



Études économiques de l'OCDE

HONGRIE

JANVIER 2014



Études économiques de l'OCDE : Hongrie 2014

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

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2015), *Études économiques de l'OCDE : Hongrie 2014*, Éditions OCDE.
<http://dx.doi.org/10.1787/eco-surveys-hon-2014-fr>

ISBN 978-92-64-20464-5 (imprimé)
ISBN 978-92-64-20465-2 (PDF)

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

Études économiques de l'OCDE : Hongrie
ISSN 1995-347X (imprimé)
ISSN 1999-0537 (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 © Image Source/Fotolio.com.

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

© OCDE 2015

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

Table des matières

Statistiques de base de la Hongrie, 2012	7
Résumé	9
Principales conclusions	10
Principales recommandations	11
Évaluation et recommandations	13
Une croissance plus forte et plus inclusive	14
Politique monétaire et stabilité financière	20
Politique budgétaire	25
Renforcer la concurrence et améliorer le climat des affaires	30
Améliorer l'efficacité et faciliter l'insertion sur le marché du travail	38
Bibliographie	45
Annexe. Progrès des principales réformes structurelles	47

Chapitres thématiques

Chapter 1. Renforcer la concurrence et améliorer le climat des affaires	55
La croissance potentielle s'est nettement contractée	56
Réduire les charges administratives et l'instabilité de la réglementation	61
Améliorer la qualité des institutions	68
Encourager le développement des PME et l'entrepreneuriat	70
Les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail et les services professionnels sont élevés	72
Les baisses des tarifs réglementés de l'énergie sont préjudiciables à la concurrence, à la compétitivité et à l'environnement	75
Il y aurait lieu d'accroître la concurrence dans les communications mobiles	79
Bibliographie	83
Chapter 2. Remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail et favoriser la mobilité de la main-d'œuvre	87
Des problèmes importants d'inadéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre pèsent sur le fonctionnement de l'économie	88
Renforcer la demande de main-d'œuvre peu qualifiée	91
Renforcer les politiques d'activation et la formation tout au long de la vie	94
Améliorer la formation initiale afin qu'elle corresponde aux besoins du marché du travail	101
Les migrations internationales et la concurrence mondiale suscitée par les travailleurs qualifiés	111

Un marché du logement plus flexible faciliterait la réinstallation des travailleurs	114
Améliorer l'efficacité du secteur des transports afin de réduire le coût des déplacements entre domicile et lieu de travail	117
Bibliographie	122

Encadrés

1. Principales recommandations concernant la politique monétaire et la stabilité financière	24
2. Principales recommandations concernant la politique budgétaire	29
3. Principales recommandations en vue de renforcer la concurrence et d'améliorer le climat des affaires	37
4. Principales recommandations en vue d'accroître le taux d'activité et la mobilité professionnelle	44
1.1. Programmes récents de simplification administrative en Hongrie	63
1.2. La multiplication des impôts spéciaux en Hongrie	66
1.3. La baisse des prix de l'énergie en 2013	76
1.4. Principales recommandations en vue d'améliorer la concurrence et le climat des affaires	82
2.1. Le programme de travaux publics	95
2.2. Réformes récentes dans l'enseignement primaire et secondaire	104
2.3. La réforme de la formation professionnelle	105
2.4. La réforme de l'enseignement supérieur de 2012	109
2.5. Principales recommandations en vue de remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi et de favoriser la mobilité des travailleurs	121

Tableaux

1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques	16
2. Indicateurs budgétaires	25
3. Récents impôts spéciaux sur des secteurs spécifiques	27
1.1. Impôts sur des secteurs spécifiques	66
2.1. Charge de travail moyenne dans le service public de l'emploi	98
2.2. Candidatures et admissions dans l'enseignement supérieur	108
2.3. Enseignement supérieur: perspectives professionnelles par domaine d'étude	110
2.4. Principales réductions dans les transports publics	120

Graphiques

1. Indicateurs clés	15
2. Vulnérabilités financières	17
3. Croissance potentielle	18
4. Indicateurs sociaux	19
5. Indicateurs environnementaux	20
6. Indicateurs monétaires et financiers	20
7. Indicateurs du secteur bancaire	23
8. Viabilité de la dette	26

9. Indicateur de la réglementation des marchés de produits	31
10. Les charges administratives sont élevées	31
11. Obstacles à l'entrée du secteur des services	34
12. Prix de l'énergie pour les consommateurs industriels	36
13. Télécommunications	37
14. Indicateurs du marché du travail	38
15. Taux d'emploi par niveau de formation	39
16. Taux de chômage par comté	40
1.1. Croissance potentielle	56
1.2. Investissement	57
1.3. Part de la valeur ajoutée locale dans les exportations brutes	58
1.4. Indicateurs relatifs aux petites et moyennes entreprises (PME)	59
1.5. L'économie informelle est développée	60
1.6. Contribution de la répartition de l'emploi entre les entreprises à la productivité de la main-d'œuvre dans le secteur manufacturier	60
1.7. Les charges administratives sont élevées	62
1.8. Paiement des impôts	65
1.9. Réglementation du marché des produits dans le commerce de détail	72
1.10. Entreprises et prix dans le commerce de détail	73
1.11. Obstacles à la concurrence dans les services professionnels	75
1.12. Prix de l'énergie pour les consommateurs industriels	78
1.13. Faible taxation de l'énergie dans les secteurs du chauffage et de l'électricité	79
1.14. Prix des communications mobiles	80
1.15. Pénétration du haut débit sans fil	81
2.1. Le taux d'emploi et la croissance de la productivité du travail sont faibles ...	88
2.2. Inadéquation des qualifications	89
2.3. Évolution du taux de chômage par comté	90
2.4. Taux de chômage et de vacances d'emploi	91
2.5. Coin fiscal moyen sur les salaires bas à moyens	92
2.6. Salaire minimum	92
2.7. Rémunération et productivité	93
2.8. Participation aux programmes de travaux publics	95
2.9. Adultes scolarisés et en formation	100
2.10. Dépenses publiques par niveau d'éducation	102
2.11. Inégalités face à l'éducation	102
2.12. Élèves de l'enseignement secondaire	106
2.13. Évolution des flux migratoires	111
2.14. Étudiants mobiles au niveau international et étudiants étrangers	114
2.15. Marché du logement	115
2.16. Les transports et l'environnement	120

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

La situation économique et les politiques de la Hongrie ont été évaluées par le Comité le 11 décembre 2013. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 20 décembre 2013.

Le projet de rapport du Secrétariat a été préparé pour le Comité par Álvaro Pina et Stéphane Sorbe sous la direction de Pierre Beynet. La recherche statistique a été assurée par Desney Erb. Cette Étude a également bénéficié de la collaboration de Gábor Horváth, détaché du Ministère de l'Economie Nationale de Hongrie.

La précédente Étude économique de la Hongrie a été publiée en mars 2012.

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

Statistiques de base de la Hongrie, 2012

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)^a

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (millions)	10.0	Densité de la population par km ²	107.3	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	14.5 (18.1)	Espérance de vie (années, 2011)	75.0	(80.0)
Plus de 65 ans (%)	17.0 (15.3)	Hommes	71.2	(77.3)
Née à l'étranger (% , 2011)	4.7	Femmes	78.7	(82.8)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	-0.2 (0.5)	Dernière élection générale	Avril 2010	

L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)		Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	124.9	Secteur primaire	4.7	(2.5)
En prix courants (milliards HUF)	28 082	Industrie y compris construction	30.6	(27.4)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	-1.1 (0.6)	Services	64.7	(69.7)
Par habitant, PPA (milliers USD)	21.9 (37.2)			

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PIB

Dépenses	48.6 (42.8)	Dettes financières brutes	90.0	(102.3)
Recettes	46.5 (36.4)	Dettes financières nettes	61.1	(64.0)

LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (HUF par USD)	224.8	Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change PPA (USA = 1)	128.5	Machines et matériel de transport	51.6	
En pourcentage du PIB		Articles manufacturés	10.4	
Exportations de biens et services	94.6 (53.8)	Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	9.9	
Importations de biens et services	87.2 (50.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde de la balance courante	0.9 (-0.5)	Machines et matériel de transport	41.6	
Position d'investissements internationaux nette (2010)	-111.6	Articles manufacturés	12.8	
		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	12.7	

LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi (%) des 15-64 ans	57.2 (65.0)	Taux de chômage (%)		
Hommes	62.5 (73.1)	Total (15 ans et plus)	10.9	(7.9)
Femmes	52.1 (57.0)	Jeunes (15 à 24 ans)	28.1	(16.2)
Nombre d'heures annuelles travaillées en moyenne	1 888 (1 766)	De longue durée (1 an et plus)	5.1	(2.7)
Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2011)	1.2 (2.4)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% , 2011)	21.1	(31.5)

L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (tep)	2.4 (4.2)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2011)	4.7	(10.0)
Énergies renouvelables (%)	8.0 (8.5)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m ³ , 2008)	0.5	
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM10, µg/m ³ , 2010)	15.0 (20.1)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2011)	0.4	(0.5)

LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2009)	0.272 (0.305)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (% , 2009)	6.8 (10.7)	Compréhension de l'écrit	488	(497)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)		Mathématiques	477	(494)
Soins de santé (2011)	7.9 (9.5)	Sciences	494	(501)
Retraites (2009)	10.5 (8.7)	Part des femmes au parlement (% , novembre 2013)	8.8	(26.0)
		Aide officielle nette au développement (% du RNN)	0.1	(0.4)

Indicateur du vivre mieux : www.oecdbetterlifeindex.org/fr/

a) Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple a été calculée des dernières données disponibles si des données existent pour au moins 29 pays membres.

Source : Calculs à partir des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence Internationale de l'Énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

Principales conclusions

La Hongrie est sortie de la récession au début de 2013, mais la reprise sera peu marquée. Le potentiel de croissance souffre en effet de l'atonie de l'investissement, du faible taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés et des déficiences des marchés du travail et des produits, qui rendent essentielle la poursuite des réformes structurelles. Le manque de dynamisme de la croissance et ses facteurs déterminants ont des effets négatifs sur le bien-être qui vont bien au-delà du PIB par habitant, et concernent les inégalités de revenu et les perspectives de mobilité sociale. L'accès aux marchés obligataires internationaux s'est amélioré de manière sensible, mais l'endettement en devises reste une fragilité majeure.

Politique monétaire et stabilité financière. L'assouplissement monétaire a facilité le retour à la croissance. Les réductions successives du taux directeur, qui est désormais à un niveau historiquement bas, se sont largement répercutées sur les taux débiteurs. Le plan de financement pour la croissance (*Funding for Growth Scheme*), qui va être étendu, a permis aux banques de se refinancer gratuitement pour consentir des prêts aux PME. Malgré une forte participation, il est encore impossible de dire avec certitude si les concours consentis grâce à ce programme sont réellement nouveaux, ou s'ils se substituent à des opérations qui auraient eu lieu autrement. L'activité de prêt reste freinée par la rentabilité médiocre des banques et le montant élevé des prêts improductifs. Les programmes d'allègement des prêts hypothécaires en devises ont commencé à réduire le niveau élevé de l'endettement en devises.

Politique budgétaire. Le maintien de la discipline budgétaire sera essentiel pour préserver l'accès aux marchés et placer la dette publique sur une trajectoire durablement descendante. Plusieurs impôts spéciaux introduits ces dernières années ont contribué à ramener le déficit budgétaire en deçà de 3 % du PIB, mais ils ont commencé de compromettre la prévisibilité et la simplicité du régime fiscal. Notamment, l'impôt sur les bilans bancaires a sans doute réduit les incitations à consentir des crédits. Le cadre budgétaire sera renforcé par l'introduction de la budgétisation à moyen terme. Le conseil budgétaire a un mandat relativement étroit et peut exercer un très important pouvoir de veto sur les lois de finances.

Concurrence et climat des affaires. L'amélioration de la concurrence et du climat des affaires est déterminante pour renforcer l'investissement et la productivité. Malgré les efforts de simplification déployés récemment dans le cadre d'une stratégie plus large visant à améliorer le climat des affaires, les formalités administratives restent lourdes et l'instabilité réglementaire s'est aggravée, pour partie en raison de mécanismes de consultation et d'évaluation de l'impact peu efficaces. La mise en œuvre des lois sur la concurrence s'est affaiblie à certains égards. Les appréciations de la qualité institutionnelle, notamment le maintien de dispositifs régulateurs appropriés, se sont dégradées, ce qui pourrait freiner l'investissement. Les obstacles à l'entrée ont limité la concurrence dans le commerce de détail, les services professionnels et les communications, pesant sur la productivité à la fois dans les secteurs concernés et dans les activités en aval. Les interventions de l'État par le biais de la réglementation des prix de l'énergie, impliquant des subventions sectorielles indirectes aux ménages, ont nui à la concurrence et à l'environnement.

Marché du travail et mobilité. L'emploi souffre de l'inadéquation entre offres et demandes de compétences et de la faible mobilité. L'offre de travailleurs peu qualifiés dépasse largement la demande, notamment dans les régions défavorisées, notamment en raison du niveau élevé des coûts de main-d'œuvre et ce, malgré les récentes diminutions ciblées des contributions sociales. Le programme de travaux publics a accru l'emploi, mais n'a guère permis de réintégrer durablement les sans-emploi dans le monde du travail ordinaire. Des politiques actives du marché du travail cofinancées par l'UE ont été renforcées, mais la faible durée de l'indemnisation du chômage et la capacité limitée du Service public de l'emploi ne favorisent guère une bonne adéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail. Les résultats scolaires sont relativement bons en moyenne, mais la performance médiocre des étudiants défavorisés, notamment les Roms, limitent leurs perspectives d'emploi et leur mobilité sociale. Le caractère généralisé de la propriété du logement, qui est encore encouragé par de généreuses subventions sur les intérêts hypothécaires et des impôts récurrents très faibles sur la propriété immobilière, et les coûts relativement élevés des transports publics, sont des obstacles à la mobilité.

Principales recommandations

Politique monétaire et stabilité financière

- Évaluer l'incidence du plan de financement pour la croissance (*Funding for Growth Scheme*) sur le crédit et l'investissement avant de l'étendre. Envisager de lier le taux de refinancement au taux directeur, ou la quantité et le coût des refinancements consentis aux banques participantes aux variations de leurs crédits nets aux PME. La marge de taux d'intérêt autorisée pour les banques pourrait aussi être réévaluée.
- Pour assainir les portefeuilles bancaires, durcir les obligations de déclaration et de provisionnement pour les prêts restructurés et les prêts aux secteurs les plus risqués, et prendre d'autres mesures pour faciliter et stimuler la liquidation des actifs donnés en nantissement.
- Améliorer les conditions d'exploitation et la rentabilité des banques, notamment en réduisant l'instabilité et les charges fiscales, et en améliorant la conception des impôts.

Politique budgétaire

- Réduire progressivement les impôts spéciaux introduits ces dernières années. S'appuyer plutôt sur des instruments plus favorables à la croissance, à l'équité et à l'environnement, comme les impôts fonciers récurrents prélevés au niveau des communes et les impôts sur l'usage d'énergie, et réformer les prestations familiales.

Concurrence et climat des affaires

- Afin d'améliorer la qualité et la stabilité de la réglementation, rendre obligatoire la consultation d'experts et de parties prenantes pour les propositions de loi d'initiative parlementaire et étoffer encore les capacités nécessaires pour réaliser de bonnes analyses d'impact de la réglementation dans le cas des textes émanant de l'exécutif. Veiller au calendrier adéquat et à la transparence de leurs réglementations de mise en application.
- Ne pas restreindre le champ d'application du droit de la concurrence et veiller à ce qu'il soit rigoureusement appliqué.
- Réduire les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail en relevant sensiblement le seuil à partir duquel les surfaces de vente sont soumises à réglementation. Revoir à la baisse les exigences en matière de formation et l'étendue des droits d'exclusivité dans les services professionnels. Promouvoir l'entrée sur le marché des télécommunications en veillant à ce que les opérateurs virtuels de téléphonie mobile puissent avoir accès aux réseaux dans des conditions propices à la concurrence.
- S'orienter vers une tarification du gaz et de l'électricité aux prix du marché en conférant au régulateur sectoriel le droit de fixer les tarifs réglementés.

Marché du travail et mobilité

- Pour stimuler l'emploi des travailleurs peu qualifiés, réduire encore le coin fiscal sur les bas salaires. Éviter de relever le salaire minimum au-delà de ce que justifie l'évolution des prix et de la productivité, voire envisager de le geler pendant quelque temps.
- Favoriser l'adéquation entre offre et demande de travail en renforçant le service public de l'emploi (SPE) et en allongeant quelque peu la durée d'indemnisation du chômage. Améliorer la réinsertion professionnelle des participants aux programmes de travaux publics grâce à des formations soigneusement évaluées et à une meilleure coopération au niveau local entre le SPE, les communes, les associations et les entreprises privées.
- Améliorer les résultats scolaires et réduire les inégalités en affectant davantage de ressources aux établissements défavorisés, en luttant contre la ségrégation à l'école, en retardant l'orientation dans l'enseignement secondaire et en favorisant l'accès à l'enseignement supérieur des élèves défavorisés.
- Réduire les distorsions budgétaires qui favorisent l'accession à la propriété afin d'encourager l'émergence d'un marché locatif de taille conséquente.

Évaluation et recommandations

- *Une croissance plus forte et plus inclusive*
- *Politique monétaire et stabilité financière*
- *Politique budgétaire*
- *Renforcer la concurrence et améliorer le climat des affaires*
- *Améliorer l'efficacité et faciliter l'insertion sur le marché du travail*

Une croissance plus forte et plus inclusive

Après avoir connu une récession en 2012, la Hongrie a retrouvé le chemin de la croissance. L'assouplissement monétaire progressif a contribué à la reprise sans empêcher un recul des anticipations inflationnistes. Les progrès accomplis sur la voie de l'assainissement budgétaire ont aidé le pays à retourner sur les marchés obligataires internationaux au début de 2013. Face à des conditions financières mondiales plus favorables et sur fond d'atténuation des vulnérabilités extérieures, les écarts de taux d'intérêt se sont inscrits sur une tendance à la baisse durant la majeure partie des 18 derniers mois et le forint est resté à peu près stable depuis le début de 2012.

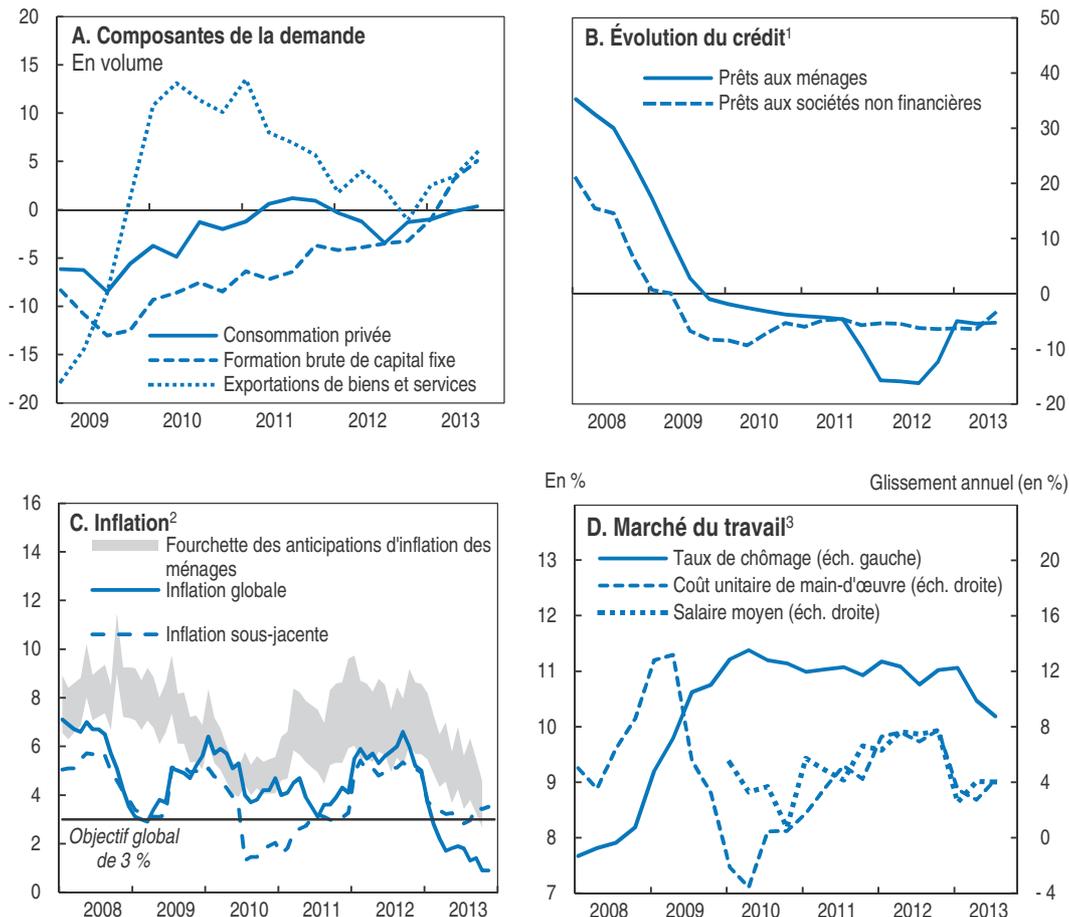
Cependant, des risques importants persistent à court terme. Comme le montre l'instabilité accrue observée sur les marchés de capitaux depuis mai 2013, face à la perspective d'une normalisation de la politique monétaire aux États-Unis, la région reste vulnérable à des modifications de la confiance des investisseurs (IMF, 2013a). L'endettement en devises, qui est encore élevé, et les importants besoins de refinancement de la dette publique, alourdissent les risques pesant sur la Hongrie. À terme, le potentiel de croissance reste d'une faiblesse inquiétante. Le désendettement et l'instabilité des politiques contribuent à l'atonie de l'investissement privé, alors que les obstacles élevés à l'entrée et d'autres réglementations restrictives des marchés de produits freinent la croissance de la productivité. La performance du marché du travail souffre des inadéquations entre l'offre et la demande, dont témoigne principalement le faible taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés. Le manque de dynamisme de la croissance et ses facteurs déterminants ont des effets négatifs sur le bien-être qui vont bien au-delà du PIB par habitant, et concernent les inégalités de revenu et le champ de la mobilité sociale.

La présente *Étude* passe en revue les moyens d'assurer une croissance plus forte et plus inclusive en Hongrie. L'amélioration de la réglementation et le renforcement de la concurrence pour rendre les entreprises hongroises plus productives et donner aux petites et moyennes entreprises (PME) efficaces de plus grandes chances de se développer font l'objet du chapitre 1. Le chapitre 2 présente ensuite une analyse de la façon dont les réformes des politiques du marché du travail, de l'éducation, du logement et des transports publics peuvent conduire à une meilleure adéquation de l'offre et de la demande de main-d'œuvre.

Le principal enjeu pour les pouvoirs publics est de stabiliser l'économie

Le PIB a commencé de s'accroître de nouveau au début de 2013. Dans le courant de l'année, le dynamisme s'est progressivement propagé des exportations à la demande intérieure (graphique 1, partie A). L'investissement public a fortement augmenté et l'investissement privé, en particulier dans le secteur manufacturier, a également amorcé sa reprise, mais reste freiné par le manque de confiance des entreprises et les conditions restrictives du crédit (graphique 1, partie B). La diminution du chômage depuis le printemps de 2013 est à mettre au crédit dans une large mesure de l'accélération des

Graphique 1. **Indicateurs clés**
Pourcentage de variation en glissement annuel



1. Variation nette corrigée des fluctuations conjoncturelles de l'encours des prêts bancaires avec un ajustement roulant du taux de change.
2. L'inflation sous-jacente (définition nationale) ne couvre ni les prix des produits alimentaires non transformés et de l'énergie, ni les prix administrés.
3. Coûts unitaires de main d'œuvre et salaires moyens dans le secteur des entreprises. Les coûts moyens couvrent les gains mensuels bruts des salariés (hors primes et bonus). Les fortes hausses de 2012 s'expliquent en partie par une progression de 19 % du salaire minimum.

Source : Magyar Nemzeti Bank ; Hungarian Central Statistical Office ; OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections et Principaux indicateurs économiques* (bases de données), décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982825>

travaux publics. L'inflation a reculé suite à la dissipation des effets de la hausse de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en 2012 et à la réduction des prix administrés des services d'utilité publique en 2013 (graphique 1, partie C). L'année dernière, les anticipations inflationnistes se sont progressivement ajustées à une baisse de l'inflation, mais elles restent plus fortes que l'inflation effective, ce qui pourrait contribuer à expliquer la forte croissance des salaires dans le secteur privé, où les coûts unitaires de main-d'œuvre ont progressé plus vite que les prix (graphique 1, partie D).

La demande intérieure s'accélérera probablement dans le proche avenir, sous l'effet de la forte progression des rémunérations des enseignants et des professions médicales, d'une nouvelle série de réductions des prix de l'énergie, de l'augmentation des prestations familiales et des investissements publics financés par l'Union européenne (UE). L'économie

devrait ensuite revenir à un rythme d'expansion moins soutenu, avec une réduction progressive de l'écart de production (tableau 1). Cependant, la croissance sera probablement freinée par les facteurs qui expliquent déjà son faible taux potentiel. À mesure que le sous-emploi conjoncturel des ressources disparaît et que les entreprises commencent de répercuter les pressions sur les coûts, l'inflation devrait peu à peu se redresser.

Tableau 1. **Indicateurs et prévisions macroéconomiques**

Variation annuelle en pourcentage, volume (prix de 2005)

	2010 Prix courants (milliards HUF)	2011	2012	2013	2014	2015
PIB	26 513	1.6	-1.7	1.2	2.0	1.7
Consommation privée	14 074	0.4	-1.6	0.5	1.4	1.2
Consommation publique	5 827	0.0	-1.2	-0.6	-0.2	-0.1
Formation brute de capital fixe	4 920	-5.9	-3.7	0.0	1.1	1.4
Logement	659	-27.4	-11.8	-9.2	-2.6	-0.9
Demande intérieure finale	24 821	-1.0	-1.9	0.2	1.0	1.0
Formation de stocks ¹	190	0.4	-1.5	1.0	0.2	0.0
Demande intérieure totale	25 012	0.1	-3.7	1.6	1.2	0.9
Exportations de biens et de services	22 552	8.4	1.7	3.9	5.2	5.5
Importations de biens et de services	21 050	6.4	-0.1	4.6	4.5	5.1
Solde extérieur ¹	1 502	2.1	1.6	-0.3	1.0	0.8
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)						
PIB potentiel	..	0.2	0.1	0.3	0.6	1.1
Écart de production ²	..	-1.8	-3.5	-2.6	-1.2	-0.7
Emploi	..	0.8	1.7	1.3	0.9	0.0
Taux de chômage	..	10.9	10.9	10.4	10.1	10.3
Indice implicite du PIB	..	2.6	3.2	3.3	2.4	3.2
Indice des prix à la consommation	..	3.9	5.7	1.9	2.1	3.5
Inflation sous-jacente de prix à la consommation	..	1.0	3.9	3.7	3.2	3.5
Taux d'épargne des ménages, net ³	..	5.4	1.9	2.4	3.2	2.8
Balance des opérations courantes ⁴	..	0.4	0.9	1.8	2.1	2.4
Solde financier des administrations publiques ⁴	..	4.2	-2.1	-2.7	-2.9	-2.9
Solde financier sous-jacent des administrations publiques ²	..	-4.1	-1.6	-2.0	-2.8	-2.6
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques ²	..	-0.4	2.3	2.0	1.3	1.4
Dettes publiques brutes (Maastricht) ⁴	..	82.1	79.8	78.5	78.4	77.8
Dettes nettes des administrations publiques ⁴	..	53.3	61.2	61.3	61.6	61.6
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	..	6.0	6.9	4.2	3.4	3.9
Rendement des titres d'État à dix ans, moyenne	..	7.6	7.9	5.8	5.0	4.9

1. Contribution aux variations du PIB réel.

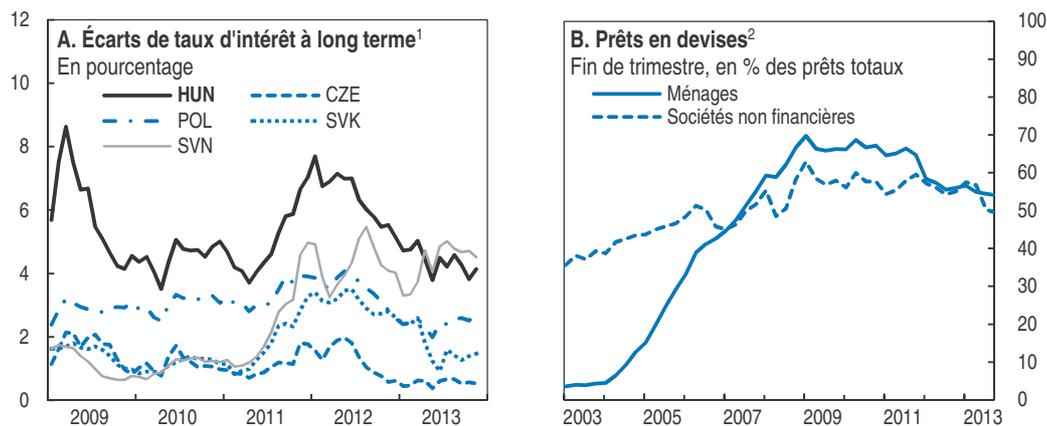
2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

4. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE: Statistiques et projections* (base de données), novembre.

Les aléas négatifs sont principalement liés aux effets de rétroaction entre les marchés de capitaux et l'économie réelle. Un revirement du sentiment des investisseurs face à la réduction de l'assouplissement quantitatif aux États-Unis ou à un regain de tensions dans la zone euro pourrait conduire à des sorties de capitaux, à un creusement des écarts de taux d'intérêt (graphique 2, partie A) et à une dépréciation du forint par rapport à l'euro et au franc suisse. Cette dépréciation pèserait sur la consommation et l'investissement en raison de l'endettement encore élevé en devises (graphique 2, partie B) et aggraverait la boucle de rétroaction négative entre la contraction du crédit et les prêts improductifs. La plus faible demande extérieure pèserait sur la croissance, surtout si les risques de

Graphique 2. **Vulnérabilités financières**

1. Écart de taux d'intérêt des obligations d'État hongroises à 10 ans par rapport aux obligations d'État allemandes.

2. Prêts des institutions monétaires et financières. Données de novembre pour le quatrième trimestre de 2013.

Source : OCDE (2013), *Principaux indicateurs économiques* (base de données), décembre et MNB (2013), « Monetary and Other Balance Sheet Statistics », *Statistical Time Series*, Magyar Nemzeti Bank, décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982844>

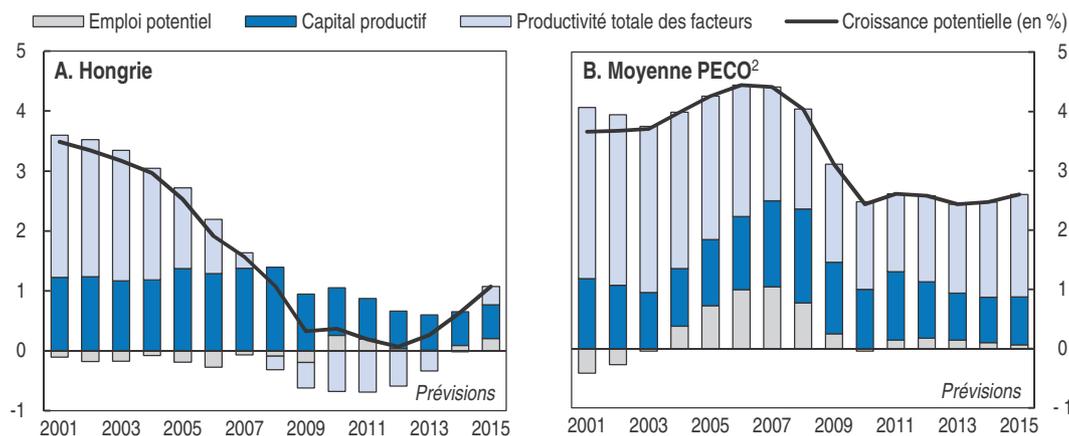
dégradation devaient se concrétiser dans la zone euro et se propager au reste de l'Europe (qui absorbe au total près de 90 % des exportations brutes de la Hongrie), mais aussi si des chocs négatifs devaient être ressentis en provenance du reste du monde. Le reste du monde représente un débouché important pour la valeur ajoutée de la Hongrie par le biais des exportations brutes d'autres pays européens, notamment l'Allemagne (OECD and WTO, 2013). Du côté positif, les efforts menés actuellement par la banque centrale pour encourager les prêts aux PME (voir ci-après) pourraient conduire à une amélioration marquée des conditions du crédit et de l'investissement.

Assurer une croissance durable et équitable est l'enjeu à long terme

Une croissance plus forte à long terme est indispensable pour relever les niveaux de vie et, à l'instar des pays voisins, poursuivre le processus de convergence vers des niveaux de revenu élevés. Les évolutions de la production potentielle de la Hongrie sont décevantes depuis le milieu des années 2000, en raison du ralentissement de la croissance de la productivité totale des facteurs et, plus récemment, d'une baisse sensible du rythme d'accumulation du capital, les investissements enregistrant un recul entre 2009 et le premier trimestre de 2013 (graphique 3). L'emploi potentiel, depuis longtemps inférieur au niveau souhaitable, a commencé de s'accroître en 2010 sous l'effet d'une amélioration du taux d'activité, mais il reste peu élevé. Comme on le verra ci-après, un climat des affaires plus compétitif et mieux régulé est indispensable pour encourager l'investissement et la croissance de la productivité, alors que la correction des déséquilibres sur le marché du travail contribuera à accroître le taux d'emploi parmi les groupes à faible taux d'activité et bénéficiera aussi à la productivité.

La Hongrie se situe dans le bas du classement des pays de l'OCDE au regard de certains indicateurs du bien-être, ce qui s'explique sans doute par le faible niveau de revenu et, par conséquent, par une forte incidence de la privation matérielle (graphique 4). Les Hongrois démunis souffrent de conditions sanitaires et de logement relativement médiocres, les jeunes générations étant les premières concernées par ce mal-logement. Ils n'ont guère de chances de grimper dans l'échelle sociale car les résultats scolaires – bien que relativement

Graphique 3. Croissance potentielle

Contributions à la croissance potentielle, points de pourcentage¹

1. Les contributions à la croissance sont calculées en utilisant un coefficient de pondération de 0.67 pour l'emploi potentiel et de 0.33 pour le capital productif ; la productivité totale des facteurs est calculée sous la forme d'un résidu. Dans le capital productif n'entre pas l'investissement dans le logement, alors que l'emploi potentiel fait abstraction des variations conjoncturelles de la population active et du chômage.
2. Moyenne simple des autres pays d'Europe centrale et orientale (Pologne, République slovaque et République tchèque).

Source : OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), décembre.

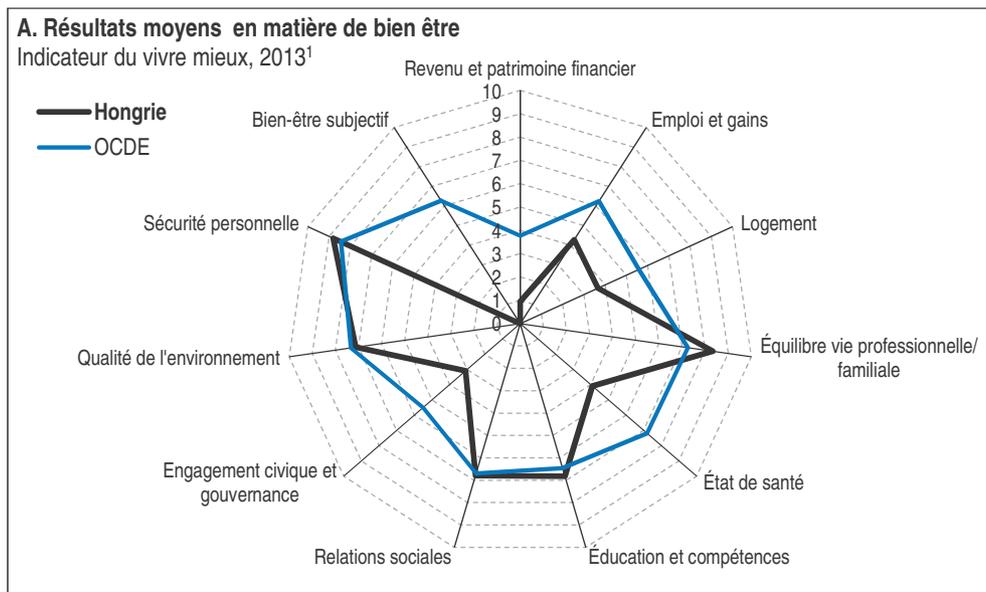
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982863>

bons en moyenne – dépendent davantage du milieu social que dans la plupart des autres pays (OCED, 2010a ; OECD, 2012a). La pauvreté se concentre dans les zones rurales de l'est et du sud du pays et parmi la minorité rom. Les inégalités de revenu étaient légèrement inférieures à la moyenne de l'OCDE en 2009, mais aussi bien les inégalités que la pauvreté se sont sensiblement accentuées sur la période 2009-12, suite à la hausse du chômage durant la crise économique, ainsi qu'à des réductions des prestations sociales, au raccourcissement de la durée d'indemnisation du chômage et à l'introduction d'un taux uniforme d'imposition sur le revenu en 2011 (TÁRKI, 2013). Le mauvais classement au titre du bien-être tient aussi à un très faible niveau de satisfaction subjective et à une performance relativement médiocre en matière d'engagement civique et de gouvernance, témoignant d'un manque de confiance dans les institutions publiques et pesant sur le climat des affaires.

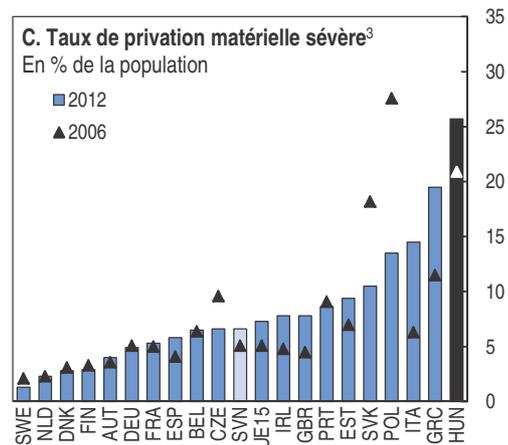
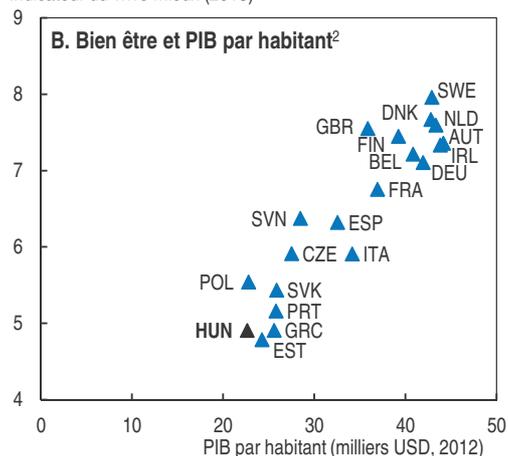
Au cours de la dernière décennie, des progrès ont été réalisés dans la réduction de l'intensité énergétique et des émissions de gaz à effet de serre (graphique 5, partie A). Néanmoins, l'efficacité énergétique, notamment dans le secteur des transports et dans celui du logement, pourrait être considérablement améliorée. L'investissement dans l'habitat éco-énergétique pâtit du maintien de prix de l'énergie artificiellement faibles au moyen d'une fiscalité indirecte généreuse (OECD, 2013a) et de réductions des prix administrés. Les émissions du secteur des transports sont plus importantes qu'il y a une décennie et les transports contribuent à une importante pollution atmosphérique locale, notamment à Budapest, qui a des effets préjudiciables sur la santé (graphique 5, partie B). L'intensité d'utilisation des transports publics est relativement bonne, mais la pollution issue des véhicules privés pourrait être réduite en mieux tenant compte des performances environnementales dans les taxes prélevées annuellement sur les véhicules et, comme prévu par les autorités, en augmentant encore la taxation relative du diesel (OECD, 2008).

L'amélioration de la qualité de l'eau est un autre enjeu important, car l'utilisation d'azote et de pesticides s'est accrue, tandis que le traitement des eaux usées pourrait être

Graphique 4. Indicateurs sociaux



Indicateur du vivre mieux (2013)



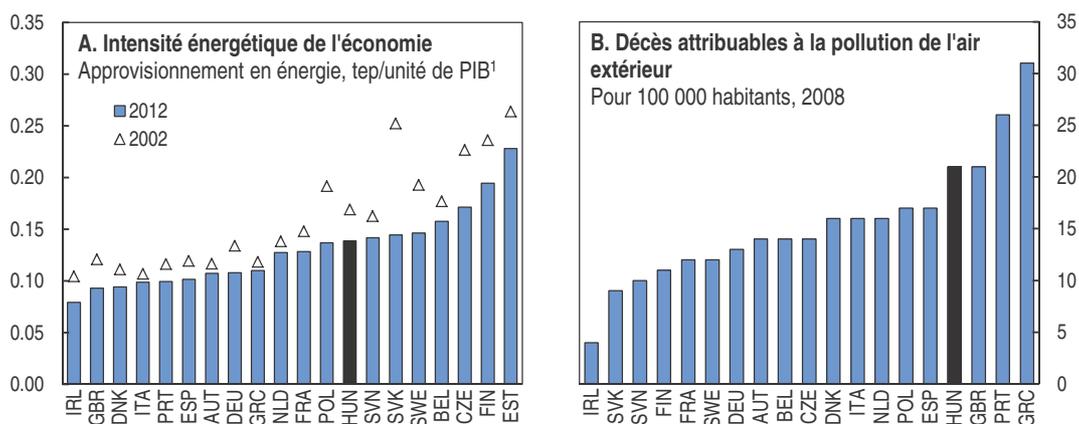
1. Chaque dimension du bien-être est mesurée par un des trois indicateurs de la série d'indicateurs du vivre mieux de l'OCDE. Les indicateurs normalisés calculés en moyenne à l'aide de coefficients de pondération égaux se situent entre 10 (pays de l'OCDE le plus performant) et 0 (pays le moins performant).
2. L'indicateur global du vivre mieux est calculé à l'aide de coefficients de pondération égaux pour les 11 dimensions. PIB par habitant en dollars US aux prix courants et en parités de pouvoir d'achat.
3. Les personnes en situation de privation matérielle sévère sont celles qui n'ont pas les moyens de financer au moins quatre de neuf éléments représentatifs des conditions de vie (par exemple, le loyer, un prêt hypothécaire ou les factures de services d'utilité publique ; une machine à laver ou une voiture). 2011 au lieu de 2012 pour l'Irlande.

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données), décembre et *Indicateur du vivre mieux* ; Eurostat (2013), « Revenu et conditions de vie », *Base de données Eurostat*, décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982882>

développé. Pour améliorer la qualité de l'eau, les autorités ont mis en place au début de la décennie 2000 un Programme d'amélioration de la qualité de l'eau potable et des financements conséquents de l'UE sont affectés à la collecte et au traitement des eaux usées. Néanmoins, environ un quart de la population n'est toujours pas connecté à un réseau d'égouts. Les droits de gestion de l'eau ont été réduits de 10 % par décision administrative en 2013. De nouvelles réductions pourraient faire obstacle aux

Graphique 5. Indicateurs environnementaux



1. Offre totale d'énergie primaire (estimée pour 2012) en tonnes d'équivalent pétrole (tep) par millier USD. PIB en prix constants et parités de pouvoir d'achat.

Source : AIE (2013), *Energy Balances of OECD Countries 2013*, Agence internationale de l'énergie et OMS (2013), *Base de données de l'Observatoire de la santé mondiale*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982901>

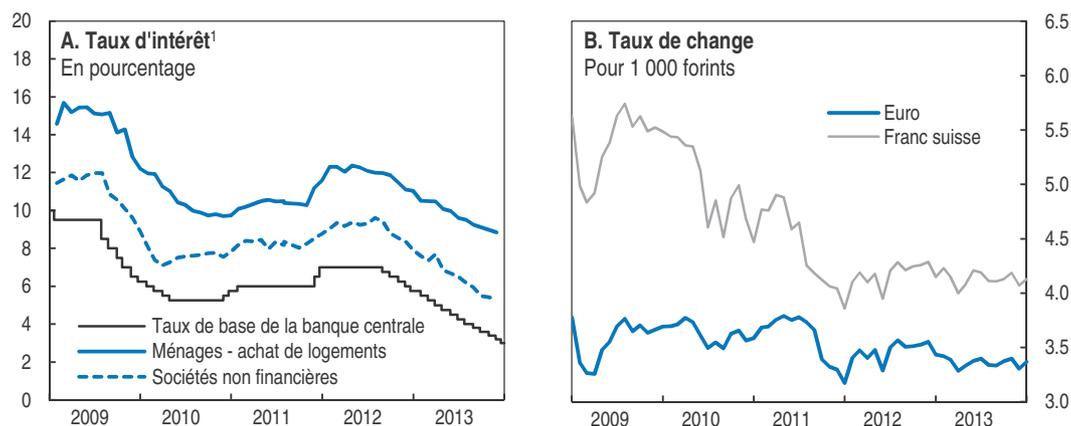
investissements nécessaires dans l'infrastructure, car la couverture des coûts des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement est relativement faible (OECD, 2010b).

Politique monétaire et stabilité financière

L'assouplissement monétaire devrait contribuer à stimuler le crédit

La banque centrale de Hongrie (Magyar Nemzeti Bank, MNB) a réduit régulièrement son taux directeur depuis août 2012 pour soutenir la demande et la croissance du crédit, le ramenant ainsi à des bas niveaux historiques. Ces réductions ont été largement répercutées sur les taux débiteurs (graphique 6, partie A) et ont contribué à sortir l'économie de la récession. Du fait du recul de l'inflation et d'une position cyclique toujours faible, l'application d'une règle simple de Taylor donne à penser que de plus amples

Graphique 6. Indicateurs monétaires et financiers



1. Pour les ménages et les sociétés non financières, prêts en forints pondérés par le nombre de nouvelles entreprises. Les prêts consentis dans le cadre du Programme de financement de la croissance ne sont pas pris en compte en règle générale.

Source : MNB (2013), « Money and Capital Markets », *Statistical Time Series*, Magyar Nemzeti Bank, décembre et Datastream.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982920>

réductions des taux sont encore possibles. Or, la volatilité des conditions extérieures et le fait que la demande intérieure se redresse en tout état de cause appellent à la plus grande prudence en ce qui concerne la poursuite de l'assouplissement. En outre, de nouvelles baisses du taux directeur pourraient amplifier le risque d'une dépréciation du forint, qui a été évitée au cours des deux dernières années (graphique 6, partie B). Compte tenu de l'endettement toujours fort en devises, une dépréciation pourrait se révéler dommageable pour les bilans des ménages, des entreprises et de l'État. Si les tensions allant dans le sens d'une dépréciation se concrétisent ou si l'écart de production se referme, la banque centrale devrait se tenir prête à augmenter ses taux directeurs.

La banque centrale a lancé un plan de financement pour la croissance (*Funding for Growth Scheme*, FGS) en juin 2013 afin d'assouplir les conditions d'octroi de prêts aux PME et de réduire les vulnérabilités associées à l'endettement en devises, ce qui est une initiative positive. Ce plan a permis de fournir aux banques des financements à taux zéro d'un montant de 750 milliards HUF (2.6 % du PIB) pour leur permettre d'accorder des prêts aux PME, à un taux d'intérêt maximal de 2.5 %. Plus de 90 % de cette somme ont été décaissés, ce qui s'est traduit par une augmentation de l'encours des prêts aux entreprises au troisième trimestre de 2013. En septembre 2013, la banque centrale a décidé d'étendre le FGS jusqu'à la fin 2014, en mettant davantage l'accent sur les prêts nouveaux (et non sur le renouvellement de prêts déjà consentis à des PME), en y consacrant au titre des refinancements un montant supplémentaire de 500 milliards HUF qui pourra être porté progressivement à 2 000 milliards HUF (soit environ 7 % du PIB) en fonction de l'évaluation de la situation macroéconomique et financière et des conditions de crédit.

Toutefois, ce projet comporte un certain nombre de risques. Étant donné que le montant concerné pourrait atteindre 2 000 milliards HUF, soit 60 % de l'encours total des prêts aux PME à la fin de 2012, il n'est pas certain que les entreprises concernées puissent absorber un apport de fonds aussi massif. En outre, il pourrait entraîner une mauvaise allocation des capitaux, du fait de taux d'intérêt inférieurs aux taux du marché ou d'une prise de risque excessive de la part des banques, et faire obstacle à la bonne transmission de la politique monétaire. De plus, il entraîne des coûts budgétaires, dans la mesure où les dividendes versés au Trésor par la banque centrale diminueront parce que le taux de refinancement, à zéro, est inférieur au taux directeur. Selon la banque centrale cependant, le fait que la marge de taux d'intérêt soit limitée restreint les prises de risques excessives, les risques de mauvaise allocation des capitaux doivent être mis en balance avec les défaillances du marché existantes (en l'occurrence, l'accès au financement des PME) et l'augmentation de l'activité économique ainsi obtenue contribuera à compenser les coûts budgétaires du programme. Dans l'ensemble, et avant toute extension du mécanisme, la banque centrale devrait évaluer soigneusement les risques ci-dessus et essayer de savoir si le Programme de financement de la croissance génère véritablement de nouvelles activités de crédit, ou ne fait que se substituer à des crédits qui auraient été fournis autrement (notamment en suscitant l'octroi de certains prêts par anticipation). Des ajustements pourraient aussi être envisagés, consistant par exemple à lier le taux de refinancement au taux directeur ou, si les conditions en vigueur dans le secteur bancaire le permettent, lier la quantité et le coût des financements consentis aux banques participantes aux variations de leurs crédits nets aux PME, comme le fait le Royaume-Uni pour son *Funding for Lending Scheme*. La marge de taux d'intérêt autorisée pour les banques, qui est actuellement inférieure aux valeurs du marché, pourrait aussi être réévaluée.

Rétablir l'intermédiation financière reste un défi majeur

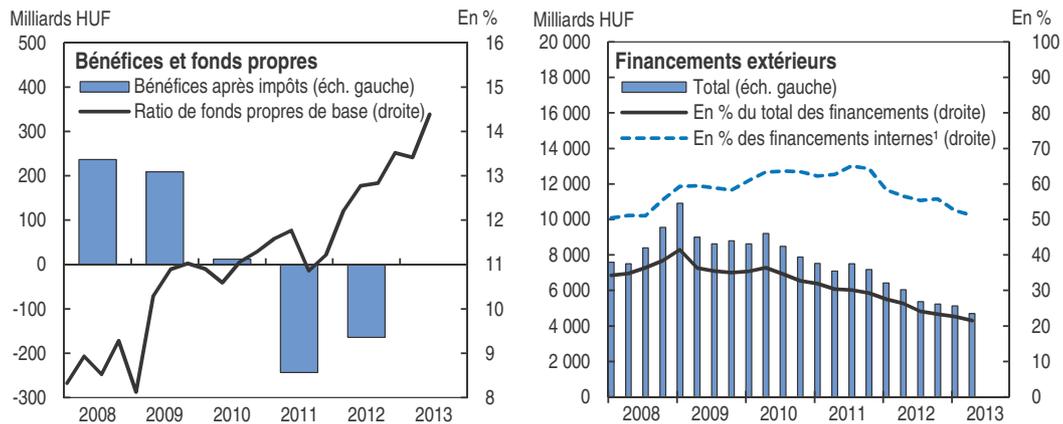
Pour rétablir la croissance du crédit, il faudra améliorer la rentabilité des banques, leur assurer des conditions d'exploitation plus stables et assainir leurs portefeuilles de prêts. La rentabilité est devenue négative, en raison de charges fiscales élevées (notamment le prélèvement sur les établissements financiers, taxe instaurée en 2010 qui représente jusqu'à 0.53 % des actifs), des créances improductives et des mesures d'allègement en faveur des emprunteurs en devises, qui sont examinées ci-après (graphique 7, partie A). Si les banques mères étrangères ont assuré une recapitalisation à grande échelle (90 % du capital des banques hongroises sont détenus par des étrangers), elles ont néanmoins réduit les financements (sous la forme de dépôts, de prêts et de titres) à leurs filiales, ce qui est allé de pair avec une contraction du crédit en Hongrie et l'a aggravée dans une certaine mesure (MNB, 2013). Comme on l'a vu dans le chapitre sur la stabilité financière de l'*Étude économique de l'OCDE 2012 de la Hongrie* (OECD, 2012b), les autorités devraient réduire les charges fiscales tout en améliorant la façon dont la fiscalité est conçue. Un prélèvement sur les bilans peut ainsi contribuer à accroître les incitations à améliorer les structures de financement, de manière à réduire les risques. Dans le même esprit, la base sur laquelle est assis le prélèvement sur les institutions financières pourrait être ajustée pour en exclure le capital et les dépôts (qui sont les sources de financement les plus stables) et la déductibilité des pertes comptabilisées à l'occasion de l'assainissement des portefeuilles pourrait être autorisée.

L'augmentation du montant des créances improductives exerce une incidence négative marquée sur le crédit (IMF, 2013b ; graphique 7, partie B). En outre, les prêts restructurés qui ne sont pas en arriérés de paiement, dont le montant est aussi important, masquent souvent des opérations successives de reconduction en faveur d'emprunteurs qui ne pourraient pas autrement rembourser leur dette, ce qui gêne le redéploiement des crédits en faveur d'entreprises en expansion. Des améliorations ont été apportées récemment à la réglementation, notamment pour assurer des évaluations actualisées des biens donnés en nantissement. Mais les obligations de déclaration et de provisionnement devraient être durcies pour les prêts restructurés (surtout s'ils sont renégociés plus d'une fois) et les crédits aux secteurs où les prêts improductifs sont nombreux, comme la construction et l'immobilier (MNB, 2012). La mise en place d'un cadre pour les faillites personnelles pourrait faciliter les négociations entre les banques et les débiteurs. Compte tenu de procédures de liquidation judiciaire coûteuses et inefficaces, qui aboutissent parfois à une érosion de la valeur du collatéral par rapport à celle retenue dans les évaluations, les banques sont réticentes à récupérer les biens et à les revendre. Les autorités devraient rationaliser les procédures judiciaires et s'assurer que l'Agence nationale de gestion des actifs (*National Asset Management Agency*), établie pour racheter les biens hypothéqués à des emprunteurs socialement vulnérables (puis les leur louer), atteint son objectif (25 000 achats de biens résidentiels jusqu'en 2015, en utilisant les recettes pour rembourser totalement les prêts avec une décote importante). Elles pourraient aussi exiger des banques qu'elles réduisent progressivement la valeur des biens qu'elles ont saisis mais qu'elles n'ont pas encore vendus, comme cela a été fait en Espagne (OECD, 2012c).

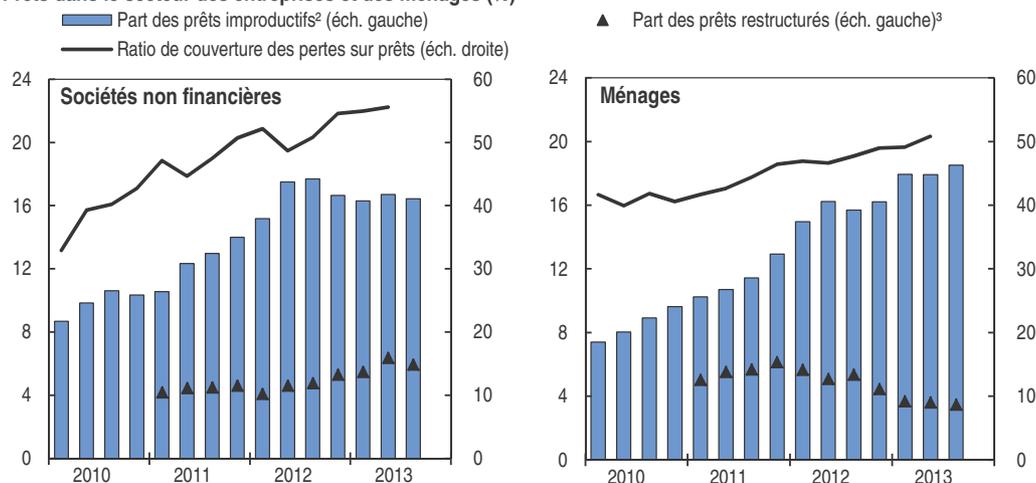
Ces dernières années, les autorités ont lancé plusieurs programmes d'allègement des prêts hypothécaires en devises. Les efforts faits pour réduire les vulnérabilités liées à l'endettement en devises sont bienvenus. Le système de remboursement anticipé (2011), qui permet surtout aux emprunteurs nantis de rembourser leurs hypothèques en devises à un taux de change préférentiel, a coûté aux banques environ 0.9 % du PIB selon les

Graphique 7. Indicateurs du secteur bancaire

A. Rentabilité, adéquation des fonds propres et financement



B. Prêts dans le secteur des entreprises et des ménages (%)



1. Rapport entre les financements internes et les financements extérieurs.
2. Les prêts improductifs sont des prêts dont l'arriéré de remboursement est d'au moins 90 jours.
3. Prêts restructurés sans arriérés de remboursement ; pour les ménages, ce montant n'inclut pas les prêts relevant du dispositif de plafonnement du taux de change.

Source : Magyar Nemzeti Bank.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982939>

estimations. Le système de plafonnement du taux d'intérêt, qui reste en place, permet aux emprunteurs répondant aux conditions requises d'assurer le service de leurs prêts hypothécaires à un taux de change préférentiel durant cinq ans, la différence avec le taux effectif du marché étant remboursée par la suite sous la forme d'un prêt en forints (comportant un élément d'annulation partielle de dette pris en charge par les banques et par l'État). À la fin juillet 2013, la participation avait atteint 50 % de l'encours des prêts admissibles (plus de la moitié des prêts en devises aux ménages). Si ce dispositif majeur devait ralentir la dégradation des portefeuilles, il excluait encore en novembre 2013 l'ensemble des prêts improductifs, alors que ce sont sans doute leurs détenteurs qui rencontrent le plus de difficultés. En novembre, l'admissibilité a aussi été élargie à tous les débiteurs hypothécaires en devises, qui ne pourront continuer de participer au programme que s'ils n'accusent pas de retards de paiements de plus de 180 jours (auparavant 90 jours). Il s'agit là d'une mesure positive, mais il devrait être possible de mieux cibler les

emprunteurs en difficulté au moyen de critères objectifs, comme la capacité de remboursement ou le patrimoine négatif, comme on l'a vu dans le chapitre sur la stabilité financière de l'Étude de 2012 (OECD, 2012b ; Havrylchuk, 2012). L'intention déclarée des autorités de procéder à de nouveaux allègements pour les débiteurs en devises donne l'occasion de le faire, et il faudrait pour cela des négociations avec les banques pour assurer un partage équilibré de la charge. Une plus grande certitude quant à la légalité de certaines clauses litigieuses des contrats de prêt en devises, a été apportée par une récente décision de la Cour suprême, ce qui est positif.

Renforcer les dispositifs institutionnels

En octobre 2013, l'autorité de réglementation financière (Autorité hongroise de supervision financière) a été intégrée dans la banque centrale. Il est maintenant courant en Europe de confier à la banque centrale la responsabilité de la surveillance bancaire, ce qui permet sans doute de mieux associer l'analyse micro et macro-prudentielle et la réglementation. Pour tirer le plus grand parti de cette fusion, il importe, conformément aux dispositions actuelles, de dissocier au sein de la banque centrale les mécanismes de prise de décisions concernant, d'une part, la politique monétaire et, de l'autre, la stabilité financière. Il en va de même pour la protection des consommateurs, dont la banque centrale est aussi désormais responsable (OECD, 2011a). Du fait du champ d'action élargi de la banque centrale, il importe encore plus qu'elle soit concertée en temps opportun sur tout projet de législation ayant des implications pour le système financier.

Encadré 1. Principales recommandations concernant la politique monétaire et la stabilité financière

Recommandations clés

- Évaluer l'incidence du plan de financement pour la croissance (*Funding for Growth Scheme*) sur le crédit et l'investissement avant de l'étendre. Envisager de lier le taux de refinancement au taux directeur, ou la quantité et le coût des refinancements consentis aux banques participantes aux variations de leurs crédits nets aux petites et moyennes entreprises (PME). La marge de taux d'intérêt autorisée pour les banques pourrait aussi être réévaluée
- Pour assainir les portefeuilles bancaires, durcir les obligations de déclaration et de provisionnement pour les prêts restructurés et les prêts aux secteurs les plus risqués, et prendre d'autres mesures pour faciliter et stimuler la liquidation des actifs donnés en nantissement.
- Améliorer les conditions d'exploitation et la rentabilité des banques, notamment en réduisant l'instabilité et les charges fiscales, et en améliorant la conception des impôts.

Autres recommandations

- Sauf ralentissement sensible de l'économie, n'envisager qu'avec une extrême prudence de continuer à réduire le taux directeur de la banque centrale.
- Mieux cibler les opérations d'allègement des prêts hypothécaires en devises sur les débiteurs qui en ont le plus besoin.

Politique budgétaire

Un important assainissement budgétaire a été réalisé, mais les risques demeurent importants

Les autorités ont consenti un important effort d'assainissement budgétaire sous-jacent en 2012 (tableau 2). La forte progression des recettes, essentiellement tirées de la TVA mais aussi d'autres impôts indirects et directs, est allée de pair avec la contraction des principaux postes de dépenses, comme les salaires et les transferts sociaux. En 2013, les autorités ont introduit deux programmes budgétaires supplémentaires, l'un visant à réduire les dépenses et l'autre essentiellement à accroître et à redéfinir certaines taxes sectorielles. Globalement, le déficit est vraisemblablement resté quelque peu au-dessous de 3 % du PIB, avec un assouplissement modéré de l'orientation sous-jacente par rapport à 2012. D'après les plans officiels, une expansion budgétaire sous-jacente de ¾ pour cent du PIB devrait intervenir en 2014, conduisant dans les prévisions de l'OCDE à un léger accroissement du déficit public dans le contexte d'une reprise de l'activité. Pour 2015-16, les plans officiels suggèrent une orientation budgétaire à peu près neutre.

Tableau 2. Indicateurs budgétaires

Pourcentage du PIB

	2000	2005	2010	2011 ¹	2012	2013 ²	2014 ²	2015 ²
Dépenses et recettes								
Recettes totales	44.7	42.2	45.6	54.3	46.6	45.9	45.6	44.8
Dépenses totales	47.8	50.1	50.0	50.0	48.7	48.7	48.6	47.7
Paiements nets d'intérêts	4.8	3.9	3.9	3.8	4.0	4.1	4.1	4.0
Solde budgétaire								
Solde budgétaire	-3.1	-7.9	-4.4	4.2	-2.1	-2.7	-2.9	-2.9
Solde budgétaire ajusté des variations conjoncturelles ³	-2.2	-9.3	-2.9	4.9	-0.8	-1.6	-2.4	-2.6
Solde budgétaire sous-jacent ³	-2.2	-9.5	-3.9	-4.1	-1.6	-2.0	-2.8	-2.6
Solde du budget primaire sous-jacent ³	2.6	-5.6	-0.1	-0.4	2.3	2.0	1.3	1.4
Dettes publiques								
Dettes brutes (définition de Maastricht)	56.1	61.7	82.2	82.1	79.8	78.5	78.4	77.8
Dettes nettes	33.3	46.4	61.8	53.3	61.2	61.3	61.6	61.6

1. Le solde budgétaire (recettes totales, solde budgétaire et solde budgétaire ajusté des fluctuations conjoncturelles) est faussé par des recettes exceptionnelles de grande ampleur reflétant la liquidation du deuxième pilier du système de pension.

2. Prévisions.

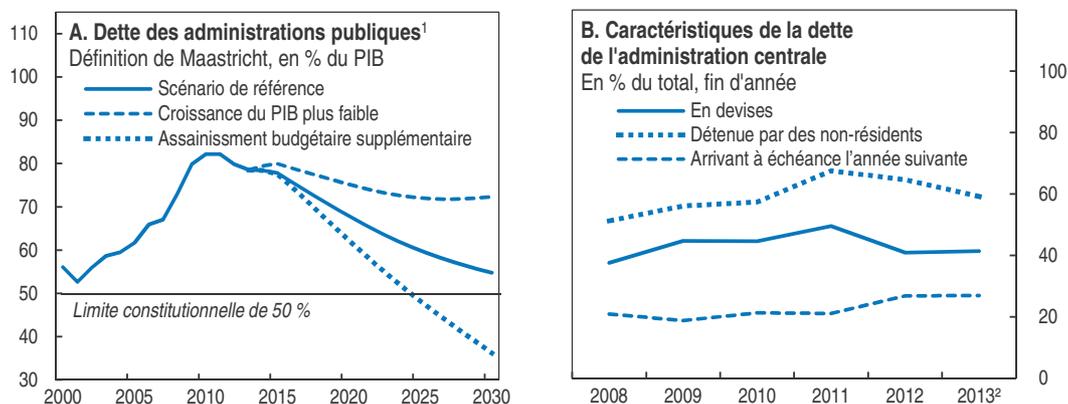
3. Pourcentage du PIB potentiel. Les soldes sous-jacents sont ajustés en fonction de l'état du cycle et des opérations exceptionnelles. Pour plus de prévisions, voir Sources et méthodes des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

Source : OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), novembre.

Le maintien de la discipline budgétaire sera important pour préserver l'accès aux marchés – la Hongrie est en effet restée en dehors des marchés obligataires internationaux pendant près de deux ans, ne les réintégrant qu'au début de 2013 – et réduire la dette publique. Prévue à 79 % du PIB à la fin de 2013, celle-ci est inférieure à la moyenne de l'Union européenne (UE), mais élevée dans une perspective régionale. Alors que les coûts liés au vieillissement de la population devraient reculer jusqu'en 2030, les dépenses publiques qui leur sont liées devraient ensuite augmenter de plus de 4 % du PIB sur la période 2030-60 (European Commission, 2012), ce qui rend encore plus nécessaire la réduction de la dette publique de façon à pouvoir les préfinancer. Dans l'hypothèse favorable d'un redressement marqué de la croissance potentielle du PIB jusqu'à 3 % par an, qui suppose de manière implicite la poursuite de larges réformes structurelles,

l'orientation budgétaire envisagée par les autorités se traduirait par une baisse progressive du rapport de la dette publique, qui tomberait à la limite constitutionnelle de 50 % du PIB autour de 2030 (graphique 8, partie A, scénario de référence). Cependant, en l'absence d'un redressement de la croissance, cette baisse serait très lente (graphique 8, partie A, scénario de plus faible croissance). Un assainissement supplémentaire de 1¼ pour cent du PIB assurerait une réduction de la dette plus rapide (graphique 8, partie A, scénario d'assainissement supplémentaire) et permettrait de respecter le rythme de réduction de la dette prescrit par la loi hongroise (voir ci-après).

Graphique 8. Viabilité de la dette



1. Le scénario de référence correspond aux prévisions jusqu'en 2015 contenues dans le n° 94 des *Perspectives économiques*, prolongées à l'aide du scénario de référence à long terme de l'OCDE (la croissance du PIB potentiel devrait se situer à 3 % en moyenne sur la période considérée) et partant de l'hypothèse d'une orientation budgétaire neutre (solde du budget primaire structurel constant) à compter de 2016. Le scénario de « croissance du PIB plus faible » table sur une croissance du PIB réel inférieur de 1.5 point de pourcentage par an sur la période. Le scénario d'« assainissement budgétaire supplémentaire » est identique au scénario de référence et part de l'hypothèse d'un effort supplémentaire d'assainissement budgétaire de 1¼ pour cent du PIB sur la période 2015-17 pour se conformer avec la règle de la Hongrie en matière de dette publique.

2. Estimation sur les dernières données disponibles.

Source : ÁKK (2013), Statistics, Government Debt Management Agency, décembre, www.akk.hu ; OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 94 (base de données) et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982958>

Globalement, l'expansion budgétaire envisagée pour 2014, bien que limitée, semble inutile compte tenu de la reprise prévue de l'activité. Les réserves budgétaires constituées pour les dépenses imprévues ont été divisées de plus de moitié et ramenées à 0.7 % du PIB en 2014. Étant donné que des élections auront lieu au cours de cette année, un dérapage budgétaire serait le signe du retour d'un cycle électoral en matière de politique budgétaire, ce qu'il convient d'éviter comme cela a été le cas en 2010. Les autorités devraient donc s'assurer que l'expansion budgétaire en 2014 reste modérée et prendre des mesures progressives d'assainissement à moyen terme pour ramener la dette publique sur une solide trajectoire baissière.

La part de la dette publique en devises a été réduite, notamment grâce au remboursement des prêts du Fonds monétaire international (FMI), mais elle reste importante (graphique 8, partie B). En outre, les encours d'obligations à court terme en forints ont augmenté en 2011-12, tout comme la part des non-résidents dans les détenteurs de créances en forints, ces deux éléments accentuant les risques de refinancement. Les autorités devraient viser à allonger les échéances de la dette et continuer à réduire l'exposition aux instruments en devises.

Vers des instruments budgétaires plus favorables à la croissance

La composition des dépenses et des recettes publiques pourrait être ajustée pour mieux favoriser la croissance. Ces dernières années, les pouvoirs publics ont introduit et accru plusieurs taxes spéciales sur des secteurs spécifiques (tableau 3). Si ces taxes ont participé à l'assainissement budgétaire et ont contribué à éviter un alourdissement de la fiscalité du travail, elles ont également nui à la prévisibilité et à la simplicité du régime fiscal et le prélèvement sur les établissements financiers a contribué à la contraction du crédit en réduisant la rentabilité bancaire et en accentuant les incertitudes. Une plus grande stabilité est prévue pour 2014, ce qui est bienvenu. À plus long terme, les autorités devraient réduire les impôts spéciaux et les remplacer par des instruments budgétaires plus propices à la croissance, tout en tenant compte également des préoccupations sociales et environnementales et en renforçant la lutte contre la fraude fiscale. L'augmentation des droits de succession et des impôts récurrents sur la propriété immobilière au niveau des communes accroîtrait les recettes avec un effet relativement peu important sur la croissance. Relever la fiscalité actuellement faible sur l'usage d'énergie bénéficierait à l'environnement en encourageant les investissements dans l'efficacité énergétique. Les allocations familiales pour les enfants de moins de trois ans sont les plus généreuses des pays de l'OCDE et ne sont pas assujetties à des conditions de ressources (OECD, 2012b ; Kierzenkowski, 2012). Les données internationales amènent à penser qu'un raccourcissement du congé de maternité associé au développement des services formels d'accueil des enfants soutiendrait de manière plus efficace la fécondité et le taux d'activité des femmes (OECD, 2011b). Les subventions aux sociétés de transport public devraient être réduites, tout en incitant ces sociétés à réaliser des gains d'efficacité. Il existe également sans doute une marge de rationalisation des effectifs des collectivités locales.

Tableau 3. Récents impôts spéciaux sur des secteurs spécifiques¹

	Milliards HUF					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ²
Secteur financier ³	12.6	12.6	192.3	195.9	94.6	373.9
<i>dont</i> : Prélèvement sur les établissements financiers	..	..	182.3	186.5	84.9	139.1
Énergie	..	24.2	81.2	115.9	87.2	98.9
Télécommunications	..	..	58.6	51.3	62.9	61.7
Commerce de détail	..	..	28.9	21.6	33.3	2.2
Total	12.6	36.8	361.0	384.7	278.0	536.7
<i>En % du PIB</i>	<i>0.0</i>	<i>0.1</i>	<i>1.4</i>	<i>1.4</i>	<i>1.0</i>	<i>1.8</i>

1. Incluent les prélèvements sur les établissements financiers, impôt supplémentaire frappant certains établissements, l'impôt sur les opérations financières (hors transactions du Trésor public), l'impôt sur les assurances, l'impôt sur le revenu des prestataires de services énergétiques, les majorations d'impôts appliquées à certains secteurs économiques, la taxe sur les câbles et les oléoducs et la taxe sur les télécommunications.

2. Données budgétaires préliminaires.

3. Les montants pour 2013 excluent les ajustements techniques apportés à la taxe supplémentaire sur certaines institutions financières pour assurer le partage à parts égales entre les banques et l'État de la charge de la dette annulée dans le cadre du mécanisme de plafonnement des taux de change.

Source : Trésor public, ministère de l'économie.

Les dotations des fonds structurels et du fonds de cohésion de l'UE constituent une ressource budgétaire importante, représentant près de 3½ pour cent du PIB par an en moyenne. Après un départ assez lent, le rythme d'absorption s'est accéléré, bien que l'absorption totale des fonds de 2007-13 avant la date limite de 2015 soit encore problématique, comme en témoigne le gel temporaire par la Commission européenne de

certaines dotations en 2013 suite à des irrégularités dans les procédures de contrôle. Cependant, le principal problème tient à la nécessité d'assurer que les fonds en question sont dépensés de manière efficace. Pour 2014-20, le montant des dotations disponibles sera en recul d'environ 20 % (en euros nominaux). Les autorités prévoient de diminuer les financements au titre des projets d'infrastructure pour augmenter l'aide financière aux PME, à l'innovation et aux politiques actives du marché du travail. Ce choix est louable dans le contexte économique actuel, mais crée des défis en termes d'adaptation des procédures de gouvernance. En particulier, l'efficacité des programmes d'aide aux PME et de formation des chômeurs devrait être suivie de près et le financement de l'innovation devrait être mieux ciblé sur les entreprises novatrices (par exemple, des hôtels peuvent aujourd'hui bénéficier de capital risque). Assurer une bonne coordination entre les politiques financées par l'UE et les autres politiques publiques est aussi important. La décentralisation prévue de la gestion opérationnelle des programmes au niveau des ministères de tutelle pourrait faciliter la coordination, bien que certains ministères n'aient peut-être pas encore une capacité administrative suffisante.

Les marchés publics représentent un quart des dépenses publiques, ce qui est à peu près la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2013b). Une loi de 2011 a simplifié les formalités juridiques pour les procédures inférieures à un certain seuil et encouragé la participation des PME, ce qui a eu pour effet secondaire de limiter la participation des sociétés étrangères et, partant, de nuire à la concurrence. Une nouvelle loi, introduite au milieu de 2013 pour lutter contre la corruption, exige des maîtres d'ouvrage qu'ils postent des données relatives aux marchés dans une base de données publique commune, notamment la liste des soumissionnaires, l'offre la mieux disante et l'offre la moins disante, les contrats et certaines informations relatives à leur exécution. Il s'agit là d'une mesure qui va dans la bonne direction, mais son efficacité reste très incertaine, car une analyse du projet de législation a montré que les règles de divulgation d'informations sur l'exécution des contrats et les procédures négociées avec un seul soumissionnaire n'étaient pas suffisantes (Transparency International, 2013). Le développement des passations de marchés par voie électronique, qui sont moins utilisés que dans bien d'autres pays de l'OCDE, contribuerait à la fois à la transparence et à la concurrence (OCDE, 2009).

Renforcer le cadre budgétaire

La Constitution fournit un point d'ancrage budgétaire en stipulant que la dette publique, qui est prévue à 79 % du PIB à la fin-2013 ne doit *in fine* pas excéder 50 % du PIB. Tant qu'elle ne sera pas revenue à ce niveau, le rapport de la dette au PIB devrait diminuer chaque année, une clause permettant, toutefois, de déroger à cette règle « dans des circonstances exceptionnelles et en cas de récessions de longue durée ». La loi définissant le rythme de diminution après 2016 stipule que la dette publique nominale ne peut s'accroître qu'à hauteur de l'inflation moins la moitié de la croissance prévue du PIB réel. Une telle disposition encourage généralement une politique budgétaire contracyclique, mais peut devenir procyclique dans certains cas (par exemple, lorsque la croissance est supérieure à la tendance mais l'écart de production négatif), comme souligné dans l'Étude de 2012 (OCDE, 2012b). Ainsi qu'on l'a vu plus haut, des efforts budgétaires supplémentaires seront nécessaires dans les années à venir pour respecter la règle et les autorités devraient privilégier un ajustement budgétaire structurel et éviter de recourir à des mesures budgétaires exceptionnelles et à des cessions d'actifs.

Les autorités sont en train d'introduire un cadre de budgétisation à moyen terme pour se conformer aux règles de l'UE, ce qui est une mesure bienvenue. Dans ce cadre, tous les niveaux d'administration devront prévoir leurs recettes et leurs dépenses pour les trois années suivant l'exercice budgétaire en cours et expliquer tout écart par rapport à leur trajectoire de dépenses. Dans la mise en œuvre de ce dispositif, les autorités doivent garder à l'esprit les failles potentielles (par exemple, entreprises publiques, arriérés de paiement, dette implicite découlant des partenariats public-privé) et prévoir des mécanismes clairs de correction en cas de dérapage. En outre, les autorités devraient profiter de cette occasion pour mettre davantage l'accent sur la stratégie budgétaire à moyen terme, en prenant en compte les tensions potentielles sur les dépenses et la nécessité de réduire la dette publique.

Les capacités d'analyse du conseil budgétaire ont été renforcées, comme recommandé dans l'Étude de 2012 (OECD, 2012b), en recrutant du personnel et en développant un réseau d'experts. Ce conseil a conservé un droit de veto sur les lois de finances, ce qui constitue une protection en dernier ressort pour la discipline budgétaire, mais qui lui donne potentiellement – alors qu'il s'agit d'un organe non élu – un trop grand pouvoir sur les décisions budgétaires. En s'obstinant à rejeter un projet de loi de finances, le conseil pourrait empêcher l'adoption du budget à temps au niveau législatif, ouvrant la voie à une dissolution du Parlement par le Président (OECD, 2012b ; IMF, 2013c). Le conseil a le droit de commenter n'importe quelle question budgétaire, mais son mandat obligatoire est trop étroit, car il est axé sur la conformité *ex ante* avec les règles en matière d'endettement public. Il devrait être élargi, notamment à l'examen des plans budgétaires à moyen terme. Pour être efficace et crédible, le conseil doit agir, et être vu comme agissant, en toute indépendance par rapport au gouvernement.

Encadré 2. Principales recommandations concernant la politique budgétaire

Recommandations clés

- Réduire progressivement les impôts spéciaux introduits ces dernières années. S'appuyer plutôt sur des instruments plus favorables à la croissance, à l'équité et à l'environnement, comme les impôts fonciers récurrents prélevés au niveau des communes et les impôts sur l'usage d'énergie, et réformer les prestations familiales.

Autres recommandations

- Faire en sorte que l'expansion budgétaire prévue en 2014 reste modérée. Prendre des mesures d'assainissement progressives à moyen terme pour remettre la dette publique sur une solide trajectoire baissière, conformément à la règle budgétaire.
- Élargir le mandat du conseil budgétaire pour couvrir les questions à moyen terme, mais réexaminer son pouvoir de veto sur les lois de finances.

Les relations financières entre l'administration centrale et les administrations locales ont été sensiblement réformées ces dernières années. Les responsabilités ont été retransférées au niveau central dans les secteurs de l'éducation et de la santé, alors que le financement d'autres missions, comme la fourniture de services d'accueil préscolaire et l'infrastructure locale, a été réformé pour introduire un système de financement « à la tâche ». Ces changements pouvant avoir d'importants effets sur les budgets de certaines communes, les autorités devraient être préparées à compenser celles qui sont pénalisées, du moins temporairement et surtout dans les zones défavorisées. Une enveloppe de 0.1 %

du PIB a été mise de côté à cette fin. Plusieurs communes ayant accumulé des dettes intenable au cours de la dernière décennie, certaines d'entre elles en devises, l'administration centrale a finalement été conduite à les reprendre à sa charge. Pour éviter tout risque d'aléa moral, les communes doivent maintenant obtenir l'autorisation préalable de l'administration centrale avant de contracter de nouvelles dettes.

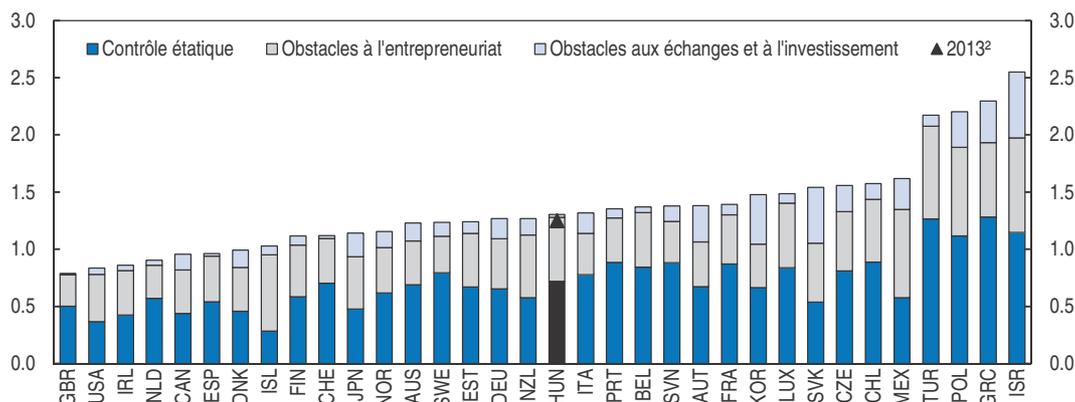
Renforcer la concurrence et améliorer le climat des affaires

La réglementation des marchés de produits en Hongrie continue globalement de refléter les vastes réformes favorables à la concurrence menées dans les années 90 et se caractérise en particulier par une très grande ouverture aux échanges internationaux et aux investissements étrangers (graphique 9). Cependant, le climat des affaires est encore marqué par des coûts administratifs élevés et par une concurrence limitée dans les principaux secteurs non exportateurs. Ces dernières années, l'instabilité de la réglementation et des difficultés d'accès aux sources de financement (surtout pour les PME) ont encore aggravé la situation. D'après les données disponibles aux niveaux des entreprises, des branches et de l'économie en général, ces facteurs découragent l'investissement et nuisent à la compétitivité (Arnold et al., 2011). Ils pèsent sur la croissance de la productivité non seulement à l'intérieur des entreprises (faibles incitations à innover) mais aussi entre celles-ci en empêchant le redéploiement du travail et du capital au profit des plus performantes, un domaine dans lequel la performance de la Hongrie est relativement mauvaise (Andrews and Cingano, 2012 ; Andrews and Criscuolo, 2013). De ce fait, les PME innovantes qui pourraient rivaliser avec des entreprises plus grandes qu'elles sur le marché ont plus de mal à voir le jour et à se développer. Dans le commerce de détail, les services professionnels, l'énergie et les télécommunications, l'insuffisance de la concurrence (principalement due aux obstacles à l'entrée) fait sentir ses effets dans un grand nombre d'activités situées en aval, où l'amélioration de la productivité n'est guère possible ni encouragée.

La réglementation est pesante et instable

Les charges administratives, aggravées par l'instabilité et l'incertitude réglementaire, sont élevées en Hongrie (graphique 10). La fiscalité en est un bon exemple : par rapport à la moyenne de l'OCDE, il faut moitié plus de temps aux PME hongroises pour s'acquitter de leurs obligations (World Bank and IFC, 2013). Les efforts de simplification engagés récemment (programme « Magyar » et programme « Cutting Red Tape ») ont permis de réduire la charge administrative existante, dans le cadre d'une stratégie plus large déployée par les pouvoirs publics pour améliorer le climat des affaires. Parmi les efforts déployés, on peut citer des mesures destinées aux petites entreprises, comme la mise en place de nouveaux régimes d'imposition simplifiés. Toutefois, un grand nombre de nouvelles dispositions réglementaires ont créé des charges supplémentaires. Les autorités devraient viser à doter le pays d'une réglementation moins abondante mais mieux préparée. En ce qui concerne les textes émanant de l'exécutif, cela suppose qu'elles persèverent dans leurs efforts pour mettre en place un bon système d'analyse d'impact de la réglementation (AIR), couvrant à la fois les aspects économiques, sociaux et environnementaux, système pour lequel il est nécessaire d'étoffer encore les capacités de l'administration. Pour les propositions de loi d'initiative parlementaire, qui représentent une part croissante de l'ensemble de la législation en vigueur, il faudrait rendre obligatoire la consultation d'experts et de représentants des parties intéressées. Il conviendrait en outre que les résultats des analyses d'impact ainsi que les avis exprimés lors des

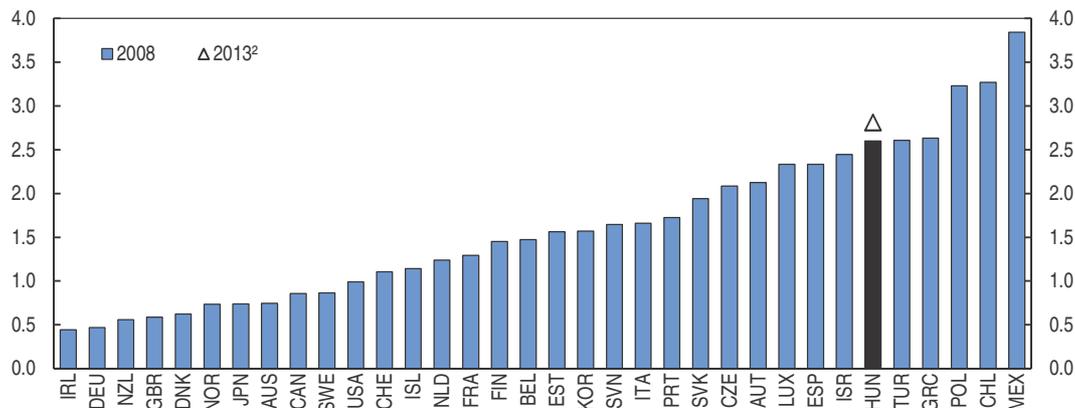
Graphique 9. **Indicateur de la réglementation des marchés de produits**¹
Échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé), 2008



1. L'indicateur intégré de réglementation des marchés de produits permet d'évaluer dans quelle mesure les politiques publiques favorisent ou entravent la concurrence sur les marchés de produits où celle-ci est viable. Il couvre les dispositions réglementaires applicables dans les trois domaines indiqués (équ pondérés).
 2. Les estimations préliminaires ont été calculées selon la méthodologie de 2008 afin de faciliter les comparaisons. Pour plus détails, voir Koske et al. (2014) qui présente les indicateurs de 2013 et une méthodologie révisée.
- Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (base de données), juillet et I. Koske, I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982977>

Graphique 10. **Les charges administratives sont élevées**¹
Échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



1. L'indicateur de réglementation des marchés de produits concernant les charges administratives se compose des trois éléments (équ pondérés) : charges administratives imposées aux sociétés, charges administratives imposées aux entreprises individuelles et charges administratives à caractère sectoriel (transport routier et commerce de détail).
 2. Les estimations préliminaires ont été calculées selon la méthodologie de 2008 afin de faciliter les comparaisons. Pour plus détails, voir Koske et al. (2014) qui présente les indicateurs de 2013 et une méthodologie révisée.
- Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (base de données), juillet et I. Koske, I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982996>

consultations soient rendus publics, et la législation secondaire visant à détailler et à mettre en application la législation primaire devrait être transparente et appliquée selon un calendrier adéquat. Le caractère répétitif des procédures de communication

d'informations étant particulièrement fastidieux pour les entreprises comme pour les citoyens, les efforts déployés pour faciliter le partage de l'information et la coordination entre les différents organismes publics devraient avoir la priorité et être menés à bien sans négliger les mesures de protection appropriées en matière de sécurité et de confidentialité des données.

Depuis 2010, la prolifération d'impôts spéciaux adoptés puis subséquemment modifiés illustre de façon frappante l'inflation et l'instabilité de la réglementation, et tranche avec les mesures de simplification engagées dans d'autres secteurs de la fiscalité, par exemple l'impôt uniforme sur le revenu des personnes physiques. L'investissement est découragé par l'incertitude : il a plus fortement reculé dans les secteurs les plus touchés, comme l'énergie (-39 % en 2012, à partir d'un niveau relativement élevé en 2011 il est vrai) et les télécommunications (-20 % et plus par an en 2010 et en 2011), que dans l'ensemble de l'économie. Une nette détérioration de la rentabilité, comme dans le secteur bancaire, ou des distorsions de concurrence dues à une fiscalité mal conçue qui pénalise certaines entreprises plus que d'autres, comme c'est le cas dans le commerce de détail et les télécommunications, peuvent aussi avoir eu des effets négatifs.

La qualité des institutions pourrait être améliorée

Un cadre juridique stable et efficace, reposant sur les principes de la séparation des pouvoirs et sur l'indépendance de la justice, est généralement considéré comme propice à la croissance (North, 1990 ; Rodrik et al., 2004). En Hongrie, la qualité et l'efficacité des institutions juridiques et politiques sont perçues comme faibles. Comme on l'a déjà indiqué, les résultats de la Hongrie ne sont guère satisfaisants pour ce qui est de l'indicateur d'engagement civique et de gouvernance (graphique 4, partie A) et certains observateurs se sont émus des réformes constitutionnelles et des pratiques législatives mises en œuvre ces trois dernières années (Venice Commission, 2013 ; European Parliament, 2013). La Hongrie se place au 84^e rang sur 148 pour la composante institutionnelle de l'Indice de compétitivité globale (World Economic Forum, 2013), et elle a reculé dans le classement ces dernières années. Outre les charges administratives, la confiance dans les institutions publiques et la transparence des politiques, ainsi que l'efficacité du cadre juridique, au sens où celui-ci doit permettre aux entreprises de contester la légalité de la réglementation, sont considérées comme étant particulièrement problématiques.

Bien qu'inévitablement subjectives, les perceptions contribuent à façonner l'opinion des investisseurs, avec des conséquences qui vont de la stabilité du taux de change à la formation de capital fixe. Des initiatives claires visant à renforcer l'équilibre des pouvoirs, comme le préconisait l'Étude de 2012 (OECD, 2012b), seraient donc importantes. Bien qu'il y ait déjà eu d'autres cas en Europe, il semble problématique que les dispositions prises par certains organismes indépendants, comme ceux qui supervisent l'énergie ou les médias, ne puissent faire l'objet d'un recours que devant la Cour constitutionnelle et non devant les juridictions ordinaires. La réputation et la crédibilité des organismes indépendants seraient en outre confortées si, à l'occasion des prochaines nominations, leurs membres étaient choisis en priorité parmi des candidats largement considérés comme non affiliés à des partis politiques (Thatcher, 2005 ; Gilardi et Maggetti, 2010).

L'Autorité hongroise de la concurrence (GVH) a perdu de son influence à plusieurs égards, au détriment de ses fonctions de promotion et de contrôle. Le traditionnel manque de consultation systématique et en temps opportun de l'autorité sur les projets de texte de

loi relevant de sa compétence semble avoir empiré. Ont également contribué à son affaiblissement l'exemption partielle des règles de concurrence dont bénéficient les produits agricoles (2012) et la législation donnant au gouvernement le pouvoir de contourner la GVH en autorisant des fusions dans certaines circonstances spéciales (2013). Les autorités devraient étendre le champ d'application du droit de la concurrence, au lieu de le restreindre, et prendre systématiquement l'avis de la GVH sur les questions qui sont de son ressort. Il serait également utile de renforcer les moyens d'exécution dont elle dispose. Récemment, les décisions en matière de contrôle des concentrations se sont considérablement accélérées, mais les investigations sur les ententes ont évolué en sens inverse (Global Competition Review, 2013).

Encourager le développement des PME et l'entrepreneuriat

La création et la croissance d'entreprises innovantes à forte productivité exigent un accès aux capitaux dont, malgré une amélioration récente, 17 % des PME hongroises (contre 15 % en moyenne dans l'UE) estiment toujours qu'il constitue pour elles le problème le plus pressant (European Commission, 2013). Comme on l'a vu plus haut, les autorités ont l'intention d'affecter une plus grande part des fonds de l'UE au financement des PME, notamment à l'aide d'instruments financiers tels que des mécanismes de garantie de crédit, et le plan de financement pour la croissance (*Funding for Growth Scheme*) a précisément pour but d'assouplir les conditions de crédit offertes à ces entreprises. Une récente injection de capital dans le secteur des coopératives de crédit pourrait aussi contribuer à accroître la capacité de prêt aux PME, même si la nationalisation effective du secteur a considérablement nui à l'autonomie et aux droits de propriété des différents établissements concernés.

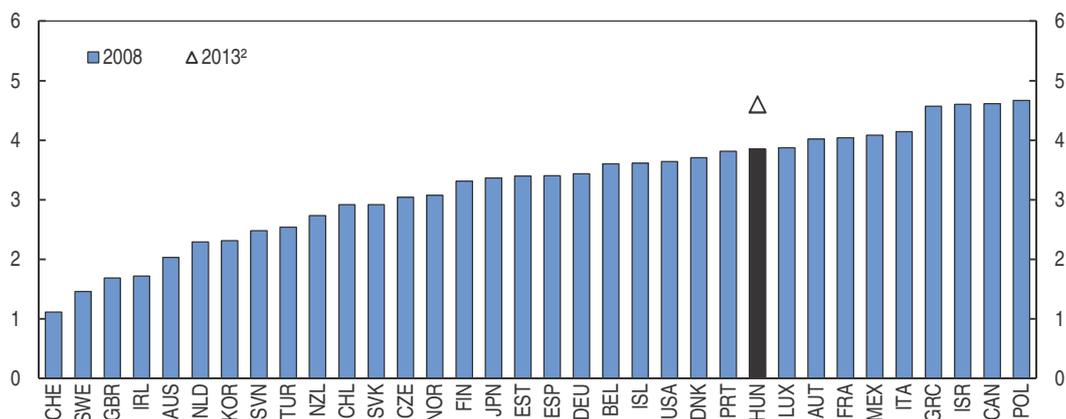
Cela étant, il faudrait faire davantage. Outre le nettoyage accéléré des portefeuilles, les autorités peuvent encourager l'octroi de prêts aux PME en prenant de nouvelles mesures pour améliorer la transparence, à la fois du côté des banques et des entreprises, et développer l'information de crédit. La collecte de renseignements sur le crédit permet aux banques d'évaluer la solvabilité de leurs clients et aux clients de changer plus facilement de banque, tandis que l'absence de transparence décourage souvent les PME de même demander un crédit (Brown et al., 2011 ; Ministry for National Economy, 2012). À cet égard, il conviendrait d'étendre à tous les types de prêt les règles destinées à empêcher la modification unilatérale des contrats par les banques (désormais essentiellement limitées aux prêts immobiliers aux particuliers conclus après avril 2012) et d'intégrer des informations de sources non bancaires (commerçants ou entreprises de services collectifs) aux données collectées par bureaux de crédit.

Les procédures d'insolvabilité relatives aux entreprises sont longues, ce qui explique en grande partie le faible niveau des taux de recouvrement (38 % contre 68 % dans la zone de l'OCDE ; World Bank and IFC, 2013). Cela pénalise les créanciers, limite l'offre de crédit et entrave le redéploiement des ressources (Andrews and Criscuolo, 2013). Les autorités devraient donc prendre des mesures pour accélérer les procédures d'insolvabilité, par exemple en prévoyant des arrangements à l'amiable et des modalités de règlement simplifiées dans le cas des petites et très petites entreprises. En ce qui concerne l'insolvabilité des particuliers, la mise en place d'un cadre législatif spécifique pourrait réduire les délais nécessaires à l'apurement des dettes et par conséquent favoriser l'entrepreneuriat et la prise de risque.

Les obstacles à l'entrée dans le secteur des services sont élevés

Les obstacles à la concurrence dans les services, en particulier ceux qui restreignent l'entrée sur le marché, sont élevés et ont récemment été renforcés (graphique 11). Depuis 2012 et jusqu'à la fin de 2014, la création de nouvelles surfaces commerciales de plus de 300 mètres carrés, soit un seuil plutôt bas, doit être préalablement approuvée par l'administration, laquelle a jusqu'ici rejeté près de la moitié des demandes. Dans le secteur des pharmacies, les pharmaciens d'officine seront tenus d'ici 2017 de détenir la majorité du capital de la société dans laquelle ils exercent, et des critères d'implantation géographiques et démographiques ont été réintroduits. Ces restrictions devraient être éliminées et le seuil d'autorisation des grandes surfaces, sensiblement relevé. Dans le commerce de détail, on stimulerait davantage la concurrence en allégeant aussi les formalités administratives en matière d'autorisations et de permis. Dans le secteur des services professionnels, il est nécessaire de réduire les restrictions à l'entrée (en particulier les exigences en matière de formation, élevées par rapport aux autres pays, et les nombreux droits d'exclusivité) et de supprimer les mesures de réglementation des prix et des honoraires, comme le droit pour de nombreuses chambres professionnelles de fixer des prix recommandés qui, dans la pratique, finissent souvent par s'imposer.

Graphique 11. **Obstacles à l'entrée du secteur des services**¹
Échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



1. Les obstacles à l'entrée dans les secteurs du commerce de détail et des services professionnels comprennent les obligations en matière d'autorisation d'exercice et de formation, les permis, les dispositions applicables aux grandes surfaces et la protection des entreprises existantes.
2. Les estimations préliminaires ont été calculées selon la méthodologie de 2008 afin de faciliter les comparaisons. Pour plus détails, voir Koske et al. (2014) qui présente les indicateurs de 2013 et une méthodologie révisée.

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (base de données), juillet et I. Koske, I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983015>

Les contrôles des prix de l'énergie est préjudiciable à la concurrence, à la compétitivité et à l'environnement

Les marchés de l'énergie sont souvent très concentrés et permettent à plusieurs opérateurs d'occuper des positions de monopole ou d'oligopole. Sur le marché de gros, l'opérateur historique, l'entreprise électrique publique MVM, a récemment acquis une position de premier plan dans le secteur de l'importation et du stockage du gaz. La

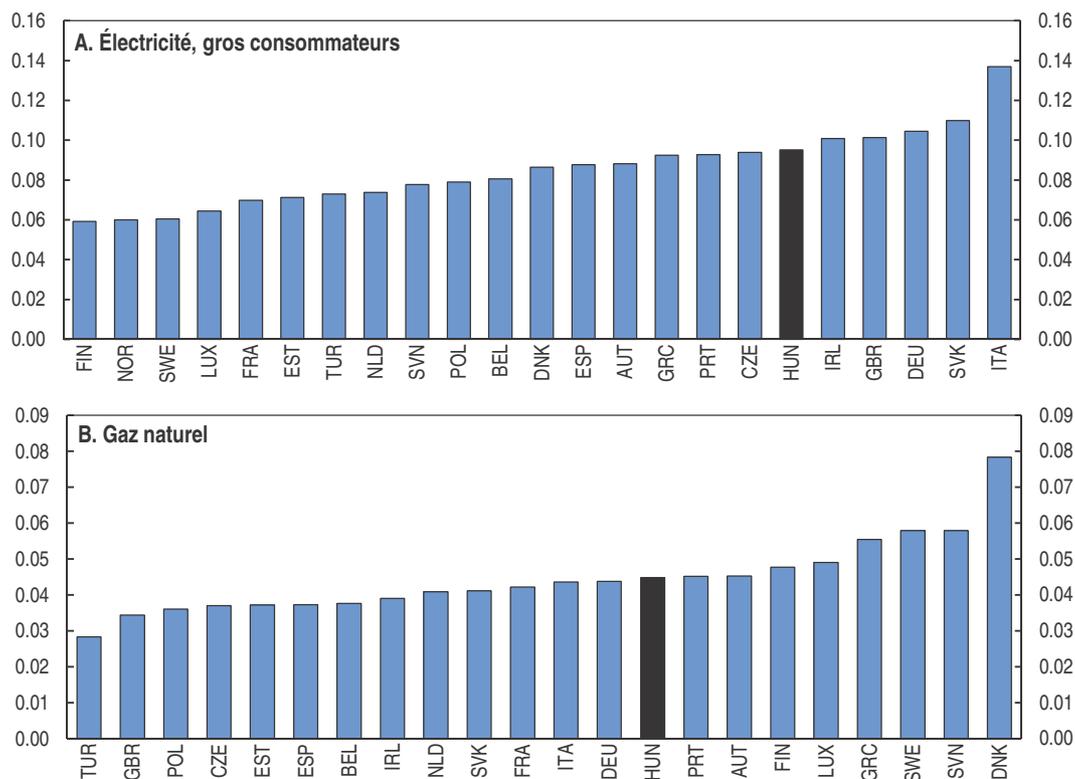
consommation de gaz est couverte principalement par des importations provenant de deux gazoducs seulement et fait pour l'essentiel l'objet d'un unique contrat à long terme. Sur les marchés de détail de l'électricité et du gaz, les tarifs réglementés coexistent avec les prix libres, les premiers étant réservés depuis 2008-09 aux petits consommateurs (essentiellement les ménages). La concentration est également forte car les quelques entreprises qui desservent les segments aux tarifs réglementés font généralement partie de groupes verticalement intégrés et occupent aussi une place prééminente parmi les opérateurs du segment libéralisé.

Les progrès en cours en matière d'interconnexion transfrontalière et d'intégration des réseaux renforceront la concurrence entre grossistes, de même que le soutien continu apporté par la réglementation au développement du marché, notamment grâce à la prévention des abus de position dominante. Sur les marchés de détail, en revanche, les baisses de tarifs décidées par le gouvernement – moins 20 % au total en 2013, ajoutées aux mesures de gel temporaire prises auparavant, risquent d'avoir des effets anticoncurrentiels. Faible rentabilité et incertitude réglementaire découragent l'investissement et l'entrée sur le marché (IEA, 2011). En outre, comme les consommateurs éligibles auront tendance à conserver les tarifs réglementés (ou à y revenir), les marchés libéralisés risquent de ne pas se développer et les petits opérateurs, moins à même de supporter une baisse temporaire de leur rentabilité que les groupes verticalement intégrés (REKK, 2010), risquent d'être évincés.

De plus, les clients industriels subventionnent les tarifs acquittés par les ménages pour l'électricité, puisque les coûts liés aux redevances d'utilisation du réseau et aux mesures de soutien aux énergies renouvelables, entre autres, ont été transférés au segment libéralisé. Ils peuvent également être affectés si les fournisseurs de gaz font supporter au marché libre la charge que représente la baisse des tarifs réglementés. Pour les ménages, cette politique tarifaire n'incite guère à une utilisation rationnelle de l'énergie, tandis que pour les clients industriels, c'est un handicap en termes de compétitivité internationale, d'autant que les prix du gaz, en général, et de l'électricité, pour les gros consommateurs, sont parmi les plus élevés (graphique 12). Les autorités devraient s'orienter vers une tarification du gaz et de l'électricité qui reflète les coûts et les prix du marché en conférant à l'autorité de régulation du secteur le droit de fixer les tarifs réglementés. À plus long terme, le renforcement de la concurrence sur le marché libre permettra peut-être de supprimer progressivement les tarifs réglementés. Dans cette perspective, il est impératif que des filets de sécurité adéquats soient en place pour protéger le niveau de vie des ménages défavorisés, ce qui nécessitera peut-être des transferts plus élevés à destination des consommateurs vulnérables.

Il y aurait lieu d'accroître la concurrence dans les communications mobiles

Le marché est également très concentré dans le secteur des communications mobiles, ce qui se traduit par des prix élevés pour les communications vocales et le trafic de données sur smartphones et par un faible taux de pénétration du haut débit sans fil (graphique 13). Cette situation pèse sur le potentiel d'innovation de l'économie. Il y a seulement trois opérateurs de réseaux mobiles (MNO). Souvent associés à la grande distribution, les opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO) ne possèdent ensemble qu'environ 1 % de part de marché, ils n'ont pratiquement aucune autonomie sur le plan

Graphique 12. **Prix de l'énergie pour les consommateurs industriels**Prix hors taxe sur la valeur ajoutée, en euro par kilowatt-heure, 2012¹

1. Moyenne pour les deux semestres de 2012. Pour l'électricité, le prix couvre la tranche de consommation de 20 000 à 70 000 mégawatts-heure et pour le gaz naturel, c'est une moyenne de toutes les tranches de consommation.

Source : Eurostat (2013), « Statistiques de l'énergie – prix », Base de données Eurostat, décembre.

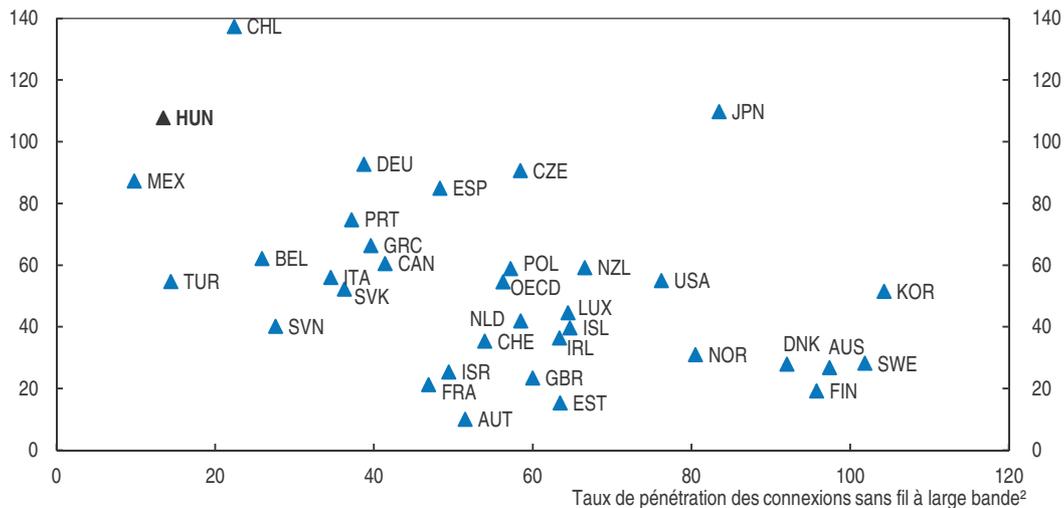
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983034>

technique vis-à-vis de l'opérateur hôte (titulaire de la licence d'exploitation des spectres de fréquences) et ne contribuent guère, par conséquent, à accroître la concurrence.

L'arrivée sur le marché de nouveaux opérateurs, avec ou sans réseau, stimulerait la concurrence et ferait baisser les prix, comme l'illustre l'expérience récente de la France ou d'Israël (OECD, 2013c). L'autorité de régulation devrait veiller à ce que les entrants potentiels qui n'ont pas d'infrastructures puissent librement négocier un accès de gros aux réseaux physiques existants dans le cadre d'une réglementation favorable à la concurrence. Jusqu'à présent, l'absence d'intervention réglementaire a pu rendre impossible l'accès au marché de MVNO véritablement autonomes (sur le plan technique) qui auraient pu remettre en cause la position de force des MNO existants. D'autre part, même sur un marché étroit, la présence de plus de trois MNO peut être viable (voir le cas du Danemark, d'Israël et de la Slovaquie, par exemple). Une mise aux enchères de fréquences organisée en 2011, qui aurait permis à un quatrième opérateur d'entrer sur le marché, a été annulée par une décision de justice. L'autorité de régulation devrait lancer une nouvelle enchère pour débloquer l'accès au marché, sur la base des consultations qui ont débuté en novembre 2013.

Graphique 13. **Télécommunications**

2012

Redevances de téléphonie mobile
(USD PPA)¹

1. Pour un panier de 300 appels mobiles et 1 GO de données en août. Le panier mobile OCDE des redevances téléphoniques comprend les frais fixes et la consommation sur une période d'un mois (taxe sur la valeur ajoutée incluse) exprimés en dollars des États-Unis à parité de pouvoir d'achat (PPA). Les prix indiqués ont été calculés sur la base d'une distribution entre les heures de pointe et les heures creuses et de la durée moyenne d'une communication. Le nombre d'appels comprend 225 messages SMS.
2. Abonnements pour 100 habitants en juin.

Source : OCDE (2013), *Perspectives des communications de l'OCDE 2013*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983053>**Encadré 3. Principales recommandations en vue de renforcer la concurrence et d'améliorer le climat des affaires**

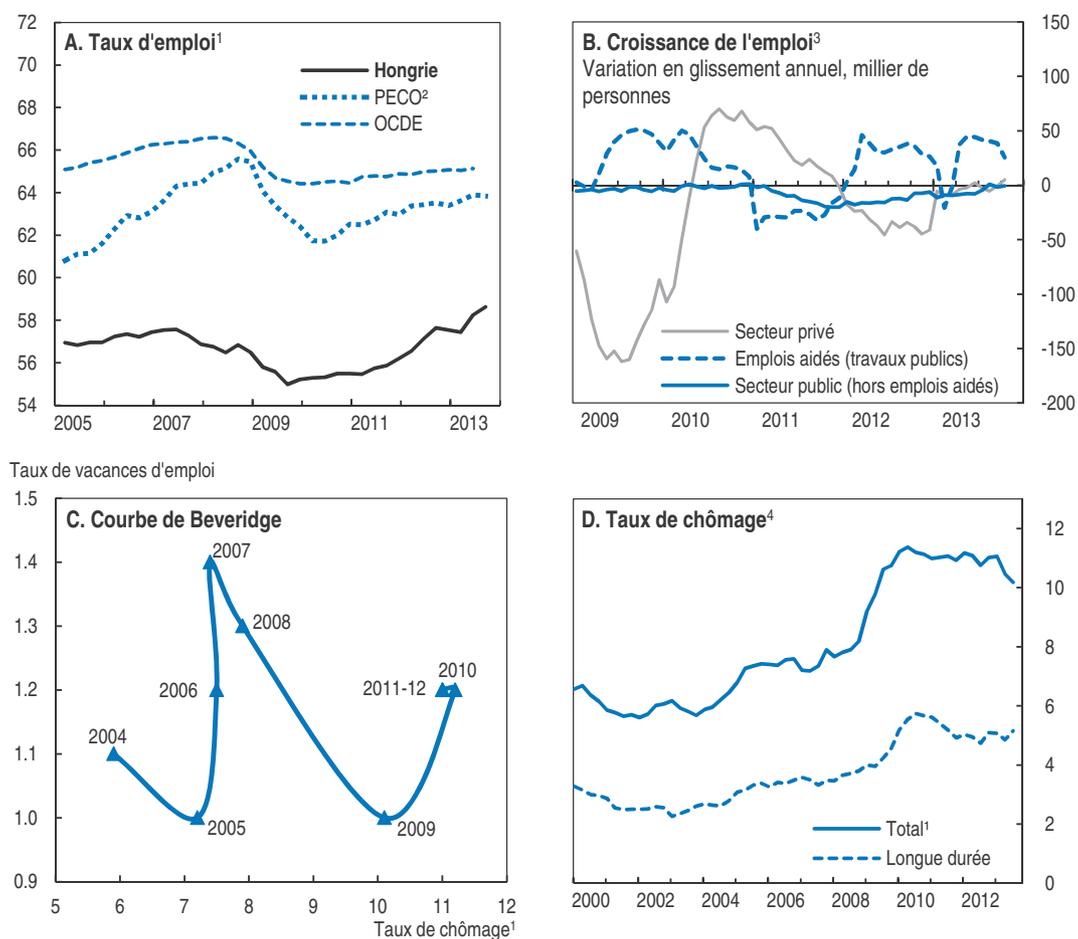
- Afin d'améliorer la qualité et la stabilité de la réglementation, rendre obligatoire la consultation d'experts et de parties prenantes pour les propositions de loi d'initiative parlementaire et étoffer encore les capacités nécessaires pour réaliser de bonnes analyses d'impact de la réglementation dans le cas des textes émanant de l'exécutif. Veiller au calendrier adéquat et à la transparence de leurs réglementations de mise en application.
- Ne pas restreindre le champ d'application du droit de la concurrence et veiller à ce qu'il soit rigoureusement appliqué.
- Réduire les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail en relevant sensiblement le seuil à partir duquel les surfaces de vente sont soumises à réglementation. Revoir à la baisse les exigences en matière de formation et l'étendue des droits d'exclusivité dans les services professionnels. Promouvoir l'entrée sur le marché des télécommunications en veillant à ce que les opérateurs virtuels de téléphonie mobile puissent avoir accès aux réseaux dans des conditions propices à la concurrence.
- S'orienter vers une tarification du gaz et de l'électricité aux prix du marché en conférant au régulateur sectoriel le droit de fixer les tarifs réglementés.

Améliorer l'efficacité et faciliter l'insertion sur le marché du travail

Malgré une progression notable ces dernières années, le taux d'emploi reste nettement inférieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 14, partie A), et il est particulièrement bas parmi les personnes peu qualifiées, les jeunes, les personnes âgées, les femmes en âge de procréer, les handicapés et les Roms. Depuis 2010, le taux d'activité a augmenté d'environ 2.5 points de pourcentage, notamment en lien avec les mesures prises en matière d'impôts et de prestations pour augmenter les incitations financières au travail. Cependant, la demande de travail est atone et largement tributaire du programme de travaux

Graphique 14. Indicateurs du marché du travail

En pourcentage



1. Tranche d'âge 15-64 ans.
 2. Moyenne simple des autres pays d'Europe centrale et orientale (Estonie, Pologne, République slovaque, République tchèque et Slovénie).
 3. Nombre de salariés, variation en glissement annuel. Le secteur privé couvre les entreprises de plus de cinq salariés et comprend les institutions à but non lucratif. Suite à une reclassification les données sont ajustées pour le transfert de 19 000 travailleurs de la santé du secteur des institutions sans but lucratif vers le secteur public en avril 2013.
 4. Le chômage de longue durée correspond au chômage d'une durée supérieure ou égale à un an.
- Source : Eurostat (2013), « Marché du Travail », Base de données Eurostat, décembre ; OCDE (2013), Principaux indicateurs économiques de l'OCDE (base de données), décembre ; HCSO (2012-13), « Average Gross Earnings », First Release, diverses éditions, Hungarian Central Statistical Office.

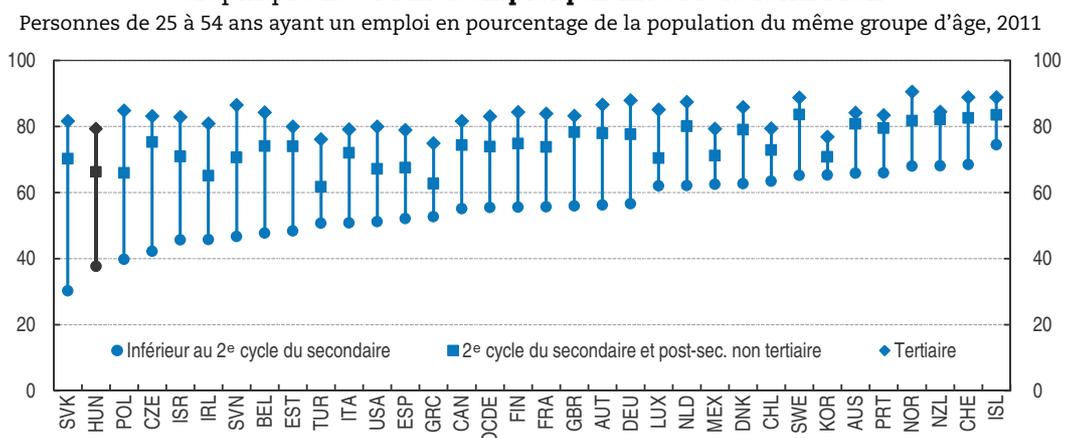
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983072>

publics, lequel a beaucoup de mal à réintégrer les participants sur le marché du travail ordinaire (graphique 14, partie B). Des efforts supplémentaires s'imposent pour relancer l'emploi, domaine dans lequel les politiques actives du marché du travail jouent un rôle majeur, d'autant qu'avec un faible taux de natalité la population active va se contracter de 5 % au cours des dix prochaines années et plus rapidement au-delà (European Commission, 2012).

Comme évoqué dans l'Étude de 2012 (OECD, 2012b), un certain nombre de mesures permettraient de stimuler l'insertion sur le marché du travail, par exemple des politiques de la famille plus favorables à l'emploi, des mesures de lutte contre la ségrégation des Roms ou encore des mesures d'incitation à l'emploi des personnes handicapées. Dans ce dernier domaine, les réformes récentes des services de réadaptation et les nouvelles subventions salariales constituent des évolutions bienvenues. Par ailleurs, les parents reprenant le travail après un an (au lieu de deux ans avant la mesure) peuvent désormais cumuler allocations parentales et salaire. Promouvoir l'emploi suppose également de s'attaquer aux déséquilibres géographiques et aux décalages de compétences sur le marché du travail, ce qui aurait également pour effet d'améliorer la productivité grâce à une meilleure allocation des ressources de main-d'œuvre.

La hausse du chômage structurel et le déplacement vers l'extérieur de la courbe de Beveridge montrent que les déséquilibres de main-d'œuvre se sont accentués au cours de la dernière décennie (graphique 14, parties C et D). Le principal décalage, amplifié par la crise économique et l'évolution technologique, tient à l'offre excédentaire de travailleurs faiblement qualifiés, comme en témoigne leur taux d'emploi extrêmement faible (graphique 15). En revanche, l'offre de main-d'œuvre hautement qualifiée est relativement tendue dans certains domaines, notamment les professions médicales, qui ont souffert de la hausse de l'émigration. Le redéploiement de la main-d'œuvre entre les différents secteurs de l'économie a ralenti depuis le milieu des années 90 (Harasztosi, 2011). La mobilité géographique est faible, ce qui entraîne des disparités régionales importantes et persistantes dans le taux d'emploi (graphique 16). Certains déséquilibres trouvent leur origine dans l'évolution rapide de la demande de main-d'œuvre pendant la transition vers une économie de marché, mais les jeunes générations qui sortent du système scolaire sont aussi mal adaptées aux besoins du marché du travail, comme le montre le taux de chômage des jeunes, qui était déjà élevé avant la crise et qui s'est encore accru.

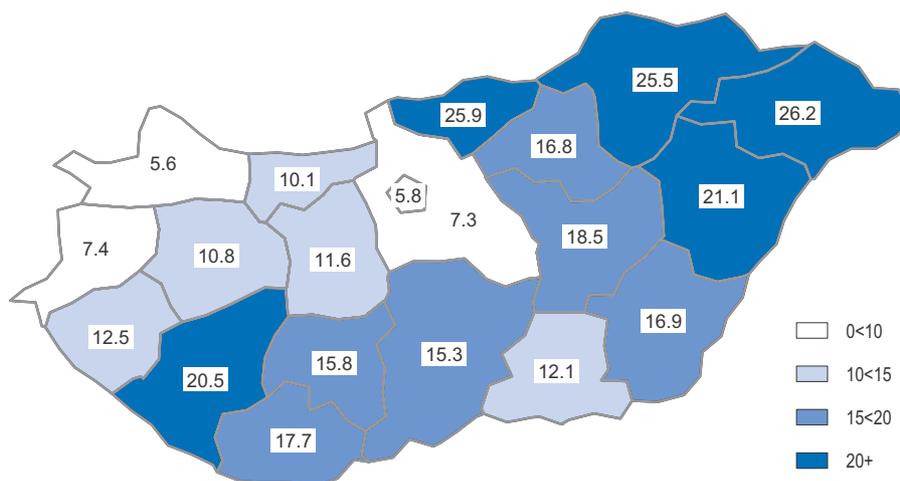
Graphique 15. **Taux d'emploi par niveau de formation**



Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983091>

Graphique 16. **Taux de chômage par comté**
Taux de chômeurs inscrits, en pourcentage, 2012¹



1. Chômeurs inscrits en pourcentage de la population active âgée de 15 à 64 ans.

Source : HCSO (2013), « Regional Statistics : Labour Market », STADAT Tables, Hungarian Central Statistical Office, décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983110>

Stimuler la demande de travail peu qualifié, surtout dans les régions défavorisées

Alléger les charges sur les bas salaires est une priorité pour stimuler la demande de main-d'œuvre peu qualifiée. En 2013, la loi sur la protection de l'emploi a réduit de moitié les cotisations patronales (qui sont passées d'un taux standard de 28.5 à 14 %) sur la première tranche de salaire de 100 000 HUF pour les jeunes, les seniors et les travailleurs non qualifiés, et les a supprimées pour deux ans pour les jeunes en début de carrière, les chômeurs de longue durée et les mères qui reprennent un emploi. Ces mesures sont opportunes, mais elles pourraient être mieux ciblées : 14 % des personnes visées gagnent plus que le salaire moyen. Même avec ces allègements, le coin fiscal moyen sur les bas salaires reste largement supérieur à la moyenne de l'OCDE. Le taux forfaitaire d'imposition du revenu de 16 % adopté en 2011, qui, avec la suppression du crédit d'impôt pour l'emploi, a augmenté le coin fiscal sur les bas salaires et l'a réduit pour les hauts salaires, est en partie responsable de cette situation.

Le salaire minimum est fixé par le gouvernement après consultation des partenaires sociaux. Il a été relevé en valeur nominale de 19 % en 2012, de 5 % en 2013 et de 3.6 % en 2014, et se situe maintenant légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE par rapport au salaire médian. À en croire l'expérience passée, il semble que de fortes augmentations du salaire minimum peuvent avoir des retombées négatives pour l'emploi des travailleurs peu qualifiés, surtout dans les régions défavorisées (Kertesi and Köllő, 2003). Afin de préserver la demande de travail peu qualifié et la compétitivité, les autorités devraient s'abstenir de relever le salaire minimum au-delà de ce que justifie l'évolution des prix et de la productivité, voire envisager de le geler pendant quelque temps. L'adoption d'une formule servant de référence pour étalonner la revalorisation fournirait à cet égard un instrument utile.

Afin de stimuler l'activité dans les régions défavorisées, les autorités ont créé des zones à fiscalité réduite (dites de « libre entreprise »). Elles devraient aussi envisager de

passer progressivement à un salaire minimum réduit dans les régions défavorisées, où l'excédent de main-d'œuvre non qualifiée est plus aigu. Une telle mesure, rendue possible par le nouveau code du travail adopté en 2011, pourrait être mise en place graduellement au moyen d'un système d'indexation différencié.

Renforcer les politiques actives du marché du travail

Ces dernières années, les autorités ont développé les programmes de travaux publics destinés aux sans-emploi et des programmes actifs du marché du travail destinés à des groupes vulnérables et co-financés par l'UE. Parallèlement, les effectifs du service public de l'emploi (SPE) ont été réduits et la durée de versement des indemnités de chômage a été ramenée de neuf à trois mois. Seulement 5 à 10 % des personnes qui participent à ces programmes trouvent ensuite un emploi régulier. Comme il s'agit pour la plupart de travailleurs peu qualifiés, les autorités ont l'intention de faire un effort plus important pour leur assurer une formation, ainsi qu'il était recommandé dans l'Étude de 2012 (OECD, 2012b). Par souci d'efficacité et pour cibler au mieux cette nouvelle initiative, il conviendrait de la soumettre à une évaluation rigoureuse afin de s'assurer qu'elle permettra d'augmenter le nombre de placements. La transition vers l'emploi régulier pourrait aussi être facilitée par une meilleure coopération au niveau local entre les communes (qui gèrent la plupart des programmes de travaux publics), le réseau du SPE, les entreprises privées et les organisations non gouvernementales (ONG). Afin d'encourager les communes à contribuer activement à la réinsertion des participants, un bonus pourrait leur être versé en fonction de la réinsertion à moyen terme des participants sur le marché du travail.

D'après l'expérience internationale, l'assistance coordonnée par le SPE constitue généralement un outil d'activation plus efficace que les programmes de travaux publics (Card et al., 2010). À cet égard, le nombre d'agents du SPE rapporté au nombre de chômeurs, qui est relativement faible (moins de la moitié du niveau observé en Allemagne, en Autriche ou en République tchèque), invite à préconiser un renforcement des effectifs et la recherche de gains d'efficacité grâce à la mise au point d'un système de profilage statistique et à une rationalisation du réseau du SPE. En outre, la durée de versement des indemnités de chômage ne laisse peut-être pas assez de temps aux chômeurs pour se reformer et chercher l'emploi qui leur convient le mieux, et elle ne les incite guère à rester en contact avec le SPE. En plus de renforcer les moyens du SPE, les autorités devraient envisager d'allonger quelque peu la durée d'indemnisation du chômage, même si cela risque de réduire les incitations à accepter un emploi. Parallèlement, il faudrait que les obligations en matière de recherche d'emploi et d'acceptation des offres soient strictement appliquées. La formation continue est assez peu développée et de qualité inégale. Une meilleure évaluation des programmes de formation devrait être une priorité ; des mesures allant dans cette direction ont d'ailleurs été récemment prises.

Améliorer l'enseignement pour répondre aux besoins du marché du travail

À long terme, le problème de l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail ne pourra être résolu que par un enseignement plus performant. Malgré des taux de réussite assez satisfaisants dans l'enseignement secondaire, l'origine sociale des enfants influe de manière disproportionnée sur leurs résultats scolaires et leurs perspectives d'emploi. C'est là notamment le reflet d'une ségrégation scolaire plus forte en Hongrie que dans les autres pays de l'OCDE (Jenkins et al., 2008). Pour s'attaquer aux inégalités, les élèves de certaines

écoles de petite taille en milieu rural pourraient être transférés vers des établissements présentant une plus grande mixité sociale, dans des agglomérations plus importantes, même si cela risque d'entraîner une perte de proximité. L'augmentation des ressources allouées aux établissements défavorisés permettrait d'attirer des enseignants et des directeurs d'école plus qualifiés et plus expérimentés. En 2013, les salaires des enseignants, relativement bas, ont été augmentés de plus de 30 % en contrepartie d'un allongement de leur temps de travail. C'est une bonne chose, mais des hausses plus importantes auraient été justifiées dans les zones défavorisées. En outre, si la recentralisation des responsabilités en matière d'éducation est de nature à renflouer les budgets d'équipement des établissements défavorisés, que les communes pauvres n'avaient pas les moyens de financer, elle risque aussi de nuire à leur autonomie en les empêchant de s'organiser en fonction du contexte local.

L'amélioration de la qualité de la formation et de l'enseignement professionnel, considérée comme relativement médiocre dans un passé proche, contribuerait à l'emploi des travailleurs peu qualifiés. Le système d'enseignement professionnel a été réformé en 2013 dans le but de mieux répondre aux besoins du marché du travail, en privilégiant la formation pratique et la participation des entreprises. Pour faciliter la transition vers le monde du travail, il vaut mieux mettre l'accent sur la formation en entreprise, comme le souhaitent les autorités, que sur l'enseignement dispensé en atelier dans les établissements scolaires. D'autre part, la durée du cycle d'enseignement professionnel a été ramenée de quatre à trois ans, ce qui risque d'affaiblir le niveau général des élèves et par conséquent leur aptitude à se reformer pour s'adapter aux nouveaux besoins du marché. Afin de renforcer les compétences générales et de réduire les inégalités dans l'enseignement, il conviendrait de retarder l'orientation des élèves vers la voie générale ou professionnelle – qui a lieu à 14 ans en Hongrie, au lieu de 15 ou 16 ans dans la plupart des pays de l'OCDE. À plus court terme, l'aménagement de passerelles plus nombreuses entre les filières et la poursuite du regroupement entre les établissements secondaires professionnels et les établissements de formation professionnelle (plus orientés vers la pratique) permettraient en outre d'atténuer les conséquences négatives d'une orientation aussi précoce. Enfin, une attention accrue à la situation sur le marché du travail des élèves issus de la voie professionnelle est indispensable pour améliorer la qualité de la formation et l'orientation des élèves.

Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les jeunes adultes a atteint 30 % en 2012, ce qui est conforme aux objectifs de la stratégie Europe 2020 mais en retrait de 10 points par rapport à la moyenne de l'OCDE. Malgré les bonnes perspectives d'emploi et de salaire des diplômés, les effectifs universitaires sont en baisse depuis le milieu de 2000 et le taux d'abandon des études reste élevé. La forte réduction du nombre de places financées par l'État (pas de frais de scolarité à payer) en 2012 est en grande partie responsable de la récente poursuite de la diminution des nouvelles inscriptions. L'obligation nouvellement instaurée de rembourser la moitié des aides de l'État en cas de non-achèvement des études dans un délai raisonnable a également découragé les demandes d'admission, mais cette mesure pourrait aider à prévenir les abandons. Dans le souci de remédier à ce qu'ils perçoivent comme une pénurie d'ingénieurs et de diplômés en sciences naturelles, les pouvoirs publics ont réduit de manière drastique le nombre de places financées par l'État dans les filières telles que le droit, l'économie, les lettres et les sciences sociales, mais le nombre de premières inscriptions dans les disciplines scientifiques a également diminué en 2012-13. Le nouveau système de suivi des résultats des étudiants sur le marché du travail pourrait être utilisé plus activement pour

mieux calibrer ces mesures. S'il montre en effet un excédent relatif de diplômés en sciences sociales et, éventuellement, en sciences humaines, la situation n'est pas aussi claire pour le droit et l'économie.

Un nouveau système, davantage subventionné, de prêts étudiants remboursables en fonction des revenus futurs a été mis en place en 2012. Il encouragera peut-être les inscriptions d'étudiants défavorisés. De plus, la procédure d'admission à l'université comporte désormais un élément de discrimination positive qui devrait en principe favoriser les étudiants de milieux désavantagés. Si cela ne suffit pas pour attirer un plus grand nombre d'étudiants, surtout dans les filières où les places financées par l'État sont peu nombreuses, une autre mesure pourrait consister à étendre le financement public des études à tous les étudiants défavorisés remplissant les conditions d'admission. Elle pourrait être financée par l'extension des frais de scolarité à un plus grand nombre d'étudiants plus aisés (seuls environ 40 % des étudiants les payent actuellement).

Pour inciter les universités à attirer des étudiants et à supprimer les cursus à trop petits effectifs, leur financement a été réformé. Cela devrait aider à rationaliser l'offre de formation, mais les universités publiques risquent de manquer de souplesse pour s'adapter, car la réforme a aussi beaucoup réduit leur autonomie sur le plan pédagogique et en matière d'organisation. Il serait préférable de redonner une plus grande marge de manœuvre aux universités, comme les autorités prévoient de le faire en 2014, tout en réaffirmant leur redevabilité et en ménageant le droit d'intervention des pouvoirs publics en cas de problème.

Attirer des immigrants hautement qualifiés

L'émigration, naguère relativement faible, a connu une hausse qui a fait craindre une fuite des cerveaux, uniquement matérialisée jusqu'à présent dans les professions de santé. Afin d'éviter des pénuries potentielles de compétences, l'amélioration de la situation socio-économique et du climat des affaires en général serait une bonne chose, accompagnée de mesures ciblées telles que de nouvelles hausses de salaires pour les médecins et le personnel infirmier. L'effet de la nouvelle obligation imposée aux étudiants financés par l'État, qui devront s'engager à travailler en Hongrie pendant une durée équivalente à celle de leurs études au cours de leurs 20 premières années de carrière, est difficile à évaluer puisque les sanctions éventuelles ne commenceront à s'appliquer que dans 20 ans. Attirer une immigration hautement qualifiée, y compris en incitant les émigrés hongrois à revenir au pays, pourrait être un moyen de prévenir les pénuries de qualifications et de favoriser le transfert de compétences acquises à l'étranger. Dans cette optique, des dispositifs associant des règles simplifiées pour l'obtention de visas et de permis de travail (pour les ressortissants de pays extracommunautaires), des cours de langue et une assistance pour les formalités administratives seraient opportuns. On pourrait aussi envisager des mesures ciblées d'allègement fiscal dans les secteurs susceptibles de manquer de personnel qualifié, comme l'exonération de contribution sociale récemment introduite pour les chercheurs ayant un doctorat en sciences.

Remédier aux déséquilibres géographiques

La migration interne des régions pauvres en emplois vers le reste du pays est trop lente pour réduire les fortes disparités régionales en matière de chômage. Les indemnités de réinstallation versées récemment à un groupe de quelque 500 travailleurs sélectionnés apporteront une solution à la marge, mais des réformes plus générales s'imposent dans les domaines du logement et des transports. La mobilité résidentielle est faible, étant donné le

taux très élevé de propriétaires occupants hérité de la transition vers une économie de marché et encouragé par un régime fiscal favorable. Pour stimuler l'émergence d'un marché locatif (officiel), il faudrait faire en sorte que le choix entre accession à la propriété et location soit plus neutre en termes de fiscalité et de subventions, en augmentant les impôts récurrents sur le patrimoine perçus par les communes (ou en créant un impôt équivalent au niveau national) et en supprimant progressivement les bonifications d'intérêt sur les prêts hypothécaires. Les recettes fiscales procurées par ces mesures pourraient servir à réduire la taxe de 4 % actuellement prélevée sur les mutations. Il faudrait aussi améliorer l'environnement réglementaire en simplifiant et en accélérant la procédure d'expulsion en cas d'impayés de loyers.

Les transports publics étant largement utilisés pour les déplacements quotidiens, des gains d'efficacité dans ce secteur contribueraient à la mobilité des travailleurs. Un abonnement mensuel rail ou autobus pour une distance de 30 km coûte environ 70 EUR, soit 20 à 70 % de plus que dans les autres pays du groupe de Visegrad. Les entreprises sont tenues de financer à hauteur de 86 % les frais de transport par train ou par bus de leurs salariés, mais elles répercutent probablement cette charge en abaissant les salaires. De plus, les travailleurs financent aussi indirectement les réductions tarifaires importantes dont bénéficient certaines catégories de population (les transports publics sont gratuits pour les personnes âgées, les familles nombreuses ont droit à une réduction de 90 %, etc.), qui mériteraient d'être reconsidérées.

Encadré 4. Principales recommandations en vue d'accroître le taux d'activité et la mobilité professionnelle

- Pour stimuler l'emploi des travailleurs peu qualifiés, réduire encore le coin fiscal sur les bas salaires. Éviter de relever le salaire minimum au-delà de ce que justifie l'évolution des prix et de la productivité, voire envisager de le geler pendant quelque temps.
- Favoriser l'adéquation entre offre et demande de travail en renforçant le service public de l'emploi (SPE) et en allongeant quelque peu la durée d'indemnisation du chômage. Améliorer la réinsertion professionnelle des participants aux programmes de travaux publics grâce à des formations soigneusement évaluées et à une meilleure coopération au niveau local entre le SPE, les communes, les associations et les entreprises privées.
- Améliorer les résultats scolaires et réduire les inégalités en affectant davantage de ressources aux établissements défavorisés, en luttant contre la ségrégation à l'école, en retardant l'orientation dans l'enseignement secondaire et en favorisant l'accès à l'enseignement supérieur des élèves défavorisés.
- Réduire les distorsions budgétaires qui favorisent l'accession à la propriété afin d'encourager l'émergence d'un marché locatif de taille conséquente.

Les amplies subventions dont bénéficient les entreprises de transport public (1.2 % du PIB en 2012) ont souvent pris la forme de transferts exceptionnels ou de reprises de dettes. Il vaudrait mieux fixer ces subventions à l'avance et en contrepartie d'un niveau donné de service, sous réserve d'ajustements ultérieurs si nécessaire – le nouveau système de budgétisation à moyen terme pour les compagnies de chemin de fer et de transport par autobus va dans ce sens. En outre, une réduction graduelle des subventions au cours des années à venir permettrait de faire pression sur les entreprises de transport pour qu'elles réalisent les gains d'efficacité attendus de longue date.

Dans le secteur du rail, il y aurait sans doute lieu de remplacer les lignes sous-exploitées, qui coûtent cher à entretenir, par des services d'autobus moins coûteux. Pour rationaliser les transports interurbains par autobus, les autorités ont décidé de fusionner les 24 petits exploitants publics en 7 entités régionales. Le plan à moyen terme d'ouverture du marché à la concurrence suppose que soit mis en place un cadre solide pour la conclusion de contrats de service public. Celui-ci pourrait s'inspirer de la nouvelle structure de gouvernance des transports publics de Budapest, qui a instauré l'attribution par voie d'appel d'offres des lignes de bus.

Bibliographie

- Andrews, D. and F. Cingano (2012), "Public Policy and Resource Allocation: Evidence from Firms in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 996, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9158wpf727-en>.
- Andrews, D. and C. Criscuolo (2013), "Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Arnold, J., G. Nicoletti and S. Scarpetta (2011), "Regulation, Resource Reallocation and Productivity Growth", *Nordic Economic Policy Review*, No. 2, Nordic Council of Ministers.
- Brown, M., S. Ongena, A. Popov and P. Yesin (2011), "Who Needs Credit and Who Gets Credit in Eastern Europe?", *Economic Policy*, Vol. 26, No. 65, Blackwell Publishing.
- Card, D., J. Kluve and A. Weber (2010), "Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis", *NBER Working Papers*, No. 16173, National Bureau of Economic Research.
- European Commission (2013), *2013 SMEs' Access to Finance Survey: Analytical Report*, DG Enterprise and Industry, November.
- European Commission (2012), "The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060)", *European Economy*, No. 2, May.
- European Parliament (2013), "The Situation of Fundamental Rights: Standards and Practices in Hungary", Resolution of 3 July.
- Gilardi, F. and M. Maggetti (2010), "The Independence of Regulatory Authorities", in D. Levi-Faur (ed.), *Handbook on the Politics of Regulation*, Edward Elgar Publishing.
- Global Competition Review (2013), *Rating Enforcement 2013*, Law Business Research Ltd.
- Harasztosi, P. (2011), "Growth in Hungary 1994-2008: The Role of Capital, Labour, Productivity and Reallocation", *MNB Working Papers*, No. 12, Magyar Nemzeti Bank.
- Havrylchuk, O. (2012), "Ensuring Stability and Efficiency of the Hungarian Financial Sector", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 959, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k98rwrz1gvj-en>.
- IEA (2011), *Energy Policies of IEA Countries: Hungary 2011*, International Energy Agency, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098237-en>.
- IMF (2013a), "2013 Spillover Report", International Monetary Fund, July.
- IMF (2013b), "Hungary: Selected Issues Paper", *IMF Country Report*, No. 13/86, International Monetary Fund, March.
- IMF (2013c), *Case Studies of Fiscal Councils – Function and Impact*, International Monetary Fund.
- Jenkins, S.P., J. Micklewright and S.V. Schnepf (2008), "Social Segregation in Secondary Schools: How does England Compare with Other Countries?", *Oxford Review of Education*, Vol. 34, No. 1, Routledge.
- Kertesi, G. and J. Köllő (2003), "Fighting 'Low Equilibria' by Doubling the Minimum Wage? Hungary's Experiment", *IZA Discussion Paper*, No. 970, Institute for the Study of Labour.
- Kierzenkowski, R. (2012), "Towards a More Inclusive Labour Market in Hungary", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 960, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k98rwqw3v8q-en>.

- Ministry for National Economy (2012), "Nemzeti Tőkepiac Fejlesztési Program" (National capital market development program), internal working document.
- MNB (2013), *Report on Financial Stability*, Magyar Nemzeti Bank, May.
- MNB (2012), *Report on Financial Stability*, Magyar Nemzeti Bank, November.
- North, D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- OECD (2013a), *Taxing Energy Use: A Graphical Analysis*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264183933-en>.
- OECD (2013b), *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en.
- OECD (2013c), *OECD Communications Outlook 2013*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/comms_outlook-2013-en.
- OECD (2012a), *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-en>.
- OECD (2012b), *OECD Economic Surveys: Hungary 2012*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264127272-en>.
- OECD (2012c), *OECD Economic Surveys: Spain 2012*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2012-en.
- OECD (2011a), "G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection", Task Force on Financial Consumer Protection of the OECD Committee on Financial Markets, October.
- OECD (2011b), *Doing Better for Families*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098732-en>.
- OECD (2010a), *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)*, PISA, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504-en>.
- OECD (2010b), *Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services*, OECD Studies on Water, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264083608-en>.
- OECD (2009), *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056527-en>.
- OECD (2008), *OECD Environmental Performance Reviews: Hungary 2008*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264049284-en>.
- OECD and WTO (2013), *OECD-WTO Trade in Value Added (TiVA), Country Notes*, May, www.oecd.org/industry/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm.
- REKK (2010), *Hungarian Energy Market Report, No. 4*, Regional Centre for Energy Policy Research, Corvinus University of Budapest.
- Rodrik, D., A. Subramanian and F. Trebbi (2004), "Institutions Rule: the Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development", *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, No. 2, Springer, <http://dx.doi.org/10.1023/B:JOEG.0000031425.72248.85>.
- TÁRKI (2013), "Egyenl?tlenség és polarizálódás a magyar társadalomban" (Inequality and polarization of Hungarian society), TÁRKI Monitor Jelentések 2012, www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2012_teljes.pdf.
- Thatcher, M. (2005), "The Third Force? Independent Regulatory Agencies and Elected Politicians in Europe", *Governance*, Vol. 18, No. 3, Wiley, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0491.2005.00280.x>.
- Transparency International (2013), "Észrevételek A Közbeszerzési Törvény Módosításához" (Comments on the amendment of the Public Procurement Act), www.transparency.hu/uploads/docs/kbt_eszrevetelek.pdf.
- Venice Commission (2013), "Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary, Adopted by the Venice Commission at its 95th Plenary Session", European Commission for Democracy through Law, 14-15 June, Venice.
- World Bank and IFC (2013), *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, World Bank and International Finance Corporation.
- World Economic Forum (2013), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*.

ANNEXE

Progrès des principales réformes structurelles

Cette annexe passe en revue les mesures prises pour faire suite aux recommandations formulées dans les Études précédentes. Elles concernent les domaines suivants : politique budgétaire, politiques financières, politiques du marchés du travail, éducation (notamment la formation tout au long de la vie) et les politiques de la santé. Chaque recommandation est suivie d'une note recensant les mesures prises depuis l'étude de mars 2012. Les nouvelles recommandations formulées dans la présente Étude figurent dans les chapitres concernés.

Pour chaque thème, on trouvera :

- Les recommandations antérieures
 - ❖ Les mesures prises et l'évaluation actuelle

A. Politique budgétaire

- Assurer une répartition équilibrée de la charge du redressement budgétaire au moyen des mesures suivantes : soumettre les allocations familiales à des conditions de ressources, restaurer le crédit d'impôt pour l'emploi, adopter un abattement forfaitaire sur le revenu imposable, abandonner le projet de réduction du taux effectif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les contribuables gagnant plus que le revenu moyen, augmenter les impôts sur la propriété en ciblant les contribuables aisés.
 - ❖ **En 2013, le plafonnement des cotisations de retraite des salariés a été supprimé et des baisses ciblées de cotisations sociales introduites entre autres pour les travailleurs peu qualifiés. À compter de 2014, si l'avantage fiscal pour enfant à charge est supérieur au montant de l'impôt sur le revenu, situation qui concerne généralement des familles modestes, il pourra être déduit des cotisations de sécurité sociale.**
- Assujettir toutes les prestations de retraite à l'impôt sur le revenu.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Réduire l'exposition de la dette publique aux prêts en devises et rallonger l'échéance de la dette. Pour faciliter les émissions en forint, diversifier les souscripteurs potentiels en développant le troisième pilier des retraites.
 - ❖ **La part des emprunts en devises dans la dette de l'État a été ramenée de 49.5 % fin 2011 à 41.4 % en novembre 2013.**
- Accroître les effectifs du conseil budgétaire et le doter de ressources plus importantes. Révoquer son droit de veto sur les lois de finances.
 - ❖ **Le conseil budgétaire a vu ses moyens renforcés grâce au recrutement de personnel et à la mise en place d'un réseau d'experts.**
- Adopter la budgétisation pluriannuelle avec des objectifs de déficit appuyés sur des prévisions de croissance réalistes et sur des mesures précises destinées à atteindre ces objectifs
 - ❖ **Un cadre de budgétisation à moyen terme a été introduit fin 2013, dans lequel devront être indiqués les niveaux de recettes et de dépenses publiques prévus pour les trois années suivant l'exercice budgétaire en cours pour les différents niveaux d'administration.**
- Renoncer au principe liant les pouvoirs de la Cour constitutionnelle au niveau du ratio d'endettement.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**

B. Politiques financières

- Cibler les programmes de restructuration de la dette sur les emprunteurs surendettés présentant des taux élevés de remboursement par rapport à leurs revenus et/ou un patrimoine négatif.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**

- Remplacer la taxe exceptionnelle sur les banques par une taxe entraînant moins de distorsions.
 - ❖ **La taxe sur les banques est devenue permanente. À compter de 2013, la taxe sur les sociétés d'assurance est remplacée par un impôt indirect sur les primes d'assurance (taxe sur les assurances).**
- Pour éviter la modification unilatérale des contrats par les banques, étendre à tous les prêts les règles de transparence relatives à la fixation des taux d'intérêt fixes ou révisables.
 - ❖ **Une loi sur la transparence des taux d'intérêt est entrée en application en avril 2012, mais elle ne s'applique pour l'essentiel qu'aux prêts hypothécaires souscrits à partir de cette date.**
- Accroître le provisionnement des prêts restructurés (même sans arriérés).
 - ❖ **Les banques ont augmenté leurs provisions sur les prêts restructurés productifs dans le secteur des entreprises, mais beaucoup moins dans celui des ménages du fait des garanties.**
- Consolider le registre du crédit en supprimant les possibilités de dérogation pour les emprunteurs ayant des antécédents de crédit positifs et en allongeant la durée de conservation des données.
 - ❖ **La couverture du registre du crédit a été considérablement étendue en avril 2012 avec l'inclusion des emprunteurs ayant des antécédents de crédit positifs, lesquels peuvent néanmoins demander de ne plus y figurer une fois leur emprunt remboursé. Aucune autre mesure n'a été prise.**

C. Politiques du marché du travail

- Restructurer le programme de travaux publics en vue de développer plus largement l'offre de services de formation et de perfectionnement.
 - ❖ **De nouveaux programmes de formation axés sur l'agriculture et les compétences professionnelles de base ont été lancés avec l'aide financière de l'UE. Ils accueilleront environ 30 % des participants au programme de travaux publics début 2014.**
- Limiter les motifs pouvant être retenus par les employeurs pour refuser l'emploi à temps partiel et instaurer un droit de retour automatique au temps plein
 - ❖ **En vertu du nouveau code du travail, l'autorisation de travail à temps partiel est accordée de plein droit aux mères jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant ou en cas de reprise d'activité après un congé de maternité. Le travail à temps partiel et d'autres formes d'aménagement du temps de travail sont subventionnés avec l'aide de l'UE.**
- Élaborer une stratégie d'activation globale conjuguant formation continue, perfectionnement des compétences et accompagnement vers l'emploi pour les bénéficiaires de pensions d'invalidité arrivant en fin de droits.
 - ❖ **Des services de réadaptation intégrant les dimensions médicale, professionnelle, éducative et sociale ont été mis en place grâce aux financements de l'UE. Les employeurs peuvent bénéficier d'exonérations de charges sociales et de subventions salariales est prévue.**

- Réduire la durée du congé parental.
 - ❖ **Les parents retournant au travail après un an d'interruption (au lieu de deux auparavant) cumuleront les allocations parentales à leur salaire.**

D. Éducation (et formation continue)

- Promouvoir l'alternance entre études et formation en cours d'emploi par le biais de programmes d'apprentissage et de stages obligatoires
 - ❖ **Dans le domaine de la formation professionnelle, il est prévu d'augmenter le temps consacré aux compétences professionnelles, notamment dans les entreprises. Une enveloppe de 8.5 milliards HUF financée par les fonds de l'UE a été débloquée pour subventionner l'apprentissage.**
- Promouvoir la formation continue en créant des comptes de formation individuels et en incitant les travailleurs peu qualifiés à participer au moyen de subventions publiques.
 - ❖ **Des formations en langues étrangères et en technologies de l'information financées par l'UE ont été mises en place à l'intention principalement des adultes non qualifiés. Au cours de la période de 12 mois allant jusqu'à septembre 2013, 70 000 adultes y ont participé, dont la moitié sont allés jusqu'au bout du cycle proposé.**
- Mettre en place des services de qualité pour l'accueil et l'éducation des enfants de moins de 3 ans. Accroître la prise en charge des enfants Roms dans des structures d'enseignement préscolaire de qualité.
 - ❖ **La préscolarisation sera obligatoire pour les enfants de plus de 3 ans à partir de 2015. Des programmes financés avec l'aide de l'UE ont été lancés pour développer les structures d'accueil et d'éducation pour les enfants d'âge préscolaire.**
- Apporter un soutien scolaire aux enfants en difficulté.
 - ❖ **Plusieurs programmes ont été mis sur pied : un programme de formation spécialement destiné aux élèves en difficulté (« Bridge »), un programme de bourses et de tutorat financé par l'UE pour les élèves entre le 7^e niveau et la 1^{ère} année d'université et issus de milieux défavorisés, et un programme de soutien extrascolaire (« TANODA »).**
- Encourager la mixité entre élèves Roms et non Roms au sein des établissements et entre les établissements.
 - ❖ **Depuis 2012, le taux d'élèves défavorisés par école ne doit pas dépasser la moyenne dans la zone concernée plus 15 points de pourcentage.**
- Fusionner les établissements de formation professionnelle et les établissements secondaires professionnels.
 - ❖ **Au cours des cinq dernières années, 85 % des établissements de formation professionnelle ont été fusionnés avec des établissements secondaires professionnels à des fins administratives. Le cycle de transition entre la fin de la formation professionnelle et les études supérieures a été ramenée de trois à deux ans.**

E. Politiques de la santé

- Fixer des rémunérations adéquates pour maintenir les professionnels de santé dans le système.
 - ❖ **Les salaires des professionnels de la santé ont été augmentés d'environ 10 à 15 % en moyenne en 2012.**

- Unifier le financement des dépenses d'investissement et des coûts récurrents pour les prestataires de santé.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Veiller à ce que la restructuration des établissements hospitaliers facilite la réaffectation des ressources en faveur des services ambulatoires et des soins de longue durée.
 - ❖ **Certaines ressources ont pu être réaffectées au financement des services ambulatoires.**
- Décourager avec fermeté les paiements informels en demandant des sanctions judiciaires.
 - ❖ **Les possibilités de poursuites judiciaires pour acceptation de paiements informels ont été élargies, mais ces paiements restent légaux s'ils sont autorisés par l'employeur.**
- Faciliter l'acquisition des droits d'exercice et, à terme, les supprimer purement et simplement afin de faciliter l'arrivée de jeunes généralistes dans le système
 - ❖ **Une enveloppe a été affectée au financement d'aides destinées aux jeunes généralistes pour l'achat d'un cabinet et d'équipements médicaux (67 généralistes en ont bénéficié en 2012).**
- Encourager l'exercice de groupe dans le secteur des soins primaires.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Assurer un suivi étroit de la prescription et de la délivrance des médicaments au moyen des fichiers électroniques centralisés.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Déléguer certaines tâches simples habituellement accomplies par les médecins à des professionnels de santé moins qualifiés, en améliorant leur formation et augmentant leur nombre.
 - ❖ **Dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle, la formation de certains professionnels de santé (les infirmières psychiatriques, par exemple) a été étendue.**

Chapitres thématiques

Chapitre 1

Renforcer la concurrence et améliorer le climat des affaires

Le potentiel de croissance de l'économie hongroise a considérablement diminué au cours de la dernière décennie. La productivité tendancielle ne s'améliore plus et l'investissement est tombé à des niveaux historiquement bas. La raison de cette situation tient dans une large mesure à un environnement économique général caractérisé par des charges administratives élevées, une réglementation instable, des obstacles à la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) et à l'entrepreneuriat, et une concurrence limitée dans les principaux secteurs non exportateurs, problèmes qui se sont en partie aggravés ces dernières années. Dans ces conditions, il est difficile pour beaucoup de PME de sortir de la situation semi-informelle dans laquelle elles se trouvent et de se développer. Quant aux grandes entreprises multinationales, celles qui sont présentes dans le secteur manufacturier ont souvent des réseaux de fournisseurs faiblement implantés en Hongrie, tandis que les autres, dans les secteurs non exportateurs, sont largement à l'abri des pressions de la concurrence ; dans un cas comme dans l'autre, par conséquent, les retombées positives de leurs activités sur l'économie nationale demeurent limitées.

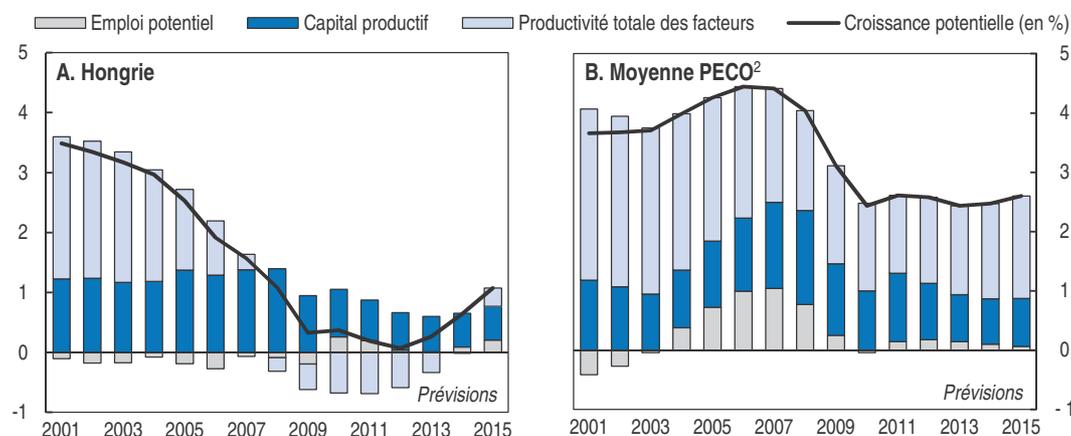
Des mesures générales et sectorielles s'imposent pour accroître l'investissement et rétablir la croissance de la productivité. Il est indispensable en particulier de promouvoir une plus grande stabilité réglementaire, notamment en réduisant le nombre de réglementations nouvelles et en améliorant leur qualité, surtout dans le domaine de la fiscalité. Une transparence accrue et une plus grande confiance dans les institutions publiques seraient en outre propices à l'investissement. Il est essentiel non seulement de veiller à ce que le droit de la concurrence soit vigoureusement appliqué de façon générale, mais aussi d'éliminer tout ce qui fait obstacle à la concurrence au niveau sectoriel, notamment les différentes formes de barrières à l'entrée, les effets de verrouillage et les distorsions induites par les prix réglementés dans le commerce de détail, les services professionnels, l'énergie et les télécommunications.

La croissance potentielle s'est nettement contractée

Au cours des dix dernières années, l'économie hongroise a régressé par rapport à celle des pays comparables de la région. La croissance potentielle a reculé pendant toute la dernière décennie, principalement du fait de l'évolution négative de la productivité multifactorielle (graphique 1.1). Plus récemment, dans un contexte de faiblesse générale de l'investissement, notamment en Europe, la croissance potentielle a également été freinée par un net ralentissement du rythme d'accumulation du capital, en particulier dans la construction résidentielle et dans les secteurs tributaires du marché intérieur comme l'énergie et les services, contrairement aux évolutions observées dans l'industrie manufacturière, davantage tournée vers l'extérieur (graphique 1.2 et Martonosi, 2013). Ces résultats globalement décevants concernent aussi bien les grandes multinationales que les PME nationales, qui représentent les deux grandes branches d'une économie largement dualiste.

Graphique 1.1. **Croissance potentielle**

Contributions à la croissance potentielle, points de pourcentage¹



1. Les contributions à la croissance sont calculées en utilisant un coefficient de pondération de 0.67 pour l'emploi potentiel et de 0.33 pour le capital productif ; la productivité totale des facteurs est calculée sous la forme d'un résidu. Dans le capital productif n'entre pas l'investissement dans le logement, alors que l'emploi potentiel fait abstraction des variations conjoncturelles de la population active et du chômage.
2. Moyenne simple des autres pays d'Europe centrale et orientale (Pologne, République slovaque et République tchèque).

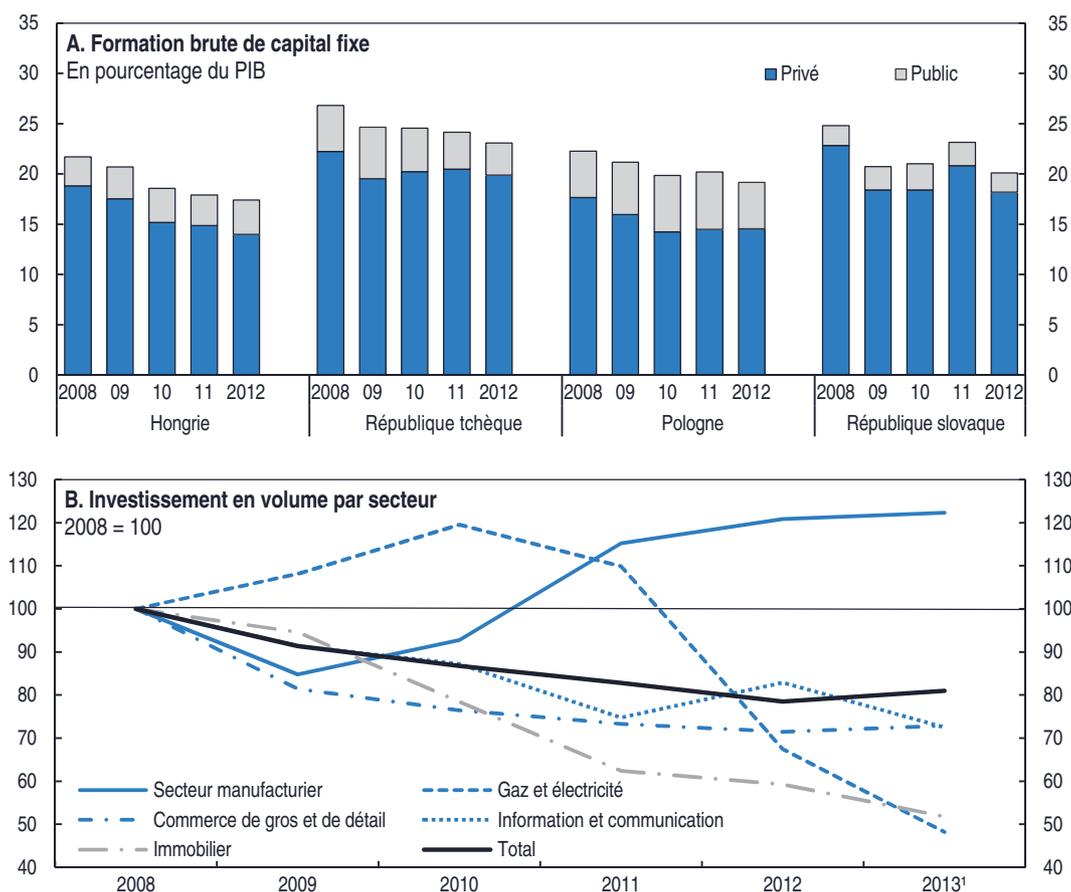
Source : OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982863>

L'activité des multinationales a des retombées limitées

L'investissement direct étranger (IDE) est un facteur de dynamisme. Dans les années 90, la Hongrie a été l'un des premiers pays de la région à en attirer de gros volumes, notamment grâce aux rapides avancées du processus de privatisations. C'est ainsi que les multinationales ont en sont venues à occuper une place dominante dans les principaux

Graphique 1.2. Investissement



1. Estimations basées sur les données trimestrielles disponibles.

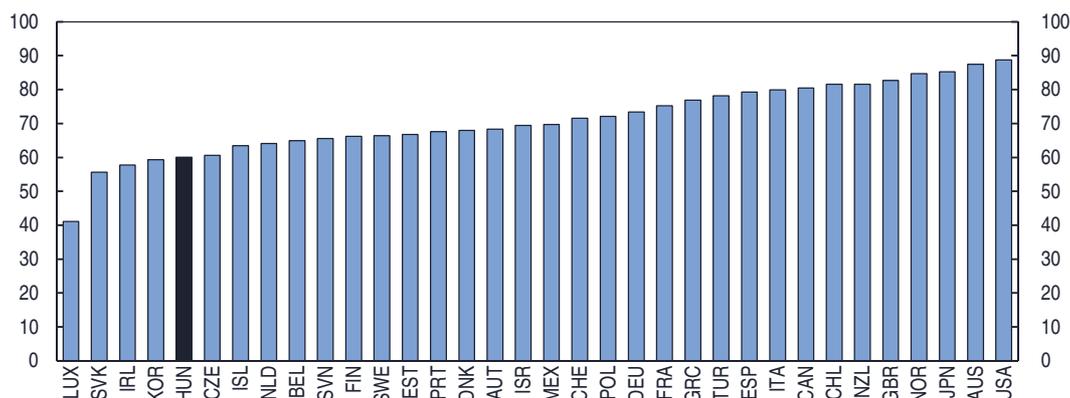
Source : OECD (2013), *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (base de données), décembre, et HCSO (2013), « Entreprises et organisations sans but lucratif », STADAT Tables, Hungarian Central Statistical Office.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983129>

secteurs exportateurs de l'industrie comme les transports et les équipements électroniques, ainsi que dans les secteurs au service du marché intérieur, tels que l'énergie, les télécommunications et la banque. Cependant, la concurrence que se livrent les pays pour attirer les investissements internationaux s'est intensifiée, et si plusieurs grands constructeurs automobiles ont accru leur capacité de production en Hongrie, certaines multinationales prestigieuses de l'électronique l'ont quant à elles réduite, ce qui risque de se traduire par de moindres flux d'IDE dans l'avenir.

De façon surprenante, et inquiétante, les retombées positives de l'IDE sur la productivité de l'économie hongroise en général ont souvent été limitées. Dans l'industrie, les filiales étrangères d'entreprises multinationales représentent la majeure partie des dépenses de recherche-développement (R-D) des entreprises (0.75 % du PIB en 2011), mais dans les secteurs non exportateurs, cette contribution est faible en comparaison des moyennes internationales. La part de la valeur ajoutée locale dans les exportations brutes est également réduite par rapport à ce que l'on observe dans les autres pays (graphique 1.3), surtout dans la fabrication de matériel de transport et d'équipements électroniques. Il semble donc que les réseaux de fournisseurs des entreprises multinationales du secteur manufacturier soient en fait assez peu implantés en Hongrie (OECD and WTO, 2013 ;

Graphique 1.3. **Part de la valeur ajoutée locale dans les exportations brutes**¹
En pourcentage, 2009



1. Il s'agit du total de la valeur ajoutée locale contenue dans les exportations en pourcentage des exportations brutes, c'est-à-dire de la quantité de valeur ajoutée générée par l'économie locale pour une unité donnée d'exportations. Plus le taux est faible, plus le contenu étranger des exportations est élevé et plus les importations sont importantes par rapport aux exportations.

Source : OCDE/OMC (2013), OCDE-OMC : Statistiques sur les échanges en valeur ajoutée (base de données), mai

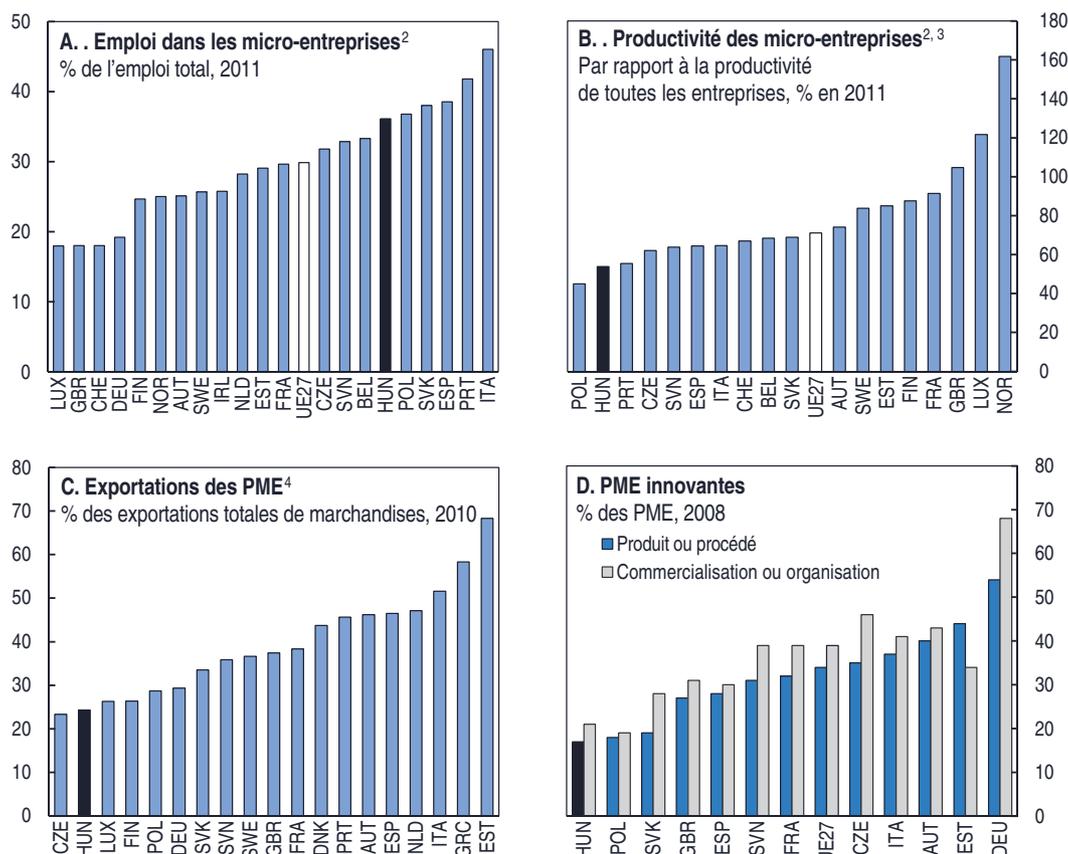
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983148>

Tóth, 2013), et c'est peut-être pour cela que les bonnes performances des multinationales en termes de productivité ne se sont pas diffusées dans le reste de l'économie.

Les PME sont assez nombreuses par rapport à la population, mais elles sont généralement de très petite taille et se caractérisent par une faible productivité (graphique 1.4, parties A et B). De plus, peu d'entre elles participent au commerce international (ou sont insérées dans la chaîne des fournisseurs des grandes entreprises), à la R-D et à l'innovation (graphique 1.4, parties C et D), bien que sur ce dernier point des progrès aient été réalisés ces dernières années. Les faiblesses des PME expliquent en partie leur difficulté à établir des liens avec les multinationales et s'accompagnent, voire découlent dans une certaine mesure, de la présence d'un vaste secteur informel (graphique 1.5) où les entreprises sont généralement peu productives et se développent plus lentement (World Bank and IFC, 2013).

L'environnement des entreprises laisse à désirer

Les pesanteurs de l'environnement économique et l'insuffisance de la concurrence (problèmes certes anciens mais qui se sont en partie aggravés ces dernières années) sont les principales causes de la situation décrite précédemment. L'instabilité de la réglementation, en particulier en matière fiscale, décourage l'investissement. Il en va de même des obstacles à l'entrée (Alesina et al., 2005), qu'ils soient spécifiquement sectoriels (voir plus loin) ou de nature plus générale comme la lourdeur des formalités administratives. Ces aspects restrictifs de la réglementation des marchés de produits pèsent en outre sur la productivité, comme en témoignent les données disponibles pour l'ensemble de l'économie comme au niveau des branches et des entreprises (Arnold et al., 2011). Ils freinent la croissance de la productivité non seulement à l'intérieur des entreprises (faibles incitations à innover), mais aussi au niveau sectoriel en empêchant une allocation efficace des ressources (au profit des entreprises les plus performantes), comme le montrent les résultats médiocres de la Hongrie à cet égard (voir graphique 1.6 et Andrews and Criscuolo, 2013). Des difficultés d'accès aux sources de financement et des

Graphique 1.4. Indicateurs relatifs aux petites et moyennes entreprises (PME)¹

1. La classe de taille des entreprises est définie en fonction du nombre de salariés : une PME emploie moins de 250 personnes et une micro-entreprise, moins de 10 personnes.
2. Les données portent sur l'ensemble de l'économie marchande (y compris les activités de réparation d'ordinateurs et d'articles personnels et ménagers ; non compris les activités financières et d'assurance). Données de 2010 pour l'Allemagne, la Suisse et l'Union européenne.
3. La productivité est définie en termes de valeur ajoutée au coût des facteurs (en euros) par personne occupée.
4. Exportations en USD dans tous les secteurs de l'économie.

Source : Eurostat (2013), « Statistiques structurelles sur les entreprises – Industrie, commerce et services », Base de données Eurostat, décembre ; OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013* et Commission européenne (2013), « Fiches techniques SBA 2013 » par pays, DG Entreprises et Industrie.

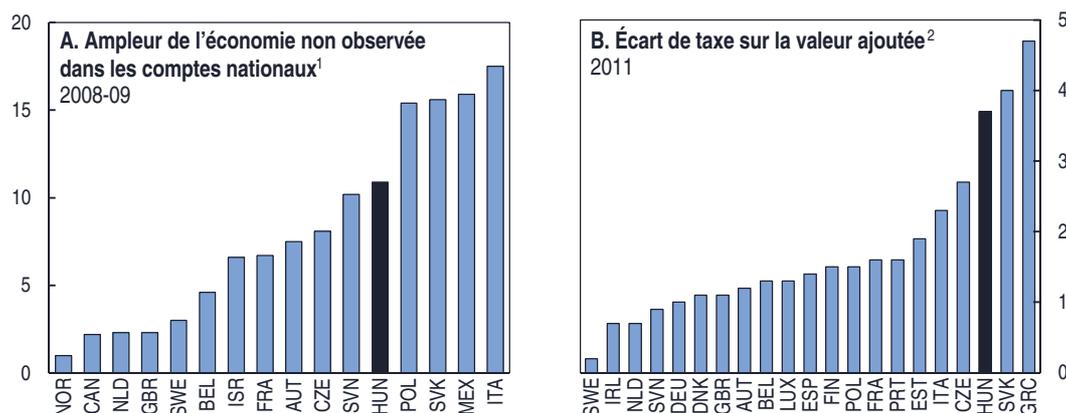
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983167>

procédures de faillite complexes entravent également le redéploiement des ressources. De manière plus générale, la qualité et l'efficacité perçues des institutions juridiques et politiques sont faibles, et cette perception tend à se dégrader depuis quelque temps.

Les pressions concurrentielles sont limitées dans plusieurs secteurs, pour la plupart non exportateurs, tels que le commerce de détail, les services professionnels, l'énergie et les télécommunications, essentiellement du fait d'importants obstacles à l'entrée, mais aussi d'une réglementation des prix génératrice de distorsions dans l'énergie. Malgré le peu de données empiriques dont on dispose sur les marges des entreprises en Hongrie, en particulier dans les secteurs non manufacturiers, Bottini and Molnár (2010) signalent des valeurs élevées par rapport aux moyennes internationales dans le commerce de détail. Dans les télécommunications et l'énergie, également, des prix souvent relativement élevés pourraient être le signe de marges commerciales importantes. Les conséquences de cette

Graphique 1.5. **L'économie informelle est développée**

Estimations en pourcentage du PIB



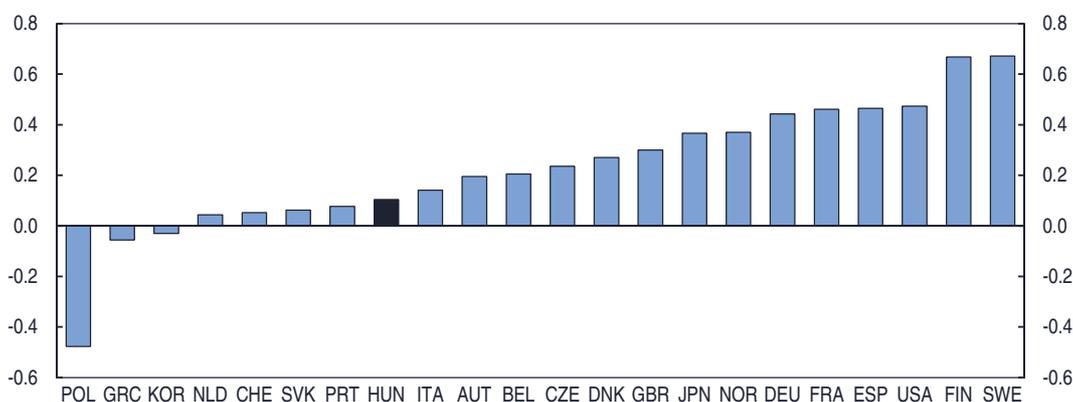
1. Estimations chiffrées des ajustements apportés aux comptes nationaux pour tenir compte de l'économie non observée (ENO), sur la base des réponses à une enquête effectuée par l'OCDE en 2012. L'année de référence des réponses est comprise entre 2005 et 2009, mais correspond le plus souvent à 2008 ou 2009. Pour plus de détails, voir le document de l'OCDE cité dans la source.
2. L'écart de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) correspond à la différence entre les montants de TVA attendus (compte tenu des taux réduits et des exonérations) et les montants de TVA effectivement perçus par les autorités nationales. Si le non-respect des obligations fiscales contribue certainement de façon importante à ce manque à gagner, l'écart de TVA n'est pas uniquement dû à la fraude. Il résulte aussi, notamment, des montants non acquittés pour cause de faillite ou d'insolvabilité, des erreurs statistiques, des retards de paiement et de l'évasion fiscale.

Source : OCDE (2012), « Summary of the OECD Survey on Measuring the Non-Observed Economy », Groupe de travail sur la comptabilité nationale, Comité des statistiques, Direction des statistiques, STD/CSTAT/WPNA(2012)21 et Commission européenne (2013), « Study to Quantify and Analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States – Final Report », TAXUD/2012/DE/316, juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932983186>

Graphique 1.6. **Contribution de la répartition de l'emploi entre les entreprises à la productivité de la main-d'œuvre dans le secteur manufacturier¹**

Dans certains pays de l'OCDE, en points de logarithme, 2005



1. Il ressort des estimations que les entreprises affichant une productivité de la main-d'œuvre supérieure à la moyenne détiennent une part plus importante de l'emploi dans le secteur manufacturier. Dans la plupart des pays, la covariance entre productivité et part de l'emploi est positive, ce qui donne à penser que la répartition effective de l'emploi contribue à la productivité de la main-d'œuvre dans le secteur manufacturier (d'environ 50 % aux États-Unis), par rapport à une situation où les ressources sont réparties de façon aléatoire entre les entreprises (cette mesure serait égale à zéro si la main-d'œuvre était affectée de façon aléatoire). Voir la publication citée dans la source pour plus de détails.

Source : D. Andrews et F. Cingano (2012), « Public Policy and Resource Allocation : Evidence from Firms in OECD Countries », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 996.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932983205>

situation sont très néfastes. Certaines données montrent que dans le secteur des services, les réglementations anticoncurrentielles sont particulièrement préjudiciables à l'efficacité de l'allocation des ressources et donc à la croissance de la productivité (Andrews and Cingano, 2012). De plus, ces effets négatifs se font sentir dans une multitude d'activités situées en aval, où l'amélioration de la productivité n'est guère possible ni encouragée. Ainsi, les restrictions de nature réglementaire qui pèsent sur les services professionnels freinent le développement d'entreprises susceptibles de déposer des brevets dans l'ensemble de l'économie (Andrews et al., 2013).

Les PME souffrent de façon disproportionnée des charges administratives et choisissent donc souvent un régime de fonctionnement semi-informel qui contrecarre leur croissance et leur complique la tâche pour changer de banque ou de fournisseur de services professionnels (Balás et al., 2010 ; World Bank and IFC, 2013). Elles se heurtent aussi à des contraintes de financement extrêmement pénalisantes qui constituent un frein supplémentaire à leur développement et par conséquent à la possibilité qu'elles ont de concurrencer des entreprises de plus grande taille. Le fait que les ressources ne puissent pas se redéployer au profit des jeunes entreprises dynamiques est probablement ce qui pèse en premier lieu sur les incitations à innover (Andrews and Criscuolo, 2013). Or, des entreprises qui innovent peu obtiennent généralement de moins bons résultats à l'exportation (Halpern and Muraközy, 2012). À l'image d'autres pays comptant de nombreuses entreprises étrangères et où la part de la valeur ajoutée locale dans les exportations brutes est réduite, comme l'Irlande, la Hongrie aurait aussi intérêt à soutenir le développement de PME innovantes pour favoriser l'effet d'entraînement des multinationales, notamment sous la forme d'activités communes de R-D ou de transferts de main-d'œuvre très qualifiée entre les deux catégories d'entreprises (OECD, 2013a).

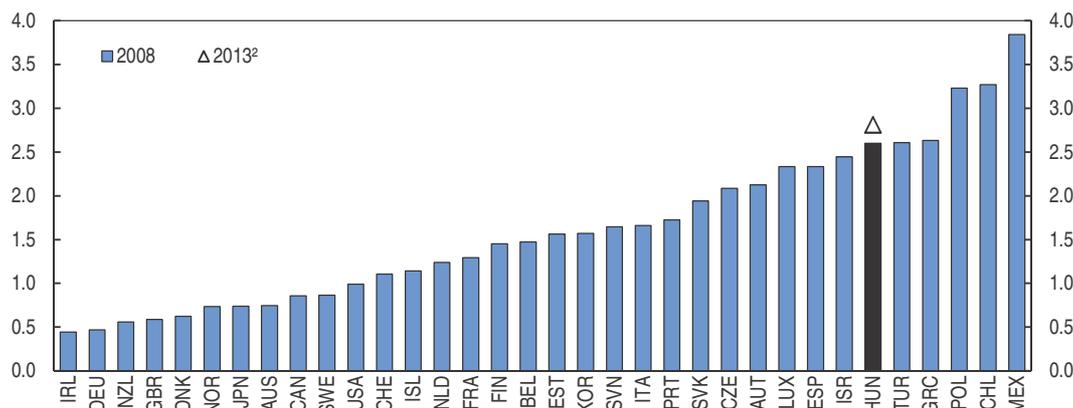
Le présent chapitre propose des réformes visant à améliorer la réglementation des marchés de produits et donc à stimuler l'investissement et la croissance de la productivité dans l'économie hongroise. Il examine tout d'abord les problèmes liés à l'environnement économique général, avant de s'intéresser plus particulièrement aux obstacles à la concurrence dans les secteurs des services.

Réduire les charges administratives et l'instabilité de la réglementation

Comme le montrent de nombreuses données, qu'il s'agisse d'indicateurs fondés sur des comparaisons internationales de la réglementation ou de résultats d'enquêtes auprès des entreprises, les charges administratives sont élevées en Hongrie (graphique 1.7). D'après le *Global Competitiveness Report* du Forum économique mondial (World Economic Forum, 2013), par exemple, la Hongrie se classait 140^e sur 148 en 2012 pour ce qui est de la perception du poids de la réglementation. Ces charges sont en outre aggravées par l'instabilité et l'incertitude réglementaires, qui semblent avoir empiré ces dernières années, les dirigeants d'entreprises citant souvent l'instabilité des politiques publiques et les difficultés d'accès au financement comme étant les deux facteurs les plus problématiques pour la conduite des affaires (World Economic Forum, 2012 et 2013).

Les autorités sont depuis longtemps conscientes de ces problèmes et ont pris plusieurs initiatives au fil des ans pour tenter d'y remédier. En 2011, dans le cadre d'une stratégie générale pour améliorer le climat des affaires, elles ont lancé deux programmes ambitieux de simplification administrative, l'un destiné aux citoyens (le programme « Magyary » piloté par le ministère de l'Administration publique et de la Justice), l'autre aux

Graphique 1.7. **Les charges administratives sont élevées**¹
Échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



1. L'indicateur de réglementation des marchés de produits concernant les charges administratives se compose des trois éléments (équipondérés) : charges administratives imposées aux sociétés, charges administratives imposées aux entreprises individuelles et charges administratives à caractère sectoriel (transport routier et commerce de détail).

2. Les estimations préliminaires ont été calculées selon la méthodologie de 2008 afin de faciliter les comparaisons. Pour plus de détails, voir Koske et al. (2014) qui présente les indicateurs de 2013 et une méthodologie révisée.

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits (base de données)*, juillet et I. Koske, I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932982996>

entreprises (le programme « Cutting Red Tape » piloté par le ministère de l'Économie nationale). Ces mesures de portée générale ont considérablement allégé les réglementations en vigueur (encadré 1.1). Cependant, il est encore nécessaire de réduire le nombre de dispositions réglementaires nouvelles et d'en améliorer la qualité, de persévérer dans les efforts de coordination entre les organismes publics (en particulier pour l'échange d'informations) et de promouvoir une plus grande transparence ainsi qu'une plus grande implication des intéressés dans le suivi des programmes.

Si les charges administratives existantes ont effectivement diminué, l'introduction de nouvelles réglementations, parfois mal préparées, ne s'en est pas moins poursuivie sans relâche. Les dispositions prévues en matière d'analyse d'impact de la réglementation (AIR) et l'ampleur de ce processus ont toujours laissé à désirer en Hongrie (OECD, 2009). En 2011, l'analyse d'impact de la réglementation a été rendue obligatoire pour les textes législatifs présentés par le gouvernement et les deux ministères chargés de piloter l'effort de simplification administrative ont commencé à se doter de moyens techniques dans cette optique. Cependant, il est encore difficile de mettre en place un système efficace couvrant à la fois les aspects économiques, sociaux et environnementaux des analyses d'impact, pour des raisons aussi diverses qu'une formation insuffisante du personnel, l'absence de culture de l'évaluation ou les lacunes des systèmes d'information (qui devraient permettre de savoir, par exemple, combien d'entreprises seront concernées par une nouvelle réglementation). Les autorités doivent donc poursuivre les efforts engagés pour résoudre ces problèmes, et veiller à publier régulièrement les résultats des AIR.

La situation est pire encore en ce qui concerne les propositions de loi d'initiative parlementaire, qui représentent une part croissante de l'ensemble de la législation (environ 36 % de toutes les lois adoptées entre les élections de 2010 et septembre 2013, contre 19 % au cours de la législature 2006-10). Ces textes ne font pas l'objet d'analyses

Encadré 1.1. Programmes récents de simplification administrative en Hongrie

Le programme « Magyary », qui a bénéficié d'une évaluation stratégique et de conseils en matière de développement des capacités de la part de l'OCDE*, se compose de deux volets : simplification administrative pour les citoyens et réforme de l'administration publique. Dans le cadre du premier, 228 procédures ont été allégées dans des domaines aussi diverses que les affaires familiales, la fiscalité, l'emploi et l'aide sociale, en faisant à chaque fois une place plus importante aux moyens de communication électroniques pour le dialogue avec l'administration (administration électronique). Bien que le programme attende encore une évaluation officielle, son objectif était d'alléger de plus de 25 % le poids des formalités administratives pour les citoyens. Par ailleurs, les autorités sont en train de mettre en place un réseau de guichets uniques qui comptait déjà 29 bureaux capables de gérer 150 procédures administratives en juillet 2013. Le projet d'extension du réseau qui prévoyait la création de 300 guichets pour le traitement de quelque 2 500 procédures avant la fin de 2013 a été revu et reprogrammé pour 2014. S'agissant de la réforme de l'administration publique, le programme « Magyary » comprend des mesures pour renforcer les moyens d'action des fonctionnaires, par exemple grâce à une formation aux méthodes d'analyse d'impact *ex ante*, ainsi que des efforts pour lutter contre la corruption.

En ce qui concerne le programme « Cutting Red Tape » destiné aux entreprises, 93 des 114 mesures prévues à l'origine avaient été mises en œuvre à la fin de 2013. D'après les estimations officielles fondées sur le modèle des coûts standard, la charge administrative pesant sur les entreprises a diminué d'environ 210 milliards HUF par an (0.7 % du PIB). Cette économie a été réalisée pour plus de 40 % dans les domaines de la fiscalité et de la comptabilité, jugés les plus contraignants, notamment via l'extension de l'administration électronique, la réduction du nombre de paiements dus au fisc par regroupement de diverses sommes en un transfert unique et la simplification de la gestion du système public d'assurance maladie. Des procédures plus simples pour les demandes de financement au titre des fonds de l'Union européenne sont également à noter, de même que la réduction de 30 à 21 jours du délai général imposé aux autorités publiques pour l'exécution des procédures. De plus, les mesures prises ont été étendues aux domaines des transports, de la protection de l'environnement, de l'agriculture et de la protection juridique. Les mesures restant à mettre en œuvre concernent principalement l'administration électronique (interopérabilité des bases de données et extension des communications de données par voie électronique), où beaucoup d'améliorations sont encore possibles. Fort des résultats encourageants obtenus jusqu'à présent, le gouvernement envisage maintenant de lancer une deuxième phase du programme « Cutting Red Tape ».

* OCDE (2012), *OECD-Hungary Strategic Partnership for Public Administration Reform. Compendium of Analysis and Activities*, document de travail interne.

d'impact, et la consultation des parties concernées est même laissée à la discrétion des parlementaires. Il faudrait rendre obligatoire la consultation d'experts et des parties intéressées, et publier les avis exprimés à cette occasion. De plus, la législation secondaire qui précise les modalités d'application de la législation primaire devrait être transparente et rapidement adoptée.

Une simplification administrative réussie nécessite une bonne coordination interne, ce qui pose encore des problèmes dans certains domaines. Bien que les deux programmes de simplification aient été initialement confiés à des ministères différents, sans vraiment

exploiter les synergies entre les mesures visant les citoyens et celles destinées aux entreprises (OECD, 2012a), la coordination s'est ensuite améliorée avec la création en mai 2012 d'une équipe spéciale de haut niveau (sous la direction du ministère de l'Administration publique et de la Justice) chargée de suivre les deux programmes. Cependant, le besoin de coordination demeure particulièrement pressant en ce qui concerne l'échange de renseignements et l'intégration des bases de données, car le poids des obligations en matière de communication d'information (Deloitte, 2009) vient en partie de ce que les mêmes démarches doivent être répétées auprès de différents organismes. Les autorités préparent actuellement les dispositions juridiques qui permettront l'interopérabilité des bases de données de l'État et dont l'application devrait s'achever après 2014 (Government of Hungary, 2013). Il est indispensable de poursuivre ces efforts hautement prioritaires, sans négliger les mesures de protection appropriées en matière de sécurité et de confidentialité des données.

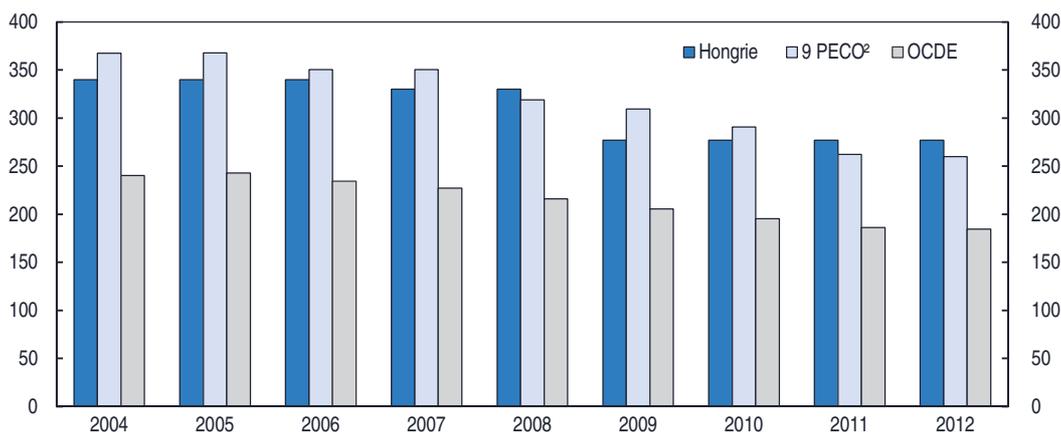
Enfin, les autorités devraient s'attacher à faire participer plus systématiquement les parties prenantes au suivi des programmes, dont les résultats devraient être rendus publics. Jusqu'à présent, ce suivi a essentiellement pris la forme de rapports internes et le dialogue avec les parties prenantes, pourtant associées au départ à la conception des programmes s'est avéré insuffisant au stade de l'exécution. Or, la consultation régulière des entreprises et des citoyens permet à l'administration de mieux connaître leurs besoins, nourrit la confiance mutuelle et fournit en retour des renseignements précieux sur l'exécution des mesures, autorisant ainsi des actions correctives si une approche graduelle est suivie. Sur ce dernier point, les plans adoptés pour un déploiement extrêmement rapide du réseau de guichets uniques en 2013 (voir encadré 1.1) constituent un contre-exemple. La mise à disposition du public de rapports sur l'état d'avancement des réformes favorise la transparence et donne plus de visibilité politique aux efforts de simplification, renforçant ainsi la dynamique du changement.

La réglementation fiscale est particulièrement pesante et instable

La fiscalité est un des principaux domaines dans lesquels les agents économiques sont confrontés à des règles particulièrement contraignantes et instables, qui représenteraient d'après certaines études plus de 40 % du total des charges administratives imputables aux obligations en matière d'information (Deloitte, 2009). D'après le rapport *Paying Taxes 2014* (World Bank et al., 2013), une PME hongroise a besoin de 277 heures par an pour s'acquitter de ses obligations fiscales, ce qui n'est pas très différent de la situation observée dans les autres pays d'Europe centrale et orientale mais représente tout de même 50 % de plus que la moyenne de l'OCDE (graphique 1.8). Le coût administratif du recouvrement de l'impôt, par rapport au PIB ou aux recettes fiscales, est également élevé au regard des moyennes internationales (OECD, 2013b). Le grand nombre d'impôts différents ainsi que la complexité et l'instabilité de la législation fiscale, en partie due à l'ampleur des dépenses fiscales (près de 4 % du PIB en 2013 d'après les estimations officielles), expliquent en partie cette situation.

Ces dernières années, la prolifération d'impôts spéciaux adoptés et subséquemment modifiés (dont il n'a pas été tenu compte ci-dessus dans les calculs du temps nécessaire pour se conformer aux obligations fiscales) a aggravé l'instabilité et l'incertitude (encadré 1.2). Ces nouveaux impôts ont certes contribué à l'effort d'assainissement budgétaire et aidé à éviter une taxation plus lourde du travail, mais l'instabilité réglementaire qui en a résulté a découragé l'investissement. Certains de ces impôts ont eu

Graphique 1.8. Paiement des impôts

Temps nécessaire pour la préparation des déclarations fiscales et le paiement des impôts, heures par an¹

1. Impôt sur les bénéfices des sociétés, taxe sur la valeur ajoutée ou taxe sur les ventes et impôts sur le travail (y compris les impôts sur les salaires et les cotisations de sécurité sociale). Les données agrégées par zone sont des moyennes non pondérées.
2. Pays d'Europe centrale et orientale membres de l'UE : Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République slovaque, République tchèque et Slovénie.

Source : Banque mondiale (2013), « Indicateurs du développement dans le monde », World DataBank (base de données), novembre, et www.doingbusiness.org.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983224>

d'autres effets négatifs sur l'investissement, par exemple du fait de la forte détérioration de la rentabilité des banques et donc de leur capacité à accorder des crédits (le prélèvement sur les établissements financiers [encadré 1.2] étant particulièrement dommageable à cet égard), ou risquent de fausser la concurrence en pénalisant certaines entreprises plus que d'autres (comme on le verra ci-après à propos des télécommunications). Les autorités devraient réduire progressivement ces impôts spéciaux et revoir les modalités de ceux qui engendrent le plus de distorsions. Les moyens d'améliorer la fiscalité du secteur bancaire sont analysés dans le chapitre sur la stabilité financière de l'Étude économique de l'OCDE consacrée à la Hongrie en 2012 (OECD, 2012b) et dans Havrylchuk (2012).

Les autorités ont pris des mesures opportunes pour réduire le poids de la fiscalité, mais la marge d'amélioration possible est encore grande. Des progrès importants ont été faits ces dix dernières années en ce qui concerne les services en ligne offerts aux entreprises pour leurs déclarations fiscales (OECD, 2013b). Plus récemment, quelques impôts mineurs ont été supprimés, et, en 2013, les procédures de paiement des impôts ont été rationalisées (encadré 1.1) et deux régimes simplifiés d'imposition destinés aux microentreprises (KATA, un impôt forfaitaire) et aux petites entreprises (KIVA, un impôt sur les flux de trésorerie) ont été mis en place, mais ils ont eu moins de succès que prévu et les régimes préférentiels dont bénéficiaient auparavant les PME sont restés en place. Le regroupement des services fiscaux et des douanes au sein de l'administration nationale des impôts et des douanes (2011) devrait en principe réduire les coûts engendrés par le respect de la législation (comme le transfert du recouvrement des cotisations sociales aux services fiscaux l'avait fait graduellement dans le passé) et permettre de lutter plus efficacement contre la fraude et l'évasion fiscales. Sur ce dernier point, toutefois, les autorités devraient veiller à ne pas imposer de formalités excessives en matière d'information aux contribuables qui respectent la législation, comme le laisse craindre l'obligation instituée récemment de détailler les déclarations de TVA facture par facture.

Encadré 1.2. **La multiplication des impôts spéciaux en Hongrie**

Depuis 2010, les recettes tirées d'impôts frappant un nombre limité de secteurs – secteur financier, énergie, télécommunications et commerce de détail – ont considérablement augmenté (tableau 1.1). Parmi ces impôts, récapitulés ci-dessous, certains sont nouveaux et ont souvent fait l'objet de plusieurs révisions depuis leur adoption, tandis que d'autres étaient déjà en place et ont été modifiés.

Tableau 1.1. **Impôts sur des secteurs spécifiques**

Milliards HUF

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹
Secteur financier	12.6	12.6	192.3	195.9	94.6	373.9
Prélèvement sur les établissements financiers	..	..	182.3	186.5	84.9	139.1
Taxe supplémentaire sur certains établissements financiers ²	12.6	12.6	10.0	9.4	9.7	8.1
Taxe sur les transactions financières (hors Trésor public)	..	..	..	..	..	200.5
Taxe sur les assurances	..	..	..	..	..	26.2
Énergie	..	24.2	81.2	115.9	87.2	98.9
Impôt sur le revenu des prestataires de services énergétiques	..	24.2	17.0	16.9	5.6	54.1
Surtaxes payables par certains secteurs économiques	..	..	64.2	99.0	81.6	3.9
Taxe sur les réseaux de câbles et de conduites	..	..	..	..	..	40.9
Télécommunications	..	..	58.6	51.3	62.9	61.7
Surtaxes payables par certains secteurs économiques	..	..	58.6	51.3	50.7	3.7
Taxe sur les réseaux de câbles et de conduites	..	..	..	..	..	14.0
Taxe sur les télécommunications	..	..	..	..	12.2	44.0
Commerce de détail	..	..	28.9	21.6	33.3	2.2
Surtaxes payables par certains secteurs économiques	..	..	28.9	21.6	33.3	2.2
Total	12.6	36.8	361.0	384.7	278.0	536.7
<i>En % du PIB</i>	<i>0.0</i>	<i>0.1</i>	<i>1.4</i>	<i>1.4</i>	<i>1.0</i>	<i>1.8</i>

1. Données budgétaires préliminaires.

2. Les montants pour 2013 excluent les ajustements techniques apportés pour assurer le partage à parts égales entre les banques et l'État de la charge de la dette annulée dans le cadre du mécanisme de plafonnement des taux de change (un dispositif d'allègement de la dette hypothécaire en devises).

Source : Trésor public, ministère de l'Économie.

Depuis 2007, les établissements de crédit payent un impôt spécial (la **taxe supplémentaire sur certains établissements financiers**) sur les revenus d'intérêts des prêts subventionnés par l'État. Cet impôt a remplacé la taxe exceptionnelle sur les institutions financières instituée en 2005.

En 2010, la fiscalité du secteur financier s'est enrichie d'une nouvelle taxe, le **prélèvement sur les établissements financiers**, assise sur le montant ajusté du bilan à la fin de 2009, avec un taux de 0.15 % jusqu'à 50 milliards HUF et un taux marginal de 0.53 % au-delà. En 2012, les pertes liées au mécanisme de remboursement anticipé des emprunts hypothécaires en devises (qui permettait aux débiteurs d'amortir leur dette à un taux de change spécial) et aux arriérés de paiement de plus de 90 jours sont devenues en partie déductibles, ainsi que l'accroissement du portefeuille de prêts aux PME (encore déductible à ce jour). D'après les dispositions du Programme de convergence d'avril 2012, cet impôt devait être réduit de moitié en 2013 et de nouveau diminué en 2014. En octobre 2012, toutefois, les autorités ont décidé de différer à 2014 la première de ces réductions et, un mois plus tard, de maintenir cet impôt définitivement sans en réduire le taux. Les compagnies d'assurance sont exonérées de ce prélèvement depuis 2013, mais un autre impôt de type taxe sur la consommation, la **taxe sur les assurances**, s'applique aux primes d'assurance (hors assurance vie).

Encadré 1.2. **La multiplication des impôts spéciaux en Hongrie** (suite)

La **taxe sur les transactions financières** (TFT), en vigueur depuis 2013, est prélevée sur la plupart des transactions des institutions financières et du Trésor, notamment les transferts monétaires, les retraits d'espèces et les remboursements d'emprunts. La TFT devait au départ remplacer le prélèvement sur les établissements financiers et la loi qui l'a instituée (juillet 2012) en avait fixé le taux à 0.1 %. À l'automne, cependant, le taux général de la taxe a été porté à 0.2 %, et un taux majoré de 0.3 % a été introduit pour les retraits d'espèces, avec un plafond de 6 000 HUF par transaction. Les recettes ayant été nettement inférieures aux prévisions, les autorités ont de nouveau augmenté les taux, qui sont passés respectivement à 0.3 et 0.6 % sur les retraits d'espèces à compter d'août 2013, et elles ont supprimé le plafond pour les retraits d'espèces. En outre, les banques ont été soumises à un prélèvement exceptionnel de 75 milliards HUF à l'automne. Les banques ont néanmoins réussi de manière générale à répercuter la TFT sur leurs clients en augmentant les tarifs de leurs services (MNB, 2013)*. Une nouvelle mesure adoptée en novembre 2013 pour limiter cette augmentation autorise les particuliers à effectuer deux retraits gratuits par mois (sur lesquels les banques continuent de payer la TFT) dans la limite d'un plafond de 150 000 HUF à compter de février 2014.

Les **surtaxes payables par certains secteurs économiques** (énergie, télécommunications et commerce de détail), qui sont assises sur le chiffre d'affaires, ont été instituées en décembre 2010, avec effet rétroactif au début de l'année, et supprimées comme prévu à la fin de 2012. Chaque secteur concerné avait son propre barème de taux progressifs.

La **taxe sur le revenu des prestataires de services énergétiques** (surnommée taxe Robin des bois) a été introduite en 2009 pour une période temporaire qui devait durer deux ans (2009-10). Elle s'appliquait aux bénéficiaires avant impôts à un taux de 8 %. Maintenu après 2010, le Programme de convergence d'avril 2012 prévoyait son doublement, à 16 %, en 2013, mais ce taux a été ensuite revu à la baisse, à 11 %, et finalement augmenté à 31 % en novembre 2012 (avec un abattement pouvant aller jusqu'à 50 % pour certains types d'investissements créateurs d'emplois). Depuis 2013, la liste des compagnies passibles de la taxe a également été élargie pour y inclure les opérateurs de systèmes de distribution d'électricité et de gaz naturel et les prestataires de services universels.

Une **taxe sur les réseaux de câbles et de conduites** frappant les propriétaires d'infrastructures de services publics en réseau est entrée en vigueur en janvier 2013. Elle est fixée à 125 HUF par mètre de câble/conduite pour l'électricité, le gaz naturel, le chauffage, l'eau et les eaux usées. Pour les télécommunications, le taux marginal est progressif et augmente en fonction de la longueur du réseau, allant de 25 HUF jusqu'au tarif ordinaire de 125 HUF par mètre. La taxe a été proposée et votée en l'espace de cinq jours seulement en novembre 2012. Selon les projets formulés un mois auparavant, elle devait être locale et facultative. L'État et les entreprises municipales en sont exemptés.

La **taxe sur les télécommunications** vocales fixes et mobiles, et les services de messagerie mobiles SMS/MMS, est en vigueur depuis juillet 2012 ; elle est fixée à 2 HUF par minute de communication vocale et par SMS/MMS, avec un plafond mensuel par numéro appelant de 400 HUF pour les particuliers et de 1 400 HUF pour les autres abonnés. Ces limites ont été portées respectivement à 700 HUF et à 2 500 HUF au début de 2013. En août 2013, la taxe pour les autres abonnés est passée à 3 HUF par minute ou message, avec un plafond mensuel de 5 000 HUF.

* MNB (2013), *Report on Payment Systems*, Magyar Nemzeti Bank.

Le regroupement des impôts apparentés pour ne plus avoir qu'un nombre limité de prélèvements à assiette plus large est l'une des pistes à privilégier pour simplifier le système. Par exemple, les cinq types de cotisations sociales (toutes prélevées sur le salaire brut, mais selon des règles un peu différentes) pourraient être unifiés et les anciennes formes d'imposition préférentielles des PME réexaminées eu égard à l'adoption de nouveaux régimes. Par ailleurs, les autorités devraient viser à assurer une plus grande stabilité de la réglementation fiscale, notamment en éliminant les mesures dérogatoires et autres dispositions spéciales existantes (les taux réduits de TVA dont l'application va bien au-delà des produits alimentaires de base en sont un bon exemple) et en évitant le plus possible d'en adopter de nouvelles. En réduisant l'incertitude et les coûts de mise en conformité, des règles fiscales plus simples et plus stables créeraient également des conditions propres à améliorer la confiance et la transparence dans la relation entre les entreprises et l'administration fiscale (Balás et al., 2010).

Améliorer la qualité des institutions

Les institutions juridiques doivent être solides

Un cadre juridique stable et efficace, reposant sur les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice, est généralement considéré comme propice à la croissance (North, 1990 ; Rodrik et al., 2004). En outre, la transparence et la confiance font baisser les coûts de transaction et contribuent à promouvoir des règles du jeu équitables pour les entreprises. En Hongrie, cependant, la qualité et l'efficacité des institutions juridiques et politiques sont perçues comme étant faibles. Bien qu'inévitablement subjectives, les perceptions contribuent à façonner l'opinion des investisseurs, avec des conséquences qui vont de la stabilité du taux de change à la formation de capital fixe. Les résultats de la Hongrie ne sont guère satisfaisants pour ce qui est de l'indicateur d'engagement civique et de gouvernance (OECD, 2013c), et le pays se classe 84^e sur 148 pour la composante institutionnelle de l'Indice de compétitivité globale (World Economic Forum, 2013). Outre les charges administratives, la confiance dans les institutions publiques et la transparence de la prise de décision, ainsi que l'efficacité du cadre juridique, au sens où celui-ci doit permettre aux entreprises de contester la réglementation, sont considérées comme étant particulièrement problématiques. Depuis quelques années, la Hongrie a reculé dans la plupart de ces classements. En outre, la perception que les citoyens ont de la corruption dans leur pays s'est dégradée (Transparency International, 2013).

Certaines évolutions récentes n'ont rien fait pour promouvoir la transparence et la confiance dans les institutions publiques. Les révisions constitutionnelles se sont avérées sujettes à controverse (Venice Commission, 2013 ; European Parliament, 2013). La législation a renforcé l'indépendance des autorités de régulation sectorielle, ce qu'il faut saluer, mais elle a aussi limité les possibilités d'appel. Dans les secteurs de l'énergie ou des médias, par exemple, les entreprises ne peuvent contester les réglementations générales édictées par les organismes dont elles relèvent que devant la Cour constitutionnelle, et non devant les juridictions ordinaires – ce qui n'est pas sans précédent en Europe, mais pourrait poser des problèmes. De plus, les décisions prises par l'autorité de régulation des médias dans des cas individuels, qui peuvent comporter de lourdes amendes, doivent être immédiatement appliquées, sans tenir compte des éventuels recours juridictionnels ultérieurs. Dans le contexte de la monopolisation des ventes de tabac (voir plus loin), des dispositions juridiques importantes (en l'occurrence le relèvement de la marge bénéficiaire

et l'extension de la gamme des autres produits que les distributeurs agréés sont autorisés à vendre) ont été prises après la date limite de dépôt des demandes de licence. Il est donc important que des mesures soient prises pour renforcer l'équilibre des pouvoirs, comme le préconisait l'*Étude économique de l'OCDE sur la Hongrie* publiée en 2012 (OECD, 2012b), et qu'elles fassent l'objet d'une bonne communication. La réputation et la crédibilité des organismes indépendants, qu'ils aient un rôle macroéconomique ou sectoriel, seraient en outre confortées si, à l'occasion des prochaines nominations de leurs dirigeants, ceux-ci étaient choisis parmi des candidats généralement considérés comme non affiliés à des partis politiques (Thatcher, 2005 ; Gilardi and Maggetti, 2010).

Garantir une application large et efficace du droit de la concurrence

Les évolutions récentes ont limité les fonctions décisionnelles et consultatives de l'Autorité hongroise de la concurrence (GVH). En vertu du droit de la concurrence, tout projet de loi ou de règlement susceptible d'influer sur les conditions d'exercice de la concurrence ou sur le fonctionnement des marchés doit obligatoirement être soumis à la GVH pour avis. Or, les parlementaires comme le gouvernement se sont toujours montrés réticents à respecter cette obligation, et il semble que le problème aille en s'aggravant (le nombre de soumissions annuelles est passé d'environ 500 en 2007 à 115 en 2012), limitant ainsi l'influence que peut exercer la GVH sur la législation en préparation. L'absence de soumission peut être due à la décision de ceux qui proposent les textes ou bien résulter de l'exemption générale des obligations de consultation dont bénéficient les propositions de loi d'origine parlementaire. Les autorités devraient consulter systématiquement la GVH sur les questions de son ressort, ainsi que les organismes de régulation sectorielle éventuellement concernés. Il faudrait aussi prévoir des délais suffisants pour qu'elle rende un avis informé et, si celui-ci n'est pas respecté par les autorités, obliger celles-ci à motiver publiquement leur décision.

D'autres mesures prises récemment sont également inquiétantes car elles restreignent le champ d'application du droit de la concurrence. Ainsi, en vertu d'une disposition légale en vigueur depuis novembre 2012, les produits agricoles sont exemptés, dans certaines conditions, des règles de concurrence applicables aux ententes. Les conditions à remplir pour bénéficier de l'exemption laissent une grande marge d'interprétation (il s'agit d'apprécier, par exemple, si les effets anticoncurrentiels d'une entente vont au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer un revenu équitable aux producteurs) et sont examinées par le ministère du Développement rural, que la GVH est tenue de consulter pour toute affaire ayant trait aux produits en question. S'il est vrai qu'une seule exemption a été accordée jusqu'à présent, en faveur des producteurs et distributeurs de pastèques, alors que la GVH avait lancé une investigation pour entente présumée avant l'adoption des nouvelles règles, celles-ci risquent de limiter sérieusement la concurrence dans le commerce de détail. De plus, une loi de 2013 donne au gouvernement le pouvoir de contourner la GVH en autorisant des fusions pour des raisons d'intérêt national. Là encore, les critères à remplir – comme le maintien de l'emploi ou la sécurité des approvisionnements – laissent amplement matière à interprétation. Pour inverser ces tendances, les autorités devraient étendre le champ d'application du droit de la concurrence, au lieu de le restreindre.

La GVH continue de travailler au développement des capacités dans la région dans le cadre du centre régional OCDE-GVH pour la concurrence à Budapest, et elle a réalisé d'importants gains d'efficacité en matière de contrôle des fusions grâce à des contacts

plus systématiques avec les parties intéressées pendant la phase de prénotification, à la création d'un service dédié aux concentrations et à la simplification des procédures d'examen pour les affaires ne posant pas de problèmes. Bien que des restructurations internes aient également eu lieu dans les services chargés de contrôler les pratiques anticoncurrentielles, les résultats obtenus jusqu'ici dans ce domaine sont moins concluants (Global Competition Review, 2013). En 2011-12, la durée moyenne des enquêtes sur les ententes a sensiblement augmenté, et les décisions ont été en conséquence moins nombreuses. Le travail de promotion de la concurrence semble lui aussi s'être ralenti, ayant essentiellement consisté à donner des avis sur un nombre décroissant de projets de textes législatifs (même s'il est arrivé à la GVH de prendre l'initiative d'envoyer directement des commentaires aux auteurs de ces textes), alors que d'autres moyens d'action efficaces comme les enquêtes sectorielles étaient délaissés (l'investigation lancée en juillet 2013 sur le marché des réservations de chambres en ligne dans le secteur du tourisme était la première nouvelle enquête de ce genre depuis 2010). La GVH devrait tirer parti des gains d'efficacité réalisés dans le domaine des concentrations pour renforcer ses efforts dans celui des pratiques anticoncurrentielles et faire progresser ses activités de sensibilisation et de communication.

Encourager le développement des PME et l'entrepreneuriat

Malgré une amélioration récente, l'accès aux financements est encore considéré comme le problème le plus pressant par 17 % des PME hongroises, contre 15 % en moyenne dans l'Union européenne (UE), (European Commission, 2013a). Dans la même veine, le manque de capital apparaît comme le principal obstacle au travail indépendant et à l'entrepreneuriat (OECD, 2013d). Réparer les bilans des banques en constatant les pertes liées aux créances improductives et en évitant de « régénérer » les prêts accordés à des emprunteurs incapables sans cela de rembourser leurs dettes est sans doute le meilleur moyen d'améliorer les conditions de financement des PME (Darvas, 2013). Pour le moment, celles-ci bénéficient de financements spéciaux de la banque centrale dans le cadre du plan de financement pour la croissance (Funding for Growth Scheme), qui permet aux banques de se refinancer à taux zéro pour consentir des prêts en forints aux PME ou pour convertir en forints, à un taux d'intérêt maximum de 2,5 %, des prêts qu'elles ont contractés en devises. En outre, pour permettre aux PME de se financer plus facilement et à moindre coût, une subvention budgétaire de 75 points de base utilisable pour un large éventail de prêts a été allouée aux mécanismes de garantie de crédit en 2013. Toutefois, comme on le verra plus loin, des efforts supplémentaires s'imposent, aussi bien en matière de crédit que de financement en fonds propres. Les retards de paiement et le défaut de remboursement étant un problème majeur en Hongrie (Intrum Justitia, 2013), une autre façon d'atténuer les contraintes de financement et de trésorerie des entreprises serait de réduire les délais de paiement dans le secteur public, en consolidant les progrès récemment accomplis dans ce domaine.

Leur dépendance à l'égard des concours bancaires, conjuguée à des asymétries d'information plus grandes et à un moindre pouvoir de négociation, rend les PME plus vulnérables que les entreprises de plus grande taille aux problèmes de concurrence dans le secteur bancaire, examinés dans le chapitre sur la stabilité financière de l'*Étude économique* de la Hongrie publiée par l'OCDE en 2012 (OECD, 2012b ; Havrylchuk, 2012). La transparence des conditions du crédit est une dimension importante dont l'absence décourage souvent les PME de même demander un crédit (Brown et al., 2011 ; Ministry for National Economy, 2012). Dans le même ordre d'idées, il conviendrait d'étendre à tous les types de

prêt les règles empêchant la modification unilatérale des contrats par les banques, désormais essentiellement limitées aux prêts immobiliers aux particuliers conclus après avril 2012. Comme on l'a vu ci-dessus, l'allègement des charges administratives, envisagé par les autorités, serait un moyen de faire reculer l'économie informelle et donc d'accroître la transparence du côté des PME.

Développer l'information sur le crédit permettrait à la fois aux banques d'évaluer la solvabilité de leurs clients et aux clients de changer plus facilement de banque. À cette fin, il faudrait que les bureaux de crédit collectent aussi des renseignements auprès de sources non bancaires (commerçants ou entreprises de services collectifs), ce qui n'est pas encore le cas du BISZ, le principal système d'information sur le crédit en Hongrie. Les données recueillies sur les particuliers sont aussi importantes pour le crédit aux PME dans la mesure où les entrepreneurs, même lorsqu'ils ne sont pas personnellement responsables de leurs activités, sont souvent tenus de fournir des garanties personnelles pour obtenir un prêt. Jusqu'en octobre 2011, le BISZ collectait des renseignements positifs et négatifs sur la solvabilité des entreprises, mais seulement des données négatives sur celle des particuliers. Une nouvelle loi l'oblige désormais à fournir également des informations positives sur les particuliers, mais ses effets ont été jusqu'ici limités car seuls environ 20 % des emprunteurs ayant des antécédents de crédit positifs ont donné le consentement requis pour que ces informations soient divulguées et conservées après le remboursement des prêts correspondants. Bien que le consentement du débiteur soit aussi souvent demandé à l'étranger (Rothmund and Gerhardt, 2011), le faible niveau de connaissances financières de la population en Hongrie devrait inciter les autorités à passer outre et à rendre obligatoire la divulgation et le stockage de ces informations positives, sans possibilité de dérogation.

Le financement par apport de fonds propres est particulièrement important pour les jeunes entreprises innovantes, souvent dans l'impossibilité d'emprunter faute de garanties et d'antécédents de crédit. Les investissements en capital-risque ont sensiblement augmenté en Hongrie, où il sont passés de l'un des niveaux les plus faibles des pays de l'UE par rapport au PIB en 2009 au niveau le plus élevé (0.065 %) en 2012. Cette hausse tient dans une large mesure aux programmes publics financés par l'UE, et surtout au nouveau programme de capital-risque Széchenyi, doté de plus de 30 milliards HUF (0.1 % du PIB) pour la période 2009-13, qui investit principalement dans les jeunes entreprises de haute technologie sur la base de cofinancements public-privé. Parallèlement, un autre fonds d'investissement financé par l'UE, le fonds d'investissement Széchenyi (SZTA), doté quant à lui de 14 milliards HUF, relaye le capital-risque auprès d'un large éventail de secteurs économiques, y compris des activités de faible technologie comme l'hôtellerie et la fabrication de meubles. Pour avoir le plus d'effet possible sur la productivité et la croissance, il faudrait mieux cibler les programmes publics de capital-risque sur les entreprises innovantes et les soumettre à une évaluation systématique.

Une réforme du droit de la faillite est également nécessaire pour soutenir les PME innovantes et l'entrepreneuriat. De même qu'il faut pouvoir rapidement produire à plus grande échelle lorsqu'une innovation s'avère fructueuse, de même il est essentiel, en cas d'échec, de vite démanteler l'entreprise défaillante afin de maximiser sa valeur de liquidation et de donner à l'entrepreneur une seconde chance. Les procédures d'insolvabilité applicables aux entreprises en Hongrie sont longues, ce qui explique en grande partie le faible niveau des taux de recouvrement par rapport aux autres pays (38 % contre 68 % dans la zone de l'OCDE, d'après World Bank et IFC, 2013). Cela pénalise les créanciers (et donc le crédit) et entrave le redéploiement des ressources (Andrews

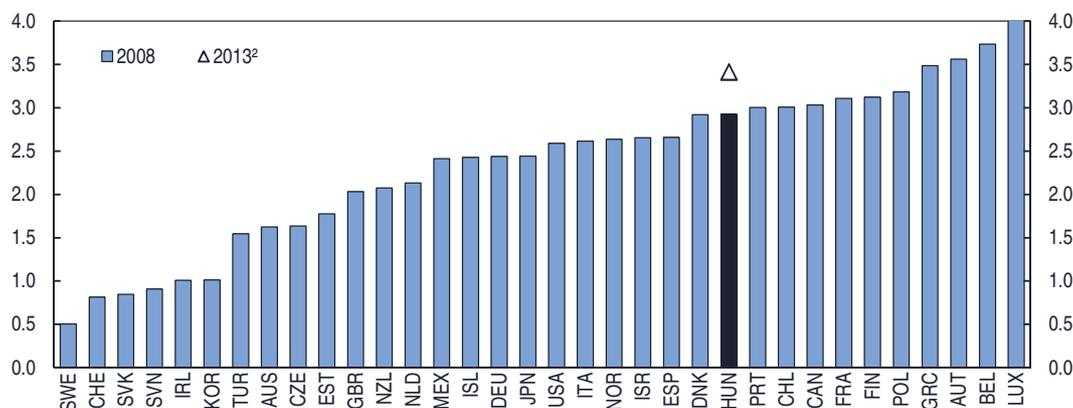
and Criscuolo, 2013). Les autorités devraient donc prendre des mesures pour accélérer les procédures d'insolvabilité, par exemple en prévoyant des arrangements à l'amiable et des modalités de règlement simplifiées dans le cas des petites et très petites entreprises. En ce qui concerne l'insolvabilité des particuliers, la mise en place d'un cadre spécifique pourrait réduire les délais nécessaires à l'apurement des dettes et par conséquent favoriser l'entrepreneuriat et la prise de risque.

Les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail et les services professionnels sont élevés

Il serait tout à fait indiqué de stimuler la concurrence et la croissance de la productivité dans le commerce de détail, où des réglementations restrictives, déjà développées en 2008, ont été récemment renforcées (graphique 1.9). La part de marché des petits commerces, généralement peu productifs (64 % de la productivité moyenne du secteur en 2010), est élevée (graphique 1.10, partie A) et la diminution de leur nombre a notablement ralenti depuis le milieu des années 2000. D'où, peut-être, la tendance à la hausse du prix relatif des produits alimentaires observée depuis le milieu de la décennie (graphique 1.10, partie B), alors qu'auparavant l'expansion rapide de la grande distribution moderne, souvent liée à des chaînes internationales, avait modéré l'inflation dans le secteur de l'alimentation (Igan and Suzuki, 2012).

Graphique 1.9. **Réglementation du marché des produits dans le commerce de détail¹**

Échelle de 0 à 6 (de la législation la moins restrictive à la plus restrictive)

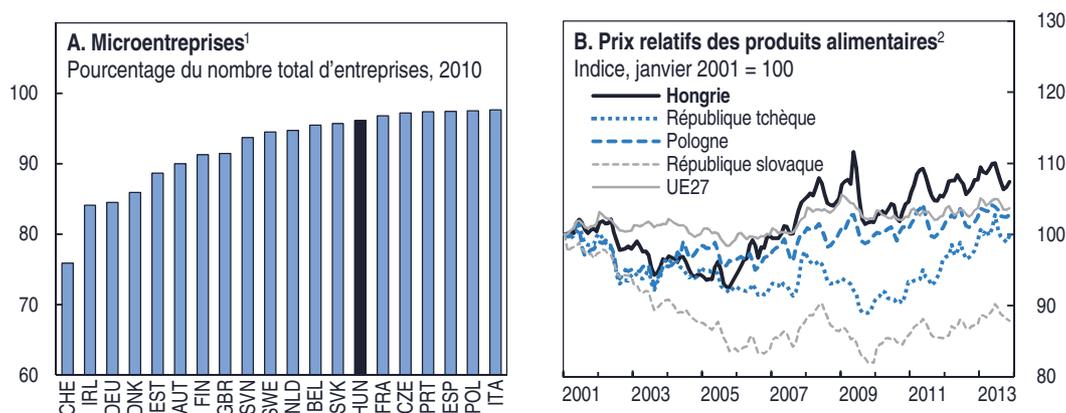


1. Les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail comprennent les autorisations ou permis nécessaires pour exercer une activité commerciale, les dispositions applicables aux grandes surfaces et la protection des entreprises en place.
2. Estimations préliminaires calculées selon la méthodologie de 2008 afin de faciliter les comparaisons. Pour plus de détails, voir Koske et al. (2014) qui présentent les indicateurs de 2013 et une méthodologie révisée.

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (base de données), juillet, et I. Koske, I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983243>

L'instauration en 2012, en vue d'une application jusqu'à la fin de 2014, d'une obligation d'autorisation préalable de l'administration pour la création de toute nouvelle surface commerciale de plus de 300 mètres carrés constitue un nouvel obstacle de taille puisqu'en raison du faible niveau du seuil, la quasi-totalité des formats modernes de

Graphique 1.10. **Entreprises et prix dans le commerce de détail**

1. Entreprises comptant moins de dix salariés dans le secteur du commerce de détail (hors véhicules automobiles et motocycles).
2. Prix des produits alimentaires et des boissons non alcoolisées par rapport à l'ensemble des prix à la consommation (indices harmonisés des prix à la consommation).

Source : OCDE (2013), *Statistiques structurelles et démographiques des entreprises* (base de données), décembre et Eurostat (2013) « Économie et finances – Prix », *Base de données Eurostat*, décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983262>

magasins, tels que les hypermarchés, les supermarchés et les magasins à prix cassés, sont concernés (Igan and Suzuki, 2012). Jusqu'à présent, en outre, la commission ministérielle chargée d'examiner les demandes en a rejeté près de la moitié. Elle dispose en fait d'un ample pouvoir d'appréciation car les dispositions légales ne contiennent aucune indication claire quant aux critères à prendre en compte en matière d'environnement et d'aménagement. Plutôt que d'essayer d'aménager de nouvelles surfaces, les distributeurs qui souhaitent s'agrandir ont donc souvent choisi de le faire en rachetant des magasins existants, ce qui explique en partie le grand nombre de fusions enregistrées sur le marché de la distribution alimentaire en 2012-13 (GVH, 2013). En conséquence, le niveau de concentration du secteur s'est renforcé. Les autorités devraient relever de manière substantielle le seuil d'autorisation des grandes surfaces et définir clairement les critères appliqués lors de l'examen des demandes. Pour stimuler davantage la concurrence, il faudrait aussi qu'elles réduisent les charges administratives pesant spécifiquement sur le commerce de détail, notamment en matière d'autorisations et de permis.

Des réglementations restrictives ont également été adoptées pour un certain nombre de produits spécifiques. Afin de rendre le tabac moins accessible, en particulier pour les jeunes, un monopole sur les ventes au détail a été instauré à compter de juillet 2013. Les détaillants agréés, qui ont été sélectionnés sur appel d'offres pour tenir les 5 000 points de vente prévus sur l'ensemble du territoire, sont en fait à peu près neuf fois moins nombreux qu'auparavant et ils bénéficient en outre d'une marge plus élevée (10 %). D'après les données recueillies depuis la mise en place du monopole, les prix du tabac ont considérablement augmenté (12 % entre juin et novembre 2013), tandis que les prévisions de recettes au titre des droits d'accise ont été légèrement revues à la baisse pour 2013 et qu'un nouveau recul est attendu en 2014, après les fortes augmentations enregistrées en 2011-13 suite au relèvement de ces droits.

La monopolisation du marché du tabac risque donc de se traduire par des profits plus élevés pour les détaillants agréés, au détriment des finances publiques. À cela s'ajoute le développement inquiétant du marché noir étant donné la répartition géographique inégale des points de vente et la lenteur avec laquelle s'améliore la couverture des petites

agglomérations. Les autorités devraient envisager d'augmenter de nouveau les droits d'accise sur le tabac en remplacement du monopole. Une partie des recettes supplémentaires ainsi dégagées pourrait être utilisée pour faire appliquer avec rigueur l'interdiction actuelle de vente aux mineurs dans un réseau composé de points de vente plus nombreux.

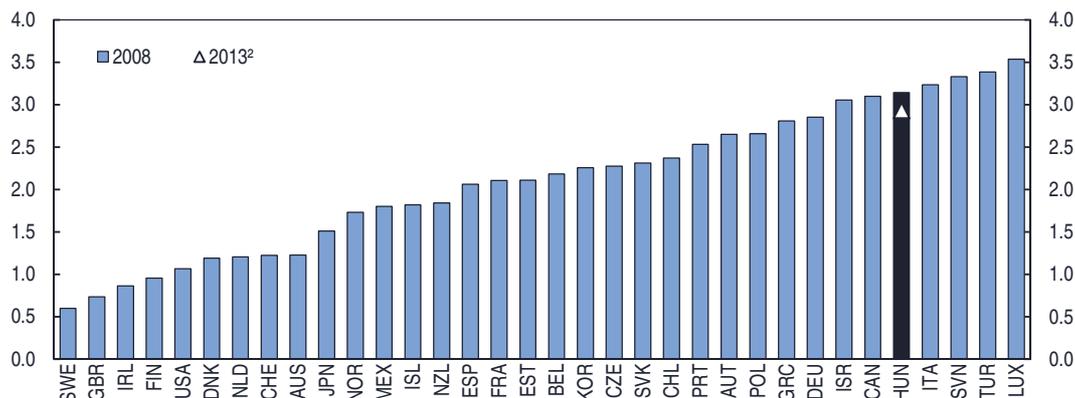
Les obstacles à l'entrée ont aussi été renforcés dans le secteur des pharmacies. Après une vague de libéralisation en 2006, qui a fait s'accroître le nombre de pharmacies de quelque 20 %, des critères d'implantation géographiques et démographiques (seuils minima de population par pharmacie et distance entre pharmacies) ont été réintroduits en 2010, ainsi que des conditions à satisfaire en matière de propriété. D'ici janvier 2017, les pharmaciens d'officine devront détenir plus de 50 % du capital de leur société, condition qu'un tiers d'entre eux environ ne remplit pas à l'heure actuelle. De plus, un pharmacien ne peut plus être propriétaire que de quatre pharmacies (les chaînes existantes ne seront pas démantelées mais elles auront une période de transition pour se conformer à la nouvelle règle du contrôle majoritaire). Des données montrent que les restrictions de ce type réduisent la productivité et l'efficacité dans l'allocation des ressources sans aucune compensation en termes de qualité du service (ECORYS, 2007).

La protection de la santé publique est un objectif louable que l'on peut atteindre par des moyens moins restrictifs. La fonction de supervision et de conseil professionnel, par exemple, pourrait être assurée en exigeant la présence d'un pharmacien, plutôt que par une obligation de contrôle du capital. Quant aux pratiques restrictives liées à la structure du capital des grossistes – lesquelles n'avaient de toute façon pas été détectées entre 2006 et 2010 – elles relèvent du droit de la concurrence. Les autorités devraient donc éliminer les restrictions introduites en 2010. Elles devraient aussi élargir la gamme des médicaments délivrés sans ordonnance qui peuvent être vendus en dehors des pharmacies.

Les obstacles à la concurrence dans les services professionnels sont élevés par comparaison avec l'étranger (graphique 1.11), en ce qui concerne aussi bien les règles de conduite (voir ci-après) que les obstacles à l'entrée, essentiellement liés pour ces derniers à la longueur des formations exigées (études supérieures + expérience pratique) et à des droits d'exclusivité très étendus. Les services comptables et juridiques, dont la grande majorité des entreprises ont besoin, comptent parmi les strictement réglementés. Si elle se poursuit, la forte diminution des inscriptions observée récemment dans certaines filières de l'enseignement supérieur, notamment l'économie et le droit, en partie du fait d'une diminution plus forte encore du nombre de places subventionnées par l'État (exemptées de droits d'inscription) (chapitre 2), restreindra aussi à moyen terme l'accès aux services professionnels correspondants.

Les mesures de réglementation des prix et des honoraires sont courantes. Par dérogation au droit de la concurrence, de nombreuses chambres professionnelles, notamment celles des architectes, des ingénieurs et des commissaires aux comptes, sont habilitées à fixer des prix recommandés pour certains services. Ces prix ne sont pas obligatoires, mais ils finissent souvent par devenir la norme dans la pratique. La concurrence est aussi limitée par le fait que de nombreuses PME, en raison du caractère informel d'une grande partie de leur activité, ont du mal à changer d'avocat ou de comptable (effets de verrouillage). Les autorités devraient limiter le droit de faire des recommandations de prix et revoir à la baisse si possible les exigences en matière de formation professionnelle ainsi que les droits d'exclusivité, car si l'on se fie aux comparaisons internationales, les restrictions en vigueur en Hongrie sont plus rigoureuses que nécessaire pour assurer une bonne protection des consommateurs.

Graphique 1.11. **Obstacles à la concurrence dans les services professionnels**¹
Échelle de 0 à 6, du degré de restriction le plus faible au plus élevé



1. Cet indicateur couvre les règles d'accès et de conduite dans les professions de juriste, de comptable, d'ingénieur et d'architecte.

2. Les estimations préliminaires ont été calculées selon la méthodologie de 2008 afin de faciliter les comparaisons. Pour plus de détails, voir Koske et al. (2014) qui présentent les indicateurs de 2013 et une méthodologie révisée.

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits* (base de données), juillet, et I. Koske, I. Wanner, R. Bitetti et O. Barbiero (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983281>

Les baisses des tarifs réglementés de l'énergie sont préjudiciables à la concurrence, à la compétitivité et à l'environnement

Les marchés de l'énergie sont souvent très concentrés. Sur le marché de gros, l'opérateur historique, l'entreprise électrique publique MVM, a récemment acquis une position de premier plan dans le secteur de l'importation et du stockage du gaz. La consommation de gaz est couverte principalement par des importations provenant de deux gazoducs seulement et fait pour l'essentiel l'objet d'un contrat unique à long terme. Sur les marchés de détail de l'électricité et du gaz, les tarifs réglementés coexistent avec les prix libres, les premiers étant réservés depuis 2008-09 aux petits consommateurs (essentiellement les ménages). La concentration est également forte car les quelques entreprises qui desservent les segments aux tarifs réglementés (prestataires de service universel) font généralement partie de groupes verticalement intégrés et occupent aussi une place prééminente parmi les opérateurs du segment libéralisé (négociants). Par ailleurs, le secteur du chauffage urbain n'est pas concurrentiel car chaque fournisseur (une centaine au total, qui appartiennent principalement à des municipalités) dessert sa propre zone.

Les nouveaux progrès en matière d'interconnexion transfrontalière et d'intégration des réseaux renforceront la concurrence entre grossistes ainsi que la sécurité d'approvisionnement. Dans le secteur de l'électricité, le couplage du marché national avec ceux de la République tchèque et de la République slovaque, effectif depuis septembre 2012, a réduit les prix de gros hongrois, même si la convergence des prix n'est pas encore complète du fait de problèmes de saturation des interconnexions. Dans le secteur du gaz, où les prix de gros sont moins transparents, l'expiration en 2015 du contrat d'importation de gaz russe souscrit par le principal grossiste du pays et l'amélioration en cours des interconnexions gazières (la principale étant un gazoduc avec la République slovaque, dont l'achèvement est prévu en 2015) offrent des possibilités accrues de renforcer la concurrence entre grossistes. Les autorités devraient continuer de promouvoir l'intégration des marchés régionaux de l'énergie.

D'autres interventions publiques ont été moins bénignes pour le développement du marché. Depuis 2010, date à laquelle il a imposé un gel temporaire des prix, le gouvernement influe de plus en plus sur la fixation des tarifs réglementés, au détriment de l'autorité de régulation du secteur. En 2013, il a réduit de 20 % au total les tarifs réglementés de l'énergie (encadré 1.3), ce qui pourrait avoir des effets anticoncurrentiels. Comme les consommateurs éligibles auront tendance à conserver les tarifs réglementés (ou à y revenir), les marchés libéralisés risquent de ne pas se développer et les petits négociants, moins à même de supporter une baisse temporaire de leur rentabilité que les groupes verticalement intégrés (REKK, 2010), pourraient préférer se désengager. De plus, le secteur de l'énergie a été pénalisé par des impôts élevés (encadré 1.2), en conséquence de quoi l'impôt effectif sur les sociétés peut atteindre 50 %. Faible rentabilité et incertitude réglementaire découragent l'investissement et l'entrée sur le marché (IEA, 2011). Par ailleurs, la formation de capital dans le secteur de l'énergie a d'autant plus chuté qu'elle était relativement élevée au départ (graphique 1.2). Cette tendance baissière, si elle se maintient, pourrait menacer la sécurité de l'approvisionnement en énergie à long terme, comme l'ont reconnu les autorités (Ministry for National Development, 2012).

Encadré 1.3. La baisse des prix de l'énergie en 2013

La baisse de 20 % au total des tarifs réglementés de l'énergie, décidée en 2013 (et appliquée en deux paliers réguliers, le premier en janvier et le second en novembre), a pris différentes formes qui reflètent les différentes méthodes de fixation des prix dans les secteurs de l'électricité, du gaz naturel et du chauffage urbain.

Dans le secteur de l'électricité, les tarifs réglementés applicables aux clients finaux étaient la somme de quatre composantes : le coût de l'électricité elle-même (comprenant une redevance universelle et la marge du prestataire de service universel), la redevance d'utilisation du réseau, un mécanisme financier (comprenant le coût de plusieurs mesures de soutien, dont on verra des exemples ci-après) et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La baisse de 20 % est le résultat d'une modification des trois premières composantes. Le gouvernement a réduit le coût de l'électricité en décidant entre autres d'une compression de la marge des prestataires de service universel. De plus, il a libéré ces prestataires de l'obligation d'acheter leur part de l'électricité plus coûteuse produite par les renouvelables et vendue à des tarifs de reprise définis. Cette électricité doit désormais être achetée en totalité par les négociants du secteur libre et les utilisateurs finaux qui importent de l'électricité ou qui l'achètent directement à des producteurs. Les deuxième et troisième composantes du tarif final de l'électricité ont été modifiées notamment grâce à des formes de soutien croisé. La redevance d'utilisation du réseau a été réduite pour les consommateurs du secteur réglementé et accrue pour ceux du secteur libre, tandis que d'autres mécanismes financiers sont désormais intégralement transférés à la charge des seconds. Selon des estimations préliminaires portant sur la seule baisse des tarifs de janvier 2013 (REKK, 2013)*, le transfert vers les consommateurs du secteur réglementé a atteint 48 milliards HUF au total, dont 27 milliards HUF de soutien croisé du secteur libre, 11 milliards HUF de baisse des revenus des prestataires de service universel et des distributeurs et 10 milliards HUF de baisse des recettes de la TVA. À la fin de l'année, la baisse totale de 20 % devrait avoir procuré aux consommateurs du secteur réglementé un avantage qu'on peut chiffrer à près de 100 milliards HUF (plus de 0.3 % du PIB).

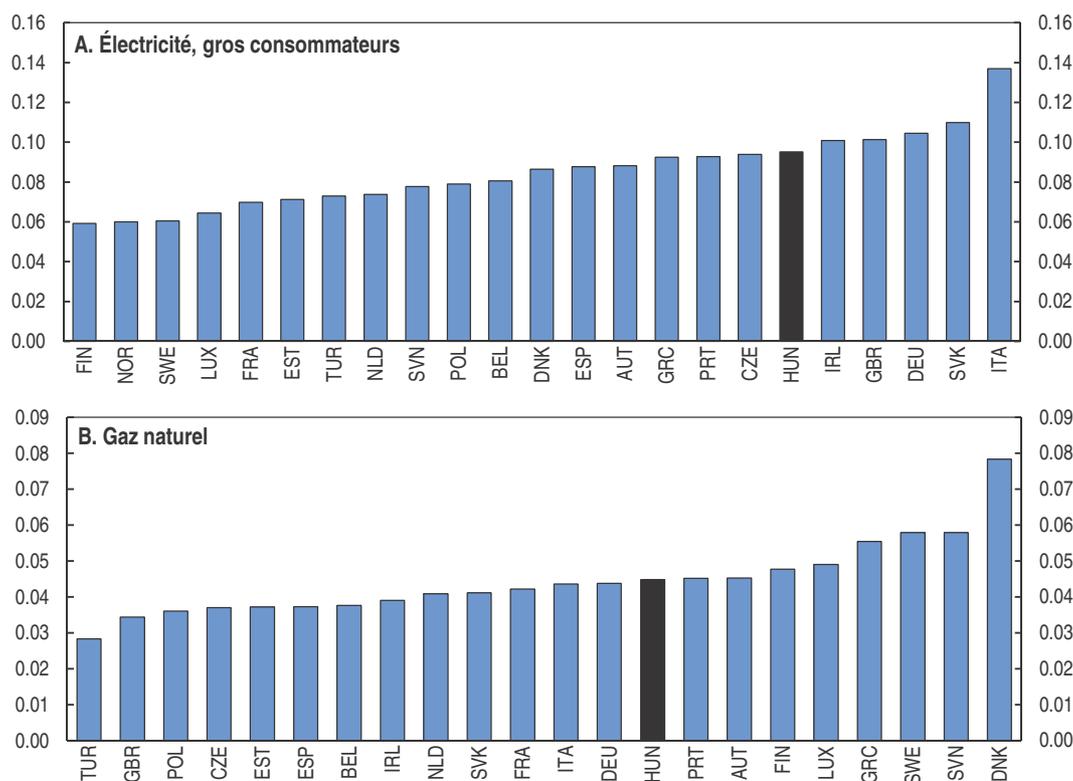
Encadré 1.3. La baisse des prix de l'énergie en 2013 (suite)

Avant la baisse des prix, le tarif réglementé du gaz comprenait le coût du combustible, une redevance de base, la redevance liée au stock de sécurité et la TVA. Le coût du combustible et la redevance de base recouvrent le prix de gros, la marge du grossiste, les coûts de transport et de stockage, le coût de distribution et la marge du prestataire de service universel. La baisse de 20 % a été obtenue en éliminant la redevance liée au stock de sécurité et en réduisant à la fois le coût du combustible et la redevance de base. Les autorités estiment à environ 90 milliards HUF le montant du transfert annuel total vers les consommateurs du secteur réglementé. Ce transfert s'est traduit par des effets sur toute la chaîne d'approvisionnement et par une baisse des recettes de la TVA. Près des deux tiers du coût avant TVA sont supportés par les producteurs et les distributeurs de gaz domestique.

Dans le secteur du chauffage urbain, la baisse totale de 20 % a été directement appliquée au prix facturé aux utilisateurs finaux par les sociétés de services collectifs. En 2011, les producteurs de chaleur qui approvisionnent ces sociétés ont cessé de bénéficier de tarifs de reprise applicables à l'électricité produite par la cogénération. Pour éviter que la hausse du prix de la chaleur ne se répercute sur les tarifs acquittés par les ménages, les sociétés de chauffage urbain perçoivent désormais un soutien de la part du fonds d'indemnisation du chauffage urbain, lui-même financé par une nouvelle redevance initialement appliquée à tous les consommateurs d'électricité dans le cadre du mécanisme financier susmentionné. Pour financer le reste des pertes des sociétés de services collectifs causées par les baisses tarifaires de 2013, le gouvernement a également changé les mesures de soutien prévues dans le cadre du mécanisme financier et mis en place un soutien croisé financé par le marché du gaz, une redevance analogue ayant été imposée aux producteurs de gaz domestique.

* REKK (2013), « Vihar a rezsiben : A REKK elemzése a 2013. januári rezsicsökkentésről » (Orage dans les frais généraux : analyse de la réduction des coûts de janvier 2013 par REKK), *Working Paper*, n° 1, Centre régional de recherche sur les politiques énergétiques, Université Corvinus de Budapest.

La baisse des tarifs réglementés a également amplifié les distorsions de prix. Dans le secteur de l'électricité, cette mesure correspond à un important soutien croisé des clients résidentiels par les clients industriels (encadré 1.3). Dans la mesure où les fournisseurs de gaz font supporter au marché libre la charge que représentent la baisse des tarifs réglementés et le subventionnement du chauffage urbain, les clients industriels peuvent aussi être touchés, ce qui est un handicap pour la compétitivité internationale, d'autant que les prix du gaz, en général, et de l'électricité, pour les gros consommateurs, sont parmi les plus élevés (graphique 1.12). Pour les ménages, qui bénéficient de tarifs inférieurs aux prix du marché et d'une fiscalité indirecte généreuse en matière d'utilisation de l'énergie (voir ci-après), cette politique tarifaire n'incite guère à une utilisation rationnelle de l'énergie. Les autorités devraient s'orienter vers une tarification du gaz et de l'électricité qui reflète les coûts et les prix du marché en conférant à l'autorité de régulation du secteur le droit de fixer les tarifs réglementés. À plus long terme, le renforcement de la concurrence sur le marché libéralisé permettra peut-être de supprimer progressivement les tarifs réglementés. Dans cette perspective, il sera nécessaire que des filets de sécurité adéquats soient en place pour protéger le niveau de vie des ménages défavorisés, ce qui nécessitera peut-être des transferts plus élevés à destination des consommateurs vulnérables.

Graphique 1.12. **Prix de l'énergie pour les consommateurs industriels**Prix hors taxe sur la valeur ajoutée, en euros par kilowatt-heure, 2012¹

1. Moyenne pour les deux semestres de 2012. Pour l'électricité, le prix couvre la tranche de consommation de 20 000 à 70 000 mégawatts-heure et pour le gaz naturel, c'est une moyenne de toutes les tranches de consommation.

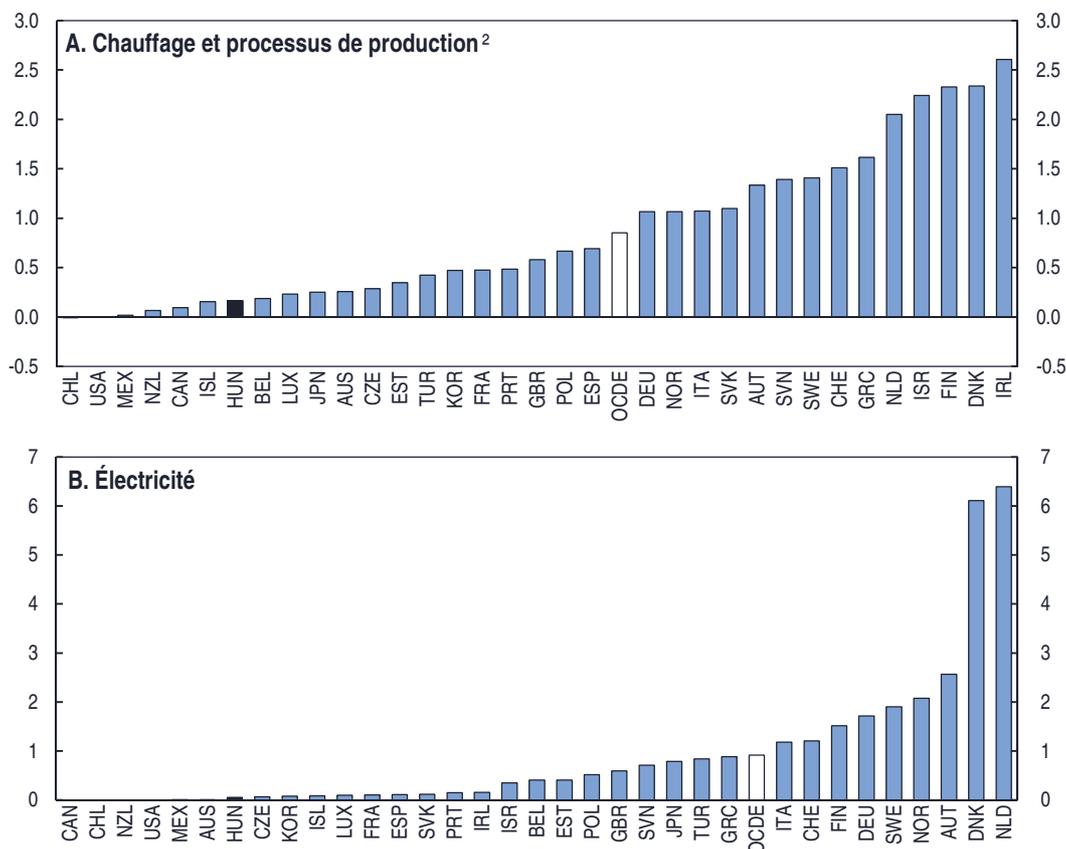
Source : Eurostat (2013), « Statistiques de l'énergie - prix », Base de données Eurostat, décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983034>

L'efficacité énergétique pourrait être considérablement améliorée, en particulier dans le secteur résidentiel. Les bâtiments sont à l'origine de 40 % de la consommation totale d'énergie (Ministry for National Development, 2012), un chiffre très élevé. Les problèmes d'inefficacité sont les plus aigus dans les habitations desservies par le chauffage urbain, qui totalisent environ 20 % de la population. Les autorités ont longtemps mis l'accent sur les subventions aux projets d'efficacité énergétique, un domaine qui reste prioritaire dans la stratégie énergétique nationale (Ministry for National Development, 2012) et la prochaine période de programmation des fonds européens. Cependant, les incitations tarifaires en faveur d'une utilisation rationnelle de l'énergie sont occultées par la TVA ramenée à 5 % pour le chauffage urbain (depuis 2010) et par la fiscalité indirecte très généreuse (graphique 1.13). Il y a lieu d'augmenter la taxation de la consommation d'énergie et, parallèlement, de consacrer davantage d'efforts à l'installation de compteurs individuels et au contrôle de la consommation dans les appartements raccordés au chauffage urbain (ce qui, souvent, n'est pas encore possible) et de sensibiliser les consommateurs aux avantages des investissements dans les économies d'énergie (par exemple, dans l'isolation).

Graphique 1.13. Faible taxation de l'énergie dans les secteurs du chauffage et de l'électricité

Taux effectif de taxation de la consommation d'énergie, tous combustibles confondus, en euros par gigajoule¹



1. Taux au 1^{er} avril 2012 (1^{er} juillet pour l'Australie). Les données sur la consommation d'énergie se rapportent à 2009. Les chiffres relatifs au Canada et aux États-Unis ne recouvrent que les taxes fédérales. La moyenne de l'OCDE est non pondérée.
2. Consommation d'énergie pour le chauffage des locaux et les processus de production. La valeur négative indiquée pour le Chili reflète le crédit fourni par le Fonds de stabilisation des recettes pétrolières pour le kérosène domestique.

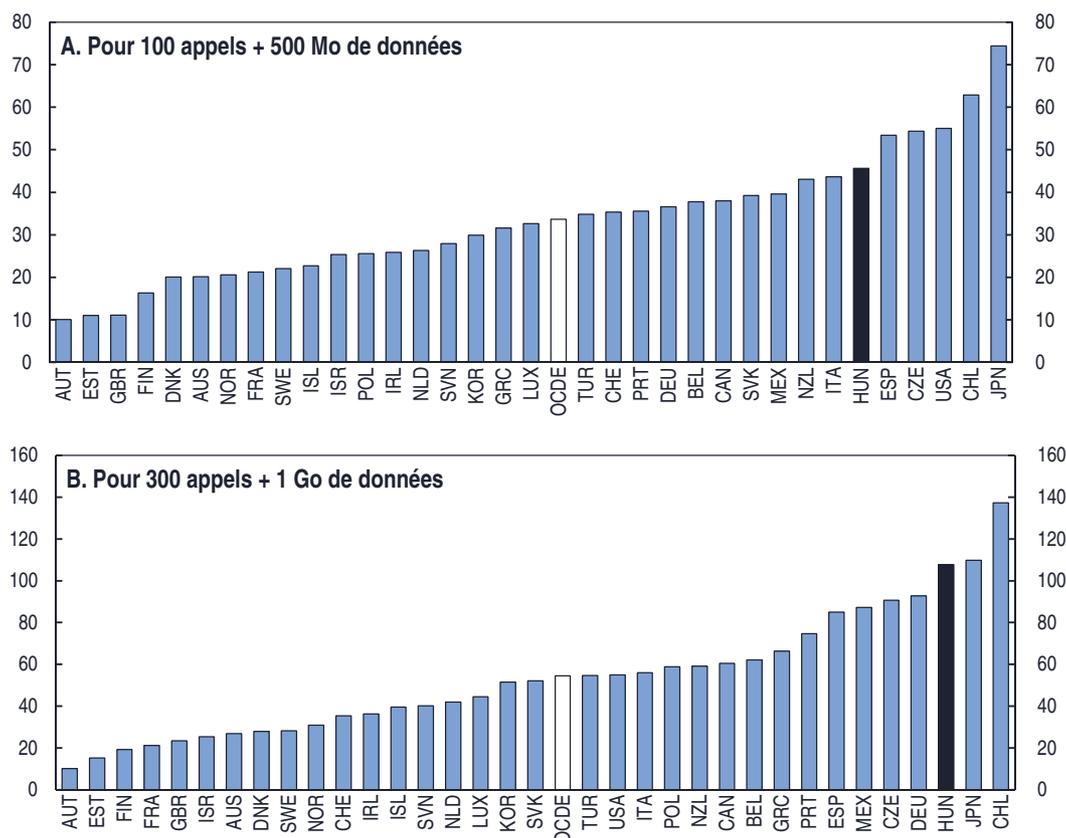
Source : OCDE (2013), *Taxing Energy Use : A Graphical Analysis*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983300>

Il y aurait lieu d'accroître la concurrence dans les communications mobiles

Les prix élevés des télécommunications mobiles et le faible taux de pénétration du haut débit pèsent sur les consommateurs et les entreprises ainsi que sur le potentiel d'innovation de l'économie. Contrairement à la téléphonie filaire et au haut débit fixe, les communications vocales mobiles et le trafic de données sur smartphones sont plus chers que dans d'autres pays, en particulier sur la base de la parité de pouvoir d'achat (graphique 1.14), mais aussi souvent à des taux de change non ajustés (OECD, 2013e ; Rewheel, 2013). Les prix élevés sont un handicap d'autant plus important que la part des réseaux mobiles dans le total du trafic vocal est importante (78 % en 2011) et que les offres groupées de services de communications sur les téléphones mobiles se développent. Le taux de pénétration du haut débit fixe, à 22 abonnements pour 100 habitants, est quelque peu inférieur à la moyenne de l'OCDE (26 abonnements pour 100 habitants selon des données de décembre 2012) mais supérieur à celui des autres pays de la région. Le taux de

Graphique 1.14. **Prix des communications mobiles**
Paniers mobiles OCDE y compris taxe sur la valeur ajoutée, août 2012 (USD PPA)¹



1. Le panier mobile OCDE des redevances téléphoniques comprend les frais fixes et la consommation sur une période d'un mois (taxe sur la valeur ajoutée incluse) exprimés en dollars des États-Unis à parité de pouvoir d'achat (PPA). Les prix indiqués ont été calculés sur la base d'une distribution entre les heures de pointe et les heures creuses et de la durée moyenne d'une communication. Le nombre d'appels comprend des messages SMS : 140 SMS pour 100 appels ou 225 SMS pour 300 appels.

Source : OCDE (2013), *Perspectives des communications de l'OCDE 2013*.

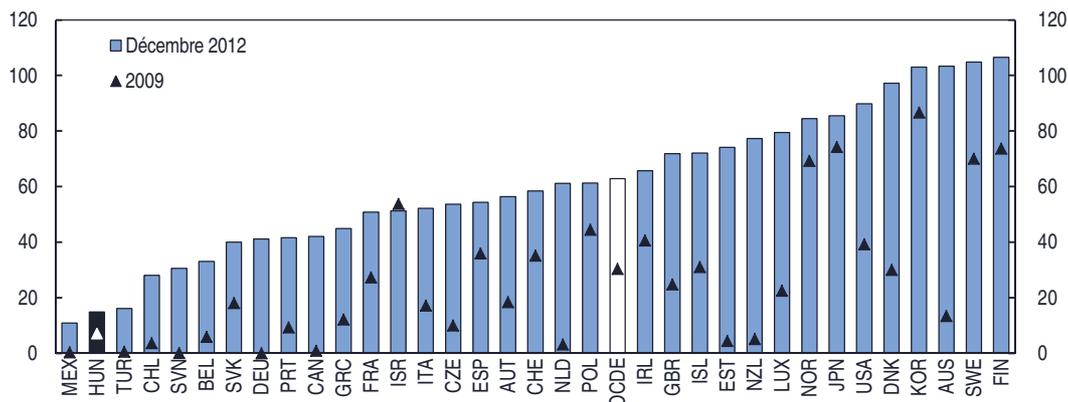
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983319>

pénétration du haut débit sans fil est très bas (graphique 1.15), ce que les prix élevés expliquent en partie. De ce fait, les infrastructures de communications sont affaiblies et des répercussions se font sentir dans de nombreux domaines, tels que les capacités d'innovation ou la fourniture de services administratifs électroniques.

Depuis 1999, le pays compte les trois mêmes opérateurs de réseaux mobiles (tous filiales de multinationales), dont les deux plus gros totalisaient 77 % des abonnés en octobre 2012 (soit plus que la moyenne de l'UE de 66 %). Les autorités ont récemment pris des mesures en faveur de la concurrence : par exemple, elles ont réduit de huit à deux le nombre de jours ouvrables nécessaires pour changer d'opérateur sans changer de numéro de téléphone (en vigueur depuis octobre 2012), mais il reste encore à faire.

La présence d'opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO) n'a pas encore stimulé la concurrence sur le marché des communications mobiles. Les deux premiers MVNO fournisseurs de services vocaux, chacun associé à un grand distributeur, ont démarré leurs activités en 2012. Leur part de marché cumulée est estimée à environ 1 % du total des cartes SIM, alors que dans certains pays où les données relatives aux MVNO sont

Graphique 1.15. **Pénétration du haut débit sans fil**
Abonnements au haut débit sans fil pour 100 habitants



Source : OCDE (2013), *Perspectives des communications de l'OCDE 2013* et Statistiques de l'OCDE sur le haut débit, www.oecd.org/fr/internet/hautdebit/portaildelocdesurlehautdebit.htm.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983338>

publiques, le chiffre correspondant dépasse 10 % (European Commission, 2013b). N'étant pas des MVNO à part entière, ils n'ont pratiquement aucune autonomie sur le plan technique vis-à-vis de l'opérateur hôte et proposent principalement une expertise commerciale et marketing à des consommateurs de produits d'entrée de gamme. En 2013, est entré sur le marché un troisième MVNO, également affilié à un réseau de distribution (dans ce cas, des stations-service) et opérant selon des principes analogues. L'autorité nationale des médias et des communications (*Nemzeti Média és Hírközlési hatóság – NMHH*) n'est pas encore intervenue au sujet des conditions d'accès au réseau hôte (par exemple, tarif d'origine) et les conditions de fonctionnement des MVNO actuels ont été librement négociées entre les parties. Cependant, il est peu probable qu'un opérateur de réseau mobile donne accès à un MVNO à part entière dans des conditions permettant à ce dernier d'exercer une forte pression concurrentielle. L'autorité de régulation devrait par conséquent veiller à ce que les entrants potentiels qui n'ont pas d'infrastructures puissent librement négocier un accès de gros aux réseaux physiques existants dans le cadre d'une réglementation favorable à la concurrence.

L'arrivée sur le marché d'un nouvel opérateur de réseau mobile pourrait également stimuler la concurrence et provoquer une baisse substantielle des prix, comme cela fut récemment le cas dans des pays comme la France ou Israël (OECD, 2013e). L'expérience du Danemark, d'Israël, de la Slovénie et d'autres pays montre que la présence de plus de trois opérateurs de réseau mobile peut être viable, même sur un marché étroit. Cette présence d'un opérateur de réseau mobile supplémentaire pourrait aussi faciliter l'entrée d'un MVNO puisqu'un MVNO à part entière, s'il fait fortement concurrence aux opérateurs de réseaux physiques, peut aussi être un gros client de l'opérateur de réseau mobile hôte. Une mise aux enchères de fréquences organisée en 2011, qui aurait permis à un quatrième opérateur mobile public d'entrer sur le marché, a été annulée par une décision de justice car deux décrets mutuellement contradictoires relatifs aux allocations de fréquences étaient en vigueur à l'époque. L'autorité de régulation devrait lancer une nouvelle enchère pour débloquer l'accès au marché, et les consultations à cette fin ont débuté en novembre 2013.

Les taxes spéciales récemment introduites devraient aussi entraver la concurrence et le développement des infrastructures. Les investissements dans les télécommunications ont chuté de 27 % en 2010 et encore de 22 % en 2011 (European Commission, 2013b), ce qui pourrait aussi être dû en partie au contrecoup de la récession de 2009. Outre le fait de faire obstacle aux efforts engagés par le gouvernement pour favoriser l'expansion du haut débit, notamment le projet de développement d'une dorsale optique, la nouvelle taxe sur les réseaux de câbles et de conduites pourrait bien avoir des effets anticoncurrentiels : les taux progressifs (encadré 1.2) sont sans doute plus qu'annulés par le fait que les opérateurs historiques peuvent répartir la charge d'une longueur donnée de câble sur leur vaste clientèle, ce que ne peuvent faire les entreprises plus modestes en expansion.

Encadré 1.4. **Principales recommandations en vue d'améliorer la concurrence et le climat des affaires**

Réduire les charges administratives et l'instabilité réglementaire

- Pour améliorer la qualité et la stabilité de la réglementation, rendre obligatoire la consultation d'experts et des parties intéressées en ce qui concerne les propositions de loi d'initiative parlementaire et étoffer encore les capacités nécessaires pour la réalisation d'analyses d'impact de la réglementation (AIR) de qualité dans le cas des textes de lois émanant de l'exécutif. Veiller à ce que les mesures réglementaires nécessaires à l'application des lois soient transparentes et rapidement adoptées. Les résultats des AIR et les avis formulés à l'occasion des consultations devraient être rendus publics.
- Afin de promouvoir la simplification et la stabilité de la fiscalité, limiter les dépenses fiscales et les autres dispositions spéciales, et regrouper les impôts apparentés pour ne plus avoir qu'un nombre limité de prélèvements à assiette plus large.
- Promouvoir la coordination entre les organismes publics. Assurer la totale interopérabilité des bases de données tout en veillant à mettre en place les mesures de protection appropriées en matière de confidentialité et de sécurité des données.
- Encourager la participation systématique des parties prenantes au suivi des programmes de simplification administrative, dont les résultats devraient être rendus publics.

Améliorer la qualité des institutions et la mise en œuvre du droit de la concurrence

- Ne pas restreindre le champ du droit de la concurrence et veiller à ce qu'il soit vigoureusement appliqué.
- Consulter systématiquement l'Autorité de la concurrence, ainsi que les organismes de régulation sectorielle concernés, sur les projets de lois relevant de leur domaine de compétence.

Favoriser le développement des petites et moyennes entreprises et l'entrepreneuriat

- Étendre à tous les prêts, nouveaux ou en cours, les règles empêchant la modification unilatérale des contrats par les banques.
- Étoffer encore les informations collectées par les bureaux de crédit en y incluant des renseignements de sources non bancaires et en rendant obligatoire la divulgation et le stockage des données positives sur la solvabilité des particuliers.
- Cibler prioritairement les programmes publics de capital-risque sur les entreprises innovantes.
- Pour faciliter la sortie du marché en cas de défaillance et encourager l'entrepreneuriat, raccourcir la durée des procédures d'insolvabilité applicables aux entreprises et mettre en place un cadre régissant l'insolvabilité des particuliers.

Encadré 1.4. Principales recommandations en vue d'améliorer la concurrence et le climat des affaires (suite)

Promouvoir la concurrence dans le commerce de détail et les services professionnels

- Réduire les obstacles à l'entrée dans le commerce de détail grâce à des mesures de simplification administrative et en relevant de manière substantielle le seuil d'autorisation des grandes surfaces (actuellement fixé à 300 mètres carrés).
- Revoir les exigences en matière de formation et les droits d'exclusivité dans les services professionnels, en vue de les réduire. Limiter le droit pour les chambres professionnelles d'établir des prix recommandés.
- Libéraliser le secteur des pharmacies en supprimant les critères d'implantation géographiques et démographiques ainsi que les obligations imposées aux pharmaciens en matière de détention de capital.

Promouvoir la concurrence dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications

- S'orienter vers une tarification de l'électricité et du gaz qui reflète les prix du marché en conférant à l'autorité de régulation du secteur le droit de fixer les tarifs réglementés.
- Continuer de promouvoir l'intégration des marchés régionaux de l'énergie grâce à de nouveaux progrès en matière d'interconnexions transfrontalières et de couplage des marchés.
- Taxer davantage la consommation d'énergie et redoubler d'efforts pour encourager l'installation de compteurs individuels et le contrôle de la consommation dans les appartements raccordés au chauffage urbain, et sensibiliser les consommateurs aux avantages des investissements dans les économies d'énergie.
- Dans le secteur des télécommunications mobiles, veiller à ce que les opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO) puissent librement négocier un accès de gros aux réseaux physiques existants dans le cadre d'une réglementation favorable à la concurrence.
- Organiser une nouvelle mise aux enchères de fréquences pour permettre l'arrivée sur le marché d'un nouvel opérateur de réseau mobile.

Bibliographie

- Alesina, A., S. Ardagna, G. Nicoletti and F. Schiantarelli (2005), « Regulation and Investment », *Journal of the European Economic Association*, Vol. 3, No. 4, MIT Press, <http://dx.doi.org/10.1162/1542476054430834>.
- Andrews, D. and F. Cingano (2012), « Public Policy and Resource Allocation : Evidence from Firms in OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 996, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9158w727-en>.
- Andrews, D. and C. Criscuolo (2013), « Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Andrews, D., C. Criscuolo and C. Menon (2013), « Do Resources Flow to Innovative Firms? Cross-Country Evidence from Firm-Level Data » *OECD Economics Department Working Papers*, OECD Publishing, forthcoming.
- Arnold, J., G. Nicoletti and S. Scarpetta (2011), « Regulation, Resource Reallocation and Productivity Growth », *Nordic Economic Policy Review*, No. 2, Nordic Council of Ministers.
- Balás, G., B. Csita, Á. Szabó-Morvai and B. Szepesi (2010), « Bizalom és Vállalkozás Magyarországon : Kiindulópontok » (Trust and business in Hungary: Starting points), *Bizalom és Vállalkozás Program Műhelytanulmányok II*, Hétfa Research Institute.

- Bottini, N. and M. Molnár (2010), « How Large are Competitive Pressures in Services Markets?: Estimation of Mark-ups for Selected OECD countries », *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2010/1, http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2010-5kmh5x5dbkf8.
- Brown, M., S. Ongena, A. Popov and P. Yesin (2011), « Who Needs Credit and Who Gets Credit in Eastern Europe? », *Economic Policy*, Vol. 26, No. 65, Blackwell Publishing.
- Darvas, Z. (2013), « Banking System Soundness is the Key to More SME Financing », *Bruegel Policy Contribution*, No. 2013/10, July, Bruegal.
- Deloitte (2009), « Áttekintő vizsgálat az államigazgatási szabályozásból fakadó vállalkozói adminisztratív terhek teljes köréről, illetve egyes fókuszterületekkel kapcsolatosan részletes felmérések elkészítése » (Overview analysis of corporate burdens related to administrative regulation, and preparation of detailed surveys on some focus areas), Final Report.
- ECORYS (2007), *Study of Regulatory Restrictions in the Field of Pharmacies*, Report for the Internal Market and Services DG, European Commission.
- European Commission (2013a), *2013 SMEs' Access to Finance Survey: Analytical Report*, DG Enterprise and Industry, November.
- European Commission (2013b), « Electronic Communications Market Indicators », <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/electronic-communications-market-indicators>.
- European Parliament (2013), « The Situation of Fundamental Rights: Standards and Practices in Hungary », Resolution of 3 July.
- Gilardi, F. and M. Maggetti (2010), « The Independence of Regulatory Authorities », in D. Levi-Faur (ed.), *Handbook on the Politics of Regulation*, Edward Elgar Publishing.
- Global Competition Review (2013), *Rating Enforcement 2013*, Law Business Research.
- Government of Hungary (2013), *National Reform Programme 2013 of Hungary*.
- GVH (2013), « Information about Mergers on the Food Retail Market », *Press Release*, 22 March, Hungarian Competition Authority.
- Halpern, L. and B. Muraközy (2012), « Innovation, Productivity and Exports: The Case of Hungary », *Economics of Innovation and New Technology*, Vol. 21, No. 2, <http://dx.doi.org/10.1080/10438599.2011.561995>.
- Havrylchuk, O. (2012), « Ensuring Stability and Efficiency of the Hungarian Financial Sector », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 959, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k98rwrz1gvj-en>.
- IEA (2011), *Energy Policies of IEA Countries : Hungary 2011*, International Energy Agency, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/19900082>.
- Igan, D. and J. Suzuki (2012), « The “Wal-Mart effect” in Central and Eastern Europe », *Journal of Comparative Economics*, Vol. 40, No. 2, Elsevier.
- Intrum Justitia (2013), *European Payment Index 2013*.
- Martonosi, A. (2013), « Factors Underlying Low Investment in Hungary », *MNB Bulletin*, January, Magyar Nemzeti Bank.
- Ministry for National Economy (2012), « Nemzeti Tőkepiac Fejlesztési Program » (National capital market development programme), internal working document.
- Ministry for National Development (2012), *National Energy Strategy 2030*.
- North, D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
- OECD (2013a), *OECD Economic Surveys: Ireland 2013*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/19990324>.
- OECD (2013b), *Tax Administration 2013: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200814-en>.
- OECD (2013c), *How's Life? 2013 Measuring Well-being*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/23089679>.
- OECD (2013d), *Entrepreneurship at a Glance 2013*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/22266941>.
- OECD (2013e), *OECD Communications Outlook 2013*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/19991460>.

- OECD (2012a), *OECD-Hungary Strategic Partnership for Public Administration Reform. Compendium of Analysis and Activities*, internal working document.
- OECD (2012b), *OECD Economic Surveys: Hungary 2012*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/19990529>.
- OECD (2009), *Indicators of Regulatory Management Systems*, Regulatory Policy Committee 2009 Report, OECD Publishing.
- OECD and WTO (2013), *OECD-WTO Trade in Value Added (TiVA), Country Notes*, May 2013, www.oecd.org/industry/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm.
- REKK (2010), *Hungarian Energy Market Report*, No. 4, Regional Centre for Energy Policy Research, Corvinus University of Budapest.
- Rewheel (2013), *EU27 Mobile Data Cost Competitiveness Report*, May.
- Rodrik, D., A. Subramanian and F. Trebbi (2004), « Institutions Rule : the Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development », *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, No. 2, Springer, <http://dx.doi.org/10.1023/B:JOEG.0000031425.72248.85>.
- Rothmund, M. and M. Gerhardt (2011), « The European Credit Information Landscape: An Analysis of a Survey of Credit Bureaus in Europe », *ECRI Research Report*, No. 11, European Credit Research Institute.
- Thatcher, M. (2005), « The Third Force? Independent Regulatory Agencies and Elected Politicians in Europe », *Governance*, Vol. 18, No. 3, Wiley, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0491.2005.00280.x>.
- Tóth, P. (2013), « Hungarian Foreign Trade in the Light of TiVA Data: An Extended Country Note », Permanent Delegation of Hungary to the OECD, Hungarian version available at <http://oecd.kormany.hu/szakmai-forum-a-globalis-erteklancok-szereperol>.
- Transparency International (2013), *Global Corruption Barometer*, www.transparency.org/gcb2013.
- Venice Commission (2013), « Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary, Adopted by the Venice Commission at its 95th Plenary Session », European Commission for Democracy through Law, 14-15 June, Venice.
- World Bank and IFC (2013), *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, World Bank and International Finance Corporation.
- World Bank, IFC and PwC (2013), *Paying Taxes 2014: The Global Picture*, World Bank, International Finance Corporation and PricewaterhouseCoopers.
- World Economic Forum (2013), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*.
- World Economic Forum (2012), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*.

Chapitre 2

Remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail et favoriser la mobilité de la main-d'œuvre

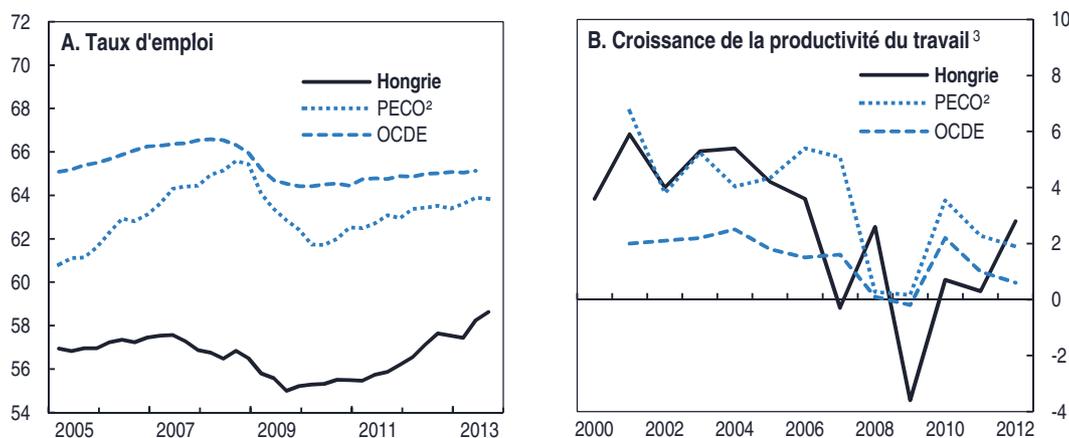
Des problèmes importants d'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi et la mobilité insuffisante des travailleurs sont préjudiciables à l'emploi et à la productivité. Ces problèmes d'inadéquation se posent avant tout en termes de qualifications, la Hongrie se caractérisant par un excédent de main-d'œuvre peu qualifiée et un risque de pénurie de travailleurs qualifiés dans certains domaines. En réduisant le coin fiscal élevé sur les bas salaires et en évitant des hausses excessives du salaire minimum, les autorités étayeraient la demande de main-d'œuvre peu qualifiée. À plus long terme, l'adaptation de l'offre de main-d'œuvre suppose d'améliorer les résultats scolaires, notamment ceux des jeunes issus de milieux défavorisés, et de faire en sorte que la transition de l'école à l'emploi soit moins abrupte. Pour favoriser l'appariement entre offres et demandes d'emploi et améliorer la mobilité entre secteurs, il serait bon d'allonger quelque peu la durée d'indemnisation du chômage et de renforcer le service public de l'emploi, ainsi que de mettre davantage l'accent sur la réinsertion professionnelle des participants au programme de travaux publics et de développer la formation tout au long de la vie tout en renforçant son efficacité. Au-delà des problèmes d'inadéquation des qualifications, il existe des déséquilibres géographiques importants entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, ainsi que l'illustrent les disparités fortes et persistantes observées entre régions en matière de taux de chômage. La mobilité des travailleurs est entravée par le développement insuffisant du marché du logement locatif, et il est possible de renforcer l'efficacité des transports publics afin de faciliter les déplacements entre domicile et lieu de travail.

Des problèmes importants d'inadéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre pèsent sur le fonctionnement de l'économie

Les problèmes d'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail contribuent au bas niveau de l'emploi et de la productivité (graphique 2.1). De manière générale, on peut définir cette inadéquation comme un déséquilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre par zone géographique, par secteur, par métier ou par type de qualifications. En Hongrie, le principal problème d'inadéquation réside dans un ample excédent structurel de main-d'œuvre peu qualifiée, qui se traduit par un taux d'emploi très faible dans cette catégorie d'actifs (graphique 2.2, partie A ; Fazekas and Scharle, 2012). À l'inverse, l'offre de travailleurs hautement qualifiés est un peu limitée dans certains domaines, tels que les professions médicales, et la proportion d'entreprises faisant état de pénuries de qualifications est supérieure à la moyenne de l'Union européenne (European Commission, 2013a). Parmi les actifs occupés, les phénomènes de sous et de surqualification semblent moins courants que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 2.2, partie B ; OECD and Statistics Canada, 2011 ; Randstad, 2012 ; par contre, selon Quintini [2011], les cas d'actifs sous-qualifiés sont fréquents), mais de nombreuses personnes occupent des postes qui n'ont de rapport direct avec leur domaine de formation, ce qui est courant dans les pays d'Europe de l'Est (graphique 2.2, partie C). La mobilité de la main-d'œuvre est une condition essentielle pour l'appariement de l'offre et de la demande

Graphique 2.1. **Le taux d'emploi et la croissance de la productivité du travail sont faibles**

En pourcentage



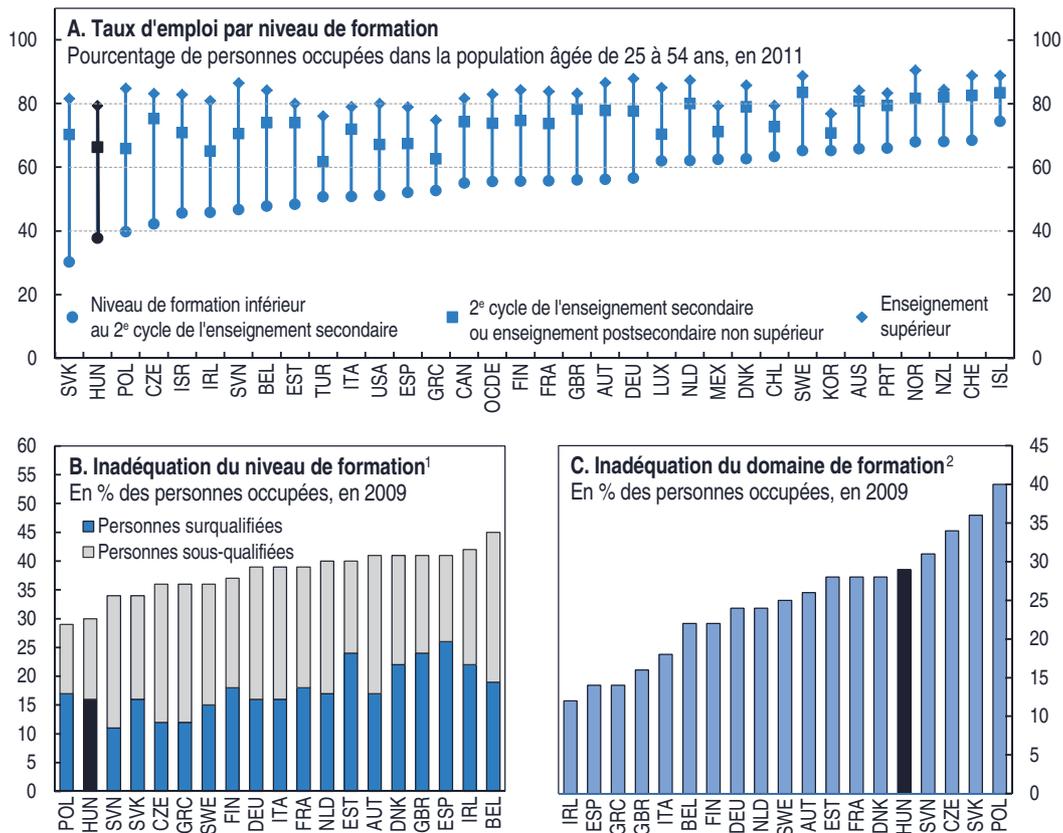
1. Calculé pour la population âgée de 15 à 64 ans.

2. Moyenne simple des données relatives aux autres pays d'Europe centrale et orientale (PECO), à savoir l'Estonie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Slovénie.

3. PIB à prix constants par heure travaillée, ensemble de l'économie.

Source : OCDE (2013), *Principaux indicateurs économiques de l'OCDE* et *Statistiques de l'OCDE sur la productivité* (bases de données), décembre.

Graphique 2.2. Inadéquation des qualifications



1. Pour évaluer l'inadéquation du niveau de formation des travailleurs, nous avons classé les emplois et les niveaux de qualifications à partir de la Classification internationale type des professions (CITP) élaborée par l'Organisation internationale du travail (OIT).
2. On parle d'inadéquation du domaine de formation dès lors que le niveau de formation correspond au niveau de qualification requis mais que le type de formation (par exemple le domaine d'étude) n'est pas adapté au poste à pourvoir.

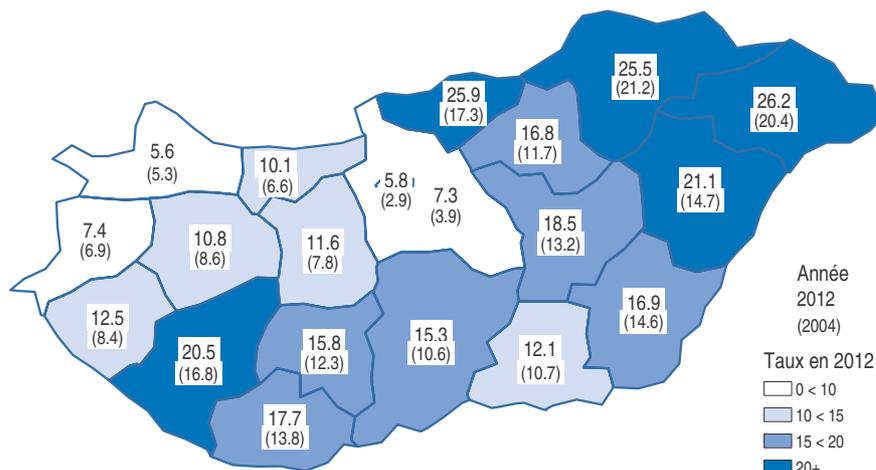
Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE* et Randstat (2012), « Into the Gap : Exploring Skills and Mismatches », *SEO Report*, n° 2011-56, SEO Economic Research.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983376>

de travailleurs. Bien que la mobilité professionnelle soit dans la moyenne, le processus de redéploiement de la main-d'œuvre entre secteurs économiques s'est ralenti depuis le milieu des années 90 (Harasztosi, 2011) et la mobilité géographique des travailleurs est faible, ce qui se traduit par de fortes disparités entre régions en matière de taux de chômage (graphique 2.3).

Certains problèmes d'inadéquation entre offre et demande de travail trouvent leur origine dans la transition des années 90 vers l'économie de marché. Tandis que la composition sectorielle de l'économie changeait rapidement et que les travailleurs passaient d'emplois garantis par l'État au marché du travail normal, un groupe important d'actifs ayant des qualifications faibles ou inadaptées n'ont pu trouver d'emploi. Néanmoins, ces problèmes d'inadéquation se sont apparemment accentués au cours des dix dernières années, ainsi que l'illustre la montée du chômage de longue durée et le déplacement vers l'extérieur de la courbe de Beveridge (graphique 2.4). Cela tient aux

Graphique 2.3. **Évolution du taux de chômage par comté**
Demandeurs d'emploi inscrits en pourcentage de la population économiquement active
âgée de 15 à 64 ans en 2012¹



1. Les données de 2004 sont indiquées entre parenthèses pour comparaison.

Source : HCSO (2013), « Regional Statistics : Labour Market », STADAT Tables, Hungarian Central Statistical Office, décembre.

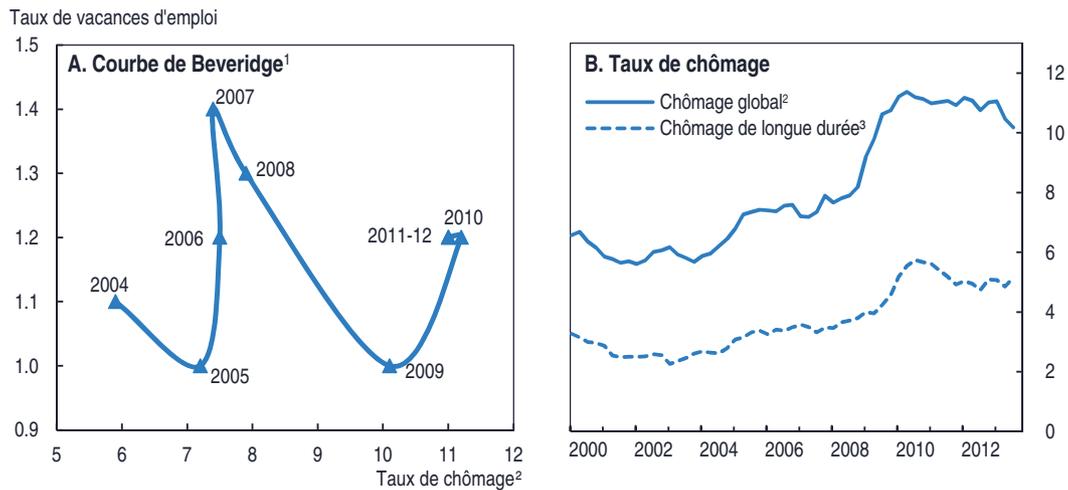
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983395>

progrès limités accomplis en termes de réinsertion professionnelle de ces actifs et, point plus inquiétant, au fait que les qualifications des jeunes générations qui sortent du système d'enseignement ne correspondent guère aux besoins du marché du travail. De fait, le taux de chômage des jeunes est élevé et n'est qu'en partie conjoncturel. Dans les temps à venir, deux facteurs pourraient aggraver les phénomènes d'inadéquation entre offre et demande de travail. *Premièrement*, les progrès technologiques tendent à réduire la demande de travailleurs peu à moyennement qualifiés et à accroître la demande de main-d'œuvre hautement qualifiée. *Deuxièmement*, l'émigration de jeunes très qualifiés semble avoir augmenté ces dernières années, même si son niveau initial était relativement bas.

L'adoption de mesures visant à remédier aux problèmes d'inadéquation entre offre et demande de travail pourrait avoir des retombés considérables en termes d'emploi et de productivité, en améliorant l'affectation des ressources en main-d'œuvre. À court terme, un abaissement du coût du travail renforcerait la demande de main-d'œuvre peu qualifiée. À plus long terme, il faudrait adapter l'offre de main-d'œuvre en améliorant les résultats scolaires et la transition de l'école à l'emploi. La mobilité des travailleurs entre professions et entre secteurs est favorisée par le caractère relativement peu restrictif de la législation sur la protection de l'emploi (LPE) et le système décentralisé de négociation des salaires, mais il faudrait la renforcer encore en améliorant les politiques d'activation et en mettant davantage l'accent sur la formation tout au long de la vie. Pour remédier aux déséquilibres géographiques, les autorités ont récemment pris des mesures limitées afin de favoriser les transferts d'emplois vers les zones pauvres en emplois (via la création de zones à fiscalité allégée) et les transferts de main-d'œuvre vers les zones riches en emplois (au moyen d'indemnités de réinstallation), mais des réformes plus générales du logement et des transports sont nécessaires pour réduire les coûts de réinstallation et de déplacement entre domicile et lieu de travail.

Graphique 2.4. **Taux de chômage et de vacances d'emploi**

En pourcentage



1. Rupture de série en 2009 suite à une modification de la classification des secteurs.

2. Le taux de chômage est calculé pour la population âgée de 15 à 64 ans.

3. Le chômage de longue durée correspond au chômage d'une durée supérieure ou égale à douze mois.

Source : Eurostat (2013), « Marché du Travail », Base de données Eurostat, décembre et OCDE (2013), Principaux indicateurs économiques de l'OCDE (base de données), décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983414>

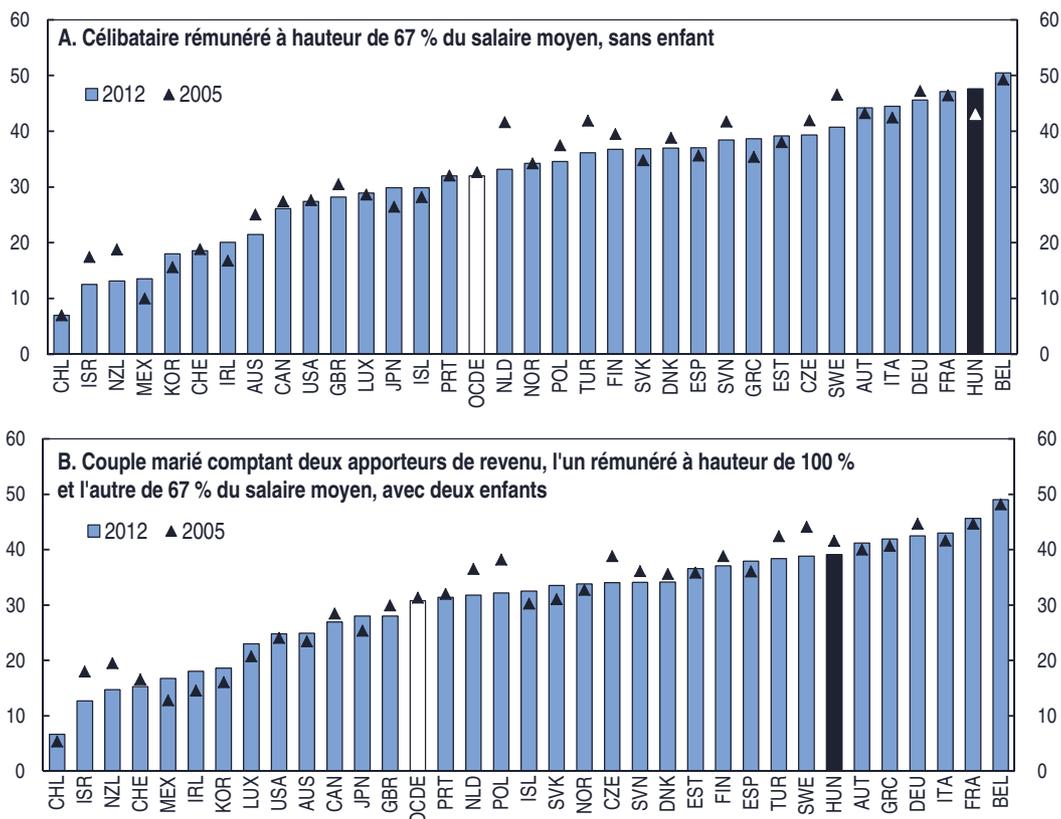
Renforcer la demande de main-d'œuvre peu qualifiée

Moins de 40 % des personnes ayant au mieux achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire ont un emploi (graphique 2.2). Un certain nombre d'entre elles travaillent dans le cadre du programme de travaux publics, et leurs perspectives de trouver un emploi normal sont limitées. Cela tient à la fois à l'insuffisance de leurs qualifications et de leur employabilité, dans la mesure où certains actifs sont sans travail depuis longtemps, ainsi qu'au niveau relativement élevé du coût de la main-d'œuvre peu qualifiée. Ce dernier élément s'explique essentiellement par l'importance du coin fiscal sur les bas salaires. En revanche, le salaire minimum (mesuré en proportion du salaire médian) n'est que légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE (graphiques 2.5 et 2.6).

Réduire le coin fiscal sur les bas salaires

Le niveau du coin fiscal sur les bas salaires s'explique par l'importance des cotisations de sécurité sociale et le taux uniforme de 16 % de l'impôt sur le revenu (Ladányi and Kierzenkowski, 2012). Cet impôt proportionnel s'applique dès le premier forint de revenu et il n'existe plus de déduction au titre de l'emploi depuis la suppression en 2012 du crédit d'impôt en faveur de l'emploi. En 2013, la Loi sur la protection de l'emploi a réduit le coin fiscal sur certains groupes. Pour la première tranche de revenus salariaux de 100 000 HUF (ce qui correspond approximativement au niveau du salaire minimum), le taux des cotisations patronales de sécurité sociale a été abaissé de 28,5 % à 14 % pour les jeunes (moins de 25 ans), les seniors (plus de 55 ans) et les travailleurs non qualifiés (c'est-à-dire occupant un emploi qui n'exige aucune qualification). En outre, il a été ramené à zéro pendant deux ans pour les jeunes qui entrent sur le marché du travail, les chômeurs de longue durée et les mères qui reprennent un emploi. Ce second élément a remplacé le programme Start, dans le cadre duquel les aides étaient accordées pour une durée d'un an mais s'appliquaient aux coûts salariaux à concurrence de 150 % du salaire minimum.

Graphique 2.5. **Coin fiscal moyen sur les salaires bas à moyens**¹
En pourcentage des coûts de main-d'œuvre



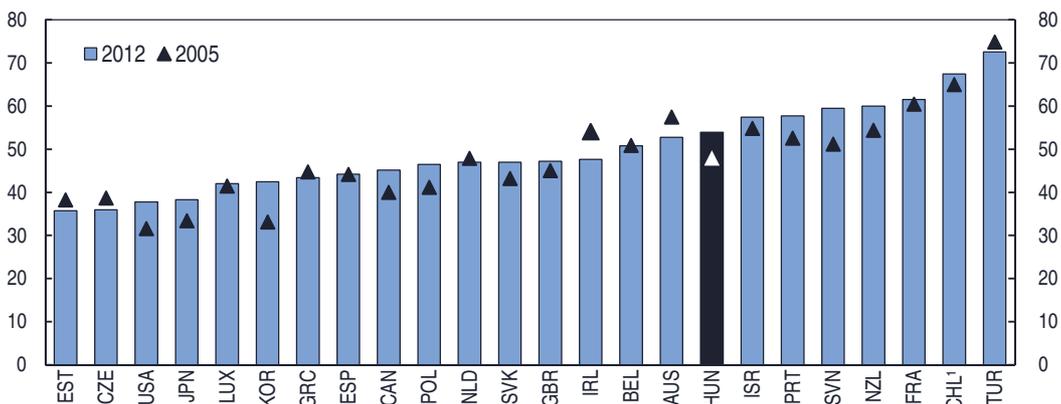
1. La charge fiscale mesurée est la somme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, des cotisations salariales et patronales de sécurité sociale, ainsi que des éventuels prélèvements sur les salaires, diminuée des transferts en espèces.

Source : OCDE (2013), « Impôts sur les salaires : Tableaux comparatifs », *Statistiques fiscales de l'OCDE* (base de données), décembre.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932983433>

Graphique 2.6. **Salaire minimum**

Salaire minimum brut en pourcentage du salaire médian des travailleurs à temps plein



1. Données relatives à 2011 et 2006.

Source : OCDE (2013), *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), décembre.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932983452>

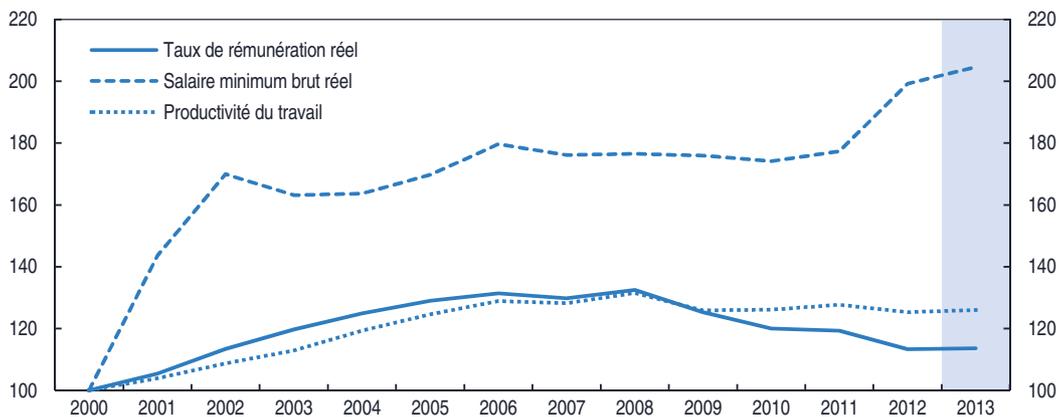
La Loi sur la protection de l'emploi a constitué une avancée dans la bonne direction en termes de réduction du coin fiscal sur les bas salaires, qui n'en demeure pas moins nettement plus élevé que la moyenne de l'OCDE. Un exercice de microsimulation laisse à penser que ce programme pourrait entraîner une augmentation de l'emploi de l'ordre de 1 % (Benedek et al., 2013a). Néanmoins, ces allègements de cotisations sociales auraient pu être mieux ciblés, dans la mesure où de nombreuses personnes ayant des revenus d'activité élevés en bénéficient – 14 % du groupe visé ont une rémunération supérieure au salaire moyen – alors que tel n'est pas le cas de certains travailleurs d'âge moyen faiblement rémunérés. Pour améliorer le ciblage de ce dispositif, il faudrait supprimer ces allègements (de manière progressive, afin d'éviter que n'apparaissent des pics dans la structure des taux marginaux d'imposition) à partir d'un certain seuil de salaire, qui pourrait être le salaire moyen. L'économie réalisée ainsi pourrait être utilisée pour réduire encore le coin fiscal sur les bas salaires, par exemple en contribuant à financer la mise en place d'un crédit d'impôt en faveur de l'emploi qui serait dégressif avec le niveau de salaire.

Éviter des augmentations excessives du salaire minimum

Le salaire minimum est fixé par le gouvernement après consultation des partenaires sociaux dans le cadre du Conseil économique et social national. Depuis 2000, le salaire minimum a augmenté plus vite que le salaire moyen et la productivité du travail (graphique 2.7). En 2012, les autorités l'ont revalorisé de 19 % afin de compenser l'effet négatif de la hausse des impôts sur le pouvoir d'achat des individus percevant le salaire minimum. Celui-ci a enregistré une nouvelle hausse de 5 % en 2013, qui s'est révélée finalement supérieure à l'inflation, puis de 3.6 % en 2014. Ces augmentations rapides du salaire minimum ont étayé les revenus des travailleurs peu qualifiés occupant un emploi, mais elles ont également entraîné, au moins au début des années 2000, des pertes d'emplois importantes, en particulier dans les petites entreprises et les zones défavorisées (Kertesi and Köllő, 2003). Maintenant que le salaire minimum, mesuré en proportion du salaire médian, est légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 2.6), les autorités devraient s'abstenir de le revaloriser au-delà de ce que justifie l'évolution des prix et de la productivité, voire envisager de le geler pendant quelque temps. L'adoption d'une formule servant de

Graphique 2.7. Rémunération et productivité¹

Indice, 2000 = 100



1. Taux de rémunération réel et productivité du travail dans l'ensemble de l'économie. Prévisions pour 2013. Source : OCDE (2013), Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections (base de données), décembre.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983471>

référence pour déterminer les augmentations du salaire minimum, sur laquelle s'appuieraient les autorités pour prendre leurs décisions, pourrait être utile à cet égard.

Les autorités devraient envisager de passer progressivement à un salaire minimum plus bas dans les régions défavorisées, où le problème d'offre excédentaire de travailleurs faiblement qualifiés se pose avec plus d'acuité. La réforme de 2011 du code du travail offre cette possibilité. Selon Scharle et Váradi (2009), une baisse de 30 % du salaire minimum dans des zones sous-régionales soigneusement sélectionnées pourrait entraîner une hausse du taux d'emploi des personnes peu qualifiées de 6 à 12 % en l'espace de deux ou trois ans. L'impact potentiel d'une telle mesure sur les inégalités de revenus est ambigu, dans la mesure où la baisse des salaires accentuerait les inégalités tandis que le renforcement de l'emploi les réduirait.

Dans le contexte actuel de chômage élevé des jeunes, un salaire minimum inférieur spécifique à cette catégorie de population pourrait également être envisagé, en vue de faciliter la transition de l'école à l'emploi. Il existe des salaires minimums spécifiques aux jeunes dans huit pays de l'OCDE, tels que les Pays-Bas, et il a été établi dans certains cas qu'ils avaient un effet positif, quoique modeste, sur l'emploi (OECD, 2010a). S'agissant de la Hongrie, cependant, il conviendrait de mettre en balance ces avantages avec les risques connexes d'accentuation de la fraude fiscale sous forme de sous-déclaration des salaires et de segmentation du marché du travail via la généralisation des emplois faiblement rémunérés parmi les jeunes.

Le débat relatif au salaire minimum est étroitement lié aux questions de fraude fiscale, dans la mesure où la sous-déclaration des salaires demeure une pratique généralisée. Le taux moyen de sous-déclaration des salaires est estimé à au moins 9 à 13 %, ce taux étant plus élevé dans les catégories de revenus supérieures et inférieures (Benedek et al., 2013b). La sous-déclaration des salaires se traduit par des pertes substantielles de recettes fiscales, pose des problèmes d'équité et tend à avoir un effet régressif. Pour atténuer le problème, les autorités appliquent un salaire minimum supérieur de 17 % aux emplois exigeant au moins un niveau d'études secondaires ou une formation professionnelle, mais ce système n'est pas idéal en raison des effets préjudiciables qu'il peut avoir sur l'emploi. Il serait préférable de renforcer les mesures directes de lutte contre la fraude fiscale. Les sanctions prévues en cas de sous-déclaration des salaires sont comprises entre 50 et 200 % des impôts non acquittés (selon que les actes ayant permis d'échapper à l'impôt sont jugés délibérés ou non), mais la probabilité que les auteurs de sous-déclaration soient pris n'est pas suffisante pour avoir un effet dissuasif. Pour rehausser cette probabilité, il faut renforcer qualitativement les capacités de l'administration fiscale, mieux utiliser les informations disponibles pour sélectionner les particuliers et les entreprises faisant l'objet de contrôles fiscaux, et mettre en place un cadre solide pour empêcher la corruption des fonctionnaires des impôts. En ce qui concerne ce dernier point, les récentes initiatives prises pour renforcer la protection des dénonciateurs vont dans la bonne direction.

Renforcer les politiques d'activation et la formation tout au long de la vie

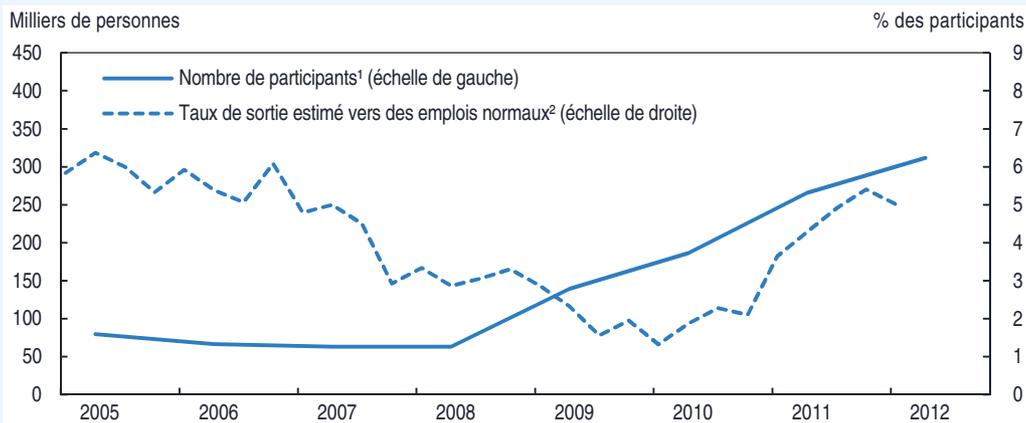
Parallèlement à l'allègement des coûts de main-d'œuvre, il faut renforcer les politiques d'activation pour permettre aux actifs peu qualifiés de trouver un emploi convenable, éventuellement après une formation. Au cours des dernières années, davantage de ressources ont été affectées au programme de travaux publics, et les autorités ont donné une plus grande ampleur aux programmes actifs du marché du travail destinés aux groupes vulnérables cofinancés par l'UE. Par ailleurs, la durée d'indemnisation du chômage a été considérablement raccourcie et la capacité

administrative du Service public de l'emploi (SPE) réduite. La capacité du programme de travaux publics de favoriser la réinsertion professionnelle des participants sur le marché normal du travail reste très limitée (encadré 2.1).

Encadré 2.1. Le programme de travaux publics

Des dispositifs de travaux publics existent sous différentes formes depuis le début des années 2000 et leur ampleur s'est considérablement accrue depuis 2009 (graphique 2.8). Ils correspondent généralement à des emplois à faible valeur ajoutée dans des secteurs tels que l'agriculture ou l'entretien des routes. Il peut s'agir de postes à temps plein ou à temps partiel et, en 2012, leur durée moyenne était de huit mois. Le programme de travaux publics est administré par le ministère de l'Intérieur et les participants sont essentiellement employés par des communes et des entreprises publiques, même si leurs salaires sont payés par l'administration centrale. La participation au programme est obligatoire au sens où toute personne refusant une offre convenable de participation perd ses droits aux allocations de chômage et à l'aide sociale. Le salaire versé pour un emploi à temps plein représente environ trois quarts du salaire minimum et le triple du montant de l'aide sociale. La plupart des participants ont un niveau de qualification faible à très faible – environ la moitié d'entre eux ne sont pas allés au-delà de l'enseignement primaire – et sont dans une large mesure issus de la minorité rom.

Graphique 2.8. Participation aux programmes de travaux publics



1. Nombre de personnes ayant participé aux programmes de travaux publics, même pour une brève période, au cours de l'année.
2. Proportion de personnes qui trouvent un emploi non-aidé au cours du trimestre consécutif à leur participation au programme de travaux publics. Les calculs de Cseres-Gergely et al. (2013) reposent sur des microdonnées tirées de l'Enquête sur la population active. La notion d'emplois aidés recouvre les emplois offerts dans le cadre des programmes de travaux publics et les autres formes d'emplois subventionnés par les pouvoirs publics.

Source : NFSZ, *A foglalkoztatáspolitikai eszközök működése*, Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat (Service national de l'emploi), éditions diverses et Z. Cseres-Gergely, G. Kátay et B. Szörfi (2013), « The Hungarian Labour Market in 2011-2012 », dans K. Fazekas et al. (dir. pub.) (2013), *The Hungarian Labour Market, 2013*, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences et National Employment Non-Profit Public Company Ltd.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983490>

Le taux de réinsertion des participants sur le marché normal du travail semble avoir augmenté depuis 2009, mais il demeure très bas, en particulier pour les dispositifs administrés par les communes. En 2012, la proportion de personnes ayant trouvé un emploi normal juste après avoir participé au programme de travaux publics n'était que de 5 % (graphique 2.8), même si elle s'établissait à 9 % au bout d'un semestre.

Assurer la réinsertion professionnelle des participants au programme de travaux publics

Il est généralement considéré que les programmes de travaux publics font partie des instruments d'activation les moins efficaces (Card et al., 2010). L'expérience antérieure de la Hongrie ne fait pas exception à la règle (Budapest Institute, 2011). Les travaux publics devraient donc demeurer un mécanisme de transition, comme l'envisagent les autorités. Ils devraient être uniquement axés sur les personnes peu qualifiées qui sont sans emploi depuis une période prolongée. Pour les autres groupes, des procédures d'activation classiques reposant sur le SPE – qui figurent globalement parmi les instruments d'activation les plus efficaces dans une perspective internationale – donneront probablement de meilleurs résultats, sous réserve que les capacités du SPE soient suffisantes (voir ci-après). Compte tenu de leur faible niveau de qualification, de leur manque d'expérience professionnelle récente et des risques de discrimination à l'égard des Roms, il est très difficile d'activer les participants au programme de travaux publics et cela nécessite une approche globale et déterminée, conjuguant formation et aide à la transition vers le marché normal du travail.

Suivant les recommandations de l'*Étude économique de l'OCDE* de 2012 sur la Hongrie (OECD, 2012a), les autorités ont l'intention de mettre davantage l'accent sur la formation des participants aux travaux publics. La proportion de participants qui recevaient une formation n'était que de 5 % environ en 2012. Les autorités projettent d'utiliser des financements de l'UE pour former 30 % des participants au programme de l'hiver 2014, qui a débuté en novembre 2013. La formation est axée sur l'acquisition de qualifications dans le domaine agricole ainsi que de compétences de base à caractère général et professionnel. Étant donné la forte incertitude qui entoure la question de savoir quels programmes de formation pourraient être adaptés aux différents groupes de participants, il faudrait contrôler attentivement l'efficacité des divers dispositifs afin d'en améliorer la qualité et le ciblage au fil du temps. On pourrait également envisager d'accorder une plus grande importance aux services, dans la mesure où ils pourraient offrir davantage de perspectives d'emploi que l'agriculture sur le long terme. Cette formation sera organisée exclusivement par un établissement public, l'Institut Türr István, chargé de la formation professionnelle des adultes. Cette centralisation pourrait faciliter l'organisation du dispositif, mais il existe un risque de doubles emplois et de manque de coordination avec le SPE, qui gère déjà des mécanismes d'activation des chômeurs, notamment en sous-traitant des activités de formation à un réseau de prestataires (essentiellement privés). Une coordination et une intégration plus poussées entre les deux renforceraient l'efficacité des mesures d'activation, et il conviendrait d'envisager de faire appel à des prestataires privés pour former les participants au programme de travaux publics.

Au-delà de leur formation, il conviendrait de faciliter la transition des participants au programme de travaux publics vers des emplois normaux. Au niveau local, une plus grande coordination s'impose entre les communes, les centres pour l'emploi appartenant au réseau du SPE, les organisations non gouvernementales (ONG) et les entreprises privées. Les communes pourraient, par exemple, être autorisées et incitées à « prêter » des participants au programme de travaux publics, de préférence après leur formation ou en leur permettant de se former en parallèle, à des ONG ou des entreprises privées dans un cadre administratif simple (encore qu'un dispositif existant n'ait suscité quasiment aucune demande en raison de sa portée limitée, de sa complexité administrative et de son caractère peu incitatif pour les communes). Même si cela pourrait priver d'emploi d'autres

travailleurs faiblement rémunérés (mais dans sa forme actuelle, il est possible que le programme de travaux publics se traduise déjà par des transferts d'emplois), un tel mécanisme se traduirait sans doute par une augmentation globale de l'emploi, par la suppression de certains emplois informels et par une réinsertion professionnelle plus aisée des participants au programme de travaux publics. De manière plus générale, il faudrait renforcer les incitations des communes à mettre l'accent sur l'activation, par exemple en leur attribuant une prime en fonction du devenir à moyen terme des participants sur le marché du travail.

Ainsi que l'ont montré des projets pilotes, il pourrait également être judicieux de donner aux participants au programme de travaux publics les moyens de créer des microentreprises. La promotion de ce type d'entrepreneuriat suppose de réduire encore les charges administratives et de développer des dispositifs spécifiques de formation et de mentorat ainsi que le microfinancement.

Renforcer l'aide aux demandeurs d'emploi

Les effectifs du service public de l'emploi (SPE) semblent faibles en termes de comparaison internationale, même si les différences de domaines de compétences du SPE entre pays rendent ce type de comparaison difficile (tableau 2.1). Depuis le milieu des années 2000, le nombre de demandeurs d'emploi par agent du SPE a augmenté de moitié. Une modernisation des infrastructures du SPE a pu déboucher sur des gains d'efficacité, mais l'affectation de certaines ressources à des tâches telles que la réadaptation des personnes handicapées s'est aussi traduite par une réduction des effectifs chargés des mesures d'activation classiques. En conséquence, les contacts avec les chômeurs se limitent souvent aux vérifications administratives obligatoires, ce qui ne laisse guère de place à une assistance individualisée. En vue d'y remédier, les autorités mettent en œuvre un programme financé en partie par l'UE pour la période 2011-15 destiné à apporter une aide plus complète aux groupes défavorisés, comme les jeunes, les personnes peu qualifiées ou les demandeurs d'emploi handicapés. Il s'agit là d'une initiative bienvenue, dans la mesure où ce type de soutien personnalisé peut améliorer les perspectives d'emploi des bénéficiaires (Budapest Institute, 2013). Néanmoins, il devrait s'accompagner d'un renforcement plus général des capacités du SPE, afin que tous les demandeurs d'emploi reçoivent une aide suffisante à la recherche d'emploi. En outre, une exploitation plus poussée des données disponibles par le biais d'un système de profilage statistique améliorerait le ciblage et l'efficacité des politiques d'activation. Une rationalisation du réseau de centres pour l'emploi pourrait également être envisagée, dans la mesure où de nombreux centres locaux, bien qu'ils offrent l'avantage de la proximité, sont trop petits pour pouvoir fournir des services d'aide complets (Fazekas and Scharle, 2012).

En complément d'autres instruments, un programme de « Garantie pour le premier emploi » a été lancé en 2012 et étoffé en 2013 afin de faciliter l'intégration des jeunes sur le marché du travail. Dans le cadre de ce programme, les centres du SPE sélectionnent des primo-demandeurs d'emploi et les placent dans certaines entreprises. Leurs salaires sont intégralement pris en charge par l'État pendant six mois à concurrence de 150 % du salaire minimum, cette aide étant assortie depuis 2013 d'une obligation de prolongation de la relation d'emploi pendant au moins trois mois. Plus de 7 000 personnes ont bénéficié de ce programme en 2012, et environ la moitié était encore en emploi après la fin de la période de versement des subventions salariales. Cette aide personnalisée aux primo-demandeurs d'emploi est bienvenue, même si, en mobilisant des ressources limitées dans le cadre du

Tableau 2.1. **Charge de travail moyenne dans le service public de l'emploi**

	Année	Demandeurs d'emploi inscrits (en milliers)	Effectifs du service public de l'emploi (SPE) (en milliers) ¹	Nombre de demandeurs d'emploi par agent du SPE
En Hongrie				
	2000	390.5	4.2	94
	2005	410.6	4.4	94
	2006	403.4	4.3	94
	2007	445.0	3.9	113
	2008	477.4	4.0	119
	2009	604.6	4.3	139
	2010	591.3	4.6	130
	2011	552.3	4.3	129
	2012	569.3	3.9 (4.2) ²	145 (135) ²
	2013	..	4.2 (4.4) ²	..
Dans d'autres pays européens³ (sachant que le champ de compétences du SPE varie suivant les pays)				
	2011			
Allemagne		5 207.6	110.0	47
Autriche		258.6	4.9	53
Belgique		547.4	10.0	54
Danemark		207.7	5.8	36
Espagne		5 745.3	9.4	613
Estonie		53.2	0.5	108
Finlande		470.4	3.9	120
Grèce		576.6	3.4	169
Irlande		444.9	0.6	778
Pays-Bas		625.6	5.0	125
Pologne		2 011.2	23.8	84
Portugal		639.7	3.6	177
République slovaque		401.5	2.3	172
République tchèque		509.2	7.3	70
Royaume-Uni		1 473.0	72.9	20
Slovénie		110.7	1.0	112
Suède		679.0	10.8	63

1. Pour la Hongrie sont inclus dans ces effectifs les personnes employées dans le cadre des programmes de l'Union européenne (UE) financés par le Fonds social européen. Rupture de série en 2012.
2. Les chiffres entre parenthèses incluent les effectifs de l'Inspection hongroise du travail et de l'Institut national pour la formation professionnelle et la formation des adultes, qui ont été fusionnés avec l'Agence nationale pour l'emploi. Le nombre de 2013 est une estimation.
3. Les nombres de demandeurs d'emploi indiqués pour la Grèce et le Royaume-Uni sont ceux de 2010. Les statistiques relatives aux SPE sont les dernières données disponibles dans les fiches par pays consultables sur le site Internet de la Commission européenne, qui se rapportent à 2010 ou 2011 dans la plupart des cas. Le champ de compétences du SPE varie suivant les pays en termes de catégories de population couvertes (comme les personnes handicapées, ou les demandeurs d'emploi ayant déjà un travail) et de prestations fournies (qui peuvent prendre la forme, par exemple, de services d'orientation professionnelle ou de formation interne). Pour en savoir plus, voir l'étude du Mobility Lab intitulée « PES Business Models », consultable sur le site Internet de la Commission européenne (lien hypertexte ci-dessous).

Source : Pour la Hongrie, K. Fazekas et Á. Scharle (dir. pub.) (2012), *From Pensions to Public Works : Hungarian Employment Policy from 1990 to 2010*, Hungarian Central Statistical Office et Service public de l'emploi. Pour les autres pays européens, statistiques sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits tirées d'Eurostat (2013), « Politiques du marché du travail », *Base de données Eurostat*, septembre, et statistiques sur les effectifs des SPE tirées de Commission européenne, Emploi, affaires sociales et inclusion, Services publics de l'emploi, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=105&langId=fr>, consulté en septembre 2013.

SPE, elle risque d'être accordée au détriment d'autres demandeurs d'emploi si la capacité du service public de l'emploi n'est pas renforcée. Dans la mesure où ce type de dispositif peut avoir des coûts d'efficacité importants, il est essentiel qu'il soit bien ciblé, mais cela

ne va pas de soi. Il est possible que des subventions salariales aussi importantes ne soient pas nécessaires pour des personnes ayant un niveau de qualification relativement élevé, tandis que certains individus peu qualifiés peuvent avoir besoin de se former avant de travailler, ou de conjuguer les deux. De ce point de vue, il pourrait être intéressant d'élargir ce dispositif à la formation professionnelle par apprentissage. En tout état de cause, le financement intégral par l'État semble excessif, étant donné qu'il permet aux centres pour l'emploi d'offrir une main-d'œuvre gratuite à certaines entreprises (pour laquelle l'obligation de prolongation de la relation d'emploi ne couvre qu'une courte période). On pourrait atténuer ce problème en réduisant la subvention salariale, ce qui allègerait également le coût budgétaire du dispositif, et inciterait peut-être davantage les entreprises à investir dans les participants.

Allonger la durée d'indemnisation du chômage

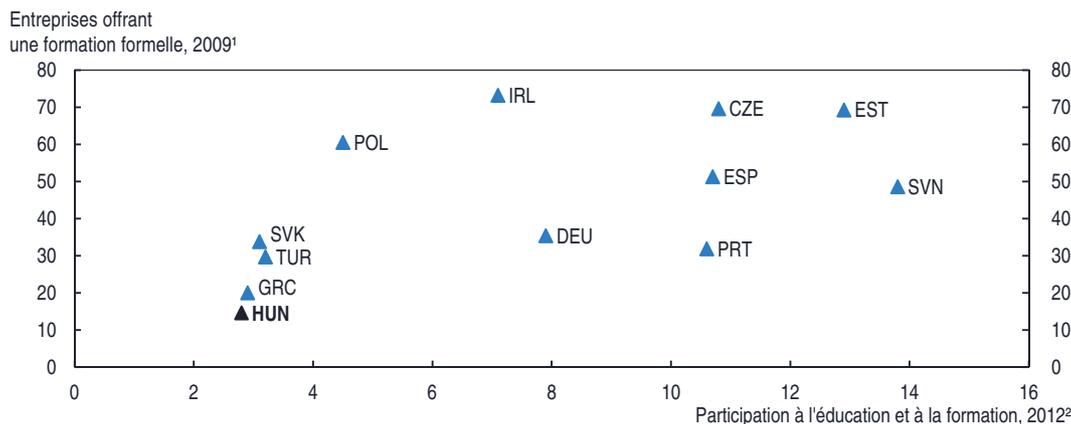
En 2012, la durée de versement des allocations de chômage a été réduite de neuf à trois mois pour les travailleurs âgés de moins de 55 ans (alors que la moyenne de l'OCDE s'établissait à 15 mois en 2010). Cette mesure peut stimuler l'offre de travail, mais elle pourrait avoir un coût élevé en termes de pauvreté et de mauvaise affectation des ressources en main-d'œuvre, notamment au regard de la lourdeur actuelle de la conjoncture. Cette période raccourcie d'indemnisation laisse en effet peu de temps aux demandeurs d'emploi pour trouver le poste le plus adapté à leur profil, et peut également les dissuader de s'engager dans une formation ou de faire preuve de mobilité géographique, entravant du même coup le redéploiement des travailleurs entre secteurs et régions. Des données empiriques laissent à penser que des périodes plus brèves d'indemnisation vont de pair avec un redéploiement plus limité des emplois et donc une plus faible productivité (Boeri and Macis, 2010). Un autre effet indirect réside dans la réduction de l'influence exercée par le SPE sur les demandeurs d'emploi. Depuis l'entrée en vigueur de la mesure susmentionnée, moins de 10 % des demandeurs d'emploi reçoivent encore des allocations de chômage et les incitations à rester en contact avec le SPE ont été affaiblies. Il est donc quasiment impossible d'appliquer un système de sanctions graduelles pour favoriser une recherche active d'emploi. Globalement, il conviendrait d'allonger quelque peu la durée d'indemnisation du chômage. Cet allongement devrait aller de pair avec des mesures adéquates de suivi et d'exécution des obligations de recherche d'emploi. Par ailleurs, les allocations pourraient être dégressives dans le temps, ce qui inciterait davantage encore les chômeurs à rechercher activement un emploi.

Favoriser la formation tout au long de la vie et améliorer sa qualité

La formation tout au long de la vie peut contribuer de manière importante à favoriser la mobilité entre professions et secteurs, mais elle est peu développée en Hongrie (graphique 2.9 ; OECD, 2012b). En 2011, 14 % seulement des chômeurs étaient en formation. Les incitations des entreprises à former leur personnel ont été réduites en 2012, étant donné que la possibilité de déduire intégralement les coûts de formation de la contribution à la formation professionnelle (une cotisation patronale prélevée au taux de 1.5 % sur les salaires) a été supprimée, sauf pour les apprentis. Des financements complémentaires de l'UE ont largement compensé la perte de cette subvention en 2012-13, même s'ils peuvent aller de pair avec des frais administratifs plus importants. Les autorités pourraient envisager de remettre en place des subventions à la formation, auquel cas il serait préférable que ces aides demeurent partielles afin de réduire les coûts d'efficience et les

Graphique 2.9. **Adultes scolarisés et en formation**

En pourcentage



1. Entreprises proposant des programmes de formation formelle à leurs salariés permanent à temps plein. Données relatives à 2008 pour la Turquie et à 2005 pour l'Allemagne, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal.
2. Participation à l'éducation et à la formation formelles et non formelles des personnes âgées de 25 à 64 ans. En pourcentage de la population du même groupe d'âge.

Source : Eurostat (2013), « Population et conditions sociales : Éducation et formation tout au long de la vie – Données de l'EFT », Base de données d'Eurostat, décembre, et Banque mondiale (2013), Enterprise Surveys, www.enterprisesurveys.org.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983509>

risques d'abus associés à ce type de dispositif. La taille considérable de l'économie informelle pourrait également faire obstacle à la formation tout au long de la vie, dans la mesure où les employeurs informels sont moins incités à former leur personnel.

Une approche différente (ou complémentaire) pourrait consister à accorder la subvention aux personnes et non aux entreprises, par exemple en créant un système de comptes individuels de formation. De tels systèmes existent sous différentes formes dans un certain nombre de pays de l'OCDE, comme les États-Unis, la France et le Royaume-Uni (Cedefop, 2009 ; Gautié and Perez, 2012). Cette réorientation pourrait favoriser la mobilité des travailleurs, dans la mesure où ceux-ci seraient plus susceptibles que les entreprises de choisir des formations leur permettant ensuite de changer de secteur. Cela dit, les comptes individuels de formation peuvent être complexes d'un point de vue administratif et posent des problèmes d'accès aux personnes peu qualifiées.

Des mesures s'imposent pour améliorer la qualité des formations, notamment pour les demandeurs d'emploi. Le secteur est très fragmenté, étant donné que les centres locaux du SPE sous-traitent les services de formation à plus de 1 000 établissements privés et, dans une proportion plus limitée, à l'Institut Türr István, qui est un établissement public. Bien qu'il existe depuis longtemps des instruments d'évaluation de l'efficacité des principales politiques d'activation de la main-d'œuvre (sous la forme d'un suivi annuel réalisé par l'Agence nationale pour l'emploi et de rapports occasionnels publiés par des chercheurs indépendants), les informations disponibles sur l'efficacité des différents prestataires de formation sont des plus limitées. Des observations ponctuelles laissent entrevoir une qualité de services inégale et même des cas de corruption, ainsi qu'un taux d'abandon élevé. Lorsque des procédures d'évaluation existent, généralement sous la forme de questionnaires adressés aux participants concernant leur situation sur le marché du travail au bout de quelques mois, elles ne sont guère utiles en raison de taux de non-réponse élevés.

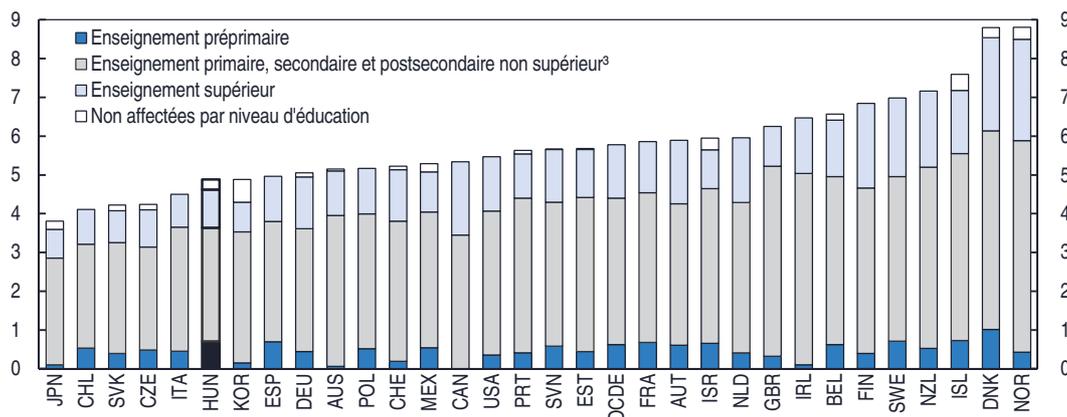
Pour renforcer l'utilité des formations sur le marché du travail, les autorités les ont axées davantage sur les qualifications professionnelles, les compétences linguistiques et la maîtrise des technologies de l'information (TI) – dans les deux derniers domaines, 70 000 adultes ont déjà bénéficié d'une formation financée par l'UE sur la période de 12 mois qui s'est achevée en septembre 2013, dont la moitié l'ont terminée avec succès (sachant que ce programme se poursuit). De manière plus générale, la réalisation de gains d'efficacité nécessite d'améliorer la qualité des évaluations, par exemple en incitant financièrement les participants à répondre aux questionnaires. De manière bienvenue, une loi récente a instauré l'obligation pour les autorités d'évaluer tous les deux ans la qualité des établissements de formation. Ces évaluations devraient être rendues publiques et les demandeurs d'emploi devraient être davantage associés au choix de leur prestataire de formation, en vue de favoriser une concurrence sur la qualité entre prestataires. Un tel renforcement de la transparence révélerait en outre quel type de formation est le plus adapté aux capacités des demandeurs d'emploi et aux besoins du marché du travail, ce qui permettrait une orientation plus efficace des demandeurs d'emploi.

Améliorer la formation initiale afin qu'elle corresponde aux besoins du marché du travail

Sur le long terme, la réduction de l'inadéquation entre offre et demande de travail passe par une amélioration des résultats scolaires et des qualifications permettant de mieux satisfaire les besoins du marché du travail. Certains résultats du système d'enseignement sont relativement bons, en particulier au regard du niveau assez bas des dépenses d'éducation (graphique 2.10). Le taux de diplômés de l'enseignement secondaire est relativement élevé parmi les jeunes générations et les résultats moyens obtenus dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) correspondent peu ou prou à la moyenne de l'OCDE (OECD, 2013a ; OECD, 2010b). Néanmoins, le nombre de jeunes sortant prématurément du système scolaire reste élevé, la qualité de la formation professionnelle est faible et le taux d'inscription dans l'enseignement supérieur reste inférieur à la moyenne de l'OCDE. En outre, malgré le taux de fréquentation relativement élevé de l'enseignement préscolaire, le milieu d'origine des enfants a une plus forte influence sur leurs résultats que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (graphique 2.11). Or, le niveau de formation a une incidence marquée sur les perspectives d'emploi et de rémunération par rapport à celle observée dans d'autres pays (graphique 2.2 ; OECD, 2012c). Le gouvernement met en œuvre de vastes réformes à tous les niveaux du système d'enseignement, qui sont présentées dans les encadrés ci-après.

Remédier aux inégalités dans l'enseignement primaire et secondaire

La Hongrie se caractérise par le taux le plus élevé de ségrégation sociale en milieu scolaire, mesuré sur la base de la profession des parents (Jenkins et al., 2008). En conséquence, on observe de fortes variations des résultats des élèves entre établissements et des variations qui restent relativement faibles à l'intérieur des établissements. Ceux qui se trouvent dans de petites localités (comptant moins de 3 000 habitants), en particulier, affichent des résultats nettement moins bons que les autres (OECD, 2010c). Cette ségrégation tient à la fois aux inégalités sociales dans le pays, notamment à la surreprésentation des pauvres et des Roms dans les zones rurales, et à la pratiques relativement généralisée de sélection des élèves par les établissements en fonction de leur dossier scolaire. Cette sélection peut débiter à l'entrée dans l'enseignement primaire et

Graphique 2.10. **Dépenses publiques par niveau d'éducation**¹En pourcentage du PIB, 2010²

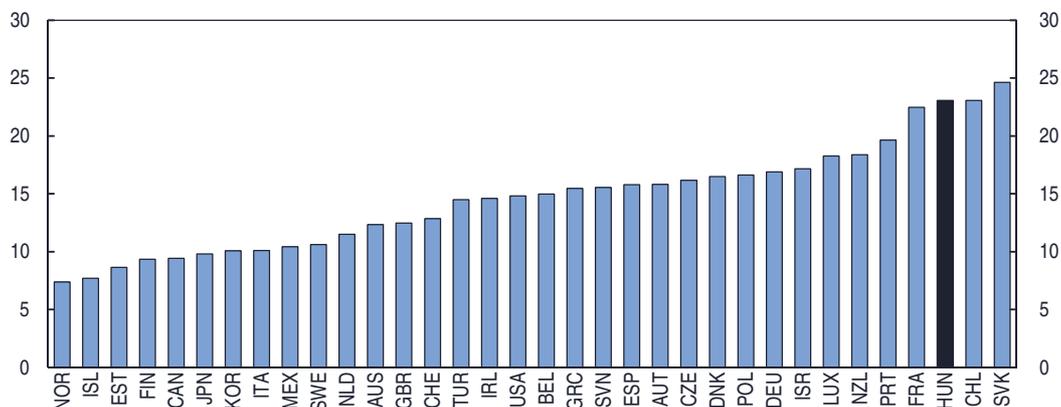
1. Dépenses publiques directes au titre des établissements d'enseignement et aides publiques aux ménages (destinées à couvrir les frais de subsistance, comme les bourses et autres subventions versées aux élèves/étudiants ou aux ménages et les prêts étudiants) et à d'autres entités privées.

2. 2009 pour l'Allemagne et le Canada.

3. Inclut l'enseignement préprimaire dans le cas du Canada.

Source : OCDE (2013), Regards sur l'éducation 2013 : Les indicateurs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983528>

Graphique 2.11. **Inégalités face à l'éducation**Influence du milieu socioéconomique sur les résultats scolaires, pourcentage, 2012¹

1. Pourcentage de la variance des résultats des élèves expliqué par l'indice de statut économique, social et culturel (SESC) du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA). R-carré x 100.

Source : OCDE (2013), Résultats du PISA 2012. L'équité au service de l'excellence (Volume II).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983547>

90 % des jeunes fréquentent des établissements qui sont en position de choisir leurs élèves (Havas, 2009 ; OECD, 2012d). Il est possible que cette ségrégation se soit accentuée au cours des dix dernières années, dans la mesure où le nombre d'établissements comptant une majorité de Roms parmi leurs élèves a augmenté (European Commission, 2013b).

Une réduction de cette ségrégation améliorerait les chances de réussite des enfants défavorisés, dans la mesure où l'on considère généralement que la ségrégation affaiblit leurs résultats. Des effets négatifs substantiels ne se matérialisent sans doute qu'au-delà d'une certaine proportion d'élèves défavorisés par classe (30 à 70 % suivant les caractéristiques de l'établissement), ce qui signifie qu'une plus grande diversité pourrait

améliorer les résultats des élèves défavorisés sans pour autant influencer fortement sur les résultats des jeunes mieux lotis (Karsten, 2010). Pour lutter contre la ségrégation, notamment à l'égard des enfants roms, les autorités pourraient fermer certains établissements se trouvant dans de petites localités rurales – malgré les pressions politiques qui s'exercent en faveur du maintien en activité de tous les établissements – et leurs élèves pourraient être envoyés dans des établissements présentant une plus forte diversité **socioéconomique**, situés dans des localités de plus grande taille, même si cela entraînerait une perte de proximité et une augmentation des coûts de transport (qui devrait être compensée par les pouvoirs publics, afin d'empêcher des phénomènes d'abandon scolaire). Un vaste programme de fermeture de petits établissements scolaires ruraux mis en œuvre au Portugal au cours de la seconde moitié des années 2000 a eu des résultats globalement positifs en termes d'efficacité et d'intégration des élèves défavorisés (voir l'encadré 5.2 dans OECD, 2013b).

Les autorités pourraient également envisager de prendre d'autres mesures pour lutter contre la ségrégation, notamment de créer des incitations financières en vue d'amener les établissements scolaires de qualité à attirer des élèves défavorisés, ou de réduire dans une certaine mesure la capacité des établissements de choisir leurs élèves, en subordonnant cette sélection au respect de certaines règles de diversité scolaire (OECD, 2012d). Selon une loi de 2012, la proportion d'élèves défavorisés dans chaque établissement ne doit pas excéder de plus de 15 points de pourcentage la proportion de personnes défavorisées dans la localité concernée. Néanmoins, il est probable que ces dispositions aient un effet limité compte tenu de la ségrégation géographique qui prévaut.

Pour améliorer encore les perspectives des élèves défavorisés, il faudrait affecter davantage de ressources aux établissements où ils sont surreprésentés. La recentralisation des compétences de 2013 pourrait avoir un effet bénéfique de ce point de vue, dans la mesure où les communes pauvres étaient souvent dépourvues des ressources nécessaires pour financer les infrastructures scolaires, tandis que l'administration centrale peut débloquer des fonds plus importants (encadré 2.2). L'augmentation générale des salaires des enseignants peut également faciliter le recrutement et le maintien en place d'enseignants plus qualifiés. Néanmoins, il faudrait prendre des mesures supplémentaires pour attirer les chefs d'établissement et les enseignants les plus qualifiés et expérimentés dans les établissements les plus difficiles, ce qui est essentiel pour améliorer leurs résultats (OECD, 2012d). Les enseignants en poste dans des zones défavorisées reçoivent certes une prime, mais elle ne représente que 10 % environ du salaire et son niveau relatif est plus faible pour les enseignants expérimentés. Pour attirer et conserver de meilleurs enseignants dans les zones difficiles, il faudrait revoir cette prime à la hausse et, de manière plus générale, améliorer les conditions de travail, notamment en utilisant davantage les financements de l'UE pour des projets éducatifs. En outre, les enseignants débutants affectés dans des zones défavorisées devraient être mieux préparés aux spécificités de leur environnement par le biais d'une formation spécifique et d'un tutorat. Il faudrait également favoriser l'implication des parents, par exemple en mettant en place des coordinateurs chargés de faire le lien entre les parents et l'école pour faciliter les contacts entre les enseignants, les familles et les collectivités (OECD, 2010d).

Il est important de préserver un degré suffisant d'autonomie des établissements, afin de leur permettre de s'adapter au contexte local, en particulier dans les zones défavorisées. Certains éléments empiriques laissent à penser que les systèmes éducatifs décentralisés tendent à donner de meilleurs résultats si l'autonomie va de pair avec l'obligation de

Encadré 2.2. Réformes récentes dans l'enseignement primaire et secondaire

En 2013, la responsabilité de l'enseignement primaire et secondaire a été transférée des communes à l'administration centrale. Seul l'entretien des établissements scolaires dans les grandes communes (comptant plus de 3 000 habitants) reste de la compétence des autorités municipales. L'administration centrale a repris en charge le financement des établissements scolaires, qui n'ont plus de budget indépendant, ainsi que certaines prérogatives traditionnelles des chefs d'établissement, telles que le recrutement et le renvoi des enseignants. Pour gérer ces compétences, un nouvel échelon administratif a été créé, l'Institut Klebelsberg, avec un réseau constitué d'environ 200 antennes locales.

Les salaires des enseignants du primaire et du secondaire ont été augmentés de 34 % en moyenne en septembre 2013. De nouvelles hausses de l'ordre de 10 % par an sont envisagées pour les trois années à venir. En contrepartie, le faible temps de travail des enseignants doit être allongé. Cette mesure, qui correspond à une recommandation formulée dans l'*Étude* de 2010*, devrait faciliter le recrutement et la conservation des meilleurs enseignants, car après de nombreuses années de gel des rémunérations, les salaires des enseignants étaient devenus très bas par rapport à ceux d'autres professions exigeant le même niveau de qualification.

Un certain nombre de mesures financées en grande partie par l'Union européenne (UE) visent à améliorer les chances de réussite des élèves défavorisés. L'éducation préscolaire deviendra obligatoire pour les enfants de plus de trois ans en 2015 (sachant que 94 % d'entre eux y sont déjà inscrits), ce qui constitue une avancée bienvenue dans la mesure où la préscolarisation des enfants issus de milieux défavorisés améliore généralement leurs résultats. Un programme baptisé « Pour un bon départ » vise à aider les jeunes enfants des zones défavorisées en leur apportant un soutien pédagogique et social dans des centres spécifiques et en favorisant l'implication des parents. Afin de réduire l'abandon scolaire, des programmes « passerelle » ont été lancés en 2013 pour aider les jeunes en difficulté au niveau de l'enseignement élémentaire à acquérir des compétences de base et une qualification professionnelle partielle, et un programme de soutien périscolaire (TANODA) a été mis en place. Un programme baptisé « Pour la route » apporte une aide aux jeunes issus de milieux défavorisés (dont la moitié au moins sont des Roms) de la 7^e année de scolarité à la première année d'études universitaires, sous la forme d'une bourse mensuelle (dont le montant dépend des résultats scolaires) et d'un tutorat.

* OCDE (2010), *Études économiques de l'OCDE : Hongrie 2010*.

rendre des comptes (OECD, 2010e ; Blöchliger et al., 2013). Les établissements scolaires jouissaient traditionnellement d'une forte autonomie en Hongrie, mais la réforme centralisatrice de 2013 l'a sensiblement réduite, au moins en théorie. En pratique, l'impact de cette réforme dépendra grandement de la façon dont elle est mise en œuvre et de l'évolution des relations entre les établissements scolaires et l'Institut Klebelsberg créé il y a peu, qui assumera pour l'administration centrale les compétences recentralisées. Dans ce contexte, les autorités devraient veiller à ce que les établissements conservent leur autonomie d'organisation et une certaine autonomie pédagogique, notamment concernant la gestion des ressources humaines, et axer l'Institut Klebelsberg sur l'évaluation comparative des établissements en vue responsabiliser davantage les chefs d'établissement, l'apport d'un soutien logistique et l'adoption d'initiatives en faveur des élèves défavorisés.

Tirer le meilleur parti de la réforme de la formation professionnelle

Il est essentiel de rehausser la qualité de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) pour améliorer les perspectives d'emploi des personnes peu qualifiées. La qualité et l'image de l'EFP se sont dégradées peu à peu après la transition vers l'économie de marché, dans la mesure où il ne s'est pas adapté aux changements considérables qu'a connus la demande de travail (OECD, 2008a ; OECD, 2010f ; European Commission, 2011). En 2013 a pris effet une réforme importante, qui vise à rapprocher les qualifications des étudiants des besoins du marché travail en renforçant la dimension pratique de la formation et en impliquant davantage les entreprises privées (encadré 2.3). Ce dernier point est positif, dans la mesure où cela peut favoriser une meilleure concordance entre les qualifications et les emplois disponibles et faciliter la transition de l'école à la vie active. Pour que le système en place soit plus efficace, il faudrait veiller à ce que la formation pratique complémentaire soit assurée, comme prévu, en entreprise (par exemple sous forme d'apprentissage) plutôt qu'en atelier dans les établissements scolaires ou dans le réseau de centres régionaux de formation (TISZK) mis en place à la fin des années 2000, dont le bilan est mitigé (Cseres-Gergely, 2010). Il pourrait être nécessaire de prendre des mesures d'incitation supplémentaires pour encourager les entreprises à former des apprentis.

Encadré 2.3. La réforme de la formation professionnelle

Une réforme importante de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP) est entrée en vigueur en 2013. Le cursus des établissements de formation professionnelle a été raccourci de quatre à trois ans et l'accent a été mis davantage sur la formation pratique, tant dans les établissements de formation professionnelle que dans les établissements secondaires professionnels (moins orientés vers la pratique). En moyenne, la part de la formation pratique devrait atteindre environ 70 % dans les établissements de formation professionnelle, alors qu'elle avoisinait 50 % avant la réforme. Cette formation pratique commencera en outre plus tôt, au cours de la première année en établissement professionnel (9^e année), alors qu'elle débutait précédemment la 10^e année dans les établissements de formation professionnelle et la 12^e ou 13^e année dans les établissements secondaires professionnels.

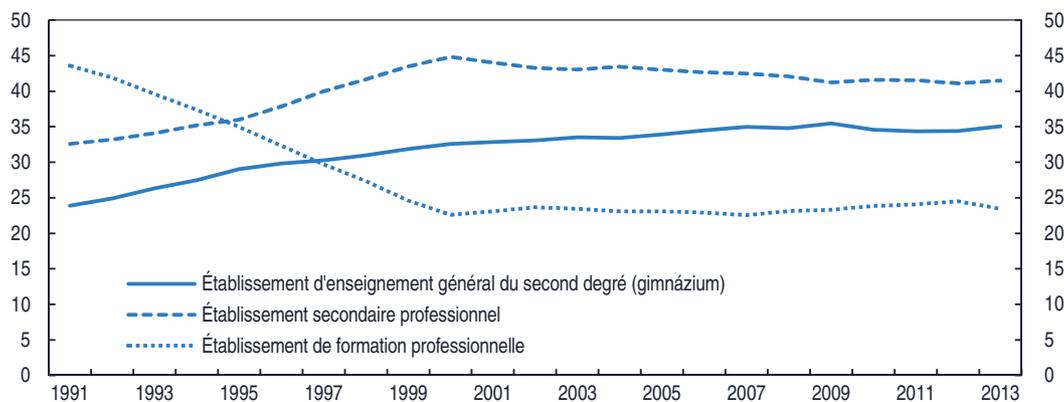
Cette réforme renforce également l'implication des entreprises privées dans l'EFP. Elle donne un rôle accru aux chambres de commerce dans la définition du contenu des formations, l'objectif étant qu'elles soient plus adaptées aux besoins du marché du travail. Elle vise également à étoffer les éléments de formation en alternance (systèmes d'apprentissage), notamment par le biais de financements supplémentaires de l'Union européenne (UE). Les nouvelles dispositions relatives aux exigences professionnelles et aux critères d'examen visent à assurer une correspondance plus étroite avec les besoins du marché du travail. Afin d'encourager les jeunes à poursuivre des études dans des domaines pouvant connaître des pénuries de main-d'œuvre qualifiée, les autorités ont établi des listes de métiers « en tension » (définies au niveau des comtés sur la base des vacances d'emplois et d'enquêtes réalisées auprès des entreprises) et les jeunes qui se forment à ces professions peuvent obtenir des bourses d'études.

L'inconvénient de cette réforme, c'est que le raccourcissement du cursus et la diminution de la place accordée à l'enseignement général risquent fort d'affaiblir les compétences générales. Or, un déficit de compétences générales, en particulier en termes de lecture, d'écriture et de calcul, peut poser un problème d'employabilité à long terme,

dans la mesure où il peut entraver la reconversion nécessaire pour s'adapter à l'évolution des besoins du marché du travail. Reporter l'orientation des élèves contribuerait à remédier à ce déficit de compétences générales. À l'heure actuelle, l'orientation vers l'enseignement général, les établissements secondaires professionnels ou les établissements de formation professionnelle (sachant que ces derniers sont ceux qui mettent le plus l'accent sur les compétences pratiques et regroupent un quart des élèves, graphique 2.12) a lieu à l'âge de 14 ans, contre 15 ou 16 ans dans la plupart des autres pays de l'OCDE. En général, on considère qu'une orientation précoce a des retombées négatives sur les élèves envoyés dans les filières peu valorisées, sans améliorer pour autant les résultats moyens (OECD, 2012d). En Hongrie, elle contribue en outre à perpétuer les fortes inégalités **socioéconomiques** (Csapó, 2009 ; OECD, 2010f). Les autorités devraient non seulement retarder l'orientation, mais aussi atténuer ses conséquences négatives à court terme en développant les possibilités de changer d'orientation et en mettant en place des structures flexibles dans le cadre desquelles les enfants sont regroupés en fonction de leurs capacités uniquement pour certaines matières. Cela serait grandement facilité par une poursuite du regroupement entre les établissements secondaires professionnels et les établissements de formation professionnelle, dont la plupart sont maintenant placés sous la même direction mais ne se trouvent pas toujours dans les mêmes locaux. De plus, davantage de ressources devraient être consacrées à l'amélioration de la qualité de l'enseignement général dans les établissements de formation professionnelle, qui est généralement faible (Liskó, 2009).

Graphique 2.12. **Élèves de l'enseignement secondaire**

En pourcentage des élèves scolarisés à temps plein¹



1. La dimension pratique de l'enseignement dispensé est plus marquée dans les établissements de formation professionnelle que dans les établissements secondaires professionnels.

Source : HCSO (2013), « Education », STADAT Tables, Hungarian Central Statistical Office, décembre

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983566>

La plus grande implication du secteur privé dans la définition du contenu de l'EFP est bienvenue. Pour améliorer encore l'adéquation de la formation aux besoins du marché du travail, il conviendrait de donner un rôle plus important à l'évaluation. Il faudrait collecter des données concernant le devenir professionnel des jeunes sortis du système d'EFP et les publier par établissement et par programme, comme cela avait été recommandé dans le rapport de 2008 consacré par l'OCDE à l'enseignement et à la formation professionnels hongrois (OECD, 2008a). Cela permettrait aux élèves de faire des choix plus éclairés, en particulier si cela

allait de pair avec une orientation professionnelle plus systématique. Cela contribuerait également à une définition des métiers « en tension », pour lesquels les élèves suivant un programme d'EFPP ont droit à des bourses spécifiques, plus transparente et davantage fondée sur des éléments factuels. De manière plus générale, compte tenu des liens traditionnellement étroits entre l'EFPP et le secteur manufacturier, les autorités devraient veiller à ce que les intérêts du secteur des services soient aussi pleinement pris en compte, dans la mesure où cette branche d'activité pourrait offrir de meilleures perspectives d'emploi à long terme.

Améliorer le taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur et sa qualité

Après avoir rapidement augmenté jusqu'au milieu des années 2000, le taux de scolarisation dans le système (essentiellement public) d'enseignement supérieur a diminué quelque peu. Conjugée à un taux élevé d'abandon des études, cette évolution s'est traduite par des taux de diplômés qui restent inférieurs à la moyenne de l'OCDE (European Commission, 2012 ; OECD, 2013a). Les perspectives d'emploi des diplômés sont plutôt bonnes, dans la mesure où ils trouvent généralement du travail rapidement et bénéficient d'un avantage de salaire relativement élevé (Strauss and de la Maisonneuve, 2007). Néanmoins, la qualité de l'enseignement supérieur est inégale, ce qui tient entre autres au recul des dépenses par étudiant au cours des dernières décennies, et ses résultats ne correspondent pas toujours aux besoins du marché du travail. Les entreprises déplorent fréquemment le manque de nouveaux ingénieurs (GVI, 2012), mais l'évolution des salaires des travailleurs non manuels dans l'industrie, qui n'a pas été plus favorable que dans les autres secteurs ces dernières années, n'offre aucune indication claire de pénurie. À l'heure actuelle, une majorité d'étudiants (financés par l'État) – sélectionnés essentiellement sur la base des résultats obtenus dans l'enseignement secondaire – ne paient pas de droits de scolarité, tandis que les autres (finançant eux-mêmes leurs études) en acquittent. Ce système à deux vitesses tend à être régressif, bien que les procédures d'admission comportent un élément de discrimination positive. En effet, la plupart des étudiants bénéficiant des aides de l'État sont issus d'un milieu relativement favorisé, et la voie de l'autofinancement peut être plus difficile d'accès pour les étudiants défavorisés, qui sont plus sensibles au coût de financement de leur cursus et aux risques associés aux prêts étudiants (Semjén, 2013).

Le nombre de candidats à l'entrée dans l'enseignement supérieur a diminué de 30 % environ au cours de la période 2011-13 et le nombre d'admis de plus de 25 %, malgré l'objectif déclaré de promotion de l'accès à l'enseignement (Government of the Republic of Hungary, 2013). Cela tenait dans une certaine mesure à des facteurs démographiques, mais aussi à une forte baisse des quotas de places financées par l'État en 2012 et à l'incertitude entourant les réformes importantes qui ont pris effet en 2013 (tableau 2.2 ; encadré 2.4). Une nouvelle obligation imposée aux étudiants, qui doivent désormais rembourser la moitié des aides de l'État en cas de non-achèvement de leur cursus dans un délai raisonnable, a également eu un effet dissuasif sur les candidatures, même si cette mesure pourrait faire diminuer les taux d'abandon des études. Les autorités prévoient de durcir les critères minimums d'admission au cours des deux années à venir, ce qui pourrait entraîner une nouvelle baisse du nombre d'étudiants, mais aussi, là encore, une diminution des taux d'abandon.

Les autorités ont mis en place un système de surveillance en 2009 pour collecter et publier des informations sur le devenir professionnel des diplômés de l'université. Comme prévu dans la loi de 2011 sur l'enseignement supérieur, ces informations devraient être utilisées de manière plus intensive par les autorités pour décider quels domaines d'étude

Tableau 2.2. **Candidatures et admissions dans l'enseignement supérieur**
Procédure générale d'admission, milliers de personnes¹

		2001	2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	Nombres de candidatures	148.9	167.4	108.9	97.0	127.3	140.3	141.0	110.6	95.4
	Nombre d'admissions	98.0	109.9	81.6	81.1	94.7	98.2	98.2	80.1	72.7
	Financées par l'État	50.8	59.9	48.8	52.8	65.7	68.6	67.0	51.3	54.2
	Autofinancées	47.2	50.0	32.8	28.3	29.0	29.6	31.2	28.8	18.5
	Proportion d'admissions financées par l'État (%)	51.8	54.5	59.8	65.1	69.4	69.9	68.2	64.0	74.6
16 programmes relevant du droit, de l'économie, des sciences sociales et des lettres	Nombre d'admissions	..	..	25.2	25.0	25.2	23.1	22.4	16.3	13.5
	Proportion d'admissions financées par l'État (%)	..	..	36.3	39.7	39.0	37.9	33.0	6.3	8.2
Autres programmes	Nombre d'admissions	..	..	56.4	56.1	69.5	75.1	75.8	63.8	59.2
	Proportion d'admissions financées par l'État (%)	..	..	70.3	76.4	80.4	79.7	78.6	78.3	89.7

1. À partir de 2007 sont inclus dans ces statistiques les individus candidats à l'entrée et admis dans les programmes de master relevant du système de Bologne, qui se sont étoffés progressivement. De moins de 1 000 en 2007, le nombre de candidatures en master s'est hissé aux alentours de 24 000 en 2010, et 16 000 candidats environ ont vu leurs demandes acceptées.

Source : Autorités hongroises, www.felvi.hu.

elles privilégient par rapport aux autres. Ainsi, les pouvoirs publics ont fortement durci les conditions d'accès aux places financées par l'État dans 16 programmes relevant du droit, de l'économie, des sciences sociales et des lettres en 2012, en vue d'orienter des étudiants potentiels vers l'ingénierie et les sciences naturelles (même si le nombre d'étudiants inscrits dans ces domaines a également diminué en 2012-13). La palette d'indicateurs disponibles laisse effectivement entrevoir une relative surabondance de diplômés en sciences sociales et peut-être en lettres, mais ce constat n'est pas évident en droit et en économie, même si les perspectives des diplômés se sont dégradées dans ce dernier domaine (tableau 2.3 ; Varga, 2013). En outre, pour favoriser les carrières scientifiques, il faudrait aussi renforcer les matières scientifiques dans l'enseignement primaire et secondaire.

Il est possible qu'un des obstacles à l'entrée dans l'enseignement supérieur réside dans le fait que les étudiants issus de milieux défavorisés sont trop peu enclins à prendre des risques pour financer leur scolarité avec un prêt étudiant, même si son calendrier d'amortissement est déterminé en fonction de leurs revenus. Les crédits complémentaires, assortis d'une bonification plus importante, destinés à couvrir les frais de scolarité qui ont été créés en 2012 pourraient permettre d'améliorer la situation à cet égard (encadré 2.4). S'ils ne permettent pas de renforcer la scolarisation des jeunes issus de milieux défavorisés, en particulier dans les programmes qui comptent peu de places financées par l'État, les autorités devraient en outre élargir le bénéfice du financement des études par l'État à tous les candidats issus de milieux défavorisés qui satisfont aux critères d'admission. Cette mesure pourrait être financée par une extension du champ d'application des droits de scolarité (conjuguée à l'octroi de prêts étudiants) à davantage d'étudiants aisés, ce qui ne devrait vraisemblablement pas les dissuader de poursuivre leur formation, étant donné l'ampleur de l'avantage de salaire lié aux études universitaires.

Il est possible d'améliorer la qualité de l'enseignement supérieur en rationalisant davantage l'offre. De nombreux établissements sont de petite taille, couvrent un trop grand nombre de domaines et peuvent offrir un enseignement de qualité relativement médiocre (OCDE, 2010f). La réforme du financement des universités a constitué une mesure positive, puisqu'elle a réduit les possibilités de cours suivis par très peu d'étudiants, ce qui a

Encadré 2.4. La réforme de l'enseignement supérieur de 2012

Cette réforme a modifié la répartition des places financées par l'État (pour lesquelles les étudiants ne paient pas de droits de scolarité) entre les établissements, instauré de nouvelles obligations contractuelles pour les étudiants bénéficiant de ces aides de l'État, créé de nouveaux prêts destinés à faciliter l'autofinancement des études, rationalisé le financement des établissements et modifié leur gouvernance.

La pierre angulaire de la procédure d'admission demeure le classement des candidats sur une échelle de 500 points, correspondant essentiellement à leurs résultats scolaires antérieurs, une prime de 40 points étant attribuée aux candidats issus de milieux défavorisés. Ce classement détermine l'accès à l'université et l'octroi des places financées par l'État. Jusqu'en 2013, le gouvernement établissait le nombre de places financées par l'État en fixant des quotas par domaine d'étude et par université. En vue d'améliorer l'adéquation entre étudiants et universités, ces quotas ont été remplacés par des exigences de notes minimales par programme d'étude, conjuguées aux contraintes de capacités des universités. Dans 16 programmes d'étude relevant du droit, de l'économie, des sciences sociales et des lettres, les notes minimales exigées ont été fixées à un niveau nettement plus élevé (entre 410 et 465 points) que dans les autres domaines (240 points, seuil qui doit être relevé de 20 points en 2014 et de nouveau en 2015), ce qui confirme la décision de 2012 de durcir radicalement les conditions d'accès aux places financées par l'État dans ces programmes (tableau 2.2).

Si les étudiants ne terminent pas leur cursus dans un délai correspondant à 1.5 fois sa durée normale, ils devront rembourser la moitié des aides de l'État dont ils ont bénéficié. Une autre obligation nouvelle imposée aux personnes dont la formation est financée par l'État est de travailler en Hongrie pendant une période égale à la durée de leurs études au cours des 20 années consécutives à l'obtention de leur diplôme, ou de rembourser leurs droits de scolarité dans le cas contraire.

Afin d'aider les personnes qui financent elles-mêmes leurs études, le gouvernement a complété le système existant de prêts étudiants en mettant en place des crédits complémentaires – assortis d'une bonification plus importante – destinés à couvrir les droits de scolarité. Leur taux d'intérêt est fixé à 2 %, alors que celui appliqué dans le cadre du dispositif qui existait déjà est un taux variable et plus élevé (qui s'établissait à 8 % en 2012). Dans les deux dispositifs, le calendrier d'amortissement est déterminé en fonction du salaire, mais pas le montant total à rembourser.

Les budgets des établissements seront fondés sur leur nombre effectif, et non potentiel, d'étudiants financés par l'État. Cela incitera davantage les universités à attirer des candidats. Cela exercera en outre d'importantes pressions financières sur les universités les moins prestigieuses, généralement de plus petite taille et situées en dehors de Budapest, qui sont moins susceptibles de pourvoir toutes leurs places disponibles. Ces universités sont celles où le nombre d'étudiants a le plus fortement baissé. Au cours de la période 2011-13, les admissions ont reculé de 22 % dans les 10 plus grandes universités et de 33 % dans les 39 autres.

Plusieurs réformes du système de gouvernance ont renforcé l'influence du gouvernement. Le chef de chaque établissement public d'enseignement supérieur ne sera plus directement élu par le conseil d'université – l'assemblée représentative des parties prenantes universitaires (notamment du personnel enseignant et non enseignant ainsi que des étudiants) – mais sélectionné par le gouvernement à partir d'une liste établie par le conseil d'université. Les auditeurs internes et les directeurs économiques seront également nommés par le gouvernement. L'influence exercée par le gouvernement sur le comité qui homologue les programmes universitaires a également été renforcée. En outre, les limites de capacité des programmes d'étude seront soumises à l'approbation du gouvernement.



Tableau 2.3. Enseignement supérieur: perspectives professionnelles par domaine d'étude
Perspectives meilleures (+) ou pires (-) que pour la moyenne des diplômés (de 2010) dans tous les domaines d'étude

	Taux d'emploi	Taux de chômage	Temps nécessaire pour trouver le 1 ^{er} emploi ¹	Rémunération	Adéquation entre l'emploi et le domaine de formation
Agriculture	+	-	n.d.	-	-
Économie	+	+	-	+	+
Lettres	-	-	=	+	-
Technologies de l'information	+	+	+	-	+
Droit et administration	+	-	+	+	+
Sciences de la santé et médicales	-	+	=	-	+
Sciences naturelles	-	+	=	=	-
Sciences sociales	-	-	=	-	-
Technologie (ingénierie)	+	+	=	-	+

1. Moyenne non pondérée des données relatives aux titulaires d'une licence ou d'un master.

Source : J. Varga (2013), « Labour Market Success of Hungarian Higher Education Graduates in 2011 », in *Hungarian Graduates 2011*, Educatio Public Services, ministère des Ressources humaines.

Comment lire ce tableau : Les diplômés en économie se caractérisent par un taux d'emploi plus élevé et un taux de chômage plus faible que la moyenne des diplômés. Il leur faut en moyenne davantage de temps pour trouver un premier emploi, mais leur rémunération moyenne est plus élevée et leur poste correspond plus souvent à leur domaine de formation que pour la moyenne des diplômés.

contribué à une forte diminution du nombre de programmes proposés par les universités, qui demeurerait néanmoins supérieur à 500 en 2013. La suite logique serait de fermer certains établissements ou de les fusionner avec d'autres, de plus grande taille. Dans la mesure où les établissements en question se trouvent pour l'essentiel dans des petites villes et en dehors de Budapest, il faudrait prendre garde de ne pas restreindre la scolarisation des populations locales, en particulier pour les personnes issues de milieux défavorisés. Dans cette optique, des bourses pourraient être créées afin de faciliter la poursuite de leurs études dans des grandes villes. On pourrait peut-être également développer les formations supérieures courtes « de type B » axées sur des qualifications pratiques, techniques et professionnelles, qui peuvent offrir de bons résultats sur le plan de l'emploi et sont moins développées que dans de nombreux autres pays de l'OCDE (OECD, 2012a). De nouveaux programmes de formation professionnelle sur deux ans (*felsőoktatási szakképzés*) ont été lancés dans cet objectif en 2013.

La réforme de 2012 a nettement réduit l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur (encadré 2.4). Il est vrai qu'il fallait les responsabiliser davantage en termes de résultats éducatifs et financiers – notamment en se réservant un droit d'intervention directe dans les dossiers problématiques – mais une certaine autonomie peut être un vecteur de dynamisme et de créativité (OECD, 2008b). L'autonomie peut également favoriser la mise en place de partenariats avec des entreprises privées, ce qui peut faciliter la transition des étudiants vers le marché du travail. En l'occurrence, cette autonomie réduite peut également limiter les marges de manœuvre dont ont besoin les universités pour s'adapter aux nouvelles règles de financement qui les incitent davantage à attirer les étudiants. Dans la mesure où ces nouvelles règles impliquent que les établissements seront davantage contraints par les choix des étudiants – les autorités soulignant l'importance des mécanismes inspirés des forces du marché dans ce domaine – la nécessité d'un contrôle direct exercé par l'État devrait être plutôt moindre. De manière bienvenue, les autorités ont l'intention de redonner une plus grande autonomie aux établissements en 2014, en réduisant l'influence exercée par le gouvernement sur la nomination des dirigeants des universités.

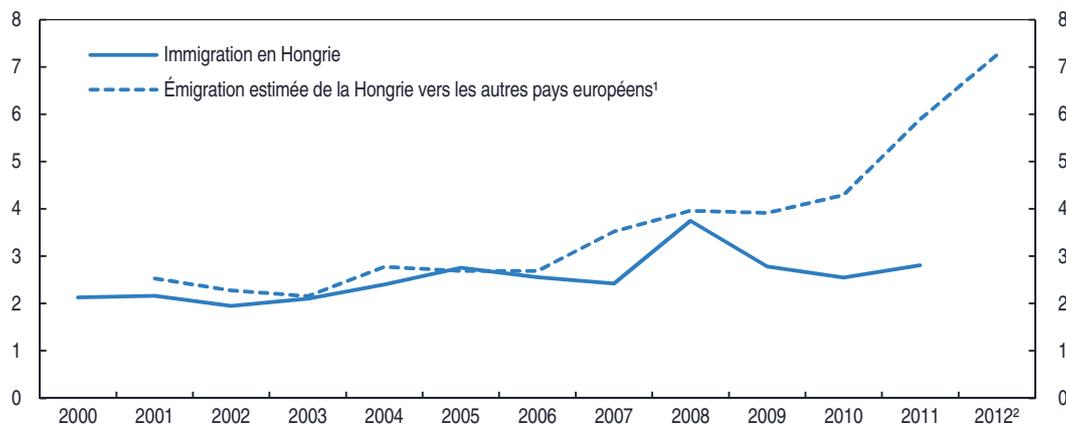
Les migrations internationales et la concurrence mondiale suscitée par les travailleurs qualifiés

L'augmentation de l'émigration alimente des craintes de pénurie de main-d'œuvre qualifiée

La Hongrie se caractérise de longue date par des flux migratoires relativement modestes (Hárs, 2009). Au cours des dernières années, l'émigration a fortement augmenté – tout en restant plus faible que dans certains autres pays d'Europe de l'Est – compte tenu de la dégradation des perspectives économiques en Hongrie et de l'ouverture progressive des marchés du travail de l'UE aux citoyens hongrois (graphique 2.13 ; à noter que les flux d'émigration sont probablement sous-estimés étant donné que certains migrants déclarent toujours qu'ils résident en Hongrie). L'Allemagne, l'Autriche et, plus récemment, le Royaume-Uni sont les principales destinations des émigrants. Pour l'avenir, les résultats d'enquêtes laissent entrevoir une volonté croissante d'émigrer, en particulier parmi les jeunes adultes, et l'émigration de personnes hautement qualifiées pourrait augmenter encore parallèlement à l'intensification de la concurrence mondiale dont font l'objet les compétences. Cette montée de l'émigration suscite des craintes de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Pour l'instant, elles se sont uniquement matérialisées dans le domaine des soins de santé. Il se pourrait qu'un sixième des médecins environ aient quitté le pays depuis le milieu des années 2000, une tendance qui, si elle se poursuit, pourrait rapidement se traduire par des déficiences dans la fourniture des soins (OECD, 2012a). Cela dit, l'émigration peut aussi avoir des retombées économiques positives sous la forme d'envois de fonds des travailleurs émigrés (qui ont représenté 1.8 % du PIB en 2012), de réseaux commerciaux et de qualifications. Les compétences accumulées à l'étranger peuvent avoir des effets d'entraînement sur l'économie nationale et déboucher sur des gains de productivité si les travailleurs émigrés reviennent au pays au bout d'un certain temps. Ainsi, les migrants de retour se caractérisent par un avantage de salaire de 30 % environ en Hongrie (Martin and Radu, 2012).

Graphique 2.13. **Évolution des flux migratoires**

Pour 1 000 habitants



1. Estimation fondée sur des « statistiques miroir », à savoir le nombre de ressortissants hongrois enregistrés en tant qu'immigrants dans les pays d'accueil.

2. Estimation.

Source : Eurostat (2013), « Population et conditions sociales », Base de données Eurostat, décembre et SEEMIG (2013), « South East Europe and Hungary – Migratory Trends », Programme de coopération transnationale pour l'Europe du Sud-Est.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983585>

Cette montée de l'émigration indique peut-être qu'il est nécessaire d'améliorer la situation **socioéconomique** et l'environnement des entreprises, comme nous l'avons évoqué dans le chapitre 1. Dans les domaines présentant des risques de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, en particulier les soins de santé, où le taux d'emplois vacants est plus de deux fois supérieur à la moyenne de l'ensemble de l'économie, des mesures ciblées sont nécessaires pour assurer une offre de main-d'œuvre suffisante. Comme cela avait été recommandé dans le chapitre consacré à la santé de l'*Étude économique* de 2012 (OECD, 2012a ; Eris, 2012), les salaires des professionnels de la santé ont enregistré une nette progression, de l'ordre de 10 à 15 % en 2012 selon les sources (les augmentations ayant été plus fortes pour les médecins), et de 7 % environ au cours des 10 premiers mois de 2013 d'après l'Office central de statistiques. Néanmoins, ces salaires restent bas dans une perspective européenne. Dans la mesure où l'émigration de professionnels de la santé s'est seulement stabilisée, à un niveau élevé, en 2012, de nouvelles hausses de salaires substantielles et une poursuite de l'amélioration des conditions de travail des médecins et du personnel infirmier seront nécessaires pour faire baisser leurs taux d'émigration et conserver une offre de main-d'œuvre adéquate. Un problème plus spécifique réside dans le mécanisme des « droits d'exercice » (*praxisjog*), qui complique l'entrée des jeunes médecins généralistes dans le système de soins et les incite par conséquent à émigrer. Comme cela avait été recommandé dans l'*Étude* de 2012, ce mécanisme devrait être supprimé progressivement (OECD, 2012a).

En vue de limiter l'émigration de personnes hautement qualifiées, ou à tout le moins de faire contribuer davantage les émigrants au financement de leur formation, les autorités imposent désormais aux étudiants dont les droits de scolarité sont financés par l'État de travailler en Hongrie pendant une période égale à la durée de leurs études au cours de leurs 20 premières années de carrière (encadré 2.4). L'effet de cette mesure sur l'émigration pourrait rester limité, étant donné que l'application des sanctions potentielles (le remboursement des droits de scolarité) est incertaine et ne commencerait que dans 20 ans, ce qui supposerait que ce dispositif existe encore à cette échéance. Cela pourrait également avoir pour conséquence imprévue, pas nécessairement négative, de conduire certains étudiants à se former à l'étranger pour s'affranchir d'une telle contrainte géographique future.

Attirer une main-d'œuvre hautement qualifiée de l'étranger, y compris des émigrés hongrois

Il serait possible d'attirer davantage de travailleurs hautement qualifiés de l'étranger, y compris des Hongrois rentrant au pays au bout de quelques années, pour neutraliser les risques de pénurie de main-d'œuvre qualifiée et renforcer le potentiel de l'économie. La proportion de migrants de retour au pays, bien que difficile à mesurer, a peut-être décliné au cours des dernières années (SEEMIG, 2013). L'immigration est relativement faible et se compose en grande partie de Hongrois de souche établis dans les pays voisins – une tendance que la loi de 2011 pourrait renforcer, dans la mesure où elle a facilité leur accès à la nationalité hongroise, ce dont ont bénéficié environ 100 000 personnes. Cette faiblesse de l'immigration tenait à la barrière de la langue, mais aussi jusqu'en 2013 à l'absence de stratégie nationale d'immigration et, peut-être, au caractère relativement répandu de la xénophobie (Hárs and Sík, 2008 ; Hárs, 2009). Plus récemment, la dégradation de la situation **socioéconomique** et certaines mesures plus lourdes de conséquences pour les

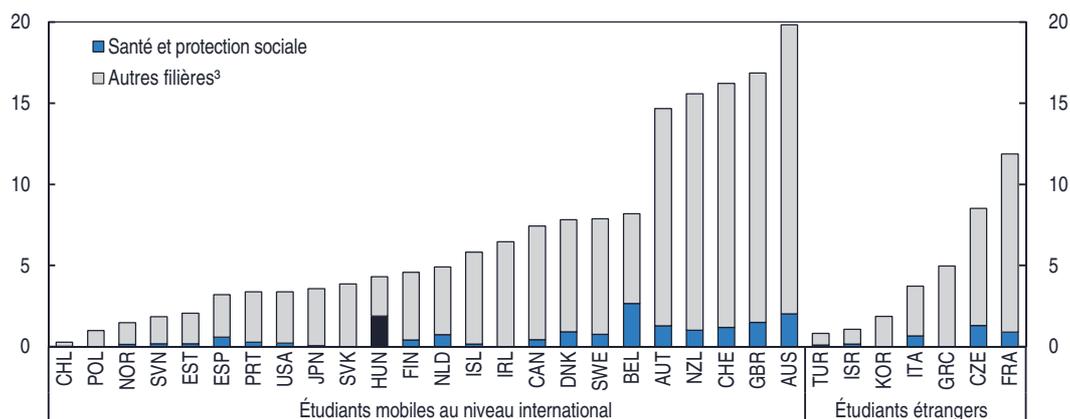
sociétés à capitaux étrangers, telles que des taxes spécifiques à certains secteurs, ont pu également peser sur l'immigration hautement qualifiée.

Les autorités pourraient mettre en place des dispositifs ciblés conjuguant des règles simplifiées d'obtention des visas, des cours de langue, une assistance pour les formalités administratives et, éventuellement, des incitations fiscales pour attirer des migrants dans les domaines présentant un risque de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Néanmoins, les conséquences négatives potentielles sur la main-d'œuvre des pays d'origine, en particulier dans le secteur des soins de santé, devraient être prises en compte, et pourraient nécessiter une coopération avec ces pays. Pour les ressortissants d'États non membres de l'UE, les règles d'obtention des visas et des permis de travail peuvent toujours représenter un obstacle de taille. Les employeurs potentiels doivent notamment prouver qu'aucun demandeur d'emploi hongrois ne convient pour le poste à pourvoir, et les permis de travail ont une durée maximale de deux ans seulement. La mise en place de la carte bleue européenne (un permis de travail destiné aux ressortissants d'États non membres de l'UE ayant un haut niveau de qualification) n'a pas eu un effet positif de ce point de vue, dans la mesure où la Hongrie a fixé des seuils de rémunération minimale très élevés pour ces immigrants (120 à 150 % du salaire moyen du secteur considéré), de sorte que ce dispositif n'a quasiment pas été utilisé (Busch et al., 2013). Plus récemment, les autorités ont simplifié les procédures administratives, notamment en permettant aux ressortissants d'États non membres de l'UE de déposer une demande groupée de visa et de permis de travail, et mis en place un dossier d'information pour les immigrants dans le secteur de la santé.

De nombreux pays de l'OCDE accordent un traitement fiscal préférentiel aux immigrants, ainsi qu'aux émigrés de retour (Dumont and Lemaître, 2005). Ainsi, les expatriés hautement qualifiés se voient offrir aux Pays-Bas un allègement d'impôt sur le revenu de 30 %, et Israël a récemment élargi le champ d'application des avantages fiscaux octroyés aux immigrants en y incluant les migrants de retour au pays. En Hongrie, le taux relativement bas de l'impôt sur le revenu applicable aux revenus élevés représente une forme d'incitation fiscale, même si le niveau relativement élevé des cotisations de sécurité sociale signifie que le coin fiscal sur les hauts revenus est supérieur à la moyenne de l'OCDE. Par ailleurs, les chercheurs titulaires d'un doctorat en sciences sont en droit de bénéficier d'un allègement d'impôt.

Attirer davantage d'étudiants étrangers pourrait également contribuer à renforcer l'immigration hautement qualifiée. Suivant les pays, on estime que 15 à 30 % d'entre eux restent après leurs études (OECD, 2011a). Le nombre d'étudiants étrangers inscrits dans les universités hongroises a quasiment doublé depuis 2000, même s'il demeure inférieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 2.14). Néanmoins, une part importante d'entre eux est constituée d'étudiants en médecine, qui viennent parfois en Hongrie pour se soustraire aux quotas d'étudiants en vigueur dans leur pays et ne sont généralement guère intéressés par la perspective de rester en Hongrie une fois leur formation achevée. Cette augmentation du nombre d'étudiants étrangers a été étayée par la transition vers le système de certification de Bologne, la mise en place du programme Erasmus, le lancement du programme Campus Hungary et l'offre croissante de cours dispensés en anglais. Le fait que les étudiants étrangers puissent bénéficier d'un financement par l'État de leurs droits de scolarité – ce qui a été le cas d'un tiers d'entre eux en 2011 – a également contribué à cette évolution. Les autorités devraient déployer davantage d'efforts en vue d'attirer des étudiants étrangers, et sont en train d'élaborer une nouvelle stratégie dans ce but.

Graphique 2.14. **Étudiants mobiles au niveau international et étudiants étrangers**¹
En pourcentage de l'ensemble des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur, en 2011²



1. Les étudiants mobiles au niveau international sont ceux qui ont quitté leur pays d'origine pour se rendre dans un autre pays dans l'intention spécifique d'y poursuivre des études. Les étudiants étrangers sont ceux qui n'ont pas la nationalité du pays pour lequel les données sont collectées. Les ensembles de données relatifs à ces deux populations ne sont pas comparables et sont donc présentés séparément. Pour en savoir plus sur la couverture des données, voir les tableaux C4.1 et C4.2 de la publication source.

2. 2010 pour le Canada.

3. Ensemble des filières pour les pays où il n'existe pas de données spécifiques sur la santé et la protection sociale.

Source : OECD (2013), *Education at a Glance 2013* : OECD Indicators.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983604>

Un marché du logement plus flexible faciliterait la réinstallation des travailleurs

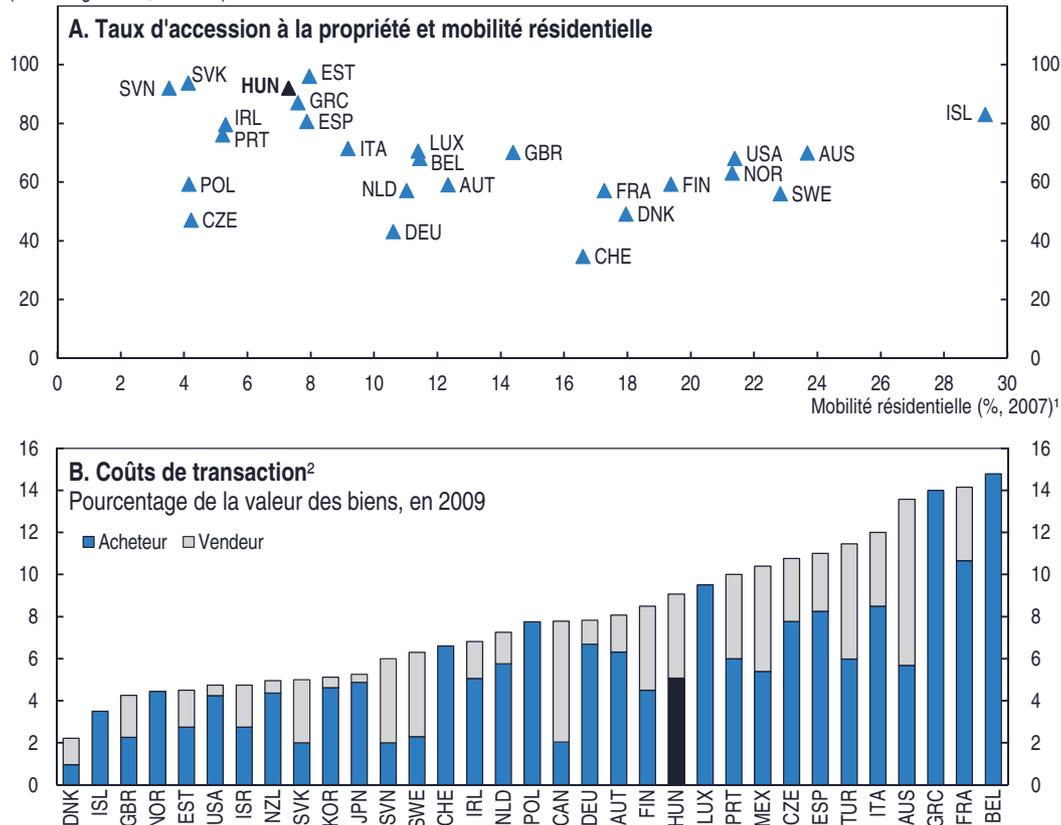
Des migrations internes ont lieu des régions pauvres en emplois situées dans le sud et l'est du pays vers les territoires riches en emplois, à la périphérie de Budapest et à proximité de la frontière autrichienne. Néanmoins, le rythme de ces migrations au cours des dix dernières années a été insuffisant pour réduire les amples écarts de taux de chômage entre régions. Améliorer la mobilité des travailleurs, tant en termes de réinstallation que de déplacement entre domicile et lieu de travail, pourrait sensiblement renforcer l'emploi. Les départs de travailleurs des zones pauvres en emplois risquent toutefois d'y déprimer encore plus l'activité, accentuant du même coup les inégalités géographiques. Les efforts déployés pour transférer des activités vers les zones défavorisées, comme la récente création de zones de « libre entreprise » à fiscalité réduite, peuvent contribuer à atténuer ce risque. Ce nouveau dispositif a démarré lentement – les autorités évaluent à 400 le nombre d'emplois ayant été créés (ou transférés) dans ces zones au premier semestre de 2013 – et des mesures complémentaires pourraient être nécessaires pour encourager les transferts d'activité, telles que l'instauration d'un salaire minimum plus bas dans les zones défavorisées, comme cela a été évoqué précédemment.

Le taux élevé d'accession à la propriété est un obstacle à la mobilité des travailleurs

La mobilité résidentielle est très faible en Hongrie, ce qui tient au développement insuffisant du marché locatif, à l'importance des coûts de transaction et, plus récemment, au niveau élevé d'endettement hypothécaire de certains ménages (graphique 2.15 ; Andrews et al., 2011). L'insuffisance du marché locatif est particulièrement préjudiciable aux travailleurs qui déménagent, car les prix des logements sont nettement plus élevés dans les zones riches en emplois, notamment à Budapest. De ce point de vue, les indemnités de réinstallation créées en 2012 pour 500 travailleurs sélectionnés peuvent

Graphique 2.15. **Marché du logement**

Taux d'accession à la propriété
(% des logements, en 2009)



1. Pourcentage de ménages ayant changé de résidence au cours des deux dernières années. La faiblesse du taux de mobilité dans certains pays d'Europe de l'Est s'explique peut-être par des problèmes liés aux données sous-jacentes. Néanmoins, il est difficile de le vérifier en l'absence d'autre source de données.
2. Coûts moyens comprenant les frais de notaire, les frais usuels d'agence immobilière, les frais juridiques, les droits d'enregistrement et les droits de mutation (tels que les droits de timbre).

Source : D. Andrews, A. Caldera Sánchez et Å. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries », Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 836.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932983623>

améliorer la situation, mais leur effet restera marginal. Le taux d'accession à la propriété est très élevé depuis la transition vers l'économie de marché, au cours de laquelle les logements ont été vendus à leurs locataires avec des rabais conséquents. Les jeunes générations, qui n'en ont pas bénéficié, ont des conditions de logement beaucoup moins satisfaisantes et ont souvent besoin de l'aide de leurs parents pour devenir propriétaires (Giday, 2011). Depuis la transition, le développement du marché locatif n'a jamais vraiment été encouragé. Les propriétaires occupants ont toujours été fortement avantagés par le système de prélèvements et de subventions en place, et le marché locatif social est quasiment inexistant. On estime généralement que le marché locatif informel représente environ deux tiers du marché locatif total. Ce secteur informel trouve essentiellement son origine dans une volonté d'échapper à l'impôt, alors même que les revenus locatifs nets ne sont assujettis qu'à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, au taux de 16 %. Ce secteur informel (et la fraude fiscale qui lui est associée) soulève des problèmes d'équité, crée des risques à la fois pour les propriétaires et pour les locataires en réduisant les

possibilités de recours en justice en cas de litige, et peut priver les locataires d'adresse officielle.

Favoriser le développement du marché locatif formel

Il faudrait favoriser le développement du marché locatif formel en réduisant les biais en faveur de l'accession à la propriété induits par la fiscalité et les bonifications d'intérêts sur les prêts hypothécaires. La conjonction actuelle de faibles impôts périodiques sur la propriété immobilière (qui représentaient 0.3 % du PIB en 2010 contre 1.0 % du PIB en moyenne dans la zone OCDE) et de généreuses bonifications d'intérêts sur les emprunts hypothécaires en forints (50 à 70 % de la charge d'intérêts est assumée par l'État au cours des cinq premières années du contrat) est très favorable aux propriétaires occupants. En général, les bonifications d'intérêts hypothécaires n'entraînent pas de forte augmentation des possibilités de logement, car elles se traduisent en partie par une hausse des prix, mais elles tendent à être coûteuses, régressives et à favoriser un endettement excessif (Andrews et al., 2011).

En théorie, la solution optimale pour assurer la neutralité du régime d'imposition et de subventionnement du logement par rapport aux autres formes d'investissement consisterait à appliquer aux propriétaires occupants un impôt assis sur leurs loyers imputés, tout en leur permettant de déduire leurs charges d'intérêts hypothécaires de leur revenu imposable (OECD, 2011b). En pratique, les loyers imputés ne sont imposés que dans quelques pays, et les valeurs locatives y sont souvent fortement sous-estimées. Une solution plus pratique consisterait à relever progressivement les impôts périodiques sur la propriété immobilière (au lieu d'imposer les loyers imputés) et à supprimer par étapes les bonifications d'intérêts hypothécaires. Le surcroît de ressources ainsi obtenu pourrait servir, entre autres, à réduire les droits de mutation prélevés au taux de 4 % sur les transactions de logements. S'agissant de la suppression progressive des bonifications d'intérêts, on pourrait faire une exception à court terme pour l'achat de logements neufs, afin d'éviter de déprimer davantage le secteur de la construction. En 2003, les fortes réductions des aides accordées au titre des prêts hypothécaires libellés en forints avaient contribué à une vague d'endettement excessif en devises (Banai et al., 2011). Néanmoins, une telle issue serait nettement moins probable cette fois-ci, la réglementation des emprunts en devises étant aujourd'hui beaucoup plus rigoureuse.

Les impôts périodiques sur la propriété immobilière sont généralement considérés comme une des formes de prélèvements les moins préjudiciables à la croissance économique, mais ils soulèvent souvent des problèmes politiques (Cournède et al., 2013 ; Norregaard, 2013). En Hongrie, plusieurs impôts immobiliers sont levés au niveau des communes. Le principal est la taxe sur les bâtiments à usage d'habitation, que moins de 20 % des communes seulement ont choisi d'appliquer. Le taux de cette taxe est fixé par les communes, sachant qu'il est plafonné à 1 722 HUF par mètre carré ou 1.8 % de la valeur de marché estimée du bien. Un impôt immobilier national représentant plus de 30 millions HUF avait été brièvement instauré en 2010 puis abandonné après que sa conception eut été jugée inconstitutionnelle. Compte tenu du taux très élevé d'accession à la propriété, pour renforcer l'adhésion politique à une augmentation de la fiscalité immobilière, les autorités devraient évaluer avec soin ses répercussions sur la pauvreté et veiller à offrir des solutions aux individus ayant un patrimoine important mais des revenus modestes (des personnes âgées pour la plupart) qui seraient les plus affectés. Il pourrait s'agir de formules de vente en viager, dans laquelle l'acheteur verse au vendeur une somme régulière jusqu'au décès de celui-ci, où il devient propriétaire du bien immobilier.

La location informelle est actuellement largement tolérée. En améliorant l'environnement réglementaire pour réduire les incertitudes qui pèsent sur les bailleurs potentiels, les autorités favoriseraient une régularisation des activités locatives, et cette amélioration devrait aller de pair avec des contrôles fiscaux plus efficaces destinés à décourager la location informelle. L'expulsion d'un locataire ayant cessé de payer son loyer peut être une entreprise difficile et longue. Elle passe par une action en justice et une procédure qui peut durer jusqu'à deux ans à Budapest. Les procédures d'expulsion devraient être simplifiées et fortement raccourcies dès lors qu'elles ont un motif légitime, comme le non-paiement du loyer. Réduire les risques de litiges relatifs aux factures courantes constituerait également une avancée. Ces factures sont souvent acquittées par les locataires, alors que les contrats d'abonnement sont généralement établis au nom du propriétaire, qui est donc responsable en dernier ressort en cas de non-paiement des factures. Il faudrait que ces contrats soient transférés aux locataires, ou que des provisions destinées au règlement des factures courantes soient intégrées dans les loyers.

Améliorer la qualité des conditions de logement

La qualité des logements est relativement médiocre (Hegedüs et al., 2009). Les logements surpeuplés sont nettement plus répandus en Hongrie que dans la plupart des autres pays de l'UE, en particulier parmi les jeunes générations, ce qui est peut-être une des causes du faible taux de natalité. De nombreux bâtiments, notamment ceux construits à l'époque communiste, ne sont pas correctement entretenus et sont mal isolés. Les travaux de rénovation ont ralenti, de nombreux propriétaires occupants étant handicapés par un fort endettement (Giday, 2011). Une hausse des taxes prélevées sur la consommation d'énergie et une généralisation des compteurs individuels inciterait davantage à la réalisation de gains d'efficacité énergétique (chapitre 1 ; Energiaklub, 2011). Elle permettrait également d'engranger des recettes supplémentaires qui pourraient être utilisées, en sus des financements existants de l'UE, pour soutenir davantage ces travaux de rénovation. Afin d'améliorer les conditions de logement des plus démunis, il faudrait également envisager de développer le logement social. Le point de départ d'un système national de logement social pourrait être la Société nationale hongroise de gestion des actifs (MNV, *Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.*), qui a commencé en 2012 à acheter des biens immobiliers (pour les louer ensuite) à des emprunteurs socialement vulnérables excessivement endettés.

Améliorer l'efficacité du secteur des transports afin de réduire le coût des déplacements entre domicile et lieu de travail

L'utilisation des transports publics pour les déplacements domicile-travail est plus fréquente en Hongrie que dans les pays voisins (Paci et al., 2007), mais il existe encore des marges de progression en rendant les transports plus efficaces. Cela aiderait à mieux faire correspondre l'offre et la demande sur le marché du travail et stimulerait l'emploi dans les zones rurales, évolutions pour lesquelles les coûts de ces déplacements sont déterminants (Bartus, 2012). Un abonnement mensuel au train ou au bus pour un trajet de 30 kilomètres coûte environ 70 EUR, soit 20 à 70 % de plus que dans les autres pays du groupe de Visegrád. Néanmoins, de nombreux travailleurs empruntent les transports publics, signe d'un taux de motorisation inférieur à celui de la plupart des pays de l'OCDE et d'un réseau de transports publics très dense, encore que celui-ci aurait à gagner d'une meilleure intégration entre modes. Le réseau routier a été étendu au cours des dernières années avec de nouvelles

autoroutes cofinancées par l'UE, mais il peut être très encombré aux heures de pointe à Budapest. La faiblesse des investissements dans la maintenance s'est traduite par une détérioration des infrastructures routières et ferroviaires, contraignant les trains à réduire leur vitesse sur certaines lignes (Persson and Song, 2010 ; State Audit Office, 2012a et 2012b).

Les travailleurs et demandeurs d'emploi peuvent bénéficier de subventions au titre des transports. Les entreprises sont tenues de financer 86 % des frais de déplacement de leurs salariés si ceux-ci utilisent le train ou le bus interurbain. Les effets sur l'emploi sont cependant incertains et pourraient même être négatifs, car cela renchérit les coûts de main-d'œuvre pour les entreprises.

Les gisements de gain d'efficience sont considérables dans l'offre de transports publics

Jusqu'en 2012, le secteur des transports publics se caractérisait par des déficits d'exploitation persistants et il accumulait les dettes, qui étaient périodiquement épongées par le gouvernement central. En 2012, il a dégagé un excédent opérationnel, mais cela s'expliquait davantage par des aides publiques plus importantes (1.2 % du PIB en 2012, principalement au bénéfice de l'entreprise ferroviaire) que par des gains d'efficience, en raison d'un retard considérable dans la mise en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficience que prévoyait le plan Szell-Kalman (European Commission, 2013b). De façon générale, les subventions aux transports publics peuvent se justifier sur le plan économique si elles génèrent des externalités positives par rapport à l'utilisation de la voiture particulière. Il est toutefois important que ces aides soient déterminées au préalable de façon transparente, en contrepartie d'un niveau convenu de service, et que les pouvoirs publics prennent rapidement des mesures correctrices si ce contrat n'est pas respecté (OECD, 2011c). Le nouveau système de budgétisation à moyen terme pour les entreprises ferroviaires et d'autobus interurbains introduits en 2012 va dans ce sens. Dans un tel dispositif, les aides pourraient être progressivement réduites au fil du temps pour inciter les entreprises de transports publics à réaliser des gains d'efficience.

Le pays a hérité de l'ère communiste d'un réseau ferroviaire très dense, et le trafic sur certaines lignes est faible. Certaines lignes pourraient sans doute être remplacées plus efficacement par des services de bus (GKI, 2012). Quelques lignes ont été fermées à la fin des années 2000, mais certaines ont été rouvertes en 2010. Au cours des années récentes, la circulation des trains a été réduite sur de nombreuses lignes, certaines modifications des horaires et des tarifs visant à attirer davantage de passagers. Les coûts et avantages du maintien ouvert de lignes à faible trafic devraient être évalués et les résultats rendus publics. La fermeture de certaines lignes à faible trafic permettrait de mieux cibler les rares fonds disponibles pour la maintenance, elle pourrait avoir des retombées environnementales, notamment dans la mesure où certaines lignes ne sont pas électrifiées, et elle permettrait de réduire un personnel dans l'ensemble jugé pléthorique. De plus, il serait peut-être possible de renégocier les conditions de travail du personnel pour les rapprocher de celles en vigueur dans les emplois équivalents du secteur privé. Par exemple, les conducteurs de trains et les chauffeurs de bus interurbains appartiennent aux très rares professions pouvant encore prétendre très tôt à une retraite, car à pension équivalente leur durée de cotisation est inférieure de 20 % à celle des autres travailleurs. La structure de gouvernance de la compagnie ferroviaire (MÁV) devrait également être revue, comme l'envisagent les autorités, car son éclatement en plusieurs sous-entités il y a quelques années a accru le nombre de postes de cadre et donc les coûts, sans effet clair sur l'efficience (State Audit Office, 2012a).

Le réseau très dense de bus interurbains publics (Volán) relie les populations déshéritées des régions éloignées aux services et possibilités d'emploi qu'offrent les grandes villes. Des gains d'efficacité seraient cependant possibles dans la mesure où la taille des bus n'est pas toujours adaptée à la charge de trafic et où l'entreprise est éclatée en 24 entités indépendantes opérant au niveau local (GKI, 2012). Les autorités se proposent de les fusionner en sept opérateurs régionaux, ce qui devrait contribuer à rationaliser l'offre, procurer des économies d'échelle et faciliter la coordination. À moyen terme, il existe des plans pour privatiser ces opérateurs et ouvrir le marché à de nouveaux entrants afin de se conformer aux prescriptions de l'UE, ce qui pourrait renforcer la concurrence et améliorer l'efficacité. Pour préserver la desserte des zones éloignées, un cadre transparent d'adjudication devrait être mis en place qui mette en concurrence les entreprises pour l'obtention des subventions au titre des obligations de service public.

Des progrès ont été accomplis dans la rationalisation du réseau de transports publics de Budapest. Une société holding (BKK) a été créée en 2010, qui représente la municipalité et sous-traite l'offre de transport essentiellement à BKV (l'exploitant historique, que la BKK supervise). L'exploitation d'environ 20 % des lignes de bus a été déléguée à un opérateur privé (VT Transman) et à l'entreprise de bus interurbains (Volán). Cette nouvelle structure de gouvernance pourrait amener des gains d'efficacité dans la mesure où les entreprises sont régulièrement en concurrence lors des appels d'offre ouverts pour l'attribution des différentes lignes de bus, bien que la participation soit demeurée à ce jour limitée. En 2010 également, les contrats de travail ont été renégociés au sein de la BKV (ainsi la pause déjeuner n'est plus rémunérée), contribuant à des économies de 5 %. Néanmoins, il subsiste des marges de gains d'efficacité supplémentaires, comme envisagé avec l'introduction de portillons électroniques dans le métro et d'un système intégré de billetterie électronique.

Vers des transports plus équitables et plus verts

Les importantes réductions financées par les pouvoirs publics en faveur de groupes spécifiques dans les transports publics contribuent indirectement à un renchérissement des coûts pour les autres usagers, comme les travailleurs pendulaires (tableau 2.4). Sur le réseau ferroviaire, on dénombre plus de 40 formules de réduction différentes et seuls 40 % des passagers acquittent le plein tarif. Certaines réductions, comme celles en faveur des familles nombreuses et des personnes âgées, semblent très élevées comparées aux autres pays. Il conviendrait donc de réévaluer la justification socio-économique des différentes réductions et, au minimum, les moduler en fonction du revenu afin de ne cibler que les ménages les plus pauvres. Les économies ainsi réalisées pourraient servir à réduire les prix pour les autres passagers et améliorer la situation budgétaire.

Les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports sont plus élevées qu'il y a une décennie, bien qu'elles aient baissé durant la crise économique, et la pollution de l'air à Budapest est nuisible pour la santé (graphique 2.16). D'un point de vue environnemental, la dépendance relativement forte à l'égard des transports publics est positive. Toutefois, l'âge relativement avancé du matériel roulant – tant dans les transports publics que dans les transports privés – contribue à la pollution. À Budapest, 20 % de la flotte d'autobus publics est en cours de renouvellement.

D'avantage devrait être fait pour internaliser les externalités négatives du transport privé en matière de pollution et de congestion. Les taxes sur l'immatriculation des véhicules prennent en compte la performance environnementale, mais la fiscalité

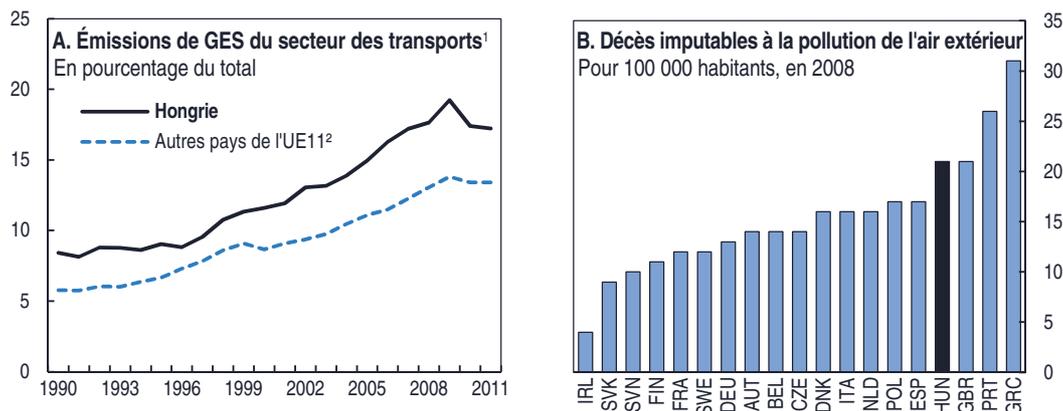
Tableau 2.4. Principales réductions dans les transports publics

	Chemins de fer (MÁV)	Bus interurbains (Volán)	Transports publics de Budapest (BKK)
Personnes âgées (plus de 65 ans)	100 %	100 %	100 %
Retraités (moins de 65 ans)	90 % sur deux voyages par an, 50 % sur 16 voyages par an	90 % sur deux voyages par an 50 % sur 16 voyages par an	65 % ¹
Enfants (moins de 6 ans)	100 %	100 %	100 %
Enfants (âgés de 6 à 14 ans)	50 %	50 %	..
Étudiants	90 % entre l'école et le foyer, 50 % autres trajets	90 % entre l'école et le foyer, 50 % autres trajets	63 % ¹
Jeunes (moins de 26 ans)	33 % entre le vendredi et le dimanche	..	..
Handicapés et accompagnants	90 %	90 %	100 %
Familles nombreuses (voyageant avec au moins 3 enfants)	90 %	90 %	..
Adultes accompagnant au moins un enfant de moins de 18 ans	33 %	..	..
Fonctionnaires	50 % sur 12 voyages aller-retour par an	50 % sur 12 voyages aller-retour par an	..

1. Uniquement pour les abonnements d'une durée d'au moins un mois.

Source : Sites Internet de MÁV, Volán et BKK, juin 2013.

Graphique 2.16. Les transports et l'environnement



- Émissions/absorptions nettes de gaz à effet de serre (GES), hors secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF).
- Moyenne pondérée des données relatives aux 10 pays considérés, sachant que l'UE11 désigne les 11 pays d'Europe centrale et orientale qui sont membres de l'Union européenne (Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République slovaque, République tchèque, Roumanie et Slovénie).

Source : CCNUCC (2013), « GHG Data – UNFCCC », Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, et Organisation mondiale de la santé (2013), *Global Health Observatory Data Repository*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932983642>

annuelle sur les véhicules ne joue pas à plein, car elle baisse avec l'âge du véhicule, ce qui peut ralentir le renouvellement du parc et contribuer à la pollution (OECD, 2008c). L'âge moyen du parc automobile est relativement élevé – 12½ ans en 2012, soit une progression de deux ans depuis 2008 (HCSO, 2013). Les automobiles diesel ont représenté 54 % des immatriculations de véhicules neufs en 2012, soit une part deux fois plus élevée qu'il y a dix ans. La fiscalité du gazole devrait être alourdie par rapport à celle de l'essence (encore que l'écart soit déjà plus faible que dans de nombreux pays de l'OCDE), comme cela est envisagé, afin de tenir compte du fait que les voitures diesel, bien que plus économes en carburant, émettent davantage de particules préjudiciables pour la santé. Sur le plan

positif, un système de péage électronique pour les poids lourds sur les grands axes routiers a été lancé en 2013, qui contribuera à internaliser leurs externalités négatives en termes de dégradation des infrastructures et de pollution. Un système de péage pour les véhicules particuliers a été envisagé en 2010 à Budapest, sur le modèle de celui de Londres, mais finalement abandonné. Un tel système réduirait les encombrements – surtout si les redevances sont plus élevées aux heures de pointe – de même que la pollution, mais il nécessiterait des investissements supplémentaires dans les transports publics pour absorber le transfert de la demande.

Encadré 2.5. Principales recommandations en vue de remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi et de favoriser la mobilité des travailleurs

Stimuler la demande de main-d'œuvre peu qualifiée

- Réduire encore le coin fiscal sur les bas salaires pour stimuler l'emploi des travailleurs peu qualifiés. Cibler les réductions existantes de cotisations de sécurité sociale (Loi sur la protection de l'emploi) exclusivement sur les bas salaires.
- Éviter de revaloriser le salaire minimum au-delà de ce que justifie l'évolution des prix et de la productivité, voire envisager de le geler pendant quelque temps. Étudier la possibilité de passer progressivement à un salaire minimum plus bas dans les régions défavorisées.

Améliorer les qualifications des travailleurs en renforçant les politiques actives du marché du travail et la formation tout au long de la vie

- Améliorer la réinsertion professionnelle des participants au programme de travaux publics grâce à des formations soigneusement évaluées et à une meilleure coopération au niveau local entre les communes, les centres pour l'emploi, les organisations non gouvernementales et les entreprises privées, et en renforçant les aides aux micro entreprises. Mettre en place des incitations financières à moyen terme encourageant les communes à réinsérer les participants au programme de travaux publics sur le marché du travail.
- Renforcer les capacités du service public de l'emploi en termes d'effectifs et d'efficacité. Allonger quelque peu la durée d'indemnisation du chômage. Assurer le suivi et l'exécution des obligations de recherche d'emploi.
- Évaluer l'efficacité des programmes de formation destinés aux chômeurs, publier les résultats de cette évaluation et associer davantage les chômeurs au choix de leur prestataire de formation.

Réformer l'enseignement pour réduire les inégalités et mieux satisfaire les besoins du marché du travail

Enseignement primaire et secondaire

- Lutter contre la ségrégation à l'école en envoyant les élèves des petits établissements ruraux dans des établissements offrant une plus grande diversité sociale, situés dans des localités de plus grande taille. Affecter davantage de ressources aux établissements défavorisés et renforcer les incitations financières des enseignants à travailler dans les zones défavorisées.
- Préserver l'autonomie d'organisation et l'autonomie pédagogique des établissements, mais renforcer leur évaluation comparative en vue de les responsabiliser davantage.

Encadré 2.5. Principales recommandations en vue de remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi et de favoriser la mobilité des travailleurs (suite)

- Reporter l'orientation des élèves afin d'améliorer leurs compétences générales et leur capacité d'adaptation future à des changements d'emploi.

Enseignement supérieur

- Renforcer la scolarisation des jeunes issus de milieux défavorisés en élargissant le bénéfice du financement des études par l'État à tous les candidats issus de milieux défavorisés qui satisfont aux critères d'admission.
- Utiliser de manière plus intensive les informations collectées sur le devenir professionnel des étudiants pour répartir les places financées par l'État (pour lesquelles les étudiants ne paient pas de droits de scolarité) entre les domaines d'étude.

Attirer des migrants hautement qualifiés pour prévenir les pénuries de main-d'œuvre qualifiée

- Conjuguer des règles simplifiées d'obtention des visas, des cours de langue, une assistance pour les formalités administratives et, éventuellement, des incitations fiscales pour attirer des immigrants hautement qualifiés dans les domaines présentant un risque de pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

Renforcer la flexibilité du marché du logement pour faciliter le redéploiement de la main-d'œuvre

- Favoriser le développement du marché du logement locatif en supprimant progressivement les bonifications d'intérêts sur les prêts hypothécaires et en augmentant les impôts périodiques sur la propriété immobilière prélevés par les communes.
- Améliorer l'environnement réglementaire des contrats de location en simplifiant et en accélérant les procédures d'expulsion.

Améliorer l'efficacité du secteur des transports afin de réduire le coût des déplacements entre domicile et lieu de travail

- Financer les sociétés de transport public de manière transparente au moyen de subventions annuelles prédéterminées en contrepartie d'un niveau de service fixé par contrat. Réduire progressivement ces subventions au cours des années à venir afin de pousser les sociétés de transport public à réaliser des gains d'efficacité.
- Réaliser une analyse coûts-avantages du maintien en service des liaisons ferroviaires à trafic réduit et publier ses résultats. Lorsque cela se justifie, les remplacer par des services d'autocars, qui seraient moins coûteux.
- Réexaminer les réductions tarifaires dont bénéficient certaines catégories de population en matière de transports publics, de manière à alléger leur coût pour les autres voyageurs.

Bibliographie

- Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 836, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9k8t2k9vf3-en>.
- Banai, A., J. Király and M. Nagy (2011), « Home High Above and Home Deep Down Below – Lending in Hungary », *Policy Research Working Paper*, No. 5836, World Bank.
- Bartus, T. (2012), « Commuting and Spatial Variation in Employment », in K. Fazekas and A. Schorler (eds.), *From Pensions To Public Works – Hungarian Employment Policy From 1990 To 2000*, Budapest Institute for Policy Analysis and Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences.

- Benedek, D., G. Kátay and Á. Kiss (2013a), « Microsimulation as a Tool for Assessing the Impact of Tax Changes », in K. Fazekas et al. (eds) (2013), *The Hungarian Labour Market, 2013*, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences and National Employment Non-Profit Public Company Ltd.
- Benedek, D., P. Elek and J. Köllő (2013b), « Tax Avoidance, Tax Evasion, Black and Grey Employment », in K. Fazekas et al. (eds) (2013), *The Hungarian Labour Market, 2013*, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences and National Employment Non-Profit Public Company Ltd.
- Blöchliger, H., B. Égert and K. Bonesmo Fredriksen (2013), « Fiscal Federalism and its Impact on Economic Activity, Public Investment and the Performance of Educational Systems », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1051, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4695840w7b-en>.
- Boeri, T. and M. Macis (2010), « Do Unemployment Benefits Promote or Hinder Job Reallocation? », *Journal of Development Economics*, Vol. 93, No. 1, Elsevier, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.04.002>.
- Budapest Institute (2013), *Targeting and Impact Evaluation of EU-Funded Active Labour Market Programmes*, Budapest Institute for Policy Analysis.
- Budapest Institute (2011), *The Efficiency of Municipal Public Works Programmes*, Budapest Institute for Policy Analysis.
- Busch, I., Z. Cseres-Gergely and L. Neumann (2013), « Institutional Environment of the Labour Market between September 2011 and August 2012 », in K. Fazekas et al. (eds) (2013), *The Hungarian Labour Market, 2013*, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences and National Employment Non-Profit Public Company Ltd.
- Card, D., J. Kluve and A. Weber (2010), « Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis », *NBER Working Paper*, No. 16173, National Bureau for Economic Research.
- Cedefop (2009), « Individual learning accounts », *Cedefop Panorama series*, No. 163, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Cournède, B., A. Goujard, Á. Pina and A. de Serres (2013), « Choosing Fiscal Consolidation Instruments Compatible with Growth and Equity », *OECD Economic Policy Papers*, No. 7, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43nxq6dzd4-en>.
- Csapó, B. (2009), « The Second Stage of Public Education and the Matura », in *Green Book for the Renewal of Education in Hungary*, Ecostat Government Institute for Strategic Research of Economy and Society.
- Cseres-Gergely, Z. (2010), *EEO Review: Youth Employment Measures*, European Employment Observatory.
- Dumont, J. and G. Lemaître (2005), « Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 25, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/521408252125>.
- Energiaklub (2011), « NEGAJOULE2020 – Energy Efficiency Potential of Hungarian Residential Buildings », Energiaklub Climate Policy Institute and Applied Communications.
- Eris, M. (2012), « Improving Health Outcomes and System in Hungary », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 961, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k98rwqj3zmp-en>.
- European Commission (2013a), « The Skill Mismatch Challenge in Europe », in *Employment and Social Developments in Europe 2012*, <http://dx.doi.org/10.2767/86080>.
- European Commission (2013b), « Assessment of the 2013 National Reform Programme and Convergence Programme for Hungary », *Commission Staff Working Document*, SWD(2013) 367 final.
- European Commission (2012), *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report*, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, <http://dx.doi.org/0.2797/81203>.
- European Commission (2011), « Attitudes towards vocational training and education », *Special Eurobarometer*, No. 369.
- Fazekas, K. and A. Scharle (2012), « Structural Problems of the Hungarian Labour Market », in K. Fazekas and A. Scharle (eds), *From Pensions To Public Works – Hungarian Employment Policy From 1990 To 2000*, Budapest Institute for Policy Analysis and Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences.
- Gautié, J. and C. Perez (2012), « Promoting Life Long Learning through Individual Accounts: from Asset-Based to Capability-Based Policies », *Documents de Travail du Centre d'Économie de la Sorbonne*, No. 21.

- Giday, A. (2011), « Home Tax Allowance for Younger People », *Public Finance Quarterly*, No. 1, State Audit Office.
- GKI (2012), « An Economic Recovery Plan For Hungary – A Blueprint of the Government's Actions for the 2014-2018 Period », GKI Gazdaságkutató Zrt.
- Government of the Republic of Hungary (2013), *National Reform Programme of Hungary*, April.
- GVI (2012), « Diplomás pályakezdők a versenyszektorban – 2011 » (Graduates in the private sector, 2011), Institute for Economic and Enterprise Research, Hungarian Chamber of Commerce and Industry.
- Harasztosi, P. (2011), « Growth in Hungary 1994-2008: The Role of Capital, Labour, Productivity and Reallocation », *MNB Working Papers*, No. 12, Magyar Nemzeti Bank.
- Hárs, A. (2009), « Immigration Countries in Central and Eastern Europe – The Case of Hungary », *IDEA Working Paper*, No. 12, Centre of Migration Research, Warsaw University.
- Hárs, A. and E. Sík (2008), « Chapter 3 – Hungary », in *Permanent Or Circular Migration? Policy Choices to Address Demographic Decline and Labour Shortages in Europe*, International Organisation for Migration (IOM), Regional Mission for Central and South Eastern Europe.
- Havas, G. (2009), « Equality of Opportunity, Desegregation », in *Green Book for the Renewal of Education in Hungary*, Ecostat Government Institute for Strategic Research of Economy and Society.
- HCSO (2013), « Transport performances, Quarter 4 of 2012 », *KSH Statistical Reflections*, Vol. 7, No. 45, Hungarian Central Statistical Office.
- Hegedüs, J., O. Eszenyi and N. Teller (2009), « Housing needs in Hungary », Budapest Metropolitan Research Institute.
- Jenkins, S.P., J. Micklewright and S.V. Schnepf (2008), « Social Segregation in Secondary Schools : How Does England Compare with Other Countries? », *Oxford Review of Education*, Vol. 34, No. 1, Routledge, <http://dx.doi.org/10.1080/03054980701542039>.
- Karsten, S. (2010), « School Segregation », in *Equal Opportunities?: The Labour Market Integration of the Children of Immigrants*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264086395-8-en>.
- Kertesi, G. and J. Köllő (2003), « Fighting « Low Equilibria » by Doubling the Minimum Wage? Hungary's Experiment », *IZA Discussion Paper*, No. 970, Institute for the Study of Labour.
- Ladányi, T. and R. Kierzenkowski (2012), « Work Incentives and Recent Reforms of the Tax and Benefit System in Hungary », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 944, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9d1969m56b-en>.
- Liskó, I. (2009), « Vocational Training and Early School Leavers », in *Green Book for the Renewal of Education in Hungary*, Ecostat Government Institute for Strategic Research of Economy and Society.
- Martin, R. and D. Radu (2012), « Return Migration: The Experience of Eastern Europe », *International Migration*, Vol. 50, No. 6, Blackwell Publishing Ltd, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2435.2012.00762.x>.
- Norregaard, J. (2013), « Taxing Immovable Property – Revenue Potential and Implementation Challenges », *IMF Working Papers*, No. 129, International Monetary Fund.
- OECD (2013a), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2013b), *Improving Education in Mexico: A State-level Perspective from Puebla*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200197-en>.
- OECD (2012a), *OECD Economic Surveys: Hungary 2012*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264127272-en>.
- OECD (2012b), « Lifelong Learning and Adults », in *Education Today 2013: The OECD Perspective*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/edu_today-2013-9-en.
- OECD (2012c), *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-en>.
- OECD (2012d), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>.
- OECD (2011a), *International Migration Outlook 2011*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2011-en.

- OECD (2011b), « Housing and the Economy: Policies for Renovation », in *Economic Policy Reforms 2011: Going for Growth*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2011-46-en>.
- OECD (2011c), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264009431-10-en>.
- OECD (2010a), *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096127-en>.
- OECD (2010b), *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en>.
- OECD (2010c), *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504-en>.
- OECD (2010d), *Closing the Gap for Immigrant Students : Policies, Practice and Performance*, OECD Reviews of Migrant Education, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264075788-en>.
- OECD (2010e), *PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? – Resources, Policies and Practices (Volume IV)*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091559-en>.
- OECD (2010f), *OECD Economic Surveys: Hungary 2010*, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2010-en.
- OECD (2008a), *Learning for Jobs Review of Hungary 2008*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113824-en>.
- OECD (2008b), *Tertiary Education for the Knowledge Society: Vol. 1 and Vol. 2*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264046535-en>.
- OECD (2008c), *Environmental Performance Reviews: Hungary*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264049284-en>.
- OECD and Statistics Canada (2011), *Literacy for Life: Further Results from the Adult Literacy and Life Skills Survey*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091269-en>.
- Paci, P., E. Tiongson, M. Walewski, J. Liwinski and M. Stoilkova (2007), « Internal Labor Mobility in Central Europe and the Baltic Region », *World Bank Working Papers*, No. 105, World Bank, <http://dx.doi.org/10.1596/978-0-8213-7090-2>.
- Persson, J. and D. Song (2010), « The Land Transport Sector: Policy and Performance », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 817, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5km3702v78d6-en>.
- Quintini, G. (2011), « Right for the Job: Over-Qualified or Under-Skilled? », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 120, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5kg59fcz3tkd-en>.
- Randstat (2012), « Into the Gap: Exploring Skills and Mismatches », *SEO Report*, No. 2011-56, SEO Economic Research.
- Scharle, A. and B. Váradi (2009), « A Területileg Differenciált Minimálbér Indokoltságának Vizsgálata » (Evaluating the justification for a regionally differentiated minimum wage), Budapest Institute.
- SEEMIG (2013), « South East Europe and Hungary – Migratory Trends », Press material for the press conference on 22 May.
- Semjén, A. (2013), « Költségmegosztás a felsőoktatásban – Utak és tévutak » (Cost-sharing in higher education – Good and bad routes), MTA KRTK (Hungarian Academy of Science) Közgazdaságtudományi Intézet.
- State Audit Office (2012a), « Audit of the State Subsidy System of Rail Transport », Report No. 1292 (full text in Hungarian).
- State Audit Office (2012b), « Audit on the Effectiveness of the Measures Aimed at the Renovation, Repair and Maintenance of State-Owned Public Roads and on the Effect of These Measures on the Condition of State-Owned Public Roads », Report No. 1291 (full text in Hungarian).
- Strauss, H. and C. de la Maisonnette (2007), « The Wage Premium on Tertiary Education: New Estimates for 21 OECD Countries », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 589, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/033568367526>.
- Varga, J. (2013), « Labour Market Success of Hungarian Higher Education Graduates in 2011 », in *Hungarian Graduates 2011*, Educatio Public Services, Ministry for Human Resources.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent 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, 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

HONGRIE

THÈMES SPÉCIAUX : AMÉLIORER LA CONCURRENCE ET L'ÉQUILIBRE DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013
Allemagne, mai 2014
Australie, décembre 2014
Autriche, juillet 2013
Belgique, février 2015
Brésil, octobre 2013
Canada, juin 2014
Chili, octobre 2013
Chine, mars 2013
Colombie, janvier 2015
Corée, juin 2014
Danemark, janvier 2014
Espagne, septembre 2014
Estonie, janvier 2015
États-Unis, juin 2014
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, février 2014
France, mars 2013
Grèce, novembre 2013
Hongrie, janvier 2014
Inde, novembre 2014
Indonésie, septembre 2012

Irlande, septembre 2013
Islande, juin 2013
Israël, décembre 2013
Italie, mai 2013
Japon, avril 2013
Luxembourg, décembre 2012
Mexique, janvier 2015
Norvège, mars 2014
Nouvelle-Zélande, juin 2013
Pays-Bas, avril 2014
Pologne, mars 2014
Portugal, octobre 2014
République slovaque, novembre 2014
République tchèque, mars 2014
Royaume-Uni, février 2013
Slovénie, avril 2013
Suède, décembre 2012
Suisse, novembre 2013
Turquie, juillet 2014
Union européenne, avril 2014
Zone euro, avril 2014

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2014-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 2014/1
Janvier 2014

éditions **OCDE**
www.oecd.org/editions



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2014
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-20464-5
10 2014 01 2 P



9 789264 204645