



Études économiques de l'OCDE AUSTRALIE

MARS 2017 (VERSION ABRÉGÉE)



Études économiques de l'OCDE : Australie 2017 (version abrégée)

Ce document, ainsi que les données et cartes 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.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Australie 2017 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris.
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-aus-2017-fr

ISBN 978-92-64-30497-0 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE
ISSN 0304-3363 (imprimé)
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Australie
ISSN 1995-3097 (imprimé)
ISSN 1999-0154 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture © skyearth/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2018

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| RÉSUMÉ..... | 6 |
| ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS | 10 |
| Évolution de la situation macroéconomique et perspectives à court terme : l'ajustement consécutif au boom des produits de base se poursuit..... | 15 |
| Politique monétaire et liée aux marchés de capitaux : s'accommoder de taux d'intérêt faibles..... | 26 |
| Les mesures macroprudentielles aident à contenir la croissance des prêts au logement..... | 26 |
| Questions liées à la résilience et à la concurrence dans le secteur bancaire..... | 31 |
| Assainissement budgétaire, réforme fiscale et réforme des dépenses..... | 33 |
| Améliorer le système fiscal..... | 37 |
| Engager des réformes des dépenses publiques génératrices de gains d'efficacité..... | 39 |
| Renforcer la productivité et l'innovation des entreprises au moyen de conditions-cadre adéquates | 40 |
| Améliorer les conditions-cadre pour renforcer la capacité d'innovation..... | 41 |
| Élargir l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) à haut débit et à faible coût..... | 43 |
| La réponse des instances réglementaires aux porteurs d'innovations de rupture a été jusqu'à présent globalement positive..... | 44 |
| Renforcer la productivité et l'innovation par le biais de la politique de R-D..... | 44 |
| Renforcer la collaboration entre les entreprises et le secteur de la recherche..... | 44 |
| Amplifier l'impact commercial des recherches menées par les organismes de recherche publics..... | 46 |
| Affiner le dispositif d'incitation fiscale à la R-D..... | 47 |
| Améliorer le cadre de gouvernance de la politique d'innovation | 49 |
| Renforcer le suivi et l'évaluation des programmes relatifs à l'innovation..... | 49 |
| S'attaquer aux inégalités, renforcer la cohésion sociale et améliorer les compétences..... | 51 |
| La politique d'innovation peut apporter des solutions aux problèmes sociaux..... | 51 |
| Les politiques en matière de protection sociale connaissent quelques avancées..... | 51 |
| L'amélioration générale du système éducatif australien se poursuit..... | 52 |
| S'attaquer aux défis environnementaux : progrès des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre..... | 55 |
| <i>BIBLIOGRAPHIE.....</i> | <i>60</i> |

Tableaux

| | |
|---|----|
| 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques | 21 |
| 2. Risques extrêmes pour l'économie australienne..... | 26 |
| 3. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la stabilité monétaire et financière | 31 |
| 4. Indicateurs budgétaires | 36 |
| 5. Recommandations antérieures de l'OCDE pour maintenir une politique budgétaire prudente et garantir l'efficacité des dépenses publiques et fiscales | 37 |
| 6. Quelques mesures fiscales proposées dans le budget 2016-17 | 38 |
| 7. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les conditions-cadre de l'activité économique.. | 50 |
| 8. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'emploi, la santé et la protection sociale | 54 |

| | |
|--|----|
| 9. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la politique environnementale..... | 58 |
|--|----|

Figures

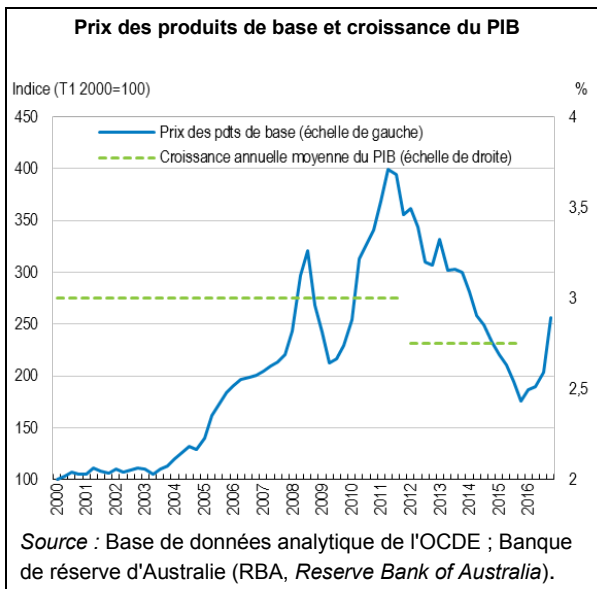
| | |
|---|----|
| 1. Le PIB par habitant est élevé et les indicateurs de bien-être soutiennent favorablement la comparaison..... | 11 |
| 2. La croissance de la productivité a ralenti..... | 12 |
| 3. Les inégalités augmentent..... | 13 |
| 4. L'écart de salaire entre hommes et femmes est plus marqué en Australie que dans de nombreux autres pays..... | 14 |
| 5. La croissance de la production a fléchi, le chômage augmente et l'investissement décline..... | 16 |
| 6. On observe un rééquilibrage des exportations de services, de l'emploi et des migrations..... | 17 |
| 7. La hausse des prix à la consommation et la croissance des salaires ralentissent..... | 18 |
| 8. Les engagements extérieurs bruts de l'Australie continuent de croître, mais ils restent libellés dans une large mesure en AUD ou sont couverts..... | 18 |
| 9. La dette totale a augmenté et la dette des ménages est supérieure à la moyenne..... | 19 |
| 10. La Chine est le premier partenaire commercial de l'Australie..... | 22 |
| 11. L'investissement dans les secteurs non liés aux produits de base ne s'est pas encore redressé..... | 23 |
| 12. Les facteurs de vulnérabilité macrofinanciers se sont atténués depuis la crise financière mondiale..... | 24 |
| 13. Des données récentes laissent entrevoir un risque de fléchissement de l'activité économique..... | 25 |
| 14. La politique monétaire reste accommodante, tandis que les déficits budgétaires diminuent..... | 27 |
| 15. Les indicateurs du marché du logement laissent entrevoir une amorce de ralentissement..... | 28 |
| 16. Indicateurs de coûts et de risques dans le secteur du crédit au logement..... | 30 |
| 17. La résilience du secteur bancaire est en train d'être renforcée..... | 32 |
| 18. Les dépenses publiques, la pression fiscale et la dette publique sont relativement faibles..... | 33 |
| 19. Assainissement des finances fédérales..... | 34 |
| 20. La concrétisation de l'objectif opérationnel du gouvernement entraînerait une baisse du ratio dette/PIB..... | 34 |
| 21. Hausse des dépenses publiques par rapport aux niveaux observés avant la crise..... | 36 |
| 22. Le taux normal de la taxe sur les biens et services (GST, <i>Goods and Services Tax</i>) est bas en termes de comparaison internationale..... | 39 |
| 23. L'investissement public est inférieur à la moyenne de l'OCDE en Australie..... | 40 |
| 24. L'avantage dont bénéficiait l'Australie en termes de poids de la réglementation s'est érodé..... | 43 |
| 25. La recherche collaborative est limitée..... | 46 |
| 26. L'impact commercial de la recherche pourrait être amplifié..... | 47 |
| 27. Les aides fiscales jouent un rôle important dans la politique de recherche-développement (R-D) et leur coût augmente rapidement..... | 48 |
| 28. L'Australie perd du terrain par rapport aux pays les mieux classés aux tests du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)..... | 53 |
| 29. Indicateurs de croissance verte relatifs à l'Australie..... | 57 |
| 30. Les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Australie se concentrent désormais sur l'objectif fixé pour 2030..... | 58 |

Encadrés

| | |
|---|----|
| Encadré 1. Comblent l'écart entre les Australiens autochtones et le reste de la population : progrès réalisés..... | 14 |
| Encadré 2. Prévoir les fléchissements de l'activité économique en Australie à l'aide de la base de données de l'OCDE sur la résilience..... | 25 |

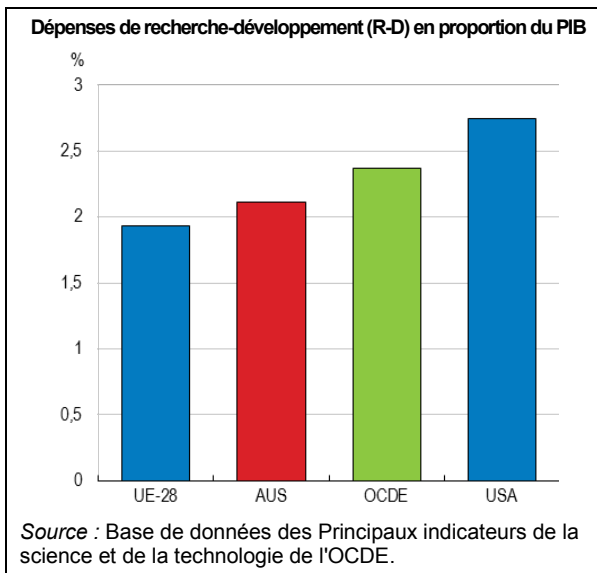
RÉSUMÉ

Soutenir le rééquilibrage au moyen des politiques macroéconomiques

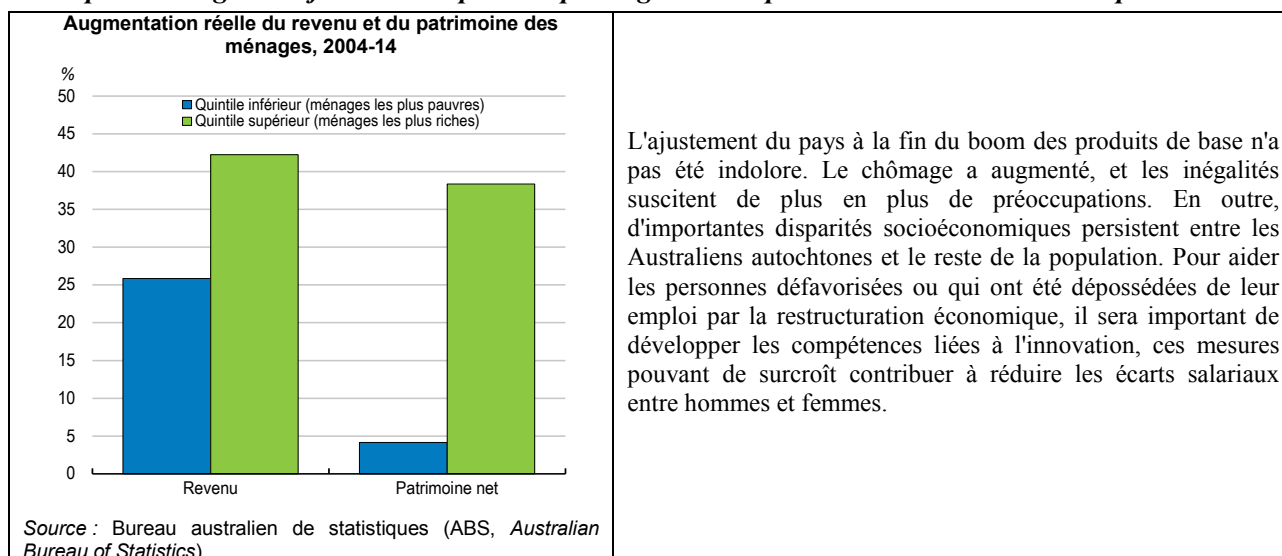


Grâce à une politique macroéconomique solide, aux réformes structurelles et au boom prolongé des produits de base, l'économie australienne a connu de remarquables succès au cours des dernières décennies. Les niveaux de vie et le bien-être sont généralement élevés, mais des progrès restent à accomplir sur le plan des disparités entre hommes et femmes et des émissions de gaz à effet de serre, et le vieillissement de la population est source de nouvelles difficultés. Depuis la fin du boom des produits de base, l'économie a amorcé un processus de rééquilibrage, soutenu par les politiques macroéconomiques et la dépréciation de la monnaie. Le raffermissement du secteur non minier devrait permettre à la production de croître d'environ 3 % en 2018 et devrait favoriser une nouvelle réduction du taux de chômage. La faiblesse des taux d'intérêt soutient la demande globale, mais incite les investisseurs à prendre de plus en plus de risques et tire les prix des logements et les volumes de prêts hypothécaires vers des sommets historiques.

Soutenir la croissance en créant un environnement plus favorable à l'innovation des entreprises



La reprise de la croissance de la productivité est subordonnée à l'amélioration de la concurrence et d'autres conditions-cadre qui influent sur l'absorption et le développement de l'innovation. L'innovation requiert la présence de marchés financiers et de main-d'œuvre qui facilitent l'adoption de nouveaux modèles économiques. Une collaboration plus étroite entre les entreprises et le secteur de la recherche en matière de R-D pourrait dynamiser la croissance de la productivité. Le programme de réforme du gouvernement, notamment le Programme national pour l'innovation et la science (NISA, *National Innovation and Science Agenda*), donne une impulsion bienvenue à la réforme.

S'attaquer aux inégalités et faire en sorte que le rééquilibrage économique débouche sur une croissance plus inclusive

PRINCIPALES CONCLUSIONS & RECOMMANDATIONS

| PRINCIPALES CONCLUSIONS | PRINCIPALES RECOMMANDATIONS |
|--|---|
| Politique macroéconomique et réglementation des marchés de capitaux | |
| La faiblesse des taux d'intérêt a fait grimper en flèche les prix des logements et généré un volume substantiel d'emprunts hypothécaires. | Maintenir des mesures macroprudentielles rigoureuses. Stimuler l'offre de logements en améliorant les règles d'urbanisme. |
| Le pays dispose d'une marge de manœuvre budgétaire qu'il peut mettre à profit pour soutenir l'économie si nécessaire. | Si les risques à la baisse se matérialisent, mobiliser tous les leviers de l'action publique pour soutenir l'économie, en s'appuyant davantage sur la politique budgétaire. |
| Le secteur bancaire reste très concentré, ce qui peut nuire à la concurrence et rend le pays vulnérable face aux risques inhérents aux établissements « trop grands pour faire faillite ». | Réduire les garanties implicites dont bénéficient les banques en élaborant un cadre d'absorption des pertes et de recapitalisation. |
| Réforme budgétaire | |
| Les fluctuations des prix mondiaux des produits de base peuvent avoir des effets budgétaires importants. | Envisager d'instaurer un plafond de dépenses pour contenir la hausse des dépenses en période de boom et un objectif de dette à long terme. Mettre en place des fonds de stabilisation en utilisant les recettes tirées des ressources naturelles, ou utiliser davantage les fonds existants, pour protéger le budget des variations des prix des produits de base. |
| Modifier la structure de la fiscalité pour mieux soutenir la croissance. | Réduire encore le poids de l'impôt sur les sociétés et des prélèvements inefficients, et augmenter la taxe sur les biens et services (GST, <i>Goods and Services Tax</i>) et les impôts fonciers. Améliorer l'efficacité du dispositif d'incitation fiscale à la recherche-développement (R-D), par exemple en conjuguant l'application d'un seuil d'admissibilité et un relèvement du plafond de dépenses. |
| Maintenir des services publics de qualité dans un contexte de faible croissance des dépenses publiques est un défi. | Encourager l'innovation dans les services publics en ouvrant les procédures d'appel d'offres à un éventail plus large de soumissionnaires et en poursuivant le développement des services d'administration en ligne. Réduire le nombre de programmes de soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) innovantes. |
| Renforcer la productivité en créant un environnement économique plus propice à l'innovation | |
| Les conditions-cadre offertes aux entreprises pourraient soutenir de façon plus efficace l'absorption et la création d'innovations, grâce à un renforcement de la concurrence et à une meilleure répartition des ressources. | Améliorer le droit de la concurrence, notamment en renforçant la définition de l'abus de position dominante. Ajuster les dispositions législatives relatives à l'insolvabilité. Accroître la mobilité de la main-d'œuvre, par exemple en réduisant les différences observées entre les États en matière de programmes d'enseignement et de formation. Favoriser l'entrée d'entreprises innovantes sur le marché. Mobiliser les outils de la politique de la concurrence pour vaincre les résistances des entreprises en place, et ajuster la réglementation sectorielle rapidement à mesure qu'émergent de nouvelles entreprises et de nouveaux secteurs d'activité. Favoriser l'entrée d'un quatrième opérateur de téléphonie mobile en vendant aux enchères des fréquences. |
| La collaboration entre le secteur de la recherche et les entreprises est faible et le processus décisionnel en matière d'innovation fragmenté. | Mettre davantage l'accent sur la collaboration dans le cadre du financement des universités, comme cela est envisagé, et adopter une approche plus coordonnée des stages en entreprise pour les étudiants chercheurs, afin de renforcer les liens entre la recherche et les entreprises. Mettre en œuvre une approche commune de l'évaluation des résultats et de l'impact de travaux de recherche dans l'ensemble des organismes de recherche du secteur public. Élaborer une approche plus intégrée de la science, de la recherche et de l'innovation, mise en œuvre à l'échelle de l'ensemble de l'administration publique, et regrouper les programmes de soutien à l'innovation. |
| Promouvoir la croissance de la production et la cohésion sociale, développer les compétences | |
| La cohésion sociale s'érode. | S'abstenir de geler les transferts sociaux dans le cadre des mesures de restriction budgétaire, afin de ne pas compromettre la cohésion sociale. |

PRINCIPALES CONCLUSIONS & RECOMMANDATIONS

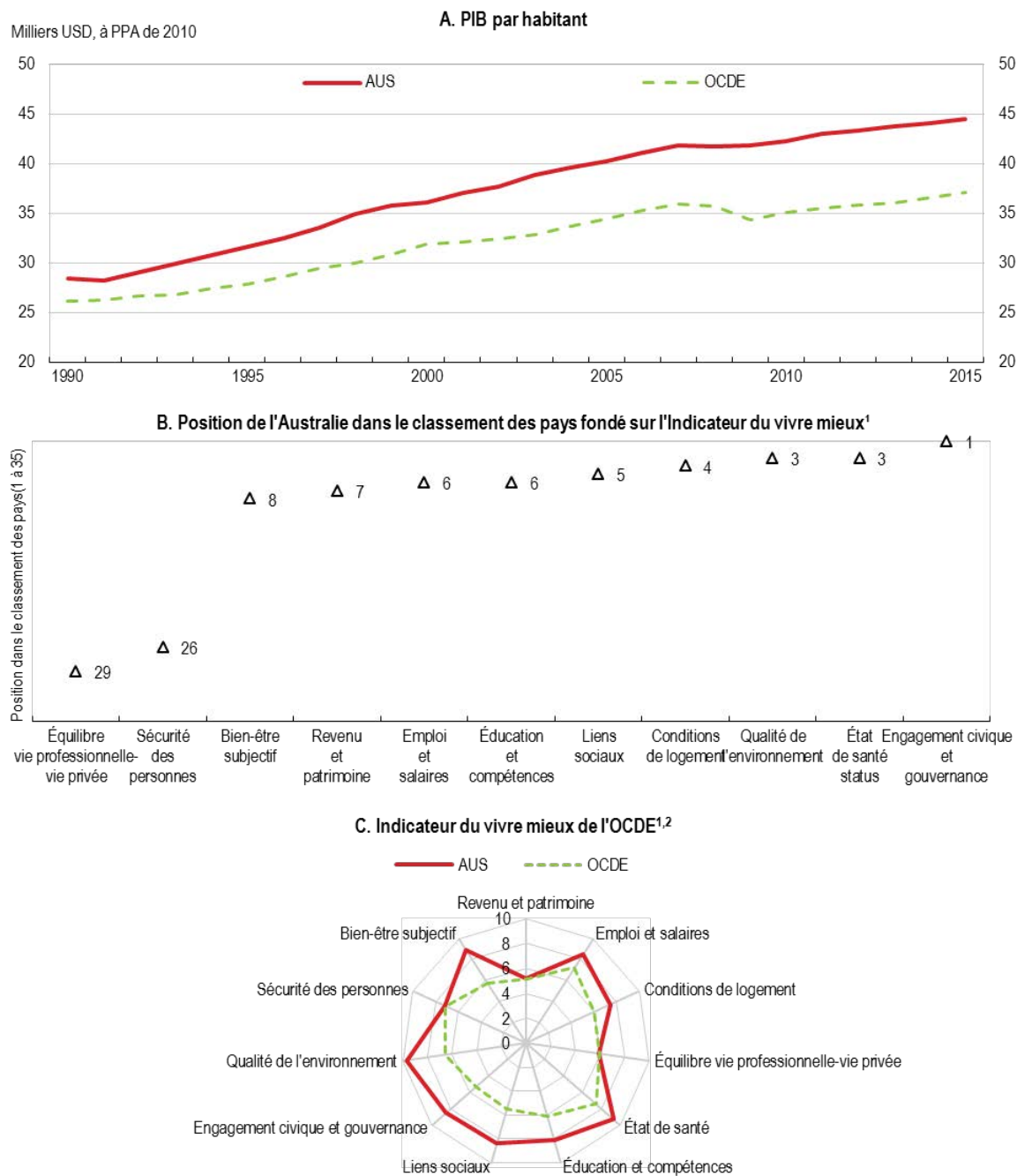
| | |
|--|---|
| | Étoffer la « stratégie d'investissement » adoptée vis-à-vis des prestations sociales qui est axée sur les groupes vulnérables, pour lesquels les retombées de l'action publique sont les plus nettes. |
| Les compétences nécessaires à l'innovation sont faibles. | Élargir le champ des subventions accordées au titre des disciplines liées à l'innovation, actuellement limité aux sciences, aux technologies, à l'ingénierie et aux mathématiques (STIM), en y incluant par exemple les disciplines artistiques liées à l'innovation. |
| Viabilité environnementale | |
| De nouveaux objectifs ont été fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. | Renforcer le mécanisme de sauvegarde récemment mis en place au cas où la réalisation des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre passerait par un soutien supplémentaire apporté au Fonds de réduction des émissions. |

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

Après une période impressionnante de 25 années consécutives d'augmentation de la production, l'Australie affiche un produit intérieur brut (PIB) par habitant élevé et elle est globalement bien classée en termes de bien-être (graphique 1). Malgré la fin du super-cycle mondial des produits de base, l'économie reste prospère. Le rééquilibrage de l'économie des investissements dans les produits de base au profit d'autres activités est bien avancé, et facilité par les politiques monétaire et budgétaire accommodantes, la dépréciation de la monnaie et la flexibilité des marchés de main-d'œuvre et de produits.

L'économie australienne est cependant menacée, comme le reste du monde, par le « piège de la croissance molle ». Comme dans de nombreux autres pays de l'OCDE, la croissance de la productivité y a ralenti depuis le pic atteint dans les années 90 (graphique 2), mais elle reste en phase avec sa moyenne de longue période. Malgré un redressement encourageant des gains de productivité, le vieillissement de la population (le nombre d'Australiens âgés de plus de 65 ans aura plus que doublé d'ici à 2055) implique que les perspectives de croissance du pays sont étroitement subordonnées à une croissance vigoureuse de la productivité, qui passe elle-même par un renforcement des capacités d'absorption et de création de nouvelles innovations. Cet enjeu fait l'objet de l'examen approfondi des politiques liées à l'innovation proposé dans cette *Étude* et constitue l'axe majeur d'une initiative récente du gouvernement australien, le Programme national pour l'innovation et la science (NISA, *National Innovation and Science Agenda*) (Australian Government, 2015a).

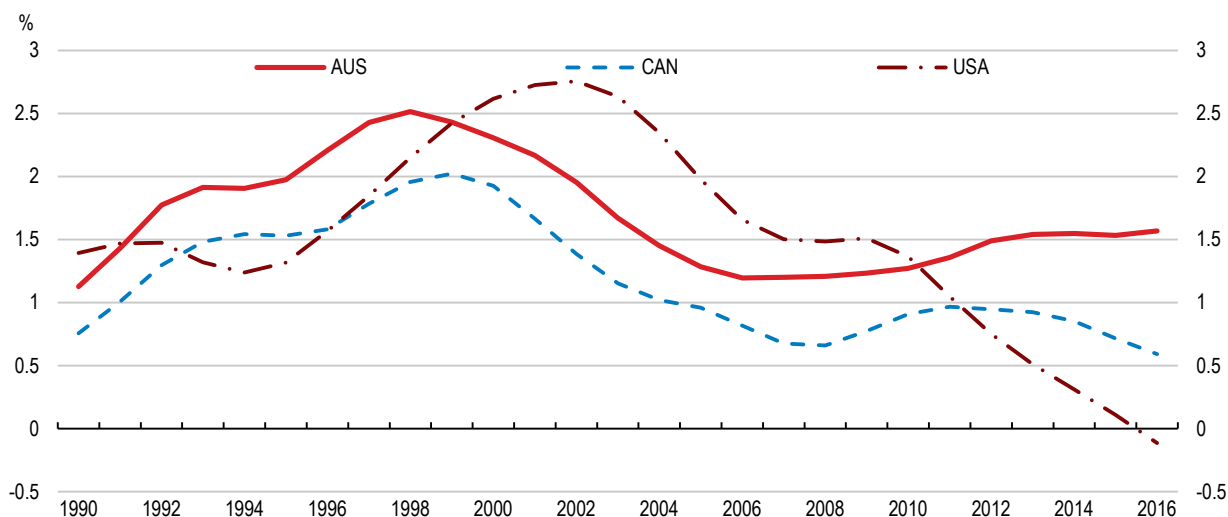
Graphique 1. **Le PIB par habitant est élevé et les indicateurs de bien-être soutiennent favorablement la comparaison**



1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à l'aide d'un à trois indicateurs entrant dans la composition de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, assortis de coefficients de pondération égaux.
2. Ces indicateurs sont normalisés de telle sorte qu'ils varient sur une échelle de 0 à 10 (allant du pire au meilleur résultat possible).

Sources : OCDE (2016), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données) ; OCDE (2016), « Indicateur du vivre mieux 2016 », *Statistiques de l'OCDE sur les prestations et questions sociales* (base de données).

Graphique 2. **La croissance de la productivité a ralenti**
Croissance de la productivité du travail (par heure travaillée)¹



1. Données lissées à l'aide d'un filtre de Hodrick-Prescott.

Source : The Conference Board (2016), *The Conference Board Total Economy Database*, mai 2016.

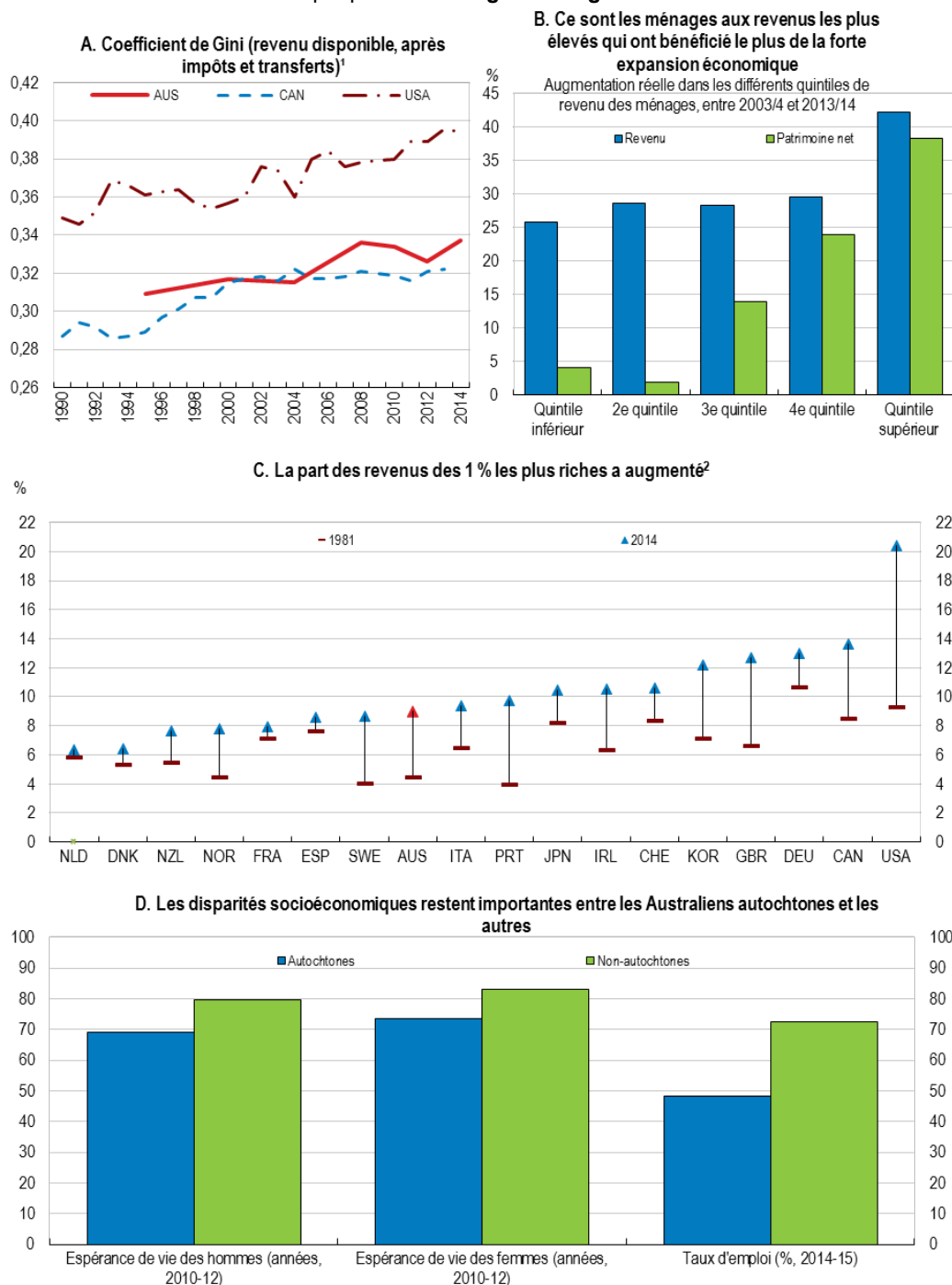
De plus, la cohésion sociale s'est érodée. Le coefficient de Gini a augmenté et les ménages appartenant aux tranches de revenu supérieures ont profité de façon disproportionnée de la longue période de croissance économique qu'a connue l'Australie. Les revenus réels du quintile supérieur de la distribution des ménages ont progressé de plus de 40 % entre 2004 et 2014, tandis que ceux du quintile inférieur ont progressé de 25 % environ (graphique 3). Sous l'effet de la forte croissance, les revenus des ménages comptant des salariés ont augmenté davantage que les ceux des ménages tributaires de transferts ou de pensions, qui sont prédominants dans la partie inférieure de la distribution des revenus. Ajoutons que l'évolution économique récente a fortement joué en faveur de la main-d'œuvre qualifiée, notamment parce que les effets d'échelle ont amplifié les gains de certaines catégories de main-d'œuvre qui percevaient déjà une rémunération élevée, ce qui a accru la dispersion des salaires. Ce phénomène explique en partie l'augmentation de la part des revenus détenue par les ménages situés tout en haut de l'échelle des revenus. En outre, d'importantes disparités socioéconomiques persistent entre les Australiens autochtones et le reste de la population (encadré 1) et il y a matière à réduire les déséquilibres hommes/femmes (graphiques 3 et 4).

Dans ce contexte, les principaux messages délivrés par cette *Étude* sont les suivants :

- L'Australie bénéficie d'une croissance économique et de niveaux de vie élevés, grâce à la solidité des institutions et des politiques macroéconomiques et liées au secteur financier.
- Se contenter de maintenir la croissance de la productivité à son niveau moyen de longue période menace cette réussite ; il est donc nécessaire de remettre l'accent sur les réformes structurelles, en particulier sur celles qui peuvent améliorer la capacité de l'Australie à absorber et créer des innovations.
- Compte tenu du creusement des inégalités de revenus et des problèmes d'intégration qui affectent le pays de longue date (notamment concernant l'intégration des Australiens autochtones), les autorités doivent s'attacher de manière persistante à garantir l'égalité des chances sur le marché du travail en favorisant l'acquisition de compétences et en recourant aux

politiques actives du marché du travail, notamment aux dispositifs qui permettent à la fois de remédier à ces problèmes et de renforcer la productivité.

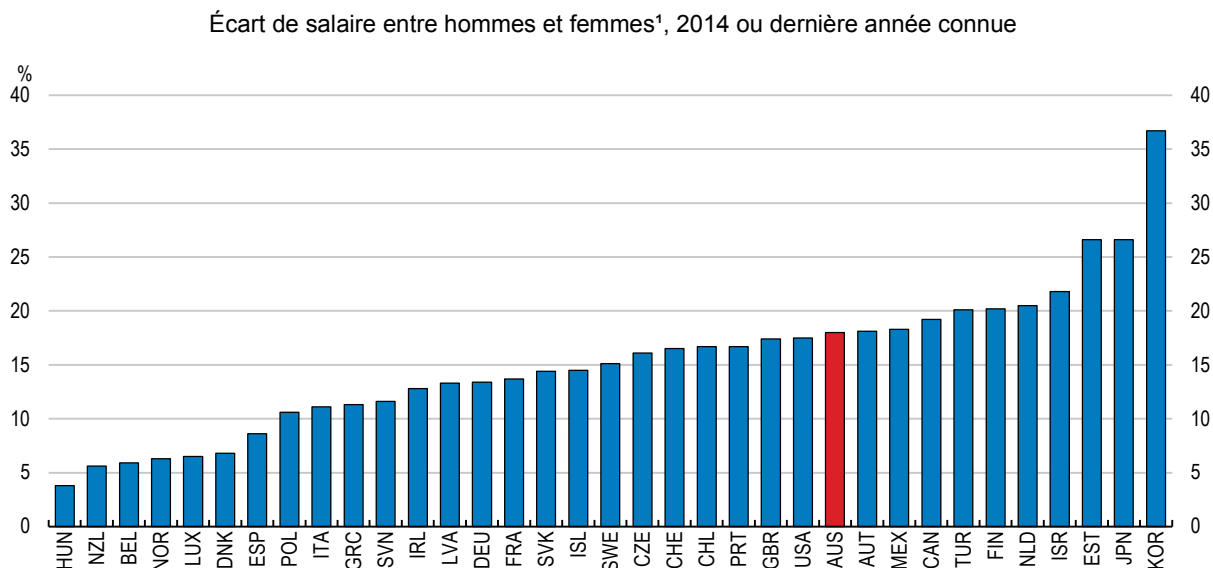
Graphique 3. Les inégalités augmentent



1. Le coefficient de Gini mesure la relation entre les proportions cumulées de population classées suivant le niveau de revenu et les proportions cumulées du revenu total qui leur reviennent, et varie entre 0 (en cas d'égalité parfaite) et 1 (en cas d'inégalité parfaite). Une nouvelle définition du revenu est appliquée à partir de 2012 (2013 pour les États-Unis).
2. Part des 1 % de la population ayant les plus hauts revenus dans le revenu total avant impôts, entre 1980 et 2014 (ou sur la période la plus proche connue). Pour toute information complémentaire, voir <http://wid.world/>.

Sources : OCDE (2016), *Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus* ; Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) (2016), *6523.0 - Household Income and Wealth, Australia, 2013-14* ; WID.world (2016), *The World Wealth and Income Database* ; Département australien du Premier Ministre et du Cabinet (2016), *Closing the gap: Prime Minister's Report 2016* ; ABS (2016), *4714.0 National Aboriginal and Torres Strait Islander Social Survey, Australia, 2014-15*.

Graphique 4. L'écart de salaire entre hommes et femmes est plus marqué en Australie que dans de nombreux autres pays



1. L'écart de salaire entre hommes et femmes est mesuré par la différence entre le salaire médian des hommes et celui des femmes, exprimée en pourcentage du salaire médian des hommes.

Source : OCDE (2016), *Portail de données de l'OCDE sur l'égalité femmes-hommes*.

Encadré 1. Comblent l'écart entre les Australiens autochtones et le reste de la population : progrès réalisés

Les Australiens autochtones représentent environ 3 % de la population totale, mais environ 45 % dans les zones rurales et isolées. En Australie, s'attaquer aux facteurs qui désavantagent les autochtones est une priorité à tous les niveaux d'administration, et les objectifs d'amélioration sont fixés par le Conseil des gouvernements australiens. Au niveau fédéral, cette fonction échoit aux services du Premier ministre, et celui-ci rend compte chaque année au Parlement des progrès accomplis, dans un rapport intitulé *Closing the Gap* (« Comblent l'écart »). Les progrès sont généralement évalués à l'aune de la mesure dans laquelle l'écart entre les résultats obtenus par les autochtones et ceux du reste de la population a été réduit.

Les principaux éléments ressortant du rapport *Closing the Gap* 2016 sont les suivants :

- objectifs en bonne voie de réalisation : diviser par deux l'écart de mortalité des enfants d'ici à 2018 ; et diviser par deux la différence de proportion de jeunes achevant la 12^e année d'étude d'ici à 2020 ;
- objectifs dont la réalisation semble compromise : réduire l'écart d'espérance de vie ; diviser par deux l'écart de taux d'emploi d'ici à 2018 ; combler l'écart de fréquentation scolaire entre les autochtones et le reste de la population ; et réduire de moitié l'écart entre les enfants autochtones et les autres concernant la lecture, l'écriture et le calcul (bien que pour quatre des huit mesures prises en compte, l'objectif soit en bonne voie de réalisation) ;
- il est encore trop tôt pour savoir si sera atteint l'objectif de 95 % fixé pour le taux de préscolarisation de l'ensemble des enfants autochtones de 4 ans d'ici à 2025.

Le rapport annuel de la Commission de la productivité sur le désavantage subi par les autochtones (Productivity Commission, 2016) souligne également que les progrès accomplis en termes d'amélioration de leur situation socioéconomique demeurent mitigés. Ce rapport met par ailleurs en exergue le manque d'évaluations rigoureuses des programmes relatifs aux autochtones.

Évolution de la situation macroéconomique et perspectives à court terme : l'ajustement consécutif au boom des produits de base se poursuit

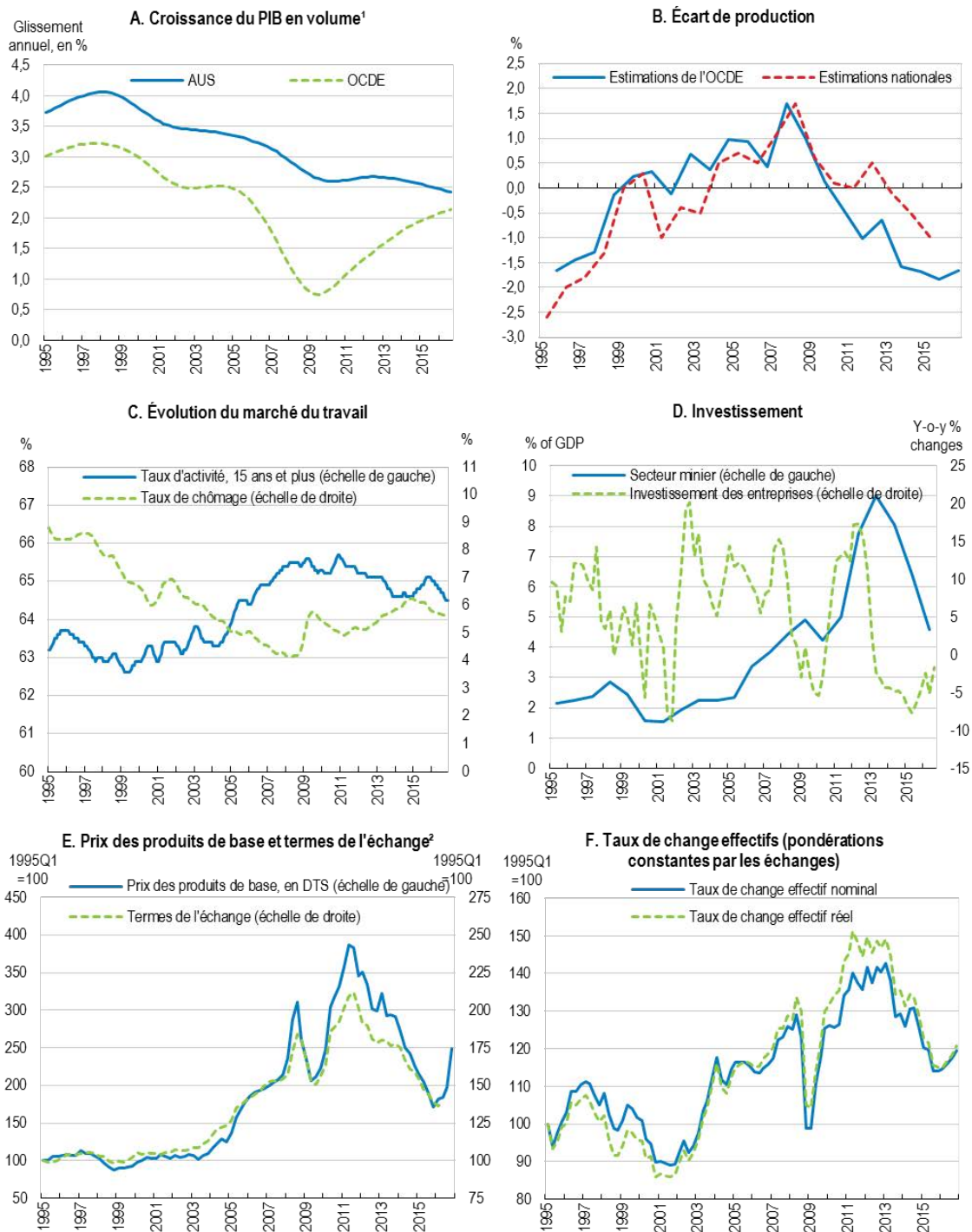
La croissance de la production australienne a résisté à la crise financière mondiale grâce à la réaction macroéconomique rapide des pouvoirs publics, aux cours élevés des produits de base et à la résilience du système financier (graphique 5). L'ajustement sensible de l'économie au super-cycle des produits de base, qui exerce une influence dominante sur l'évolution de la conjoncture depuis une dizaine d'années, s'est déroulé de manière relativement fluide (graphique 5). L'investissement, qui a chuté de 9 % du PIB aux alentours de 4.5 %, et l'emploi ont fortement diminué dans le secteur des ressources naturelles, en raison notamment de l'achèvement ou de l'arrivée à terme de plusieurs projets de construction qui s'étaient étalés sur plusieurs années. Qui plus est, la baisse des prix mondiaux des produits de base par rapport à leur pic de 2011, notamment du minerai de fer et du charbon, a contribué à réduire la voilure des projets de nouveaux investissements et incité les producteurs à abaisser leurs coûts, même si les cours des produits de base se sont redressés dernièrement. Comme de nombreuses autres économies avancées, l'Australie est aujourd'hui confrontée à la menace d'une croissance molle et d'investissements privés en berne, due à des anticipations pessimistes et à l'affaiblissement du commerce mondial.

Les marchés ont redéployé les ressources et réduit les tensions macroéconomiques de façon relativement efficace jusqu'à présent, aidés par un cadre d'action qui privilégie la flexibilité de la main-d'œuvre et du capital et par une politique macroéconomique favorable. La dépréciation du taux de change a été un instrument essentiel, qui a aiguillonné les exportations des secteurs non liés aux ressources tels que le tourisme en provenance de l'étranger (graphique 6). La réaffectation des ressources en main-d'œuvre se reflète dans l'évolution de l'emploi au niveau des États ; ainsi, la forte croissance de l'emploi en Nouvelle-Galles du Sud et dans le Victoria a compensé une croissance faible dans les États riches en ressources naturelles du Queensland et de l'Australie-Occidentale. Les migrations internationales nettes ont joué un rôle d'amortisseur des chocs en Australie, sachant que l'afflux de main-d'œuvre observé pendant le boom des produits de base est en train de s'inverser (graphique 6).

L'augmentation des prix à la consommation et la croissance des salaires restent modérées. L'inflation (mesurée par la hausse des prix à la consommation) est inférieure à la fourchette de 2-3 % retenue comme objectif à moyen terme par la Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*) depuis plusieurs trimestres. Par ailleurs, les anticipations d'inflation et la croissance des salaires nominaux sont orientés à la baisse (graphique 7). La faiblesse record de la progression des salaires tient en partie au sous-emploi persistant de la main-d'œuvre, notamment sur le marché de l'emploi à temps partiel où de nombreux salariés souhaiteraient accroître leur temps de travail. En outre, la part de l'emploi à temps partiel continue d'augmenter.

La croissance nominale en demi-teinte du PIB pèse sur les recettes et rend la réalisation des objectifs budgétaires du gouvernement plus difficile (voir ci-après). L'Australie affiche un ample déficit des paiements courants, qui devrait toutefois diminuer au cours des années à venir. Le risque économique associé à la persistance de ce déficit n'est pas considéré comme élevé, dans la mesure où une forte proportion de la dette extérieure est soit libellée en dollars australiens, soit couverte contre les fluctuations des taux de change (graphique 8). L'Australie a vu la charge totale de sa dette augmenter régulièrement, mais elle se maintient en milieu de classement en termes de comparaison internationale (graphique 9). Par ailleurs, les autorités australiennes n'émettent que des titres libellés en dollars australiens. La dette des ménages est relativement volumineuse, mais elle est essentiellement détenue par des ménages aux revenus élevés et va de pair avec des actifs dont la valeur augmente et des taux d'intérêt faibles. Les ratios service de la dette/revenu restent bas (voir la partie consacrée aux mesures macroprudentielles ci-après).

Graphique 5. La croissance de la production a fléchi, le chômage augmente et l'investissement décline

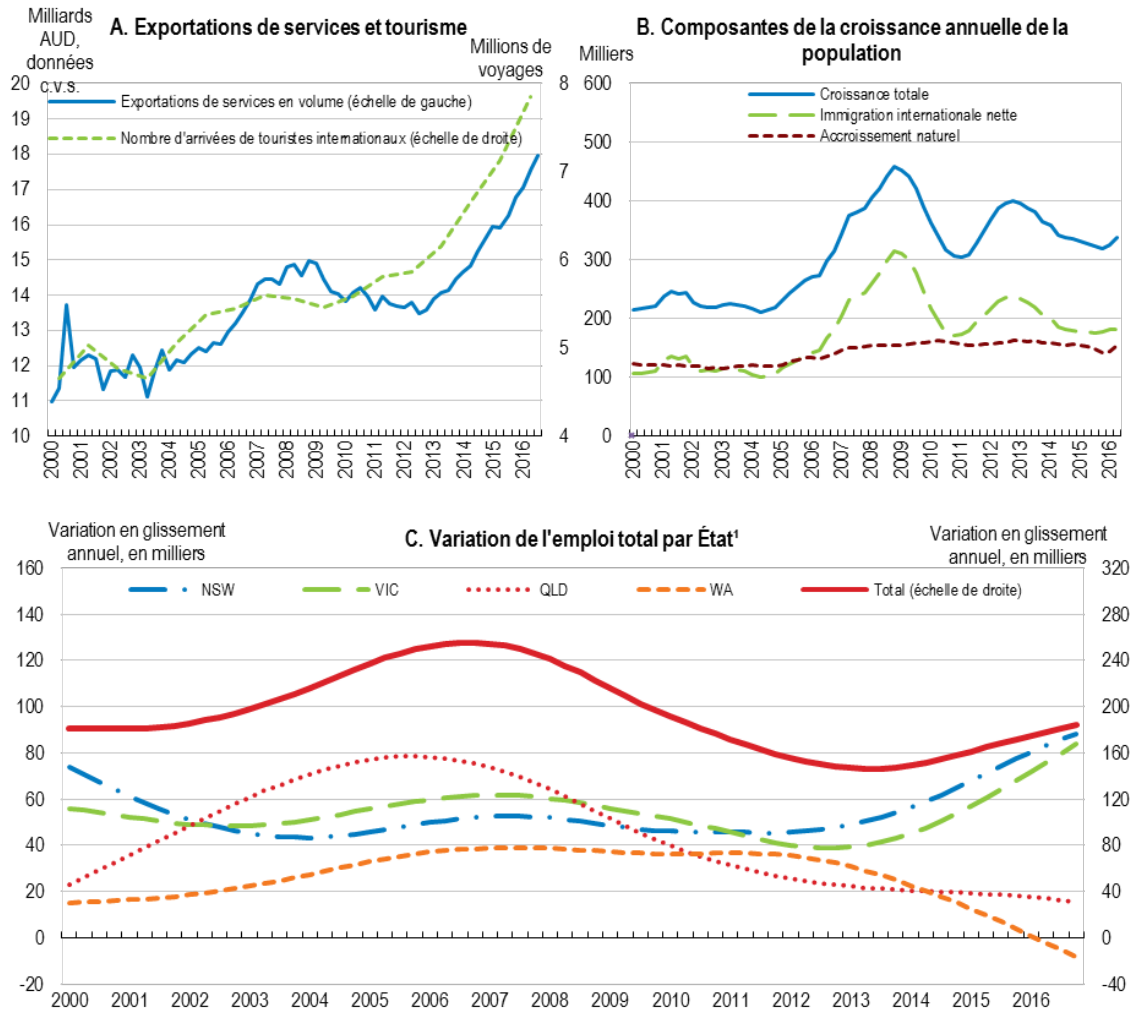


1. Données lissées à l'aide d'un filtre de Hodrick-Prescott.

2. Les termes de l'échange sont le ratio entre les prix des exportations et les prix des importations.

Sources : OCDE (2016), *Base de données analytique de l'OCDE* ; Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) (2016), 6202.0 - *Labour Force, Australia* ; ABS (2016), 5204.0 - *Australian System of National Accounts, 2014-15* ; ABS (2016), 5206.0 *Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product*, juin 2016 ; Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*) ; et Trésor australien.

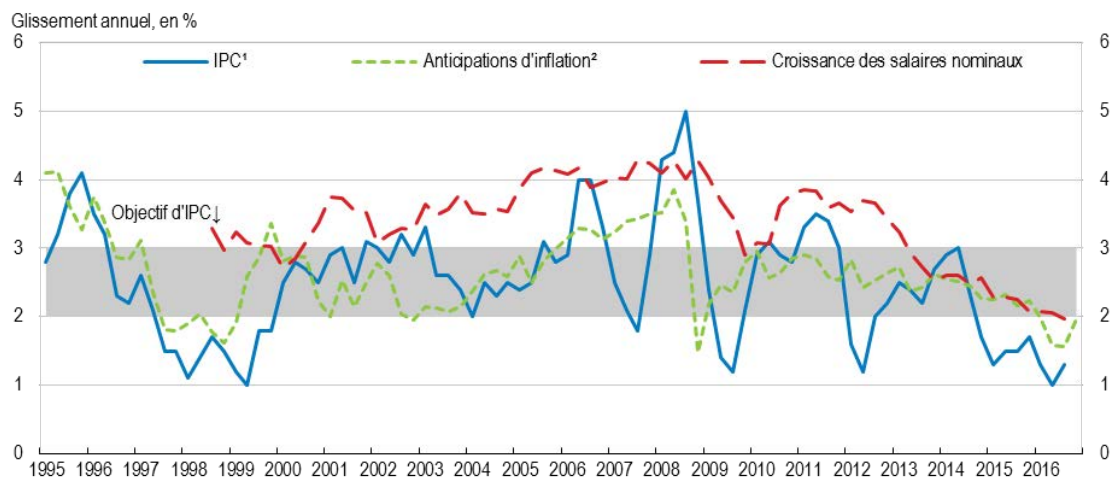
Graphique 6. On observe un rééquilibrage des exportations de services, de l'emploi et des migrations



1. Données lissées à l'aide d'un filtre de Hodrick-Prescott.

Sources : Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) (2016), 5302.0 - *Balance of Payments and International Investment Position* ; ABS (2016), 5249.0 - *Australian National Accounts: Tourism Satellite Account* ; ABS (2016), 3101.0 - *Australian Demographic Statistics* ; ABS (2016), 6291.0.55.003 - *Labour Force, Australia, Detailed, Quarterly*, novembre 2016.

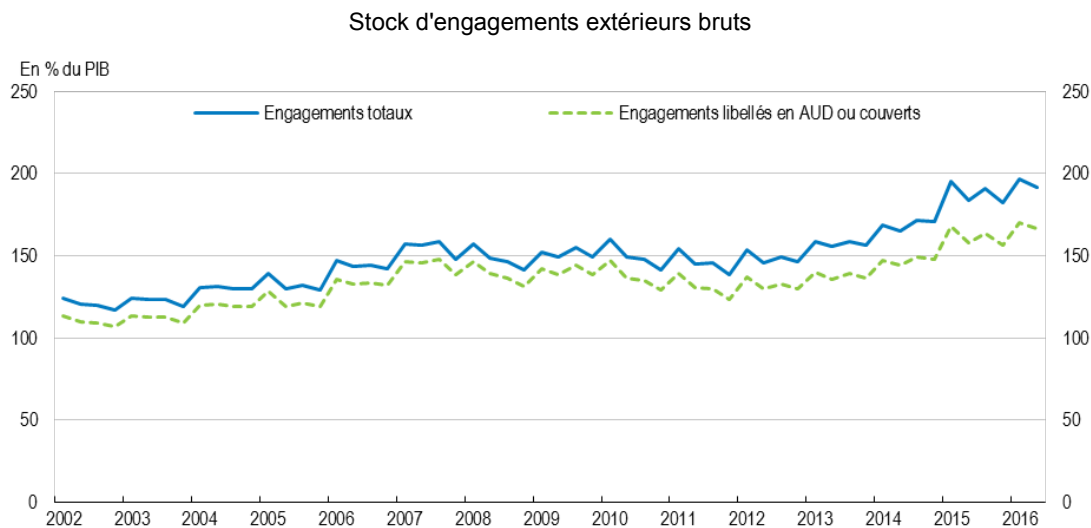
Graphique 7. La hausse des prix à la consommation et la croissance des salaires ralentissent



1. Il s'agit de l'indice des prix à la consommation (IPC) hors variations des taux d'intérêt et de la fiscalité.
2. Les anticipations d'inflation sont mesurées par le taux d'inflation annuel moyen correspondant à la différence entre le rendement des obligations nominales à 10 ans et le rendement des obligations à 10 ans indexées sur l'inflation.

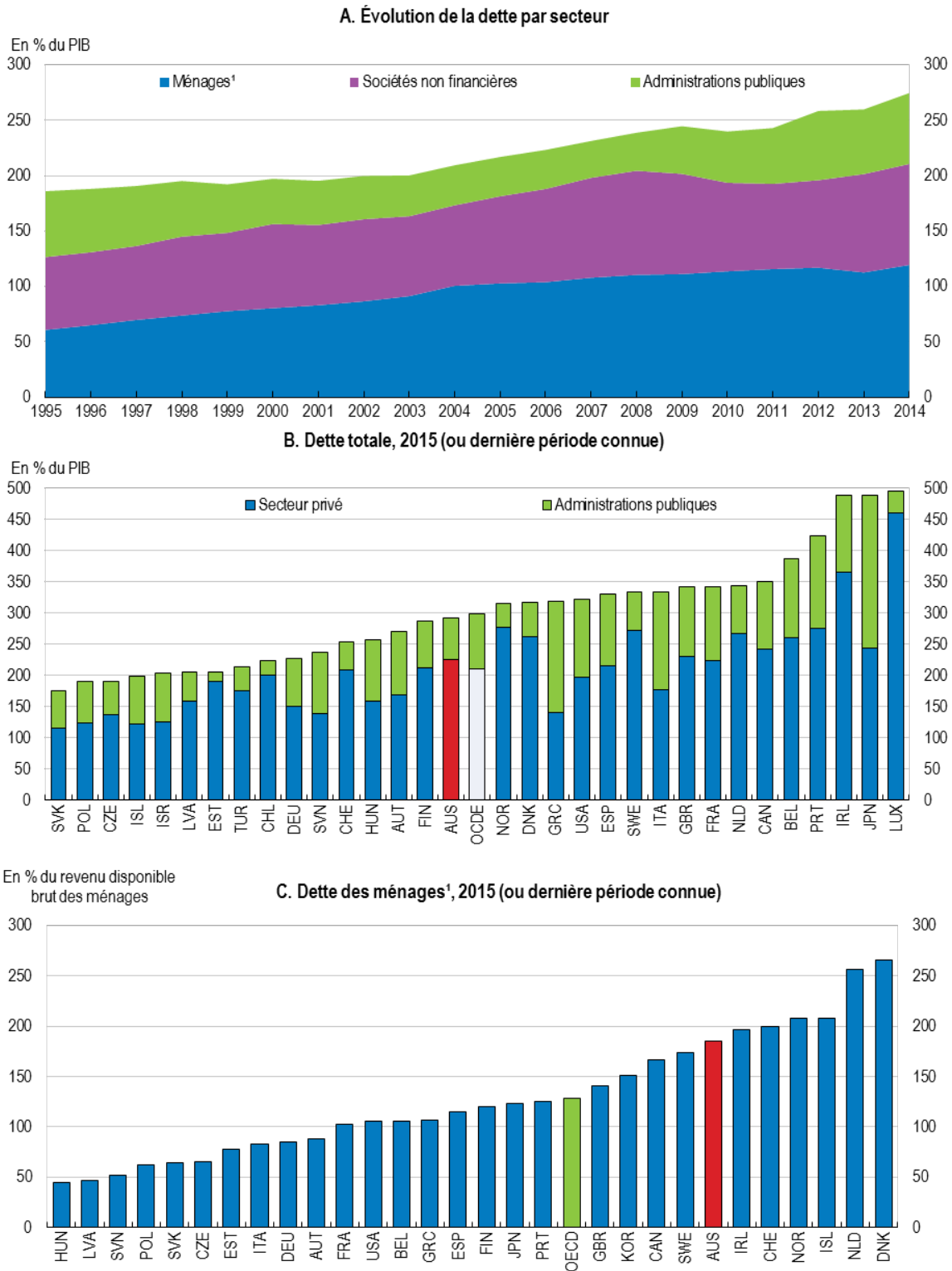
Sources : Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*) (2016) ; ABS (2016), 6345.0 - *Wage Price Index, Australia*, septembre 2016.

Graphique 8. Les engagements extérieurs bruts de l'Australie continuent de croître, mais ils restent libellés dans une large mesure en AUD ou sont couverts



Source : Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*).

Graphique 9. La dette totale a augmenté et la dette des ménages est supérieure à la moyenne



1. Il s'agit de la dette des ménages et des institutions sans but lucratif au service des ménages.

Source : OCDE (2017), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données).

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

Pour ce qui est de l'avenir, l'OCDE anticipe une lente reprise de l'activité à moyen terme. D'après les *Perspectives économiques de l'OCDE* publiées à l'automne 2016, la croissance de la production devrait s'établir légèrement au-dessus de 2½ pour cent en 2016 et 2017, puis à 3 % en 2018 (tableau 1). Depuis la diffusion de ces prévisions, les données publiées ont montré que l'activité économique avait reculé de 0.5 % au troisième trimestre de 2016. Cela devrait cependant se traduire simplement par une croissance annuelle moyenne légèrement plus lente que prévu, le résultat du troisième trimestre s'expliquant en grande partie par des facteurs temporaires, notamment des phénomènes anormaux pour la saison. La réorientation sectorielle de l'investissement va se poursuivre. D'après les prévisions, l'investissement dans le secteur minier devrait continuer à se contracter, quoiqu'à un rythme plus lent, et l'investissement dans les secteurs non liés aux produits de base devrait augmenter régulièrement. La faiblesse record des taux d'intérêt, la dépréciation de la monnaie et la conjoncture favorable dans d'autres domaines soutiendront l'investissement. Le démarrage de la production de gaz naturel liquéfié (GNL) suite à la mise en service de nouvelles installations continuera à stimuler les exportations. La croissance de l'emploi dans les secteurs non miniers contribuera à faire reculer davantage le chômage et soutiendra le revenu global des ménages, poussant la consommation à la hausse. La reprise de l'activité ne devrait pas générer de tensions inflationnistes importantes dans la mesure où il reste un volant de ressources économiques inutilisées.

Tableau 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques
Variation annuelle en pourcentage, volumes aux prix de 2014

| | 2013 Prix courants (milliards AUD) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 (prévisions) | 2018 |
|---|--|-------|-------|-------|----------------------|------|
| PIB | 1 560 | 2.8 | 2.4 | 2.7 | 2.6 | 3.1 |
| Consommation privée | 856 | 2.8 | 2.7 | 2.7 | 2.6 | 3.0 |
| Consommation publique | 281 | 0.9 | 3.5 | 3.7 | 1.7 | 2.0 |
| Formation brute de capital fixe | 431 | -1.9 | -3.1 | -0.2 | -0.9 | 1.5 |
| Logement | 73 | 6.9 | 10.0 | 7.7 | 6.0 | 3.5 |
| Entreprises | 309 | -4.8 | -6.4 | -4.7 | -3.2 | 0.5 |
| <i>Dont extraction minière</i> ¹ | 115 | -8.5 | -17.3 | .. | .. | .. |
| Administrations publiques | 50 | 3.5 | -5.0 | 9.6 | -2.4 | 2.5 |
| Demande intérieure finale | 1 568 | 1.2 | 1.3 | 2.2 | 1.6 | 2.5 |
| Formation de stocks ² | 0 | 0.1 | 0.0 | -0.9 | 0.0 | 0.0 |
| Demande intérieure totale | 1 568 | 1.2 | 1.3 | 1.3 | 1.6 | 2.4 |
| Exportations de biens et services | 318 | 6.9 | 5.9 | 7.1 | 7.0 | 7.1 |
| Importations de biens et services | 326 | -1.1 | 1.8 | -0.2 | 1.9 | 3.8 |
| Exportations nettes ² | -8 | 1.6 | 0.8 | 1.4 | 0.9 | 0.6 |
| Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire) | | | | | | |
| PIB potentiel | .. | 2.8 | 2.6 | 2.5 | 2.4 | 2.3 |
| Écart de production ³ | .. | -1.7 | -1.8 | -1.7 | -1.5 | -0.8 |
| Emploi | .. | 0.7 | 1.9 | 1.6 | 1.3 | 1.6 |
| Taux de chômage | .. | 6.1 | 6.1 | 5.7 | 5.5 | 5.3 |
| Déflateur du PIB | .. | 0.2 | -0.6 | 0.3 | 1.9 | 1.8 |
| Indice des prix à la consommation | .. | 2.5 | 1.5 | 1.3 | 1.8 | 2.1 |
| Indice des prix à la consommation sous-jacent | .. | 2.4 | 2.1 | 1.6 | 1.7 | 2.1 |
| Taux d'épargne net des ménages ⁴ | .. | 9.0 | 7.1 | 8.0 | 7.8 | 7.4 |
| Solde commercial ⁵ | .. | 0.1 | -1.6 | .. | .. | .. |
| Solde des paiements courants ⁵ | .. | -2.9 | -4.8 | -3.5 | -2.5 | -1.9 |
| Solde financier des administrations publiques ⁵ | .. | -2.3 | -1.8 | -2.6 | -2.0 | -1.5 |
| Solde financier sous-jacent des administrations publiques ³ | .. | -1.5 | -1.5 | -1.8 | -1.2 | -1.1 |
| Solde financier primaire sous-jacent des administrations publiques ³ | .. | -0.8 | -0.9 | -1.3 | -0.7 | -0.5 |
| Dettes brutes des administrations publiques ⁵ | .. | 42.1 | 44.3 | 45.4 | 45.1 | 44.6 |
| Dettes nettes des administrations publiques ⁵ | .. | -13.1 | -14.3 | -11.4 | -8.9 | -6.9 |
| Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne | .. | 2.7 | 2.3 | 2.0 | 1.8 | 2.3 |
| Rendement des obligations d'État à 10 ans, moyenne | .. | 3.7 | 2.7 | 2.2 | 2.0 | 2.3 |

1. Les données portent sur l'exercice financier.
2. Contributions aux variations du PIB réel, montant effectif dans la première colonne.
3. En pourcentage du PIB potentiel.
4. En pourcentage du revenu disponible des ménages.
5. En pourcentage du PIB.

Sources : OCDE (2016), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections (base de données)* ; Bureau australien des statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*).

Plusieurs risques pèsent sur ce scénario central, et leur réalisation aurait des conséquences sur la production potentielle et la productivité :

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

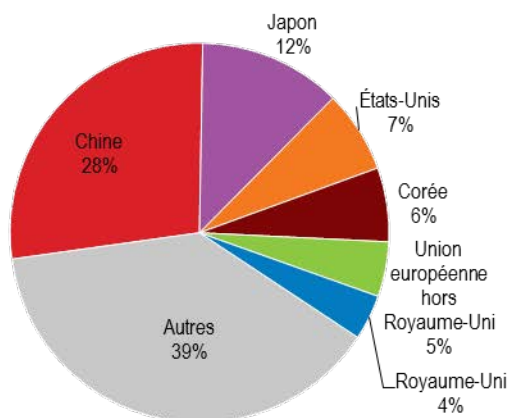
L'incertitude commerciale est une composante majeure du profil de risque de l'Australie. L'évolution de la demande mondiale et des prix du minerai de fer et du charbon sera déterminante – tout particulièrement la demande de la Chine pour ces produits (graphique 10). La demande globale en Chine revêt également une importance croissante pour les échanges de services de l'Australie, notamment dans le secteur du tourisme compte tenu de l'augmentation de la classe moyenne chinoise.

La croissance de l'investissement dans les secteurs autres que les produits de base pourrait ne pas s'accélérer comme prévu. Les données relatives aux dépenses d'équipement et aux permis de construire de bâtiments non résidentiels ne font pas encore ressortir de tendance clairement positive (graphique 11). La croissance du crédit aux entreprises est néanmoins en train de s'affermir, ce qui pourrait être le signe avant-coureur d'une hausse de l'investissement (voir ci-après).

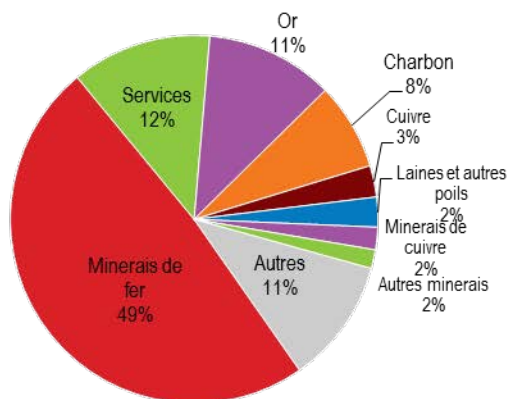
Les changements de la politique monétaire des États-Unis, les incertitudes entourant la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (« Brexit ») et les révisions de la politique de change de la Chine pourraient rendre les taux de change mondiaux plus volatiles, et le commerce australien pourrait s'en ressentir.

Graphique 10. La Chine est le premier partenaire commercial de l'Australie

A. Exportations par partenaire commercial, 2015-16

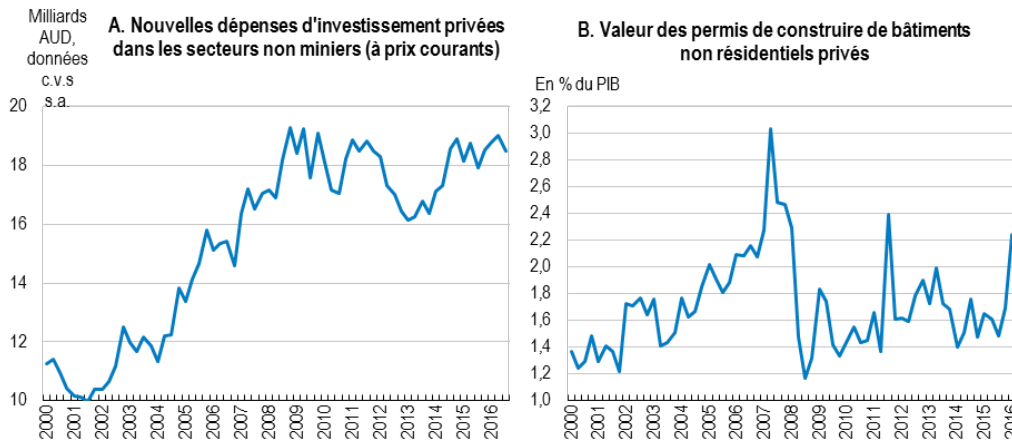


B. Exportations vers la Chine par catégorie de produits, 2015



Source : Ministère australien des Affaires étrangères et du Commerce.

Graphique 11. L'investissement dans les secteurs non liés aux produits de base ne s'est pas encore redressé

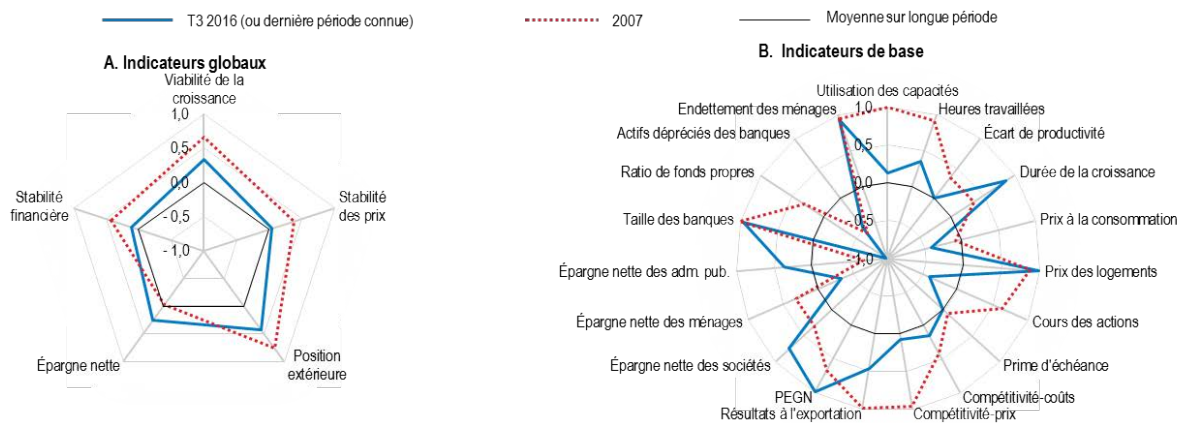


Sources : Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) (2016), 5625.0 - *Private New Capital Expenditure and Expected Expenditure* ; ABS (2016), 8731.0 - *Building Approvals* ; OCDE (2016), Base de données analytique.

Certains indicateurs montrent qu'il existe un risque de fléchissement de l'activité (encadré 2), plusieurs événements potentiellement déstabilisateurs étant susceptibles de se produire (tableau 2). La menace que représente une surchauffe en termes de production ou d'inflation pour la stabilité s'est atténuée au cours des dernières années (graphique 12, partie A). Les indicateurs macrofinanciers mettent néanmoins en évidence la menace que représente le marché du logement, les prix des biens immobiliers d'habitation et les indicateurs connexes (endettement des ménages, taille des banques ; graphique 12, partie B) témoignant d'une vulnérabilité persistante. En cas d'événement déstabilisateur, ses effets se feraient sans doute davantage sentir *via* la demande globale que sous forme d'instabilité financière. Bien qu'un certain nombre de facteurs soient susceptibles d'atténuer l'impact systémique de ces facteurs de vulnérabilité, notamment l'ample marge de sécurité représentée par les remboursements anticipés d'emprunts hypothécaires des ménages et les mesures macroprudentielles qui ont été récemment durcies, une baisse des prix des logements et/ou de la demande pourrait être lourde de conséquences sur le plan macroéconomique. Plus précisément, le marché pourrait ne pas se détendre en douceur mais continuer de s'emballer jusqu'à provoquer une débâcle des prix et de la demande qui aurait de graves répercussions macroéconomiques. Sur le plan externe, l'Australie est, comme toujours, exposée aux vicissitudes des marchés mondiaux des produits de base, qui pourraient connaître une nouvelle chute des prix (ou, inversement, une forte résurgence). Étant l'une des moins coûteuses au monde, la production de minerai de fer de l'Australie est relativement protégée contre ces aléas. Le secteur du charbon est en revanche plus exposé, car sa production est répartie sur la courbe des coûts. Des interactions entre scénarios défavorables exacerberaient probablement les effets macroéconomiques négatifs induits. Ainsi, un choc externe négatif pourrait entraîner une forte hausse du chômage, qui se traduirait par une baisse sensible de la consommation, une accentuation des difficultés financières liées aux charges d'emprunts hypothécaires et une diminution des prix des logements.

Graphique 12. **Les facteurs de vulnérabilité macrofinanciers se sont atténués depuis la crise financière mondiale**

Écart des indicateurs par rapport à leur niveau moyen sur longue période (0) calculé en temps réel, les écarts maximums représentant la vulnérabilité la plus forte (+1) et les écarts minimums la vulnérabilité la plus faible (-1)¹



- On calcule chaque indicateur global de vulnérabilité macrofinancière en agrégeant (sous la forme d'une moyenne simple) des indicateurs de base normalisés. La viabilité de la croissance recouvre les indicateurs de base suivants : l'utilisation des capacités, le nombre total d'heures travaillées divisé par la population d'âge actif (heures travaillées), la différence entre la croissance du PIB et la croissance de la productivité (écart de productivité), et un indicateur reflétant à la fois la longueur et la vigueur de la phase d'expansion consécutive au dernier point bas du cycle économique (durée de la croissance). La stabilité des prix recouvre les indicateurs de base suivants : la moyenne de l'inflation globale et de l'inflation sous-jacente (prix à la consommation), la moyenne du ratio prix des logements/loyers et du ratio prix des logements/revenu (prix des logements), un indice boursier (ASX200) corrigé en fonction du PIB nominal (cours des actions) et la différence entre les taux d'intérêt des obligations d'État à long terme et à court terme (prime d'échéance). La position extérieure recouvre les indicateurs de base suivants : la moyenne du taux de change effectif réel (TCER) fondé sur les coûts unitaires de main-d'œuvre et du TCER fondé sur l'indice des prix à la consommation (compétitivité-coûts) ; les prix relatifs des biens et services exportés (compétitivité-prix) ; le ratio entre la croissance des exportations et celle des marchés d'exportation (résultats à l'exportation) ; et la position extérieure globale nette (PEGN) en pourcentage du PIB. L'épargne nette recouvre les indicateurs de base suivants : l'épargne nette des administrations publiques, celle des ménages et celle des sociétés, toutes exprimées en pourcentage du PIB. La stabilité financière recouvre les indicateurs de base suivants : la taille des banques mesurée en pourcentage du PIB ; le ratio de fonds propres de base ; le ratio entre les actifs dépréciés des banques et leurs prêts et avances ; et le ratio dette/revenu disponible des ménages.

Sources : Calculs de l'OCDE fondés sur OCDE (2017), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) ; Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) ; Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*) ; Autorité australienne de réglementation prudentielle (APRA, *Australian Prudential Regulation Authority*) ; et Thomson Reuters Datastream.

Encadré 2. Prévoir les fléchissements de l'activité économique en Australie à l'aide de la base de données de l'OCDE sur la résilience

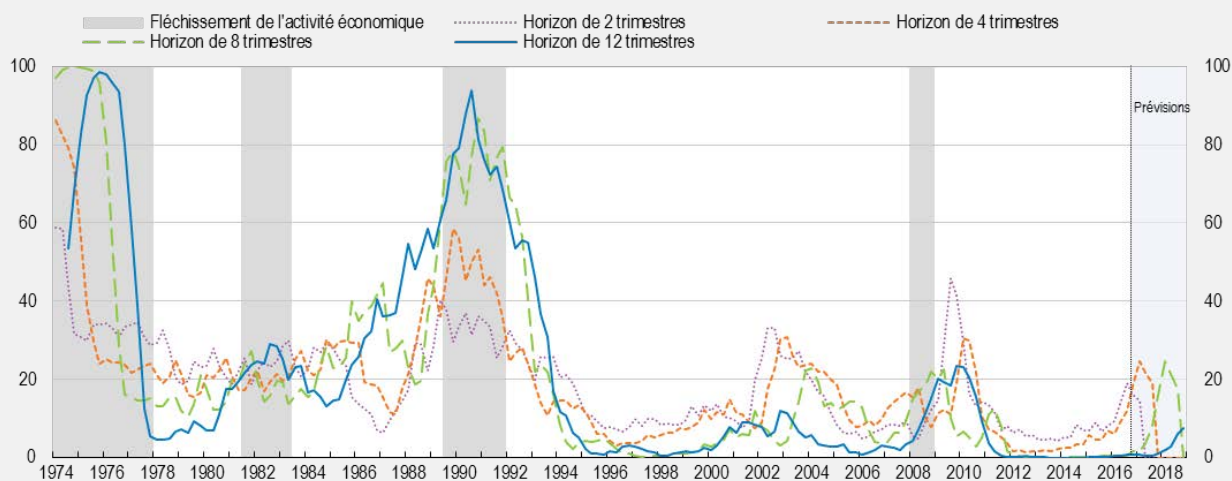
La base de données des indicateurs de vulnérabilité de l'OCDE (Hermansen and Röhn 2015 ; Röhn *et al.*, 2015) peut être utilisée pour évaluer le risque de fléchissement de l'activité économique. Cette base de données comprend plus de 70 indicateurs relevant de six catégories de facteurs de vulnérabilité (cinq de nature interne et une d'ordre international). Comme l'ont illustré plusieurs *Études* récentes (notamment l'*Étude économique* de 2016 consacrée aux États-Unis), il est possible d'utiliser des méthodes statistiques pour élaborer des indicateurs avancés relatifs aux phases antérieures de fléchissement de l'activité économique et de récession.

Quatre épisodes de fléchissement de l'activité économique (qui ne sont pas tous des récessions telles qu'on les définit généralement, à savoir des périodes d'au moins deux trimestres consécutifs de baisse de la production) ont été identifiés pour l'Australie au cours de la période couverte par les données sur la résilience (qui commence au milieu des années 70). Une analyse en composantes principales a été effectuée pour élaborer un indicateur avancé unique. Les éléments les plus déterminants se sont révélés être ceux de la catégorie « effets d'entraînement, contagion et risques mondiaux », notamment les prix sur les marchés mondiaux d'actifs et la croissance mondiale du crédit. Ce résultat n'est pas surprenant compte tenu des liens étroits qu'entretient l'Australie avec les marchés mondiaux. L'indicateur avancé a ensuite été utilisé pour estimer la probabilité de fléchissement de l'activité économique à différents horizons temporels (graphique 13).

Comme cela a été constaté pour d'autres pays à l'occasion d'exercices similaires, l'indicateur élaboré à partir de la base de données sur la résilience manque d'exactitude. S'agissant de l'Australie, sa capacité prédictive des phases antérieures de fléchissement de l'activité économique est relativement bonne dans deux cas sur quatre (sur le graphique 13, on considère que la capacité prédictive de l'indicateur est bonne s'il atteint un pic vers le début d'une phase de fléchissement de l'activité économique). En revanche, il ne prédit pas le deuxième épisode de fléchissement de l'activité économique, et s'il met en évidence des problèmes à l'approche de la crise financière mondiale, il est décalé dans le temps pour ce dernier épisode.

Même s'il convient de ne pas perdre de vue l'exactitude limitée de cet indicateur, l'apparition de pics dans les données les plus récentes laisse entrevoir un risque non négligeable de fléchissement de l'activité économique.

Graphique 13. **Des données récentes laissent entrevoir un risque de fléchissement de l'activité économique**
Probabilités de fléchissement de l'activité économique à l'intérieur de l'échantillon, 3 composantes



Source : Calculs de l'OCDE.

Tableau 2. Risques extrêmes pour l'économie australienne

| Risque | Impact possible |
|---|--|
| Correction radicale des prix des logements. | Une forte baisse des prix des logements pourrait porter un sérieux coup à la consommation des ménages et entraîner une multiplication des défauts de remboursement de prêts hypothécaires. |
| Nouvelle chute des prix mondiaux du minerai de fer et du charbon. | Nouvelles mesures de réduction des coûts et reflux des investissements des compagnies minières, ayant des retombées sur l'emploi et les revenus. |

L'économie est bien armée pour faire face aux chocs du type de ceux décrits dans le tableau 2. La rapidité et la robustesse des processus de rééquilibrage engagés compte tenu de la fin du boom des produits de base augurent favorablement de la capacité d'absorption des chocs de l'économie. De plus, l'Australie dispose d'un volant de capacités de relance monétaire et budgétaire plus important que bon nombre d'autres économies de l'OCDE (voir ci-après).

Politique monétaire et liée aux marchés de capitaux : s'accommoder de taux d'intérêt faibles

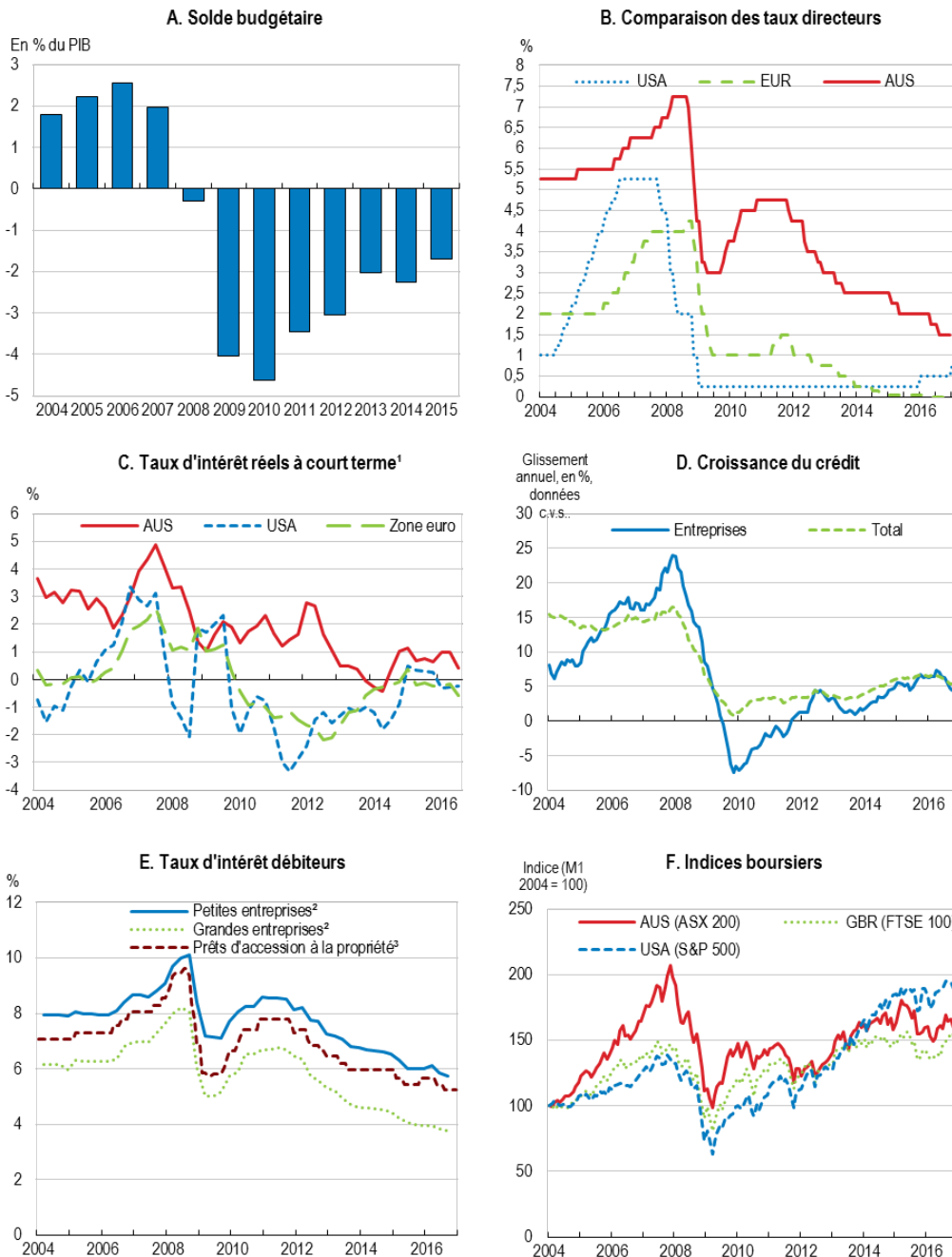
Comme dans de nombreuses autres économies, la politique monétaire a été le principal instrument utilisé pour soutenir la demande globale au cours des dernières années. Cette tendance tient en partie au fait que la politique budgétaire s'est concentrée sur la réduction des déficits consécutifs à la forte expansion budgétaire survenue pendant la crise financière mondiale, qui avait fait gonfler la dette publique (graphique 14). Les mesures de relance monétaire sont restées en phase avec la fourchette de 2 % à 3 % retenue comme objectif d'inflation à moyen terme par la RBA (graphique 7), dans la mesure où l'inflation s'est établie à un niveau bas et où les taux d'intérêt sont plus élevés en Australie qu'aux États-Unis et dans la zone euro (graphique 14).

À moins que les risques à la baisse ne se matérialisent, la politique monétaire accommodante actuellement en vigueur reste de mise, particulièrement en l'absence de tensions inflationnistes. Cette politique a néanmoins pour effet secondaire un risque de distorsions croissantes sur les marchés de capitaux et, surtout, de distorsion des prix des logements (qui ont grimpé à des niveaux très élevés). Il faudra à terme que les taux se normalisent, mais la chronologie et le rythme de ce processus dépendront de l'évolution de la croissance, de l'emploi, de l'inflation et du marché du logement.

Les mesures macroprudentielles aident à contenir la croissance des prêts au logement

Les prix des logements et l'endettement des ménages se sont hissés à des niveaux sans précédent (graphique 15), notamment en raison de l'abaissement des taux directeurs, qui a entraîné une diminution des coûts du service de la dette (la plupart des prêts au logement étant assortis de taux d'intérêt variables). En termes réels, les prix des logements ont augmenté de 250 % depuis le milieu des années 90. Qui plus est, le ratio entre le prix des logements et les revenus a continué de croître ces dernières années, rendant les logements de moins en moins abordables, en particulier pour les primo-accédants à Sydney. La demande étrangère de biens immobiliers d'habitation, même si elle a contribué à cette évolution, ne semble pas avoir influé de manière importante sur la hausse des prix. Certains signes laissent supposer que le marché du logement est en train de se détendre. Des données récentes montrent que la hausse des prix s'est ralentie dans la plupart des centres urbains, en partie du fait de la réaction vigoureuse de l'offre ; ainsi, le nombre de permis de construire et les investissements dans le secteur de l'immobilier résidentiel ont sensiblement augmenté ces dernières années (graphique 15). Il n'en demeure pas moins que les prix des logements et les ratios prix/revenus ont sensiblement augmenté en Australie. La poursuite de l'expansion du marché, alimentée par la demande des investisseurs et des propriétaires occupants, pourrait déboucher à terme sur une forte correction à la baisse qui se propagerait au reste de l'économie.

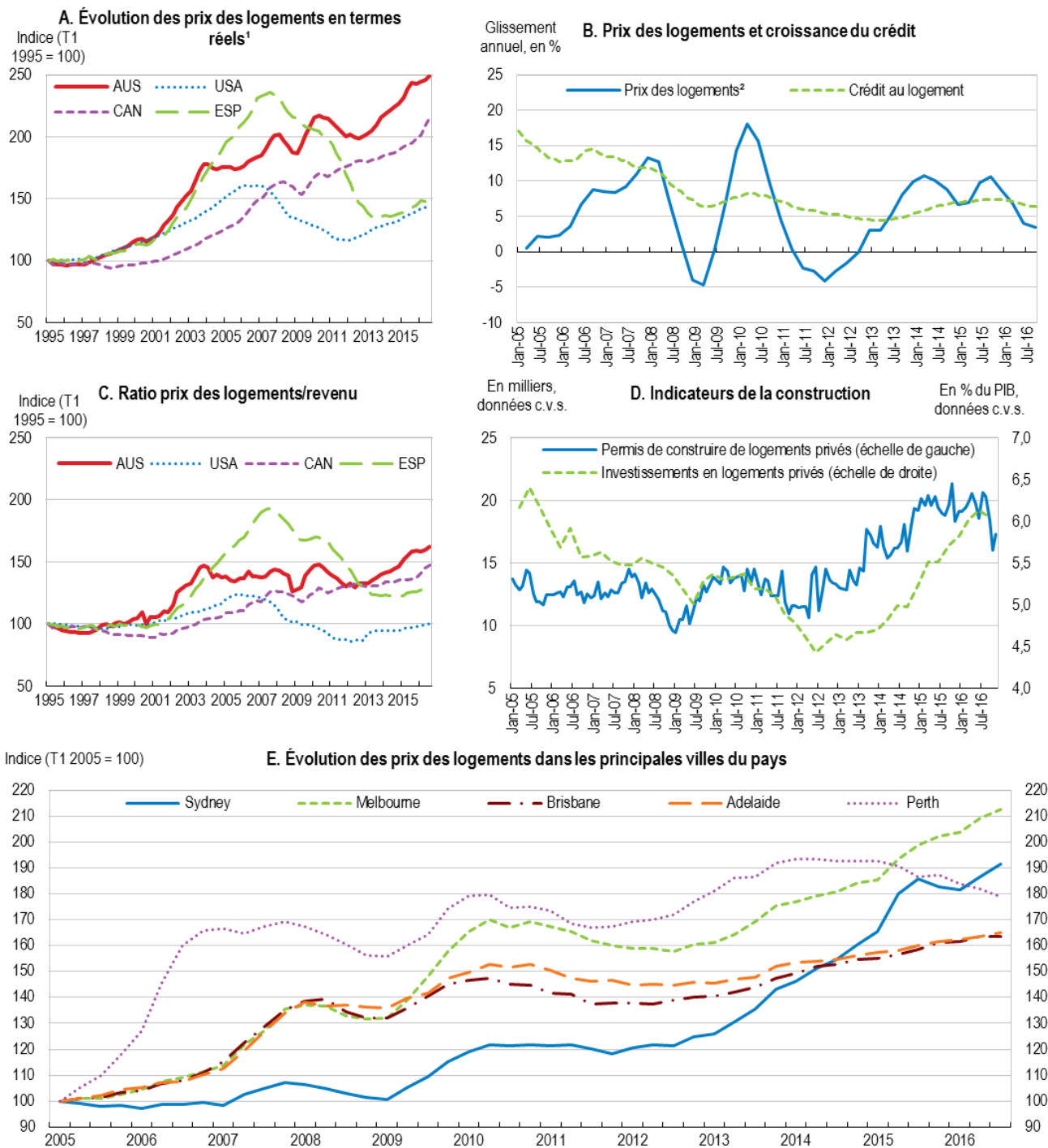
Graphique 14. La politique monétaire reste accommodante, tandis que les déficits budgétaires diminuent



1. Taux moyen du marché monétaire à trois mois corrigé par l'indice des prix à la consommation (IPC).
2. Taux moyen pondéré sur l'encours des crédits.
3. Taux « standard » qui s'appliquent aux prêts au logement assortis d'options telles que la possibilité d'effectuer des remboursements anticipés, éventuellement réversibles.

Sources : Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*) (2016) ; OCDE (2016), Base de données analytique ; et Thomson Reuters.

Graphique 15. Les indicateurs du marché du logement laissent entrevoir une amorce de ralentissement



1. Les prix des logements sont corrigés par le déflateur de la consommation privée tiré des statistiques de comptabilité nationale.
2. Moyenne pondérée des données relatives aux capitales des huit États et territoires australiens.

Sources : OCDE (2017), *Base de données analytique de l'OCDE sur les prix des logements* ; Bureau australien de statistiques (ABS, Australian Bureau of Statistics), 8731.0 - *Building Approvals, Australia* ; ABS, 5206.0 *Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product* ; Banque de réserve d'Australie (RBA, Reserve Bank of Australia) ; ABS, 6416.0 - *Residential Property Price Indexes: Eight Capital Cities*, septembre 2016.

Comme cela avait été recommandé la précédente *Étude* (OECD, 2014a), les autorités ont déployé des mesures « macroprudentielles » pour tempérer le marché du crédit hypothécaire et réduire les risques (encadré 3). Elles ont notamment pris des dispositions qui obligent les banques à limiter la croissance des crédits hypothécaires destinés à financer les acquisitions réalisées aux fins d'investissement (voir tableau 3 et annexe, ci-après). Ces mesures renforcent le contrôle du crédit hypothécaire au niveau de chaque établissement (politique « microprudentielle »), ce qui constitue une approche efficace dans le contexte australien, dans la mesure où les quatre banques principales représentent une large part du crédit hypothécaire (de l'ordre de 80 % au premier trimestre de 2016 d'après les données publiées par l'Autorité australienne de réglementation prudentielle (APRA, *Australian Prudential Regulation Authority*), chargée de la réglementation du secteur bancaire). Les autorités devraient continuer de recourir à des mesures axées sur la demande, telles que les outils macroprudentiels, tout en prêtant une grande attention à leurs effets redistributifs pour les ménages. Comme cela avait été souligné dans les recommandations formulées dans les précédentes *Études* (tableau 3), des mesures axées sur l'offre, notamment une réforme des règles d'urbanisme, peuvent aussi contribuer à atténuer les tensions observées sur les marchés à plus long terme.

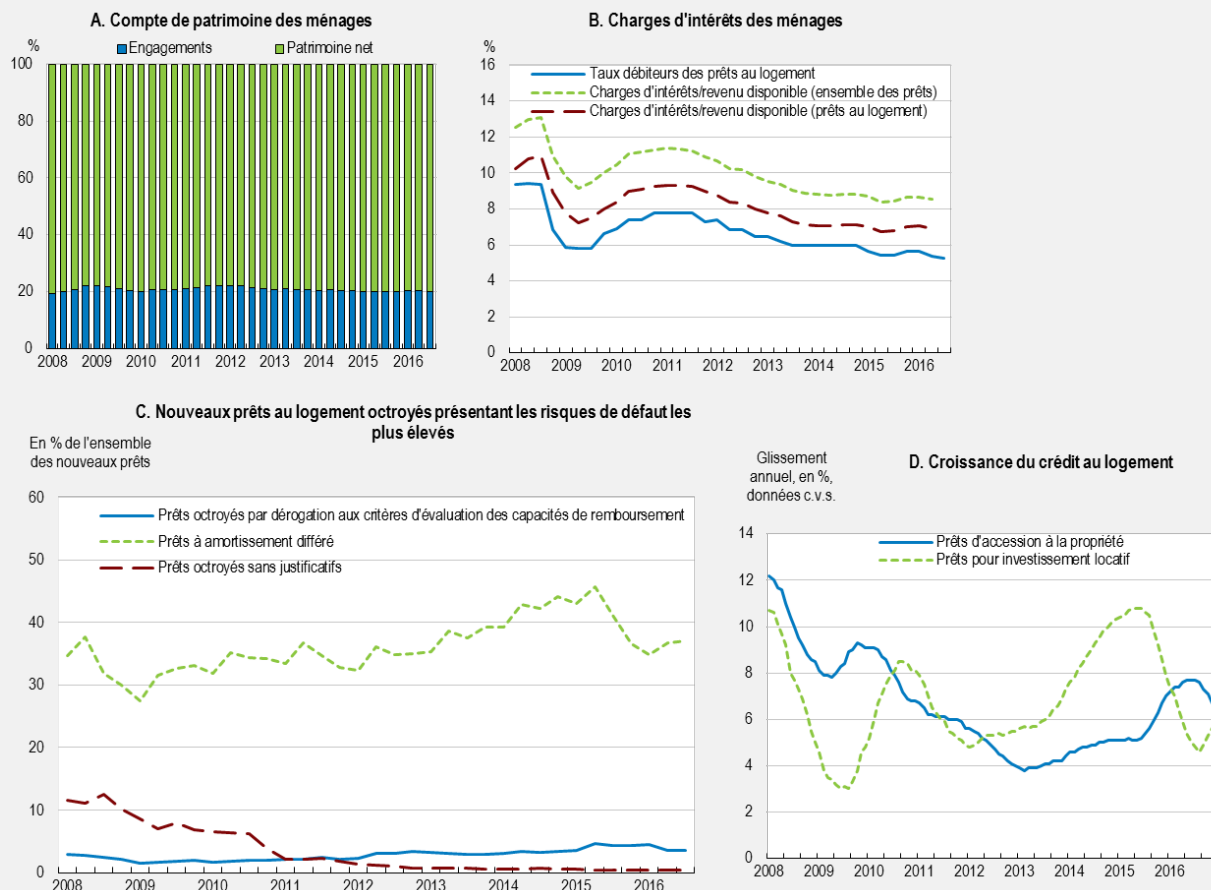
Encadré 3. Mesures macroprudentielles prises en 2014

Compte tenu des préoccupations relatives au niveau des risques pris par les banques et les ménages, l'Autorité australienne de réglementation prudentielle (APRA, *Australian Prudential Regulation Authority*) a annoncé en décembre 2014 des mesures destinées à renforcer les bonnes pratiques de prêt au logement (APRA, 2014). Ces mesures sont axées sur :

- l'ampleur des crédits hypothécaires les plus risqués – tels que les crédits caractérisés par un ratio prêt/revenu élevé, les prêts à forte quotité de financement (ratio prêt/valeur du bien), les prêts à amortissement différé accordés à des propriétaires occupants, et les prêts à très long terme ;
- le rythme de croissance des prêts pour investissement locatif – en particulier les portefeuilles dont la croissance est sensiblement supérieure à un seuil fixé à 10 % ;
- les marges de sécurité et les plafonds appliqués aux taux d'intérêt pour évaluer la capacité de remboursement des emprunteurs – du point de vue de l'APRA, une marge de sécurité d'au moins 2 points de pourcentage devrait être ajoutée au taux d'intérêt du prêt considéré, et un taux débiteur plancher d'au moins 7 % devrait être appliqué, lors de l'évaluation de la capacité des emprunteurs d'assurer le service de leur prêt.

Du fait de ces mesures, conjuguées à une augmentation des coefficients de pondération en fonction des risques appliqués aux prêts hypothécaires par les banques utilisant des modèles fondés sur les notations internes (NI), dont font partie les principaux établissements bancaires, la croissance du crédit pour investissement locatif a ralenti et la qualité des prêts accordés sur le marché du crédit hypothécaire s'est améliorée (graphique 16).

Graphique 16. Indicateurs de coûts et de risques dans le secteur du crédit au logement



Sources : Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) (2017), 5232.0 - *Australian National Accounts: Finance and Wealth*, septembre 2016 ; Autorité australienne de réglementation prudentielle (APRA, *Australian Prudential Regulation Authority*) ; Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*).

Questions liées à la résilience et à la concurrence dans le secteur bancaire

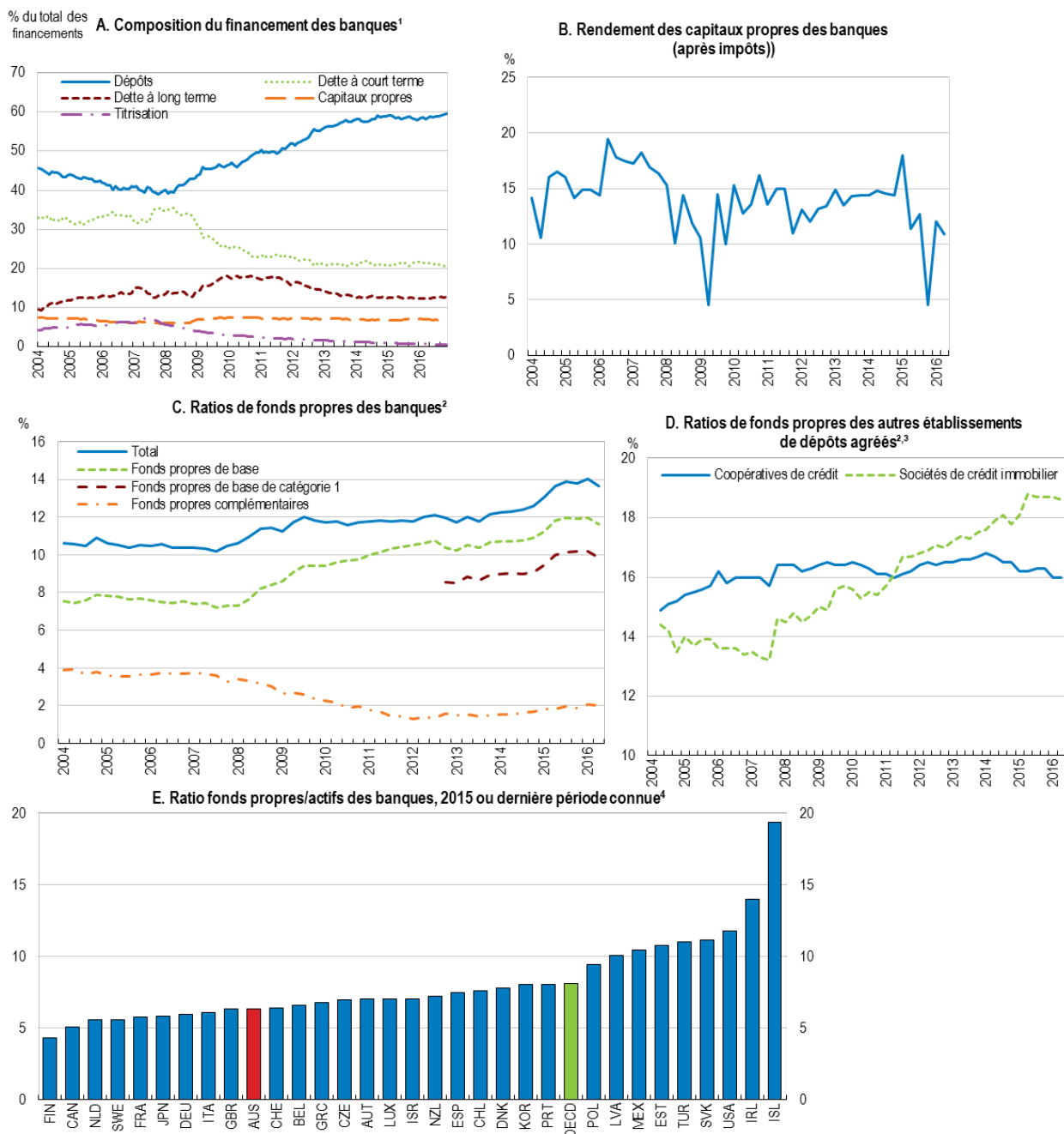
La crise financière mondiale n'a pas entraîné de défaillances bancaires systémiques en Australie, mais comme ailleurs, elle a conduit à un durcissement de la réglementation et une modification des pratiques bancaires. Les banques ont apporté des changements dans la composition de leurs financements, se détournant de la dette à court terme au profit des dépôts (graphique 17). En outre, un rapport récent de l'autorité de réglementation du secteur bancaire (APRA, 2016) indique que les ratios de fonds propres ont atteint les seuils recommandés par l'Enquête sur le système financier (« Enquête Murray ») (Australian Government, 2014). Le rapport de l'APRA fait cependant observer que les banques doivent continuer à relever leurs ratios de fonds propres pour au moins maintenir, sinon améliorer, leur position relative. L'Enquête Murray est parvenue à la conclusion que le renforcement de la résilience bancaire passait également par l'adoption de nouvelles mesures visant à limiter les coûts supportés par le public en cas de défaillance bancaire. Plus spécifiquement, elle a recommandé d'établir un cadre d'absorption des pertes et de recapitalisation correspondant aux évolutions observées au niveau international, qui permette une résolution efficace des défaillances tout en limitant les risques pour le contribuable. Cette approche a été approuvée par le gouvernement, et l'APRA est en train de définir ses modalités exactes de mise en œuvre.

Les préconisations de l'Enquête Murray en faveur d'un renforcement de la résilience reflètent également les préoccupations suscitées par le fait que les quatre banques principales s'arrogent une part de marché considérable pour de nombreux services financiers (en particulier les services aux particuliers), un problème déjà pointé dans les précédentes *Études*. Le renforcement de la résilience pourrait déboucher sur une réduction des garanties implicites dont bénéficient les banques, et qui leur confèrent un avantage en matière d'offre de services financiers. Devant les inquiétudes liées à la solidité de la réglementation bancaire, les autorités se sont efforcées d'identifier et d'éliminer les avantages conférés aux banques par certains détails techniques de la réglementation. Sur ce plan, la réduction des avantages dont bénéficiaient les principales banques sur le marché du crédit hypothécaire par rapport à d'autres prêteurs utilisant le modèle normalisé d'évaluation des risques, du fait de la coexistence de différents systèmes de pondération des crédits hypothécaires en fonction des risques, est un progrès appréciable (voir tableau 3).

Tableau 3. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la stabilité monétaire et financière**

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises suite à l' <i>Étude</i> de 2014 |
|--|---|
| Améliorer le fonctionnement du marché du logement | |
| Continuer de surveiller attentivement le marché du logement ; poursuivre la politique de surveillance microprudentielle approfondie en cours, et envisager de recourir à des instruments macroprudentiels pour renforcer les garde-fous en matière de crédit et manifester la préoccupation des autorités. | Des mesures macroprudentielles commencent à être utilisées (parallèlement au maintien d'une surveillance microprudentielle étroite). Par exemple, la croissance des prêts pour investissement locatif accordés par les banques a été limitée à 10 % par an. |
| Stimuler l'offre de logements, notamment en réformant les règles d'urbanisme à l'échelon des États et territoires. | La réforme des règles d'urbanisme à l'échelon des États se poursuit. |
| Se pencher sur les problèmes de concurrence et de crédit dans le secteur financier | |
| Réduire les privilèges du secteur bancaire. Envisager de réduire les garanties implicites dont bénéficient les banques, de remettre en cause les avantages conférés par le système de pondération en fonction des risques sur le segment du crédit hypothécaire, et d'améliorer les bases de données sur les prêts | Les coefficients de pondération en fonction des risques appliqués aux prêts hypothécaires ont été revus à la hausse en juillet 2015 pour les banques utilisant des modèles fondés sur les notations internes (NI). |

Graphique 17. La résilience du secteur bancaire est en train d'être renforcée



1. Les dettes à court terme et à long terme sont corrigées des variations de change. La dette à court terme inclut les dépôts et les financements intragroupes provenant de non-résidents.
2. Les ratios de fonds propres sont exprimés en pourcentage des actifs pondérés en fonction des risques. Les séries présentent deux ruptures : l'une en mars 2008, en raison de l'entrée en vigueur de Bâle II pour la plupart des établissements de dépôts agréés, et l'autre en mars 2013, en raison de l'entrée en vigueur de Bâle III pour tous les établissements de dépôts agréés.
3. Les établissements de dépôt agréés sont les personnes morales autorisées à exercer des activités bancaires en Australie en vertu de l'article 9 de la loi sur les banques (telles que les banques, les sociétés de crédit immobilier ou les coopératives de crédit).
4. Il s'agit de la somme du capital social et des réserves des banques rapportée au total de leurs actifs, non pondérés en fonction des risques.

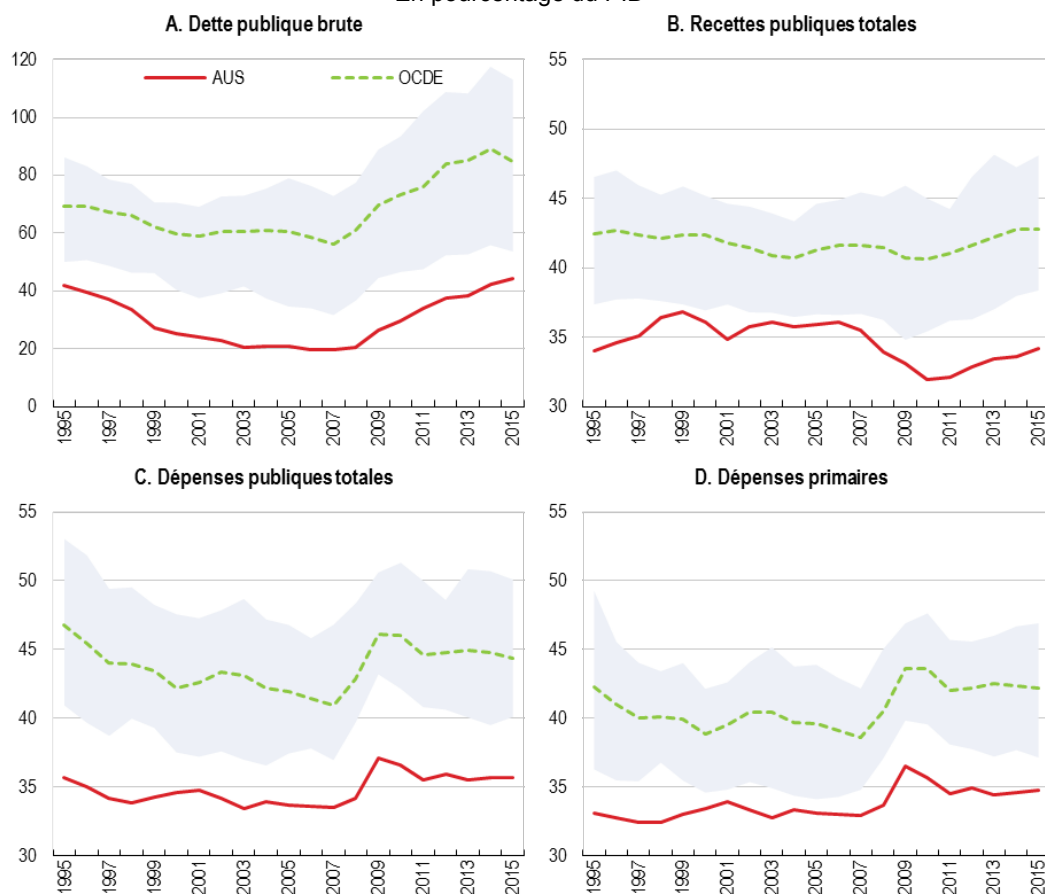
Sources : Autorité australienne de réglementation prudentielle (APRA, *Australian Prudential Regulation Authority*) ; Banque de réserve d'Australie (RBA, *Reserve Bank of Australia*) ; et Banque mondiale.

Assainissement budgétaire, réforme fiscale et réforme des dépenses

Comparées à celles des autres pays de l'OCDE, la pression fiscale, les dépenses publiques et la dette publique de l'Australie sont faibles (graphique 18). Suite à la crise financière mondiale, les autorités ont mis en place des mesures de soutien budgétaire en temps opportun, ce qui a permis au pays d'éviter la récession (seuls quelques pays de l'OCDE ont été dans ce cas). Depuis lors, le déficit budgétaire s'est réduit, mais à un rythme plutôt lent (tableau 4 et graphique 19). Au cours de l'exercice budgétaire 2015-16, le déficit fédéral s'est élevé à 2.4 % du PIB, un niveau inférieur au pic de 4.2 % mais néanmoins insuffisant pour faire baisser le ratio dette/PIB.

La politique budgétaire australienne est guidée par une règle générale selon laquelle le budget fédéral devrait être à l'équilibre (ou excédentaire) « sur l'ensemble du cycle ». Les États n'ont pas d'effet sensible sur l'orientation globale de la politique budgétaire, car leurs soldes budgétaires sont relativement modestes. Le gouvernement actuel s'est donné pour objectif opérationnel de dégager un excédent budgétaire fédéral de 1 % du PIB « dès que possible » (Australian Government, 2016a), ce qui serait plus que suffisant pour ramener le ratio dette/PIB sur une trajectoire descendante. Des simulations indiquent que la réalisation d'un excédent budgétaire de 1 % après 2021-22 ferait baisser le ratio dette/PIB à 25 % en 2025-26 et à près de zéro en 2040 (graphique 20). Les objectifs que s'est donnés l'Australie en matière d'équilibre/excédent budgétaire reflètent une préférence de longue date pour un endettement faible.

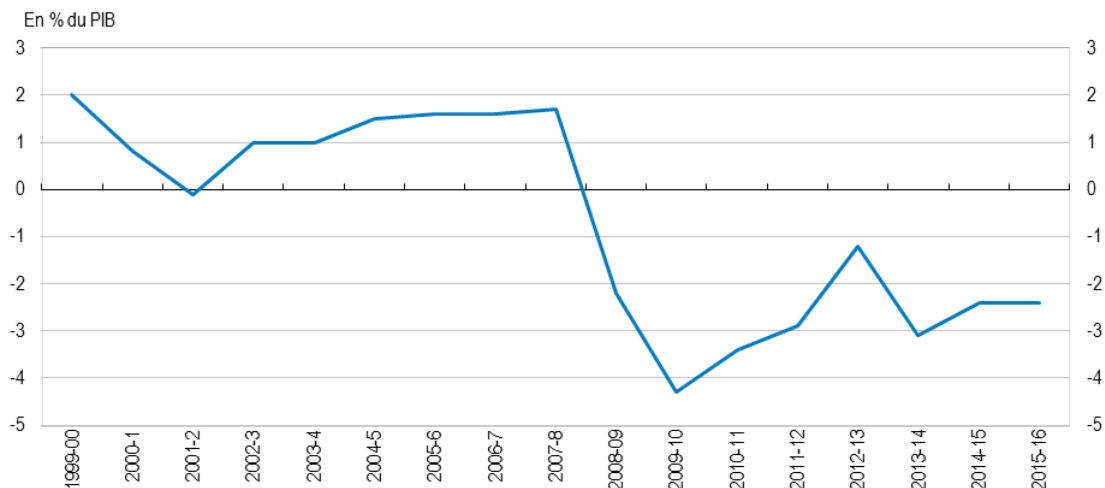
Graphique 18. **Les dépenses publiques, la pression fiscale et la dette publique sont relativement faibles**
En pourcentage du PIB¹



1. Les données correspondent aux comptes des administrations publiques (et recouvrent donc également les administrations infranationales). La zone ombrée correspond à la fourchette des données disponibles concernant les pays de l'OCDE comprises entre le 25^e centile et le 75^e centile de leur distribution. L'agrégat OCDE est la moyenne simple des données disponibles pour les pays membres de l'Organisation.

Source : OCDE (2016), *Base de données analytique*.

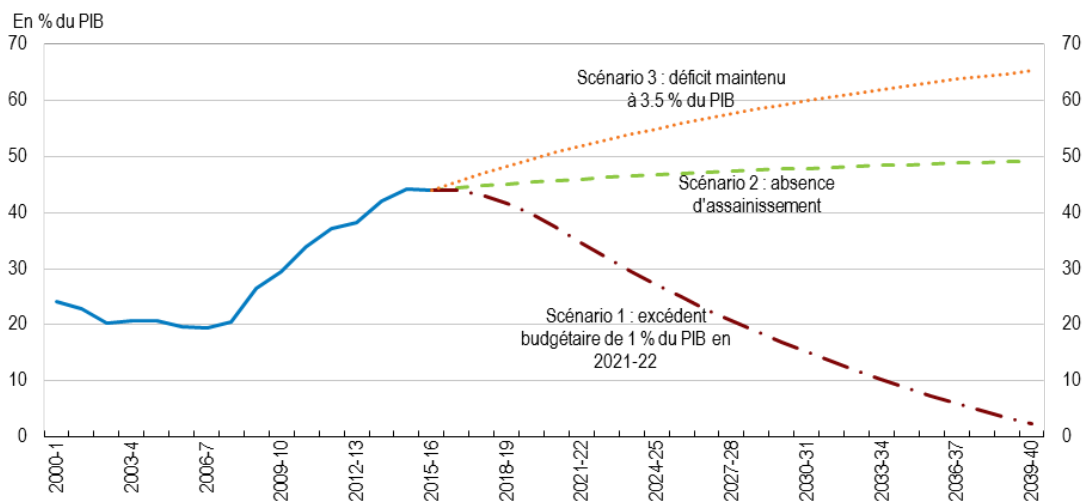
Graphique 19. **Assainissement des finances fédérales**
Solde budgétaire fédéral¹



1. Il s'agit du « solde de trésorerie structurel », qui correspond à la différence entre les recettes et les paiements, diminuée des gains nets du Fonds pour l'avenir (*Future Fund*).

Source : Gouvernement australien, *Budget papers*.

Graphique 20. **La concrétisation de l'objectif opérationnel du gouvernement entraînerait une baisse du ratio dette/PIB**



Note : Ces projections d'endettement reposent sur un modèle simple, dans le cadre duquel différentes trajectoires de déficit et projections de croissance du PIB sont utilisées pour calculer l'évolution à venir du ratio dette/PIB. Ce modèle n'intègre pas explicitement les canaux d'interaction entre l'évolution du déficit et celle du PIB, ni les facteurs structurels influant sur l'évolution du déficit et la croissance du PIB, tels que l'impact du vieillissement démographique.

Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir de la *Base de données analytique de l'OCDE* et des données du gouvernement australien.

La lenteur des progrès accomplis sur le front de la réduction du déficit fédéral reflète une tendance de l'État fédéral à ne pas atteindre ses objectifs budgétaires, malgré les mesures actives mises en œuvre et l'assainissement résultant du glissement par le jeu des tranches. En Australie, les seuils d'imposition du revenu des personnes physiques ne sont pas indexés automatiquement, ce qui laisse aux autorités la possibilité de procéder à des ajustements discrétionnaires du barème d'imposition dans le cadre de réformes structurelles. L'actualisation discrétionnaire des seuils peut également servir – de façon parfois discutable –

à corriger les problèmes de déséquilibre budgétaire. La lenteur du processus d'assainissement reflète en grande partie le niveau décevant de la croissance nominale du PIB. Par ailleurs, certaines initiatives, telles que le relèvement du taux de base des retraites et les engagements pris en matière d'augmentation de financements consacrés aux hôpitaux et à l'enseignement, ont nécessité des engagements de dépenses pluriannuels considérables. Du fait de ces engagements, les dépenses rapportées au PIB sont restées supérieures à leur niveau d'avant la crise (graphique 21). Au cours des prochaines années, les engagements de dépenses devraient encore augmenter en raison de la réforme en cours du système national d'assurance invalidité (NDIS, *National Disability Insurance Scheme*, voir ci-après) et de l'augmentation des dépenses de défense.

La situation budgétaire de l'Australie est solide, et l'orientation actuelle de la politique budgétaire est appropriée compte tenu des perspectives. D'après une étude récente portant sur divers pays (Fall and Fournier, 2015), à partir de 70 % à 90 % du PIB, il est possible que l'endettement commence à freiner la croissance de la production. Avec une dette brute de 44 %, l'Australie dispose donc encore d'une marge substantielle pour absorber les chocs et stimuler activement sa croissance. Le fait est que l'État pourrait s'accommoder d'un déficit nettement plus élevé pendant quelque temps encore sans s'approcher des limites évoquées plus haut (graphique 20). Dans ce contexte, en cas de matérialisation des risques à la baisse, les autorités devraient utiliser activement la politique budgétaire pour soutenir l'économie, comme elles l'ont fait en 2008-09. Plus le choc subi est de nature financière et mondiale, et plus les autorités monétaires se rapprochent du plancher constitué par des taux d'intérêt nominaux nuls, plus il est légitime de recourir à la politique budgétaire, en particulier en cas d'absence de réaction du taux de change. Même si la relance budgétaire retarde le retour du budget à l'équilibre et gonfle la dette publique, elle ne devrait pas compromettre la viabilité des finances publiques, ni déstabiliser les marchés de capitaux. De plus, elle permettrait de mener une politique monétaire moins expansionniste et, ce faisant, réduirait les risques de distorsions sur les marchés de capitaux. Il faudrait laisser jouer les stabilisateurs automatiques. Si des mesures de relance supplémentaires s'imposent, il conviendrait, dans toute la mesure du possible, qu'elles prennent la forme d'investissements qui puissent être rapidement diffusés tout en renforçant l'offre globale et le potentiel de croissance.

Compte tenu de la hausse progressive des engagements de dépenses pendant le boom des produits de base, la discipline budgétaire à moyen terme pourrait bénéficier de la mise en place d'un plafond de dépenses ou d'un point d'ancrage de la dette à plus long terme (ainsi que tendent à l'indiquer des analyses récentes du Fonds monétaire international). Une telle mesure pourrait guider les autorités dans l'utilisation de la marge de manœuvre budgétaire dont elles disposent, et servir de garde-fou face à la tentation d'une expansion budgétaire excessive pendant les périodes de boom des produits de base, qui tend depuis longtemps à fragiliser le pays. Une autre approche, qui pourrait le cas échéant compléter la mesure mentionnée ci-avant, consisterait à instituer des fonds de stabilisation au niveau fédéral et des États (ou à utiliser davantage les fonds existants, tels que le Future Fund) comme l'ont recommandé les précédentes *Études* (voir tableau 5 ci-après), en s'inspirant de la méthode adoptée par d'autres producteurs de produits de base (comme l'Alberta (Canada), le Chili et la Norvège).

Tableau 4. Indicateurs budgétaires
En pourcentage du PIB

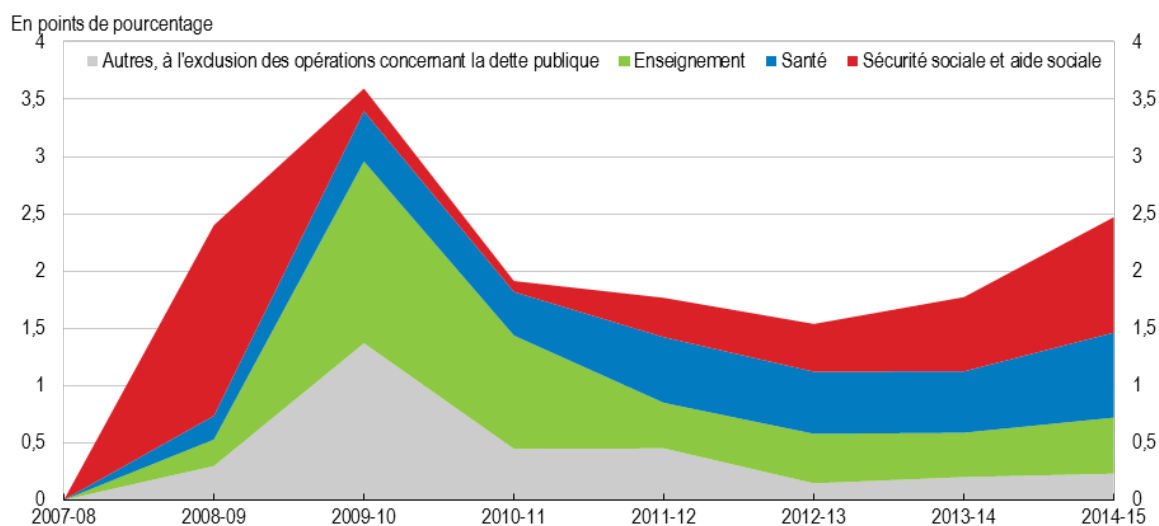
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 ¹ | 2017 ¹ | 2018 ¹ |
|--|-------|-------|-------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Dépenses et recettes | | | | | | |
| Recettes totales | 33.6 | 33.4 | 33.9 | 33.8 | 34.0 | 34.1 |
| Dépenses totales | 35.6 | 35.7 | 35.7 | 36.4 | 36.1 | 35.7 |
| Charges d'intérêts nettes | 0.6 | 0.7 | 0.6 | 0.6 | 0.6 | 0.6 |
| Solde budgétaire | | | | | | |
| Solde budgétaire | -2.0 | -2.3 | -1.8 | -2.6 | -2.0 | -1.5 |
| Solde budgétaire corrigé des variations cycliques ² | -1.2 | -1.4 | -0.8 | -1.7 | -1.2 | -1.1 |
| Solde budgétaire sous-jacent ² | -1.5 | -1.5 | -1.5 | -1.8 | -1.2 | -1.1 |
| Solde budgétaire primaire sous-jacent ² | -0.9 | -0.8 | -0.9 | -1.3 | -0.7 | -0.5 |
| Solde budgétaire fédéral ³ | -1.2 | -3.1 | -2.4 | -2.4 | - | - |
| Dettes publiques | | | | | | |
| Dettes brutes | 38.3 | 42.3 | 44.5 | 45.4 | 45.1 | 44.6 |
| Dettes nettes | -15.4 | -13.1 | -14.4 | -11.4 | -8.9 | -6.9 |

1. Prévisions.
2. En pourcentage du PIB potentiel. Les soldes sous-jacents sont les soldes budgétaires corrigés des variations cycliques et des mesures ponctuelles. Pour en savoir plus, se reporter aux Sources et Méthodes des *Perspectives économiques de l'OCDE*.
3. Il s'agit du « solde de trésorerie structurel », qui correspond à la différence entre les recettes et les paiements, diminuée des gains nets du Fonds pour l'avenir (*Future Fund*). Les données se rapportent à l'exercice budgétaire (ainsi, les données relatives à 2015 portent sur l'exercice 2014/15).

Sources : OCDE (2016), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données) ; gouvernement australien, *Budget papers*.

Graphique 21. Hausse des dépenses publiques par rapport aux niveaux observés avant la crise

Dépenses supplémentaires des administrations publiques par fonction, en proportion du PIB, par rapport aux niveaux de 2007-08



Source : Bureau australien de statistiques (ABS, *Australian Bureau of Statistics*) (2016), 5512.0 - *Government Finance Statistics, Australia, 2014-15*.

Tableau 5. **Recommandations antérieures de l'OCDE pour maintenir une politique budgétaire prudente et garantir l'efficacité des dépenses publiques et fiscales**

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises suite à l' <i>Étude</i> de 2014 |
|---|--|
| Renforcer les mécanismes qui concourent à la discipline budgétaire | |
| Accorder une importance prioritaire à l'assainissement budgétaire à moyen terme afin de reconstituer des marges de manœuvre budgétaires compte tenu de l'exposition de l'Australie aux risques externes, et envisager de mettre en place un fonds de stabilisation | L'assainissement des finances fédérales reste ambitieux, et les objectifs en matière de déficits n'ont pas été atteints. Aucun progrès n'a été accompli concernant le développement de l'utilisation des fonds de stabilisation. |
| Réforme fiscale | |
| Rééquilibrer la structure fiscale ; réduire le poids des impôts sur les revenus et des taxes sur les transactions. Recourir davantage à des prélèvements efficaces en termes d'assiette, tels que la taxe sur les biens et services (GST, <i>Goods and Services Tax</i>) et l'impôt foncier. | Les mesures fiscales inscrites dans le budget 2016-17 prévoient une nouvelle réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, ainsi que des mesures supplémentaires visant à combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices dans le cadre de la fiscalité des entreprises (voir tableau 6). Le gouvernement a élargi champ d'application de la GST aux achats en ligne de biens et de services numériques, et il a élaboré des dispositions législatives visant à y intégrer les biens importés de faible valeur. Pour ce qui est de recourir davantage à l'impôt foncier (tout en utilisant moins les prélèvements inefficaces), pour l'heure, une seule juridiction – le Territoire de la Capitale australienne – a lancé une réforme importante. Celle-ci se traduit par une augmentation des impôts fonciers, une réduction des droits de mutation et la suppression des taxes sur les assurances. |
| Améliorer le système État fédéral-États fédérés | |
| Revoir le mécanisme de financement des États : continuer de réduire la conditionnalité des dotations budgétaires, engager des réformes fiscales au niveau des États afin d'accroître leur autonomie de financement. Revoir la répartition des compétences entre la Fédération et les États : améliorer la coordination et la coopération et, notamment dans le domaine de la santé, envisager une redistribution des compétences | Aucune initiative majeure n'a été prise. |

Améliorer le système fiscal

Les autorités ont décidé de se pencher sur la fiscalité, ce qui est une bonne chose. La structure fiscale continue de privilégier les impôts directs, en particulier les impôts sur les sociétés, qui peuvent être préjudiciables à la croissance. Les réformes fiscales, qui occupent une place centrale dans la politique économique du gouvernement actuel, prévoient des mesures pour corriger ce biais. Les mesures détaillées ont été exposées dans les propositions de budget 2016-17 (tableau 6). Les plus importantes d'un point de vue structurel sont les suivantes :

- Abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés (dans le cadre du « Plan fiscal décennal pour les entreprises »), dans un premier temps pour les petites entreprises puis pour l'ensemble des entreprises. Le taux normal de l'impôt sur les sociétés en Australie est de 30 %, ce qui est

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

élevé en termes de comparaison internationale. Il est également proposé d'augmenter la déduction fiscale accordée aux petites entreprises non constituées en société.

- Mesures visant à combattre l'évasion fiscale des sociétés, avec l'établissement d'une cellule de lutte contre l'évasion fiscale.
- Programme de réforme relatif aux pensions de retraite, comprenant une réduction des allègements fiscaux accordés aux salariés à revenu élevé et un traitement fiscal plus généreux pour les salariés à faible revenu.

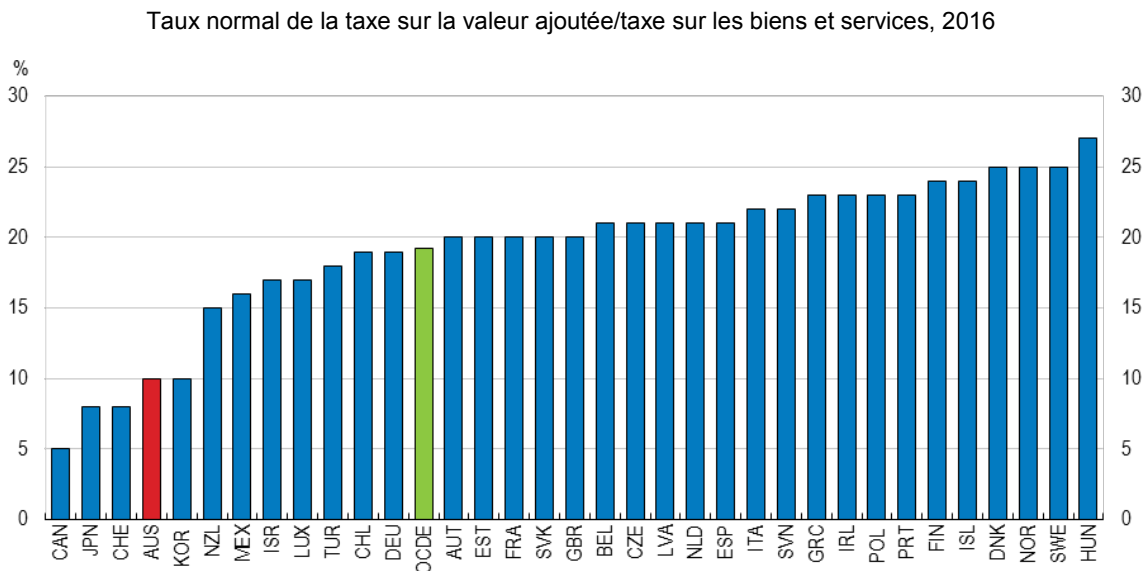
Tableau 6. **Quelques mesures fiscales proposées dans le budget 2016-17**

| « Plan fiscal décennal pour les entreprises » | Principales caractéristiques |
|---|--|
| Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés, avec des baisses plus importantes pour les petites entreprises | L'objectif général est de ramener le taux de l'impôt sur les sociétés (actuellement de 30 % pour les grandes entreprises et de 28.5 % pour les petites) à 25 % en 10 ans. Ce processus se traduira par un abaissement du taux préférentiel applicable aux petites entreprises, accompagné d'un relèvement progressif du seuil d'admissibilité au bénéfice de ce taux préférentiel, jusqu'à ce qu'il s'applique à l'ensemble des entreprises. |
| Déduction fiscale accrue pour les petites entreprises | Pour les petites entreprises non constituées en sociétés, le seuil d'admissibilité au bénéfice de la déduction d'impôt sera porté à 5 millions AUD de chiffre d'affaires (au lieu de 2 millions AUD aujourd'hui), et le taux de la déduction sera porté à 8 % (au lieu de 5 % actuellement) pour l'exercice 2016-17. Le taux de cette déduction augmentera encore au fil du temps, parallèlement à la diminution du taux de l'impôt sur les sociétés, pour passer de 8 % à 16 % en 2016-27. |
| Mesures relatives à l'« intégrité du système fiscal » | |
| Programme de réforme relatif aux pensions de retraite | Le Parlement a adopté des dispositions législatives pour mettre en œuvre une série de réformes destinées à mieux cibler les allègements fiscaux liés aux pensions de retraite, ainsi qu'à améliorer la flexibilité et l'intégrité du système de retraite. Ces mesures consistent notamment à : <ul style="list-style-type: none"> • plafonner les montants transférables à des conditions fiscales préférentielles sur les comptes de phase de retraite dans le cadre du système de pensions de retraite ; • abaisser le plafond des allègements fiscaux pendant la phase de cotisation ; • introduire un nouveau crédit d'impôt au titre des cotisations de retraite en faveur des bas revenus (LISTO, <i>Low Income Superannuation Tax Offset</i>) ; • à accorder des déductions fiscales au titre des cotisations individuelles au système de retraite. |
| Mesures relatives à l'intégrité de l'impôt sur les sociétés | <ul style="list-style-type: none"> • Établissement d'une cellule de lutte contre l'évasion fiscale. • Introduction d'une taxe sur les bénéficiaires détournés. • Modification des règles australiennes relatives aux prix de transfert destinée à mettre en œuvre les recommandations de l'OCDE en matière de prix de transfert. • Protection renforcée pour les lanceurs d'alerte en matière fiscale. • Autres mesures visant à éliminer les niches fiscales liées au régime d'intégration fiscale des groupes de sociétés. • Mise en œuvre des règles de l'OCDE sur les dispositifs hybrides pour réduire la possibilité qu'ont les multinationales d'exploiter les différences de traitement fiscal entre juridictions. |

Le système fiscal pourrait néanmoins être amélioré de plusieurs manières :

- Aucun progrès n'a été réalisé concernant la mise en œuvre d'une grande réforme fiscale qui conduirait à une utilisation accrue de la taxe sur la valeur ajoutée – c'est-à-dire de la taxe sur les biens et services (GST, *Goods and Services Tax*) en Australie – et les avancées ont été limitées en matière de réforme des impôts fonciers, deux mesures préconisées de longue date dans les *Études* de l'OCDE et qui ont été amplement débattues en Australie (graphique 22). Les recettes de la GST étant actuellement transférées aux États, une telle réforme nécessiterait de revoir les mécanismes de péréquation financière entre l'État fédéral et les États. Dans la mesure où la GST australienne est moins progressive que l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les réformes devront également prendre en considération les questions touchant à la pauvreté et à la distribution du revenu, le cas échéant en apportant des aménagements aux politiques de protection sociale.
- Le système fiscal des États comporte encore plusieurs facteurs d'inefficience et de distorsion, avec en particulier un recours excessif aux taxes sur les transactions immobilières (une utilisation accrue des impôts périodiques sur l'immobilier résidentiel serait préférable), des exonérations d'impôts sur les salaires substantielles et une multitude de menus droits et redevances. Le remplacement de ces impôts inefficients par une GST plus élevée et un recours accru à l'impôt foncier, par exemple, serait de nature à améliorer les résultats économiques. Sur le Territoire de la Capitale australienne, un transfert de charge fiscale important, prenant la forme d'une substitution de l'impôt foncier à des prélèvements inefficients, est en cours, mais les progrès accomplis dans les autres juridictions demeurent des plus limités (voir tableau 5 et annexe).

Graphique 22. Le taux normal de la taxe sur les biens et services (GST, *Goods and Services Tax*) est bas en termes de comparaison internationale



Source : Base de données fiscales de l'OCDE.

Engager des réformes des dépenses publiques génératrices de gains d'efficience

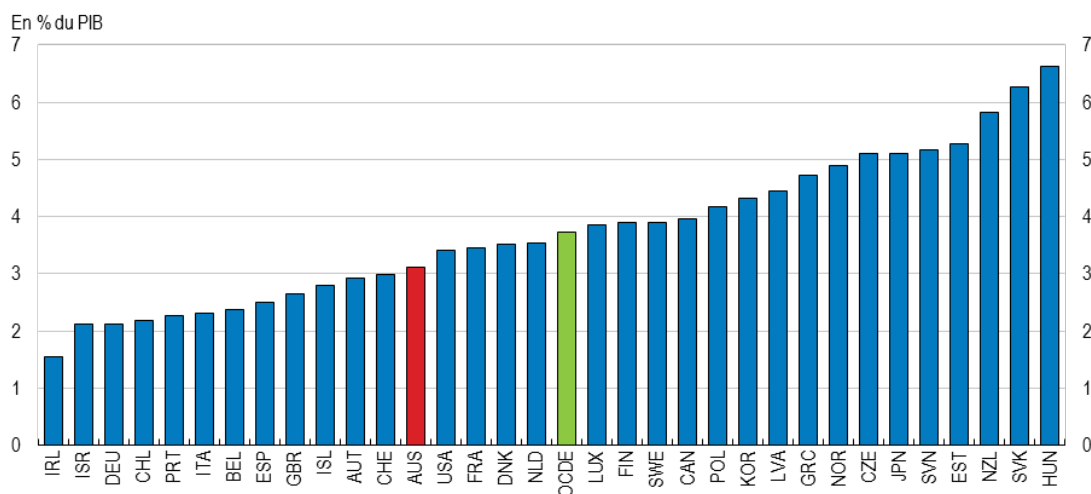
La recherche permanente d'innovations ainsi que d'économies et de gains d'efficience en matière de dépenses publiques serait un moyen de consolider les finances publiques, d'améliorer la qualité des services publics et d'accroître l'efficacités des prestations sociales et des transferts. En outre, les dépenses publiques devraient être réorientées vers des investissements publics supplémentaires offrant un rendement

à long terme important, notamment des projets d'infrastructures économiques menés en partenariat avec le secteur privé (graphique 23). Afin que soit garantie la rentabilité à long terme de ces projets, l'analyse coûts-avantages devrait jouer un rôle de premier plan dans la sélection des projets.

Comme l'explique en détail le chapitre 1 de cette *Étude*, il est prévu de modifier le système de passation des marchés publics de manière à élargir le cercle des soumissionnaires potentiels et, ce faisant, de favoriser la mise en œuvre de solutions plus innovantes en matière de services publics. D'autres mesures peuvent être envisagées : par exemple, privilégier les critères de résultats par rapport aux critères de production, ce qui laisserait aux prestataires davantage de choix quant aux modalités de fourniture des services. Il serait également utile de poursuivre le développement des services d'administration en ligne. Par ailleurs, le fait de rendre les données publiques plus facilement accessibles à des fins d'utilisation commerciale et de recherche pourrait soutenir la recherche et le développement de façon plus générale.

Graphique 23. **L'investissement public est inférieur à la moyenne de l'OCDE en Australie**

Investissement public en proportion du PIB, 2015 ou dernière période connue



Sources : OCDE (2016), *Base de données analytique* ; OCDE (2016), *Panorama des administrations publiques* (base de données).

Le soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) mérite également un examen attentif (chapitre 1). Il existe environ 340 programmes liés à l'innovation en Australie, destinés pour la plupart aux PME. Il est important que des mécanismes d'examen et de réforme solides soient en place et que les entreprises sachent à quelles aides elles ont droit. Par définition, les mesures fondées sur la taille appliquent des valeurs seuils qui peuvent dissuader les entreprises de porter leurs activités à une échelle supérieure. Le gouvernement actuel ayant choisi de renforcer le soutien en fonction de la taille (au niveau de la fiscalité et des subventions), le risque de distorsions et d'inefficience pourrait devenir substantiel. De plus, à plusieurs reprises dans le passé, l'Australie a accordé des subventions sur des périodes prolongées à des secteurs d'activité en déclin ou à de nouvelles installations de production situées dans des zones économiquement défavorisées. La suppression des subventions aux usines de construction automobile en Australie a mis fin à l'une des mesures de subvention parmi les plus notables et qui existait depuis le plus longtemps. Les autorités continuent néanmoins de subventionner les activités industrielles.

Renforcer la productivité et l'innovation des entreprises au moyen de conditions-cadre adéquates

Les progrès accomplis au cours des dernières décennies dans le domaine des réformes structurelles ont amélioré sensiblement et à de nombreux égards le cadre d'action dont dépend l'environnement des

entreprises. Cependant, comme d'autres pays ont également amélioré leur cadre d'action, l'avantage de l'Australie s'est érodé (graphique 24). Les chapitres thématiques de cette *Étude* montrent qu'il sera important d'intensifier la production et l'adoption d'innovations pour soutenir la croissance future de la productivité, un enjeu qui occupe également une place centrale dans le Programme national pour l'innovation et la science (NISA, *National Innovation and Science Agenda*) du gouvernement (voir encadré 4). L'objectif du NISA réside dans une série de changements progressifs qui, considérés dans leur globalité, peuvent déboucher sur une évolution importante.

Encadré 4. Le Programme national pour l'innovation et la science

Le Programme national pour l'innovation et la science (NISA, *National Innovation and Science Agenda*) a été annoncé le 7 décembre 2015. Il repose sur quatre piliers :

- *Culture et capital* : il s'agit de récompenser l'esprit d'entreprise et de soutenir les nouvelles entreprises innovantes en améliorant leur accès aux financements. Parmi les initiatives prises en ce sens figure l'adoption de dispositions fiscales destinées à encourager les petites entreprises à prendre des risques et à innover. En partenariat avec le secteur privé, les pouvoirs publics ont créé le Fonds pour l'innovation de l'Organisation fédérale pour la recherche scientifique et industrielle (CSIRO, *Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation*) et le Fonds pour la commercialisation des innovations biomédicales (BTF, *Biomedical Translation Fund*), afin de favoriser la concrétisation d'idées à fort potentiel.
- *Collaboration* : l'objectif est de favoriser une collaboration plus poussée en modifiant les modalités de financement des universités, en investissant dans les infrastructures de recherche, et en mettant en place un cadre national d'analyse d'impact et d'évaluation de l'engagement vis-à-vis des utilisateurs finals de la recherche.
- *Talent et compétences* : il s'agit d'aider les jeunes Australiens à créer et utiliser des technologies numériques, d'élargir le champ des possibilités offertes aux femmes dans les domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM), et de favoriser l'arrivée de l'étranger de davantage de personnes talentueuses sur le plan de l'entrepreneuriat et de la recherche.
- *Exemplarité des pouvoirs publics* : le secteur public est tenu de montrer l'exemple en devenant plus innovant en termes de prestation de services publics et de partage des données publiques. Par ailleurs, le gouvernement a créé le Conseil australien pour l'innovation et la science (ISA, *Innovation and Science Australia*), un organisme consultatif indépendant chargé de réaliser des travaux de recherche et de planification et de conseiller le gouvernement sur toutes les questions touchant à la science, la recherche et l'innovation.

Les autorités mettent en œuvre tous les éléments de la première vague de mesures du NISA, ou sont en bonne voie pour le faire. Par ailleurs, les deuxième et troisième vagues de mesures du NISA ont été présentées dans leur grandes lignes : elles seront axées sur les nouvelles façons de favoriser l'investissement du secteur privé et la mise en place d'infrastructures pour la science, ainsi que de simplifier la façon dont les entreprises interagissent avec les pouvoirs publics en supprimant les dispositions réglementaires superflues.

De plus amples informations sont disponibles sur le site internet www.innovation.gov.au.

Améliorer les conditions-cadre pour renforcer la capacité d'innovation

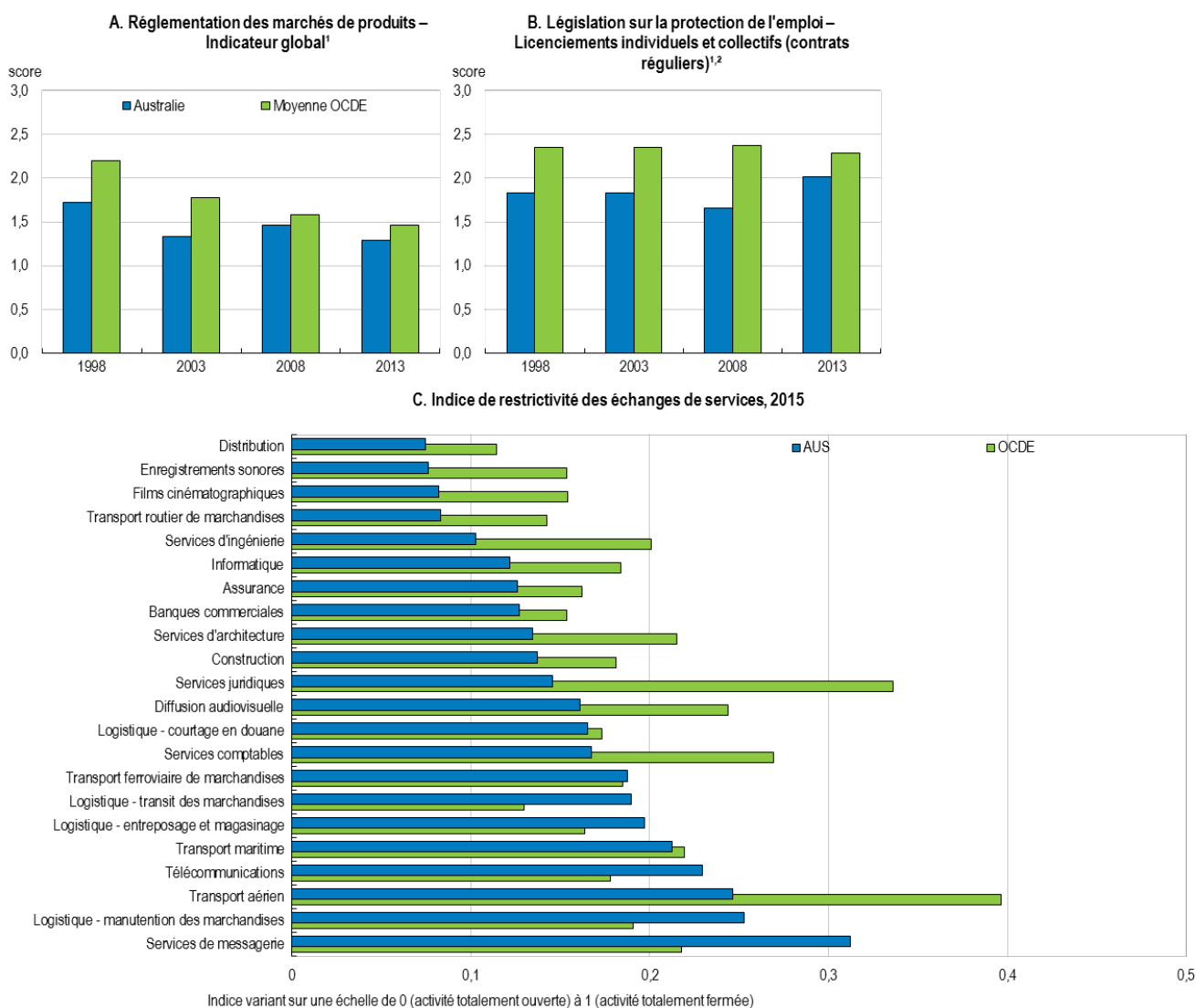
Le maintien d'une productivité élevée est subordonné à l'assimilation rapide et étendue des progrès accomplis à la frontière mondiale du savoir-faire et des technologies. Ce processus peut être grandement facilité par une affectation efficiente des ressources et l'existence de marchés concurrentiels, ces facteurs permettant à un plus grand nombre d'entreprises d'opérer à la frontière ou à proximité de la frontière. Le chapitre 1 identifie plusieurs mesures importantes à cet égard :

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

- Assurer un suivi continu de l'Examen de la politique de la concurrence (le « Harper Review », Australian Government, 2015b).
- Réduire les obstacles à la mobilité des travailleurs. Les longues distances entre les principaux centres urbains rendent la mobilité de la main-d'œuvre plus coûteuse et aggravent les problèmes d'inadéquation des compétences. Il faudrait continuer à réduire les frictions occasionnées sur le marché du travail par les différences de niveau d'instruction et de qualifications professionnelles entre États, et prendre des mesures qui favorisent la mobilité des ménages. La diminution de l'inadéquation des compétences peut aussi améliorer les débouchés professionnels et réduire le chômage – une situation « gagnant-gagnant » en termes de cohésion sociale et de productivité.
- Encourager un processus positif de « destruction créatrice » en favorisant l'entrée et la sortie des entreprises, de sorte que davantage d'entreprises puissent se maintenir plus près de la frontière du savoir. Les réformes passées ont allégé les procédures réglementaires de création d'entreprise. Concernant la sortie des entreprises, les propositions visant à alléger la réglementation relative à l'insolvabilité dans le cadre de la réforme liée au NISA sont encourageantes. Les obstacles au développement des entreprises peuvent également poser problème ; ainsi, les dispositifs de soutien aux PME peuvent avoir des effets dissuasifs non voulus sur leur croissance au-delà d'une certaine taille.
- Travailler à la mise en place d'un régime de propriété intellectuelle qui offre des incitations à l'innovation et facilite l'accès aux connaissances et à la technologie. Étant donné que l'Australie crée de la propriété intellectuelle tout en étant importatrice nette d'innovations, les autorités auraient intérêt à adopter une politique équilibrée en matière de protection de la propriété intellectuelle. Dans l'immédiat, elles devraient se pencher sur l'efficacité des dispositions nationales en matière de propriété intellectuelle (telles que le régime spécial appliqué aux PME, qui ne s'est pas révélé très efficace).

Graphique 24. L'avantage dont bénéficiait l'Australie en termes de poids de la réglementation s'est érodé

Indicateurs de l'OCDE relatifs à la réglementation des marchés de produits, à la législation sur la protection de l'emploi et à la restrictivité des échanges de services



1. Les scores s'échelonnent entre 0 et 6 et augmentent avec le degré de restrictivité de la réglementation.
2. Cet indicateur correspond à la somme pondérée des sous-indicateurs relatifs à la réglementation des licenciements individuels (pondération de 5/7) et aux dispositions complémentaires applicables aux licenciements collectifs (2/7).

Sources : OCDE (2015), « Réglementation globale », *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (base de données) ; OCDE/BID (Banque interaméricaine de développement), *Base de données sur la protection de l'emploi*, mise à jour de 2013 ; OCDE (2015), *Indice de restrictivité des échanges de services (IRES)*.

Élargir l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) à haut débit et à faible coût

Le développement et la diffusion de bon nombre d'innovations actuelles et la réduction du fossé numérique au sein de la société passent par un accès étendu à des services de téléphonie mobile et d'internet haut débit de faible coût et de qualité élevée. Comme dans de nombreux autres pays, plusieurs opérateurs coexistent sur le marché depuis maintenant quelque temps, mais les instances réglementaires doivent rester vigilantes pour ne pas se laisser distancer par les évolutions technologiques et du marché. Un

défi particulier pour l'Australie est de desservir les régions rurales et reculées. Même si cela a un coût élevé, garantir un bon accès aux TIC dans ces zones peut avoir de nombreuses répercussions positives, prenant notamment la forme d'améliorations en matière de santé publique, d'engagement social et d'éducation. Dans le domaine des services de télécommunications fixes, l'opérateur du réseau de gros (*National Broadband Network*) doit répondre au reproche qui lui est fait de ne pas baisser ses prix suffisamment vite à mesure que le marché se développe. S'agissant de la téléphonie mobile, il conviendrait d'encourager davantage l'entrée de nouveaux opérateurs sur les marchés de détail, par exemple en mettant des fréquences en vente. L'Australie ne compte actuellement que trois opérateurs de téléphonie mobile et les experts internationaux s'accordent de plus en plus à reconnaître que la présence d'un quatrième opérateur améliore la concurrence de façon significative (OECD, 2014b). Autoriser l'accès des opérateurs de téléphonie mobile aux antennes qui sont en train d'être déployées dans les zones rurales pour le haut débit mobile serait un moyen pratique d'améliorer le choix et de rendre le marché de la téléphonie mobile plus attrayant pour les nouveaux venus.

La réponse des instances réglementaires aux porteurs d'innovations de rupture a été jusqu'à présent globalement positive

À l'instar de ce qui se produit dans les autres pays, l'Australie connaît actuellement une vague d'innovations « de rupture », dont beaucoup concernent des modèles économiques fondés sur des plateformes internet. Jusqu'à présent, la réaction des autorités a été globalement positive, puisqu'elles se sont efforcées de modifier le cadre réglementaire de manière à l'adapter aux nouveaux acteurs, tout en assurant une neutralité de traitement. Les gouvernements des États sont en train d'instaurer des mécanismes de « cohabitation » entre les services de covoiturage et de taxi. Dans l'idéal, cependant, la réglementation devrait converger à terme vers l'établissement d'un cadre commun pour ces deux catégories de services. La réponse réglementaire des autorités locales aux nouveaux services d'hébergement proposés par des sociétés telles que *Airbnb* a été très variable. À mesure qu'elles disposeront de données d'expérience plus approfondies sur des questions telles que le comportement antisocial des loueurs de courte durée, les autorités devront s'efforcer d'identifier les approches réglementaires les plus efficaces et encourager la convergence vers ces normes. De manière plus générale, il convient de s'attaquer aux composantes des conditions-cadre générales qui font obstacle aux innovations de rupture. La politique de la concurrence devrait notamment contrer les stratégies de défense indésirables des entreprises en place. Dans les cas où les innovations de rupture soulèvent des problèmes d'ordre fiscal, il faudra s'efforcer d'appliquer un traitement équitable aux entreprises en place et aux nouvelles venues. Ces questions ne sont pas toujours simples à résoudre, comme l'illustre le traitement fiscal différencié appliqué aux loueurs de courte durée et aux hôteliers.

Renforcer la productivité et l'innovation par le biais de la politique de R-D

Renforcer la collaboration entre les entreprises et le secteur de la recherche

La recherche collaborative est un instrument important pour la commercialisation des résultats de la recherche financée sur fonds publics et le transfert de connaissances, qui contribue à ce que le soutien à la recherche nationale génère des gains publics. L'Australie n'est pas très performante sur ce plan (graphique 25). Ses résultats décevants reflètent le faible degré de priorité accordé à la collaboration dans les indicateurs de performance des universitaires ; la faible mobilité entre les secteurs de la recherche et des entreprises (y compris au niveau des programmes de stages en entreprise) ; et des problèmes de gestion de la propriété intellectuelle dans les universités. L'Australie pourrait s'inspirer davantage des exemples internationaux de pôles de recherche, tels que le « triangle technologique » de Waterloo, au Canada, qui associe activités d'enseignement, de recherche et d'innovation (OECD, 2016a).

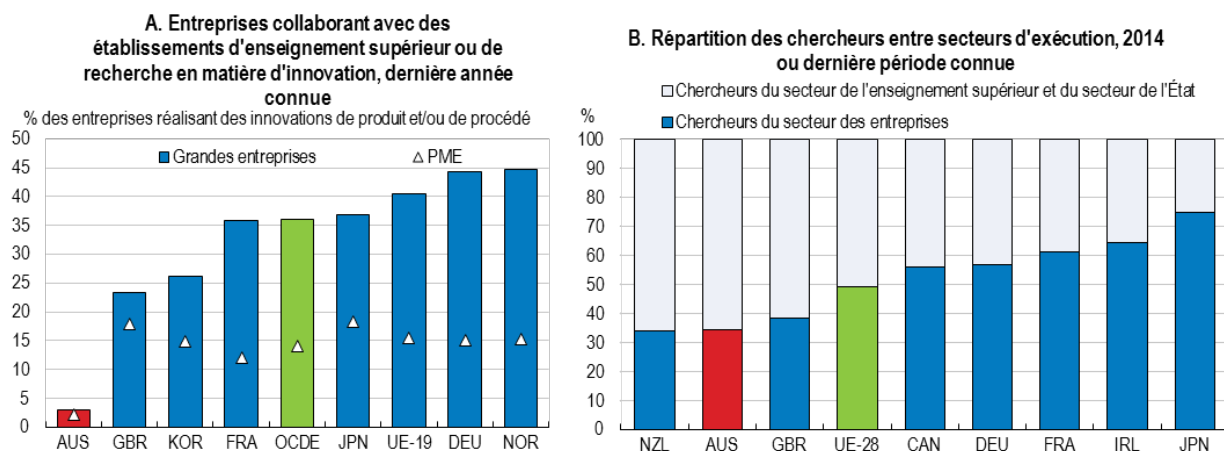
Les réformes en cours, principalement celles entreprises dans le cadre du NISA, s'efforcent d'apporter des solutions à ces problèmes. Au début de 2017 a commencé de fonctionner un nouveau système simplifié

de financement de la recherche universitaire, dans le cadre duquel les dotations globales de l'État fédéral à la recherche sont déterminées uniquement par les ressources relevant de deux catégories – les subventions octroyées par mise en concurrence et les autres sources (y compris les entreprises) – qui se voient attribuer le même poids. L'une des conséquences de cette réforme est que les publications n'entreront plus en ligne de compte dans la formule de calcul des financements (Watt, 2015). Ces changements ont pour but d'inciter les universités à collaborer davantage. La réforme vise également à ce que les subventions publiques attribuées par mise en concurrence aux universités soient mieux adaptées aux besoins des candidats. Ainsi, le processus de présentation et d'évaluation des demandes pour le programme Linkage Projects de l'Australian Research Council deviendra continu au lieu de se dérouler ponctuellement une fois par an, et une procédure de prise de décision accélérée sera mise en place (Australian Government, 2015 ; 2016). Des mesures sont également envisagées pour rendre le régime de la propriété intellectuelle plus efficace. Il est ainsi prévu de modifier le mode de financement des universités à partir de 2017, en obligeant ces dernières à enregistrer leurs brevets issus de recherches financées par des fonds publics dans une base d'information centralisée (Source IP) et à utiliser des contrats simplifiés si leurs partenaires collaborateurs le demandent.

L'évaluation régulière des programmes de financement est un moyen d'éviter que le renforcement de la collaboration en matière de recherche ne se fasse aux dépens de la qualité. Le gouvernement devrait par ailleurs procéder à l'élaboration du nouveau cadre « d'analyse d'impact » proposé, qui vise à faciliter l'évaluation des résultats de la recherche universitaire en termes d'impact extra-universitaire et « d'engagement » vis-à-vis des utilisateurs finals de la recherche. Ce dispositif complètera le cadre national d'évaluation de la qualité de la recherche universitaire. Globalement, ces réformes vont dans le bon sens, étant donné qu'elles contribuent à renforcer la culture de collaboration entre les chercheurs et les entreprises et devraient aider l'Australie à mieux traduire les connaissances issues de la recherche en résultats commerciaux. D'autres améliorations sont néanmoins possibles :

- Selon des estimations, seulement 13 % des entreprises inscrites dans le dispositif d'incitation fiscale à la R-D (*R&D Tax Incentive*, décrit plus bas) participent aux programmes de collaboration axés sur les entreprises financés par l'État (Watt, 2015). Il serait possible d'accroître le niveau de participation en adoptant des mécanismes de gouvernance simples et flexibles, à même de réduire les délais inutiles de négociation et de formalisation des accords de recherche collaborative. Une plus grande stabilité dans l'offre de programmes et un suivi plus étroit des résultats seraient aussi de nature à renforcer la participation.
- Pour favoriser les échanges de connaissances et la collaboration sur l'exploitation de la propriété intellectuelle, il est essentiel d'améliorer la gestion de la propriété intellectuelle créée par les universités en encourageant le développement et l'utilisation accrue de contrats simplifiés dans ce domaine.
- La mobilité entre les secteurs de la recherche et des entreprises est faible (graphique 25). La portée et l'étendue des programmes de stages en entreprise pour les étudiants chercheurs pourraient être renforcées par la mise en œuvre d'une approche cohérente à l'échelle du territoire national, comme l'a recommandé un examen récent de l'Australian Council of Learned Academies (McGagh, 2016). Il est actuellement envisagé de modifier le système de nomination et de promotion dans les universités, notamment pour que les personnes qui ont passé du temps dans le secteur de l'entreprise ne soient pas pénalisées dans la procédure de sélection. Cette mesure irait dans la bonne direction.

Graphique 25. La recherche collaborative est limitée



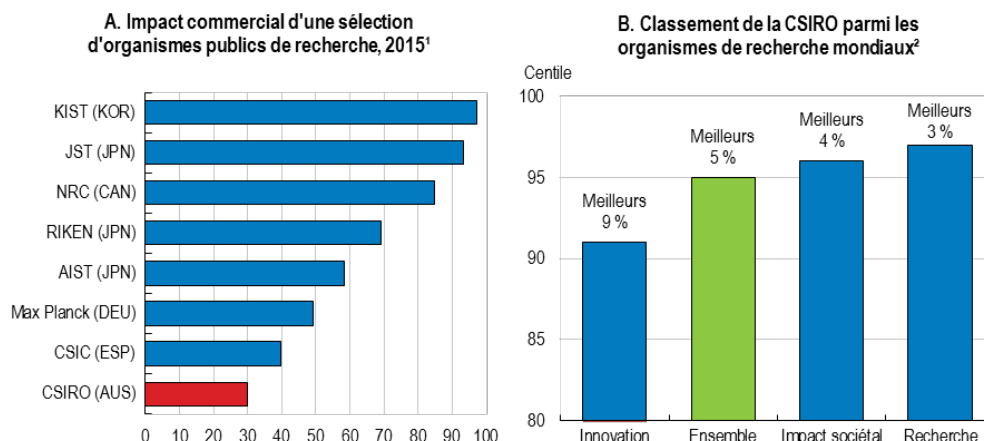
Sources : OCDE (2015), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2015* ; OCDE (2016), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie*, Volume 2015 Numéro 2.

Amplifier l'impact commercial des recherches menées par les organismes de recherche publics

Le principal organisme de recherche public, l'Organisation fédérale pour la recherche scientifique et industrielle (CSIRO, *Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation*), est performant à de nombreux égards mais, selon certains indicateurs, obtient des résultats relativement décevants en termes d'impact commercial (graphique 26). Au cours des dernières années, la CSIRO a adopté une approche de l'évaluation d'impact à la fois plus complète et plus cohérente, ce dont il faut se féliciter. Néanmoins, les évaluations d'impact menées jusqu'à présent ont été strictement rétrospectives. Il faudrait maintenant améliorer la planification des impacts futurs. Cela est d'autant important qu'en comparaison de l'approche suivie par le passé, la nouvelle stratégie à long terme de la CSIRO accorde une importance accrue aux résultats commerciaux (CSIRO, 2015 ; The Senate, 2015). Il faut que les processus de planification et d'évaluation parviennent à cerner les retombées plus générales de la commercialisation, y compris ses effets sur l'excellence de la recherche et son impact sociétal.

Un nouveau fonds, le Fonds pour l'innovation de la CSIRO (*CSIRO Innovation Fund*), dont la création avait été annoncée dans le cadre du NISA, a été lancé par le gouvernement à la fin de 2016 afin de co-investir dans des entreprises existantes et de nouvelles entreprises créées par la CSIRO et d'autres organismes de recherche et universités (Australian Government, 2015a). Cette initiative est la bienvenue compte tenu de l'importance des capitaux pour les jeunes entreprises, et elle devrait de surcroît encourager la collaboration entre la recherche et l'industrie. Les investissements du Fonds pour l'innovation de la CSIRO devront néanmoins privilégier les projets qui présentent un potentiel important sur le plan de la commercialisation et de l'amélioration de la productivité. Le gouvernement est par ailleurs en train de s'orienter vers une approche commune en matière d'évaluation des résultats et de l'impact des recherches financées par des fonds publics. Cette démarche devrait améliorer l'efficacité et l'efficience des organismes de recherche publics.

Graphique 26. L'impact commercial de la recherche pourrait être amplifié



1. L'« impact commercial » est un indicateur de la fréquence avec laquelle les travaux de recherche fondamentale menés par un organisme influent sur les activités commerciales de recherche-développement (R-D), mesurée par le nombre de publications universitaires citées dans les dépôts de brevets. Les organismes sélectionnés disposent d'un budget annuel comparable.
2. La mesure de l'« innovation » recouvre les connaissances innovantes (publications scientifiques de l'Organisation fédérale pour la recherche scientifique et industrielle (CSIRO, *Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation*) citées dans des brevets) et l'impact technologique (pourcentage de publications scientifiques de la CSIRO citées dans des brevets). La mesure de l'« impact sociétal » recouvre le nombre de pages associées à l'URL de la CSIRO sur le web et le nombre de liens pointant vers son domaine. La mesure de la « recherche » recouvre la production scientifique de la CSIRO, sa collaboration internationale, l'excellence de ses travaux de recherche, son rôle pilote, et son vivier de talents.

Sources : Reuters (2016), *Top 25 Global Innovators – Government* ; Scimago Lab (2016), *Scimago Institutions Rankings*.

Affiner le dispositif d'incitation fiscale à la R-D

L'analyse du dispositif d'incitation fiscale à la R-D (*R&D Tax Incentive*) qui figure dans le chapitre 2 de cette *Étude* met en lumière les difficultés rencontrées pour retirer des gains élevés de cette forme de soutien. L'Australie a largement recours aux incitations fiscales, par opposition aux subventions (graphique 27). Depuis l'introduction du dispositif d'incitation fiscale en 2011 (en remplacement d'une autre mesure), la participation a rapidement augmenté, au point que les coûts budgétaires ont dépassé les prévisions (Australian Government, 2016). Les données sur l'intensité de R-D des entreprises ne reflètent pas encore cette progression, peut-être en partie à cause d'autres facteurs tels que la fin du boom dans le secteur minier. En tout état de cause, il faudra suivre cette tendance de près. Le gouvernement a entrepris un examen bienvenu de cette mesure, et une première évaluation (Ferris *et al.*, 2016) a été diffusée pour consultation publique. De manière judicieuse, il a été proposé dans le cadre de cet examen d'affiner le système, plutôt que de le modifier de fond en comble. Les domaines à améliorer sont les suivants :

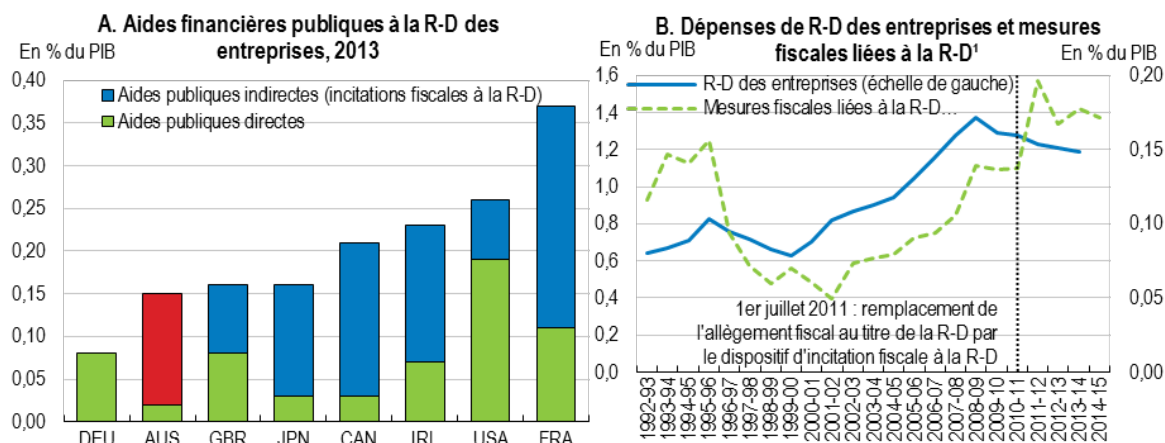
- Les données font apparaître que seulement 10 % à 20 % environ de l'ensemble des activités de R-D inscrites dans le dispositif d'incitation ont un caractère additionnel (Australian Government, 2016). Ferris *et al.* (Ferris *et al.*, 2016) en concluent que le dispositif « n'a pas atteint ses objectifs déclarés en termes d'additionnalité et de retombées ». La mesure et le renforcement de l'additionnalité constituent une tâche difficile et peuvent accroître la complexité, ainsi que les coûts administratifs et de mise en conformité. L'une des possibilités de réforme suggérée par Ferris *et al.* consisterait à introduire un seuil d'intensité (qui subordonnerait l'admissibilité au bénéfice du dispositif d'incitation à un ratio minimum dépenses de R-D/dépenses totales de l'entreprise) pour les bénéficiaires de la composante non remboursable du dispositif d'incitation (grandes entreprises), complété par un relèvement du seuil de dépenses existant. Des analyses complètes seront nécessaires pour évaluer

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

l'additionnalité ainsi que le compromis à trouver entre additionnalité accrue et complexité accrue (Appelt *et al.*, 2016).

- Pour assurer l'efficacité et l'efficacé du dispositif d'incitation, il faut surveiller attentivement les risques d'atteinte à l'intégrité et, le cas échéant, adopter des mesures de vérification de la conformité plus strictes et bien ciblées.
- Les critères d'admissibilité au bénéfice du dispositif d'incitation reposent sur des principes, ce qui signifie qu'ils ne sont pas très spécifiques. Cette approche est capable de s'adapter aux changements de la nature des activités de R-D mais prête aussi le flanc à des erreurs d'interprétation, ce qui montre l'importance d'une interprétation claire et cohérente des critères d'admissibilité par les autorités. L'examen récent du dispositif préconise d'élaborer de nouvelles lignes directrices (comprenant des résumés en langage clair et des études de cas) pour dissiper les imprécisions entourant la portée des activités et des dépenses admissibles (Ferris *et al.*, 2016).
- Pour gérer le risque d'inflation des coûts induits par le dispositif d'incitation, une solution consisterait à durcir les dispositions actuelles en matière de seuil de dépenses, de sorte qu'il s'applique également aux « entités liées », et/ou à appliquer des plafonds supplémentaires (BDO, 2016). Une possibilité pourrait consister à plafonner le crédit d'impôt remboursable, tout en veillant à ne pas compromettre l'additionnalité.
- La mise en place d'une procédure de demande unique pour l'accès au crédit d'impôt au titre de la R-D contribuerait à réduire les coûts de mise en conformité. À l'heure actuelle, les entreprises doivent d'abord enregistrer leurs activités de R-D puis indiquer qu'elles veulent bénéficier du crédit d'impôt dans leur déclaration fiscale.
- Il est possible d'encourager davantage la collaboration entre l'industrie et la recherche, par exemple en accordant une prime fiscale au titre de la R-D ou en ajoutant des critères portant sur la collaboration dans le programme actuel.

Graphique 27. **Les aides fiscales jouent un rôle important dans la politique de recherche-développement (R-D) et leur coût augmente rapidement**



1. 2011-12 a été une année de transition, dans la mesure où certaines entreprises ont bénéficié de la mesure d'allégement fiscal au titre de la R-D (*R&D Tax Concession*) tandis que d'autres ont eu accès au dispositif d'incitation fiscale à la R-D (*R&D Tax Incentive*).

Sources : Ministère australien de l'Industrie, de l'Innovation et de la Science (2016), *The Australian Government's 2016-17 Science, Research and Innovation Budget Tables* ; OCDE (2015), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2015*.

Améliorer le cadre de gouvernance de la politique d'innovation

Le système qui encadre les activités scientifiques, de recherche et d'innovation en Australie est complexe, faisant intervenir plusieurs ministères fédéraux et toute une série de conseils, comités et commissions. Les gouvernements des États participent également à l'élaboration des politiques et à la conception des programmes. Les investissements de l'État fédéral dans la recherche et l'innovation se répartissent entre 15 portefeuilles qui ont leurs propres programmes de recherche et d'innovation, mis en œuvre par des organismes multiples (Cutler, 2008). À cet égard, la création en 2016 d'un nouvel organisme indépendant, le Conseil australien pour l'innovation et la science (ISA, *Innovation and Science Australia*), chargé de donner des conseils stratégiques et applicables à l'ensemble du gouvernement sur toutes les questions touchant à la science, la recherche et l'innovation, est une bonne nouvelle (Australian Government, 2015a). Étant donné qu'il sera amené à travailler directement avec l'industrie et le secteur communautaire, l'ISA pourrait aussi promouvoir la collaboration. Il conviendra de surveiller attentivement et d'évaluer les résultats de cet organisme au regard de ses objectifs ; le renforcement de la coordination ne doit pas se faire au détriment de la diversité des activités d'innovation, car cela affaiblirait la réactivité du système d'innovation face à l'évolution des besoins. Le regroupement d'une partie des très nombreux (environ 150) petits programmes et accords de financement de la recherche existants contribuerait également à améliorer le cadrage de la politique d'innovation.

Renforcer le suivi et l'évaluation des programmes relatifs à l'innovation

L'efficacité et l'efficacé des politiques passent par des procédures d'évaluation et de mesure des performances des programmes d'innovation de qualité, facilitant l'ajustement du menu de mesures en place afin d'en améliorer les résultats. Selon les principes de bonne pratique, les évaluations devraient reposer sur des appréciations indépendantes et transparentes ; leurs résultats devraient être rendus publics ; et elles devraient être accompagnées de mécanismes efficaces d'apprentissage sur les politiques, garantissant que les résultats de l'évaluation guideront les décisions futures (OECD, 2015). Le système devrait comprendre des évaluations ex post et des évaluations ex ante (Appelt *et al.*, 2016 ; OECD, 2014c).

Quelques initiatives intéressantes ont été mises en œuvre, comme la *Stratégie d'évaluation pour 2015-19* du ministère de l'Industrie, de l'Innovation et de la Science, qui fixe un cadre pour guider l'évaluation et la mesure des performances (Australian Government, 2015c). Cette stratégie envisage des évaluations à la fois prospectives et rétrospectives, couvrant l'ensemble du cycle de vie des programmes. L'un des objectifs centraux du cadre est d'améliorer les données disponibles aux fins de l'évaluation de l'impact et des résultats de l'ensemble des programmes.

Tableau 7. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les conditions-cadre de l'activité économique**

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises suite à l' <i>Étude</i> de 2014 |
|---|--|
| <i>Favoriser la concurrence et simplifier les formalités administratives</i> | |
| Fournir aux entreprises une aide globale ; donner la priorité aux baisses de taux de l'impôt sur les sociétés, réduire le poids de la réglementation et l'évasion fiscale | De nouvelles baisses des taux de l'impôt sur les sociétés sont en cours. Les efforts de réduction du poids de la réglementation se poursuivent. |
| <i>Améliorer les investissements dans les infrastructures</i> | |
| Mettre en place des analyses coûts/avantages robustes et transparentes | Des améliorations ont été apportées à Infrastructure Australia, <i>via</i> la publication en ligne des évaluations des projets et l'adoption d'un nouveau système de gouvernance. Infrastructure Australia a également publié une nouvelle documentation en matière d'audit et de planification des infrastructures, et une liste des infrastructures prioritaires régulièrement mise à jour. De nouvelles lignes directrices nationales ont été diffusées concernant l'évaluation et la planification des transports. La mise en place d'une unité de financement des infrastructures chargée d'élaborer des solutions de financement a été annoncée. |
| Simplifier les procédures d'investissement dans les infrastructures | |
| Améliorer les procédures relatives aux partenariats public-privé | |
| <i>Cœuvrer à l'amélioration des transports</i> | |
| Simplifier et harmoniser la réglementation routière et ferroviaire entre les États | Des réformes concernant les poids lourds sont en cours, et portent notamment sur la réglementation et la taxation des poids lourds ainsi que sur l'administration et le financement du réseau routier. |
| Instaurer un mécanisme de tarification du transport routier | |
| Envisager de réformer les dispositifs régissant la gestion et le financement des infrastructures routières | |
| <i>Améliorer l'efficacité du secteur énergétique</i> | |
| Harmoniser la réglementation des différents États | Des réformes sont en cours pour améliorer l'efficacité du secteur énergétique. Elles prévoient l'harmonisation des cadres réglementaires et des privatisations ; le renforcement de la concurrence au niveau des prix de détail de l'électricité ; et des initiatives opérant au niveau de la demande, telles que le déploiement de compteurs intelligents. |
| Poursuivre la privatisation | |
| Éliminer sans tarder le plafonnement en vigueur des prix de détail de l'électricité | |
| Mettre en place des compteurs intelligents | |

S'attaquer aux inégalités, renforcer la cohésion sociale et améliorer les compétences

La politique d'innovation peut apporter des solutions aux problèmes sociaux

La politique d'innovation de l'Australie intègre déjà la notion de « bien général », en ce sens qu'elle soutient les recherches présentant un potentiel de retombées sociales significatives, telles que les recherches dans de nombreux domaines des soins de santé et les innovations en matière d'éducation. Il est possible d'aller plus loin, par exemple en réévaluant les programmes de soutien à l'innovation et en offrant une meilleure reconnaissance aux innovations de faible coût et faible niveau technologique qui favorisent la cohésion sociale. L'incorporation de mesures fondées sur l'innovation dans le système de soutien aux communautés autochtones pourrait produire des retombées considérables compte tenu des disparités socioéconomiques très profondes qui existent entre ces communautés et le reste de la population. Par ailleurs, si les mesures relatives aux services mobiles et haut débit faisaient en sorte d'améliorer la qualité des services dans les zones qui abritent des communautés autochtones, le désavantage résultant du fossé numérique serait réduit. De telles mesures renforceraient de surcroît les possibilités de soutien fondé sur les TIC, par exemple l'éducation et la formation en ligne.

Les politiques en matière de protection sociale connaissent quelques avancées

Comme l'ont observé les précédentes *Études*, l'architecture globale du système de protection sociale australien est satisfaisante. La charge que fait peser ce système sur le budget est relativement légère, ce qui permet de maintenir les coïns fiscaux sur la main-d'œuvre à un niveau bas et de soutenir l'emploi et la compétitivité. La focalisation sur les incitations et programmes d'activation qui encouragent la transition des prestations sociales au travail (administrés par le réseau de prestataires privés de services de l'emploi financé par les autorités australiennes) permet de limiter le nombre de ménages sans emploi qui sont tributaires des transferts sociaux (OECD, 2014a). Il conviendrait de remettre l'accent sur les programmes d'aide aux demandeurs d'emploi autochtones, afin de remédier à l'écart de taux d'emploi entre les Australiens autochtones et le reste de la population.

Des progrès sont en cours dans un certain nombre de domaines de la politique de protection sociale (tableau 8). Un plan prévoyant une augmentation substantielle des congés parentaux rémunérés a été réévalué. De même, comme le recommandait la précédente *Étude*, le gouvernement a fait de la politique en matière d'accueil des jeunes enfants une priorité et annoncé un nouveau train de mesures dans ce domaine. Un nouveau programme offrira aux jeunes chômeurs la possibilité de suivre des formations préalables à l'emploi intensives et des stages de courte durée (de 4 à 12 semaines), moyennant le versement de subventions salariales aux employeurs. De plus, le gouvernement va cesser de verser la compensation de la taxe carbone aux nouveaux bénéficiaires de prestations sociales (cette taxe ayant été supprimée en 2014), et affecter les ressources rendues disponibles au système national d'assurance invalidité (NDIS, *National Disability Insurance Scheme*). Il devrait également envisager de supprimer cette compensation pour les bénéficiaires de prestations sociales existants. Au cours des trois prochaines années, environ 90 000 allocataires de la pension d'invalidité (DSP, *Disability Support Pension*), sur un total de plus de 800 000, vont être soumis à des évaluations destinées à déterminer leur capacité de travail, et un tiers de ces évaluations comprendront un examen médical (Australian Government, 2016a). Ce ciblage sur les bénéficiaires présentant un risque élevé d'inadmissibilité au bénéfice de la DSP est une bonne mesure.

Les autorités gouvernementales ont également commencé à mettre en œuvre une nouvelle « stratégie d'investissement » vis-à-vis de la dépendance prolongée à l'égard des prestations sociales, qui témoigne de leur volonté de s'ouvrir à des solutions innovantes. À partir des données sur la protection sociale, trois groupes à risque ont pu être identifiés : les jeunes parents, les jeunes aidants et les jeunes étudiants. Des mesures ciblées seront introduites pour aider ces groupes à opérer leur transition à l'emploi. Des

évaluations actuarielles seront menées pour évaluer l'efficacité des interventions et, à partir de là, déterminer si telle ou telle mesure doit être étendue, poursuivie ou supprimée.

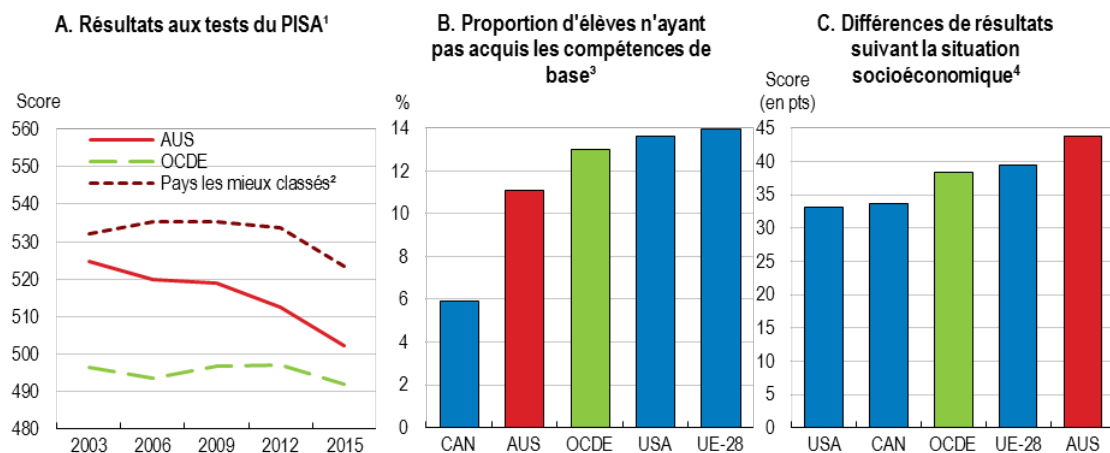
Compte tenu du poids des dépenses de protection sociale dans le total des dépenses, en particulier au niveau fédéral, ce poste est une cible fréquente des mesures de restriction budgétaire. Si les efforts pour dégager des gains d'efficacité sont les bienvenus, les autorités devront se garder de geler l'indexation des prestations sociales, afin de ne pas compromettre la cohésion sociale.

L'amélioration générale du système éducatif australien se poursuit

Les indicateurs en matière d'éducation font apparaître des résultats supérieurs à la moyenne, même si l'Australie ne se classe pas parmi les pays les plus performants. Les jeunes Australiens de 15 ans obtiennent des résultats relativement satisfaisants aux évaluations du programme PISA en lecture, mathématiques et sciences et la part des élèves qui n'ont pas acquis les compétences de base est nettement inférieure aux niveaux observés dans de nombreux autres pays avancés (graphique 28). Malgré tout, les résultats obtenus aux évaluations du PISA ont baissé et les différences selon le statut socioéconomique sont marquées (graphique 28). Le budget 2016-17 alloue aux établissements scolaires des financements supplémentaires (de l'ordre de 1.2 milliard AUD entre 2018 et 2020), qui sont fondés sur les besoins et subordonnés à la mise en œuvre de réformes visant à améliorer les résultats des élèves, notamment en les faisant progresser en calcul et en maîtrise de l'écrit, et à améliorer la qualité de l'enseignement (Australian Government, 2016a). Par ailleurs, des financements additionnels fondés sur les besoins sont alloués pour les élèves souffrant de handicap. Des mesures ont également été prises en faveur d'éducation et de la formation pour la petite enfance à travers l'initiative *Jobs for Families*, qui propose notamment des programmes pilotes pour les familles qui n'ont pas la possibilité pratique d'accéder à des services de garde classiques.

Dans l'enseignement supérieur, les étudiants qui suivent des formations portant sur l'acquisition de qualifications professionnelles peuvent bénéficier depuis 2009 de prêts subventionnés (dont le remboursement est conditionné par leurs revenus futurs) ; auparavant, ces prêts n'étaient accessibles qu'à partir du niveau de la licence (OECD, 2014a). On peut supposer que cette mesure a donné un coup de pouce salutaire au secteur de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP), qui contribue à développer les compétences requises par les secteurs innovants. Néanmoins, de nombreux problèmes sont apparus ces dernières années, en lien avec le programme de financement des frais de scolarité VET FEE-HELP. En particulier, le manque de contrôles sur la qualité des prestataires a favorisé l'émergence d'opérateurs vendant des formations de qualité médiocre aux étudiants.

Graphique 28. L'Australie perd du terrain par rapport aux pays les mieux classés aux tests du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)



1. Moyenne des scores en compréhension de l'écrit, en culture mathématique et en culture scientifique. Les scores en culture scientifique sont disponibles à partir de 2006.
2. Moyenne des données relatives au Canada, à la Corée, à la Finlande et au Japon.
3. Proportion d'élèves ayant obtenu de faibles résultats (inférieurs au niveau 2 de l'échelle de compétence) dans chacun des trois domaines (compréhension de l'écrit, culture mathématique et culture scientifique).
4. Variation du score (mesurée en points) en culture scientifique associée à une variation d'une unité de l'indice PISA de statut économique, social et culturel.

Sources : OCDE, *Base de données PISA 2015* ; OCDE (2016), *Résultats du PISA 2015 (Volume I) : L'excellence et l'équité dans l'éducation*.

Comme d'autres pays de l'OCDE, la politique éducative de l'Australie privilégie les compétences liées aux sciences, à la technologie, à l'ingénierie et aux mathématiques (STIM), considérant qu'elles sont essentielles pour les secteurs productifs et innovants. Le NISA est resté fidèle à cette approche en instaurant des programmes qui visent à renforcer l'intérêt des élèves du primaire et du secondaire pour les TIC, à promouvoir les compétences STIM (par exemple en étoffant la liste des prix scientifiques) et à encourager la présence des femmes dans les disciplines scientifiques. Malgré tout, cette approche sous-estime l'importance que revêtent d'autres disciplines pour la formation de compétences utiles aux secteurs innovants et productifs, telles que les disciplines artistiques liées à l'innovation. En parallèle, elle surestime le rendement des formations en STIM, dans la mesure où les perspectives professionnelles ne sont pas très bonnes pour les diplômés du supérieur issus de certaines disciplines des STIM. L'amélioration du niveau de détail et du délai d'obtention des informations sur les résultats obtenus par différentes filières et différents prestataires sur le marché du travail permettrait d'affiner les politiques et aiderait les étudiants à faire leur choix. Il est possible de renforcer les compétences utiles à l'innovation et les liens entre universités et entreprises en encourageant les étudiants à prendre des cours d'« entrepreneuriat » dans le cadre de leur formation.

Tableau 8. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'emploi, la santé et la protection sociale**

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises suite à l' <i>Étude</i> de 2014 |
|--|---|
| Encourager l'emploi | |
| Améliorer l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) afin d'aider les parents à concilier vie de famille et activité professionnelle. | Des aides supplémentaires à l'accueil des jeunes enfants ont été annoncées. |
| Améliorer la configuration des prestations pour encourager l'emploi, en particulier dans le système d'aide aux personnes handicapées. | Un nouveau modèle de Services de l'emploi pour les personnes handicapées (<i>Disability Employment Services</i>) a été élaboré et devrait être mis en œuvre en 2018. |
| Améliorer les services de l'emploi : renforcer les liens entre financement et performances, catégoriser plus finement les demandeurs. | Un nouveau programme de services de l'emploi (<i>Jobactive</i>) a été mis en place pour aider les demandeurs d'emploi à trouver un emploi et le conserver. |
| Préserver la flexibilité du marché du travail et remédier, au moyen de l'immigration, aux tensions enregistrées au niveau de l'offre | |
| Assouplir les exigences de négociation pour les nouvelles entreprises. | Aucune initiative majeure n'a été prise, sauf en ce qui concerne les accords applicables aux nouvelles entreprises (<i>greenfield agreements</i>), pour lesquels le gouvernement a élaboré de nouvelles dispositions législatives prévoyant un nouveau délai optionnel de négociation de six mois si les parties ne parviennent pas à conclure un accord. |
| Réformer les réglementations sectorielles du travail dans le cadre d'accords négociés. | |
| Santé, invalidité et désavantages | |
| Dans le secteur de la santé, développer les soins préventifs, améliorer les services destinés aux personnes âgées et aux malades mentaux, promouvoir les soins de premier recours. | Différentes initiatives ont été prises dans le domaine de la politique de santé : <ul style="list-style-type: none"> • Expérimentation d'un programme (<i>Health Care Homes</i>) qui encourage l'utilisation des soins de premier recours ; • Renforcement des recherches sur la démence et essais en matière de prévention du suicide • Élargissement des choix des patients et mise en place de consultations sur les services de soins à domicile pour les personnes âgées ; • Déploiement en cours du système national d'assurance invalidité (NDIS, <i>National Disability Insurance Scheme</i>), permettant de fournir des soins et des services aux personnes handicapées. |
| Pension d'invalidité Réduire la complexité du régime d'invalidité, faire en sorte qu'il soit plus centré sur les personnes. | |
| Protection sociale | |
| Mieux cibler les allègements fiscaux liés aux pensions de retraite. | Le Parlement a adopté des dispositions législatives pour mettre en œuvre différentes réformes destinées à mieux cibler les allègements fiscaux au titre des retraites, ainsi qu'à améliorer la flexibilité et l'intégrité du système de retraite. |
| Améliorer les services offerts aux personnes souffrant de désavantages multiples. | |

S'attaquer aux défis environnementaux : progrès des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre

L'intensité de carbone de la production australienne est supérieure d'environ un tiers à la moyenne OCDE et les émissions par habitant supérieures de 50 % – même si, à d'autres égards, la qualité de l'air est globalement bonne (graphique 29). Ces niveaux d'émissions élevés sont davantage imputables au mix énergétique qu'à l'intensité énergétique, qui est quelque peu supérieure à la moyenne OCDE mais s'améliore. La production à partir de sources renouvelables, principalement la production hydroélectrique, augmente mais ne représente encore qu'une faible part de la production d'énergie en comparaison de la moyenne des pays de l'OCDE. Le nouvel objectif que s'est fixé l'Australie en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), en application de l'Accord de Paris de 2015, implique de réduire les émissions de GES de 26-28 % par rapport à leur niveau de 2005 d'ici à 2030, ce qui, d'après les estimations officielles, conduirait à un niveau d'émissions d'environ 440 millions de tonnes d'équivalent CO₂ (éq. CO₂) à l'horizon 2030 (Australian Government, 2015d ; graphique 30).

Les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre s'articulent autour du Plan d'action directe (*Direct Action Plan*), lancé en 2014 après l'abrogation d'un système d'échange de droits d'émission. En vertu du dispositif central de ce plan, le Fonds de réduction des émissions (*Emissions Reduction Fund*), les émetteurs sont payés pour réduire leurs émissions au lieu de payer pour émettre. Lors d'une procédure d'enchères inversées, les autorités sélectionnent des projets de réduction des émissions parmi un ensemble de propositions soumises par les émetteurs (producteurs d'énergie par exemple). Elles concluent ensuite avec les émetteurs un contrat qui les engage à acheter les réductions d'émissions générées par les projets sélectionnés au moment de leur livraison. Les trois enchères organisées jusqu'en avril 2016 ont débouché sur un engagement à acheter un total de 143 millions de tonnes d'éq. CO₂ d'une valeur de 1.7 milliard AUD, qui implique un coût moyen de réduction des émissions de 11.9 AUD la tonne. Le gouvernement vise un engagement total de 2.6 milliards AUD, ce qui correspondrait à l'achat de 210 millions d'éq. CO₂ si les enchères restantes s'effectuent aux mêmes prix moyens que précédemment.

Le Fonds de réduction des émissions peut en principe obtenir les mêmes résultats en termes de réduction des émissions que d'autres mécanismes économiques tels qu'une taxe carbone ou un système de plafonnement et d'échange. Néanmoins, il entraîne un coût budgétaire au lieu de générer des recettes. De plus, comme il se focalise sur des projets de réduction des émissions spécifiques et non pas sur les émissions totales, le fonds ne garantit pas fermement que les engagements de l'Australie seront respectés. Pour pallier cette difficulté, un « mécanisme de sauvegarde » a été institué en juillet 2016, comme le recommandait l'*Enquête* de 2014 (tableau 9). Ce mécanisme dissuade les grandes installations industrielles de dépasser un niveau de référence antérieur déterminé, pour éviter le risque que les réductions d'émissions payées par le Fonds ne soient neutralisées par des émissions dans le reste de l'économie. Si les émetteurs dépassent les niveaux d'émission de référence, ils ont la possibilité d'acheter des crédits carbone à d'autres installations. Le mécanisme de sauvegarde possède donc certaines caractéristiques des systèmes de plafonnement et d'échange et pourrait à l'avenir jouer un rôle plus actif dans les réductions d'émissions. Cette option pourrait se révéler intéressante pour générer des réductions d'émissions supplémentaires, au cas où les réductions prévues par le Plan d'action directe ne seraient pas suffisantes pour permettre à l'Australie de tenir ses engagements. Plus généralement, le prix des émissions de carbone en Australie est bas et une part importante des émissions de l'industrie, du secteur de l'électricité, de l'agriculture et des pêcheries ne fait même l'objet d'aucune tarification. Cela affaiblit les incitations à réduire les émissions de carbone d'une manière efficace par rapport à son coût (OECD, 2016b).

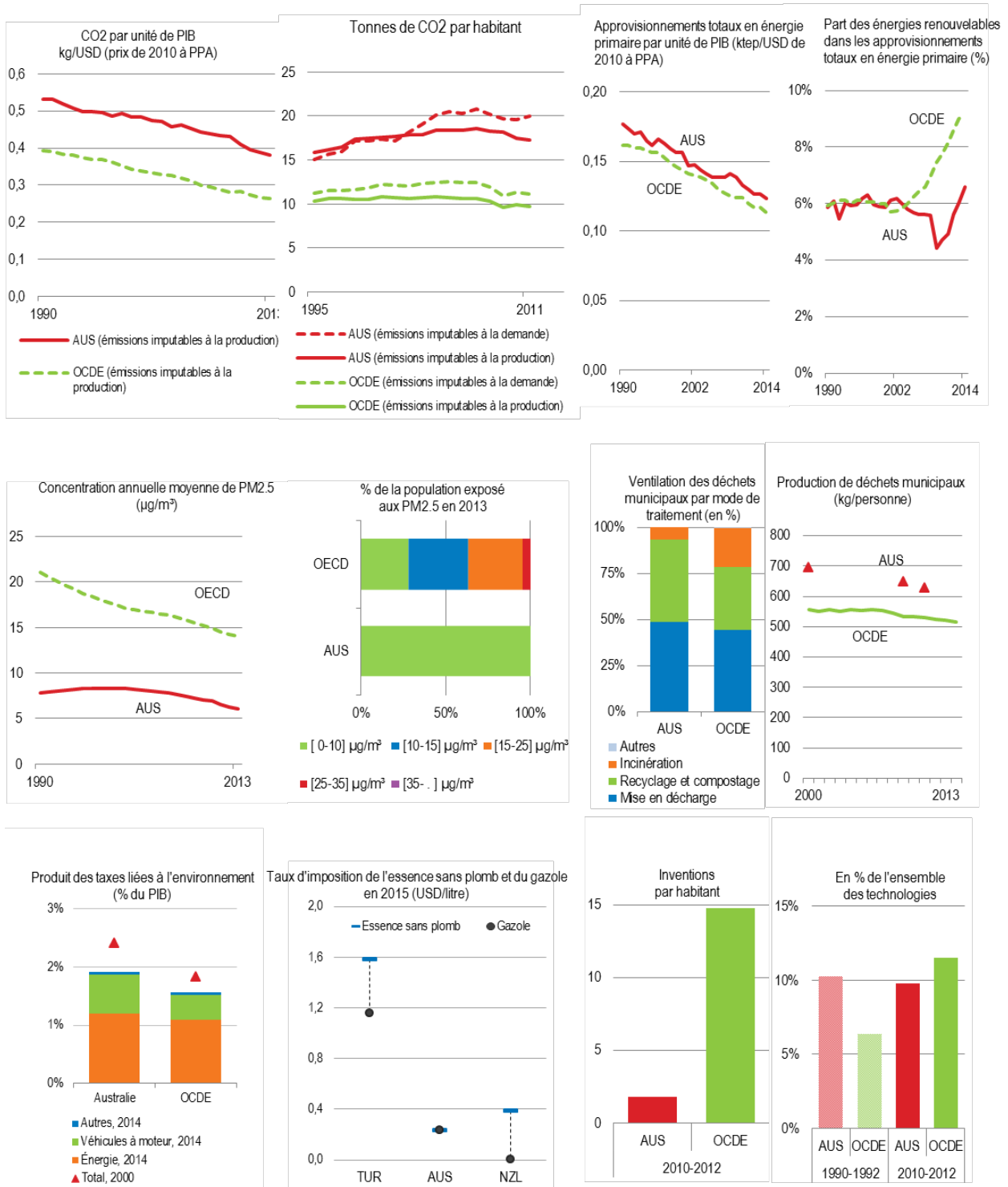
Les autorités sont en train de réduire le soutien sous forme de subventions pour privilégier le soutien à l'innovation verte par l'emprunt et par fonds propres. Elles ont ainsi établi un nouveau fonds, le Fonds pour l'innovation dans les énergies propres (*Clean Energy Innovation Fund*), qui accordera des prêts ou prendra

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

des participations dans des sociétés qui commercialisent des technologies émergentes. Ce fonds devrait récupérer une grande partie des attributions actuelles de l'Agence australienne des énergies renouvelables (*Australian Renewable Energy Agency*), qui accorde des subventions aux entreprises. La Société de financement des énergies propres (*Clean Energy Finance Corporation*), qui accorde des prêts à l'installation de technologies établies en matière d'énergies propres, poursuivra sa mission actuelle. La réorientation des formes de soutien de l'octroi de subventions vers le financement par l'emprunt et par fonds propres pourrait accroître le « rendement » budgétaire du soutien mais pourrait entraîner une diminution du soutien en phase de démarrage.

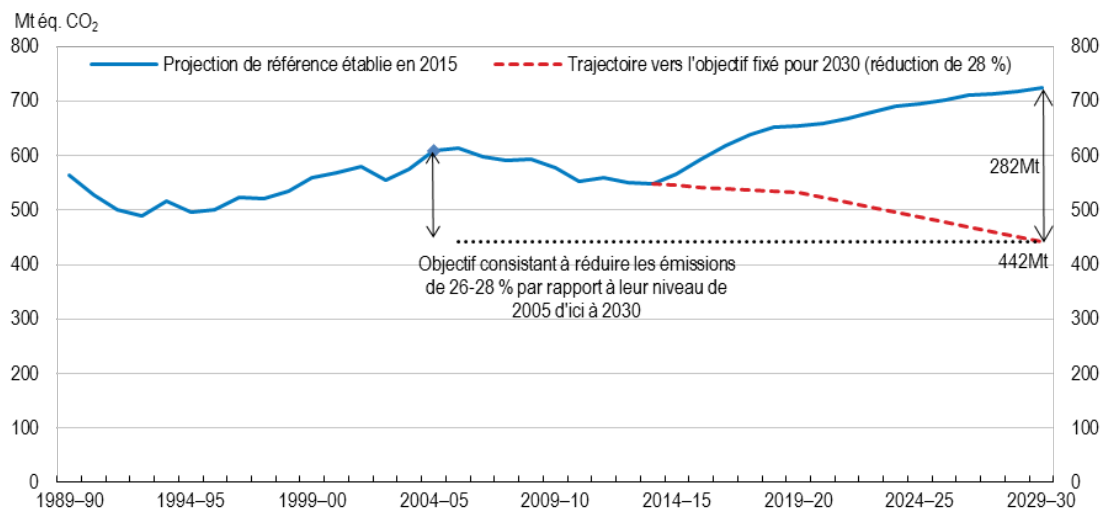
Le transport routier étant prédominant en Australie, il est particulièrement important d'incorporer des considérations environnementales dans la réglementation et la fiscalité applicables à l'utilisation des véhicules. L'indexation sur l'inflation des droits d'accises prélevés sur les carburants a été rétablie, ce qui mettra fin à l'érosion de la valeur réelle des taxes sur les carburants et permettra de rehausser le niveau de la fiscalité environnementale (graphique 29). Il reste des possibilités d'amélioration en matière de taxation des carburants. À l'heure actuelle, l'Australie applique des droits d'accises identiques sur le litre de gasoil et le litre d'essence, une approche préférable à celle des pays qui taxent davantage l'essence que le gasoil. Cependant, un document de travail de l'OCDE (Harding 2014) parvient à la conclusion que, compte tenu des inconvénients supplémentaires du gasoil, notamment en termes de pollution atmosphérique, le droit d'accises optimal sur le gasoil devrait être plus élevé que le droit sur l'essence. Comme le soulignait l'*Enquête* de 2014, les prélèvements liés à l'utilisation des véhicules automobiles, par opposition à ceux acquittés au titre de leur possession, devrait constituer un axe essentiel de l'action publique, et fourniraient un argument supplémentaire en faveur de la réforme des diverses taxes appliquées aux propriétaires de véhicules automobiles au niveau des États. Il est heureux que les autorités aient décidé de mettre à exécution leurs plans de réforme des redevances d'utilisation des routes, en commençant par les poids lourds.

Graphique 29. Indicateurs de croissance verte relatifs à l'Australie



Source : OCDE (2016), *Indicateurs de croissance verte* (base de données). Les métadonnées détaillées peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://stats.oecd.org/wbos/fileview2.aspx?IDFile=02a134e1-c3ec-4c5c-9a05-4ebb41a60539>.

Graphique 30. **Les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Australie se concentrent désormais sur l'objectif fixé pour 2030**



Sources : Ministère australien de l'Environnement (2015), *Australia's emissions projections 2014-15* ; Energetics (2016), *Modelling and analysis of Australia's abatement opportunities* ; OCDE, *Émissions de gaz à effet de serre* (base de données).

Les ressources en eau (qui ont fait l'objet d'un examen approfondi dans l'*Étude* de 2008) représentent une contrainte majeure pour l'agriculture. L'approvisionnement en eau de Sydney ayant été menacé dans le passé par des épisodes de sécheresse, la capitale de la Nouvelle-Galles du Sud s'est équipée d'une usine de désalinisation fonctionnant à l'énergie éolienne pour assurer ses réserves en eau (WaterNSW, 2016). Le tarissement des nappes phréatiques et la salinité posent problème dans le bassin Murray-Darling, le principal réseau hydrographique du pays. Cependant, depuis l'adoption des techniques de gestion par bassin, les nappes se sont reconstituées dans certaines régions depuis les années 90 (Smerdon *et al.*, 2012).

Tableau 9. **Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la politique environnementale**

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises suite à l' <i>Étude</i> de 2014 |
|--|--|
| Réaliser les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre | |
| Garantir l'efficacité du Fonds de réduction des émissions dont la création est proposée : i) en appliquant des méthodes solides de mesure et de vérification ; et ii) en mettant en place un mécanisme de sauvegarde destiné à éviter que les réductions d'émissions obtenues ne soient compensées par des augmentations dans le reste de l'économie | Un mécanisme de sauvegarde est en place depuis juillet 2016. Ses principales caractéristiques sont les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> Des niveaux d'émissions nettes de référence fondés sur les niveaux les plus élevés relevés entre 2009-10 et 2013-14 ont été assignés à environ 140 émetteurs. Les installations qui ne parviennent pas à respecter les niveaux de référence peuvent acheter des crédits carbone auprès d'autres installations. |
| Verdir la politique des transports | |
| Adopter la proposition d'indexer les droits d'accises prélevés sur les carburants vendus au détail, renforcer les autres prélèvements liés à l'utilisation des véhicules automobiles et développer les transports publics | L'indexation du droit d'accises sur les carburants sur l'indice des prix à la consommation a été rétablie en novembre 2014. Les projets de réforme des redevances d'utilisation des routes, dans un premier temps pour les poids lourds, sont en bonne voie. |

Maintenir résolument le cap des réformes dans le secteur de l'eau

Achever le Plan pour le bassin Murray-Darling

La phase de mise en œuvre (qui a commencé en 2012 et doit durer sept ans) se poursuit

Bibliographie

- APRA (Australian Prudential Regulation Authority) (2014), “APRA outlines further steps to reinforcesound residential mortgage lending practices”, *Media Release*, December 9th, 2014.
- APRA (2016), APRA Insight, Issue Two, 2016, Australian Prudential Regulation Authority, Canberra.
- Appelt S., et al. (2016), “R&DTax Incentives: Evidence on Design, Incidence and Impacts”, *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 31.
- Australian Government (2014), Financial System Inquiry, Final Report, Commonwealth ofAustralia, 2014.
- Australian Government (2015a), *National Innovation & Research Agenda*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Australian Government (2015b), Competition Policy Review, Final Report, March 2015, Canberra.
- Australian Government (2015c), *Evaluation Strategy 2015-19*, Commonwealth of Australia.
- Australian Government (2015d), Australia's 2030 Climate Change Target, Commonwealth of Australia, 2015.
- Australian Government (2016a), Budget 2016-17 Budget Strategy and Outlook, Budget Paper No. 1, Commonwealth of Australia, 2016.
- Australian Government (2016b), “Delivering a High-Performing Research Sector in Australia: Watt Review Response”, May.
- Australian Government (2016c), “R&D Tax Incentive Review Issues Paper”, February.
- BDO (2016), “R&D Tax Incentive Review – Issues Paper Response”, February.
- CSIRO (2015), *Australia's Innovation Catalyst: CISIRO Strategy 2020*, July Canberra.
- Cutler, T. (2008), *Venturous Australia: Building Strength in Innovation*, Melbourne.
- Fall and Fournier (2015), Macroeconomic uncertainties, prudent debt targets and fiscal rules, OECD Economics DepartmentWorking Papers, No. 1230.
- Ferris B., Finkel A. and J. Fraser (2016), *Review of the R&D Tax Incentive*, April.
- Harding, M. (2014), The Diesel Differential, Differences in the Tax Treatment of Gasoline and Diesel for Road Use, OECD TaxationWorking Papers, No. 21.
- Hermansen, M. and O. Röhn (2015), “Economic Resilience: he Usefulness of EarlyWarning Indicators in OECD Countries”, OECD Economics DepartmentWorking Paper, No. 1250.

- McGagh, J. et al. (2016), Review of Australia's Research Training System, Report for the Australian Council of Learned Academies (ACOLA).
- OECD (2014a), *OECD Economic Surveys, Australia*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), “Wireless Market Structures and Network Sharing”, *OECD Digital Economy Papers*, No. 243.
- OECD (2014c), *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014*, OECD Publishing.
- OECD (2015), *The Innovation Imperative: Contributing to Productivity, Growth, and Well-Being*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016a), “Enhancing the Contributions of Higher Education and Research Institutions to Innovation”, Background Document, OECD High Level Event on the Knowledge Triangle, Paris September 2016.
- OECD (2016b), *Pricing CO2 Through Taxes and Emission Trading Systems*, OECD Publishing.
- Productivity Commission (2016), *Overcoming Indigenous Disadvantage: key indicators 2016*, Commonwealth of Australia, 2016.
- Röhn, O., A. Caldera Sánchez, M. Hermansen and M. Rasmussen (2015), “Economic Resilience: A New Set of Vulnerability Indicators for OECD Countries”, OECD Economics Department Working Paper, No. 1249.
- Smerdon B., F. Marsto. and T. Ransley (2012), “Water resource assessment for the Great Artesian Basin: Synthesis of a report to the Australian Government from the CSIRO Great Artesian Basin Water Resource Assessment”.
- The Senate (2015), Australia's Innovation System, Economic References Committee, December.
- Water NSW, (2015), “Water Security Projects: Recommission and upgrade of the current desalination facility in Broken Hill”.
- Watt, I., (2015), *Review of the Research Policy and Funding Arrangements*, Report, November.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Études économiques de l'OCDE

AUSTRALIE (VERSION ABRÉGÉE)

Grâce à une politique macroéconomique solide, aux réformes structurelles et au boom prolongé des produits de base, l'économie australienne a connu de remarquables succès au cours des dernières décennies.

Les niveaux de vie et le bien-être sont généralement élevés, mais des progrès restent à accomplir sur le plan des disparités entre hommes et femmes et des émissions de gaz à effet de serre, et le vieillissement de la population est source de nouvelles difficultés.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : https://doi.org/10.1787/eco_surveys-aus-2017-fr.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

Volume 2017/6
Mars 2017



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2017
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-30497-0
10 2017 06 2 E



9 789264 304970

éditions OCDE
www.oecd.org/editions