

## Chapitre 3

# Améliorer le cadre économique afin de renforcer la croissance de la productivité

Même si les marchés de capitaux et du travail fonctionnent généralement bien, le présent chapitre examine un ensemble de paramètres de l'action gouvernementale qui pourraient être redressés afin de créer des conditions encore plus propices aux gains de productivité. Les règles de taxations ont pénalisé certaines formes de financement, élevant le coût global du capital, tandis que des écarts entre les déductions d'impôt pour amortissement et l'amortissement économique ont abouti à une configuration sous-optimale de l'investissement fixe. Un recours à des mécanismes de péage de congestion permettrait une utilisation plus efficace de l'infrastructure de transport terrestre et, en même temps, aiderait à déterminer les nouveaux investissements nécessaires. Il faudrait éliminer les obstacles au développement de nouveaux dispositifs de financement et de tarification tels que les péages et les partenariats public-privé, et choisir systématiquement les nouveaux projets routiers qui offrent le rendement social net le plus élevé. Des mesures récentes ont réduit la flexibilité du marché du travail, mais il est encore trop tôt pour en évaluer pleinement les effets. On pourrait atténuer un peu ces derniers en autorisant des périodes d'essai pour les nouvelles recrues et/ou en assouplissant les restrictions applicables aux contrats de durée déterminée. Dans la pratique, l'incidence des nouvelles règles régissant les négociations salariales est, elle aussi, encore assez incertaine et demandera à être suivie de près. Le cadre de l'innovation est généralement bien conçu mais gagnerait à un renforcement des liens entre les universités et le secteur privé ainsi qu'à une plus étroite intégration avec les politiques de l'éducation, de l'immigration et du marché du travail. La simplification des programmes de soutien public faciliterait l'activité d'innovation.

**A**ccélérer la croissance de la productivité est le principal moyen de ramener le PIB par habitant dans la moitié supérieure du classement des pays de l'OCDE, ce qui est l'objectif du gouvernement. Les gains de productivité s'opèrent à la fois au sein de chaque entreprise et par le biais du processus économique naturel de fermeture d'entreprises à faible productivité et de démarrage d'entreprises à plus forte productivité. Afin de faciliter ce processus, il importe que les ressources en capital et en travail puissent s'acheminer rapidement et sans rencontrer d'obstacle vers leurs utilisations les plus efficaces. En général, cela ne présente pas de difficulté mais, sur certains points, l'action gouvernementale pourrait être améliorée. Plusieurs aspects du traitement fiscal du capital faussent peut-être les choix des entreprises en matière d'investissement en équipements ou inhibent le flux de ressources destinées au financement d'investissements. L'investissement en infrastructure de transport est devenu une autre préoccupation des pouvoirs publics et il y a encore à faire pour assurer une utilisation efficace de l'infrastructure existante et pour déterminer où et comment améliorer le réseau.

En dépit de la remarquable tenue dont le marché du travail fait preuve depuis les réformes lancées au début des années 90, la récente législation a réduit la flexibilité dans ce domaine, encore qu'il soit trop tôt pour évaluer pleinement les effets des réformes mises en œuvre l'an dernier. Néanmoins, la stratégie actuelle risque de faire évoluer les relations professionnelles vers des arrangements qui rendraient plus difficile le maintien de gains de productivité plus élevés. L'innovation joue aussi un rôle décisif et, même si l'action générale des autorités néo-zélandaises semble efficace pour encourager l'innovation, on pourrait faire davantage pour faciliter le transfert de connaissances au secteur privé et simplifier le système de soutien public direct à l'innovation dans le secteur privé.

### Renforcement de l'intensité capitalistique

Le taux d'investissement des entreprises néo-zélandaises a été faible par rapport à ceux des autres pays de l'OCDE pendant la majeure partie des deux décennies écoulées, même si deux facteurs expliquant traditionnellement l'insuffisance de l'investissement ont maintenant changé et si les taux d'investissement ont fait un bond ces deux dernières années. *En premier lieu*, le long processus de restructuration de l'économie a conduit initialement à une offre excédentaire de main-d'œuvre, rendant cette dernière relativement bon marché en comparaison du coût du capital. Maintenant, cependant, le facteur travail est affecté à des usages plus productifs et pour lesquels la demande est forte, les pénuries générales de main-d'œuvre conduisant à une élévation des salaires réels et rendant l'investissement plus attractif. *En second lieu*, la prime de risque pays sur la dette à long terme, c'est-à-dire l'écart entre les rendements des obligations publiques de la Nouvelle-Zélande et ceux des autres pays les plus développés, s'est réduite au cours des années 90, et le creusement observé plus récemment s'explique principalement par une baisse temporaire des taux d'intérêt aux États-Unis qui, selon les prévisions de l'OCDE, s'inversera sur les quelque douze prochains mois<sup>1</sup>. Même s'il est probable qu'il y aura toujours une prime de risque pays sur les investissements de portefeuille du fait de la

petite taille des marchés financiers, l'accès aux marchés de capitaux étrangers à un coût relatif moins élevé qu'auparavant devrait se répercuter sur le coût intérieur du capital également. En dépit de ces évolutions qui laissent entrevoir des perspectives plus prometteuses pour l'investissement des entreprises, et malgré une stratégie globale de taxation de l'investissement plus neutre que celles de beaucoup d'autres pays (OCDE, 2001), il subsiste plusieurs aspects spécifiques de la fiscalité qui ont faussé les décisions d'investissement et ont fait qu'il est plus difficile pour les entreprises d'améliorer leur productivité.

### **Supprimer une distorsion en ce qui concerne les plus-values en capital**

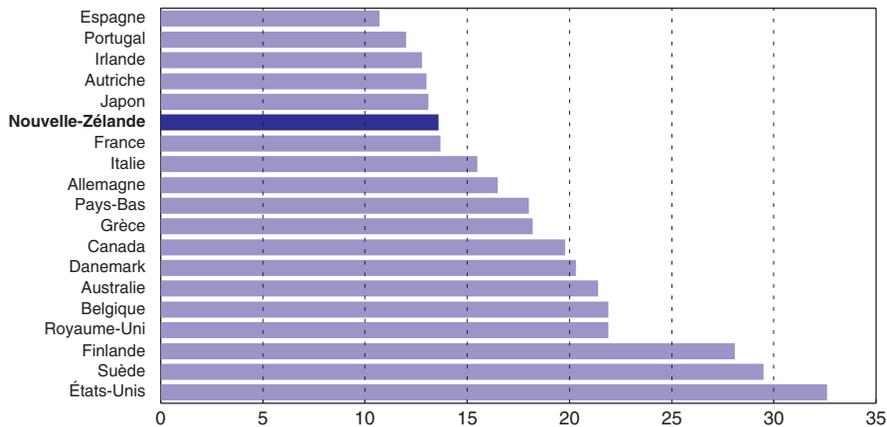
La Nouvelle-Zélande a choisi de ne pas appliquer de taxe sur les plus-values en capital car elle estime que les coûts de conformité ne sont pas justifiés par rapport aux gains (à la fois en termes de recettes et de neutralité) que pourrait offrir un impôt sur les gains en capital, et une crainte subsiste concernant les effets d'immobilisation des capitaux que cet impôt pourrait induire (en particulier dans la mesure où il est perçu lors de la réalisation). Toutefois, les gains en capital sont effectivement imposés pour les fonds communs de placement offrant des services de placement collectif, ce qui entraîne un risque de mauvaise affectation des capitaux, certains types d'instruments financiers étant favorisés aux dépens d'autres (Claus *et al.*, 2004; Stobo, 2004). En effet, cela encourage les épargnants à placer leur épargne dans l'acquisition directe d'actions d'entreprises plus grandes ou plus établies ou dans des fonds passifs. Cela peut, à son tour, handicaper les entreprises qui pourraient, autrement, se tourner vers ces services de placement collectif comme source optimale de fonds propres, de sorte qu'il leur est plus difficile – et plus onéreux – de financer leurs projets. Le fait de supprimer cette distorsion et d'accorder un traitement cohérent des plus-values en capital à tous les instruments financiers permettrait donc une affectation plus efficiente des capitaux pour les entreprises. Dans le cadre du budget 2005, le gouvernement a annoncé qu'il supprimerait l'imposition des gains réalisés sur la vente d'actions néo-zélandaises par des organismes de placement collectif. Un document détaillé sur les modalités d'application sera publié prochainement.

### **Réaligner les déductions pour amortissement**

En l'absence d'impôt, l'investissement se dirigerait normalement là où le taux de rendement corrigé des risques est le plus élevé et donc là où il serait le plus productif. Les taux d'amortissement sont neutres lorsqu'ils n'entravent pas ce processus, et le classement des taux de rendement des projets est le même avant et après impôt<sup>2</sup>. Les autorités néo-zélandaises ont évalué les règles actuelles en matière d'amortissement et y ont identifié deux éléments de distorsion, en ce sens qu'elles ne reflètent pas convenablement l'amortissement économique et détournent l'investissement des actifs à courte durée de vie, comme les machines et outillage (y compris les TIC), vers les actifs à plus longue durée de vie, comme les bâtiments et les structures (Inland Revenue et Treasury, 2004). Cela explique peut-être en partie la part relativement faible des investissements en TIC dans l'investissement global (graphique 3.1).

Les deux principales particularités des dispositifs actuels qui doivent être révisées pour que les règles fiscales soient plus étroitement alignées sur l'amortissement économique sont les suivantes :

- L'amortissement fiscal est fondé sur une valeur décroissante, avec une valeur résiduelle supposée de 13.5 % du coût d'acquisition initial. Les autorités fiscales peuvent ensuite

Graphique 3.1. **Part des TIC dans l'investissement**En pourcentage de la formation de capital fixe non résidentiel  
Ensemble de l'économie, 2002<sup>1</sup>

1. 2001 pour l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

Source : Panorama des statistiques de l'OCDE 2005.

prescrire un taux d'amortissement constant, pour lequel les entreprises peuvent opter. Cependant, pour les installations et les équipements, un amortissement « dégressif à taux double »<sup>3</sup> donnerait un résultat plus proche de l'amortissement économique, surtout pour les actifs à courte durée de vie.

- Un supplément (« chargement ») de 20 % s'applique aux taux d'amortissement fiscal pour la plupart des nouveaux actifs achetés après le 1<sup>er</sup> avril 1995, de sorte qu'ils s'amortissent plus vite que les taux calculés plus haut<sup>4</sup>. Si l'inflation était nulle et si l'amortissement économique correspondait à peu près aux taux d'amortissement fiscal, cela pourrait conduire à un surinvestissement en actifs et créer un biais en faveur des actifs à plus courte durée de vie. À 2 % d'inflation, ce chargement risque d'entraîner toujours un investissement globalement excessif. Toutefois, il atténue la distorsion entre les actifs à plus longue durée de vie et les actifs à durée de vie plus brève. Le moyen le plus simple de mieux aligner l'amortissement fiscal sur l'amortissement économique dans l'hypothèse d'un taux d'inflation de 2 % serait de pratiquer des chargements plus lourds pour les actifs à courte durée de vie et moins lourds pour ceux qui ont une plus longue durée de vie.

Lors de la présentation du budget (19 mai 2005) un projet de loi a été soumis au Parlement en vue de réformer le calcul des taux d'amortissement, de façon qu'ils reflètent plus fidèlement la dépréciation économique sous-jacente des actifs. En particulier, les installations et équipements à courte durée de vie feront l'objet de taux d'amortissement plus élevés – calculés par la méthode de l'amortissement dégressif à taux double – tandis que les bâtiments se verront appliquer des taux d'amortissement plus réduits. Les nouveaux taux d'amortissement s'appliqueraient aux installations et équipements acquis après le 1<sup>er</sup> avril 2005, et aux bâtiments acquis après le 19 mai 2005. Ce projet de loi a été transmis pour examen au *Finance and Expenditure Selection Committee*.

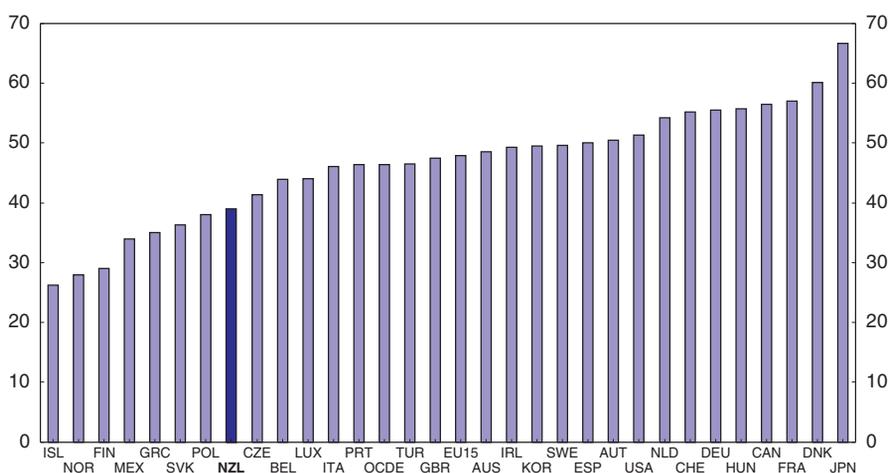
### Réduire l'imposition des investisseurs non résidents

En général, le secteur privé recourt depuis longtemps aux marchés mondiaux de capitaux pour financer ses investissements<sup>5</sup>, et les banques constituent un important canal d'approvisionnement en capitaux étrangers pour un large éventail d'emprunteurs nationaux (Reserve Bank of New Zealand, 2004). Cependant, le traitement fiscal actuel des investissements de portefeuille étrangers a peut-être des effets défavorables sur le coût d'utilisation du capital, surtout pour les grandes entreprises qui veulent mobiliser des capitaux étrangers. Ce facteur fera baisser le taux d'investissement global car les capitaux étrangers seront utilisés pour financer le projet d'investissement marginal<sup>6</sup>. Globalement, quand une société résidente verse des dividendes intégralement imputés, le crédit d'impôt pour les investisseurs étrangers (FITC) a pour effet de limiter à 33 % la pression fiscale combinée sur les revenus imposables réalisés par la société résidente et distribués sous forme de dividendes aux actionnaires non résidents. Cependant, si les investisseurs étrangers sont sensibles au taux d'imposition et l'incorporent dans le taux de rendement du capital qu'ils exigent, l'abaissement du taux effectif attirera davantage d'investissements en Nouvelle-Zélande.

Une solution serait de réduire le taux ordinaire de l'impôt sur les sociétés afin de rendre le pays plus attractif pour les investisseurs étrangers, étant donné que le taux actuel est plus élevé que la moyenne OCDE et supérieur de 3 points à celui de l'Australie. L'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés ne réduirait pas le taux marginal sur les dividendes, qui est déterminé dans le cadre de l'approche globale de la Nouvelle-Zélande en matière d'impôt sur le revenu<sup>7</sup> et est déjà largement inférieur à la moyenne OCDE (graphique 3.2). Toutefois, cela mettrait à plus rude épreuve le système d'imputation en creusant l'écart entre le taux maximum d'imposition sur le revenu des personnes physiques (39 %) et le taux d'impôt sur les sociétés (33 % actuellement). Ce serait donc un instrument assez peu efficace pour alléger l'imposition des investisseurs non résidents. Les autres possibilités pour réduire les impôts sur les non-résidents ne sont pas forcément

Graphique 3.2. Taux marginaux supérieurs d'imposition des revenus de dividendes

2003



Source : OCDE (2004), *La politique fiscale dans les pays de l'OCDE : Évolutions et réformes récentes*.

simples, en raison notamment de possibles réactions des partenaires dans le cadre des accords de double imposition. L'on pourrait peut-être augmenter le crédit d'impôt sur les sociétés offert au titre du FITC ou autoriser la déduction des dividendes pour les non-résidents. La déduction des dividendes reviendrait de fait à abandonner la taxation des revenus de sociétés distribués sous forme de dividendes aux actionnaires non résidents et à des entités exonérées telles que les organisations charitables. La Nouvelle-Zélande renoncerait aussi au bénéfice des crédits d'impôt étranger sous-jacents accordés par les pays qui exportent des capitaux en Nouvelle-Zélande. Une autre solution consisterait à étendre aux valeurs mobilières le système de prélèvement applicable aux émetteurs agréés (AIL)<sup>8</sup> afin de couvrir aussi les dividendes.

### Investir dans l'infrastructure de transport routier

Un vaste débat public s'est engagé au sujet de l'état de l'infrastructure de la Nouvelle-Zélande<sup>9</sup>, d'aucuns craignant que, pendant de nombreuses années, le pays n'ait insuffisamment investi dans ces équipements. Les services d'infrastructure constituent un préalable à la croissance économique, permettant aux entreprises et aux ménages de maximiser leur productivité. Toutefois, un certain degré de prudence, voire de scepticisme, se justifie. En ce qui concerne les transports – principale préoccupation en matière d'infrastructure en Nouvelle-Zélande, l'électricité mise à part (voir chapitre 2) – de récentes études internationales n'ont pas réussi à déceler un lien solide entre l'infrastructure de transport et l'expansion économique<sup>10</sup> (CEMT, 2002). Toutefois, depuis plusieurs années, le ratio avantages/coûts minimum pour les projets routiers, compte tenu des financements disponibles, est de l'ordre de quatre pour un. On peut donc penser que certains projets économiquement justifiés n'ont pas été financés. Aussi, le gouvernement a relevé la taxe d'accise sur les carburants (5 centimes à partir du 1<sup>er</sup> avril 2005), ce qui fournira 300 millions de NZD de crédits supplémentaires pour des investissements dans le transport terrestre au cours des trois prochaines années, et il a autorisé la mise en place de péages pour des projets spécifiques

La Nouvelle-Zélande a un système de redevances de transport routier qui comporte certains éléments de tarification routière (encadré 3.1). Globalement, toutefois, les utilisateurs paient nettement moins que le coût intégral du transport (tableau 3.1). Par ailleurs, si certaines de ces redevances reflètent plus ou moins correctement une partie des externalités du transport routier, comme les émissions de carbone pour les taxes pétrolières et les redevances d'utilisation pour le coût de l'entretien des routes, d'autres sont sans aucun rapport avec l'utilisation effective, et aucune de ces redevances ne convient pour régler le problème de la congestion. Tandis qu'aucun pays n'a mis en place un système complet de péage routier à l'échelle nationale, le péage de congestion est de plus en plus utilisé pour faire face à la densité de la circulation urbaine et il est également intégré dans certains péages autoroutiers.

Un péage de congestion pourrait fournir un cadre plus approprié pour gérer la demande<sup>11</sup>. Le gouvernement a déjà demandé une étude des possibilités de tarification routière à Auckland, qui devrait être achevée d'ici novembre. Entre-temps, des initiatives telles que le School Travel Programme, visant à offrir des solutions sûres de transport scolaire en autocar, pourraient contribuer à atténuer la congestion, puisque environ 40 % des déplacements effectués aux heures de pointe à Auckland sont à destination d'un établissement scolaire ou d'enseignement tertiaire<sup>12</sup>. Cependant, ce programme et d'autres dispositifs de « gestion de la demande de déplacements » mis en place afin de

### Encadré 3.1. Coûts du transport routier et redevances

#### Principales caractéristiques des transports terrestres

La Nouvelle-Zélande a l'un des taux de motorisation les plus élevés du monde, une personne sur deux possédant un véhicule particulier. Trois déplacements sur quatre se font en voiture : un tiers de ces déplacements portent sur une distance de moins de 2 kilomètres et deux tiers sur une distance de moins de 6 kilomètres. 2.2 % seulement des déplacements s'effectuent par le car et environ 0.25 % par le train.

Il y a 10 700 kilomètres d'autoroutes nationales, qui assurent 46 % de l'ensemble du trafic, et 82 000 kilomètres de routes locales placées sous la responsabilité des autorités territoriales.

Environ 60 % du volume total du fret intérieur sont transportés par route, avec près de 80 000 poids lourds immatriculés.

Les transports intérieurs représentent 40 % de la consommation totale d'énergie de la Nouvelle-Zélande et 42 % de ses émissions totales de dioxyde de carbone.

#### Dispositifs de financement de l'infrastructure de transport routier

Au niveau de l'administration centrale, le système de financement du transport routier est conçu de manière à récupérer chaque année auprès des usagers de la route le montant total des dépenses publiques effectuées au titre du réseau routier, encore qu'une part importante des recettes soit reversée aux comptes généraux de l'État. Il s'agit d'une forme de la méthode d'« imputation intégrale des coûts aux utilisateurs » qui est généralement appliquée au plan international en matière de tarification routière. Dans le cas de la Nouvelle-Zélande :

- Les redevances sont fixées de façon à produire des recettes suffisantes pour couvrir à la fois l'entretien des routes et les travaux de modernisation réalisés au cours de l'année; il n'y a pas d'amortissement ni d'intérêts sur les dépenses d'équipement.
- La totalité des coûts est répartie entre les différentes catégories d'utilisateurs et les différents types de véhicules, selon un modèle qui impute les coûts en fonction des différents utilisateurs mais qui tient compte aussi de considérations d'équité.
- Les externalités telles que les nuisances environnementales ne sont pas prises en compte dans ce cadre.

Les sources de recettes de l'administration centrale dans le domaine routier sont les suivantes :

- Les taxes pétrolières sont payées à la pompe sous forme de droit d'accise par litre d'essence (ou de GPL/GNC) et comprennent un droit collecté pour le compte de l'Accident Compensation Corporation. Ces taxes fournissent près de la moitié des recettes du transport routier qui sont collectées, mais moins de la moitié de cette somme est directement recyclée dans le secteur du transport routier par l'intermédiaire du National Land Transport Fund, le reste allant aux comptes de recettes des administrations publiques.
- Des redevances d'utilisation des routes sont prélevées sur tous les véhicules diesel et commerciaux selon une formule qui tient compte à la fois du poids du véhicule et de la distance parcourue. Ces redevances fournissent près d'un quart des recettes routières
- Les droits initiaux d'enregistrement des véhicules et les droits annuels d'immatriculation fournissent aussi un quart des recettes.

Les routes placées sous la responsabilité des autorités territoriales sont financées à l'aide des impôts sur la propriété immobilière (taux des collectivités locales) même si une part importante des fonds est versée par le National Land Transport Programme aux administrations locales et régionales.

Source : Mministère des Transports (2005).

Tableau 3.1. **Part des coûts totaux des transports terrestres imputée aux utilisateurs<sup>1</sup>**  
2001-02, en pourcentage

	Actifs irrécupérables <sup>2</sup>	
	Inclus	Exclus
<b>Routes, total</b>	<b>47</b>	<b>70</b>
Voitures	44	64
Camions	36	56
Réseau national – urbain	73	83
Réseau national – rural	52	86
Réseau local – urbain	43	56
Réseau local – rural	37	73
<b>Chemins de fer, total</b>	<b>43</b>	<b>77</b>
Fret ferroviaire	44	80
Service ferroviaire voyageurs, longue distance	96	96
Réseau ferré urbain, Auckland	16	21
Réseau ferré urbain, Wellington	19	46

Note : Depuis que ces estimations ont été établies, le gouvernement a racheté l'infrastructure ferroviaire, et les taxes sur les carburants ont été majorées de 5 cents par litre (environ 14 %) le 1<sup>er</sup> avril 2005.

1. Y compris les coûts environnementaux estimés.

2. Les actifs irrécupérables sont ceux qui n'auraient aucune valeur de revente en vue d'une autre utilisation. Si ces actifs sont inclus dans les coûts totaux, la part du total à la charge des utilisateurs est allégée en conséquence.

Source : Ministère des Transports (2005).

réduire les besoins d'utilisation des routes en modifiant les comportements en matière de déplacements auraient beaucoup plus de chances de réussir s'ils étaient renforcés par des mécanismes de tarification routière.

Le Land Transport Management Act (Loi sur la gestion des transports terrestres) de 2003 officialise la stratégie de transport du gouvernement et déploie un nouveau cadre pour l'investissement en infrastructure routière. Les principaux changements sont la création de partenariats public-privé et l'autorisation de péages sur les nouvelles routes, certes sous des conditions assez strictes, prévoyant notamment des consultations générales et l'existence d'autres routes sans péages. Si ces mesures assurent davantage de souplesse pour l'adoption de nouvelles approches en matière d'investissement en infrastructure dans le secteur des transports terrestres et reflètent les tendances internationales (Molnar, 2003), elles ne vont peut-être pas assez loin pour être vraiment efficaces. En particulier, l'obligation d'organiser des consultations avec le public avant d'octroyer des concessions et l'approbation des routes à péage sont des conditions tout aussi strictes (ce qui semble impliquer que les concessions comporteraient normalement des péages). Cependant, alors que la consultation du public est de mise lorsqu'il s'agit d'une redevance d'utilisation directe, cette procédure peut bloquer les accords de concession lorsque l'État recourt à des péages fictifs comme mécanisme de paiement d'un contrat. Dans ces systèmes de partenariat public-privé, l'État paie l'opérateur suivant un ensemble de règles imitant les incitations qui joueraient si les utilisateurs avaient effectivement à payer des péages, mais sans que ces redevances soient effectivement collectées<sup>13</sup>. D'une manière plus générale, le meilleur moyen d'évaluer les concessions de gestion des routes (et d'autres services publics) est de se baser sur leur capacité d'amélioration de l'efficacité de l'investissement du secteur public par la participation des

cadres et la discipline associée à l'investissement privé et d'assurer une répartition claire et appropriée des risques au lieu de la considérer comme un moyen de combler un déficit de financement public (Joumard *et al.*, 2004; Loneragan, 2004).

## Préserver la flexibilité du marché du travail

### **La protection de l'emploi s'est renforcée**

La Nouvelle-Zélande a l'un des marchés du travail les plus flexibles de la zone OCDE et est l'un des pays où les résultats se sont améliorés le plus ces quelques dernières années (Brandt *et al.*, 2005). La mobilité de la main-d'œuvre, mesurée par une série d'indicateurs types, est élevée par rapport à celle des autres pays (Kongsrud et Wanner, 2005). On estime que le chômage structurel a reculé de plus de 2 points ces dix dernières années, l'une des plus fortes baisses dans la zone OCDE. Cependant, depuis le début de la décennie, la législation a évolué dans le sens d'une accentuation des rigidités sur le marché. En particulier, la Nouvelle-Zélande est le seul pays de l'OCDE à avoir alourdi la réglementation en ce qui concerne tant les contrats permanents que les contrats temporaires (encadré 3.2), alors que beaucoup d'autres pays membres ont renforcé la flexibilité de la population active en assouplissant le recours au travail temporaire tout en maintenant les dispositions existantes inchangées pour les travailleurs permanents (OCDE, 2004a). Il est en résulté un accroissement marqué de la protection de l'emploi de la fin des années 90 à 2003, même si le niveau final reste encore peu élevé par rapport aux autres pays (graphique 3.3).

Ce durcissement de la législation a sans doute réduit les fluctuations de l'emploi en augmentant à la fois la stabilité de l'emploi et la durée des périodes de chômage, même si ces effets ont pu être masqués par le dynamisme du marché du travail. En particulier, une réglementation plus lourde de l'utilisation de la main-d'œuvre va souvent de pair avec un chômage plus élevé pour les groupes qui sont moins liés au marché du travail (Botero *et al.*, 2004; OCDE, 2004a). La disposition relative aux griefs individuels, dans sa version modifiée, exige que les actions des employeurs reflètent ce qu'un employeur juste et raisonnable aurait fait en pareilles circonstances<sup>14</sup>. Cependant, s'il est vrai qu'une protection est certainement indispensable pour éviter des licenciements abusifs, elle crée une contre-incitation à embaucher, surtout pour les personnes « à risque » que sont les travailleurs âgés, les jeunes ou les immigrants, dans les cas où l'employeur peut juger particulièrement difficile de déterminer si ces demandeurs d'emploi ont le profil qui convient pour le poste proposé. Un moyen d'encourager l'embauche de ces groupes marginaux serait d'instaurer une période probatoire minimum pour les salariés nouvellement recrutés, durant laquelle la législation relative aux licenciements abusifs ne s'appliquerait pas<sup>15</sup>. De fait, cela donnerait aux employeurs la possibilité de confirmer l'adéquation des salariés et ce serait particulièrement utile du fait que, aux termes de l'ERA, les contrats à durée déterminée ne peuvent pas servir de période d'essai. Une autre solution possible serait d'assouplir les restrictions applicables aux contrats à durée déterminée. Cette solution serait peut-être plus appropriée pour favoriser l'embauche de travailleurs âgés, que les employeurs hésitent parfois à recruter de peur que leurs compétences ne se dégradent au fil du temps.

D'autres caractéristiques du marché du travail ont pu aussi réduire la flexibilité et alourdir les coûts de l'emploi. Le salaire minimum augmente régulièrement depuis 1999, surtout pour les jeunes, et les règles concernant la période d'évaluation du revenu pour le calcul des indemnités de chômage des travailleurs saisonniers ont été assouplies en

### Encadré 3.2. **Employment Relations Act et protection de l'emploi**

L'Employment Relations Act (ERA), entrée en vigueur en 2000 et modifiée en 2004, a marqué un changement sensible par rapport à l'Employment Contracts Act (ECA) qui avait déréglementé l'emploi et supprimé le syndicalisme obligatoire en 1991. L'objectif premier de l'ERA est de promouvoir les négociations collectives, d'obliger les employeurs à négocier « de bonne foi » et à rétablir le monopole des syndicats en matière de négociations collectives. Cette loi contient cependant aussi des clauses qui ont trait à la protection de l'emploi :

- Elle régleme les licenciements et alourdit les coûts de respect des obligations en cas de licenciement.
- Elle tend aussi à limiter le recours aux contrats à durée déterminée, en exigeant des raisons valables fondées sur des motifs raisonnables pour employer un travailleur sur ce type de contrat. L'employeur doit indiquer au salarié, au début du contrat, la date et les modalités de fin du contrat.

Modifications apportées à l'Employment Relations Act en 2004 :

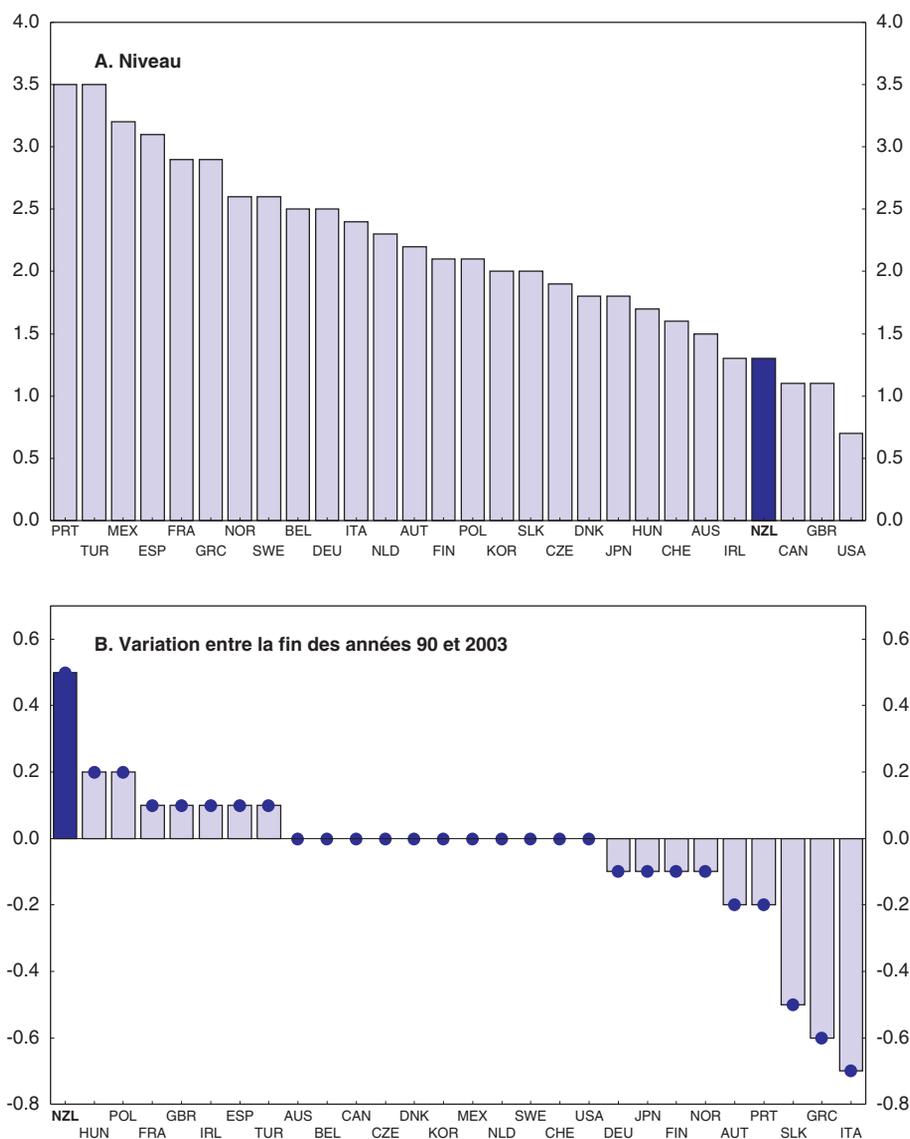
- Il est prévu un test pour déterminer si l'action d'un employeur, notamment le licenciement d'un salarié, est justifiée. Les employeurs doivent déjà s'assurer que leurs motifs d'action ou de licenciement sont justes et raisonnables. Il est cependant précisé que ces questions doivent être évaluées de façon objective.
- Il est aussi prévu une protection de l'emploi pour les salariés si leur poste est touché par la cession ou le transfert de l'entreprise de leur employeur ou si leur tâche est soustraite. Les « travailleurs vulnérables » (dans des secteurs tels que la restauration ou la blanchisserie) ont désormais des droits supplémentaires, notamment celui de passer chez leur nouvel employeur selon les conditions et modalités d'emploi existantes en cas de cession d'une entreprise. Les contrats d'emploi pour les autres salariés doivent contenir une disposition décrivant les mesures que l'employeur prendra pour protéger les salariés en cas de restructuration.
- Tous les contrats d'emploi à durée déterminée doivent désormais être écrits.
- Tous les membres de syndicats, et pas seulement ceux qui sont couverts par une convention collective, ont droit à un congé « de formation aux relations du travail ». L'objectif de ces cours est d'accroître les qualifications et la connaissance des questions d'emploi, d'améliorer les relations sur le lieu de travail et de permettre à toutes les parties de traiter de bonne foi les unes avec les autres.

Source : State Services Commission (2000); Employment Relations Service et ministère du Travail (2004).

mai 2005. Tous les salariés ont actuellement droit à un minimum de trois semaines de congé annuel, et ils en auront quatre en 2007. De nouvelles règles ont aussi été établies vers la fin de l'année dernière pour les salariés travaillant les jours fériés, qui peuvent maintenant bénéficier d'un jour de congé de remplacement et qui sont payés au minimum 50 % de plus les jours fériés<sup>16</sup>. En revanche, divers programmes d'activation ont été mis en œuvre à partir de 2003 (WRK4U, augmentation du nombre de responsables des dossiers, et initiatives « Jobs Jolt », par exemple), qui ont peut-être compensé, en partie du moins, les effets négatifs du renforcement de la protection de l'emploi sur les taux d'embauche. D'une manière plus générale, il serait utile de rééquilibrer les politiques globales du marché du travail en mettant l'accent sur l'activation afin de réduire les effets indésirables de l'alourdissement de la protection de l'emploi sur les taux d'embauche.

## Graphique 3.3. Protection de l'emploi

2003



Source : OCDE, Perspectives de l'emploi (2004).

**La législation relative aux relations du travail a été durcie**

L'objectif principal de l'ERA était de promouvoir les négociations collectives et de renforcer le rôle des syndicats après une décennie durant laquelle la Nouvelle-Zélande a connu la plus forte baisse du taux de couverture des négociations collectives et du syndicalisme dans la zone OCDE (OCDE, 2004c)<sup>17</sup>. L'ERA a apporté un certain nombre de changements, notamment l'introduction des négociations « de bonne foi », le recours à la médiation au lieu du contentieux, la réintroduction du monopole syndical dans le domaine des négociations collectives et la promotion des négociations collectives, notamment par l'obligation faite aux

employeurs de donner aux représentants syndicaux accès à l'information et au lieu de travail. Les récentes modifications de l'ERA qui sont entrées en vigueur en décembre 2004 ont donné encore plus de poids aux dispositions relatives aux négociations collectives et à la bonne foi. Même si le gouvernement a qualifié ces modifications de « peaufinage », elles risquent d'accroître notablement les tensions dans le cadre actuel des relations professionnelles.

Aux termes de la législation modifiée, un employeur ne peut pas automatiquement étendre les modalités et conditions fixées dans le cadre de négociations collectives à d'autres salariés non couverts par ces négociations. De fait, il y a rupture de bonne foi si l'employeur le fait dans l'intention, et si cela a pour effet, de saper cet accord. Employeurs, syndicats et salariés peuvent toujours décider d'un commun accord d'étendre une convention collective à des salariés non membres de syndicats dès lors que ces derniers paient un droit de négociations au syndicat. Les salariés non syndiqués ont la possibilité de rester hors de la convention, et les syndicats ne peuvent pas faire grève et les employeurs ne peuvent pas recourir au lockout au sujet d'un droit de négociation. Globalement, ces changements rendront sans doute plus coûteuse l'extension volontaire des modalités et conditions d'une convention collective au sein d'une entreprise et créeront de nouvelles contraintes, même si l'expérience des autres pays de l'OCDE montre que l'extension volontaire peut être un instrument utile pour les employeurs, par exemple pour éviter toute discrimination entre leurs salariés (OCDE, 2004b).

Lorsque le projet d'amendement a été soumis au Parlement, il prévoyait l'obligation, pour les employeurs, d'assister à la première réunion du processus de négociations multi-employeurs pour une convention collective, ce qui traduisait la volonté du gouvernement de promouvoir ce type de négociations. Les contrats multi-employeurs, qui avaient pratiquement disparu avec l'Employment Contracts Act, seraient particulièrement défavorables à l'économie néo-zélandaise : la plupart des employeurs y sont opposés et les considèrent comme incompatibles avec la concurrence (du fait que des entreprises concurrentes peuvent être au courant d'informations commercialement sensibles). De plus, ces accords à grande échelle ne prennent sans doute pas en compte les particularités de l'entreprise (taille, rentabilité et part de marché). La référence explicite aux conventions collectives multi-employeurs a été supprimée avant l'adoption de la Loi, sauf pour le secteur de la santé publique<sup>18</sup>. Cela n'a pas suffi, cependant, à lever toute ambiguïté dans la loi, et les pressions en faveur des contrats multi-employeurs se sont récemment intensifiées<sup>19</sup>. Il existe, de fait, une disposition spécifique en faveur des négociations multi-employeurs dans l'ERA, qui prévoit également le droit de grève à l'appui de ce type d'accord, et le devoir de bonne foi s'étend à toutes les parties prenant part aux négociations collectives (State Services Commission, 2000). Le renforcement des règles relatives à la « bonne foi » dans l'amendement pourrait donc être interprété comme donnant aux syndicats des moyens de pression supplémentaires en faveur des conventions collectives multi-employeurs. De récentes décisions des tribunaux ont clarifié la situation et pourraient accentuer encore les pressions. Il importera donc de suivre l'évolution des salaires résultant des modifications apportées récemment à la législation et de garder l'attention centrée sur la nécessité de conclure des accords qui soient compatibles avec l'évolution de la productivité de la main-d'œuvre.

Il est trop tôt, à ce stade, pour estimer l'incidence globale de tous ces changements sur la flexibilité du marché du travail et les coûts du respect des obligations, d'autant plus qu'il faudra sans doute du temps pour que les effets de l'ERA se fassent pleinement sentir et qu'il faudra peut-être accumuler une masse de jurisprudence avant de pouvoir les discerner. Toujours est-il qu'un marché du travail libre et flexible demeure indispensable à une économie

plus productive. Un renforcement de la protection de l'emploi peut parfois se justifier face à certaines préoccupations sociales, et le degré approprié de protection est, dans une certaine mesure, fonction de choix sociaux. Des variations dans la répartition du pouvoir de négociation entre employeurs et salariés peuvent aussi refléter d'importantes priorités sociales. Cependant, les politiques du marché du travail devraient viser à trouver le juste équilibre entre des objectifs concurrents et la préservation de la flexibilité du marché du travail.

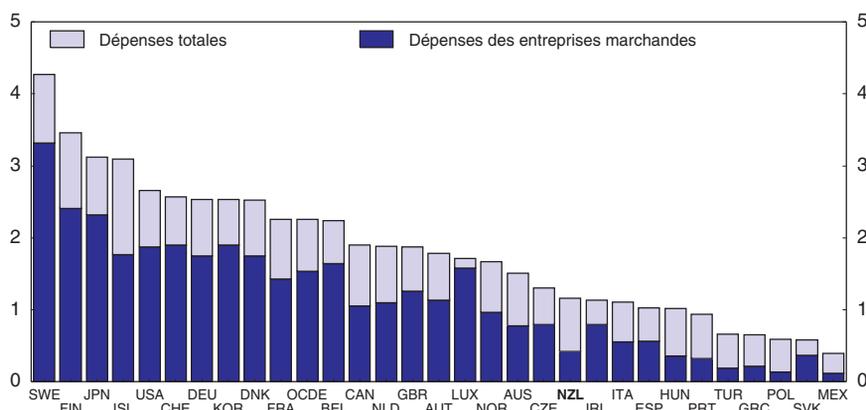
### Améliorer l'efficacité de la politique de l'innovation

L'intensification de l'innovation est un élément central de la stratégie de croissance du gouvernement définie dans le Growth and Innovation Framework (GIF). De fait, c'est un moyen évident d'accélérer la croissance de la productivité étant donné son rôle dans le renforcement de la productivité multifactorielle, et les entreprises néo-zélandaises affirment que l'innovation accroît leur rentabilité et leur efficacité (Statistics New Zealand, 2004). D'après une enquête sur l'innovation réalisée en 2003, 44 % des entreprises néo-zélandaises avaient mené des activités d'innovation au cours des trois années précédentes. Un taux analogue a été observé pour la moyenne pondérée des pays de l'UE. En 2003, la proportion d'entreprises innovantes a été un peu plus élevée en Nouvelle-Zélande qu'en Australie (Australian Bureau of Statistics, 2005).

Bien que l'innovation ne se limite pas à la R-D, ces dépenses en sont manifestement une part importante, et les dépenses totales de R-D, en pourcentage du PIB, n'ont représenté qu'environ la moitié de la moyenne OCDE en 2002 (Statistics New Zealand, 2005). En particulier, les dépenses de R-D des entreprises privées sont nettement inférieures à la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 3.4), même si elles se sont accrues rapidement ces dernières années<sup>20</sup>. Les raisons habituellement avancées pour expliquer ce retard sont l'éloignement des grands centres mondiaux, l'absence d'entreprises de taille internationale, notamment de sociétés multinationales, et une structure industrielle concentrée davantage sur le secteur primaire que dans la plupart des pays de l'OCDE. En

#### Graphique 3.4. Dépenses de R-D

En pourcentage du PIB, 2002 ou dernière année disponible<sup>1</sup>



1. 1998 pour l'Autriche; 2000 pour l'Australie, le Luxembourg et la Suisse; 2001 pour la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Mexique, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et la Suède.

Source : OCDE, *Principaux indicateurs de la science et de la technologie*, volume 2004/2.

dépôt de ces facteurs propres à la Nouvelle-Zélande, le résultat est proche de la moyenne si l'on considère une gamme plus étendue d'indicateurs types (tableau 3.2). Le faible niveau d'octroi de brevets peut être largement imputé au fait qu'un niveau réduit de recherche est réalisé dans les secteurs à forte intensité de brevets tels que celui des produits pharmaceutiques et que la majeure partie de la R-D néo-zélandaise est assurée par des institutions publiques et consiste en recherche fondamentale et pré-commerciale.

Tableau 3.2. Indicateurs des résultats en matière d'innovation

	Nombre total de chercheurs par millier de salariés	Ressources humaines en science et technologie <sup>1</sup>		Nombre de brevets triadiques par million d'habitants	Articles sur la science et l'ingénierie par million d'habitants	Pourcentage d'activités publiques de R-D financées par le secteur privé
		Croissance annuelle moyenne	En pourcentage de l'emploi total			
	2002 <sup>2</sup>	1995-2002 <sup>3</sup>	2002 <sup>4</sup>	2001 <sup>5</sup>	2001	2002 <sup>6</sup>
Australie	7.3	3.1	35.6	19.2	758	5.5
Autriche	4.7	2.1	24.7	34.9	564	3.1
Belgique	7.9	2.2	30.1	42.1	582	12.4
Canada	7.1	3.0	29.0	20.6	727	2.6
République tchèque	3.1	1.7	29.7	1.2	256	9.6
Danemark	9.3	3.5	35.3	41.4	931	5.4
Finlande	16.4	2.3	32.5	98.5	983	14.2
France	7.5	2.1	29.2	40.3	514	6.7
Allemagne	6.9	2.0	33.5	90.7	530	2.5
Grèce	3.7	2.7	19.7	0.6	304	1.9
Hongrie	3.9	-1.0	23.9	2.7	243	6.4
Islande	-	5.6	29.0	21.8	610	5.0
Irlande	5.1	7.1	22.4	19.1	432	6.6
Italie	2.8	4.3	28.4	14.8	385	2.2
Japon	9.9	-	15.7	92.3	451	1.2
Corée	6.4	3.4	16.2	10.6	233	4.6
Luxembourg	6.2	5.4	31.6	46.5	-	5.8
Mexique	-	-	-	0.2	32	5.8
Pays-Bas	5.5	3.9	34.3	61.9	786	18.7
<b>Nouvelle-Zélande</b>	<b>7.0</b>	<b>3.1</b>	<b>26.0</b>	<b>9.5</b>	<b>742</b>	<b>20.3</b>
Norvège	8.7	7.6	34.7	24.0	721	10.6
Pologne	3.9	-1.1	23.5	0.2	147	23.3
Portugal	3.5	-0.6	14.8	0.6	208	3.5
République slovaque	4.6	1.0	28.8	0.7	177	14.0
Espagne	5.1	8.4	23.1	2.9	387	4.1
Suède	10.6	3.4	37.7	91.8	1 159	1.6
Suisse	6.3	1.0	36.1	118.6	1 117	-
Turquie	1.1	-	-	0.1	60	1.3
Royaume-Uni	-	2.5	25.3	36.7	807	10.4
États-Unis	-	2.0	32.7	57.7	705	0.0

1. Sont inclus les travailleurs des catégories professionnelle et technique.

2. Irlande : 2001; Australie, Canada, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Portugal, Suède, Suisse : 2000; Autriche : 1998.

3. Australie, Nouvelle-Zélande : 1996-2001; Autriche, Belgique, Allemagne, Luxembourg : 1995-2001; Finlande, Suède : 1997-2001; Hongrie, Islande, Norvège, Pologne : 1999-2001; Slovaquie, Suisse : 1999-2002.

4. Australie, Autriche, Belgique, Allemagne, Hongrie, Islande, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pologne : 2001.

5. Estimations. Les brevets triadiques sont ceux déposés à l'Office européen des brevets (OEB), à l'US Patent & Trademark Office (USPTO) et à l'Office japonais des brevets (JPO) pour protéger la même invention.

6. Belgique, Grèce, Islande, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Portugal, Suède : 2001; Australie, Luxembourg : 2000; Autriche : 1998.

Source : OCDE, bases de données sur les brevets et sur les principaux indicateurs de la science et de la technologie.

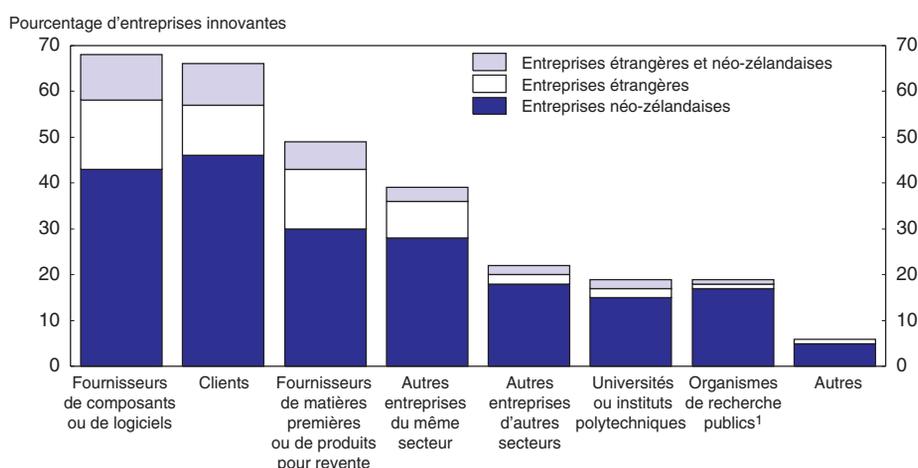
### Faciliter le transfert de savoir au secteur privé

La majeure partie de la R-D étant réalisée par des institutions publiques ou à l'étranger, il importe de s'assurer qu'il n'y a pas d'obstacles au transfert de connaissances nouvelles au secteur privé néo-zélandais et que ce dernier est en mesure de les absorber. L'approfondissement de la collaboration entre les universités et le secteur privé est un moyen de faciliter le transfert de savoir. Les universités en Nouvelle-Zélande sont bien reliées aux sources de savoir étrangères, mais une très faible fraction de ce savoir est transférée aux entreprises néo-zélandaises au travers de la collaboration en matière de recherche (graphique 3.5). Les universités reçoivent très peu de fonds privés pour la recherche<sup>21</sup>, et peu d'entreprises mentionnent les universités comme source principale d'informations (Statistics New Zealand, 2004). Certaines initiatives ont été prises en vue de stimuler la collaboration et il faudrait les poursuivre. On peut citer les consortiums de recherche établis entre les entreprises privées, les Instituts de recherche publics (CRI) et les universités, les programmes « Growth and Innovation Pilots » qui fournissent des fonds aux établissements d'enseignement tertiaire pour approfondir les liens avec les secteurs de la biotechnologie, de la conception et des TIC, le programme « Partners for Excellence » destiné à créer des centres de recherche conjoints université-industrie, et l'Institute of Technology and Polytechnic Business Links Fund. Quoi qu'il en soit, l'effort pourrait être accru dans ce domaine. On pourrait obtenir des résultats plus satisfaisants en améliorant la cohérence et en clarifiant l'interaction des programmes, ce qui implique peut-être un regroupement des initiatives existantes. Préciser la stratégie d'investissement des universités en vue de la commercialisation de la propriété intellectuelle faciliterait leur collaboration avec les entreprises privées. Favoriser la mobilité des chercheurs, par exemple en accordant des congés sabbatiques, est aussi un moyen important de diffuser le savoir dans l'ensemble de l'économie.

Les entreprises privées ne profiteront de la recherche réalisée par les institutions publiques et ailleurs que si elles arrivent à absorber et à appliquer ces connaissances, et le

Graphique 3.5. **Dispositifs de collaboration ou de coopération**

Août 2003



1. Et autres prestataires publics de R-D.

Source : Statistics New Zealand, Innovation in New Zealand 2003.

stock de capital humain joue un rôle fondamental à cet égard (Cohen et Levinthal, 1990; Pain et Jaumotte, à paraître). Cela pose une difficulté majeure aux entreprises néo-zélandaises car le stock de capital humain qualifié que représentent les chercheurs, les scientifiques et les ingénieurs est particulièrement pauvre dans le secteur privé (Williams, 2004), encore que la part de l'ensemble des chercheurs dans l'emploi total dépasse la moyenne OCDE. Cette carence peut refléter une demande insuffisante de ces travailleurs de la part du secteur privé, compte tenu du poids relatif de la R-D exécutée par le secteur privé et par le secteur public en Nouvelle-Zélande. Mais il y a sans doute aussi un problème d'offre, dans le contexte actuel de pénurie de travailleurs qualifiés et de salaires relativement peu élevés dans les emplois scientifiques par comparaison avec ceux des autres pays. En même temps, de nombreux Néo-Zélandais hautement qualifiés travaillent à l'étranger<sup>22</sup>. C'est un exemple patent de cas dans lequel il faut coordonner la politique de l'innovation avec les politiques du marché du travail, de l'éducation et de l'immigration afin d'accroître l'offre de travailleurs dans le domaine de la science et de la technologie. Un certain nombre de mesures ont déjà été mises en place, mais elles sont concentrées sur l'enseignement post-secondaire<sup>23</sup>. D'après ce qu'on a pu observer en Finlande, il semble, au contraire, que ces mesures devraient viser l'ensemble de la filière, depuis les études primaires et secondaires jusqu'aux études universitaires, et qu'il conviendrait d'y associer les entreprises pour multiplier les compétences et les ressources (Arajarvi, 2004). En outre, un marché du travail qui fonctionne bien et des possibilités de carrière attractives sont aussi des éléments importants pour attirer et retenir les travailleurs dans le domaine de la science et de la technologie. De fait, les salaires et les possibilités de carrière sont les principaux facteurs cités comme déterminants de leur choix par les Néo-Zélandais qui travaillent actuellement à l'étranger (Inkson et al., 2004).

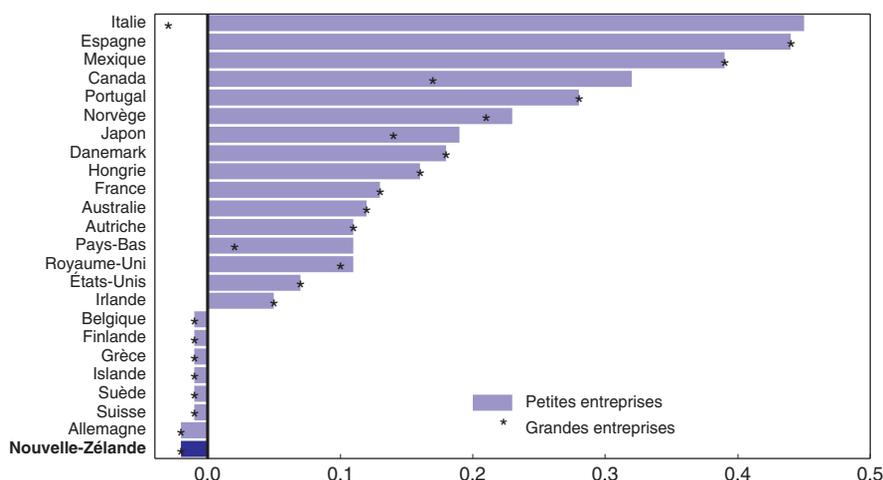
### **Simplifier l'octroi du soutien public**

L'intervention des pouvoirs publics dans le processus d'innovation est nécessaire pour pallier les défaillances du marché, notamment le caractère limité de la capacité d'appropriation et les risques<sup>24</sup> (Guellec et van Pottelsberghe de la Potterie, 1997). Elle aide à ce que le niveau des dépenses d'innovation ne soit pas loin du niveau souhaité socialement. À cet effet, il est essentiel que le financement public soit affecté sur une base concurrentielle. Cela semble être actuellement le cas pour la majeure partie du système de financement, mais le ministre de la Recherche, de la Science et de la Technologie a proposé que la proportion non concurrentielle augmente progressivement dans les années à venir<sup>25</sup>. Même si ce financement institutionnel peut être utile pour assurer un financement à long terme plus stable aux instituts de recherche, il doit être limité car il peut fausser la concurrence entre les fournisseurs de recherche. La majeure partie des ressources publiques doit donc continuer d'être apportée dans le cadre du financement concurrentiel, comme l'a indiqué le Ministre.

Le système de soutien public de la R-D des entreprises en Nouvelle-Zélande est différent de celui de la plupart des autres pays de l'OCDE car il prend la forme d'aides financières et non de subventions fiscales. Les deux formules ont des avantages et des inconvénients, et les études empiriques donnent relativement peu d'indications quant au modèle à appliquer dans la pratique. De fait, le dosage approprié de mesures peut varier selon les secteurs industriels et dépend du cadre dans lequel elles s'appliquent, notamment le niveau de concurrence sur les marchés de produits. Bien que le régime fiscal de la R-D des entreprises ait été simplifié en 2001, jusqu'à ces derniers temps le système

Graphique 3.6. **Traitement fiscal de la R-D**

Taux d'allégement fiscal pour 1 unité de dépense de R-D, 2004



Source : OCDE Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie, 2004.

d'imposition présentait encore un biais à l'encontre de la R-D (graphique 3.6). Des réformes très récentes l'orientent dans le sens de la neutralité : déductibilité immédiate des coûts afférents aux demandes rejetées ou retirées de brevets et d'autorisations de gestion des ressources, modification des règles d'amortissement des actifs à durée de vie courte, dispositions autorisant l'amortissement des dépenses de R-D en cas de changements importants dans la structure de propriété. Quoiqu'il en soit, compte tenu de l'importance que les aides financières revêtent dans le système néo-zélandais, il importera d'évaluer régulièrement l'efficacité relative de ce dispositif en comparaison d'autres solutions possibles, telles que les allègements d'impôts ou l'absence totale d'aide. De plus, les aides financières devraient être attribuées sur une base concurrentielle et de manière transparente, et il faut en examiner régulièrement les effets (voir plus loin). Le degré global de subventionnement doit aussi être suivi de près, car l'incidence des subventions publiques sur la R-D privée se traduit par une courbe en forme de U inversé (Guellec et van Pottelsberghe de la Potterie, 1997). L'octroi de subventions à un taux trop élevé pourrait réduire l'efficacité globale de l'action des pouvoirs publics.

Au total, la politique de l'innovation et le cadre qui y est associé paraissent fonctionner relativement bien, mais certaines améliorations dans les mécanismes existants de soutien en rehausseraient l'efficacité. *Premièrement*, le système de soutien public est dispersé et administré par différentes institutions sans réelle coordination entre elles. Cela renforce les craintes de « juxtaposition désordonnée » de programmes d'aide aux entreprises de façon plus générale<sup>26</sup>. Le Working Group on Innovation a été créé afin de coordonner les initiatives des pouvoirs publics et de veiller à ce qu'elles soient compatibles avec les objectifs généraux du gouvernement, mais son rôle a été jusqu'à présent limité. Dans une certaine mesure, l'accent mis sur les engagements sectoriels, un des quatre piliers du GIF, visait aussi à coordonner l'action des différents organismes. Cependant, cette initiative n'avait pas pour but de remplacer la participation des organismes de soutien ou d'infléchir leurs décisions (Cabinet Policy Committee, 2004)<sup>27</sup>. Il existe par conséquent un risque de chevauchement entre les programmes, d'où un gaspillage de ressources. Avec des objectifs

différents, il pourrait aussi y avoir des incompatibilités entre les programmes<sup>28</sup>. De plus, le cloisonnement du financement de la recherche et de l'aide à l'industrie engendre des coûts de transaction élevés pour les entreprises concurrentes et peut contribuer au cloisonnement de la recherche (Entrepreneurial Sub Group, 2003). Une meilleure coordination entre les divers organismes de soutien public aiderait à améliorer l'efficacité et la cohérence de la politique de l'innovation dans son ensemble. Cela assurerait aussi une affectation effective des ressources pleinement conforme aux objectifs de développement économique du gouvernement.

Deuxièmement, un récent rapport du Controller and Auditor General (2004) a identifié un certain nombre de faiblesses dans l'administration des programmes d'aide financière par la New Zealand Trade and Enterprise (NZTE). Il conclut à un suivi parfois insuffisant des bénéficiaires et à une méthode incohérente d'évaluation des risques avant l'octroi d'un soutien. Pour éviter ce genre de situations, il serait utile de publier des lignes directrices énonçant des principes d'affectation des aides financières, comparables à celles qui existent pour les marchés publics (voir le chapitre 2)<sup>29</sup>. Ce serait une bonne occasion pour les différents organismes d'échanger leurs expériences et d'identifier les meilleures pratiques. Cela assurerait aussi une certaine cohérence entre eux.

Enfin, une évaluation complète et systématique des programmes d'aide s'impose. Ce processus est utile non seulement *ex post* (pour guider l'intervention des pouvoirs publics dans l'avenir) mais aussi en cours de programme (pour voir s'il fonctionne de manière efficace ou s'il faut procéder à certains ajustements), et ce sera particulièrement nécessaire dans les cas où l'on n'a encore aucune idée de l'efficacité d'un programme. Il faudrait notamment jauger les modalités d'application et les résultats des programmes, avec leurs éventuelles retombées, même si des lacunes dans les informations ou des problèmes méthodologiques rendent cette évaluation extrêmement difficile. En Nouvelle-Zélande, tous les organismes publics qui appuient la politique de l'innovation sont tenus de procéder à une évaluation, qui est soumise à l'examen des ministres. Sur cette toile de fond, un certain nombre de programmes ont été évalués ou sont en train de l'être (Wilkinson et Berezovsky, 2003). Cependant, faute de coordination entre les fournisseurs d'aide, il n'y a pas de cadre unifié pour ces évaluations, de sorte qu'il est difficile de comparer les programmes. Le ministère du Développement économique, la NZTE et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur élaborent actuellement des plans globaux d'évaluation et d'étude pour chaque secteur et un programme d'aide régional<sup>30</sup>. Cette initiative est la bienvenue et des efforts supplémentaires devraient être déployés afin d'améliorer la situation actuelle.

### **Accès au capital pour les nouvelles PME**

L'accès au capital joue un rôle clé dans le processus d'innovation pour le financement de la recherche et sa commercialisation. Si l'accès au capital ne paraît pas être un obstacle à l'investissement pour les PME en général, les banques néo-zélandaises ont indiqué qu'elles ne prêtaient pas, ou n'étaient pas disposées à prêter aux personnes qui créent une entreprise ou à celles dont le seul actif ou nantissement est la propriété intellectuelle (PriceWaterhouseCoopers, 2003). De fait, en raison des lourdes incertitudes qui entourent ces investissements, il est difficile d'en prévoir le rendement. Dans ce contexte, le capital-risque et les investisseurs providentiels constituent habituellement d'autres sources possibles de financement pour les projets à risque élevé, surtout dans les secteurs où le délai moyen nécessaire pour dégager des bénéfices est long.

Malgré un certain nombre de mesures, notamment la création du NZ Venture Investment Fund (VIF) en 2001, le marché du capital-risque reste étroit en comparaison des autres pays de l'OCDE. Cette expansion continuera probablement dans les années à venir, du fait que certains obstacles à l'investissement en capital-risque ont été levés ou le seront prochainement. Le gouvernement a annoncé qu'il exonérerait les non-résidents qui investissent dans le VIF de l'impôt sur les bénéfices réalisés lors de la vente de leurs actions. Ces mesures complètent les réformes de l'impôt sur le capital-risque promulguées en 2004 afin de lever les obstacles empêchant les entreprises néo-zélandaises d'attirer des capitaux privés et du capital-risque en provenance des investisseurs institutionnels dans certains pays<sup>31</sup>. Le gouvernement espère aussi mettre en place une nouvelle structure juridique qui limitera l'exposition des investisseurs aux risques liés aux dettes des entreprises (« partenariat limité ») et améliorer la déductibilité fiscale des dépenses de R-D pour les entreprises apportant de nouveaux investisseurs après le stade initial de leur développement. Les incertitudes entourant l'imposition des plus-values sur les investissements en capital-risque auraient été un facteur important bridant l'expansion du marché, mais elles pourraient être levées prochainement<sup>32</sup>. En même temps, on observe un développement notable du marché des capitaux d'investisseurs providentiels ces cinq dernières années et des réseaux actifs d'investisseurs providentiels sont apparus (Infometrics, 2004). Sur cette toile de fond, il serait prématuré d'injecter davantage de capitaux publics sur le marché du capital-risque avant de laisser le secteur privé réagir à un cadre fiscal plus clair et plus neutre. Un étroit suivi reste cependant nécessaire.

## Conclusion et priorités d'action

Bien que les paramètres de l'action gouvernementale soient, dans l'ensemble, appropriés et doivent créer un climat propice au renforcement des gains de productivité au fil du temps, il y a un certain nombre de domaines dans lesquels des ajustements dans les politiques mises en œuvre pourraient améliorer les résultats économiques du pays.

Les taux d'investissement dans le secteur privé se sont redressés et les forces économiques continueront probablement d'encourager les entreprises à accroître l'intensité capitalistique de leur production. Ce processus sera facilité par les modifications annoncées dans le Budget 2005 en vue d'éliminer l'actuel impôt sur les plus-values qui frappe actuellement les services de placement collectif et de réaligner les déductions pour investissement afin de mieux refléter les taux d'amortissement économique. Il reste encore à définir la stratégie la plus efficace pour réduire l'imposition effective des investissements de portefeuille étrangers.

La contribution de l'investissement en infrastructure de transport terrestre à l'efficience économique pourrait être accrue par les mesures suivantes :

- Élaborer et appliquer un système efficace de péage de congestion dans les principales zones urbaines.
- Assouplir les règles applicables dans le cadre de l'infrastructure routière pour veiller à ce que des mécanismes de financement plus souples puissent voir le jour. Il faudrait donc réexaminer l'actuelle obligation de consultation pour les concessions afin de vérifier qu'elle ne fait pas obstacle à l'utilisation efficace des partenariats public/privé.
- Surveiller la hiérarchisation des priorités concernant les projets de transports terrestres pour faire en sorte que les décisions continuent de refléter le classement sur la base du

rendement social le plus élevé, déterminé à l'aide d'une méthode d'évaluation des coûts et avantages économiques, environnementaux et sociaux.

Le marché du travail néo-zélandais est l'un des plus flexibles dans la zone OCDE et il a donné d'excellents résultats dans le passé récent. Il importe de préserver cette flexibilité :

- En suivant et en réduisant au minimum les risques de rigidités accrues qui pourraient résulter des récentes modifications de la législation sur le travail et en évitant toutes nouvelles mesures qui puissent accentuer les rigidités ou alourdir les coûts de l'emploi et saper les objectifs globaux de croissance.
- En atténuant les effets d'une protection renforcée de l'emploi sur les comportements en matière d'embauche, en établissant pour les groupes de travailleurs marginaux une période d'essai durant laquelle la législation relative aux licenciements abusifs ne s'appliquerait pas. L'assouplissement des restrictions applicables aux contrats à durée déterminée pourrait aussi être bénéfique, surtout pour les travailleurs âgés.

Le cadre de l'innovation paraît bien conçu et, sans remettre en question l'approche générale, on pourrait rehausser l'efficacité des politiques actuelles avec un certain nombre d'ajustements et de mesures supplémentaires, notamment :

- Prendre des mesures appropriées afin d'encourager la collaboration entre les universités et les entreprises privées.
- Favoriser une intégration plus étroite des politiques de l'éducation, de l'immigration et du marché du travail avec la politique de l'innovation afin d'accroître la capacité d'absorption de nouvelles connaissances dans le secteur privé.
- Limiter l'augmentation de la part du financement non concurrentiel pour les instituts de recherche.
- Améliorer la coordination entre les organismes chargés de l'octroi du soutien public et établir des lignes directrices concernant l'attribution d'aides financières afin de renforcer la cohérence des politiques.
- Procéder à des évaluations systématiques des programmes de soutien de l'innovation.
- Suivre l'évolution sur le marché du capital-risque en fonction des modifications récentes et prévues de la législation fiscale.

## Notes

1. Un déterminant important de la prime de risque pays réside dans les positions budgétaires relatives, les perspectives budgétaires de la Nouvelle-Zélande paraissant actuellement bien meilleures que celles des États-Unis et d'une grande partie de la zone euro.
2. La seule justification pour déroger à ce principe est l'existence de retombées des investissements d'une entreprise sur les autres. Dans ce cas, le système fiscal pourrait, en principe, servir à compenser les effets de ces retombées de sorte que le classement après impôt reflète les avantages pour la société dans son ensemble.
3. Cette méthode permettrait une déduction de valeur dégressive au taux  $2/T$  où  $T$  représente la durée de vie économique d'un actif. À titre d'exemple, un actifs d'une durée de 10 ans donne lieu à un amortissement dégressif de 20 %. Pour les actifs à très longue durée de vie, les règles actuelles sont déjà équivalentes à la méthode d'amortissement dégressif à taux double. Néanmoins, cela reste une approximation car l'établissement de l'amortissement économique est une tâche analytiquement difficile, complexe et donc coûteuse, sauf pour les actifs pour lesquels il existe un marché de revente bien établi, comme les voitures.
4. Pour les ordinateurs et les logiciels, par exemple, le taux d'amortissement constant de 30 % devient 36 % avec le chargement, et le taux d'amortissement dégressif de 50 % devient 60 %.

5. Une analyse de la période 1951-1986 révèle que, au cours de cette période, le secteur privé a pu mobiliser des ressources du reste du monde pour financer sa formation de capital, de sorte que l'épargne nationale n'a pas été une contrainte (Karaçaoğlu et Roseveare, 1988).
6. Si les investisseurs étrangers transfèrent l'intégralité de l'impôt sur l'entreprise résidente de Nouvelle-Zélande (et ses propriétaires) en exigeant un taux de rendement après impôt suffisamment élevé pour compenser à la fois la prime de risque pays et le taux d'imposition, une partie de l'investissement sera non rentable en raison de l'imposition.
7. Selon cette approche, les revenus d'intérêts sont aussi soumis au taux marginal de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.
8. Ce système permet aux non-résidents de payer un taux uniforme de 2 % sur les intérêts reçus au lieu d'être assujettis à la retenue fiscale à la source s'ils ne peuvent pas obtenir un crédit d'impôt intégral dans leur pays d'origine.
9. Le Cadre de Croissance et d'Innovation note que l'infrastructure est importante pour l'action des pouvoirs publics car une infrastructure insuffisante peut limiter la capacité de production de l'économie, mais une infrastructure trop développée entraînerait une utilisation inefficace de ressources rares. Par ailleurs, l'infrastructure est généralement composée de grandes unités, implique souvent de longs délais de réalisation et peut être délaissée si elle est dépassée par une nouvelle technologie. De plus, une même infrastructure peut avoir de nombreux utilisateurs qui ont des attentes diverses en matière de qualité, de quantité et de prix.
10. D'autres ont estimé que s'il peut exister un lien entre développement économique et transport en Nouvelle-Zélande, il est difficile à mettre en évidence de façon empirique. De plus, on ne voit pas encore clairement quels seraient les résultats spécifiques de mesures de découplage susceptibles d'être instaurées en Nouvelle-Zélande, et si un découplage pourrait ou non se produire même sans l'intervention des pouvoirs publics (Ballingall *et al.*, 2003).
11. Nonobstant ces avantages du point de vue de l'efficacité et de l'équité, la résistance du public à une tarification routière plus efficace est souvent importante et parfois favorisée par l'opposition de certains groupes qui profitent du dispositif actuel (CEMT, 2003).
12. Il s'agit d'une initiative conjointe des administrations centrale et locales, prise dans le cadre de l'Auckland Sustainable Cities Programme, et qui comprend le Walking School Bus Programme, auquel participent maintenant plus de 55 établissements scolaires d'Auckland.
13. Ces dispositifs fonctionnent maintenant avec efficacité au Royaume-Uni, même si les usagers de la route n'en ont pas toujours conscience, et ils sont censés principalement régler les problèmes d'agence que pose la gestion des actifs publics. La conception de la Private Financing Initiative au Royaume-Uni a évolué notablement depuis les tout premiers projets : les péages fictifs sont devenus de plus en plus complexes et les systèmes de financement couvrant le risque ont été clarifiés (Lonergan, 2005).
14. Il s'agit d'un renforcement de la disposition qui figurait déjà dans l'ECA, laquelle obligeait les employeurs à donner des raisons valables pour les licenciements et supprimait l'emploi à durée déterminée.
15. Pour le moment, les contrats d'emploi individuels peuvent prévoir une période probatoire ou d'essai, mais la loi relative aux licenciements abusifs s'applique toujours, même durant cette période. Il existe déjà dans la plupart des pays de l'OCDE une période d'essai pendant laquelle un licenciement abusif ne peut pas donner lieu à une indemnisation ; c'est le cas notamment dans de nombreux pays européens où la législation en matière de protection de l'emploi est plus stricte qu'en Nouvelle-Zélande.
16. Le nouveau Holidays Act a été adopté à la fin de décembre 2003 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2004, mais il a fallu clarifier la législation en octobre 2004 afin de limiter la hausse des coûts d'emploi qui en est résultée. Selon les textes actuels, il n'est pas payé de pénalités supplémentaires les jours fériés, en plus des taux existants (au moins 150 %) ; le taux de salaire de 150 % pour les jours fériés ne s'applique pas si un salarié ne travaille pas ces jours-là ; les employeurs peuvent exiger un certificat médical pour trois jours consécutifs d'absence s'ils ont une bonne raison de soupçonner que le congé de maladie est injustifié, et ils paient eux-mêmes pour ce certificat ; enfin, le délai prévu pour séparer le taux supplémentaire de 50 % pour le travail un jour férié de la rémunération régulière du salarié (lorsque les deux sont compris dans un « taux de salaire composite ») a été allongé.
17. Ce recul peut s'expliquer par l'évolution structurelle dans la composition sectorielle de la production mais il a peut-être été accentué aussi par la mise en œuvre de l'ERA.

18. Selon l'annexe 1.A1 qui décrit les codes de bonne foi dans les relations du travail pour le secteur de la santé publique, les parties doivent favoriser les négociations collectives, notamment les conventions multi-employeurs, lorsqu'il est possible et raisonnable de le faire.
19. À titre d'exemple, l'Association of University Staff de l'Université d'Auckland a poursuivi en justice, en mars 2005, le vice-chancelier de l'université au motif que ce dernier n'avait pas assisté à une réunion organisée en vue de négocier un accord national sur l'emploi et parce qu'il avait offert une augmentation de salaire de 4.5 % à des agents non syndiqués la veille des négociations, ce qui, de l'avis du syndicat, était illégal, car contraire au processus de négociation, et discriminatoire. Le tribunal a décidé que l'université devait rencontrer les autres employeurs en vue de négociations collectives, mais il n'a pas estimé que les actions de l'université constituaient une violation de la bonne foi. L'université a offert de relever les salaires de tous les salariés – syndiqués ou non – de 4.5 %. Les membres de syndicats ont voté la grève à l'appui de leur revendication concernant une convention collective nationale. Sans rapport avec l'affaire qui précède, le Metals & Manufacturing Industries Collective Agreement, la plus grande convention collective multi-employeurs, est arrivé à expiration et le syndicat a obtenu une majoration générale des salaires de 5 % sur 15 mois.
20. Les dépenses de R-D des entreprises privées (couvertes par les enquêtes de 2002 et 2004) ont augmenté de 9.5 % entre 2002 et 2004.
21. Environ 5 % seulement de la R-D réalisée par les universités en 2002 ont été financés par le secteur privé, alors que la proportion a dépassé 23 % pour les CRI (OCDE, 2005).
22. La proportion de personnes hautement qualifiées, nées en Nouvelle-Zélande et qui travaillent à l'étranger était estimée à environ 25 % de la population active nationale correspondante en 2001 (Dumont et Lemaître, à paraître).
23. Par exemple, certaines mesures visent à rehausser l'intérêt des jeunes pour les sciences, à réviser les programmes de l'enseignement supérieur et à étendre la formation interdisciplinaire (afin de l'adapter aux besoins du marché) ou à offrir des fonds aux chercheurs et soutenir la formation à la fonction de chef d'entreprise pour les industries émergentes.
24. Le caractère limité de la capacité d'appropriation fait que le taux de rendement de la R-D pour le secteur privé est plus faible que son rendement social et que les rendements de la recherche privée sont soumis à une prime de risque qui se répercute au niveau social.
25. Les premières étapes de ce changement ont été annoncées dans le budget 2004, avec une augmentation du financement au titre des capacités organisationnelles (qui progressera d'environ un tiers pour s'établir à 38 millions de NZD en 2005-06) pour les CRI.
26. L'État et les universités néo-zélandais ont alloué à la recherche un montant total de 782 millions de NZD en 2002, l'équivalent de 0.5 % du PIB (OCDE, 2005b). Les institutions participant à la gestion du financement public de l'innovation sont la Foundation for Research Science and Technology (FRST), la Royal Society of New Zealand, le Health Research Council, le ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie, la Tertiary Education Commission et le ministère de l'Éducation, la New Zealand Trade and Enterprise (NZTE) et le Venture Investment Fund (VIF).
27. Le GIF a estimé nécessaire de cibler des ressources limitées, en particulier sur trois secteurs : biotechnologie, TIC et industries créatives. Dernièrement, le gouvernement s'est employé à conclure des engagements avec un plus large éventail de secteurs pour détecter les problèmes susceptibles de freiner la croissance. L'engagement avec le secteur de l'alimentation et des boissons a été lancé à la fin de l'année dernière.
28. Par exemple, le Technology New Zealand Scheme a un objectif unique – rehausser les capacités technologiques dans les entreprises néo-zélandaises et induire des applications technologiques commercialement viables. Par contre, certains des Programmes de l'Industry New Zealand Scheme visent le renforcement des capacités régionales. Il pourrait y avoir une contradiction entre les deux objectifs pour les régions qui ont des entreprises à très faible capacité d'absorption de nouvelles connaissances technologiques.
29. Pour le moment, il n'existe que des lignes directrices limitées pour l'octroi d'aides financières par la NZTE.
30. Ces plans préciseront quand et comment l'évaluation des résultats des programmes sera mise en œuvre, et établiront un calendrier d'études à l'appui de l'évaluation des performances ou du développement de l'action pour chaque programme.

31. Aux termes de ces dispositions, les résidents de la majorité des pays avec lesquels la Nouvelle-Zélande a une convention de double imposition doivent être exonérés d'impôt lorsqu'ils cèdent leur actions d'entreprises néo-zélandaises non cotées en bourse.
32. De fait, il n'existe pas d'imposition générale sur les gains en capital en Nouvelle-Zélande mais, on l'a vu plus haut, il y a certains placements collectifs qui étaient assujettis à des taxes sur les plus-values, et il est difficile de dire si les plus-values sur les investissements en capital-risque sont imposables.

## Bibliographie

- Australian Bureau of Statistics (2005), « Innovation in Australian Business », février, Canberra.
- Arajärvi, M. (2004), « Enhancing Public Understanding and Attractiveness of Science Amongst Youth: Lessons from LUMA Programme in Finland », Proceedings of the 2003 Joint OECD-CNR Conference on Fostering the Development of Human Resources for Science and Technology, CNR press, Rome.
- Ballingall, J., D. Steel et P. Briggs (2003), « Decoupling Economic Activity and Transport Growth: the State of Play in New Zealand », [www.transport.govt.nz/downloads/decoupling-paper.pdf](http://www.transport.govt.nz/downloads/decoupling-paper.pdf).
- Botero, J., S. Djankov, R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes et A. Shleifer (2004), « The Regulation of Labor », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 119, n° 4, novembre.
- Brandt, N., J.M. Burniaux et R. Duval (2005), « Assessing the OECD Jobs Strategy: Past Developments and Reforms », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 429.
- Cabinet Policy Committee (2004), « Framework for Sector Engagement », juillet, Wellington.
- Claus, I., V. Jacobsen et B. Jera (2004), « Financial Systems and Economic Growth: An Evaluation Framework for Policy », New Zealand Treasury working paper 04/17 septembre 2004, Wellington.
- Cohen, W. et D. Levinthal (1990), « Absorptive Capacity: A New Perspective on Learning and Innovation », *Administrative Science Quarterly*, 35(1).
- Controller and Auditor General (2004), « New Zealand Trade and Enterprise: Administration of Grants Programmes », décembre, Wellington.
- Dumont, J-C. et G. Lemaître (à paraître), « Counting Immigrants and Expatriates: A New Perspective », OECD Social Employment and Migration Working Paper.
- CEMT(1999), *Traffic Congestion in Europe*, Paris.
- CEMT (2002), *Transport and Economic Development*, Paris.
- CEMT (2003), *Reforming Transport Taxes and Charges*, Paris.
- Employment Relations Service and Ministry of Labour (2004), « ERA Information », vol. 17, novembre, Wellington.
- Entrepreneurial Sub Group (2003), « Collaboration for Efficiency – 2 », août, Wellington.
- Guellec, D. et S. van Pottelsberghe de la Potterie (1997), « Le soutien public stimule-t-il la R-D privée ? », *Revue économique de l'OCDE*, n° 29, vol. II, Paris.
- Infometrics (2003), « Generating Growth: Infrastructure, A Perspective on New Zealand's Infrastructure Issues and How They are Affecting Businesses and Economic Growth », Wellington.
- Infometrics (2004), « New Zealand's Angel Capital Market », Report for the Ministry of Economic Development, juin, Wellington.
- Inkson, K. et al. (2004), « From Brain Drain to Talent Flow: Views of Kiwi Expatriates », *University of Auckland Business Review*, printemps, Auckland.
- Inland Revenue Department and New Zealand Treasury (2004), « Repairs and Maintenance to the Tax Depreciation Rules », An officials issues paper, Wellington.
- Joumard, I. et al. (2005), « Enhancing the Effectiveness of Public Spending: Experience in OECD Countries », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 380.
- Karaçaoğlu, G. et D. Roseveare (1988), « Does Domestic Saving Constrain Capital Formation in New Zealand? Some Econometric Evidence », *polycopié*.

- Kongsrud, P.-M. et I. Wanner (2005), « The Impact of Structural Policies on Trade-Related Adjustments and the Shift to Services », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 427.
- Lonergan, R. (2004), « Private Financing of Public Assets, Practical and Policy Problems », Bell Gully, 14 octobre, Auckland.
- Lonergan, R. (2005), « Private Investment in Public Roads, Policy and Practical Problems », Bell Gully, 10 février, Auckland.
- Ministère des Transports (2005), *Surface Transport Costs and Charges Study*, ministère des Transports, Wellington.
- Molnar, E. (2003), « Trends in Transport Investment Funding: Past, Present and Future », in *Fifty Years of Transport Policy Successes, Failures and New Challenges*, CEMT, Paris.
- OCDE (2001), « Fiscalité et économie : Analyse comparative des pays de l'OCDE », Études de politique fiscale de l'OCDE, n° 06, Paris.
- OCDE (2004a), « Réglementation relative à la protection de l'emploi et performance du marché du travail », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, chapitre 2, Paris.
- OCDE (2004b), « La fixation des salaires : aspects institutionnels et résultats », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris, chapitre 3.
- OCDE (2005a), « Taxation of Capital Gains of Individuals – Policy Considerations and Approaches in OECD Countries », CTPA/CFA/WP2(2004)25/REV1, à paraître.
- OCDE (2005b), « Perspectives de la science, de l'industrie et de la technologie de l'OCDE 2004 : Réponse au questionnaire par pays – Nouvelle-Zélande ».
- Pain, N. et F. Jaumotte (à paraître), « Innovation Policies: Innovation in the Business Sector », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE.
- PriceWaterhouseCoopers (2003), « Bank Lending Practices to Small and Medium Sized Enterprises », juillet, Wellington.
- Reserve Bank of New Zealand (2004), *Financial Stability Report*, octobre, Wellington.
- State Services Commission (2000), « Guidelines to the Employment Relations Act », septembre, Wellington.
- Statistics New Zealand (2004), « Innovation in New Zealand 2003 », juillet, Wellington.
- Statistics New Zealand (2005), « Research and Development Survey 2004 », mai, Wellington.
- Stobo, C. (Chair) (2004), « Towards Consensus on the Taxation of Investment Income », Report to the Minister of Finance and Revenue, octobre, Wellington.
- Wilkinson, T. et O. Berezovsky (2003), « Industry Assistance Programmes Stocktake Report », GIF Evaluation Project, The Treasury and Ministry of Economic Development, novembre, Wellington.
- Williams, J. (2004), « R&D in the Economy », Ministry of Research, Science and Technology, juin, Wellington.

## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	8
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	11
<b>Chapitre 1. Principaux enjeux : consolider la réussite économique</b> .....	23
La situation macroéconomique actuelle .....	29
Premier enjeu : renforcer la croissance de la productivité .....	34
Deuxième enjeu : améliorer l'utilisation de la main-d'œuvre .....	41
Troisième enjeu : gérer les finances publiques de manière plus efficiente .....	46
Quelques remarques finales .....	47
Notes .....	48
Bibliographie .....	49
Annexe 1.A1. Progrès des réformes structurelles .....	51
<b>Chapitre 2. Concurrence sur les marchés de produits et performance économique</b> .....	61
Quelques indicateurs de la vigueur de la concurrence .....	62
Le droit de la concurrence et sa mise en œuvre .....	65
Politiques réglementaires au niveau sectoriel .....	68
Conclusion et priorités pour l'action des pouvoirs publics .....	86
Notes .....	87
Bibliographie .....	89
Annexe 2.A1. État de la concurrence et progrès des réformes dans certains secteurs .....	93
<b>Chapitre 3. Améliorer le cadre économique afin de renforcer la croissance de la productivité</b> .....	99
Renforcement de l'intensité capitalistique .....	100
Investir dans l'infrastructure de transport routier .....	104
Préserver la flexibilité du marché du travail .....	107
Améliorer l'efficacité de la politique de l'innovation .....	111
Conclusion et priorités d'action .....	117
Notes .....	118
Bibliographie .....	121
<b>Chapitre 4. Capital humain et utilisation de la main-d'œuvre</b> .....	123
Accroître le capital humain .....	125
Accroître l'utilisation de la main-d'œuvre .....	134
Conclusions et priorités .....	144
Notes .....	145
Bibliographie .....	146

Chapitre 5. <b>Améliorer les finances publiques</b> .....	149
Assurer la soutenabilité budgétaire .....	150
Ajuster les dépenses publiques aux priorités .....	154
Améliorer la productivité dans le secteur public .....	157
Conclusions et actions prioritaires .....	160
Notes .....	161
Bibliographie .....	163

• • •

### Encadrés

1.1. Mesures du progrès économique et social .....	26
1.2. Mesurer la croissance de la productivité .....	34
1.3. Les liens avec le marché du travail et l'indépendance économique des femmes dans la perspective du cycle de vie. ....	42
2.1. La concurrence dans une petite économie ouverte et éloignée : quelques problèmes .....	63
2.2. Vue d'ensemble du secteur de l'électricité .....	70
2.3. Le régime des droits d'eau .....	72
2.4. L'accord « Kiwi share » .....	76
2.5. Propriété publique dans certaines branches d'activité .....	81
3.1. Coûts du transport routier et redevances .....	105
3.2. Employment Relations Act et protection de l'emploi .....	108
4.1. L'enseignement supérieur en Nouvelle-Zélande .....	126
4.2. Les subventions pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance .....	132
4.3. L'aide aux familles et le programme <i>Working for Families</i> .....	138
4.4. Transformer l'incapacité en capacité dans les pays de l'OCDE .....	143
5.1. Gestion budgétaire responsable, stratégie budgétaire et situation budgétaire à long terme .....	154
5.2. Éléments clés de l'intégration réussie des résultats dans le système budgétaire ..	158

### Tableaux

1.1. Prévisions économiques à moyen terme .....	33
1.2. Caractéristiques essentielles de l'innovation dans le secteur des entreprises ....	38
1.3. Qualifications et revenus tout au long de la vie .....	39
1.4. Structures d'emploi effective et préférée au sein des familles .....	41
1.5. Garanties de ressources : principales prestations .....	44
3.1. Part des coûts totaux des transports terrestres imputée aux utilisateurs .....	106
3.2. Indicateurs des résultats en matière d'innovation .....	112
4.1. Inscriptions dans l'enseignement supérieur .....	125
4.2. Niveau maximal de l'acquis en fin de scolarité .....	130
4.3. Taux de subventionnement horaire par enfant pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance .....	132
4.4. Effectifs et nombre d'heures d'accueil dans les établissements d'accueil et d'éducation de la petite enfance .....	133
4.5. Coût de la garde des enfants pour un couple .....	136
5.1. Bilan de l'administration centrale .....	151

## Graphiques

1.1.	Performance économique dans une perspective internationale .....	24
1.2.	Croissance de la productivité tendancielle .....	25
1.3.	PIB réel par habitant .....	28
1.4.	Situations relatives des pays en termes de PIB réel par habitant .....	29
1.5.	Taux de pauvreté de différentes catégories de ménages .....	30
1.6.	Facteurs sous-jacents aux récentes évolutions macroéconomiques .....	31
1.7.	Inflation et taux d'intérêt .....	32
1.8.	Capacité d'ajustement du marché du travail .....	36
1.9.	Taux d'investissement des entreprises .....	36
1.10.	Évolution du niveau de formation .....	39
1.11.	Nombre hebdomadaire d'heures travaillées par les hommes et les femmes en Nouvelle-Zélande .....	41
1.12.	Situation au regard de l'emploi selon le niveau de formation .....	43
1.13.	Dépenses et recettes publiques en pourcentage du PIB .....	46
2.1.	Indicateurs de la concurrence .....	64
2.2.	Restrictions de l'IDE .....	66
2.3.	Intensité d'énergie .....	69
2.4.	Prix des télécommunications dans les pays de l'OCDE .....	77
2.5.	Abonnés à l'Internet haut débit pour 100 habitants .....	78
2.6.	Marchés publics .....	82
2.7.	Soutien à l'agriculture .....	85
2.8.	Droits de douane .....	86
2.A1.1.	Indice de restrictivité dans le secteur des transports .....	93
2.A1.2.	Restrictions intérieures dans les professions libérales .....	95
2.A1.3.	Réglementation de la distribution de détail dans les pays de l'OCDE .....	96
3.1.	Part des TIC dans l'investissement .....	102
3.2.	Taux marginaux supérieurs d'imposition des revenus de dividendes .....	103
3.3.	Protection de l'emploi .....	109
3.4.	Dépenses de R-D .....	111
3.5.	Dispositifs de collaboration ou de coopération .....	113
3.6.	Traitement fiscal de la R-D .....	115
4.1.	Taux d'achèvement des études dans l'enseignement supérieur .....	127
4.2.	Variance de la performance des élèves en mathématiques .....	129
4.3.	L'emploi des mères .....	135
4.4.	Taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) applicables lors du passage d'un régime de prestations à une activité rémunérée .....	139
4.5.	Taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) pour les éventuels deuxièmes apporteurs de revenu .....	140
4.6.	Bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif .....	142
5.1.	Solde des administrations publiques corrigé des fluctuations conjoncturelles .....	151
5.2.	Solde primaire des administrations publiques corrigé des fluctuations conjoncturelles .....	152
5.3.	Dépenses de l'État, par finalité .....	155
5.4.	Performance : dispositif d'optimisation de la dépense .....	159

*Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.*

*La situation économique et les politiques de la Nouvelle-Zélande ont été évaluées par le Comité le 9 juin 2005. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 21 juin 2005.*

*Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Deborah Roseveare et Annabelle Mourougane sous la direction de Peter Jarrett.*

*L'Étude précédente de la Nouvelle-Zélande a été publiée en janvier 2004.*

## STATISTIQUES DE BASE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

### LE PAYS

Superficie totale (en milliers de km <sup>2</sup> )	268.0	Population urbaine <sup>1</sup> , pourcentage du total (juin 2004)	78.0
Ensemble des terres arables et occupées par des pâturages, en pourcentage du total, 2003	51.3	Population des principales agglomérations (juin 2004, 1 000 personnes)	
		Auckland	1 223.3
		Wellington	367.6
		Christchurch	363.8

### LA POPULATION

Population résidente, décembre 2004 (en milliers)	4 062.4	Population civile occupée, 2004 (en milliers)	2 017.1
Densité au km <sup>2</sup>	15.2	dont :	
		Agriculture, sylviculture et pêche	151.7
		Industries manufacturières	293.3
		Commerce (gros et détail)	453.5
		Éducation, santé et services fournis à la collectivité	341.4

### LE PARLEMENT ET LE GOUVERNEMENT

Composition de l'actuel Parlement :			
Parti travailliste	51	Gouvernement actuel : Parti travailliste	
Parti national	27	Prochaine élection générale :	
New Zealand First	13	septembre 2005	
ACT New Zealand	9		
Parti des Verts	9		
United Future	8		
Progressive Coalition	2		
Maori	1		

### LA PRODUCTION (2004)

Produit intérieur brut (millions de dollars néo-zélandais)	146 237	PIB par habitant (dollars néo-zélandais)	36 007
--	---------	--	--------

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR (2004)

Principales exportations (pourcentage du total) :		Principales importations (pourcentage du total) :	
Produits laitiers	17.9	Machines et matériel de transport	42.5
Viandes et abats	14.9	Biens manufacturés	18.0
Bois et papier	11.5	Minéraux, produits chimiques, matières plastiques	25.3
Machines et équipements	7.4	dont :	
		Combustibles minéraux, lubrifiants, etc.	10.3

### LA MONNAIE

Unité monétaire : le dollar néo-zélandais		Unité monétaire par dollar des États-Unis, moyenne journalière	
		Année 2004	1.5090
		Mai 2005	1.3914

1. Population des 30 agglomérations principales et secondaires.



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: New Zealand 2005**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-nzl-2005-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2005-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2006), « Améliorer le cadre économique afin de renforcer la croissance de la productivité », dans *OECD Economic Surveys: New Zealand 2005*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-nzl-2005-5-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2005-5-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).