions alimentaires perçues par l'un ou l'autre conjoint sont incluses dans son revenu imposable.
- Une déduction de 40 pour cent, à concurrence de 250 000 drachmes, est accordée au titre des loyers acquittés pour le logement d'enfants suivant des cours dans certains établissements d'enseignement (universités, etc.) situés en Grèce.
- Une déduction de 40 pour cent, à hauteur de 250 000 drachmes, est accordée pour chaque enfant en cas de cours à domicile.
- Les intérêts sur les prêts hypothécaires consentis par une banque ou un autre établissement de crédit pour l'acquisition de la résidence principale du contribuable sont intégralement déductibles. Cette déduction est également accordée lorsqu'une société d'assurance consent ce prêt hypothécaire à ses salariés.
- Un crédit d'impôt est accordé pour chaque enfant à charge au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ce crédit d'impôt augmente avec le nombre d'enfants.

Nombre d'enfants	Crédit d'impôt par enfant (drachmes)
1	30 000
2	35 000
3	50 000
4	60 000
5	70 000
6	80 000

- En plus des dépenses énumérées ci-dessus, une déduction supplémentaire de 30 pour cent est accordée sur tous les autres achats familiaux de biens et services, sauf en ce qui concerne les achats de produits alimentaires, de boissons et de combustibles, les redevances pour l'eau, les redevances d'assainissement, l'électricité, les assurances, les taxes automobiles de circulation et les dépenses qui sont retenues pour évaluer le revenu imputé (par exemple l'achat d'une automobile, etc.). Cette déduction ne peut être supérieure à 300 000 drachmes pour chacun des conjoints et est répartie entre eux en fonction de leur niveau de revenu. L'allègement d'impôt ainsi obtenu ne peut être supérieur à 15 pour cent de la valeur totale de la déduction affectée à chaque conjoint.

Tableau A3. **Imposition des revenus des ménages et des autres revenus d'entreprise** (suite)**Revenus de l'investissement****Revenus immobiliers**

- Pour les logements occupés par leur propriétaire, un montant égal au revenu imputé de la propriété d'un logement d'une superficie maximale de 150 mètres carrés est déductible du revenu locatif imputé de l'occupation à titre de propriétaire.
- Les plus-values nettes sur la vente de biens immobiliers sont exonérés.
- Les revenus locatifs sont passibles de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Revenus mobiliers

- Les revenus provenant d'intérêts sur les obligations publiques, bons du Trésor et obligations de sociétés grecs sont soumis à un prélèvement libératoire de 10 pour cent.

- Les intérêts perçus sur les dépôts et sur les comptes d'épargne postale sont soumis à un prélèvement libératoire de 15 pour cent.
- Les dividendes versés par les sociétés résidentes sont exonérés d'impôt.
- Les plus-values nettes sur les actions grecques et les actions étrangères sont exonérées d'impôt.
- Dividendes et intérêts versés par une caisse de retraite : si le paiement n'est pas supérieur à 600 000 drachmes par an, le taux d'imposition est de 5 pour cent; si le paiement est supérieur à 600 000 drachmes par an, ce taux est porté à 10 pour cent; si le paiement est supérieur à 1 400 000 drachmes par an, le taux est de 15 pour cent.

Autres impôts mobiliers

Un droit de mutation de 0.6 pour cent est perçu sur le prix auquel sont vendues les actions cotées à la Bourse d'Athènes ou sur une bourse étrangère.

Une taxe spéciale de 5 pour cent est perçue sur le prix effectif de vente des actions non cotées.

Tableau A4. **Cotisations de sécurité sociale**

Cotisations d'assurance sociale	Cotisations patronales de sécurité sociale
Nature du prélèvement	
<p>– La base de calcul est le revenu brut. Les cotisations de sécurité sociale sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.</p>	<p>– Les cotisations sont prélevées sur le salaire brut et sont déductibles au titre de l'impôt sur les sociétés.</p>
Exonérations, crédits d'impôt et déductions	
<p>Un plafond mensuel de 588 000 drachmes est applicable aux salariés ayant adhéré à IKA avant le 1^{er} janvier 1993.</p>	
Taux	
Salariés	<p>Le taux des cotisations patronales de sécurité sociale est de 23.83 pour cent. Une cotisation supplémentaire d'assurance, au taux de 0.75 pour cent, s'applique en cas de travaux pénibles et dangereux (TEAM). Les cotisations à d'autres organismes (OAED-chômage, prestations familiales, etc. Fonds pour le logement des travailleurs, Fondation des travailleurs) peuvent atteindre jusqu'à 3.68 pour cent.</p>
Travailleurs indépendants	
<p>Ils acquittent une contribution forfaitaire au profit de TEVE (Organisme d'assurance sociale des professions indépendantes et artisanales). Cette cotisation mensuelle varie entre 42 000 drachmes (27 400 drachmes pour la cotisation vieillesse et 14 600 drachmes pour la cotisation d'assurance maladie) et 105 400 drachmes (87 000 drachmes pour la cotisation vieillesse et 18 400 drachmes pour la cotisation d'assurance maladie). Les cotisations à TEVE sont calculées selon la catégorie de revenu, déterminée par le contribuable lui-même.</p>	

Tableau A5. **Impôts sur la consommation**

Taxe sur la valeur ajoutée	Droits d'accise																								
Nature de l'impôt																									
<ul style="list-style-type: none"> – Les entreprises immatriculées vendant des biens et services taxés en Grèce, l'État et les communes en ce qui concerne les opérations qui peuvent être également exécutées dans le secteur privé, les importateurs et les acquisitions intracommunautaires sont passibles de la taxe sur la valeur ajoutée (<i>Foros prostithemenis axis</i>). – L'assiette de l'impôt est la contrepartie reçue pour la vente de biens et services taxables, hors TVA, et la valeur à l'importation y compris les droits à l'importation. – Les sociétés commerciales dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 1.8 million de drachmes et les prestataires de services dont le chiffre d'affaires est supérieur à 600 000 drachmes doivent s'immatriculer à la TVA; les autres petites entreprises n'acquittent la TVA que sur leurs intrants. Par rapport aux autres pays de l'OCDE, ces seuils correspondent à peu près à la moyenne. 	<ul style="list-style-type: none"> – Les droits sont perçus selon la méthode de la valeur ajoutée jusqu'au stade du commerce de gros. A l'importation, l'administration fiscale (autorité douanière) liquide les droits conformément à la loi douanière. L'autorité douanière calcule en outre les droits de douane. 																								
Exonérations, crédits d'impôts et déductions																									
<ul style="list-style-type: none"> – Les exonérations prévues par le régime de TVA de l'UE peuvent être classées en deux catégories. Les exonérations sans crédit d'impôt pour la taxe acquittée en amont et les exonérations avec crédit d'impôt pour la taxe acquittée en amont (taux zéro). – Il y a exonération (sans crédit d'impôt pour la taxe acquittée en amont) pour les œuvres charitables, les services culturels, l'éducation, les services financiers, les assurances, les loteries et jeux, les soins médicaux et dentaires, les services postaux publics, la location de biens immobiliers, la fourniture de terrains et bâtiments, l'audiovisuel, les services juridiques, les cimetières publics, les services funéraires et les manifestations sportives. 	<ul style="list-style-type: none"> – Taux zéro : vins et autres boissons fermentées. 																								
Taux																									
<ul style="list-style-type: none"> – Le taux de la TVA est de 18 pour cent. – Un taux réduit de 8 pour cent s'applique aux biens jugés de première nécessité, notamment les produits alimentaires frais, les produits pharmaceutiques, les transports, l'électricité, le gaz naturel, les intrants agricoles et certains services (hôtels, restaurants, cafés, écrivains, compositeurs, artistes et services fournis par les médecins et dentistes). – Un taux réduit de 4 pour cent s'applique aux journaux, périodiques, livres et billets de théâtre. – Pour le Dodécanèse et les îles de l'Égée orientale, les taux indiqués ci-dessus sont ramenés à 13, 6 et 3 pour cent respectivement. 	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Catégorie¹</th> <th style="text-align: left;">Par</th> <th style="text-align: right;">Drachmes</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Bière</td> <td>Hectolitre par degré Plato</td> <td style="text-align: right;">384</td> </tr> <tr> <td>Boissons alcoolisées</td> <td>Hectolitre d'alcool absolu</td> <td style="text-align: right;">298 414</td> </tr> <tr> <td>Hydrocarbures</td> <td>Par 1 000 litres de produit à 15 °C</td> <td style="text-align: right;">8 300-114 000</td> </tr> <tr> <td>Essence sans plomb</td> <td>Par 1 000 litres</td> <td style="text-align: right;">98 000</td> </tr> <tr> <td>Fuel domestique</td> <td>Tonne</td> <td style="text-align: right;">4 500</td> </tr> <tr> <td>Droit d'accise <i>ad valorem</i></td> <td>Taux</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Tabac</td> <td>26-59</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>I. Cette liste n'est pas complète.</p>	Catégorie ¹	Par	Drachmes	Bière	Hectolitre par degré Plato	384	Boissons alcoolisées	Hectolitre d'alcool absolu	298 414	Hydrocarbures	Par 1 000 litres de produit à 15 °C	8 300-114 000	Essence sans plomb	Par 1 000 litres	98 000	Fuel domestique	Tonne	4 500	Droit d'accise <i>ad valorem</i>	Taux		Tabac	26-59	
Catégorie ¹	Par	Drachmes																							
Bière	Hectolitre par degré Plato	384																							
Boissons alcoolisées	Hectolitre d'alcool absolu	298 414																							
Hydrocarbures	Par 1 000 litres de produit à 15 °C	8 300-114 000																							
Essence sans plomb	Par 1 000 litres	98 000																							
Fuel domestique	Tonne	4 500																							
Droit d'accise <i>ad valorem</i>	Taux																								
Tabac	26-59																								

Tableau A6. **Impôts centraux et locaux sur le patrimoine****Nature de l'impôt****Droit de timbre**

- Un droit de timbre est perçu sur les opérations de bourse; son taux a été porté de 0.3 à 0.6 pour cent en septembre 1999.
- Un droit de timbre est perçu en cas de mutation de biens immobiliers; son taux varie entre 9 et 13 pour cent.
- Impôt immobilier
- L'impôt immobilier central (FMAP) et l'impôt immobilier local (TAP) sont perçus chaque année sur la valeur des terrains et bâtiments.
- Les personnes physiques et morales sont soumises aux impôts immobiliers.
- Le FMAP n'est pas déductible au titre de l'impôt sur les sociétés, contrairement au TAP.

Impôt sur le patrimoine net

- Il n'est pas perçu en Grèce d'impôt sur le patrimoine net.
- Successions et donations.
- Le bénéficiaire de la succession ou de la donation est passible de l'impôt sur les successions et donations.
- L'impôt sur les successions et donations est dû au titre de tous les biens mobiliers et immobiliers situés en Grèce, quelle que soit la nationalité ou la résidence du de cujus ou du donateur. L'impôt sur les successions et donations frappe également les biens meubles qui ne sont pas situés en Grèce si le de cujus/le donateur était ressortissant ou résident grec à la date du décès.
- Dans le cas d'immeubles, l'impôt sur les successions et les donations est calculé sur la base de la valeur marchande de la part de chaque successible/donataire.

Exonérations, crédits d'impôt et déductions

- Les biens immeubles situés à l'étranger ne sont pas taxés.
- Les terres agricoles, forêts et bâtiments qui sont la propriété de sociétés et que celles-ci utilisent pour leurs activités ne sont pas passibles du FMAP. A hauteur de 50 pour cent, la valeur des terrains sur lesquels est construit un hôtel est exonérée du FMAP. A hauteur de 69 millions de drachmes, la valeur des terrains et bâtiments d'une entreprise est également exonérée du FMAP. Il en va de même, à hauteur de 69 millions de drachmes, pour la valeur des terrains et bâtiments appartenant à chaque conjoint. Une exonération supplémentaire de 17 250 000 drachmes est accordée pour chaque jeune enfant.
- Il n'y a pas d'exonération pour le TAP.
- Il y a exonération pour les successions au profit d'organismes caritatifs grecs et pour les biens meubles situés à l'étranger qui ont appartenu à un ressortissant grec ayant résidé à l'étranger pendant au moins dix ans.
- L'impôt sur les successions acquitté à l'étranger au titre de biens meubles situés à l'étranger est déductible de l'impôt sur les successions dû en Grèce. Cette déduction n'est pas possible pour l'impôt sur les donations.

Tableau A6. **Impôts centraux et locaux sur le patrimoine** (suite)

		Taux	
<ul style="list-style-type: none"> - Le taux du FMAP est de 0.7 pour cent sur les biens immobiliers détenus par les entreprises. - Le barème du FMAP pour les biens immobiliers détenus par les personnes physiques est le suivant : 		<ul style="list-style-type: none"> - Les taux de l'impôt sur les successions et les donations sont déterminés en fonction des liens de parenté entre le de cujus/donateur et l'héritier/donataire. Les taux suivants s'appliquent aux biens reçus à titre de succession ou de donation pour les personnes de la catégorie I (conjoint, enfants ou ascendants). 	
Valeur (millions de drachmes)	Pour cent	Quotité imposable ('000 de drachmes)	Pour cent
Première tranche de 50	0.3	Première tranche de 5 175	0
Tranche suivante de 50	0.4	Tranche suivante de 10 500	5
Tranche suivante de 50	0.5	Tranche suivante de 45 000	15
Tranche suivante de 100	0.6	Au-delà de 60 495	25
Tranche suivante de 100	0.7		
<ul style="list-style-type: none"> - Le taux du TAP est fixé par les conseils municipaux et varie entre 0.025 pour cent et 0.035 pour cent de la valeur imposable du bien. Ce taux s'applique aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales. 			

2. Système intégré d'information fiscale

Le système intégré d'information fiscale, dénommé TAXIS, est destiné à répondre aux besoins suivants :

- la nécessité d'une base de données aussi bien au niveau local (inspections des impôts) qu'au niveau central (centre de traitement de l'information du Trésor). Les inspections des impôts peuvent ainsi conserver leur indépendance opérationnelle, puisque la plupart du travail s'effectue localement. Mais il faut aussi que les données soient disponibles au niveau central pour pouvoir procéder à certaines opérations horizontales (recoupements, etc.) et pour garantir la sécurité du système ;
- il faut que les inspections des impôts puissent poursuivre leur activité en cas de panne du système central pour une cause extérieure ;
- nécessité d'un environnement uniforme et convivial ;
- il faut pouvoir gérer de gros volumes de données.

Le système TAXIS comporte 18 sous-programmes (voir ci-après), qu'on installe progressivement dans les inspections des impôts de l'ensemble du pays. Au stade actuel de transition :

- le système a été complètement installé dans 175 inspections des impôts ;
- le sous-programme REGISTRE n'a été mis en place que dans 56 inspections des impôts.
- Le système couvre maintenant :
 - 98 pour cent des contribuables ;
 - 92 pour cent des opérations de recette et de dépense.

A la fin de 2000, l'installation de TAXIS sera achevée dans 231 inspections des impôts et elle sera en cours dans le reste des inspections, c'est-à-dire 70.

Sous-programmes et principales opérations

1. Administration du registre des contribuables

Le système s'appuie sur ce registre. Il s'agit de faire en sorte que chaque contribuable n'ait qu'un seul numéro d'enregistrement fiscal. Le registre permet de gérer les données personnelles concernant le contribuable et ses relations avec les autres contribuables. Il contient également des informations sur les personnes morales, données de base, représentants, succursales, holdings, activités principales et secondaires, etc.

2. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

La collecte de la TVA s'appuie sur des procédures automatisées de réception, d'enregistrement et de vérification des déclarations provisoires et finales. Ce sous-programme permet de surveiller les transactions intracommunautaires (livraisons, achats) aux fins du système V.I.E.S. et d'identifier immédiatement les contribuables qui n'ont pas rempli de déclaration. Elle gère également les pénalités et le suivi des résultats après vérification.

3. Code des livres et documents

Ce sous-programme contient les données concernant l'inspection des livres et documents obligatoires et optionnels pour chaque entreprise, contrôle automatiquement les créances fiscales et les créances des compagnies d'assurance avant l'inspection, comporte des informations sur les biens confisqués et gère la liquidation des pénalités prononcées par l'inspection des impôts ou les services extérieurs de contrôle fiscal (SDOE).

4. Recettes – comptes de recette

Les informations financières sur les personnes relevant des diverses inspections des impôts font l'objet d'un suivi automatique, à la fois analytique et cumulatif. Si les données correspondantes ont été enregistrées, il est possible de connaître au niveau central l'impôt dont est redevable chaque contribuable à l'égard des différentes inspections. Des comptes journaliers, mensuels et annuels sont automatiquement créés. Lorsque le système sera pleinement opérationnel, toute inspection des impôts pourra créer l'état de dettes fiscales, et pas seulement l'inspection des impôts locale.

5. Dépenses – comptes de dépense

Ce sous-programme gère les paiements des autorités publiques aux personnes physiques. Il permet de suivre les livres et bulletins de paie et d'établir dans chaque inspection des impôts un fichier de documentation sur les paiements et un registre des salariés.

6. Contentieux

Ce sous-programme concerne les mesures juridiques prises par les inspections des impôts et identifie les principaux débiteurs des administrations publiques. Il gère toutes les mesures administratives d'exécution, obligatoires et préventives, ainsi que les transactions.

7. Documents – fichiers électroniques

Ce sous-programme enregistre la correspondance adressée par les contribuables et celle émanant des inspections des impôts. Le coût est enregistré et la valeur des lettres recommandées est calculée. Le suivi des demandes formulées par les contribuables est assuré afin qu'une réponse rapide soit fournie.

8. Impôt sur le revenu (personnes physiques et morales)

Ce sous-programme assure au niveau central et local la logistique pour la réception, l'enregistrement et la liquidation des déclarations d'impôt sur le revenu des personnes physiques et d'impôt sur les sociétés, et également pour la gestion des autres retenues à la source déclarées.

9. Impôts sur le patrimoine

Toutes les déclarations au titre de l'impôt sur les successions et sur les donations, des cotisations d'allocations familiales et des droits de mutation sont gérés au moyen de ce sous-programme. Le résultat de ces déclarations est enregistré et évalué ; il en est de même pour les résultats après vérification.

10. Taxe sur les automobiles

Il est tenu un registre des véhicules automobiles et des engins de travaux et de la propriété de ces véhicules et engins. Ce sous-programme assure également la logistique de l'administration de la taxe sur les automobiles et de la liquidation, du recouvrement et de la radiation des pénalités qui s'y rapportent.

11. Autres impôts

Ce sous-programme concerne les procédures de réception et de liquidation des impôts indirects et taxes spéciales autres que la TVA. Il s'agit notamment des droits de timbre, de la taxe perçue par l'Agence grecque des assurances agricoles, des droits d'accise, du droit spécial sur les produits du tabac, des droits sur l'alcool, de la taxe bancaire, de la taxe sur les assurances, etc.

12. Recouvrement des données concernant les contribuables

Ce sous-programme concerne la procédure centrale de classification et de mise en corrélation des données sur les contribuables obtenues soit de source extérieure soit par des informations fournies aux diverses inspections des impôts, *via* les différents sous-programmes. Les résultats de cette procédure sont adressés aux inspections des impôts concernées au moyen de ce sous-programme, en vue de contrôles supplémentaires anti-fraude.

13. Profil du contribuable

Il est établi un profil global des activités du contribuable, au profit de toutes les inspections des impôts et de tous les sous-programmes qui contiennent des informations sur le contribuable. On dispose ainsi d'un moyen flexible de consultation des informations disponibles sur le contribuable, sans avoir à consulter tous les sous-programmes pour trouver les mêmes informations.

14. Vérification des contribuables

Ce sous-programme gère toutes les informations disponibles de façon que les vérifications puissent être effectuées rapidement et efficacement à partir des critères annuels de vérification ou des critères spécifiques applicables dans chaque inspection des impôts. Il assure également le suivi des tendances des résultats des vérifications et du rendement de ces vérifications.

15. Évaluation des biens immobiliers

Une base de données d'enquêtes est gérée au niveau central et accessible par chaque inspection des impôts. Cela permet de rassembler, modifier, compléter ou rechercher les informations concernant les prix objectifs des biens immobiliers dans le pays et de fournir au public un service permettant de générer automatiquement la valeur locative d'un bien et de déterminer le revenu imposable minimum. Ce sous-programme est également utilisé pour déterminer l'impôt dans le cadre du sous-programme concernant l'impôt sur le patrimoine.

16. Vérifications et contrôles effectués par les inspections des impôts

Ce sous-programme gère les informations de tous les sous-programmes qui concernent les vérifications annuelles ordinaires ou extraordinaires effectuées par les inspections des impôts. Elle fournit des statistiques de productivité, annuelles et périodiques, et permet de comparer les variations de rendement en pourcentage, sur la base de paramètres annuels.

17. Séquences de travail

Ce sous-programme définit les fonctions de l'utilisateur et les met en corrélation avec les droits d'accès de l'utilisateur aux sous-programmes. Il gère également l'articulation et la communication entre les applications du système.

18. Taxe sur les grands biens immobiliers

Ce sous-programme assure la logistique pour la réception, l'enregistrement et le traitement des déclarations concernant cet impôt et pour la procédure de liquidation et de recouvrement.

Annexe III
Chronologie économique

1999

Janvier

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 12.25 à 12 pour cent.

La Deutsche Bank est autorisée à acquérir 10 pour cent du capital-actions d'Eurobank. La Banque du Pirée est autorisée à acquérir 43.8 pour cent du capital-actions de Xiosbank.

La Banque de Grèce met en place un cadre général de critères quantitatifs minimaux pour évaluer l'adéquation des réserves constituées par les établissements de crédit au titre des créances résultant d'opérations de crédit.

Avril

La Banque de Grèce institue, sur une base mensuelle, des appels d'offres concurrentes sur les taux d'intérêt pour l'acceptation des dépôts à trois mois.

La Banque Alpha Credit est autorisée à acquérir 51 pour cent du capital-actions de la Banque ionienne.

Vente de la société de restauration Olympic (première tranche : 25 pour cent) à la Bourse des valeurs d'Athènes.

La Banque de Grèce instaure des restrictions du crédit sous forme de dépôts non rémunérés lorsque le crédit augmente au-delà de certaines limites.

Mai

Relèvement du plafond des avances sur titres de la Banque de Grèce aux établissements de crédit.

La Banque de Grèce autorise les nouveaux établissements de crédit à calculer le plafond de variation de l'encours de leurs prêts en pourcentage du capital libéré, du capital coopératif ou des fonds de dotation de ces institutions.

Juillet

Vente d'une quatrième tranche (14 pour cent) de l'Organisme hellénique des télécommunications (OTE).

Durcissement des restrictions visant le crédit à la consommation.

Août

Simplification des dispositions relatives à la fourniture de devises pour les transactions courantes entre résidents et non résidents et pour les mouvements de capitaux.

Cession à la Banque agricole de Grèce d'une participation de 67 pour cent dans les magasins hors taxes.

Septembre

Le plafond des avances sur titres de la Banque de Grèce aux établissements de crédit est porté de 200 à 480 milliards de drachmes.

Le plafond des concours octroyés par les établissements de crédit à des personnes physiques en garantie de titres cotés à la Bourse des valeurs d'Athènes est porté de 5 à 15 millions de drachmes.

Annnonce d'un programme de mesures fiscales/de prestations, dont le coût devrait être compensé dans une large mesure par le doublement du taux de l'impôt de Bourse, qui passe de 0.3 à 0.6 pour cent.

Octobre

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 12 à 11.5 pour cent.

Novembre

Le gouvernement soumet le budget 2000 au Parlement ; il prévoit un besoin de financement de l'administration centrale de 4.9 pour cent du PIB et un déficit de 3.1 pour cent du PIB.

Décembre

Le niveau quotidien minimum des réserves obligatoires des établissements de crédit auprès de la Banque de Grèce est abaissé de 90 à 85 pour cent.

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 11.5 à 10.75 pour cent.

Ouverture du marché des produits dérivés d'Athènes, avec 20 participants.

Mise en vente à la Bourse des valeurs d'Athènes d'une tranche de 30 pour cent du capital de la Banque hellénique pour le développement industriel (ETVA).

La Compagnie hellénique des pétroles exerce son option et acquiert une nouvelle tranche de 22 pour cent du capital de la Compagnie publique du gaz (DEPA), portant ainsi sa participation à 35 pour cent.

Privatisation partielle de la division services de la Société des eaux et de l'assainissement d'Athènes, par offre publique de 30 pour cent du capital-actions.

Vente de la société de restauration Olympic (deuxième tranche, 7 pour cent) à la Bourse des valeurs d'Athènes.

2000**Janvier**

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 10.75 à 9.75 pour cent.

Réévaluation de 3 pour cent du taux central de la drachme.

Février

Libéralisation intégrale des achats et ventes d'or non destiné à des fins commerciales ou industrielles.

Suppression de la distinction entre les composantes rémunérée et non rémunérée des réserves obligatoires des établissements de crédit auprès de la Banque de Grèce.

La Grèce satisfait au dernier critère d'adhésion à l'UEM, celui du taux d'inflation.

Vente, par émission publique, d'une seconde tranche (26 pour cent) de la Compagnie hellénique des pétroles.

Mars

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 9.75 à 9.25 pour cent.

Avril

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 9.25 à 8.75 pour cent.

Expiration des mesures de restriction du crédit.

Élections générales : le Mouvement socialiste panhellénique (PASOK) est reconduit au pouvoir.

Mai

Signature d'une convention collective nationale pour la période 2000-01.

Le Plan d'action national pour l'emploi est présenté à la Commission européenne.

Juin

Le Conseil européen approuve l'adhésion de la Grèce à l'Union économique et monétaire (UEM) dès janvier 2001.

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 8.75 à 8.25 pour cent.

Juillet

La Banque de Grèce ramène les réserves obligatoires des banques commerciales de 12 à 2 pour cent (niveau exigé par la BCE).

Août

Cession de 43 pour cent des actions et transfert de la gestion de la Société hellénique de véhicules à un investisseur stratégique.

Vente d'une participation de 10 pour cent dans la Bourse des valeurs d'Athènes.

Septembre

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 8.25 à 7.5 pour cent.

Mise en vente de 15 pour cent du capital de COSMOTE à la Bourse des valeurs d'Athènes.

Novembre

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 7.5 à 7.0 pour cent.

Le taux d'intervention de la Banque de Grèce pour l'acceptation des dépôts à 14 jours est ramené de 7.0 à 6.5 pour cent.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 2001 16 2 P) ISBN 92-64-29015-X – n° 51656 2001

ISSN 0304-3363