

Chapitre 3

Promouvoir l'efficacité des administrations infranationales

Les départements et les communes de la Hongrie se trouvent confrontés à une série de problèmes. Leur participation aux réformes structurelles lancées par l'Administration centrale en vue de réduire les coûts les oblige à trancher dans les dépenses administratives et à prendre des décisions délicates en ce qui concerne les services publics. Dans le même temps, il faut mener une action de modernisation des infrastructures locales et tirer pleinement parti des financements de l'UE pour les projets de développement. On verra tout d'abord comment une meilleure budgétisation, surtout en termes de transparence et de contrôle des comptes, faciliterait cette action. On examinera également les modalités de financement, qui posent un problème général, celui d'une trop grande complexité. Une évaluation des compétences en matière de dépenses montre qu'il serait possible de mieux définir les missions des départements et des régions et que l'Administration centrale devrait exercer moins d'influence sur la prestation des services et sur les rémunérations dans le secteur public à l'échelon local.

Les administrations infranationales hongroises sont confrontées à une série de problèmes. Bon nombre des réformes structurelles mises en œuvre par l'Administration centrale afin de réduire les coûts des services publics font intervenir les administrations municipales et départementales en raison de leurs responsabilités dans la fourniture de services. Ces administrations ont, en outre, une lourde tâche en matière d'investissement car il leur faut rehausser la qualité des infrastructures locales afin de résoudre des problèmes sociaux et économiques. L'on observe de grandes disparités régionales dans le PIB par habitant en Hongrie car le développement économique ne suit pas partout le même rythme. Les collectivités locales des régions pauvres, en particulier, doivent réussir à accéder aux financements de l'UE si elles veulent réduire leur retard de développement en réalisant des investissements en infrastructures.

On verra dans le présent chapitre comment des réformes des systèmes de budgétisation, des mécanismes de financement et des responsabilités en matière de dépenses au niveau des administrations municipales et départementales peuvent aider à relever ces défis. On trouvera dans l'encadré 3.1 un résumé des recommandations d'action.

Encadré 3.1. **Recommandations pour les réformes des collectivités locales**

Budgétisation

- Les autorités devraient envisager de renforcer les règles budgétaires : les règles de séparation des soldes budgétaires pour les éléments courants et les éléments en capital devraient être précisées et, parallèlement à l'évolution de la pratique de l'Administration centrale, il faudrait adopter un système de budgétisation pluriannuelle au niveau local.
- La Hongrie pourrait suivre l'exemple de plusieurs pays de l'OCDE (l'Autriche, certaines provinces canadiennes, la Pologne et l'Espagne) dont les collectivités locales ont récemment intégré certains postes « extrabudgétaires » dans leurs comptes.
- En matière de transparence budgétaire, il faudrait faire des efforts pour améliorer la qualité des rapports, par exemple au moyen de réglementations obligeant les collectivités locales à soumettre de nouveaux comptes lorsque les rapports présentés ne respectent pas les normes. Afin de rendre les sanctions plus efficaces, il faudrait des dispositions forçant les administrations locales à expliquer pourquoi elles ont enfreint les règles budgétaires et à soumettre un plan exposant les mesures qu'elles ont l'intention de mettre en œuvre pour remédier à la situation.
- La subvention de compensation n'est pas un moyen adapté pour faire face aux pressions conjoncturelles. L'adoption du cadre de budgétisation pluriannuelle au niveau de l'Administration centrale paraît être une bonne occasion de supprimer cette subvention. Plus précisément, une commune en difficulté pourrait être autorisée à afficher un déficit temporaire tant que son budget pluriannuel demeure en équilibre.
- Il faudrait renforcer les pouvoirs de contrôle de la Cour des comptes en les étendant à tous les comptes des collectivités locales, alors qu'ils sont actuellement limités à l'utilisation des transferts reçus de l'Administration centrale.

Encadré 3.1. **Recommandations pour les réformes des collectivités locales** (suite)

Affectation des dépenses

- Il faudrait poursuivre la recherche d'un consensus au sujet du remplacement des administrations départementales par des assemblées élues dans les sept régions de niveau NUTS II. Cela aiderait à surmonter les problèmes de chevauchement des responsabilités et permettrait de réduire les frais généraux administratifs.
- Il faudrait réexaminer les lois centrales et les lois sectorielles afin d'alléger les réglementations qui entravent l'amélioration des services publics par les administrations infranationales au lieu de l'encourager.
- Les réglementations relatives au transfert de responsabilités de prestation de services des municipalités aux départements seraient plus efficaces si l'on empêchait les communes de réglementer l'utilisation de l'infrastructure par les départements. Des mécanismes plus puissants permettant au public de donner son avis sur les décisions prises par les conseils municipaux qui gèrent les services favoriseraient le soutien des municipalités en faveur de la prestation conjointe, par le biais du système de « microrégions » (*mikro-régiók*).
- Aux fins de l'évaluation comparative, il faut accélérer notablement le développement d'indicateurs comparables de coût, de production et de performance.
- Les administrations infranationales devraient avoir une plus grande latitude en matière d'établissement des contrats de travail de leurs salariés et de fixation des niveaux de rémunération, de manière à mieux tenir compte des conditions locales.

Modalités de financement pour les collectivités locales

- Il faudrait réduire encore le nombre de subventions affectées calculées sur la base d'une formule dans le cadre d'une réévaluation générale de la structure de l'« ensemble de services de base » couvert par ces subventions.
- Il faut prendre des mesures pour supprimer les problèmes d'affectation du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Premièrement, le lien entre le financement d'une gamme de services et le produit de l'IRPP est contraire aux principes d'efficacité et de flexibilité en matière de financement et devrait être rompu. Deuxièmement, si l'on maintient un financement calculé sur la base d'une formule pour les domaines qui sont actuellement financés (en partie, du moins) par l'IRPP, il faudrait revoir les formules car certaines semblent décourager la prestation conjointe de services.
- Les efforts entrepris en vue d'accroître le rôle de la qualité des services dans le financement vont dans le bon sens. Cependant, l'utilisation d'indicateurs de qualité reste limitée et il faudrait poursuivre les efforts afin d'étendre cette méthode.
- Un élargissement de la fiscalité immobilière est à l'étude dans le contexte de la réforme du système de recettes locales. La réforme devrait également prévoir la suppression de la taxe locale sur les entreprises. Il faudrait établir des « barèmes de valeur locaux » de façon que le nouvel impôt immobilier soit prélevé sur des valeurs qui reflètent l'évolution des prix du marché. L'assiette de l'impôt devrait être élargie afin d'inclure les propriétaires de logements.

Le système d'administration infranational

En Hongrie, État unitaire, il existe trois niveaux d'administration élus – l'Administration centrale (*központi kormányzat*), les départements (*megyei önkormányzat*) et les communes (*helyi önkormányzat*). Le pays compte 3 167 communes, 19 départements et 20 villes-départements (dont Budapest), qui ont un double statut de commune et de département (tableau 3.1 colonne de gauche). Les élections aux assemblées respectives ont lieu tous les quatre ans et (jusqu'à présent, du moins) toujours la même année que les élections générales. Créée en 1990, cette structure a remplacé un système de contrôle central comportant trois niveaux : les communes, les arrondissements et les départements¹.

Tableau 3.1. **Structure des administrations publiques en Hongrie**

Organes élus	Conseils nommés, notamment en charge du développement, de l'éducation et de la santé
Parlement	<i>Conseils au niveau national et régional</i> Il existe trois Conseils nationaux chargés respectivement du développement, de l'éducation et de la santé. La plupart de leurs membres sont nommés par l'Administration centrale. Ainsi, le Conseil de développement réunit les représentants de 9 ministères, les présidents des Conseils de développement régionaux (voir ci-après) et le maire de Budapest. Il y a en outre 7 Conseils de développement régionaux (régions NUTS II) et 7 Conseils de santé régionaux. La plupart de leurs membres sont nommés par l'Administration centrale.
19 administrations départementales	19 Conseils de développement départementaux. Ces conseils se composent de membres nommés par l'Administration centrale et par les départements.
3 167 municipalités plus 20 villes à statut départemental (dont Budapest)	Conseils de développement des microrégions (166 au total) et autres formes d'associations administratives locales. Ces conseils sont nommés par les municipalités.

Source : OCDE, d'après M. Kopányi et D. Wetzzel (2004).

À la différence du système précédent, qui conférait d'importants pouvoirs en matière de droits de dépense et d'affectation de ressources aux départements, les municipalités jouissent aujourd'hui d'une autonomie considérable. Les administrations communales ne sont plus subordonnées à celles des départements, dont les décisions, notamment, ne prévalent pas sur celles d'une municipalité. Les fondements institutionnels du cadre actuel sont la Constitution et la Loi de 1990 sur les collectivités locales. Ces deux instruments juridiques ont le statut de loi *organique*, ce qui signifie qu'ils ne peuvent être modifiés que par une majorité parlementaire qualifiée des deux tiers, et non par une majorité simple.

L'obligation de réunir une majorité qualifiée a pour but, cela se conçoit, d'éviter des réformes trop fréquentes, qui pourraient causer des bouleversements dangereux. Comme dans les autres pays, toutefois, ce système peut parfois créer des tensions, voire empêcher d'entreprendre des réformes de nature à rehausser l'efficacité de la fourniture de services. C'est justement le cas en Hongrie actuellement, l'opposition ayant obtenu la majorité dans la plupart des collectivités locales lors des élections (encadré 3.2).

Bon nombre d'activités locales, en particulier dans le domaine du développement de l'infrastructure, de l'éducation et de la santé, sont lancées et coordonnées par un système de Conseils locaux et de microrégions (tableau 3.1, colonne de droite). Un Conseil de développement national et 19 Conseils de développement départementaux ont été créés en 1996, ainsi que 7 Conseils de développement régionaux pour les régions de niveau « NUTS II », qui constituent l'interface avec le mécanisme de financement régional de l'UE. Cependant, les régions (*régiók*) ont un rôle de décision non seulement en matière de

Encadré 3.2. Évolution politique dans les collectivités locales

L'élection des collectivités locales a eu lieu en octobre 2006, environ six mois après les élections générales. L'opposition, représentée par la coalition Alliance démocratique de la jeunesse-Union civique hongroise (FIDESZ-MPSZ), a remporté 18 des 19 départements et 15 des 23 grandes villes (à l'exception notable de Budapest), prenant presque tous les sièges détenus auparavant par le Parti socialiste hongrois (MSZP), principal partenaire de la coalition gouvernementale. Au moment des élections locales, le public était encore en train de digérer les conséquences pour le revenu des ménages du train de mesures d'austérité budgétaire prises par le gouvernement. De plus, durant la période entourant les élections locales, il y a eu une controverse au sujet d'une fuite survenue lors de l'enregistrement d'un discours du Premier ministre.

À la suite de l'élection des collectivités locales, certains analystes politiques ont fait valoir que la Hongrie était exposée au risque d'un double pouvoir, à savoir que les collectivités locales conduites par le FIDESZ tenteraient de bloquer toutes les mesures de réforme et d'austérité de l'Administration centrale. Cependant, ce point de vue est peut-être exagéré. Premièrement, l'accès aux enveloppes budgétaires européennes rehausse la motivation des collectivités locales pour coopérer avec l'Administration centrale. Deuxièmement, l'accélération de certaines réformes des collectivités locales pourrait finalement renforcer le soutien au FIDESZ. À l'heure actuelle, la priorité générale du FIDESZ va aux questions relatives aux collectivités locales.

développement mais aussi dans d'autres domaines de dépenses. Il y a, par exemple, des Conseils de santé régionaux comptant parmi leurs membres des représentants des départements et des communes.

Depuis 2004, il existe aussi 166 microrégions « NUTS IV » (*mikro-régiók*), composées de groupes de communes qui planifient et mettent en œuvre diverses activités locales, en vue principalement d'étendre la prestation conjointe de services. La plupart des réformes au niveau des régions et des microrégions ont été engagées dans le cadre du processus d'adhésion de la Hongrie à l'Union européenne (Temesi, 2000).

Budgétisation

Il existe plusieurs mécanismes destinés à assurer l'équilibre des budgets des collectivités locales, notamment l'obligation de soumettre un budget équilibré et une « subvention de compensation » (annexe 3.A1), de sorte que le budget global des administrations infranationales est habituellement proche de l'équilibre, voire légèrement excédentaire. Par ailleurs, les collectivités locales hongroises ne sont pas très endettées (tableau 3.2).

Tableau 3.2. Dette publique brute

Fin d'année, en pourcentage du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Administration centrale	54.3	52.0	55.0	57.1	58.4	60.3
Caisse de sécurité sociale	0.9	0.4	0.8	2.0	2.1	2.2
Dette brute des collectivités locales	1.0	1.1	1.5	1.5	1.6	1.9
<i>Consolidation au sein des administrations publiques</i>	<i>1.9</i>	<i>1.4</i>	<i>1.6</i>	<i>2.7</i>	<i>2.8</i>	<i>2.7</i>
<i>Dette brute consolidée des administrations publiques</i>	<i>54.2</i>	<i>52.1</i>	<i>55.6</i>	<i>58.0</i>	<i>59.4</i>	<i>61.7</i>

Source : Magyar Nemzeti Bank (MNB).

Il est cependant difficile de tirer de ces chiffres une conclusion définitive quant à la qualité de la gestion financière. Du fait de la forte dépendance des collectivités locales à l'égard des transferts de l'Administration centrale, ces résultats budgétaires positifs reflètent peut-être une tendance de l'Administration centrale à réagir aux dérapages budgétaires locaux en augmentant le financement. Les sections qui suivent examinent de manière plus approfondie divers aspects de la gestion budgétaire.

Renforcer les règles de budgétisation

La fixation de priorités stratégiques dans la budgétisation des administrations infranationales joue un rôle assez limité. De fait, les collectivités locales s'emploient presque exclusivement à faire en sorte que le budget satisfasse aux obligations légales et procédurales, et les objectifs à moyen et long termes restent généralement à l'arrière-plan. Les plupart des municipalités ne remplissent qu'un minimum d'obligations de présentation qui demandent juste une classification par unité de dépense (rémunérations, biens et services, dépenses d'équipement). Rares sont celles qui précisent leurs objectifs de dépenses par catégorie de services ou par programme (éducation, garde d'enfants, eau, ramassage des ordures, etc.). Les objectifs fondamentaux de la dépense publique ne sont donc pas transparents dans les comptes de la plupart des communes. Diverses mesures pourraient être prises pour remédier à cette situation :

- Établir des règles plus précises de séparation des soldes budgétaires pour les éléments courants et les éléments en capital². Les collectivités locales doivent présenter des projets de budget distinguant les investissements et les postes d'exploitation, mais il n'y a qu'une seule obligation d'équilibre budgétaire (qui s'applique au budget dans son ensemble). La ville de Budapest a pris une excellente initiative en s'imposant comme règle qu'un excédent des dépenses courantes ne peut servir qu'à financer des investissements en infrastructure³.
- Mettre en place une budgétisation pluriannuelle à l'échelon local, parallèlement à l'évolution de la pratique de l'Administration centrale (voir chapitre 2). Plusieurs pays de l'OCDE (notamment la Finlande, la Norvège et l'Espagne) ont adopté un système de budgétisation pluriannuelle, tant au niveau de l'Administration centrale qu'au niveau des collectivités locales, soit simultanément soit en suivant un calendrier précis, au lieu de fixer des objectifs pour le budget central seulement.

Nécessité d'élargir le champ couvert par les budgets

Dans plusieurs pays de l'OCDE (l'Autriche, certaines provinces canadiennes, la Pologne et l'Espagne) les collectivités locales ont dû récemment intégrer certains postes « extrabudgétaires » dans leurs comptes, et la Hongrie pourrait suivre cet exemple. Les flux financiers correspondant à certaines activités importantes n'apparaissent pas entièrement dans les comptes des collectivités locales. Les comptes des holdings locaux de services d'utilité publique (notamment dans le secteur des transports) et des fondations à but non lucratif créées pour gérer des services d'aide au logement et d'action sociale ne font pas partie du budget. Par ailleurs, le bien-fondé de la délocalisation de certaines activités est douteux car cela peut aussi faire sortir certains comptes du budget. Avec les postes extrabudgétaires, il est difficile de déterminer le montant des dépenses dans ces domaines et la situation de la dette des collectivités locales puisqu'il y a probablement des garanties implicites. Les holdings locaux, tout comme les fondations à but non lucratif, sont régis par le droit commercial et sont donc libres de se financer eux-mêmes sur le marché des

capitaux. De plus, les comptes extrabudgétaires facilitent le contournement des règles budgétaires au moyen de montages comptables. Plus d'un tiers des organisations à but non lucratif recevant un soutien financier local ne déclareraient pas l'intégralité de cette aide financière (Cour des comptes, 2006).

Nécessité d'assurer un meilleur suivi durant l'exercice budgétaire

Les communes sont tenues de soumettre des mises à jour budgétaires semestrielles et annuelles au ministère des Finances mais la présentation des rapports pose problème. Selon la Cour des comptes, plus des deux tiers des collectivités locales ont des systèmes d'enregistrement qui ne permettent pas d'évaluer précisément les exigibilités (Cour des comptes, 2006). Il faudrait par conséquent faire des efforts pour améliorer la qualité des rapports, par exemple en adoptant des réglementations obligeant les collectivités locales à soumettre de nouveaux comptes lorsque les rapports ne respectent pas les normes.

De surcroît, les sanctions infligées aux communes qui ne respectent pas les règles budgétaires sont assez légères. Actuellement, le ministère des Finances ne peut qu'adresser des avertissements ou formuler des recommandations lorsqu'il constate qu'une administration infranationale contrevient aux règles. Un moyen de rendre les sanctions plus efficaces serait de prévoir des dispositions forçant les administrations locales à expliquer pourquoi elles ont enfreint les règles budgétaires et à soumettre un plan exposant les mesures qu'elles ont l'intention de mettre en œuvre pour remédier à la situation.

En même temps, à certains égards, la masse d'informations budgétaires exigées est excessive et il faudrait réexaminer les données que les municipalités doivent fournir à l'Administration centrale. Les agents municipaux se plaignent souvent d'avoir à joindre une grande quantité d'informations inutiles à la documentation budgétaire. Plusieurs centaines de variables de recettes et de dépenses sont collectées chaque année par l'Administration centrale. Le niveau de détail est tel que le ministère des Finances n'a pas les moyens de vérifier que ces dépenses visent effectivement à atteindre leurs objectifs. Il n'est pas surprenant qu'une grande partie des informations communiquées soient incomplètes ou manquent de fiabilité et soient maintenues confidentielles à l'échelon national.

La subvention de compensation est inadaptée pour faire face aux pressions conjoncturelles

La subvention de compensation a pour but de soulager les municipalités en cas de difficultés financières imprévues (annexe 3.A1). En 2007, les critères d'éligibilité à la subvention de compensation ont été durcis. Mais, l'amélioration de la gestion des budgets locaux justifierait sans doute la suppression de ce dispositif. Cette subvention a représenté jusqu'à présent environ trois quarts de point de PIB par an et elle a des effets de contre-incitation sur les collectivités locales.

La mise en place d'un système de budgétisation pluriannuelle à l'échelon local, comme il a été proposé plus haut, pourrait être l'occasion de supprimer la subvention de compensation. Plus précisément, une commune en difficulté pourrait être autorisée à afficher un déficit temporaire tant que son budget pluriannuel reste en équilibre. Aux Pays-Bas, où il existe un mécanisme du même type : si une commune n'est pas en mesure de maintenir l'équilibre budgétaire sur la période de trois ans que couvre la budgétisation

pluriannuelle, elle doit soumettre son budget à l'approbation d'un niveau d'administration plus élevé.

Améliorer l'efficacité du système de vérification des comptes

Le système de vérification des comptes a été réformé en 2003 et il prévoit désormais que, au cours de chaque cycle parlementaire, les comptes de chaque collectivité locale soient vérifiés au moins une fois par la Cour des comptes. Ce nouveau cadre comporte aussi des changements visant à accentuer la visibilité du lien entre le budget et la qualité de la prestation de services mais, jusqu'à présent, il y a eu peu de progrès à cet égard. Le problème tiendrait au fait que bon nombre des communes dont les comptes doivent être examinés par la Cour des comptes n'ont pas encore mis en place de systèmes d'audit interne ou que, lorsqu'elles en ont un, les vérificateurs internes ne sont pas indépendants des administrations locales.

Cependant, le champ des vérifications effectuées par la Cour des comptes est étroit. Les évaluations au niveau des collectivités locales se limitent à l'utilisation des transferts reçus de l'Administration centrale. Ces vérifications pourraient être plus efficaces si elles étaient étendues à l'ensemble des comptes des collectivités locales.

Responsabilités en matière de dépenses

La décentralisation des responsabilités en matière de dépenses au profit des municipalités et des départements, au début des années 90, a été une mesure importante. Les communes sont maintenant responsables de plusieurs services de base, notamment l'enseignement primaire, l'alimentation en eau et divers domaines de la santé tels que la médecine générale, les hôpitaux généraux et les services ambulatoires. Les départements sont notamment chargés de l'enseignement secondaire, des hôpitaux de recherche et d'autres services de soins de santé spécialisés. Au total, 20 tâches essentielles sont assignées aux administrations infranationales (tableau 3.3), nombre assez élevé dans le contexte de la zone OCDE. De fait, les communes de la Hongrie assurent à peu près le même éventail de tâches que celles des pays nordiques en Europe, mais les systèmes locaux sont beaucoup moins dispersés dans ces pays, si l'on se base sur le nombre total de communes⁴. S'agissant de la part des dépenses publiques totales, celle des administrations infranationales hongroises n'est pas exceptionnelle. Les départements et les communes réunis représentent environ un quart des dépenses des administrations publiques, niveau similaire à ceux de la Pologne, de la République tchèque et du Royaume-Uni (graphique 3.1).

Le transfert de responsabilités en matière de services publics a été une mesure positive dans l'ensemble mais qui a aussi créé certaines difficultés. Dans les sections qui suivent, on examinera les problèmes de coordination, les difficultés rencontrées pour parvenir à profiter des économies d'échelle et les problèmes de fixation des salaires des agents du secteur public.

Des défauts de coordination qui coûtent cher

Quel « niveau intermédiaire » d'administration : départements ou régions ?

Le niveau d'administration intermédiaire (c'est-à-dire celui qui se situe entre les communes et l'Administration centrale) est devenu assez compliqué. L'entrée dans l'UE a nécessité la création de régions classées suivant les critères NUTS II d'Eurostat comme outil administratif pour les financements de l'UE. Comme il a été indiqué plus haut, le

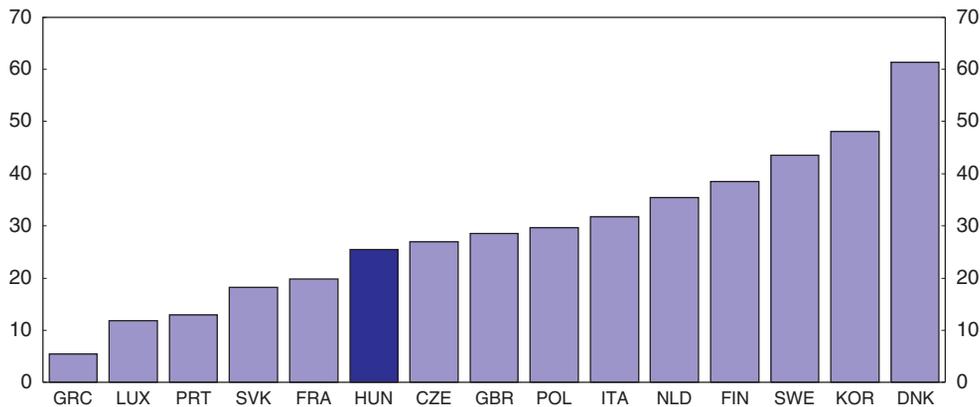
Tableau 3.3. **Assignment des compétences aux collectivités locales**

Fonctions	Communes	Départements/ Administrations urbaines	Unités administratives locales de l'État
Éducation			
Préscolaire et primaire	X		
Secondaire		X	
Protection sociale			
Crèches, maternelles et foyers d'accueil	X		
Services de soins sociaux (personnes âgées, handicapés, services spéciaux pour les sans-abri et les familles en crise)	X		
Logement social		X	
Santé			
Soins primaires	X		
Hôpitaux généraux		X	
Soins préventifs			X
Loisirs			
Culture, loisirs et sports		X	
Parcs et centres culturels	X		
Eau et énergie			
Alimentation en eau et traitement des eaux usées	X		
Alimentation en gaz et chauffage			X
Alimentation en électricité			X
Environnement et hygiène publique			
Collecte et élimination des ordures ménagères	X		
Nettoieement des rues		X	
Cimetières	X		
Protection de l'environnement	X		
Routes et transports			
Routes locales et éclairage public	X		
Routes secondaires et nationales			X
Services de transport public		X	X
Aménagement urbain			
Urbanisme	X		
Planification régionale		X	
Développement économique local	X	X	
Tourisme	X		X
Administration et services d'urgence			
Licences et services administratifs	X		X
Application de la loi et services d'urgence (police, pompiers, etc.)	X		X
Protection des consommateurs			X

Source : OCDE, d'après I. Temesi (2003).

système de sept régions ainsi obtenu a été utilisé par l'Administration centrale pour mettre en place des conseils régionaux, composés de représentants des départements et des communes et chargés des questions de développement, de santé et d'éducation. Cela a encore réduit le rôle des départements qui, on l'a noté, avait été déjà notablement restreint par la décentralisation en 1990⁵.

La coexistence d'organes de décision au niveau régional, par le biais des conseils, avec les autorités départementales et communales s'est traduite par des chevauchements de responsabilités, surtout entre les conseils et les autorités municipales des grandes villes, qui ont aussi le statut de départements. Cela ralentit considérablement la prise de décisions, en particulier dans le domaine du développement de l'infrastructure, où il est

Graphique 3.1. **Part des collectivités locales dans les dépenses des administrations publiques¹**

1. Estimations du Secrétariat établies à partir des derniers chiffres disponibles des comptes nationaux (2005 pour la plupart des pays) et compte non tenu des transferts versés aux autres niveaux d'administration.

Source : OCDE, Base de données sur les comptes nationaux.

difficile de s'entendre sur les limites d'un projet donné (projets routiers, services des eaux et approvisionnement en énergie, par exemple).

Une proposition de modification de la Constitution visant à créer des assemblées élues dans les sept régions et à supprimer celles des départements n'a pas recueilli la majorité requise des deux tiers en 2006. Il faudrait cependant poursuivre la recherche d'un consensus sur cette question. Cela aiderait à surmonter les problèmes de chevauchement des compétences et permettrait de réduire les frais généraux administratifs. Un moins grand nombre d'assemblées élues au niveau intermédiaire d'administration permettrait aussi de transférer davantage de tâches de l'Administration centrale en accroissant les capacités de prise de décisions pointues et les réserves de compétences spécialisées.

Des défauts de coordination entre l'Administration centrale et les administrations infranationales

Le droit constitutionnel hongrois octroie un degré élevé d'autonomie aux communes, mais la liberté de décision se heurte à plusieurs autres facteurs. Un rôle clé revient aux réglementations en matière de fourniture de services fixées dans les législations sectorielles, sur lesquelles les ministères dépensiers ont une grande influence. L'on reproche de plus en plus à ces lois d'aller au-delà de leur mission de base, qui consiste à faire respecter ou à appuyer les normes et priorités reconnues à l'échelon national⁶. En comparaison des lois régissant les collectivités locales, les lois sectorielles peuvent être adoptées relativement vite, à une majorité parlementaire simple.

La Loi sur l'enseignement public, par exemple, impose des règles excessivement restrictives à la fermeture de locaux scolaires ou à leur affectation à un autre usage, ce qui limite la possibilité d'adapter la prestation de services à la situation locale. En particulier, cette loi confère un droit de veto spécial, à la fois aux fournisseurs et aux usagers du service, sur toute proposition de suppression d'un établissement d'enseignement public⁷. L'impact des mécanismes encourageant la prestation conjointe de services d'éducation (voir plus loin) est sans doute affaibli dans ces conditions.

Dans le domaine des services de santé, la plupart des agents hospitaliers sont des salariés du secteur public et ils doivent être rémunérés sur les ressources de l'Administration

centrale⁸. Ce cadre limite considérablement la possibilité d'adopter un système de gestion et de rémunération en fonction des résultats dans les hôpitaux. Il aggrave aussi le problème des « gratifications » (rémunération sous forme de paiements occultes), pratique qui est fréquente, quoique illégale. Par d'autres aspects, cette législation est aussi trop prescriptive sur des points qui devraient être laissés à la discrétion des décideurs locaux. La législation régissant le secteur de la santé, par exemple, stipule que les patients doivent pouvoir accéder aux hôpitaux par les transports publics réguliers.

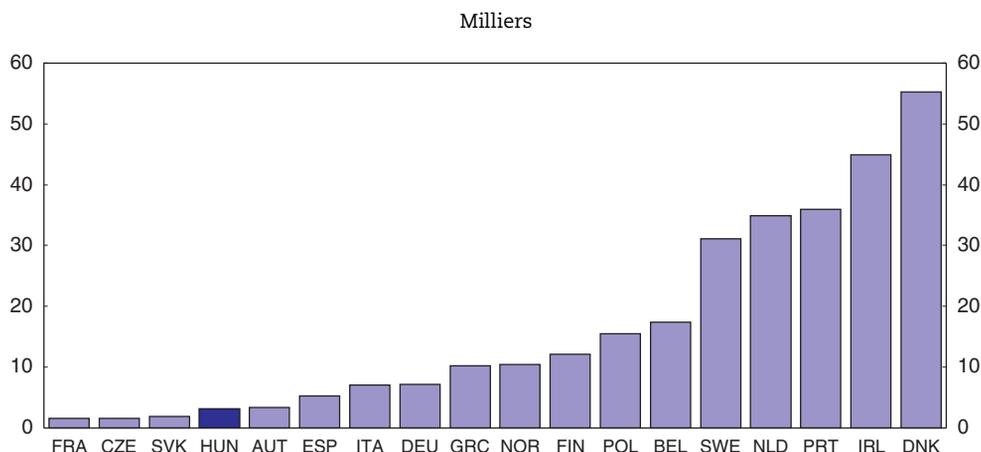
Il faut revoir les lois centrales et les lois sectorielles afin d'alléger les réglementations qui entravent l'amélioration des services publics par les administrations infranationales au lieu de l'encourager. Une réglementation excessive est source d'inefficience dans le secteur auquel elle s'applique. Elle crée aussi un problème plus général en n'incitant pas assez les collectivités locales à entreprendre des réformes et en leur donnant l'impression de n'être que de simples exécutants de l'action de l'Administration centrale, étroitement liés par les règles de fourniture et des subventions spécifiques, calculées sur la base d'une formule (« subventions normatives »).

Économies d'échelle

La taille moyenne des communes hongroises est l'une des plus faibles dans l'Union européenne (graphique 3.2). La petite taille de nombreuses communes, surtout si l'on considère le large éventail de responsabilités qu'elles doivent assumer, pose la question de l'efficience de l'échelle d'activité dans les frais généraux administratifs et les services publics.

Bien qu'il soit difficile de donner une image précise de la relation entre la taille et l'efficience des collectivités locales, il semble que beaucoup de communes hongroises soient relativement inefficentes à cause de la petite échelle de leurs capacités administratives et des populations qu'elles servent. Les études économétriques montrent toutes, en général, que l'efficience commence à baisser sensiblement en dessous de 5 000 habitants⁹. Solé-Ollé et Bosch (2003), notamment, estiment que les besoins de dépense par habitant dans les communes espagnoles comptant 1 000 habitants sont supérieurs de 23 % à ceux des communes de 5 000 habitants. Une étude sur les petites

Graphique 3.2. **Nombre moyen d'habitants par commune : comparaison internationale**



Source : Danemark, site web du ministère de l'Intérieur et de la Santé; Dexia Bank.

collectivités locales dans les cantons suisses (système souvent maintenu lorsque les petites unités administratives fonctionnent bien) semble indiquer que de graves problèmes de coûts et de qualité surgissent lorsque la population n'atteint pas 500 habitants (Ladner et Steiner, 2003). Au regard de ces critères, le nombre de communes de taille inférieure au minimum critique du point de vue de l'efficacité est relativement élevé en Hongrie (tableau 3.4)¹⁰.

Tableau 3.4. **Distribution par taille des communes**

Population	Nombre de communes	Nombre de communes (données cumulées)	En pourcentage du total des communes (données cumulées)	Population totale	Population totale (données cumulées)	En pourcentage de la population totale (données cumulées)
Moins de 200	312	312	9.9	38 030	38 030	0.4
201-499	705	1 017	32.1	24 1942	279 972	2.7
500-999	682	1 699	53.6	497 662	777 634	7.6
1 000-4 999	1 157	2 856	90.2	2 445 773	3 223 407	31.6
5 000-10 000	146	3 002	94.8	1 012 533	4 235 940	41.6
Plus de 10 000	165	3 167	100.0	5 957 446	10 193 386	100.0

Source : Ministère des Finances.

La solution la plus évidente au problème des économies d'échelle en Hongrie résiderait dans des fusions, mais cela est plus simple à dire qu'à faire. Nombreux sont ceux qui font valoir que les fusions ne recueilleront jamais de soutien politique car l'instauration de la démocratie locale est l'un des principaux acquis de la transition¹¹. La démocratie locale est de fait hautement protégée; la Constitution interdit à l'Administration centrale de décréter la fusion de communes. Cela dit, l'action gouvernementale doit opérer de façon plus indirecte afin d'encourager la prestation conjointe par des mécanismes de persuasion et d'incitation.

Un aspect positif du système de collectivités locales est qu'il permet aux communes de transférer leurs responsabilités de prestation de services aux départements au motif qu'elles ne sont pas en mesure de faire face aux frais d'exploitation correspondants¹². S'il est vrai que cela aide à éviter des doubles emplois coûteux de services spécialisés, la réglementation demande quand même certains ajustements. Actuellement, la propriété de l'actif n'est pas transférée en même temps que les droits d'utilisation. Le transfert de la propriété requiert l'approbation de la commune sur demande du département destinataire, mais cela se produit très rarement. Les communes sont souvent réticentes à apporter des changements dans l'utilisation de leur infrastructure et cela limite la marge de manœuvre des départements en matière de réforme (encadré 3.3). Les réglementations relatives au transfert de responsabilités dans le domaine des services seraient plus efficaces si les communes n'avaient pas le pouvoir de décider de la façon dont le département utilise l'infrastructure.

En outre, la prestation conjointe de services par les communes est chose courante¹³. Il existe diverses formes d'association reconnues par la loi. Celles-ci permettent la prestation conjointe de services, la prestation de services par une des communes membres et la formation de districts administratifs conjoints (couvrant, par exemple, les services fiscaux et l'audit interne locaux). L'encadré 3.4 résume l'expérience des pays de l'OCDE en matière de coopération entre autorités locales.

Encadré 3.3. Conséquences de la séparation entre la fourniture de services et la propriété des actifs

Selon certains, la séparation entre la fourniture de services et la propriété des actifs entraverait la réforme des services de santé, en particulier pour ce qui concerne les hôpitaux. Il n'y a eu guère de progrès en matière de lutte contre l'utilisation économiquement non rationnelle des services hospitaliers et les traitements en milieu hospitalier ont encore une place excessive dans le système (OCDE, 2005a). Pour que les choses avancent sur ce point, il faut un degré élevé d'autonomie dans le contrôle et la coordination des dépenses d'équipement et des dépenses courantes. La mise en place de traitements au jour le jour plus légers, par exemple, nécessite la transformation des bâtiments existants, voire l'installation dans de nouveaux locaux, et le redéploiement du personnel. La mise en œuvre de ces réformes peut cependant être entravée car le département qui gère les services de santé peut avoir du mal à convaincre les communes (propriétaires des hôpitaux) d'envisager ces changements.

Une réforme des réglementations concernant le transfert des droits de propriété lors du transfert de la prestation de services au département aiderait sans doute aussi à restructurer le secteur de l'éducation. Comme la République tchèque, la Pologne et la Slovaquie, du fait de l'évolution démographique la Hongrie est confrontée à une double difficulté : les effectifs d'élèves dans l'enseignement primaire et secondaire diminuent alors que la demande d'enseignement tertiaire et d'enseignement pour adultes augmente*. La transférabilité des droits de propriété en même temps que des droits d'utilisation pourrait, par exemple, faciliter la transformation d'établissements d'enseignement primaire en centres d'enseignement pour adultes.

* On trouvera des indicateurs de référence utiles pour illustrer cette question dans OCDE (2006b), surtout dans le tableau A1.31, p. 41.

Le système de 166 « microrégions » (selon les critères NUTS IV d'Eurostat) créé en 2004 a permis de mettre en place une prestation conjointe plus structurée dans des domaines clés de la dépense publique, notamment les projets de développement. L'Administration centrale encourage les communes à utiliser les microrégions comme base de prestation conjointe de services. L'objectif général est de favoriser la coopération entre les petits villages et les communes plus importantes, chose que les petits villages ont souvent été réticents à accepter de crainte de perdre leur autonomie. Plusieurs mécanismes d'incitation ont été mis en œuvre :

- *Progressivité des subventions.* Les subventions versées pour certains services augmentent progressivement en fonction de la population que représente l'association de communes. Pour les réseaux d'égouts desservant entre 2 000 et 15 000 résidents, par exemple, la subvention de l'Administration centrale couvre 40 % des coûts totaux; la proportion passe à 50 % si la population dépasse 15 000 habitants.
- *Seuils imposés pour les subventions à l'investissement.* L'accès à des subventions spéciales en faveur de l'investissement est parfois subordonné à un seuil de population ou de consommation.
- *Indemnités ponctuelles et calculées en fonction d'une formule.* Ces indemnités sont offertes lors de la création d'associations de communes puis pour aider à couvrir les coûts de fonctionnement et de développement. Elles ne représentent qu'environ 2 % des transferts totaux de l'Administration centrale aux communes mais l'expérience acquise

Encadré 3.4. **Expérience des pays de l'OCDE en matière de coopération entre autorités locales**

Plusieurs solutions ont été adoptées dans les pays de l'OCDE pour résoudre le problème de la multitude de petites collectivités locales. Un certain nombre de pays membres ont encouragé la fusion, tandis que d'autres ont favorisé la coopération. Des thèmes communs ont émergé au sujet du rendement potentiel de ces stratégies*.

- Les gains d'efficacité procurés par la fusion ou la coopération peuvent nécessiter des changements dans l'organisation du travail et l'organisation municipale qui mettent du temps à se concrétiser, tandis que les coûts peuvent augmenter dans le court terme. L'expérience du Japon en matière de fusions, par exemple, semble indiquer qu'il faut peut-être une décennie pour récolter la totalité des gains d'efficacité.
- Il faut que les mécanismes d'incitation évitent les règles secondaires et les « effets de verrouillage » qui sapent les avantages des fusions ou de la coopération. En Finlande, par exemple, les communes fusionnées ne peuvent pas réduire l'effectif cumulé de leur personnel pendant les cinq premières années suivant la fusion. Les incitations elles-mêmes limitent donc les économies et les gains d'efficacité.
- Les délimitations dans la prestation conjointe doivent être flexibles afin de tenir compte du fait que les économies d'échelle diffèrent selon les services publics.
- Les fusions ou la prestation conjointe doivent être traitées de manière interactive et en fonction de la situation. La coopération est probablement plus séduisante dans les pays où les communes ont de larges responsabilités. Les communes plus faibles ou plus pauvres ont comparativement plus à gagner à la coopération mais il leur est peut-être aussi plus difficile de trouver les partenaires qui conviennent. Pour une commune située à proximité d'une grande ville, il peut être préférable d'acheter des services à la commune plus importante, plutôt que d'établir un accord formel de coopération. D'ailleurs, la coopération et la fusion ne sont pas forcément des solutions qui s'excluent mutuellement, étant donné que les décisions concernant les fusions peuvent être prises sur la base du savoir accumulé durant une période de coopération.

* On trouvera une analyse plus générale de cette question dans OCDE (2006) : *Workshop Proceedings: The Efficiency of Sub-central Spending*.

jusqu'à présent semble indiquer que même cette modeste contribution peut suffire pour encourager des petites communes à coopérer.

- *Mesures dissuasives.* Un système de pénalités a été mis en place en 2007. La « subvention de compensation », par exemple, ne sera plus accordée aux communes qui ne s'associent pas à d'autres pour la prestation conjointe de services d'éducation.

La flexibilité du système de microrégions est une bonne chose. Les « frontières » peuvent être modifiées par la loi afin de permettre aux municipalités de quitter une microrégion pour se rattacher à une autre limitrophe¹⁴. Par ailleurs, l'Administration centrale fait preuve de souplesse dans l'application des mécanismes d'incitation décrits plus haut. Les associations ne sont pas obligées d'englober toutes les communes d'une microrégion pour pouvoir bénéficier des incitations et la prestation conjointe de services publics peut même être à cheval sur les frontières de la microrégion.

Le sentiment général est que ces dispositifs encouragent effectivement à adopter une échelle d'activité plus efficace. Pratiquement toutes les microrégions assurent maintenant la prestation conjointe de services publics et gèrent au moins trois catégories

de services. C'est dans le secteur de l'éducation que cette formule est la plus courante (tableau 3.5). Le gouvernement mène actuellement des études de cas sur les microrégions. Particulièrement révélatrice est l'expérience du partenariat infrarégional polyvalent de la vallée de *Koppány*, qui montre que les gains dans le réseau tout entier peuvent être fort appréciables du point de vue des économies de dépenses¹⁵. Les dépenses d'enseignement des collectivités locales par classe auraient diminué de 30 % en moyenne suite à la création de l'association de communes et les coûts administratifs auraient été réduits de 50 %. Trois écoles ont été fermées sans que cela modifie les niveaux d'instruction des habitants de l'association dans son ensemble.

Tableau 3.5. **Distribution des microrégions par type d'activité**

Février 2007

Objectifs	Nombre de microrégions assurant une prestation conjointe	En pourcentage
Éducation	162	98
Services sociaux institutionnels	21	13
Service social de base	113	68
Service de protection de l'enfance	2	1
Services de base en faveur des enfants	136	82
Bibliobus	77	46
Audit interne	152	92
Nombre total de microrégions assurant une prestation conjointe	165	99
Nombre total de microrégions	166	100

Source : Ministère des Finances.

Même si le système de microrégions semble bien fonctionner, il est possible d'améliorer la gouvernance. Les microrégions sont généralement gérées par le conseil de l'association, composé uniquement des maires des communes participantes. Dans certains cas, cela conduirait à une marginalisation excessive des assemblées municipales. La loi autorise la création d'un organisme distinct – une autorité municipale conjointe – pour superviser les services conjoints. Il en a cependant été créé très peu et leurs pouvoirs ne sont pas précisément définis. La supervision des conseils des associations pourrait être renforcée par des dispositions autorisant toutes les parties prenantes à formuler des observations sur les projets de décisions des conseils. Il faudrait cependant, pour cela, que les parties prenantes locales soient autorisées à accéder aux détails pertinents des travaux des conseils.

Il faudrait réfléchir à des mécanismes supplémentaires d'incitation à la prestation conjointe. L'ajustement de la formule de répartition des impôts pourrait en être un. La République tchèque, par exemple, envisage de modifier sa formule de répartition des impôts afin de récompenser la prestation conjointe (OCDE, 2006c). Il convient toutefois d'évaluer soigneusement les rendements des mécanismes existants et des nouveaux dispositifs. Il peut s'avérer difficile de faire en sorte que les accords de coopération se traduisent par des améliorations concrètes dans la prestation de services et pas seulement par des changements superficiels dans l'organisation, destinés à satisfaire aux critères d'éligibilité. Par ailleurs, les rendements d'un point de vue budgétaire peuvent être limités si les gains d'efficacité apparaissent sous forme d'une meilleure qualité des services plutôt que sous forme de réduction des coûts.

Manque de responsabilité vis-à-vis des habitants et insuffisance de la communication

Pour être efficace et efficiente, une collectivité locale doit non seulement recevoir des incitations de l'Administration centrale mais aussi être surveillée étroitement par la population locale. Des réglementations assurant la transparence des actions et des résultats de l'administration locale et la participation à la prise de décisions peuvent y aider (encadré 3.5). Malheureusement, ces réglementations sont insuffisantes en Hongrie. Elles imposent une seule consultation publique par an; même si presque toutes les communes respectent ce minimum, rares sont celles qui vont au-delà. Il n'y a pas de règles strictes concernant l'organisation de ces audiences publiques, ce qui signifie que l'ordre du jour des réunions peut être fixé de manière à éviter les questions sensibles (Soós, 2003). De plus, les réunions publiques sont souvent l'objet de peu de publicité, ce qui fait que la participation peut être faible. Bien qu'il y ait des discussions bilatérales *ad hoc* entre les municipalités, les responsables des collectivités locales estiment que l'échange d'expériences positives et négatives à l'échelon infranational est trop limité et informel¹⁶.

Il serait utile d'utiliser davantage de valeurs de référence. L'expérience d'un certain nombre de pays de l'OCDE semble indiquer que l'échange d'informations intensifie les pressions concurrentielles sur les autorités infranationales (encadré 3.5). Or, en Hongrie la communication est insuffisante. Il n'existe pas, par exemple, de mesures standardisées concernant les établissements pour personnes âgées ou les résultats scolaires. S'il est vrai qu'il est prévu d'établir des indicateurs, notamment de publier les taux de mortalité corrigés par région, le progrès est lent. Les financements de l'UE peuvent être un moyen d'accélérer ce processus. L'Administration centrale devrait aussi accroître son aide, par exemple en offrant des subventions pour couvrir les coûts initiaux de la participation.

Les collectivités locales réalisent une part notable des marchés publics, et il est donc important d'offrir des cadres juridique et administratif donnant aux petites administrations une flexibilité suffisante tout en évitant les abus. La Hongrie est assez bien placée dans les indicateurs de la politique de marchés publics établis par l'OCDE¹⁷. Elle a été l'un des premiers pays à mettre en place un conseil indépendant des marchés publics, et il existe aussi un organisme indépendant qui s'occupe des appels et des plaintes en la matière (Conseil d'arbitrage pour les marchés publics). Un récent rapport de la Cour des comptes conclut que la plupart des marchés publics locaux respectent les règles des appels d'offres ouverts (Cour des comptes, 2006). Toutefois, le rapport signale aussi que la moitié de ces collectivités locales ne se conforment pas encore à l'obligation d'établir un code de conduite interne. Les pratiques en matière de marchés publics figurent aussi parmi les motifs de plainte des investisseurs étrangers, de même que d'autres aspects de la paperasserie et des procédures administratives (OCDE, 2005b). Bien que le Conseil d'arbitrage pour les marchés publics applique avec plus de vigueur ses pouvoirs de sanction, un suivi plus étroit de ces pratiques s'impose¹⁸.

Fixation des salaires et flexibilité de l'emploi

La fixation des salaires et les conditions d'emploi pour les agents du secteur public sont fortement centralisées. L'Administration centrale impose des limites à l'augmentation des effectifs de salariés permanents à l'échelon infranational et fixe les formules et ajustements de salaires. De ce fait, la plupart des formules de salaires des administrations infranationales tiennent compte des niveaux d'instruction et d'ancienneté autant que des salaires de l'Administration centrale. Sur la période 2002-03, par exemple, la hausse de 50 % des rémunérations dans le secteur public a été décidée à l'échelon central et appliquée à la

Encadré 3.5. **Stratégies nationales d'échange d'informations**

Les pays de l'OCDE prêtent une attention croissante à la stimulation des pressions concurrentielles et à la confrontation des résultats par l'échange d'informations*.

Exemples d'échange d'informations

- L'Australie recueille régulièrement une série complète d'informations et de statistiques sur les services publics (éducation, justice, gestion de l'urgence, santé, services collectifs et logement, par exemple) pour chaque État et collectivité locale, ainsi qu'à l'échelon national.
- Le Danemark, la Norvège et la Turquie rassemblent des statistiques comparatives sur diverses données municipales et les publient en ligne. Les données publiées par le Danemark, par exemple, présentent les conditions sociales, le contexte économique, les données financières locales et des mesures de la production, tels que le nombre d'élèves par enseignant.
- L'Association des communes des Pays-Bas a lancé en 2006 un site web expérimental – *Que fait votre commune?* – afin de permettre aux habitants de comparer les services municipaux. Le site a pour but d'améliorer la transparence, la qualité et l'uniformité de divers services. Un des problèmes rencontrés est que les données disponibles sur l'Internet peuvent être trop techniques pour le grand public.
- Enfin, l'Italie utilise des indicateurs de performance pour renforcer la capacité institutionnelle régionale. La principale caractéristique de ce système, lancé en 1998 dans le cadre de la réforme des politiques de développement régional, est qu'il se fonde sur des indicateurs pour récompenser ou sanctionner les régions.

Difficultés à surmonter

L'efficacité des indicateurs de performance dépend de la fixation d'objectifs mesurables et clairement définis – ce qui est déjà un problème difficile. Le tout est de savoir *qui choisit* les indicateurs. La participation locale est importante pour fonder des engagements, notamment parce que les charges financière et administrative de la collecte de données incombent aux administrations locales. Le pouvoir de l'Administration centrale d'exiger la soumission de données est généralement plus faible dans des cas comme l'Espagne, l'Autriche et le Canada où les administrations régionales jouissent d'un degré élevé d'autonomie. Ce pouvoir est aussi faible lorsqu'une assez forte proportion des transferts de l'Administration centrale prend la forme de subventions non affectées, ce qui est le cas en Hongrie. L'administration nationale peut jouer un rôle constructif en remédiant aux défauts de coopération, par exemple lorsqu'il n'y a pas de présentation type des budgets municipaux, ce qui est également le cas pour la Hongrie. Par ailleurs, la supervision de l'Administration centrale peut être nécessaire pour assurer la validité, la fiabilité et la comparabilité des données. L'Administration centrale peut aussi aider en fixant des normes de présentation des informations au public.

* Cet encadré a été établi à partir de débats qui ont eu lieu lors d'un récent atelier sur l'efficacité des dépenses des administrations infranationales, organisé conjointement par le Réseau de l'OCDE sur les relations budgétaires entre les différents niveaux d'administration et la direction du budget du ministère français de l'Économie et des Finances. Pour de plus amples renseignements, voir OCDE (2006), *Workshop Proceedings : The Efficiency of Sub-central Spending*.

plupart des agents des collectivités locales. Seule une faible proportion (moins de 10 %) du total des salariés des collectivités locales est actuellement embauchée en vertu du code de travail général qui s'applique au secteur des entreprises. Il y a eu cependant une légère

progression de la sous-traitance, qui s'est traduite indirectement par un recours accru à des formules de travail plus flexibles.

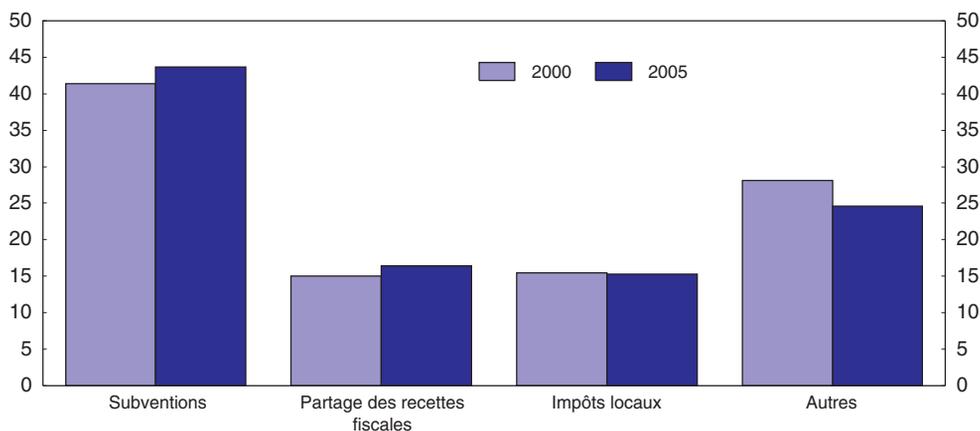
Les administrations infranationales devraient pouvoir déterminer plus librement les contrats de travail de leurs agents et fixer des niveaux de salaires qui tiennent mieux compte des conditions locales. Conformément à l'évolution observée dans les autres pays de l'OCDE, il faudrait réduire le recours aux contrats de travail fixés pour toute la vie et éliminer les obstacles à la mobilité à l'intérieur du secteur public. L'Administration centrale avance dans le domaine des réformes de la rémunération et de la gestion des agents du service civil (voir chapitre 2) et il faudrait adopter des systèmes analogues au niveau des administrations infranationales.

Systemes de financement pour les collectivités locales

Indépendamment de la structure des affectations de dépenses, les niveaux *de facto* d'autodétermination dans les communes et les départements dépendent du système de financement inter-administrations. La majeure partie des ressources des collectivités locales vont aux communes, qui ont un éventail de responsabilités beaucoup plus étendu que celui des départements. Les principales caractéristiques du système sont les suivantes (graphique 3.3) :

- *Subventions de l'Administration centrale.* Les subventions sont, de loin, la principale source de revenu des collectivités locales. Elles sont aussi l'unique source de recettes des départements et représentent une grande part du financement municipal. Les subventions représentent à peu près 45 % des ressources globales des communes, soit l'équivalent d'environ 6 % du PIB.
- *Partage des recettes fiscales.* Environ 40 % du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques sont distribués aux communes. Cela représente 15 % des recettes totales des administrations infranationales (environ 2 % du PIB).
- *Impôts locaux.* Les impôts locaux représentent à peu près 15 % des recettes des collectivités locales, avec toutefois une grande disparité de l'une à l'autre. La taxe sur le chiffre d'affaires des entreprises joue un rôle particulièrement important puisqu'elle

Graphique 3.3. **Recettes des collectivités locales, par catégorie**
% des recettes totales



Source : Ministère des Finances.

représente, au total, environ 80 % de l'ensemble des recettes fiscales locales à l'échelon infranational (voir plus loin).

- *Autres sources de recettes.* Le reste (environ 25 % des recettes totales) provient de divers postes, en particulier les ventes d'actifs, le produit des droits et amendes locaux, et le remboursement des taxes sur la valeur ajoutée (payées sur l'achat d'intrants utilisés pour les services, par exemple)¹⁹.

D'une manière générale, le système de financement est excessivement complexe. Le gouvernement le reconnaît, surtout en ce qui concerne les subventions (voir, par exemple, gouvernement hongrois, 2006b). Ce problème est examiné de façon détaillée dans les paragraphes qui suivent, tout comme l'utilisation d'indicateurs de performance dans le financement, l'affectation du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les taxes locales sur les entreprises et le financement de l'investissement.

Un système de subventions coûteux à administrer

Les principaux transferts sont les subventions dites « normatives », car elles sont calculées sur la base de formules. Environ 40 % de ces transferts vont à l'enseignement primaire. Une grande partie des subventions est non affectée (c'est-à-dire qu'elles alimentent les recettes générales des administrations infranationales). Selon des travaux récents de l'OCDE (Blöchliger et King, 2006), 43 % des transferts totaux de subventions sont non affectés, soit un pourcentage à peu près conforme à la moyenne OCDE (45 %).

Certaines subventions importantes sont toutefois affectées (l'autorité locale doit les utiliser pour l'activité à laquelle elles sont destinées) et assorties d'une obligation d'abondement (l'autorité locale doit contribuer au financement de l'activité). La principale subvention affectée est le transfert de sécurité sociale pour les services de santé, qui est payé directement aux établissements de santé. Le financement supplémentaire alloué à l'éducation (programmes spéciaux pour les enfants Rom, par exemple) et les subventions en faveur des grands projets d'infrastructure sont aussi affectés. C'est le cas, actuellement, pour la quatrième ligne de métro de Budapest.

Un aspect particulièrement préoccupant est le grand nombre de subventions normatives spécifiques. Les systèmes de subventions sont généralement complexes car il faut des subventions spécialement adaptées aux services financés. Le système hongrois se caractérise cependant par une complexité et des coûts administratifs excessifs en raison de la multiplicité des spécificités et des besoins sectoriels. Les nombreuses subventions calculées sur la base d'une formule en sont un exemple : il en existe plus de 200²⁰. La subvention à l'éducation, à elle seule, regroupe une trentaine de subventions normatives, dont chacune est associée à un service obligatoire²¹.

Le gouvernement prend actuellement des mesures pour réduire le nombre de subventions calculées sur la base d'une formule. Le tout dernier Programme de convergence de la Hongrie (gouvernement hongrois, 2006b) contient un engagement à mettre en œuvre des réformes, à commencer par le secteur de l'éducation. À partir de septembre 2007 (début de l'année scolaire), les écoles maternelles et les écoles primaires seront financées à l'aide d'une subvention normative unique au lieu des dix qui existaient jusqu'à présent. Contrairement au système actuel, où la dotation normative est calculée par enfant, la nouvelle formule est fondée sur des paramètres organisationnels en vue d'augmenter le nombre de classes par enseignant et le nombre d'élèves par classe. Le

gouvernement compte que, une fois pleinement mise en œuvre, la subvention uniforme remplacera 70 % de toutes les subventions de l'État dans l'enseignement public.

S'agissant de ces mesures, l'évaluation des bonnes pratiques en matière de gestion des subventions à laquelle l'OCDE procède actuellement (Bergvall et autres, 2006) laisse penser qu'il faudrait envisager d'autres possibilités :

- Réduire encore le nombre de subventions affectées dans le cadre d'une réévaluation générale de la structure de l'« ensemble de base » de services financés par ces subventions. La Suisse, par exemple, a réussi dans une certaine mesure à supprimer les incitations perverses en remplaçant les subventions affectées par des subventions générales. Aux Pays-Bas, une approche plus sélective a été adoptée : les subventions affectées n'ont été remplacées par des subventions non affectées que dans les domaines où les municipalités ne sont pas susceptibles de réduire les services de façon draconienne.
- Simplifier le système d'obligations et de normes minimales. La réduction du nombre de subventions normatives peut être facilitée si les normes détaillées et superflues sont supprimées. Le calcul de la subvention globale non affectée s'en trouve aussi facilité.

Nécessité de mettre en place un financement qui tienne davantage compte des résultats

En matière de prise en compte des résultats obtenus dans les formules utilisées pour le calcul des financements, les choses n'ont guère avancé jusqu'à présent. De fait, les principales subventions privilégient très fortement la composante par habitant et les éléments reflétant les résultats ou la qualité n'ont que peu de poids, voire pas du tout. Les subventions en faveur de l'enseignement secondaire, par exemple, sont toujours calculées principalement en fonction du nombre d'élèves par classe, et il n'est prévu aucune pénalité ni aucune gratification en fonction des résultats obtenus par les élèves aux tests nationaux ou du nombre d'élèves qui réussissent à entrer dans l'enseignement supérieur. Par ailleurs, les autorités de l'Administration centrale, comme le ministère des Finances ou le ministère de l'Intérieur, ne vérifient pas les résultats, ce qui fait que les normes de qualité ne sont pas appliquées, même lorsqu'elles sont inscrites dans les lois sectorielles.

Aux yeux du gouvernement, le programme d'ajustement budgétaire offre la possibilité de subordonner davantage les subventions aux résultats. Depuis 2007, par exemple, le financement des services sociaux locaux fait en sorte que la moitié de la subvention est fonction du respect des normes de prestation. Des incitations analogues, centrées sur la qualité, ont été mises en place dans le secteur de l'éducation, touchant notamment les nombreuses écoles d'art du secondaire.

Les efforts actuellement déployés en vue d'accroître le rôle de la qualité et des résultats dans le calcul du financement des services obligatoires sont à saluer. Cette action est positive car il s'agit de services qui contribuent à la réalisation des objectifs fixés par l'Administration centrale. Cependant, l'utilisation d'indicateurs de qualité reste limitée et il faut s'employer à la généraliser.

Ajuster plus précisément l'affectation du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques

La part du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) allouée aux municipalités a diminué et représente aujourd'hui environ 40 % des recettes totales au titre

de l'IRPP. Le mécanisme d'affectation est complexe. Le calcul est basé sur le montant total recouvré deux ans auparavant et il comporte plusieurs composantes :

- *Part revenant en propre à la commune.* Il s'agit de la part allouée en fonction du montant de l'impôt perçu sur le revenu des habitants de la commune (recettes fiscales propres), qui équivaut en 2007 à 8 % du produit total de l'IRPP.
- *Élément de péréquation.* Une autre partie de l'IRPP va à un mécanisme de péréquation. La loi de finances annuelle fixe les moyennes des recettes fiscales par habitant selon plusieurs classes de taille de municipalité (les calculs tiennent compte du produit de l'IRPP ainsi que de la taxe locale sur les entreprises). Les municipalités dont les recettes par habitant sont inférieures à la moyenne pour leur classe de taille reçoivent un complément qui couvre la totalité du déficit. Celles dont les recettes par habitant sont supérieures à la moyenne doivent contribuer au mécanisme de péréquation suivant un barème dans lequel la part de la différence avec la moyenne qui est retenue augmente en fonction de la grandeur de l'écart. Pour 2007, la péréquation coûtera l'équivalent de 8.3 % du produit total de l'IRPP.
- *Composante calculée sur la base d'une formule (normative).* Le reste de la part de l'IRPP qui revient aux municipalités sert à financer intégralement une gamme de services administratifs et à abonder le financement dans certains autres domaines (services sociaux, par exemple). L'affectation se fait selon des formules analogues à celles qui sont utilisées dans le système de subventions. Cette composante est relativement importante : pour le budget 2007, elle représentera 23.7 % du produit total de l'IRPP et, au cours des quinze années passées, elle n'a jamais été inférieure à 20 %.

Il faudrait revoir la composante de l'affectation des recettes de l'IRPP qui est calculée sur la base d'une formule. En premier lieu, le lien entre le financement d'une gamme de services et le produit de l'IRPP est contraire aux principes d'efficience et de flexibilité dans le financement et il doit être rompu. Ce lien signifie, par exemple, une forte exposition du financement alloué à ces activités à des fluctuations qui ne sont sans doute pas liées à la variation du coût ou du résultat. Un moyen d'aller de l'avant serait d'abandonner cette allocation indirecte d'IRPP aux communes et de financer ces services sur les recettes des administrations publiques (comme dans le cas des autres financements calculés sur la base d'une formule pour les municipalités). Une autre solution serait de rediriger la dotation vers les composantes « recettes propres » et « élément de péréquation » et de mettre fin au financement spécifique de ces activités. La nécessité d'une simplification dans ce domaine du financement des communes trouve son écho dans un récent rapport de la Banque mondiale sur le financement des collectivités locales en Europe centrale et orientale (Banque mondiale, 2006)²². De fait, sur les huit pays étudiés, seule la Hongrie a un système à deux niveaux combinant la distribution des recettes selon l'origine et les transferts sous forme de subventions générales.

En second lieu, si le financement calculé sur la base d'une formule est maintenu pour les domaines actuellement financés (en partie, du moins) par l'IRPP, il faudrait revoir les formules utilisées car certaines d'entre elles au moins semblent aller à l'encontre de l'objectif consistant à encourager la prestation conjointe de services. Dans le budget 2007, par exemple, chaque commune de moins de 500 habitants a droit une dotation normative d'IRPP pour les « tâches administratives, communales et du domaine des sports » représentant le double de la dotation attribuée aux municipalités plus importantes, ce qui sape l'objectif de coopération municipale. Le système de subventions allouées

pour la délivrance de documents officiels (passeports, cartes d'identité, plaques d'immatriculation, certificats de naissance, etc.) comporte des mécanismes analogues donnant des signaux contraires à l'objectif²³.

Problèmes de capacité locale de prélèvement fiscal

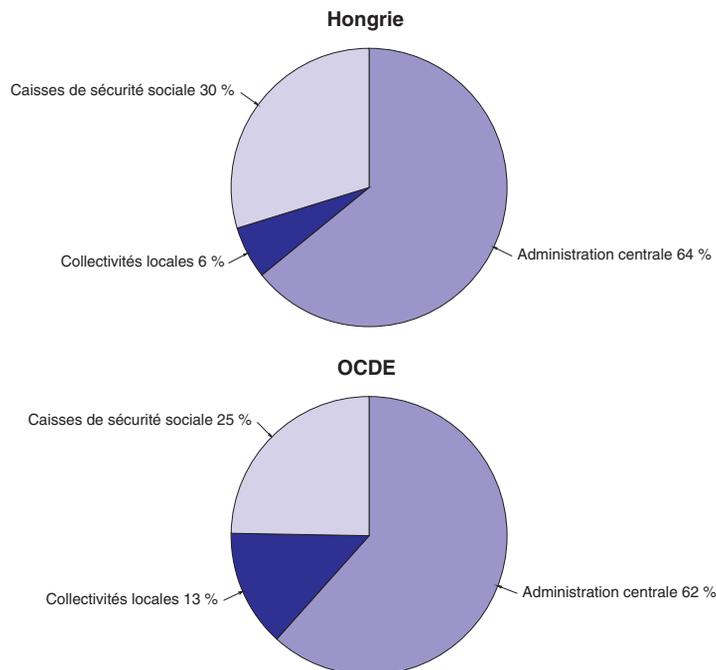
Les recettes fiscales propres des collectivités locales sont bien inférieures à la moyenne de l'échantillon de pays de l'OCDE à structure unitaire (graphique 3.4). En outre, le principal impôt local est la taxe locale sur les entreprises, et non une taxe sur les biens immobiliers (tableau 3.6). La Hongrie a un impôt local sur les biens immobiliers, calculé en fonction de la taille des terrains ou des bâtiments, mais la contribution de cet impôt est négligeable, comme c'est le cas avec la taxe sur le tourisme. Dans le cadre juridique actuel, les autorités locales ont une grande latitude en matière de détermination de leurs impôts locaux²⁴.

La taxe sur les entreprises pose un certain nombre de problèmes :

- Elle érode l'assiette fiscale locale du fait qu'elle est assise sur les actifs mobiliers et intensifie la pression sur la concurrence fiscale. Cela se voit à l'augmentation tendancielle du nombre des communes qui choisissent de fixer le taux de la taxe locale sur les entreprises en dessous du plafond réglementaire de 2 %.
- Cet impôt s'appliquant aux activités des entreprises qui peuvent durer peu de temps – comme la construction – la base d'imposition est variable.

Graphique 3.4. **Impôts, par niveau d'administration**¹

En pourcentage des recettes fiscales totales



1. Estimations pour 2004. Les impôts prélevés au niveau de l'Administration centrale comprennent les taxes supranationales (représentant moins de 0.5 %) prélevées pour le compte de l'Union européenne par ses États membres. Le chiffre pour l'OCDE est une moyenne non pondérée des pays à structure unitaire. Les chiffres ne tiennent pas compte du transfert de recettes de l'Administration centrale aux collectivités locales, qui, dans le cas de la Hongrie, provient en partie de la base d'imposition des collectivités locales.

Source : OCDE (2006), *Statistiques de recettes publiques 1965-2005*.

- Dans la mesure où la disparité régionale de l'assiette de la taxe locale sur les entreprises correspond à celle du patrimoine, la forte dépendance à l'égard de cette taxe aggrave les disparités régionales de revenu. Actuellement, Budapest et les communes environnantes prélèvent la majeure partie de la taxe locale sur les entreprises et, de fait, quatre arrondissements de la capitale représentent à eux seuls 30 % des recettes totales de cette taxe²⁵.
- La base d'imposition est contestable. La taxe étant assise sur le chiffre d'affaires, elle va à l'encontre du principe d'imposition des revenus ou des bénéficiaires. Par ailleurs, la légalité de la taxe locale sur les entreprises au regard des règles de l'Union européenne est contestée²⁶ au motif que la base d'imposition chevauche celle de la taxe sur la valeur ajoutée et, à ce titre, est contraire à un principe de la réglementation fiscale de l'UE selon lequel les pays ne peuvent pas prélever plusieurs impôts sur le chiffre d'affaires. Dans l'attente d'une décision finale, la Cour de justice européenne a néanmoins rendu récemment une décision présentant une certaine analogie avec le cas de la Hongrie, selon laquelle la taxe locale italienne sur le chiffre d'affaires des entreprises est conforme aux réglementations de l'UE²⁷.

Tableau 3.6. **Impôts locaux**

En 2005

Type d'impôt	Nombre de municipalités prélevant l'impôt	Nombre de municipalités prélevant l'impôt en pourcentage du nombre total de municipalités prélevant au moins un impôt	Montant des recettes perçues en pourcentage des recettes locales totales
Taxe sur les constructions	734	23.6	11.2
Taxe sur le foncier non bâti	402	12.9	1.3
Taxe communale sur les personnes physiques	2 190	70.5	2.0
Taxe communale sur les entreprises	703	22.6	0.3
Taxe sur le tourisme	519	16.7	1.3
Taxe locale sur les entreprises	2 639	85.0	84.0
Nombre total de municipalités prélevant au moins un impôt	3 106	100.0	100.0

Source : Ministère des Finances.

Conscient de ces problèmes, en 2005 le gouvernement a annoncé que, dans le calcul de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, les entreprises pourraient déduire intégralement la taxe locale en 2006 et que cette dernière serait complètement supprimée en 2008. Toutefois, seule la première de ces dispositions a été appliquée jusqu'ici, la suppression de la taxe locale sur les entreprises ayant été suspendue dans le cadre des mesures prises par les autorités pour contenir le déficit budgétaire.

Un système centré davantage sur la taxe immobilière locale serait finalement préférable. Les taxes sur les biens immobiliers posent peu de problèmes d'évasion et procurent des recettes relativement stables et prévisibles. De plus, le « principe des avantages » est mieux respecté du fait que la taxe immobilière locale frappe directement les contribuables locaux et qu'il est difficile de s'y soustraire. Un élargissement de la fiscalité immobilière est à l'étude dans le contexte de la réforme du système de recettes locales. La réforme devrait également prévoir la suppression de la taxe locale sur les

entreprises. Dans les propositions, il faudrait prendre en considération les aspects suivants :

- Il faudrait établir des « barèmes de valeur locaux » de façon que le nouvel impôt immobilier soit prélevé sur des valeurs qui reflètent l'évolution des prix du marché. À l'heure actuelle, les biens sont estimés à l'aide de valeurs ponctuelles arbitraires, par exemple le prix du mètre carré et l'emplacement pour les terrains ou, dans le cas des bâtiments, le prix du mètre carré et l'utilisation (local à usage de bureau ou logement). Ces valeurs ont été délibérément fixées à de bas niveaux au début des années 90, lorsque la Hongrie était dépourvue d'un marché immobilier performant, et elles n'ont jamais été ajustées depuis lors.
- Étendre la taxe aux propriétaires de logements. Une assiette plus large permettrait d'aligner plus étroitement la taxe sur l'électorat local, ce qui la rendrait plus conforme au principe des avantages. L'évaluation serait ainsi élargie pour englober les locaux d'habitation. Le cadre nécessaire à cet effet existe déjà en grande partie. La cartographie cadastrale et le registre foncier sont unifiés et tous les terrains et biens immobiliers du pays sont enregistrés. Des problèmes pourraient se poser du fait que, si le système informatique est opérationnel dans les bureaux, le réseau national des registres n'est pas encore connecté. Un programme de cartographie cadastrale numérique est en cours, qui devrait être achevé en 2008, même si l'harmonisation totale des formats de présentation des cartes numériques demandera plus de temps.

Problèmes de financement de l'investissement

Les administrations infranationales hongroises investissent massivement et le développement local est une des principaux piliers de la nouvelle stratégie gouvernementale pour utiliser les financements de l'UE (annexe 3.A2). Les évaluations officielles et celles de la Banque mondiale concluent toutefois que le système est très fragmenté et manque de coordination (gouvernement hongrois, 2006a; Banque mondiale, 2000). Si le processus d'affectation des ressources stimule la concurrence entre les municipalités, le financement des investissements locaux impose des coûts administratifs élevés et nécessite l'établissement de priorités locales qui ne sont pas toujours bien définies.

Face à ces problèmes, le tout dernier Plan de développement de la Hongrie (gouvernement hongrois, 2006a) énonce des objectifs locaux plus clairs et introduit de nouvelles méthodes de gestion des financements. Les activités d'investissement porteront non seulement sur le développement des infrastructures physiques traditionnelles (routes et voies ferrées, par exemple) mais aussi sur la mise en valeur des ressources et compétences humaines locales (éducation et formation, par exemple). Dans le domaine des transports, l'intention est d'élargir le champ d'investissement au-delà de la construction d'autoroutes, pour investir davantage dans les réseaux routiers locaux, l'idée étant que, en favorisant la mobilité de la main-d'œuvre locale, cela renforcera l'employabilité. Les décideurs locaux devront soumettre des stratégies de développement fondées davantage sur la coopération et sur des liens étroits entre les collectivités locales, les milieux d'affaires et des institutions locales telles que les universités. D'après le Plan de développement, plusieurs grandes villes serviront de « plaques tournantes » du développement²⁸.

Afin d'améliorer la coordination, l'affectation des financements de l'UE deviendra plus centralisée. Jusqu'à présent, les programmes étaient divisés entre les ministères dépensiers. Dans la nouvelle stratégie, le rôle des ministères consistera plutôt à servir à la fois d'intermédiaires à la fois au cours des phases de planification et en tant que responsables de l'exécution des programmes. Sinon, les décisions de financement seront prises à l'échelon central.

Notes

1. On trouvera des examens antérieurs de la structure de gouvernance de la Hongrie dans Wetzel et Papp (2003), OCDE (2001a), OCDE (2001b) et Banque mondiale (2000).
2. Sutherland et autres (2005). Établi principalement à partir des réponses fournies à un questionnaire, ce document donne un tableau détaillé des règles budgétaires que les administrations infranationales doivent respecter dans un certain nombre de pays de l'OCDE.
3. La règle que s'est imposée la ville de Budapest concernant l'utilisation de l'excédent courant est en vigueur depuis 1995 et il y a eu des excédents de dépenses courantes depuis lors. Pour 2006, l'écart entre les recettes courantes et les dépenses courantes de Budapest s'est établi à 13 %, et il est prévu de le porter à 20 % avant 2010.
4. En Finlande, par exemple, un système de subventions a provoqué des fusions de communes. Au Danemark, le nombre de communes a été réduit de façon spectaculaire à partir de janvier 2007, revenant de 271 à 98, avec une population moyenne de 55 000 habitants, contre 20 000 auparavant. Les 14 départements ont été fusionnés en cinq régions responsables des services de santé (OCDE, 2006a). Il convient de noter, toutefois, qu'au Danemark les communes jouissent d'une protection constitutionnelle bien moins étendue qu'en Hongrie.
5. On trouvera une analyse plus poussée du rôle des départements dans Vigvåri (2002), Fekete et autres (2002) et Pálné Kovács (2005).
6. La question a été soulevée initialement par la Banque mondiale (2000). Péteri (2006) laisse entendre que le pouvoir des ministères dépensiers a peut-être conduit à l'octroi de subventions locales moins « objectives », reflétant essentiellement le contrôle des lois sectorielles par les ministères puissants.
7. La suppression d'un établissement d'enseignement public dépend, par exemple, d'une consultation entre le personnel de l'établissement, le conseil de l'établissement, les parents d'élèves et les représentants des élèves, toutes les catégories d'intervenants ayant un droit de veto.
8. La loi autorise les collectivités locales à sous-traiter les activités de leurs hôpitaux mais cela n'arrive pas très souvent. Dans ce cas, l'hôpital devient une entreprise privée et ses agents ne sont plus des salariés de la fonction publique.
9. Il convient de considérer ces estimations avec prudence car les communes plus importantes offrent généralement plus de services, de sorte que la dépense moyenne par habitant est plus élevée. On trouvera des études récentes sur les économies d'échelles dans Fox et Gurley (2006) et Lotz (2006).
10. En dehors de Budapest et des plus grandes villes, les communes de Hongrie ne comptent que 1 258 habitants en moyenne. Il y a 1 020 communes de moins de 500 habitants et 1 700 communes de moins de 1 000 habitants. Un certain nombre d'études ont fait valoir que, même si les fusions et la prestation conjointe de services peuvent permettre de tirer parti des économies d'échelle, ces solutions ne sont pas sans inconvénients. En France, par exemple, où la prestation conjointe de services est très courante, des craintes ont été émises au sujet d'un risque de défaut de contrôle démocratique du fait que les organismes conjoints ne sont pas élus par la population et sont souvent perçus comme manquant de transparence (Le Saout, 1998). Les citoyens peuvent donc finalement n'avoir guère d'influence sur les services locaux. Cependant, ces vues concernent peu les pays, comme la Hongrie, où les habitants des petites communes n'ont guère voix au chapitre dans les affaires locales (voir plus loin).
11. Avant la transition, il y avait 1 500 communes et Budapest, qui compte non moins de 23 arrondissements, était bien plus centralisée qu'à présent.
12. Les communes ne peuvent transférer que les tâches qui leur ont été assignées en 1990 dans le cadre de la décentralisation. Au cours des quinze années écoulées, de nombreux établissements

d'enseignement secondaire ainsi qu'un certain nombre d'hôpitaux sont ainsi passés des communes aux départements. Par ailleurs, les autorités municipales ont le droit de prendre le contrôle d'un service fourni par le département dès lors qu'il peut être prouvé que, depuis au moins quatre ans, ce service est utilisé principalement par les résidents locaux.

13. La prestation conjointe est prévue par la Loi sur les collectivités locales qui autorise l'établissement de partenariats intercommunaux sur une base volontaire. L'adhésion à une association de fourniture conjointe nécessite l'approbation d'une majorité qualifiée du conseil local et la loi n'impose pas d'obligations particulières en ce qui concerne les secteurs que l'association couvrira.
14. Les frontières peuvent notamment être modifiées tous les quatre ans, dans les 6 mois suivant l'élection générale des collectivités locales. Au cours de cette période, les administrations locales peuvent choisir de se joindre à une microrégion adjacente si elles considèrent que cela améliorera les services publics pour les habitants.
15. Les informations au sujet du partenariat de la vallée de Koppány ont été communiquées au Secrétariat de l'OCDE par le ministère des Collectivités locales et du Développement régional.
16. L'on s'attendrait à ce que les habitants de petites communes profitent de la proximité pour s'adresser à leurs dirigeants locaux. Dans la pratique, du moins en Hongrie, cela ne semble pas constituer un gros avantage. De fait, les données d'une enquête révèlent que les entretiens de vive voix entre les représentants locaux et les habitants sont moins fréquents que dans les communes plus importantes. En outre, à la différence de leurs homologues de plus grande taille, les petites communes ne peuvent pas bénéficier d'autres mécanismes de surveillance (concurrence plus forte entre partis politiques, associations de résidents locaux et couverture médiatique, par exemple). Voir Soos (2002 et 2003) pour l'examen des résultats d'une enquête sur la participation des habitants en Hongrie.
17. Pour une évaluation détaillée de la position de la Hongrie au regard des indicateurs de l'action gouvernementale de l'OCDE dans le domaine des marchés publics, voir OCDE, 2005b; Gjersem et autres, 2004.
18. Au début de 2007, par exemple, le Conseil d'arbitrage pour les marchés publics a sanctionné le XXIII^e arrondissement de Budapest pour n'avoir pas publié d'appel d'offres pour la rénovation de ses bâtiments. Les travaux de rénovation ont été réalisés par la même entreprise, qui, pour la seule année 2005, s'était vu attribuer 34 projets distincts de marchés publics. Dans son exposé des motifs, le Conseil d'arbitrage a réaffirmé que, selon la loi, les conseils locaux doivent publier des appels d'offres pour tout projet dont le coût est estimé à plus de 10 millions HUF. Le montant de l'amende s'est élevé à environ 6½ pour cent du coût total des 34 projets de rénovation.
19. Ces recettes de TVA doivent être initialement payées à l'administration fiscale nationale, ce qui fait que ce poste figure aussi dans la partie dépenses du bilan des collectivités locales.
20. Cinquante subventions normatives « seulement » sont présentées dans une annexe spéciale jointe au projet de budget. Voir Fox (2004) pour de plus amples détails sur cette question.
21. Comme exemple des difficultés que le système peut créer dans la pratique, Fox (2004) expose le cas d'une école qui devait suivre 23 valeurs normatives. Les dotations normatives pour l'enseignement primaire étant fonction du nombre moyen d'élèves par jour, il faut tenir les comptes au jour le jour. De plus, comme l'année scolaire est à cheval sur deux exercices budgétaires, les écoles et les collectivités locales sont obligées de se conformer à deux séries différentes de définitions et de valeurs normatives au cours de la même année scolaire.
22. Le rapport de la Banque mondiale conclut notamment que la Hongrie est, parmi les huit pays examinés (Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) celui qui a le système le plus complexe. La Lituanie, par exemple, qui a le système le plus simple dans la région, selon l'étude de la Banque mondiale, fixe comme objectif un niveau défini de péréquation à l'aide d'un seul paramètre. Plus précisément, le produit de l'IRPP est distribué entièrement en fonction de l'origine, les communes riches ayant ensuite l'obligation de partager une partie de leurs recettes avec les communes pauvres. Voir Banque mondiale (2006, p. 68).
23. Dans ce cas, la Loi de finances pour 2007 stipule que la subvention est évaluée à 513 HUF par document traité (à peu près l'équivalent de 2 euros), mais elle exige en même temps que la valeur totale des subventions ne soit pas inférieure à 6 millions HUF, soit un financement pour 12 000 documents. Il semble peu probable que les communes ne comptant que quelques centaines d'habitants aient besoin de délivrer une telle quantité de documents.
24. Le cadre institutionnel est défini par la Loi sur les impôts locaux, en vertu de laquelle l'Administration centrale fixe le plafond mais non le plancher des impôts locaux. De ce fait, les

collectivités locales ont le droit mais non l'obligation de mettre en place certains impôts (OCDE, 2006e).

25. Il convient de noter que la taxe locale sur les entreprises n'est pas soumise à la péréquation horizontale.
26. La mairie de Budapest a reçu 79 plaintes au printemps 2006. Bon nombre de ces plaintes émanaient de grandes entreprises telles que l'opérateur de gaz allemand E.ON, la chaîne de supermarchés française Auchan, la plus grande banque de Hongrie (OTP) et, plus récemment, le groupe de téléphone mobile Vodafone et le groupe médical Innomed Medical. Certaines entreprises ont poursuivi les autorités fiscales devant les tribunaux nationaux pour obtenir le remboursement de leurs paiements passés.
27. Il est cependant difficile de déterminer dans quelle mesure cette résolution crée un précédent, étant donné qu'il y a aussi des différences entre les deux taxes. La taxe locale italienne sur les entreprises, par exemple, tient compte aussi des variations de la valeur des actifs, alors qu'en Hongrie elle est assise uniquement sur le chiffre d'affaires. Ces différences pourraient conduire à une décision différente. En avril 2007, répondant à une demande d'opinion d'expert émanant de la Cour européenne de justice, la Commission européenne a estimé que la taxe locale sur les entreprises ne contrevient pas à la règle de l'UE selon laquelle il ne peut être prélevé plus d'un impôt sur le chiffre d'affaires.
28. Győr et ses environs, par exemple, qui constituent le centre de l'industrie automobile en Hongrie, axeront leurs activités sur l'ingénierie et les énergies renouvelables. Miskolc, où de nombreuses entreprises chimiques sont déjà implantées, servira de pôle de R-D dans le domaine des nanotechnologies et des énergies de remplacement.

Bibliographie

- Banque mondiale (2000), « Hungary, Modernising the Subnational Government System », *World Bank Discussion Papers*, n° 417, Banque mondiale, Washington, DC.
- Banque mondiale (2006), *Current issues in Fiscal Reform in Central Europe and the Baltic States*, Banque mondiale, Bureau de Varsovie.
- Bergvall, D., C. Charbit, D.J. Kraan et O. Merk (2006), « Intergovernmental transfers and decentralised public spending », *OECD Journal of Budgeting*, vol. 5, n° 4, OCDE, Paris.
- Blöchliger, H. et D. King (2006), « Fiscal autonomy of sub-central governments », *OECD Journal of Budgeting*, vol. 5, n° 4, OCDE, Paris.
- Dusek, T. (2006), « Regional income differences in Hungary », document présenté lors du 46^e Congrès de l'European Regional Science Association.
- Fekete, É.G., M. Lados, E. Pfeil et Z. Szoboszlai (2002), « Size of Local Governments, Local Democracy and Local Service Delivery in Hungary », P. Swianiewicz (éd.), *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*, Initiative pour la réforme des collectivités locales et des services publics, Budapest.
- Fox, W.F. (2004), « Intergovernmental Finance: Summary and Evaluation », Kopányi, M., D. Wetzel et S. El Daher (éd.), *Intergovernmental Finance in Hungary*, publication conjointe de la Banque mondiale et de l'Open Society Institute, Budapest.
- Fox, W.F. et T. Gurley (2006), « Will consolidation improve sub-national governments? », *World Bank Policy Research Working Papers* 3913, Banque mondiale, Washington, DC.
- Gjersem, C., P. Hemmings et A. Reindl, (2004), « Product market competition and economic performance in Hungary », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 381, OCDE, Paris.
- Gouvernement hongrois (2006a), *The New Hungary Development Plan 2007-13*, Budapest.
- Gouvernement hongrois (2006b), *Convergence Programme of Hungary 2006-10*, Budapest.
- Hegedüs, J. (2002), « Decentralisation and structural adjustment in Hungary », document présenté à la 2^e Conférence internationale sur la décentralisation, Metropolitan Research Institute, Manille.
- Kopányi, M. et D. Wetzel (2004), « Hungary's macroeconomic and Sub-national Context », Kopányi, M., D. Wetzel et S. El Daher (éd.), *Intergovernmental Finance in Hungary*, publication conjointe de la Banque mondiale et de l'Open Society Institute, Budapest.

- Ladner, A. et R. Steiner (2003), « Die Schweizer Gemeinden im Wandel: Konvergenz oder divergenz? », *Swiss Political Science Review* 9(1), 233-259.
- Le Saout, R. (1998), *Les enjeux de l'intercommunalité*, La Documentation française, Paris.
- Lotz, J. (2006), « Municipal amalgamations and economies of scale », projet de document pour l'Atelier de l'OCDE sur l'efficacité des dépenses publiques infranationales, mai, OCDE, Paris.
- OCDE (2001a), *Examens territoriaux de l'OCDE : Hongrie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001b), *Finances publiques dans les administrations infranationales : Hongrie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Études économiques de l'OCDE : Hongrie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Hungary : Phase 2, Report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Regards sur l'éducation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006c), *Études économiques de l'OCDE : République tchèque*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006d), *Fiscal equalisation in OECD Countries*, document non publié, OCDE, Paris.
- OCDE (2006e), *Budgeting in Hungary*, OCDE, Paris.
- Pálné Kovács, I. (2004), « The Legal and regulatory Framework of Fiscal Decentralisation », Kopányi M., Wetzel, D., et S. El Daher (éd.), *Intergovernmental Finance in Hungary*, publication conjointe de la Banque mondiale et de l'Open Society Institute, Budapest.
- Pálné Kovács, I. (2005), « Shaping regional governance in Hungary », document présenté lors de l'Atelier Open Days, Bruxelles.
- Péteri, G. (2006), « Decentralisation under fiscal pressure, local government finances in Hungary », Z. Sevic (éd.), *Local government finance in Central and Eastern European Transitional Countries*, à paraître, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni.
- Solé-Ollé, A. et N. Bosch (2003), « On the Relationship between Local Authority Size and Expenditure: Lessons for the Design of Intergovernmental Transfers in Spain », G. Färber et N. Otter (éd.), *Reforms of Local Fiscal Equalization in Europe*, Speyerer Forschungsberichte, n° 232, Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung, Speyer am Rhein.
- Soòs, G. (2002), *Local Government reforms and the Capacity for Local Governance in Hungary*, Centre de recherche Tocqueville, Budapest.
- Soòs, G. (2003), *Local Participation and Participatory Institutions*, Centre de recherche Tocqueville, Budapest.
- Cour des comptes (2006), *Rapport sur les activités de la Cour des comptes de la Hongrie en 2005*, Budapest, mai.
- Sutherland, D., R. Price et I. Joumard (2005), « Fiscal rules for sub-central governments: design and impact », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 465, OCDE, Paris.
- Szalai, Á., F. Zay, M. Hógye, I. Barati et Á. Berczik (2002), *Local Government Budgeting in Hungary*, Initiative pour la réforme des collectivités locales et des services publics, Budapest.
- Temesi, I., (2000), « Local Government in Hungary », T. Horváth (éd.), *Decentralisation: Experiments and Reforms*, Initiative pour la réforme des collectivités locales et des services publics, Budapest.
- Temesi, I. (2003), « Transfer of Municipal Property in Hungary », G. Péteri (éd.), *From Usage to Ownership, Transfer of Public Property to Local Governments in Central Europe*, Initiative pour la réforme des collectivités locales et des services publics, Budapest.
- Wetzel, D. et A. Papp (2003), « Strengthening Hard Budget Constraints in Hungary », J. Rodden et autres (éd.), *Fiscal Decentralisation and the Challenge of Hard Budget Constraints*, The MIT Press, Cambridge, MA.

ANNEXE 3.A1

Les règles d'équilibre budgétaire des comptes municipaux

Les administrations infranationales sont tenues par la loi de soumettre un budget en équilibre. Il existe en outre une « subvention de compensation » qui soulage immédiatement les municipalités en proie à des difficultés financières temporaires en raison d'événements imprévisibles.

De surcroît, des réglementations strictes limitent le niveau d'endettement autorisé des administrations infranationales. Le service annuel de la dette est plafonné aux « recettes propres corrigées », à savoir 70 % des recettes de source propre (compte non tenu des transferts provenant d'autres sources) après déduction du montant des exigibilités à court terme. Le cadre légal impose des limites aux actifs et aux sources de revenu qui peuvent servir de nantissements et de garanties de prêts.

La faillite municipale est soumise à une législation spéciale aux termes de laquelle le créancier ou la collectivité locale peut engager une procédure de faillite chaque fois que l'échéance d'une dette est dépassée de 60 jours ou plus (Banque mondiale, 2006). Les affaires de faillite sont examinées par un tribunal qui peut :

- Ordonner l'ouverture de procédures de règlement de la dette et désigner un mandataire financier; ou
- estimer que la collectivité locale peut satisfaire à ses obligations en utilisant les flux de trésorerie et actifs existants et fixer les conditions de remboursement.

La législation a un rôle essentiellement dissuasif et a été assez rarement utilisée jusqu'à présent. Depuis la fin des années 90, il y a eu onze cas de faillite municipale approuvés par décision du tribunal. Neuf ont abouti à un accord de règlement de la dette à l'amiable entre les parties. Dans deux cas, le tribunal a suivi la recommandation du mandataire financier et ordonné la liquidation des actifs. Il est intéressant de noter que les procédures n'ont jamais été engagées par les créanciers. Toutes ont été lancées par les administrations locales elles-mêmes, pour la plupart de petites communes de moins de 5 000 habitants.

ANNEXE 3.A2

Transferts de l'UE aux municipalités hongroises dans le budget 2007-13

Dans le budget 2007-13 de l'UE, les principales ressources destinées aux collectivités locales sont les fonds structurels et le fonds de cohésion, qui totalisent 22.4 milliards EUR (à peu près l'équivalent de 25 % du PIB en 2006). Ces financements sont alloués comme suit :

- Programmes opérationnels thématiques (16.2 milliards EUR) couvrant notamment les transports, la mise en valeur du capital humain, l'environnement et l'énergie. Ces programmes sont financés à la fois par les fonds structurels et par le fonds de cohésion, auxquels s'ajoutent des contributions nationales.
- Programmes opérationnels régionaux (5.2 milliards EUR), finançant directement le développement local. Seuls les fonds structurels de l'UE (plus des contributions nationales) sont utilisés dans ce cas.
- Réserves et fonds pour l'assistance technique et la coopération territoriale européenne (0.9 milliard EUR au total).

Les communes sont autorisées à demander des programmes opérationnels aussi bien thématiques que régionaux. Tandis que le financement des projets prioritaires est décidé de façon plus centralisée, les autres projets financés par les fonds structurels sont adjudgés dans le cadre de procédures d'appels d'offres ouverts. Pour les projets faisant l'objet d'appels d'offres ouverts, la collectivité locale est en concurrence non seulement avec les autres communes mais aussi avec des organisations non gouvernementales (universités, associations civiles ou entreprises privées, par exemple).

Il est difficile de prédire le montant des fonds de développement de l'UE qui sera finalement alloué aux municipalités, principalement en raison de la longueur de la période budgétaire et des incertitudes entourant les résultats des procédures d'adjudication. Les communes ont reçu environ un quart des fonds structurels du budget 2004-06 de l'UE. Cependant, ce montant sera probablement plus élevé au cours de la nouvelle période budgétaire car les municipalités ont maintenant accumulé davantage d'expérience en matière de procédures de demande et de plus grandes possibilités s'ouvrent du fait de l'accent mis sur les programmes opérationnels régionaux. Les agents du ministère des Finances prévoient que les municipalités auront droit à 30 % de l'ensemble des fonds structurels et à 50 % de l'ensemble des fonds de cohésion disponibles, soit à peu près l'équivalent de 12 % du PIB en 2006.

Les contributions nationales comprennent un abondement obligatoire (« cofinancement ») des financements de l'UE à hauteur de 15 % (soit près de 4 milliards EUR sur la période de sept ans). En outre, dans certains cas, des fonds additionnels sont requis pour financer intégralement les projets (« ressources propres du bénéficiaire »). Le rôle que les municipalités joueront dans le cofinancement n'est pas encore précisé, mais il est probable qu'une part au moins aussi importante du cofinancement sera fournie par l'Administration centrale. Pour les « ressources propres », un fonds est en place depuis 2004 afin d'aider les communes et microrégions défavorisées. Les municipalités faisant des demandes conjointes peuvent aussi avoir droit à une aide provenant de ce fonds. Pour 2007, 10.1 milliards HUF ont été alloués à ce fonds.

Glossaire

ÁAK	Société publique d'exploitation des autoroutes
ACAM	Administration nationale des caisses d'assurance-maladie
AIE	Agence internationale de l'énergie
FIDESZ-MPSZ	Alliance démocratique de la jeunesse-Union civique hongroise
GVH	Office hongrois de la concurrence
GYED	Indemnité de garde d'enfant
GYES	Allocation de garde d'enfant
GYET	Allocation d'éducation
HUF	Forint hongrois
IDE	Investissement direct étranger
IRPP	Impôt sur le revenu des personnes physiques
KDNP	Parti populaire chrétien-démocrate
LPE	Législation de protection de l'emploi
MÁV	Compagnie des chemins de fer d'État
MAVIR	Société hongroise de gestion du réseau d'électricité
MCE II	Mécanisme de change européen II
MDF	Forum démocratique hongrois
MNB	Magyar Nemzeti Bank (Banque centrale)
MSZP	Parti socialiste hongrois
MVH	Office de l'agriculture et du développement rural
MVM	Compagnie hongroise d'électricité
NA	Société nationale des autoroutes
NFÜ	Agence nationale de développement (a remplacé l'Office de développement national, NFH)
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
PAC	Politique agricole commune
PME	Petites et moyennes entreprises
PPP	Partenariat public-privé
SEC95	Système européen de comptes économiques intégrés 95
SZDSZ	Alliance des démocrates libres
TGYAS	Allocation de grossesse et d'accouchement
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

Table des matières

Évaluation et recommandations	11
Chapitre 1. L'assainissement budgétaire, principal enjeu de politique économique	19
L'épineuse question budgétaire	21
L'amélioration du taux d'emploi doit rester une priorité pour les pouvoirs publics ...	28
Évolution de l'environnement économique	32
Évolution de la politique environnementale	34
Notes	37
Bibliographie	39
Annexe 1.A1. Progrès des réformes structurelles	41
Annexe 1.A2. Analyse de régression du cycle des dépenses budgétaires	44
Annexe 1.A3. Demande, production et prix : prévisions de l'OCDE jusqu'en 2008	45
Annexe 1.A4. Transferts de l'UE sur la période budgétaire communautaire 2007-13 ..	46
Annexe 1.A5. Complément d'information sur les réformes du marché du travail	51
Chapitre 2. Évaluation de la stratégie gouvernementale d'assainissement budgétaire ..	53
Vue d'ensemble de la stratégie gouvernementale	54
Nouvelles mesures visant à renforcer la discipline budgétaire	59
Mesures visant à augmenter les recettes : la plupart devraient être annulées à terme	60
Réduction immédiate des dépenses : le gel des salaires sera difficile à maintenir	60
Évaluation des principales réformes structurelles	61
Notes	71
Bibliographie	73
Annexe 2.A1. Simulation de l'évolution de la dette	74
Annexe 2.A2. Pensions de préretraite	76
Chapitre 3. Promouvoir l'efficacité des administrations infranationales	79
Le système d'administration infranational	82
Budgétisation	83
Responsabilités en matière de dépenses	86
Systèmes de financement pour les collectivités locales	96
Notes	103
Bibliographie	105
Annexe 3.A1. Les règles d'équilibre budgétaire des comptes municipaux	107
Annexe 3.A2. Transferts de l'UE aux municipalités hongroises dans le budget 2007-13	108

Chapitre 4. Augmenter le taux d'emploi : mieux concilier vie professionnelle et vie familiale	111
Les familles en Hongrie : quelques données de base	113
Principales caractéristiques des prestations familiales	115
La politique doit s'employer davantage à concilier vie professionnelle et vie familiale	117
Notes	125
Bibliographie	126
Annexe 4.A1. Détail des aides aux familles	127
Annexe 4.A2. Influence des prestations monétaires sur le revenu familial	130
Annexe 4.A3. Impact des modifications apportées en janvier 2006 au soutien financier aux familles	132
Glossaire	133
Encadrés	
1.1. Évolution de la situation politique	20
1.2. Évolution de la politique monétaire	25
2.1. Recommandations relatives à la stratégie d'assainissement budgétaire	55
2.2. Estimations de l'économie souterraine et mesures récentes pour la combattre	57
3.1. Recommandations pour les réformes des collectivités locales	80
3.2. Évolution politique dans les collectivités locales	83
3.3. Conséquences de la séparation entre la fourniture de services et la propriété des actifs	91
3.4. Expérience des pays de l'OCDE en matière de coopération entre autorités locales	92
3.5. Stratégies nationales d'échange d'informations	95
4.1. Principales recommandations sur la politique familiale	112
4.2. Étude récente des déterminants de la fécondité	119
4.3. Le débat autour des barèmes d'équivalence en Europe orientale	123
Tableaux	
1.A4.1. Transferts budgétaires entre la Hongrie et l'Union européenne, 2007-13 – Crédits d'engagement	47
2.1. Mesures initiales du programme d'assainissement budgétaire du gouvernement	56
2.A1.1. Caractéristiques des scénarios	75
3.1. Structure des administrations publiques en Hongrie	82
3.2. Dette publique brute	83
3.3. Assignation des compétences aux collectivités locales	87
3.4. Distribution par taille des communes	90
3.5. Distribution des microrégions par type d'activité	93
3.6. Impôts locaux	101
4.A1.1. Aides financières à long terme pour les familles	127
4.A1.2. Autres types d'aide aux familles	129
4.A3.1. Comparaison des aides aux familles entre 2005 et 2006	132

Graphiques

1.1. Déficit des administrations publiques : évolution et objectifs	22
1.2. Croissance du PIB réel par habitant	22
1.3. Évolution de la balance courante, du taux de change, de l'inflation et des taux d'intérêt	24
1.4. Taux d'emploi des personnes âgées de 20 à 64 ans	29
1.5. Écarts de taux d'emploi entre les femmes avec et sans enfants	30
1.6. Prix garantis aux producteurs d'énergie renouvelable (« tarifs de rachat ») . . .	35
1.A5.1. Rapport entre salaires minimums et salaire médian	52
2.1. Objectifs de déficit et de dette dans le cadre des programmes de convergence successifs	56
2.2. Dynamique de la dette en fonction de différentes hypothèses budgétaires	58
3.1. Part des collectivités locales dans les dépenses des administrations publiques	88
3.2. Nombre moyen d'habitants par commune : comparaison internationale	89
3.3. Recettes des collectivités locales, par catégorie	96
3.4. Impôts, par niveau d'administration	100
4.1. Caractéristiques principales des familles en Hongrie	114
4.2. Comparaison internationale de la durée des congés de maternité et parentaux rémunérés	117
4.3. Taux d'inactivité des mères selon le nombre d'enfants	118
4.4. Comparaison internationale des dépenses consacrées à la famille	118
4.5. Le problème de la trappe à inactivité	123
4.A2.1. Revenu de la famille : quelques scénarios	130

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

La situation économique et les politiques de la Hongrie ont été évaluées par le Comité le 12 avril 2007. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 23 avril 2007.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Philip Hemmings et Alessandro Goglio sous la direction de Andreas Wörgötter. L'équipe de rédaction était assistée de Roland Natran (détaché du ministère hongrois des Finances).

L'Étude précédente de la Hongrie a été publiée en juillet 2005.

STATISTIQUES DE BASE DE LA HONGRIE, 2006

LE PAYS

Superficie (1 000 km ²)	93	Principales agglomérations (1 000 habitants)	
Agriculture (%)	63	Budapest	1 698
Forêt (%)	19	Debrecen	204

LA POPULATION

Population (1 000)	10 076	Emploi (1 000)	3 887
Habitants au km ²	108	Agriculture (%)	5
Accroissement naturel (1 000)	-32	Industrie (%)	33
Migration nette (1 000)	15	Services (%)	62

LE GOUVERNEMENT

Consommation des administrations publiques (% du PIB)	23	Nombre de sièges au Parlement	386
Recettes totales des administrations publiques (% du PIB)	44	Pourcentage des sièges occupés par la coalition gouvernementale	54
Déficit des administrations publiques (% du PIB)	9	Nombre de partis politiques	4
Dette publique, 2005, définition de Maastricht (% du PIB)	58	Dernière élection	2006

LA PRODUCTION

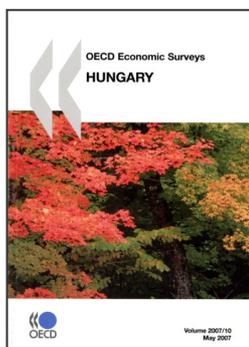
PIB, prix courants (milliards UHF)	23 562	Agriculture (% de la valeur ajoutée)	4
PIB par habitant (USD, prix courants)	11 121	Industrie (% de la valeur ajoutée)	30
Formation brute de capital fixe (% du PIB)	22	Services (% de la valeur ajoutée)	65

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services (% du PIB)	78	Importations de biens et services (% du PIB)	77
Principales exportations de marchandises (% du total)		Principales importations de marchandises (% du total)	
Machines et matériel de transport	62	Machines et matériel de transport	50
Produits manufacturés	28	Produits manufacturés	33

LA MONNAIE

Forints par \$	210.40	Forints par €	264.09
----------------	--------	---------------	--------



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Hungary 2007

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2007-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2008), « Promouvoir l'efficacité des administrations infranationales », dans *OECD Economic Surveys: Hungary 2007*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2007-5-fr

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

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

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