

## Étude économique de l'Autriche, 2001

### Résumé

La croissance économique en Autriche s'affaiblit actuellement et subira les répercussions négatives du choc mondial résultant des attaques terroristes du 11 septembre contre les États-Unis. Toutefois, la croissance devrait reprendre à partir du deuxième semestre de l'an prochain, sous l'effet de l'amélioration attendue du commerce mondial et à la faveur de conditions monétaires qui ne freineront pas l'expansion du PIB. Il reste toutefois de nombreux défis à relever si l'Autriche veut accroître son potentiel de croissance et pleinement bénéficier de l'intégration européenne. Les réformes structurelles de grande ampleur annoncées par le gouvernement ont pour but d'assurer la viabilité du système de retraite, de rendre plus efficient le secteur public, de cibler davantage les prestations sociales, d'améliorer les incitations sur le marché du travail, d'ouvrir les activités de réseau à la concurrence et d'obtenir un système éducatif plus performant. La plupart de ces initiatives vont dans la bonne direction et devraient accélérer le rythme de réforme structurelle si elles sont pleinement mises en œuvre. Plusieurs mesures en ce sens sont déjà en vigueur ou en voie d'application. Dans certains cas, cependant, les mesures en vigueur ne paraissent pas cependant devoir améliorer les incitations économiques ou favoriser l'assainissement budgétaire. Il est particulièrement malencontreux à cet égard que le gouvernement élargisse un régime d'allocations familiales déjà généreux, de nature à avoir un effet négatif sur l'offre de travail des parents. Une réforme plus fondamentale s'impose pour les retraites, il faut dans le secteur de l'emploi des services de placement plus efficaces et les réformes universitaires restent à mettre en œuvre. Bien que d'importants progrès aient été faits concernant la législation de la concurrence, de nouvelles réformes sont nécessaires pour étayer l'ouverture des marchés. Pour éliminer durablement le déficit des administrations publiques, il faut rapidement remplacer les mesures ponctuelles budgétisées par des mesures structurelles dégageant des économies durables. Il faudrait pour cela recenser les postes pour lesquels les dépenses pourraient être réduites. En outre, pour sélectionner plus efficacement les projets, il

**L'économie autrichienne est-elle performante ?**

**Comment l'économie a-t-elle évolué dans le cycle conjoncturel actuel ?**

**Comment le solde des administrations publiques a-t-il été atteint ?**

**Quelles sont les mesures à prendre pour permettre une consolidation fiscale plus durable ?**

**L'Autriche est-elle bien préparée au nombre croissant des retraités ?**

**Le fonctionnement du marché du travail peut-il être amélioré ?**

**Quelles sont les prochaines étapes de la réforme de la réglementation ?**

**Comment les objectifs environnementaux sont-ils intégrés dans les autres politiques ?**

**Les politiques environnementales ont-elles été efficaces ?**

**Peuvent-elles être plus rentables ?**

**Pour plus d'informations**

*Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de l'Autriche pour 2001. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays Membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.*

faut un dispositif efficace d'évaluation des coûts *ex ante* et *ex post*. Il conviendrait de recenser les doubles emplois dans les administrations du secteur public et d'y mettre fin. Il faudrait aussi choisir les services dont la fourniture doit être laissée au secteur privé. La suppression du déficit des administrations publiques doit rester l'objectif primordial pour l'assainissement à court terme, mais un excédent des administrations publiques à moyen terme permettrait de mieux faire face aux pressions budgétaires découlant du vieillissement de la population. Dans le domaine de la croissance écologiquement durable, l'Autriche part d'une situation de performances environnementales relativement bonnes et a l'ambition d'améliorer encore ces résultats. Toutefois, on s'appuie trop sur les mesures de type réglementaire, alors que les instruments économiques – sous la forme de subventions et d'impôts – ne sont pas suffisamment liés aux objectifs environnementaux, ce qui alourdit les coûts et aggrave les distorsions. Si l'on veut améliorer nettement les performances environnementales, il faudrait donc utiliser davantage les instruments économiques en instaurant une taxe sur le CO<sub>2</sub>. De plus, l'Autriche a besoin d'une approche intégrée se fondant systématiquement sur l'analyse coûts-avantages et l'évaluation *ex post* des programmes pour formuler sa politique de l'environnement et alléger la charge économique que représente la réalisation des objectifs environnementaux. Des progrès dans tous ces domaines sont essentiels pour faciliter les indispensables mutations institutionnelles qui permettront à l'Autriche d'améliorer encore son niveau de vie, d'assurer sa cohésion sociale et de préserver l'attrait de son environnement. ■

## L'économie autrichienne est-elle performante ?

La croissance économique en Autriche est à peu près conforme à la moyenne

pour l'UE depuis le milieu des années 1990. Mais l'économie autrichienne ne s'est pas encore engagée sur une trajectoire d'accélération de sa croissance tendancielle, bien que l'adhésion à l'UE en 1995 et le passage des pays d'Europe orientale à l'économie de marché aient supprimé un grand nombre de barrières à l'entrée pour les exportateurs et importateurs autrichiens. Malgré un commerce extérieur en rapide expansion, l'Autriche a perdu des parts de marché. Si l'on se place dans l'optique du renforcement de potentiel de croissance de l'Autriche, deux aspects doivent particulièrement retenir l'attention. Premièrement, l'assainissement budgétaire a été différé trop longtemps et la politique budgétaire adoptée, en « coups d'accordéon », a entraîné de fortes distorsions. De même, la réforme en profondeur du secteur public a été retardée dans les années 1990, de sorte que l'économie dans son ensemble n'a pas bénéficié des effets positifs qu'elle aurait pu avoir. Deuxièmement, l'Autriche a reporté la réforme de ses structures réglementaires. Cela est compréhensible, sachant qu'elle a connu une forte croissance économique en une période de changement structurel relativement faible. Mais, pour tirer parti des effets que peuvent avoir sur la croissance une intégration internationale plus étroite et une accélération du changement technologique, il faut des réformes plus profondes des marchés de produits et du marché du travail, qui fassent jouer davantage les mécanismes du marché et accroissent la flexibilité structurelle. L'action en cours va déjà en ce sens, mais il reste de nombreux défis à relever pour mettre en œuvre une réforme structurelle qui n'a que trop tardé. On examinera au chapitre I les principaux facteurs macroéconomiques à l'œuvre ainsi que les prévisions du Secrétariat. Les chapitres II et III seront consacrés à la politique budgétaire et à la réforme structurelle. Enfin, on s'attachera au chapitre IV aux mesures à prendre pour assurer un développement économique écologiquement durable. ■

## Comment l'économie a-t-elle évolué dans le cycle conjoncturel actuel ?

La croissance du PIB en termes réels a atteint au total 3.0 pour cent en 2000, niveau bien supérieur au potentiel et conforme à la moyenne dans l'UE. L'économie autrichienne a participé à l'expansion économique au sein de l'UE, à la faveur de l'accélération des échanges mondiaux au deuxième semestre de 1999 et au début de 2000. Sur le plan intérieur, l'expansion s'est appuyée sur la vigueur de la consommation privée – le revenu disponible bénéficiant des baisses d'impôts entrées en vigueur en janvier 2000 – et sur une forte progression de l'investissement en machines et outillage. Mais il y a eu ralentissement au deuxième semestre de 2000 et en 2001 avec la décélération des échanges mondiaux. La progression de la consommation privée s'est affaiblie à mesure que s'accélérait la hausse des prix, essentiellement à cause de la montée des prix du pétrole et du fléchissement du taux de change. L'investissement en machines et outillage a lui aussi augmenté moins vite à partir du deuxième semestre de 2000, alors que l'investissement dans la construction est resté faible constamment. L'emploi a poursuivi sa croissance, mais à un rythme moins rapide, le chômage s'étant même accru ces derniers mois. La hausse des prix à la consommation a atteint un point haut au printemps 2001, de 3¼ pour cent. L'alourdissement de la fiscalité indirecte a pesé sur les prix. Toutefois, au milieu de 2001, l'inflation avait nettement reflué, les effets des hausses antérieures du pétrole et des prix à l'importation commençant à s'estomper, de même que ceux du relèvement de la fiscalité indirecte de l'année précédente. Les salaires ont progressé en 2000, mais modérément, de sorte que des emplois ont pu être créés.

La croissance en 2001 devrait être nettement plus faible qu'en 2000, en tombant à un taux nettement inférieur au potentiel selon les prévisions de l'OCDE. Cela tient à la décélération des échanges mondiaux et au ralentissement de la demande intérieure déjà visibles en cours d'année, cette faiblesse s'accroissant maintenant du fait du choc négatif mondial sur la croissance dû à l'attaque terroriste du 11 septembre contre les États-Unis. Les effets nocifs sur la confiance devraient affaiblir l'activité et les échanges au niveau mondial durant plusieurs mois. Mais la croissance du commerce mondial pourrait commencer de se raffermir par la suite ; d'où une reprise progressive de l'activité en Autriche, qui s'appuiera également sur une demande intérieure plus vigoureuse. La consommation privée se redressera probablement à mesure que la confiance se stabilisera, parce que le revenu disponible augmentera, les prestations familiales seront majorées et les termes de l'échange s'amélioreront. L'investissement en machines et outillage devrait lui aussi s'accroître du fait de l'augmentation de la demande extérieure. Le secteur de la construction restera plutôt atone en 2002, mais devrait se raffermir par la suite. Alors que la consommation publique est appelée à se ralentir en raison des mesures en cours d'assainissement budgétaire, les conditions monétaires semblent devoir contribuer à la croissance. Au total, la croissance du PIB devrait redémarrer au second semestre de l'an prochain et s'accroître encore en 2003, de sorte que l'écart entre la production effective et la production potentielle, qui se creuse en 2001 et 2002, commencera à se résorber. La principale incertitude qui entoure ces prévisions est le risque d'une reprise plus faible que prévu des échanges mondiaux, qui pourrait en particulier différer le redressement prévu en Allemagne, principal partenaire de l'Autriche. ■

## Comment le solde des administrations publiques a-t-il été atteint ?

L'assainissement budgétaire s'est pratiquement interrompu après 1997, tant et si bien que le déficit des administrations publiques s'est creusé en 1998 et est resté quasiment stationnaire en 1999. En 2000, l'exécution du budget fédéral a été retardée du fait de la formation du nouveau gouvernement à l'issue des élections générales ; de plus, les baisses d'impôts et le relèvement progressif des prestations familiales – mesures entrées en vigueur en janvier 2000 – ont compliqué le retour à l'assainissement. Malgré tout, le déficit des administrations publiques s'est réduit d'un point de PIB en 2000, à 1.1 pour cent, surtout grâce à une plus forte croissance annuelle, aux recettes exceptionnelles provenant de l'attribution de licences de téléphonie mobile UMTS (et représentant au total 0.4 pour cent du PIB) et aux mesures d'accroissement des recettes adoptées par le nouveau gouvernement.

Dans le Programme de stabilité 2000, le gouvernement s'était fixé pour objectif de ramener le déficit des administrations publiques à  $\frac{3}{4}$  pour cent du PIB en 2001, d'équilibrer le budget en 2002 et de préserver cet équilibre par la suite. A cette fin, il a mis en place un programme d'assainissement comportant aussi bien des restrictions de dépenses que des mesures d'accroissement des recettes. Du côté des dépenses, les économies devraient être obtenues surtout par des réformes structurelles, en particulier une réforme des retraites, une réduction de l'emploi public au niveau fédéral et infrafédéral, un meilleur ciblage des transferts sociaux et une série de mesures visant à alléger l'administration publique et à transférer certaines missions au secteur des entreprises publiques. Des initiatives ont déjà été prises en ce sens, mais d'autres sont encore à déterminer. Du côté des

recettes, des mesures ont été prises pour élargir les bases d'imposition, mais l'assainissement en 2001 consiste pour une large part en mesures ponctuelles. Les rentrées au titre des impôts des entreprises devant être plus importantes que prévu et les paiements d'intérêts devant diminuer à la fin de 2001, le budget sera probablement équilibré dès cette année. En revanche, la forte décélération de l'activité a sensiblement réduit les chances de préserver cet équilibre en 2002. Se fondant sur l'hypothèse que les mesures budgétaires d'assainissement budgétaire seront mises en œuvre, de même que les majorations prévues des prestations familiales, le Secrétariat table pour 2002 sur un déficit proche de  $\frac{1}{2}$  pour cent du PIB, essentiellement sous le jeu des stabilisateurs automatiques. ■

## Quelles sont les mesures à prendre pour permettre une consolidation fiscale plus durable ?

On constate que, cette dernière décennie, les périodes d'assainissement budgétaire ont été suivies d'une aggravation rapide des déficits structurels. Cela tient au fait que la stratégie d'assainissement s'est largement appuyée sur des actions ponctuelles et que, le solde budgétaire s'améliorant, on a mis en place de nouveaux programmes sociaux. A l'heure actuelle, il paraît possible d'équilibrer le budget sur deux ans malgré le ralentissement de la croissance. Toutefois, aussi bien du côté des recettes que du côté des dépenses, plusieurs facteurs de risque appellent une stricte maîtrise des dépenses si l'on veut réaliser les objectifs d'assainissement à moyen terme. Surtout, les mesures ponctuelles jouent un grand rôle dans le programme d'économies et tous les volets de la réforme structurelle envisagée n'ont pas encore été décidés ou mis en œuvre. De plus, il

est prévu de nouveaux programmes de dépenses ; en particulier, les nouvelles prestations familiales qui entreront en vigueur en janvier 2002 pèseront lourd sur le budget des administrations publiques (environ  $\frac{1}{3}$  pour cent du PIB). Par conséquent, si l'on veut éliminer durablement le déficit des administrations publiques, il faut rapidement remplacer les mesures exceptionnelles par des mesures structurelles dégagant des économies durables. Il faudrait que le gouvernement détermine quels sont les programmes de dépenses qui peuvent être réduits. Des baisses d'impôts sont souhaitables ces prochaines années, mais il faudra qu'elles s'appuient sur une réduction structurelle des dépenses publiques. Sinon, un nouveau cycle dépensier risque de s'engager, au péril des résultats obtenus. En outre, parvenir à un excédent budgétaire permettrait de mieux faire face aux pressions qui s'exerceront sur les finances publiques du fait du vieillissement.

La réforme du secteur public est l'une des grandes priorités du gouvernement. Cette réforme est en vérité essentielle pour assainir les finances publiques, pour accroître l'efficacité du secteur public et pour faire jouer davantage les mécanismes du marché. Les autorités se sont prononcées sur certains volets de la réforme, en particulier la réduction de l'emploi dans le secteur public et la rationalisation de certaines administrations, mais des mesures essentielles n'ont pas encore été prises. Externaliser certaines missions de l'administration en les confiant au secteur des entreprises publiques, comme il est prévu, est de nature à accroître l'efficacité du secteur public sous certaines conditions. Toutefois, l'action menée jusqu'à présent a donné des résultats mitigés et l'essaimage hors budget risque de nuire à la discipline budgétaire. Cette action ne peut se substituer à une réforme fondamentale. Il faudrait recenser les doubles emplois dans l'administration et y mettre fin. De plus, il faut choisir quels sont les ser-

vices dont la fourniture sera laissée au secteur privé. Les initiatives dans ce domaine peuvent se fonder sur les propositions qui ont été faites par la Commission de réforme des missions. Il faut développer l'analyse coûts-avantages des politiques et mettre en place à cet effet un cadre cohérent d'évaluation *ex ante* et *ex post* des projets. Un choix judicieux des projets exige une estimation des recettes et des dépenses probables sur un horizon de plusieurs décennies et la détermination de leur valeur actuelle.

Dans le domaine de l'efficacité du secteur public, un autre dossier est celui de la répartition des tâches et des attributions en matière de recettes entre les différents niveaux d'administration. Le processus de négociation du partage des recettes n'est pas transparent et le système n'incite guère les niveaux infranationaux d'administration à mettre en œuvre efficacement leurs ressources et à évaluer l'efficacité de leurs dépenses. Il faudrait au contraire que les recettes fiscales générales soient réparties entre les niveaux d'administration selon des principes fixes et que les Länder et les communes exercent leurs prérogatives en matière de recettes, leurs compétences étant élargies si nécessaire. De même, il serait souhaitable que les initiatives en cours qui visent à une meilleure répartition des tâches entre les niveaux d'administration s'attachent à plus de symétrie entre les dépenses et les obligations de financement. ■

## L'Autriche est-elle bien préparée au nombre croissant des retraités ?

D'importantes mesures ont été prises en 2000 pour limiter l'incidence budgétaire du vieillissement démographique sur le système public de retraite par répartition, notamment en rendant moins attrayante la préretraite. Mais, pour empêcher le gonflement rapide des retraites pour ces prochain-

nes années et les décennies à venir, il faut d'autres réformes, à mettre en œuvre à bref délai. Le relèvement de l'âge de la retraite paraît déterminant, et toute nouvelle réforme dans ce domaine devra prendre en compte toutes les voies possibles de la préretraite, y compris le régime d'invalidité. De plus, il faudrait mettre fin au morcellement du système de retraite en régimes professionnels, chacun servant sa propre clientèle. Pour renforcer le lien entre les cotisations et les pensions, il faudrait retenir comme base de calcul de la retraite les revenus du travail sur l'ensemble de la carrière, et non ceux des 15 meilleures années. Il conviendrait de bien déterminer le rôle redistributif du système de retraite et de financer les éléments de redistribution sur la fiscalité générale et non sur les cotisations qui ont le salaire pour assiette. Il faudrait ajuster les prestations servies par le régime de répartition pour assurer la viabilité budgétaire du système ; il faudrait aussi mettre en place un pilier supplémentaire capitalisé. Pour ce faire, on pourrait transformer le système d'indemnités de départ en un régime de retraite capitalisé à caractère obligatoire et se situant au niveau de l'entreprise. Les fonds de placement pour la retraite qui existent déjà n'ont guère eu de succès auprès des ménages, malgré les avantages fiscaux qu'ils offrent. Il faudrait donc suivre de près l'évolution de ces fonds et revoir si nécessaire le dispositif réglementaire. ■

## Le fonctionnement du marché du travail peut-il être amélioré ?

Le marché autrichien du travail continue de connaître un taux de chômage relativement faible et une forte flexibilité globale des salaires. Les hausses de salaires assez faibles et la bonne croissance de l'emploi observées en 2000, à un moment où les prix du pétrole et les prix à l'importation augmentaient très sensiblement, corroborent ce constat. Le taux d'utilisation de la

main-d'œuvre féminine et âgée est pourtant faible et le déphasage entre l'offre et la demande de qualifications est de plus en plus marqué. Dans le domaine de la réforme du marché du travail, le gouvernement met l'accent sur la nécessité de renforcer les incitations sur le marché du travail et de rendre plus efficace le placement ; d'importantes initiatives en ce sens ont été déjà prises ou sont en préparation. Certaines règles d'ouverture des droits à allocation de chômage ont été durcies, ce qui devrait inciter davantage à la recherche d'un emploi. Des mesures ont été également mises en œuvre pour réduire les coûts de main-d'œuvre non salariaux et mieux cibler les transferts sociaux. Mais de nouvelles actions pourraient être menées et certaines mesures ne paraissent pas de nature à inciter davantage à l'activité et à la création d'emplois. C'est probablement le cas des aides accordées pour la réduction du temps de travail des salariés âgés (*Altersteilzeit*), qu'il faudrait revoir. De même, l'élargissement des allocations familiales prévu pour 2002 est appelé au total à diminuer l'offre d'heures de travail des parents, et en particulier des femmes. Pour l'assurance chômage, l'allongement de la durée d'indemnisation est de nature à nuire à la recherche d'un emploi ; il faudrait le revoir. Il y aurait lieu enfin d'étendre la définition de « l'emploi acceptable » pour les profils de qualification des bénéficiaires de prestations liées au chômage, et d'élargir progressivement les critères d'acceptabilité à mesure qu'augmente la durée du chômage.

L'un des principaux volets de la réforme envisagée du Service public de l'emploi est une intégration plus étroite des activités ayant trait à l'orientation, au placement, aux mesures actives et aux prestations de chômage. De fait, on a pu constater dans d'autres pays que le processus d'appariement de l'offre et de la demande de travail est d'autant plus efficace que les différentes fonctions de placement interagissent davantage. Les mesures qui sont prises pour mieux intégrer ces

fonctions sont donc salutaires. De même, il faudrait envisager de mieux intégrer l'aide aux chômeurs et les dispositifs d'aide sociale, qui relèvent à la fois des autorités fédérales et des autorités des Länder. Il conviendrait également d'élargir les possibilités de participation d'organismes privés de placement à un service intégré de l'emploi. Les mesures actives du marché du travail jouent un grand rôle dans la stratégie du gouvernement pour l'emploi. Dans l'optique d'un meilleur « profilage » des chômeurs en fonction des caractéristiques économiques à prendre en compte, il faudrait mieux utiliser les mesures actives pour voir jusqu'à quel point les allocataires sont prêts à exercer un emploi. De plus, si l'on veut que les dispositifs de formation et d'insertion soient efficaces, il faut étroitement cibler les mesures sur les groupes à problèmes. En général, l'activité d'entreprise dans le secteur privé risque d'être évincée par les dispositifs publics pour l'emploi, souvent au prix de fortes pertes d'efficacité. Il est donc impérieux de bien évaluer l'efficacité des mesures utilisées au regard de l'accroissement des chances d'emploi et de la réduction des pertes d'efficacité et des effets d'éviction, et il faut renforcer une telle évaluation. Mettre davantage l'accent sur les prestations liées à l'exercice d'une activité qui allègent l'imposition marginale effective en cas d'exercice d'un emploi régulier peut être une stratégie prometteuse pour l'« activation » des prestations liées au chômage et des dispositifs d'aide sociale.

Le rôle de plus en plus grand du capital humain dans la société du savoir renforce la nécessité d'une réforme du système éducatif autrichien. L'enseignement supérieur paraît coûteux en Autriche et il faut améliorer l'efficacité allocative pour remédier à l'écart qui se creuse entre l'offre et la demande de qualifications. Le gouvernement s'est engagé dans une réforme qui vise à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur et l'efficacité du financement des uni-

versités. Les principaux volets de cette réforme sont la suppression de l'emploi à vie pour les professeurs d'université, la mise en place d'éléments de rémunération liés aux résultats aussi bien pour les traitements des enseignants que, plus généralement, pour le financement des universités, et une plus large autonomie des établissements universitaires pour le choix de leurs domaines de recherche et d'enseignement. A partir de l'automne 2001, les étudiants paieront des frais de scolarité, dont le produit sera redistribué aux universités. Les plans de réforme du système universitaire vont dans la bonne direction et il faut les mener à bien. L'instauration de frais de scolarité est une bonne mesure, mais accroître les dotations financières des universités ne suffit pas pour améliorer les performances. Il faudrait que la réforme s'attache rapidement à créer plus de concurrence entre les universités et à établir un lien entre les résultats qu'elles obtiennent et leur financement. Le système dual d'apprentissage en Autriche est parvenu jusqu'à présent à fournir des compétences appliquées, contribuant ainsi à maintenir le chômage de jeunes à un niveau relativement faible. On s'est efforcé ces dernières années d'adapter les programmes d'apprentissage à l'évolution de la demande. Il convient de poursuivre cette politique. Il faudrait laisser les marchés ajuster les barèmes de salaires de façon que l'offre et la demande de formation s'équilibrent entre les diverses professions. ■

## Quelles sont les prochaines étapes de la réforme de la réglementation ?

Le dispositif réglementaire actuel pour les questions générales de concurrence – en particulier les fusions et les ententes – s'appuie sur l'existence d'un Tribunal des ententes, qui ne

peut guère agir de sa propre initiative, mais intervient sur recommandation des partenaires sociaux, l'État étant représenté devant ce tribunal par le ministre de l'Économie et du Travail. Le gouvernement a soumis un projet de loi visant à créer une autorité indépendante de la concurrence, ce qui marquerait un grand pas en avant sur la voie d'une application efficace des règles de la concurrence. Dans un souci d'efficacité, il faudrait rationaliser le dispositif institutionnel. Les entreprises ne respectant pas la loi devraient être passibles d'amendes suffisamment lourdes pour les dissuader d'agir de façon anticoncurrentielle (notamment en concluant des ententes). Il faudrait envisager un programme de clémence, grâce auquel la première entreprise divulguant l'existence d'une entente et coopérant pleinement aux poursuites serait sanctionnée moins lourdement. Il faut également s'assurer que les effectifs sont suffisants pour que les enquêtes puissent être efficacement menées à bien, en augmentant rapidement les personnels si nécessaire.

On constate une série d'évolutions positives dans les activités de réseau et on s'est efforcé d'ouvrir certains marchés à la concurrence. Néanmoins, la structure actuelle des marchés montre qu'il reste encore beaucoup à faire pour bien ancrer la concurrence dans les activités de réseau. Comme dans presque tous les pays de l'OCDE, la réforme de la réglementation dans les télécommunications s'est traduite par une baisse sensible des prix et un élargissement de la gamme des services. L'ouverture partielle des marchés a également fait baisser les prix dans le secteur de l'électricité. L'ouverture complète du marché de l'électricité est prévue pour l'automne 2001 et celle du marché du gaz pour 2002, dates bien antérieures au délai fixé dans les directives de l'Union européenne, mais il faut que cette ouverture s'appuie sur de nouvelles réformes. La réforme de la réglementation dans le secteur postal n'est en revanche pas très avancée et on n'a guère progressé pour l'introduction de la concurrence dans les chemins de

fer. Une action dans ces domaines est de nature à améliorer nettement la situation des consommateurs et contribuerait à une accélération des gains de productivité dans l'économie. Les principaux points qui restent à régler sont les suivants :

- Dans les *télécommunications*, il faudrait élargir le cadre réglementaire de façon à permettre au régulateur de prendre de sa propre initiative des mesures proactives adaptées à l'évolution rapide des structures des marchés. Pour intensifier la concurrence dans la téléphonie mobile, il faudrait imposer la portabilité du numéro.
- Les marchés de l'électricité et du gaz étant dominés par des entreprises verticalement intégrées, dans les faits l'accès aux réseaux n'est pas totalement non discriminatoire. C'est pourquoi, pour intensifier la concurrence, il faut totalement découpler les réseaux de distribution et de production. Au minimum, il convient de procéder à une séparation juridique entre les réseaux de distribution et les producteurs. Cette action serait renforcée si l'on privatisait les entreprises.
- Dans le secteur postal, la Poste autrichienne a l'exclusivité pour la distribution du courrier d'un poids égal ou inférieur à 350 grammes. Il faudrait limiter ce droit de monopole et, de préférence, y mettre fin. Il serait souhaitable de transférer les compétences réglementaires du ministère des Transports, de l'innovation et de la technologie à un régulateur indépendant doté de solides prérogatives.
- Dans le secteur des chemins de fer, il faudrait favoriser l'entrée de fournisseurs privés de services de transport. Il faut en particulier que le réseau soit indépendant du fournisseur de services de transport.

Des questions essentielles de réglementation se posent également ailleurs que dans les activités de réseau. Il faudrait encore libéraliser la réglementation des heures d'ouverture des magasins. Il faudrait aussi uniformiser les règles de passation des marchés publics entre les différents niveaux d'administration, en s'appuyant sur l'appel à la concurrence. Il faudrait enfin élargir les pri-

vatisations aux banques qui sont encore à capitaux publics, à tous les niveaux d'administration. ■

## Comment les objectifs environnementaux sont-ils intégrés dans les autres politiques ?

Les normes environnementales sont strictes en Autriche, ce dont témoignent des réglementations environnementales élaborées, la prise en compte des préoccupations environnementales dans la planification des grands projets d'infrastructure et les ambitieux engagements internationaux du pays. Un très large consensus politique préside à la définition des objectifs environnementaux et d'amples ressources financières sont consacrées à leur réalisation. Il manque toutefois un cadre bien établi pour la prise en compte des préoccupations environnementales dans la planification des politiques à vocation générale. Il n'y a guère en particulier d'évaluations *ex ante* et *ex post* des coûts économiques implicites et des effets bénéfiques potentiels sur l'environnement. Surtout, cela veut dire que les mesures visant des objectifs similaires ne sont pas correctement articulées de façon à obtenir un degré élevé d'efficacité globale. Il faudrait donc mettre en place un cadre cohérent d'analyse coûts-avantages pour l'ensemble des mesures. ■

## Les politiques environnementales ont-elles été efficaces ?

La forte réduction prévue des émissions de gaz à effet de serre illustre bien les objectifs environnementaux ambitieux de l'Autriche. On pourrait toutefois améliorer le dosage des mesures.

On met beaucoup l'accent sur les réglementations de type autoritaire, alors qu'on n'associe pas étroitement les instruments économiques aux objectifs environnementaux : les taxes sur l'énergie n'incitent guère à un comportement économique plus écologique et certaines subventions sont accordées sans évaluation approfondie. Il faudrait en particulier rendre plus efficace la réglementation actuelle concernant le rendement des moteurs et des installations de chauffage en instaurant une taxe sur le CO<sub>2</sub> ou un dispositif de permis négociables. La réduction des émissions serait ainsi dans l'intérêt de chacun en rendant moins nécessaires des contrôles techniques coûteux. La taxe sur le CO<sub>2</sub> permettrait de mieux axer la structure des taxes énergétiques sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il faudrait mettre fin aux avantages qui ne sont pas écologiquement justifiés, comme la taxation préférentielle du gazole. Une taxe sur le CO<sub>2</sub> rendrait également moins nécessaires certaines subventions à vocation environnementale en faveur des sources d'énergie renouvelables, de l'isolation thermique du parc actuel de logements, des installations de chauffage central et des transports publics. Pour les aspects sociaux, on pourrait accorder des transferts sous conditions de ressources. De plus, on pourrait remédier à la crainte d'un impact négatif sur la compétitivité internationale de l'Autriche en mettant en place un régime de droits acquis favorisant toutefois les nouveaux investissements. ■

## Peuvent-elles être plus rentables ?

Les émissions de NO<sub>x</sub> liées au trafic de transit des camions ont pu être réduites grâce à un système d'écopoints, négocié parallèlement à l'adhésion de l'Autriche à l'UE, qui consiste en l'attribution de points qui sont fonction des émissions de NO<sub>x</sub>. Mais il est peu probable que l'accord sur le trafic de transit puisse être prorogé indéfiniment. De plus, le dispositif actuel n'incite pas suffisamment à équiper les camions de technologies non polluantes. Il faut donc, pour la réglementation du trafic de transit, s'appuyer sur une augmentation du coût marginal du transit nuisible pour l'environnement pour remplacer le système actuel d'écopoints ; à cet effet on pourrait adopter une tarification de l'usage des routes qui tienne compte du coût environnemental des transports dans les régions sensibles. Il faudrait modifier en conséquence la réglementation de l'UE, à la lumière du libre blanc que l'UE vient de rendre public.

Les problèmes touchant l'eau étant jugés très importants par la population autrichienne, le gouvernement fait en sorte que des investissements suffisants soient réalisés au niveau des infrastructures pour préserver la qualité de l'eau. Cet objectif pourrait être mieux atteint si l'on supprimait progressivement les subventions d'équipement pour le traitement de l'eau tout en avançant parallèlement vers un système de tarification couvrant intégralement les coûts, ce qui accroîtrait l'efficacité des infrastructures et amé-

liorerait l'affectation des ressources. Ceci irait totalement dans le sens des mesures envisagées et déjà mises en œuvre inscrites dans le programme du gouvernement autrichien. En outre, il faudrait fixer les redevances de collecte et de traitement des eaux usées de façon à prendre en compte le coût des rejets en superficie et dans les sols. C'est ainsi qu'on parviendra à une élimination plus efficace des déchets.

Dans l'agriculture, de nombreuses actions ont été menées en faveur de pratiques plus écologiques. On pourrait toutefois améliorer l'allocation des ressources en modifiant le régime d'aide ; au lieu d'être axé sur la méthode de production, il pourrait viser des résultats environnementaux précis grâce à une analyse coûts-avantages. A cet effet, un partage des coûts avec le tourisme serait bénéfique, puisque ce secteur bénéficie de l'entretien et de la valorisation du paysage par les agriculteurs. L'offre actuellement excédentaire pour certains produits de l'agriculture organique montre qu'il faudrait faire jouer davantage les mécanismes du marché et centrer les mesures administratives sur les conditions cadres. ■

## Pour plus d'informations

Des informations supplémentaires concernant cette *Étude* peuvent être obtenues auprès de Eckhard Wurzel, Tél. : (33-1) 45 24 87 46 (email: [Eckhard.Wurzel@oecd.org](mailto:Eckhard.Wurzel@oecd.org))

## Références

- **Études économiques** : Les *Études économiques* examinent les économies des pays Membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop).



- **Pour plus d'informations** : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : [www.oecd.org/eco/eco](http://www.oecd.org/eco/eco).
- **Perspectives économiques n° 70, décembre 2001**. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/eco/out/Eo.htm](http://www.oecd.org/eco/out/Eo.htm).

**Vous pouvez acheter en toute sécurité les publications  
de l'OCDE par l'intermédiaire de la librairie en ligne de l'OCDE**  
[www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques,  
Direction des relations publiques et de la Communication.  
Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## Où nous contacter ?

**ALLEMAGNE**

Centre de l'OCDE  
de BERLIN  
Albrechtstrasse 9/10  
D-10117 BERLIN  
Tél. : (49-30) 2888353  
Fax : (49-30) 28883545  
E-mail :  
berlin.contact@oecd.org  
Internet : [www.oecd.org/deutschland](http://www.oecd.org/deutschland)

**ÉTATS-UNIS**

Centre de l'OCDE  
de WASHINGTON  
2001 L Street N.W., Suite  
650  
WASHINGTON D.C. 20036-  
4922  
Tél. : (1-202) 785 6323  
Fax : (1-202) 785 0350  
E-mail : washington.contact  
@oecd.org  
Internet :  
[www.oecdwash.org](http://www.oecdwash.org)  
Toll free : (1-800) 456 6323

**FRANCE**

Siège de l'OCDE de PARIS  
2, rue André-Pascal  
75775 PARIS Cedex 16  
Tél. : 33 (0) 1 45 24 81 81  
Fax : 33 (0) 1 45 24 19 50  
E-mail : sales@oecd.org  
Internet : [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

**JAPON**

Centre de l'OCDE  
de TOKYO  
Nippon Press Center Bldg  
2-2-1 Uchisaiwaicho,  
Chiyoda-ku  
TOKYO 100-0011  
Tél. : (81-3) 5532 0021  
Fax : (81-3) 5532 0036/0035  
E-mail : center@oecdtokyo.org  
Internet : [www.oecdtokyo.org](http://www.oecdtokyo.org)

**MEXIQUE**

Centre de l'OCDE  
du MEXIQUE  
Av. Presidente Mazaryk 526,  
Colonia: Polanco,  
C.P., 11560, Mexico D.F.  
Tél. : (00.52.55) 5281 3810  
Fax : (00.52.55) 5280 0480  
E-mail :  
mexico.contact@oecd.org  
Internet :  
[www.rtn.net.mx/ocde/](http://www.rtn.net.mx/ocde/)

Les Synthèses de l'OCDE sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE

[www.oecd.org/publications/Pol\\_brief/index-fr.htm](http://www.oecd.org/publications/Pol_brief/index-fr.htm)