

ANNEXE

Progrès de la réforme structurelle

Cette annexe recense les mesures prises pour donner suite aux recommandations formulées dans les précédentes Études. Les recommandations faites dans la présente Étude figurent dans ses différents chapitres.

Cette annexe présente sous chaque thème :

- Les recommandations figurant dans les études précédentes
 - ❖ **Les mesures prises et l'évaluation actuelle**

Concurrence sur les marchés de produits et compétitivité (voir aussi chapitre 2 de l'Étude)

- Poursuivre les efforts pour alléger encore la charge administrative pesant sur les entreprises.
 - ❖ **Les exigences en matière d'information imposées lors de la création d'une entreprise ont été simplifiées, une procédure d'enregistrement électronique a été mise en place et les délais d'enregistrement fiscal ont été raccourcis, mais le fardeau administratif demeure élevé. Le gouvernement a l'intention en 2014 de poursuivre la simplification des procédures de création d'entreprise et de réformer le traitement de l'insolvabilité.**
- Continuer la privatisation des entreprises publiques dans les secteurs financier, minier et chimique.
 - ❖ **Le programme de privatisation de 2012-13 a été mis en œuvre. Le Programme d'investissement polonais prévoit d'utiliser les recettes issues des privatisations futures pour faciliter l'accès des projets d'infrastructure au financement à long terme, mais par ailleurs, il pourrait autoriser une participation accrue de l'État dans les industries chimiques et les industries lourdes.**
- Assouplir les réglementations limitant la concurrence en réduisant la participation de l'État dans les segments potentiellement concurrentiels des industries de réseau.
 - ❖ **Pour l'instant, les mesures prises se limitent à la vente des parts de l'État dans trois compagnies d'électricité en 2012-13.**
- Poursuivre la libéralisation du marché du gaz et de l'électricité en respectant pleinement les règles de l'UE et, éventuellement, en assurant la séparation effective de la propriété dans ces secteurs.
 - ❖ **Le marché de l'énergie est en cours de libéralisation. Une bourse du gaz a été créée en 2012 et les producteurs auront l'obligation d'y vendre au moins 30 % de la production de gaz entrant dans le réseau en 2013, 40 % en 2014 et 55 % en 2015. Cependant, l'impact de cette mesure est partiellement atténué par le fait que la plupart des producteurs et des distributeurs entretiennent des liens verticaux étroits au travers de la participation de l'État, et que l'entreprise en place contrôlait encore 95 % du secteur gazier en 2012.**
- Approfondir le système financier par un regroupement des banques coopératives et l'amélioration du cadre juridique pour les sûretés.
 - ❖ **Le gouvernement est en train de préparer une nouvelle loi sur les banques coopératives.**
- Alléger les réglementations applicables aux services professionnels, à la fois pour ce qui est des niveaux d'études requis et des licences à obtenir.
 - ❖ **Les progrès vont bon train : 51 professions ont été déréglementées en 2013 et il est prévu d'en déréglementer 195 autres dans le cadre de deux procédures législatives en cours.**

Politiques monétaire, prudentielle et de change

- Veiller à ce que les mandats des membres du Comité de politique monétaire s'échelonnent afin d'assurer la continuité de cette politique.
 - ❖ **Un projet de réforme bienvenu propose qu'un tiers des membres du Conseil de politique monétaire soient remplacés tous les deux ans pour assurer la continuité.**
- Réduire les asymétries monétaires dans les bilans des banques en calibrant de façon adéquate les exigences de liquidité afin de renforcer leur structure de financement et de réduire la dépendance à l'égard des capitaux étrangers.
 - ❖ **Les prêts en devises ont été notablement réduits (voir Évaluation et recommandations). Les ratios de prêts sur dépôts ont diminué. Malgré tout, le secteur bancaire se caractérise par un volume considérable de financements externes.**

Politique et cadre budgétaires

- Laisser les stabilisateurs automatiques fonctionner, eu égard aux contraintes du plafonnement de la dette, si le ralentissement de l'économie est plus marqué que prévu.
 - ❖ **Le gouvernement a laissé les stabilisateurs automatiques fonctionner au cours du ralentissement récent.**
- Réduire les dépenses fiscales. Élargir les bases d'imposition en assujettissant les revenus agricoles à l'impôt sur le revenu, en rendant obligatoires les caisses enregistreuses pour tous les services professionnels afin d'améliorer le recouvrement de la TVA, en durcissant sensiblement les conditions d'accès au régime d'imposition forfaitaire du revenu, et en liant le calcul des cotisations de sécurité sociale des travailleurs indépendants à leurs revenus réels.
 - ❖ **Peu de progrès ont été réalisés en matière de réduction des dépenses fiscales. La déductibilité de l'impôt sur le revenu des particuliers des frais liés aux contrats d'auteur a été restreinte, les conditions d'admissibilité à l'allègement fiscal lié à l'utilisation d'Internet ont été durcies et les ménages à revenu élevé ayant un enfant n'ont plus droit à l'allègement fiscal pour les familles (en revanche l'allègement accordé à partir du troisième enfant et pour chaque enfant suivant a augmenté). Le niveau de chiffre d'affaires en dessous duquel les entreprises sont dispensées de l'obligation de tenir des registres a été divisé par deux en 2013, entraînant une utilisation accrue des caisses enregistreuses.**
- Réaménager et privilégier les impôts les moins générateurs de distorsions en créant des taxes foncières assises sur la valeur marchande des biens, en imposant les plus-values réalisées sur la cession de biens locatifs, en supprimant l'écart d'imposition entre le carburant diesel et le fioul domestique et en créant une taxe sur le carbone qui soit rentable sur le plan économique.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Continuer de durcir les critères d'admissibilité au généreux régime d'invalidité, réformer le système de sécurité sociale des agriculteurs, éliminer les privilèges dont bénéficient certaines professions au titre des retraites et aligner les âges de départ à la retraite des femmes et des hommes à 67 ans.
 - ❖ **En 2012, le gouvernement a décidé de relever l'âge de la retraite à 67 ans pour les hommes et les femmes. Le processus sera graduel et s'achèvera en 2020 pour les hommes et**

en 2040 pour les femmes. Il s'accompagnera d'une diminution des privilèges dont bénéficient les personnels des corps en uniforme au titre des retraites.

- Renforcer l'efficacité de l'administration publique.
 - ❖ **Un système de budgétisation fondé sur les résultats a été adopté en 2012-13. Son utilisation améliorera l'efficacité allocative et opérationnelle. Le gouvernement a lancé une initiative visant à réformer la fonction publique et à développer les procédures électroniques d'ici 2020.**
- Renforcer le cadre budgétaire par les mesures suivantes : introduire une règle de déficit, mettre en place une budgétisation pluriannuelle et des plafonds de dépenses détaillés, créer un conseil budgétaire indépendant et harmoniser la définition de Maastricht et la définition nationale de la dette publique.
 - ❖ **La règle budgétaire existante plafonnant le niveau d'endettement public à 50 % a été suspendue en août 2013. Des plafonds d'endettement supplémentaires de 50 % et 55 % du PIB ont été introduits dans une nouvelle règle de dépenses en décembre 2013. Après les modifications apportées au système de retraites (voir l'encadré 1), ces plafonds devraient être ramenés à 43 % et 48 % respectivement, tandis que le seuil d'endettement préventif fixé à 50 % du PIB dans les règles budgétaires actuelles devrait être supprimé. La nouvelle règle de dépenses couvre une plus large partie du secteur des administrations publiques et a pour but de stabiliser son déficit à 1% du PIB à moyen terme. Un amendement a rendu obligatoire la publication de budgets pluriannuels détaillés et de plafonds de dépenses.**
- Utiliser des taux de change moyens sur la période sous une forme ou sous une autre, plutôt que des taux de change en fin d'année, pour évaluer la dette publique libellée en devises.
 - ❖ **Actuellement, pour évaluer la dette publique, le gouvernement utilise le taux de change le plus favorable, compris entre le taux de change en fin d'année et la moyenne annuelle. La tentation de peser sur le taux de change en fin d'année persiste dès lors que son niveau est plus bas que la moyenne annuelle.**

Marchés du travail (voir aussi chapitre 1 de l'Étude)

- Éviter que le rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen n'augmente. Envisager une différenciation du salaire minimum selon les régions, en fonction de la situation sur le marché du travail local.
 - ❖ **Le rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen est passé de 0.36 en 2011 à environ 0.39 en 2013 mais reste relativement bas au regard des valeurs observées dans la zone OCDE.**
- Envisager d'instaurer un crédit d'impôt au titre des revenus du travail pour encourager l'entrée des groupes marginaux sur le marché du travail.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Faciliter l'accès des travailleurs étrangers au marché de l'emploi pour répondre à des besoins spécifiques. Faciliter l'entrée de travailleurs en provenance d'autres pays que ceux de la frontière orientale.
 - ❖ **En 2014, l'accès au marché du travail sera légèrement facilité pour les travailleurs arméniens titulaires d'un contrat de courte durée.**

Éducation

- Réduire la discordance entre les compétences acquises et celles qui sont demandées sur le marché du travail en améliorant le système de formation, en concevant une stratégie flexible d'apprentissage tout au long de la vie et en mettant en place un système d'EPF supérieur tout à fait distinct.
 - ❖ **Un nouveau programme d'enseignement professionnel, élaboré avec les employeurs et comprenant au moins 50 % de formation pratique, a été adopté en 2013. Un nouveau programme fondé sur des bourses vise à accroître les stages dans les établissements d'enseignement supérieur. En outre, selon un projet de loi de 2013, les établissements d'enseignement supérieur devraient se spécialiser soit dans l'enseignement académique soit dans l'enseignement professionnel (axé sur la pratique). Cette proposition rendrait obligatoire des stages de trois mois dans la formation professionnelle et permettrait aux étudiants de valider les compétences acquises en dehors du système scolaire. Le Conseil des ministres a par ailleurs adopté en septembre 2013 un document stratégique portant sur les perspectives de formation tout au long de la vie.**
- Améliorer l'enseignement supérieur en permettant aux établissements d'enseignement supérieur d'introduire des frais de scolarité liés aux coûts pour tous les étudiants, en développant les prêts aux étudiants et en renforçant l'évaluation qualitative de ces établissements.
 - ❖ **La réforme de 2011 a entraîné une modification de l'évaluation des établissements d'enseignement supérieur et l'introduction de subventions fondées sur la qualité, qui représentent environ 2 % des dépenses dans l'enseignement supérieur. En octobre 2012, des paiements obligatoires pour le second degré et au-delà ont été introduits dans les établissements d'enseignement supérieur.**
- Développer les services gratuits d'enseignement préscolaire pour les enfants de 3 à 5 ans, en particulier dans les régions pauvres et les zones rurales.
 - ❖ **Suite à la réforme de 2011, le nombre de structures d'accueil d'enfants de moins de 3 ans a presque doublé entre 2010 et 2012, mais la capacité totale reste extrêmement faible. Le taux d'inscription dans l'éducation préscolaire pour les enfants de 3 à 5 ans est passé de 47 % en 2007 à 70 % en 2012. Les tarifs des services d'enseignement préscolaire au-delà du minimum de cinq heures ont été plafonnés à 1 PLN par heure en juin 2013.**

Santé

- Élargir l'accès aux soins et réduire les inégalités en mobilisant des ressources supplémentaires pour réduire les délais d'attente ; en étoffant les soins dentaires pris en charge par l'assurance publique ; en introduisant une participation financière pour les services médicaux, assortie d'une limitation des dépenses à la charge du patient au moyen d'un plafond lié au revenu annuel ; et en améliorant la transparence en matière d'emploi simultané des praticiens dans le secteur public et dans le secteur privé.
 - ❖ **La couverture des services dentaires par l'assurance publique a été étendue en novembre 2013 et de nouveaux examens radiologiques ont été inclus dans l'ensemble des prestations de base.**

- Améliorer l'affectation et l'utilisation des ressources existantes par les mesures suivantes : réorienter une partie de ces ressources des hôpitaux vers les soins primaires et de longue durée, éventuellement grâce à des modèles de prestation intégrée des soins de santé ; renforcer le rôle de filtrage de la médecine de base ; inciter davantage les hôpitaux à respecter leurs engagements financiers et à rationaliser l'utilisation de leurs ressources ; favoriser le développement des compétences en gestion hospitalière ; et mieux délimiter les responsabilités du Fonds national de la santé (NFZ) et des administrations centrale et locales.
 - ❖ **En 2013, le NFZ a renforcé le rôle des spécialistes en consultations externes pour certains soins chirurgicaux mineurs. Des projets pilotes visant à expérimenter diverses formes de coordination des soins devraient être lancés en 2014. Le gouvernement a l'intention de décentraliser le NFZ en 2014-15. Cela devrait permettre de clarifier le partage des compétences entre les centres régionaux indépendants chargés d'évaluer les besoins sanitaires et de planifier les investissements et une autorité nationale chargée de fixer les prix, d'assurer le contrôle de la qualité et d'évaluer les technologies.**
- Éviter les pénuries de personnel dans le secteur de la santé par : la formation de davantage de professionnels ; une meilleure rétention, grâce notamment à l'amélioration des politiques de gestion et au report de l'âge de départ à la retraite ; la réintégration au sein du secteur de la santé de ceux qui l'ont quitté ; une répartition des compétences plus efficace en valorisant le rôle des auxiliaires médicaux et des infirmiers qui exercent à haut niveau ; l'établissement d'un lien entre rémunération et performances ; et la mise au point de politiques d'immigration ciblées.
 - ❖ **La durée des formations médicales spécialisées devrait être raccourcie de deux à trois ans.**
- Élaborer une stratégie d'ensemble pour faire face aux besoins croissants en soins de longue durée, facilitant ainsi l'activité des femmes sur le marché du travail.
 - ❖ **Le ministère de la Santé est en train de préparer un document stratégique analysant les tensions démographiques, l'utilisation des ressources médicales et les comportements des patients afin de faciliter la planification dans le domaine de la santé.**

Logement

- Supprimer les incitations fiscales en faveur du secteur résidentiel.
 - ❖ **Le remboursement de la TVA sur les matériaux de construction sera supprimé en 2014.**
- Rendre obligatoire l'établissement de plans de zonage municipaux.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Publier des indices composites officiels des prix des logements pour l'ensemble du pays et pour différents segments du marché.
 - ❖ **Aucune mesure prise. L'Office central de statistique a mis au point un indice des prix des logements, mais il n'a pas encore été rendu public.**
- Chercher à assouplir davantage l'encadrement de la hausse des loyers.
 - ❖ **Le régime de la « location occasionnelle », qui permet de sous-louer une partie ou la totalité d'une habitation sans restriction relative aux hausses de loyer, a été étendu aux entrepreneurs.**

Transport

- Élaborer et publier une stratégie descendante précise et complète pour le secteur des transports, prenant en compte les perspectives à long terme et les interrelations entre les projets, sur la base d'une analyse coûts-avantages.
 - ❖ **Une stratégie descendante couvrant l'ensemble du secteur des transports jusqu'en 2020 a été publiée. Néanmoins, les projets précis et le calendrier de leur mise en œuvre n'ont pas encore été présentés.**
- Pour la prestation des services ferroviaires régionaux, promouvoir l'organisation de procédures d'adjudication concurrentielles, et envisager de créer des exploitants de réseau indépendants pour planifier le trafic et les connexions ferroviaires.
 - ❖ **Aucune mesure prise.**
- Scinder la Société publique nationale des aéroports (PPL) en plusieurs entités, envisager leur privatisation, et établir une formule pour un calcul transparent des plafonds des redevances de décollage et d'atterrissage.
 - ❖ **La PPL est toujours entièrement détenue par l'État, mais le processus de constitution en société a commencé.**

Politiques de lutte contre le changement climatique

- Réaliser la péréquation des prix implicites et explicites du carbone entre les secteurs non couverts par le SCEQE, et les aligner sur les prix de ce dernier. Pour ce faire, supprimer progressivement les exonérations de taxes pour le charbon et le gaz à usage domestique, puis accorder une compensation financière forfaitaire aux ménages pauvres et veiller à ce que les coûts de toutes les externalités négatives locales et mondiales soient pleinement internalisés par les taxes sur l'essence, le carburant diesel et les autres combustibles fossiles.
 - ❖ **Aucune mesure prise. Depuis juillet 2013, les ménages pauvres bénéficient d'une prestation énergétique forfaitaire.**
- Renforcer le signal de prix pour l'investissement en développant le marché de gros de l'électricité, en améliorant les interconnexions transfrontières et en déployant un plan à long terme de développement du réseau.
 - ❖ **Une nouvelle interconnexion devrait être établie entre le réseau électrique et la Lituanie en 2015. Par ailleurs, les projets d'intérêt commun de l'UE prévoient la création de plusieurs interconnexions internationales entre 2014 et 2020.**
- Maintenir l'avantage coût-efficacité du système de soutien uniforme aux énergies renouvelables sous forme de certificats verts.
 - ❖ **Le système de soutien aux énergies renouvelables n'a pas été modifié.**
- Créer un cadre réglementaire durable de nature à : i) alléger les charges administratives liées au raccordement de la nouvelle capacité de production au réseau ; ii) isoler de toute influence politique l'approbation de l'évaluation par des experts des coûts du déclassement futur d'une centrale et de l'élimination à long terme des déchets, et renforcer l'indépendance du régulateur de l'énergie nucléaire par un système de nomination pour une durée déterminée, non liée aux cycles politiques, et durant laquelle l'intéressé ne peut pas être démis de ses fonctions ; iii) imposer et faire appliquer des normes strictes en matière de sécurité et d'environnement afin de

minimiser les risques d'accidents nucléaires ; et iv) suivre efficacement les risques pour l'environnement liés à l'extraction de gaz naturel de schiste.

- ❖ *Peu de progrès ont été accomplis. Le raccordement des micro-installations au réseau était exempté de redevance en juillet 2013. Depuis 2012, les dossiers de demande d'exploitation minière et d'extraction de gaz de schiste doivent comporter des informations supplémentaires sur les technologies de forage et les propriétés géologiques. Un projet de suivi des incidences environnementales de l'extraction de gaz de schiste a été lancé et devrait servir de base à l'élaboration de normes obligatoires et à recommander un répertoire de meilleures pratiques.*
- ❖ *La mise en œuvre en 2012-13 des modifications apportées à la loi sur l'énergie atomique impose le respect de normes strictes de sûreté et de protection de l'environnement, comme le préconisait l'Étude de 2012.*



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Poland 2014

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-pol-2014-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « Progrès de la réforme structurelle », dans *OECD Economic Surveys: Poland 2014*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-pol-2014-4-fr

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

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

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. 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.