

Chroniques

Note et observations sur LA NOTION D'INVESTISSEMENT PRIVE PRODUCTIF EN GRECE

Constantin G.ATHANASSOPOULOS
Professeur à l'Institut du Développement Régional d'Athènes et à l'Ecole "PANTIOS" des Hautes Etudes en Sciences Politiques

Jean-Paul COURTHÉCUX
C.N.R.S. (CRESST) et Université de Paris 2 (CEDIMES)

La présente note ne prétend pas à une définition générale et exhaustive de l'investissement telle qu'elle pourrait être formulée en science économique ou en analyse comptable. Elle se limite à évoquer les différentes acceptions de la notion d'investissement privé productif telles qu'elles ont été formulées par une série de dispositions législatives grecques en matière de planification régionale et d'aménagement du territoire, étant précisé que de telles définitions n'ont aucune prétention théorique et visent exclusivement à circonscrire, de façon empirique, les opérations qui peuvent donner lieu à subvention.

Plus précisément, selon une des premières dispositions notoire en la matière (Décret-loi 1312/1972) pouvaient bénéficier d'une aide au titre d'investissement productif "l'édification d'un ensemble de bâtiments ou l'achat de nouveaux biens immeubles relatifs à la création d'une entreprise ou à l'extension ou à la modernisation ou encore au déplacement de celles qui existent déjà" (art. 12). Cette disposition était en outre complétée dès 1973 (art. 7 du Décret-loi 1397/1973) par une mesure limitant le bénéfice des subventions aux investissements atteignant au moins la somme de dix millions de drachmes (dans le cas de création d'entreprise) ou de cinq millions de drachmes (dans le cas d'extension ou de modernisation et à condition que l'investissement initial ait été lui-même au moins égal à la même somme). Ainsi, pour passer des catégories juridiques aux concepts économiques, pourrait-on dire qu'en l'espèce le législateur grec se référait implicitement à une notion de quantum d'action en-dessous duquel une opération d'investissement ne serait pas suffisamment déterminante en matière de production industrielle.

Par la suite, une loi de 1976 (n° 289 art. 3) prenait des mesures identiques cependant que la loi n° 849 de 1978 précisait que

les entreprises bénéficiaires comprenaient non seulement les entreprises de production individuelle proprement dites mais aussi les entrepôts et "lieux de réfrigération". Il était par contre indiqué que les achats de terrain sans construction, les achats de meubles et d'outils, les achats de bureaux et de véhicules individuels (jusqu'à six places) ne pouvaient prétendre aux subventions relatives aux investissements productifs. Ces indications étaient, à leur tour, confirmées de façon approximativement identique par la loi n° 1116 de 1981 (art. 3).

Enfin, la loi n° 1262 de 1982 (art. 1), remaniée par la loi n° 1360 de 1983, couronnait cette évolution en considérant que peuvent donner lieu à investissement productif non seulement les opérations ou entreprises précitées mais encore les entreprises artisanales, agricoles, forestières, de pisciculture, de pêche, d'extraction de minerai, ainsi que les activités relatives à l'énergie, à l'hôtellerie, aux habitations et bâtiments "protégés". De même sont considérés, par cette loi, comme investissements productifs les dépenses relatives à l'achat de machines nouvelles, à l'importation, au développement et à l'application de technologie moderne, à l'installation et à la mise en oeuvre d'équipements de recherche appliqués à l'industrie; l'achat de nouveaux moyens de transport, conservation et distribution; l'édification d'habitation ou d'équipements pour le logement, la restauration ou les loisirs du personnel des entreprises (à condition qu'ils soient bâtis dans leur région d'implantation); la construction l'extension ou la modernisation d'installations hôtelières, d'installation de tourisme et de camping, d'équipement socio-culturels.

Bien entendu, ces cas d'application ne sont évoqués ici que pour l'essentiel et, dans leur texte intégral, les dispositions précitées sont bien plus complètes et précises (1). On indiquera toutefois, sans entrer dans le détail, que la législation grecque prévoit non seulement des mesures générales en faveur des investissements privés productifs précités, mais encore des mesures plus particulières en ce qui concerne, d'une part, les "investissements spéciaux" relatifs à la protection de l'environnement, aux économies d'énergie, à la recherche ou aux technologies "spécialement avancées" et, d'autre part, en ce qui concerne les investissements en Grèce des Grecs de l'étranger.

En toutes hypothèses, les subventions relatives aux investissements ne sont accordées que sur décision du Ministre de l'Economie Nationale (après avis du Comité Spécial Consultatif). Toutefois, le fait que la loi grecque témoigne d'une conception relativement large de l'investissement productif et cite expressément, et de

(1) On se reportera pour un exposé plus détaillé à C. G. ATHANASSOPOULOS, *Législation du développement régional*, Athènes 1982 et 1984, *Les incitations financières dans le cadre institutionnel relatif au développement régional en Grèce*, Athènes 1985.

façon détaillée, les opérations ou entreprises concernées permet d'éviter le plus possible les risques d'arbitraire ou situations d'incertitude

On remarque, à cet égard, que le régime grec n'hésite pas, à procéder à des distinctions fines et nuancées. Ainsi, sans revenir sur le cas précité du "quantum d'action", le fait que les achats de véhicules ne soient subventionnés que pour les transports de marchandises ou les transports de plus de six personnes témoigne d'une intention de distinguer au mieux les actes de production, bénéficiaires de l'aide publique, et des actes ayant plutôt le caractère de consommation ou ayant tout au moins une nature "mixte, moins appropriée à recevoir des subventions. Pareillement, le fait que les dépenses relatives au logement, à la restauration ou aux loisirs du personnel ne puissent être subventionnées que si elles se situent dans la région d'implantation des entreprises montre que le législateur grec entend bien ne pas s'en "laisser conter" par ses partenaires industriels.

En effet, de tels types d'interventions économiques présentent toujours un certain risque de détournement de leur fin initiale et ce problème n'est évidemment pas particulier à la Grèce. Ainsi avait on vu, en France, avant que des mesures de contrôle appropriées ne soient prises, des entreprises industrielles utiliser des subventions de décentralisation pour se rapprocher de Paris. Il leur suffisait d'obtenir une aide pour la création d'établissements situés à une distance moyenne de la capitale, sans préciser que, dans le même temps, elles supprimaient d'autres établissements situés à plus grande distance... Plus généralement le recours à des "subsidiologues" bien informés de la législation et de l'application des systèmes d'aides peut permettre à des entreprises de bénéficier de subventions pour des opérations qu'elles auraient de toutes façons engagées. Ainsi apparaît le risque que des "cadeaux" ne soient faits "ex post" pour des décisions prises "ex ante". Mais il est bien évident qu'à trop exagérer de tels risques ou à leur donner une importance excessive on aboutirait à des comportements dommageables de "passivité" économique. Non seulement l'investissement ne serait plus encouragé, mais encore des créations d'emplois ne seraient plus aidés, des contrats de recherche ne seraient plus signés etc... En fait une certaine marge de "dysfonctionnement" est inévitable et le véritable problème est que cette marge ne soit pas trop grande ou trop onéreuse par rapport à la masse des opérations normales, efficaces et réussies.