

# Étude économique de la Hongrie, 2004

## Résumé

Pour que la Hongrie conserve un rythme de croissance vigoureux, la politique macroéconomique doit viser des finances publiques saines et viables, une inflation basse et une compétitivité durable de son secteur exportateur tiré par l'IDE. L'assainissement budgétaire doit se focaliser sur des réformes structurelles pérennes, qui réduisent dans la durée le volume des dépenses publiques. L'augmentation des recettes crée un ballon d'oxygène pour le budget 2004, mais il faut profiter de ce répit pour prendre des mesures qui abaisseront durablement les dépenses dans un cadre à moyen terme. L'exercice d'équilibre délicat de la politique monétaire entre la réalisation des objectifs d'inflation et le pilotage du taux de change pour l'entrée dans la zone euro se trouvera facilité si les objectifs budgétaires sont atteints. La décision d'établir les budgets futurs en fonction de l'objectif d'inflation conjoint intervient opportunément pour améliorer la coordination entre le gouvernement et la banque centrale, et il convient de persévérer sur cette voie. En ce qui concerne la formation des salaires, les directives salariales indicatives devraient être utilisées pour transmettre la désinflation durant la période précédant l'adhésion à l'UEM, et limiter par là même le risque de hausses inopinées du salaire réel. Il convient aussi de faciliter la modération salariale avec des mesures qui augmentent la réactivité de l'offre de main-d'œuvre. Si des marges de manœuvre sont créées pour des réductions d'impôts, il faudra les utiliser pour réduire l'ampleur du coin fiscal sur le travail en Hongrie, qui interagit négativement avec certains programmes de prestations sociales. Les fortes disparités régionales devraient être prises en charge par des mesures qui accroissent la mobilité de la main-d'œuvre et étendent l'investissement aux différentes régions grâce à une amélioration plus poussée de l'infrastructure. Il est possible d'améliorer encore les conditions d'activité des entreprises en remédiant à l'insuffisance de la concurrence dans certaines industries de réseau et, plus généralement, en assouplissant les conditions d'entrée sur le marché dans le secteur intérieur. Un plus large

**Comment poursuivre une convergence rapide de la croissance et de l'inflation ?**

**Politique budgétaire : quels problèmes et quelles perspectives ?**

**Comment réduire durablement le déficit ?**

**Transition vers l'Euro : quels défis pour la politique monétaire ?**

**Quelle politique pour améliorer la formation des salaires ?**

**Comment augmenter l'emploi formel ?**

**Comment obtenir de bons résultats des grands investissements prévus dans le transport ?**

**Les politiques en place pour encourager les investisseurs nationaux et étrangers sont-elles adéquates ?**

**Politique de la concurrence : quelles forces et quelles faiblesses ?**

**Comment atteindre les objectifs environnementaux au moindre coût ?**

*Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de la Hongrie pour 2004. 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.*

recours aux instruments économiques permettrait d'abaisser les coûts considérables des programmes destinés à réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants atmosphériques plus localisés. La Hongrie ne sera en mesure de récolter tous les fruits de l'adhésion à l'Union européenne et de l'entrée dans l'UEM qu'à condition de mettre en place un cadre macroéconomique approprié, de stimuler la participation au marché du travail et de maintenir un rythme élevé de croissance de la productivité. ■

### **Comment poursuivre une convergence rapide de la croissance et de l'inflation ?**

Depuis 1997 l'économie hongroise a affiché une croissance vigoureuse, de 4 ¼ pour cent par an en moyenne. Cette bonne performance est à porter au crédit d'un secteur exportateur dynamique composé pour l'essentiel d'entreprises financées par des investissements étrangers, et d'une intégration rapide dans les réseaux de production européens. Depuis 2001, la demande interne s'est montrée très soutenue, à la faveur d'une poussée des salaires minimums et des rémunérations dans le secteur public, à quoi s'est ajouté le dynamisme de l'investissement public. Cependant, la croissance du commerce mondial s'est ralentie et les gains de parts de marché à l'exportation se sont sensiblement amenuisés, de sorte que la croissance globale du PIB s'est affaiblie. Pour se poursuivre, la convergence réelle rapide de l'économie hongroise avec celle de l'Union européenne exigera avant tout le maintien, voire le renforcement, de la compétitivité de l'économie hongroise, définie de façon générale par sa capacité d'attirer des activités industrielles et commerciales. C'est là un facteur crucial pour que les entreprises exportatrices à forte productivité continuent de croître, que les liens entre ces entreprises et les fournisseurs hongrois continuent de s'étendre et qu'un rythme élevé de création et de développement d'entreprises soit maintenu afin de répondre aux opportunités sur le marché national suscitées par la hausse des revenus. Toutefois, la poursuite d'une croissance vigoureuse ne peut s'appuyer uniquement sur des gains de productivité élevés mais exigera aussi une utilisation plus intensive des ressources de main-d'œuvre. L'économie hongroise se caractérise par un taux d'emploi global très bas et par un clivage régional très prononcé entre le centre-ouest du pays en plein essor, où se concentre la croissance et où sont en train d'apparaître des pénuries de main-d'œuvre, et le nord, le sud et l'ouest plus pauvres et moins dynamiques. La Hongrie se doit donc d'améliorer le taux d'activité, d'accroître la mobilité de la main-d'œuvre et d'étendre l'expansion économique aux régions actuellement moins prospères.

Outre la difficulté de maintenir le rythme de la convergence réelle, la Hongrie est confrontée à la nécessité de réaliser une convergence nominale rapide afin d'atteindre l'objectif des autorités d'une adhésion précoce à l'Union économique et monétaire (UEM). Une adhésion accélérée est jugée souhaitable pour consolider l'intégration économique à l'Union européenne, mais aussi pour importer la stabilité macroéconomique tout en donnant une impulsion à moyen terme à la croissance économique par le biais d'une baisse des taux d'intérêt réels. Toutefois, cette stratégie ne va pas sans risques. Des dérapages budgétaires notables ont engendré des conditions difficiles pour la politique monétaire et restreint les marges disponibles pour réduire les impôts. Par conséquent, réaliser à la fois la désinflation et l'assainissement budgétaire jusqu'aux niveaux requis est une tâche ardue, et des efforts importants sur le front de la politique monétaire et sur celui de la politique budgétaire seront indispensables pour préserver en même temps la compétitivité extérieure. Plus une stratégie budgétaire à moyen terme se montrera efficace pour réduire les dépenses et libérer des ressources, plus il sera facile d'atteindre les objectifs de désinflation qu'implique l'adhésion à l'UEM tout en atténuant les risques de fluctuations turbulentes des taux d'intérêt et du taux de change. ■

### **Politique budgétaire : quels problèmes et quelles perspectives ?**

Le déficit des administrations publiques en 2002 a largement dépassé le déficit initialement approuvé, pour s'établir à 9.2 pour cent du PIB en comptabilité d'exercice. Dans une certaine mesure, ce résultat reflète des facteurs ponctuels équivalant à environ 3 pour cent du PIB, en particulier l'intégration dans le budget d'importantes dettes quasi budgétaires cumulées résultant de la construction d'autoroutes. Mais ce lourd déficit traduit aussi des dépenses excessives dans presque tous les postes en prévision des élections locales et générales. Le déficit 2003, estimé début 2004 à 5.6 pour cent du PIB, marque une amélioration, surtout dans une conjoncture internationale difficile. Mais afin de parvenir à un financement public durable et de satisfaire aux critères de Maastricht pour l'adhésion à l'UEM en 2008, il faudra ramener le déficit des administrations publiques à 3 pour cent du PIB d'ici 2006 en réalisant des économies au chapitre des dépenses. Ce nouvel ajustement sera beaucoup plus malaisé car les mesures faciles ont déjà été prises. Le budget pour 2004 prévoit de ramener le déficit à 3.8 pour cent du PIB (dans l'optique SEC95). Ce résultat sera obtenu essentiellement par un accroissement des recettes, et non par une compression substantielle des dépenses. L'ampleur relativement faible des compressions de dépenses s'explique par une accélération des

investissements dans la construction d'autoroutes, par les dépenses d'adhésion à l'UE et par le fait que la réalisation d'économies substantielles dans les dépenses structurelles demande du temps. La pression fiscale étant déjà élevée, le nouvel alourdissement prévu l'an prochain n'est pas propice à la croissance. En même temps, dans certains secteurs de recettes et de dépenses on constate des initiatives utiles qui pourraient induire des contractions plus larges et plus marquées des dépenses. Dans le prolongement des mesures prises en 2003, il est prévu de restreindre les conditions d'éligibilité et de réduire le degré de générosité du système de prêts bonifiés au logement. En outre, une réduction de 10 pour cent de l'emploi dans l'administration centrale (environ 7 000 salariés) est programmée pour 2004. Cela ne représente qu'une faible contraction au regard des quelque 821 000 salariés du secteur public, mais de nouvelles compressions d'effectifs pourraient se produire à la suite du resserrement des transferts salariaux du budget central aux autres secteurs d'administration. ■

### Comment réduire durablement le déficit ?

Pour que la Hongrie observe de façon durable les critères d'adhésion à la zone euro, l'assainissement budgétaire sur le plan des dépenses doit s'amorcer dès maintenant. Étant donné les délais d'élaboration et d'application, pour une poursuite efficace de l'assainissement en 2005 et les années suivantes, il faut engager dès maintenant des travaux sur les éléments essentiels d'une stratégie budgétaire à moyen terme qui :

- envisage des mesures appropriées pour élargir l'assiette d'imposition et abaisser les taux dans la mesure du possible ;
- renforce les procédures budgétaires pour veiller à ce que les conséquences à long terme des décisions de dépenses soient clairement déterminées et pour promouvoir une optimisation des ressources grâce à un financement axé sur les résultats et à des critères de performance,
- et définit les mesures structurelles requises pour maîtriser la croissance des dépenses dans l'ensemble des programmes gouvernementaux.

Les possibilités d'obtenir une réduction du déficit par un accroissement des recettes semblent épuisées. Les efforts déployés ces dernières années pour atténuer la fraude fiscale et renforcer l'administration et le recouvrement de l'impôt ont certes donné des résultats positifs et devraient être poursuivis, mais pour espérer réduire encore l'économie informelle et élargir ainsi la base d'imposition, il apparaît nécessaire d'atténuer fortement le coin fiscal sur le travail. Bien que cet allègement soit très souhaitable pour des raisons structurelles, le résultat net en termes de recettes est presque certainement négatif,

du moins dans le court terme. En même temps, les pressions pour une baisse de la fiscalité des entreprises resteront vives. Néanmoins, il existe un certain nombre de mesures d'élargissement de l'assiette fiscale que le gouvernement devrait explorer :

- La taxation des revenus du capital varie considérablement selon les types de revenus, et dans certains cas elle est très légère. En particulier, il est souhaitable que les revenus d'intérêts, actuellement taxés au taux zéro, cessent d'échapper à l'impôt lorsque la désinflation aura suffisamment progressé.
- Le système de crédits et de déductions au titre de l'impôt sur le revenu devrait être révisé. En particulier, l'abattement au titre des prêts au logement doit être encore réduit et les crédits d'impôt en faveur de la famille devraient viser davantage à accroître le taux d'activité des femmes.
- Il est possible d'étendre l'application de la taxe sur la valeur ajoutée.
- Enfin, il faut encourager les collectivités locales à plus utiliser les possibilités disponibles de taxation de la propriété résidentielle.

En résumé, la pression fiscale étant déjà élevée, la réforme fiscale devrait améliorer l'efficacité du système et réduire ses distorsions les plus dommageables, tandis que l'assainissement budgétaire serait mis en œuvre essentiellement sur le front des dépenses.

Un cadre à moyen terme stratégique s'avère indispensable pour accélérer la réforme des dépenses. Il suppose non seulement un réexamen systématique et une fixation des priorités pour les programmes de l'administration centrale en vue d'améliorer leur efficacité, mais aussi une participation et une responsabilité accrues des collectivités locales pour la réalisation des objectifs de politique budgétaire et l'adoption des réformes budgétaires. Il y a lieu d'examiner en particulier les questions suivantes :

- Dès 2004, les réductions prévues de l'emploi dans le secteur public devront être liées à des réformes administratives et ciblées sur des activités peu prioritaires au lieu de viser l'ensemble du secteur. Les fortes hausses de rémunération accordées dans le secteur public ces deux dernières années (50 pour cent pour la plupart des salariés) avaient pour but de mettre en place une administration publique de taille plus modeste et plus productive, et cette démarche doit se traduire dans les faits.
- La réforme des retraites de 1998 prévoyait de réduire progressivement les dépenses au titre des prestations du premier pilier en vue d'assurer la viabilité du système. La logique de cette réforme doit être rétablie, et il faut revenir sur la décision d'instituer un treizième mois pour les pensions.

- Dans l'ensemble, les niveaux des taux de compensation des programmes de transferts sociaux ne sont pas très élevés en comparaison des autres pays, mais leur couverture est très étendue. Compte tenu du faible niveau d'activité observé en Hongrie, une réorganisation rigoureuse de ces programmes, comme indiqué ci-après, permettrait à la fois de réduire la poussée des dépenses et d'améliorer les incitations à travailler. ■

### Transition vers l'Euro : quels défis pour la politique monétaire ?

Le passage d'un régime de parités ajustables à un régime de ciblage de l'inflation a été opéré en douceur, et au début le nouveau système a semblé fonctionner de façon satisfaisante. Toutefois, la politique monétaire a été récemment confrontée à quelques problèmes difficiles, notamment des attaques spéculatives visant la monnaie. Ces événements reflètent en partie la crainte que la politique monétaire ne soit trop sollicitée, puisqu'elle implique non seulement la réalisation des objectifs d'inflation mais aussi la stabilisation du taux de change à l'intérieur d'une fourchette étroite considérée comme étant compatible avec les objectifs d'inflation et contribuant à une adhésion en douceur au MCE II et à la zone euro. Néanmoins, les conditions de marché risquent de rendre ces objectifs inconciliables. La stratégie de communication nuancée de la Banque centrale, qui se réfère notamment à un objectif de taux de change, semble donc pertinente mais risque d'attirer des attaques spéculatives si les autorités donnent en public force détails sur leur volonté de défendre l'objectif de change.

En particulier à la fin de 2002 et au début de 2003, un débat public discordant s'est développé entre la Banque centrale et le gouvernement, menaçant la crédibilité de la politique macroéconomique aux yeux des marchés. Depuis, des efforts notables ont été déployés pour parvenir à un consensus plus visible et plus substantiel. Il importe que les autorités persévèrent dans ce sens, d'autant plus que l'adhésion à l'euro implique des objectifs de déficit et d'inflation ambitieux. Réagissant à certaines hausses inflationnistes de recettes intégrées dans le budget 2004, la Banque, en accord avec le gouvernement, a fixé un objectif d'inflation de  $4 \pm 1$  pour cent pour décembre 2005, soit un demi-point de plus que l'objectif pour fin 2004, tout en incorporant dans la fourchette les 3 pour cent jugés suffisants pour l'adhésion à l'euro. Si les objectifs de la politique budgétaire sont pleinement réalisés, l'objectif d'inflation fixé conjointement pourrait être atteint sans nouveau durcissement monétaire. Néanmoins, le cas échéant, une dernière impulsion vers le taux d'inflation requis pour satisfaire aux critères de convergence pourra être donnée à la fin de la période

d'évaluation de douze mois. Cette stratégie ne va pas sans risques. L'adoption de l'Euro au début de l'année 2008 requerrait une évaluation positive de la convergence qui, pour l'inflation, serait faite sur une période de 12 mois à partir d'une certaine date de 2006. Il sera donc important de communiquer de façon crédible que la Banque réagirait à une pause dans la désinflation par un resserrement approprié des conditions monétaires. Ainsi qu'on l'a noté, une stratégie budgétaire fondée sur le freinage des dépenses sera nécessaire à cet égard. Il est clair que si la politique budgétaire ne réalisait pas les objectifs qui lui sont fixés, cela compromettrait à la fois la crédibilité de la stratégie de convergence nominale et la cohérence entre les objectifs d'inflation et de taux de change. ■

### Quelle politique pour améliorer la formation des salaires ?

La formation des salaires revêt une importance cruciale pour la compétitivité et la stabilité des prix. Ces dernières années, la croissance des salaires réels dans le secteur privé a été vigoureuse, même si elle s'est modérée en 2003. La nette décrue de l'inflation à partir du milieu de 2001 a eu apparemment un effet retardé sur le rythme de hausse du salaire nominal. Les majorations du salaire minimum ont entraîné une revalorisation des bas salaires et se sont probablement propagées aux salaires supérieurs au minimum. En outre, une succession de fortes hausses des rémunérations dans le secteur public entre 2001 et 2003 a eu des effets de démonstration sur les augmentations dans le secteur privé et a pu entraîner des tensions sur l'offre de certaines catégories de main-d'œuvre dans ce secteur. Dans les années à venir, la détermination des salaires sera soumise à une double contrainte : d'une part, les hausses de salaire qui ont largement dépassé les gains moyens de productivité devront être partiellement reprises pour rétablir un niveau de salaire compatible avec la compétitivité internationale et, d'autre part, les augmentations du salaire nominal devront tenir dûment compte de la forte désinflation qui aura été réalisée, d'une manière ou d'une autre, durant le processus d'adhésion à la zone euro. Tandis que le dispositif institutionnel permet de fixer les salaires au niveau de l'entreprise, le cadre actuel de la politique des revenus pourrait être amélioré. La Hongrie s'est généralement caractérisée par une inflation moyenne à forte, et ce n'est que depuis peu qu'elle se rapproche du rythme d'inflation de la zone euro. La politique des salaires pour 2004 reflète ces objectifs et prévoit le retour à des lignes directrices salariales indicatives exprimées en termes nominaux bruts (et non en termes réels nets). Cette pratique doit être poursuivie. ■

## Comment augmenter l'emploi formel ?

La réaction retardée des salaires nominaux à la décline de l'inflation conduit à penser que les anticipations inflationnistes n'ont pas encore pleinement intégré les évolutions effectives. La réaction décalée du salaire nominal dénote aussi des tensions sur les marchés du travail dans les secteurs de pointe et pour certaines qualifications dans le centre-ouest du pays. Cette situation souligne encore la nécessité d'appliquer des politiques qui remettent en activité un plus grand nombre de chômeurs. Dans une certaine mesure, c'est là une question régionale, qu'il faut traiter d'une part en développant la mobilité de la main-d'œuvre et d'autre part en élargissant la création d'emplois dans tout le pays. Plus généralement, l'emploi formel souffre de l'ampleur du coin fiscal sur l'activité, en particulier chez les travailleurs à bas salaires. Certains programmes de prestations sociales, notamment le système d'invalidité et les prestations pour charges de famille, sont devenus de fait des portes de sortie du marché du travail. Pareil contexte n'est pas non plus propice à l'accumulation de capital humain nécessaire pour garantir l'employabilité sur le marché du travail formel.

Si l'on a observé une progression encourageante, quoique légère, des taux d'activité et d'emploi ces derniers temps, les niveaux demeurent très inférieurs à ceux des pays en pointe à cet égard. Tandis que le coin fiscal a été considérablement atténué ces dernières années, de nouvelles réductions sont encore nécessaires. Elles devraient privilégier l'amélioration des incitations à créer et exercer des emplois pour lesquels les qualifications exigées correspondent aux aptitudes de la population inoccupée. En atténuant le coin fiscal on renforcerait aussi les incitations à exercer un emploi formel, d'où une contraction de l'activité dans le secteur parallèle et un élargissement de la base d'imposition. La décision d'exempter le salaire minimum de l'impôt sur le revenu conforte les incitations à entrer dans la population active, et les mesures gouvernementales devraient désormais tendre à réduire les cotisations patronales élevées au titre des bas salaires afin de stimuler la demande. En particulier, la composante fixe de la cotisation maladie des employeurs alourdit excessivement le coût de la main-d'œuvre peu qualifiée et a contrarié le développement du travail à temps partiel. Les autorités ont décidé de supprimer ce paiement pour divers groupes, notamment certaines catégories de travailleurs à temps partiel, mais elles devraient envisager d'accélérer la suppression totale de cette cotisation fixe, aujourd'hui envisagée pour 2006.

Le relèvement de l'âge légal de la retraite et le net durcissement des conditions d'accès aux programmes de pré-retraite ont été efficacement appliqués, ont freiné les retraits du marché du travail et ont largement contribué à l'amélioration récente du taux d'emploi des travailleurs

âgés. La réforme n'a pas encore produit tous ses effets car les anciens dispositifs comportaient des clauses de maintien des droits acquis. Toutefois, comme dans d'autres pays qui ont cherché à restreindre les départs anticipés, la Hongrie a enregistré une augmentation concomitante du nombre des bénéficiaires de prestations d'invalidité. Il faut réformer le régime d'invalidité pour instaurer une évaluation plus minutieuse des capacités résiduelles des travailleurs et promouvoir leur réintégration sur le marché du travail par des mesures de réadaptation et de formation sur le tas.

L'aide pour enfants à charge consiste essentiellement en prestations monétaires et crédits d'impôt pour charges de famille. Même si le taux d'activité des femmes d'âge très actif est comparable à la moyenne OCDE, il convient de rechercher de nouvelles améliorations dans les domaines d'action pertinents. En outre, les services de garde d'enfants financés par l'État varient considérablement d'une collectivité locale à l'autre, mais ils sont en général limités. La possibilité d'obtenir un congé parental de trois ans risque d'éloigner les parents de la population active, de sorte qu'ils auront moins de chances de réintégrer leur emploi et qu'ils risquent de voir leur avancement contrarié s'ils le font. Compte tenu de ces problèmes, les autorités devraient examiner les moyens de rééquilibrer le programme d'aide au titre des enfants de manière à fournir moins de prestations monétaires mais davantage de services de garde d'enfants, soit directement, soit en subventionnant les services de garde du secteur privé pour les familles qui travaillent, de façon à rendre le travail plus attractif.

Les déséquilibres régionaux du marché du travail sont accentués par l'effet sclérosant sur la mobilité de la main-d'œuvre lié à l'étroussure du marché du logement locatif conjuguée avec le niveau élevé du taux de propriété du logement dans toutes les régions du pays. Les variations considérables des prix des logements d'une région à l'autre traduisent, du moins en partie, l'effet des allègements fiscaux et des subventions non transférables à l'accession à la propriété qui influencent essentiellement le marché immobilier de l'ouest du pays. Les réductions récentes de la couverture et du degré de générosité du système de crédits bonifiés au logement pourraient atténuer le biais en faveur de l'accession à la propriété et empêcher que se creusent encore les disparités régionales des prix des logements. Il faut alléger encore le dispositif, dont la suppression est souhaitable. Les dégrèvements fiscaux sur les paiements d'intérêts hypothécaires et les remboursements de capital incitent aussi à acheter plutôt qu'à louer. Pour le moins, ces allègements devraient porter uniquement sur les paiements d'intérêts et les autorités devraient se demander sérieusement si les objectifs d'aide sociale des dégrèvements ne seraient pas mieux réalisés par d'autres

moyens. On pourrait stimuler la dynamique de création d'emplois dans tout le pays en laissant les conditions locales du marché du travail se répercuter intégralement sur les salaires, mais aussi en améliorant l'infrastructure pour favoriser une plus large répartition géographique des investissements. ■

### **Comment obtenir de bons résultats des grands investissements prévus dans le transport ?**

La densité et la qualité des transports routiers et ferroviaires à longue distance influencent les décisions d'implantation des entreprises, et contribuent ainsi aux fortes disparités régionales en matière de développement économique. En outre, dans de nombreuses régions la déficience des transports à courte distance limite les possibilités de déplacements journaliers. Aussi, les marchés du travail locaux sont souvent étroits, ce qui aggrave le déséquilibre offre-demande et le chômage à l'intérieur des régions. La forte augmentation des ressources allouées à l'infrastructure routière dans le projet de budget pour 2004 représente une initiative très opportune en vue de réduire les disparités régionales, car la principale priorité en matière de construction routière est de relier plus étroitement les parties périphériques et moins développées du pays aux régions plus performantes sur le plan économique. Dans ce contexte d'accélération des dépenses, les autorités sont instamment priées de rechercher des gains d'efficacité en faisant une plus grande place aux études coûts-avantages dans le processus décisionnel. Des initiatives dans ce sens ont été prises récemment pour veiller à ce que les projets séduisants de nouvelles autoroutes ne soient pas trop favorisés, au détriment des activités plus modestes de construction routière et d'entretien du réseau. S'agissant des services ferroviaires, la modernisation exige bien entendu des investissements massifs. Ceux-ci devraient être induits par de nouveaux progrès vers la libéralisation, avec notamment l'arrivée d'un exploitant de réseau entièrement indépendant. ■

### **Les politiques en place pour encourager les investisseurs nationaux et étrangers sont-elles adéquates ?**

Dès l'amorce de la transition, la Hongrie a déployé d'intenses d'efforts pour instaurer un cadre réglementaire propice à l'entreprise, et le rythme élevé de création d'IDE et d'entreprises est un résultat positif à cet égard. Toutefois, des problèmes subsistent, qu'il s'agisse du besoin d'une coordination plus étroite entre les autorités fiscales centrales et locales ou de l'intensification de la concurrence et de la réglementation dans les industries

de réseau et surtout dans le segment de l'économie hongroise qui alimente le marché national. Beaucoup reste à faire pour améliorer l'efficacité en réduisant les programmes de subventions dans un large éventail d'activités. Une question fondamentale concerne la responsabilité et l'indépendance *de facto* des organismes de réglementation. En particulier, les textes de loi soumis au Parlement devraient être utilisés comme une opportunité de renforcer ces aspects dans le domaine de la supervision financière. Tandis que la législation vise à accroître l'obligation de rendre des comptes au ministère des Finances, dans les pays de l'OCDE on reconnaît que les autorités de tutelle financières doivent disposer de l'indépendance opérationnelle requise pour assurer de façon autonome la surveillance des institutions financières et des marchés financiers.

En ce qui concerne la fiscalité des entreprises, le faible niveau d'imposition des sociétés devrait rendre l'investissement en Hongrie attractif, mais cet effet est affaibli par le caractère inapproprié de l'assiette de l'impôt local sur les sociétés. Plus généralement, le système fiscal manque de stabilité car il est fréquemment modifié, ce qui a pour effet de rendre plus difficile le respect des obligations fiscales et d'alourdir les charges administratives. La base d'imposition de la propriété non résidentielle est également inadéquate. Les modifications récentes de la fiscalité des entreprises visent à atténuer ces problèmes, mais de plus amples réformes sont nécessaires.

Le secteur bancaire domine le système financier de la Hongrie, les marchés de capitaux jouant un rôle moins important. Les tendances récentes des indicateurs d'efficacité et de rentabilité du secteur bancaire sont de bon augure pour la stabilité financière future, même si le dynamisme du secteur tient en partie aux prêts subventionnés, notamment la subvention au logement et, dans une moindre mesure, les divers types de crédits bonifiés aux PME. Les autorités devraient procéder à une évaluation générale pour déterminer quelle proportion des aides est captée par le secteur financier et examiner de plus près la structure de tous les dispositifs en cause. ■

### **Politique de la concurrence : quelles forces et quelle faiblesses ?**

Le chapitre de cette *Étude* consacré à l'analyse du droit de la concurrence et de son application souligne que, dans ce domaine, la Hongrie soutient à maints égards la comparaison avec les pratiques moyennes des pays de l'OCDE. Néanmoins, deux aspects appellent l'attention. Premièrement, dans certaines circonstances les particuliers devraient avoir le droit d'intenter des actions en justice sans passer par l'autorité chargée de la concurrence. Cette procédure éviterait les complications dues à des différences avec la législation de

l'Union européenne et permettrait aussi d'améliorer l'application générale des règles et de réduire la charge de travail de l'autorité chargée de la concurrence. Deuxièmement, l'application de sanctions à l'encontre des particuliers dans les affaires d'ententes injustifiables rendrait sans doute l'action de l'autorité de tutelle plus efficace dans ce domaine à condition que les nouvelles sanctions éventuelles n'interfèrent pas avec le cadre d'application actuel. Il faudrait explorer des modifications procédurales et organisationnelles, appuyées au besoin par des réformes législatives, afin de libérer des ressources et d'améliorer la capacité de l'autorité de la concurrence de hiérarchiser les priorités. En particulier, on préconise la création d'une unité spécialisée dans la fraude à la consommation, de même qu'un certain nombre de réformes des procédures.

Si les indicateurs généraux ne montrent pas que la Hongrie souffre de problèmes endémiques liés aux monopoles et aux ententes, dans certains secteurs il existe incontestablement des difficultés. En ce qui concerne les services professionnels, les restrictions à l'entrée et la fixation des prix sont particulièrement strictes et il convient de donner plus de force au droit de la concurrence en réduisant les possibilités de dérogation. Dans la distribution de détail, il y a lieu de supprimer l'interdiction des ventes à perte et les règles en matière de crédits pour certains produits alimentaires, qui ont pour but de protéger les producteurs, les grossistes traditionnels et les petits détaillants. D'une manière générale, les gains de productivité découlant d'une réforme réglementaire proconcurrentielle pourraient être considérables, et des efforts redoublés s'imposent pour réduire les obstacles à l'entrée et stimuler la concurrence dans les secteurs qui desservent le marché national et qui accusent un retard de productivité.

En dépit d'une libéralisation partielle, de nouvelles actions sont nécessaires pour développer la concurrence dans les industries de réseau. L'un des problèmes vient de ce que les autorités de tutelle de l'industrie n'ont pas le dernier mot sur certains points essentiels. Pour ne citer qu'un exemple frappant, les prix de détail du gaz et de l'électricité pour les ménages sont fixés en définitive par le gouvernement. Il faut supprimer ces contrôles et laisser les prix s'établir au gré du marché. La prise en considération des coûts de l'énergie pour les travailleurs à faible revenu devrait se faire par d'autres moyens. L'État doit aussi jouer un rôle plus effacé en ce qui concerne la détermination des redevances d'accès et l'autonomie des exploitants de réseau. Il faut combattre plus vigoureusement les positions dominantes des opérateurs en place dans les secteurs du gaz et de l'électricité et surveiller les contrats à long terme sur les marchés de l'électricité. La libéralisation des services postaux est réalisée en conformité avec les directives

pertinentes de l'Union européenne. A cet égard, les autorités doivent s'employer plus énergiquement à résoudre les problèmes des sureffectifs et des bureaux de poste ruraux non viables. ■

## Comment atteindre les objectifs environnementaux au moindre coût ?

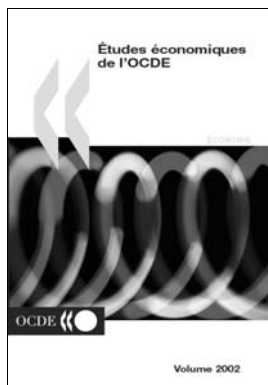
L'objectif de Kyoto est en passe d'être atteint, mais la stratégie à l'égard du changement climatique pourrait être plus efficace par rapport à son coût. Les prix actuels et futurs des permis d'émission devraient être utilisés comme points de référence pour évaluer l'efficacité des mesures de mitigation des gaz à effet de serre par rapport aux coûts. Ce faisant, les coûts et bénéfices issus de la réalisation d'autres objectifs devraient cependant également être pris en compte. Par exemple, les programmes d'énergie renouvelable, conçus pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, peuvent aussi améliorer dans une certaine mesure la qualité de l'air. En outre, l'impact environnemental des divers projets d'énergies renouvelables appelle une analyse plus complète. Un alignement des prix de l'énergie pour les ménages sur les tarifs du marché, à l'instar du processus déjà engagé pour les entreprises, représenterait aussi une mesure d'atténuation efficace par rapport à son coût. Malgré une amélioration considérable de la qualité de l'air, la Hongrie doit relever d'importants défis pour réduire ses émissions afin de tenir ses engagements internationaux et ceux qui découlent de l'adhésion prochaine à l'Union européenne. La Hongrie a récemment transposé dans le droit national la Directive de l'UE sur les grandes installations de combustion. Même si les avantages liés à la réduction associée des émissions sont susceptibles de l'emporter sur les coûts, cette approche contraignante ne minimisera pas les coûts de dépollution globaux. En ce qui concerne les sources mobiles, on pourrait recourir plus largement aux instruments économiques pour contenir les émissions de polluants atmosphériques ; en particulier, la tarification routière et la taxation des véhicules en fonction des émissions sont des options à envisager sérieusement. ■

## Pour plus d'information :

Des informations complémentaires peuvent être obtenues auprès de : Philip Hemmings,  
Tél. : (33-1) 45 24 76 69  
(email : [Philip.hemmings@oecd.org](mailto:Philip.hemmings@oecd.org)), ou  
Ann Vourc'h  
Tél. : (33-1) 45 24 17 27  
(email : [ann.vourch@oecd.org](mailto:ann.vourch@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](http://www.oecd.org/eco).
- **Perspectives économiques n° 74**, décembre 2003. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : [www.oecd.org/eco/Economic\\_Outlook](http://www.oecd.org/eco/Economic_Outlook).

**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) 01 45 24 81 81  
Fax : (33) 01 45 24 19 50  
E-mail : [sales@oecd.org](mailto: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@oecdtkyo.org](mailto:center@oecdtkyo.org)  
Internet : [www.oecdtkyo.org](http://www.oecdtkyo.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](mailto: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)