

Chapitre 2

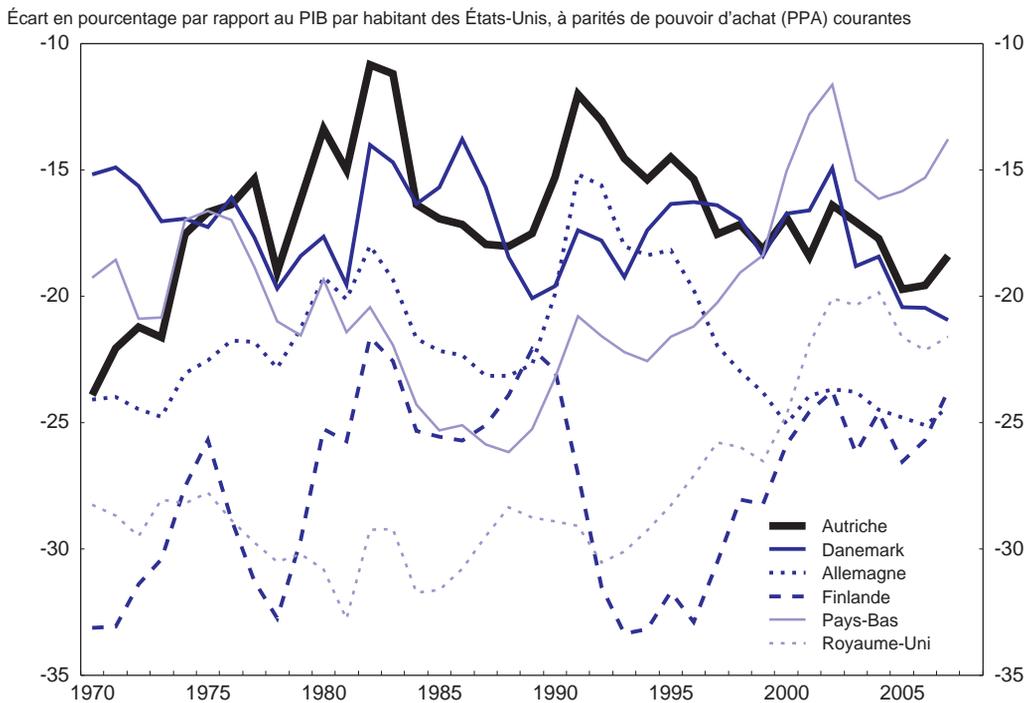
Renforcer le potentiel de croissance en poursuivant les réformes des marchés de produits et du travail

L'Autriche affiche un niveau de produit intérieur brut (PIB) par habitant parmi les plus élevés d'Europe, mais elle doit cette position à une convergence qui s'est déroulée à un rythme soutenu jusqu'au début des années 90. Ces quinze dernières années, elle a perdu du terrain par rapport aux pays de l'OCDE les plus performants. Bien que la croissance de la productivité globale se soit redressée au cours des dernières années, le taux d'emploi est resté inférieur à son niveau potentiel. Les segments du secteur des entreprises les plus orientés vers l'international ont intensifié leurs efforts d'innovation et réalisé des gains de productivité plus importants. En revanche, le secteur des services, plus abrité, s'est montré moins dynamique, et le taux d'activité des personnes peu qualifiées reste insatisfaisant. La poursuite des réformes structurelles concernant les marchés de produits et du travail contribuerait à rehausser la production potentielle, la croissance tendancielle et le niveau de revenu moyen par habitant, tout en renforçant la cohésion sociale. Nous montrons dans ce chapitre qu'il est possible de stimuler la concurrence, l'innovation et l'investissement dans les services, et que des réformes du marché du travail permettraient de renforcer l'emploi des travailleurs peu qualifiés.

Les mesures macroéconomiques prises face à la crise financière mondiale jouent un rôle essentiel dans les circonstances actuelles, mais les politiques structurelles relatives aux marchés de produits et du travail conservent toute leur importance. La situation de ces marchés influera en effet sur l'évolution de l'économie au cours de la phase actuelle de repli de l'activité, ainsi que sur le rythme de la reprise une fois que le paysage économique mondial se sera éclairci. Sur le long terme, les caractéristiques structurelles de l'économie restent des déterminants essentiels du niveau de vie.

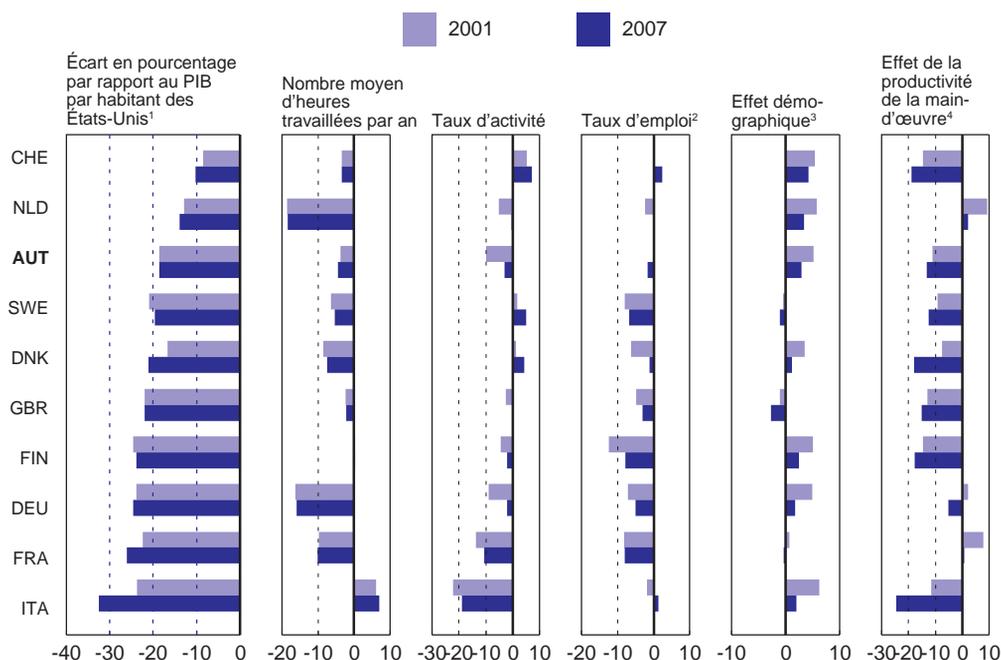
L'Autriche se caractérise par un des niveaux de produit intérieur brut (PIB) par habitant les plus élevés d'Europe, mais l'examen des différents déterminants du PIB par habitant montre que l'Autriche reste à la traîne des États-Unis en termes de productivité et d'utilisation de la main-d'œuvre (graphiques 2.1 et 2.2). Au cours des dernières années, cet écart de productivité s'est creusé, malgré la bonne tenue du secteur manufacturier. En revanche, l'écart de taux d'activité a diminué, notamment du fait d'une amélioration du taux d'activité des personnes âgées. Dans le même temps, la situation relative de l'Autriche en termes de taux d'emploi (qui désigne le rapport entre l'emploi et la population active) s'est légèrement dégradée. Cela tient à la fois à un léger recul du taux

Graphique 2.1. **Malgré une croissance vigoureuse, l'Autriche a perdu du terrain depuis le début des années 90**



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645173688502>

Graphique 2.2. **Évolution de la productivité et de l'utilisation de la main-d'œuvre**

1. Calculé à partir des parités de pouvoir d'achat (PPA) de 2001 et 2007, respectivement.
2. Rapport entre l'emploi et la population active.
3. Poids relatif de la population d'âge actif dans la population totale.
4. La productivité de la main-d'œuvre est mesurée à l'aide du PIB par heure travaillée.

Source : OCDE (2009), Bases de données sur les Comptes nationaux, la productivité et les statistiques de la population active, et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645245174262>

d'emploi des travailleurs qualifiés et à l'augmentation de la proportion de travailleurs peu qualifiés dans la population active (sachant que cette catégorie se caractérise par un taux d'emploi plus faible). En raison de ces évolutions, conjuguées aux meilleurs résultats obtenus par d'autres pays, l'Autriche a perdu du terrain en termes de niveau relatif du PIB par habitant au cours des dix dernières années, malgré l'effet stimulant exercé par son intégration avec les économies en expansion rapide d'Europe centrale et orientale.

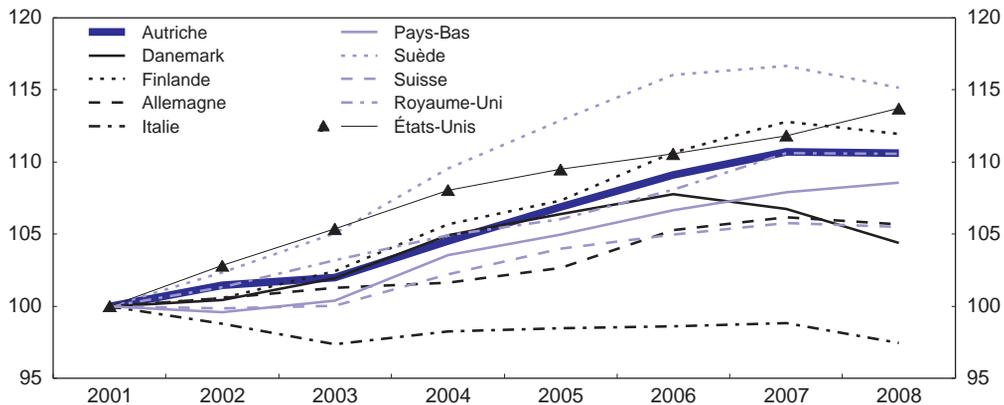
Dans ce contexte, le présent chapitre offre une vue d'ensemble des récentes mesures adoptées et évolutions observées concernant les marchés de produits et du travail qui devraient influencer sur la production potentielle et la croissance tendancielle.

La croissance de la productivité s'est redressée, mais l'environnement des entreprises pourrait être plus porteur

Deux facteurs ont stimulé la croissance de la productivité au cours des dernières années (graphique 2.3). Premièrement, l'économie autrichienne est plus exposée à la concurrence régionale et internationale. Surtout, le développement des capacités industrielles et technologiques des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) en a fait à la fois des marchés dynamiques et des concurrents redoutables pour le secteur manufacturier autrichien. L'émergence de fournisseurs étrangers à bas coûts a également accentué ces pressions concurrentielles. Les entreprises autrichiennes ont réagi en s'efforçant de maîtriser leurs coûts de main-d'œuvre grâce à des dispositifs spécifiques de partenariat social, et en intensifiant leurs efforts d'innovation, ce qui leur a permis de

Graphique 2.3. La croissance de la productivité a été relativement forte ces dernières années

PIB réel par personne occupée, indice 2001 = 100



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645254061801>

maintenir des capacités de production non négligeables sur le territoire national. Les résultats enregistrés en matière de productivité, d'investissement, d'emploi et d'exportations sont restés solides et se sont même améliorés (graphique 2.4).

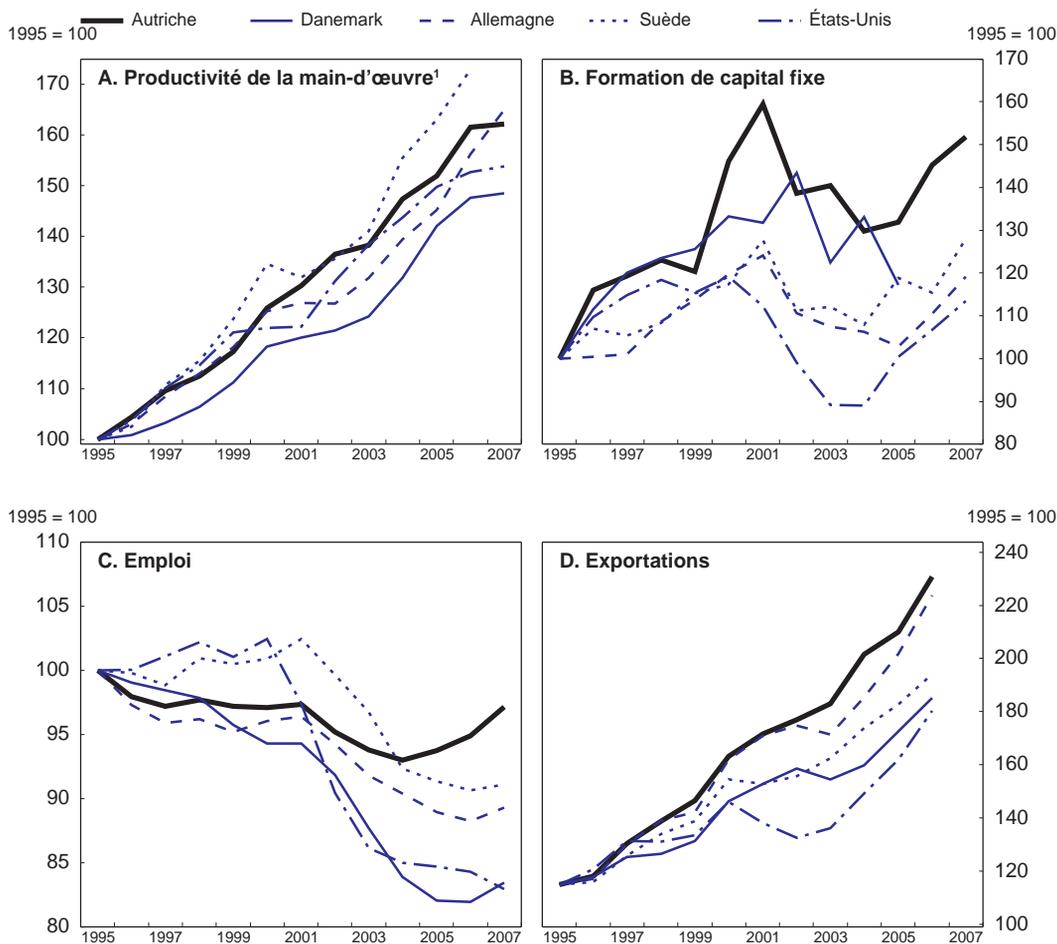
Deuxièmement, l'activité de recherche-développement (R-D) du secteur privé a connu une croissance plus rapide en Autriche que dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 2.5) et selon des enquêtes internationales, l'Autriche a joué un rôle de premier plan en matière d'innovation ces dernières années (Commission européenne, 2007). Un régime fiscal relativement généreux appliqué aux dépenses de R-D des entreprises, des subventions directes aux projets d'innovation et divers programmes de coopération entre les secteurs public et privé ont été mis en place, ainsi que nous l'avons indiqué dans la précédente *Étude économique de l'OCDE* sur l'Autriche. L'application rapide de ces dispositions a pu se traduire par des inefficiences, mais elles semblent avoir favorisé une sensibilisation technologique et contribué à une accélération de la diffusion des innovations. Pour renforcer l'efficacité des politiques d'innovation, une évaluation des dispositifs existants a été récemment lancée par les autorités¹.

Si le secteur manufacturier exposé aux échanges internationaux affiche de solides résultats en termes de production et de productivité, la concurrence, l'investissement et les gains de productivité pourraient être renforcés dans le secteur des services. Des données récentes confirment les conclusions de la précédente *Étude économique de l'OCDE* selon lesquelles l'Autriche reste à la traîne des pays les plus performants en termes de productivité, de production et d'emploi dans le secteur des services (graphique 2.6). Dans la mesure où les services représentent l'essentiel de l'emploi et de la valeur ajoutée dans l'ensemble de l'économie, leur retard relatif pèse sur les performances globales de l'Autriche du côté de l'offre.

Le cadre réglementaire et le régime de concurrence des services semblent avoir évolué à un rythme moins rapide que la norme dans la zone OCDE. D'après la dernière version des indicateurs de réglementation des marchés de produits de l'OCDE (OCDE, 2008a), malgré d'importantes mesures de libéralisation prises dans de grands secteurs tels que le commerce de détail et les télécommunications (graphique 2.7), les incitations et les

Graphique 2.4. Le secteur manufacturier exportateur a été très dynamique

Secteur manufacturier, indice



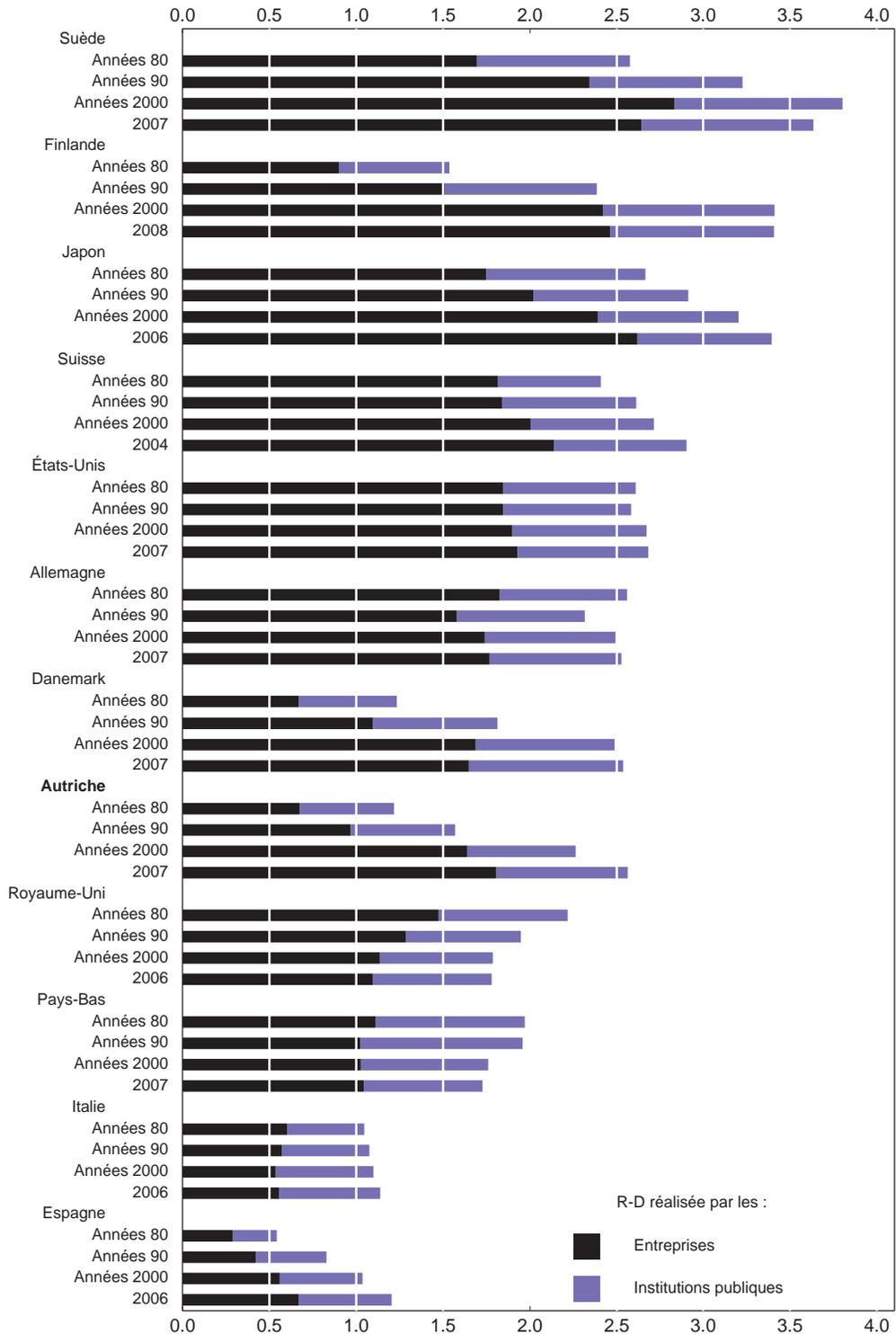
1. La productivité de la main-d'œuvre est mesurée à l'aide de la production brute, en volume, par personne occupée. Source : Base de données pour l'analyse structurelle (STAN) de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645264876676>

disciplines inhérentes à la concurrence commerciale font toujours défaut au marché des services, dont le cadre réglementaire reste plus restrictif que dans nombre d'autres pays. Dans certains services professionnels, les règles d'entrée strictes qui ont été instaurées en vue de préserver la qualité des services ont probablement eu des conséquences anticoncurrentielles. Dans le domaine du commerce de détail, la loi sur les activités industrielles et commerciales (*Gewerbeordnung*) a été modifiée en 2002 et 2008, ce qui a facilité l'entrée sur le marché et assoupli les horaires d'ouverture des magasins. Le nombre de points de vente au détail a augmenté et l'Autriche se caractérise aujourd'hui par une des surfaces totales de vente au détail par habitant les plus élevées de la zone OCDE. Cela étant, certaines des dispositions applicables à ce secteur restent plus strictes que dans d'autres pays de l'OCDE, notamment du fait des règles régionales d'aménagement du territoire concernant la taille des points de vente qui sont appliquées par les États fédérés (*Länder*) et des dispositions relatives aux horaires d'ouverture des magasins. De manière plus générale, les dispositions régissant l'entrée sur le marché et la création d'entreprise, ainsi que les règles sectorielles relatives aux services de réseau, sont moins propices au jeu de la concurrence, et donc à l'innovation et à la croissance de la productivité.

Graphique 2.5. Les activités de recherche-développement (R-D) et d'innovation ont connu une expansion considérable

En pourcentage du PIB



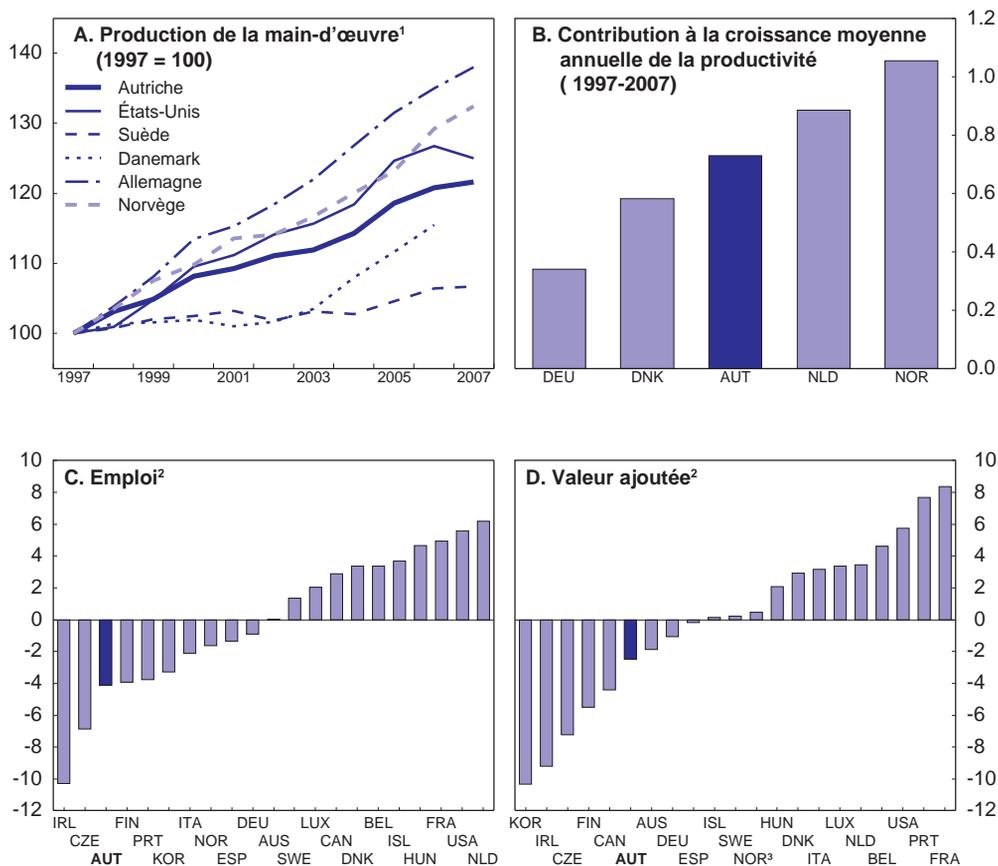
Note : Classement fondé sur les dépenses totales de R-D au cours des années 2000 (moyenne de la période 2000-07 ou dernières données disponibles).

Source : OCDE, Principaux indicateurs de la science et de la technologie.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/645266078764>

Graphique 2.6. La performance des services reste à la traîne

Services, indices et poids relatifs en pourcentage



- Mesurée par la production brute, en volume, par personne occupée.
- 2007 (ou dernière année connue), écart par rapport au poids relatif du secteur des services dans l'ensemble de l'économie qui est statistiquement prévisible à partir du PIB par habitant.
- Dans le cas de la Norvège, le poids relatif de la valeur ajoutée du secteur des services est calculé en pourcentage de la valeur ajoutée produite sur le territoire continental.

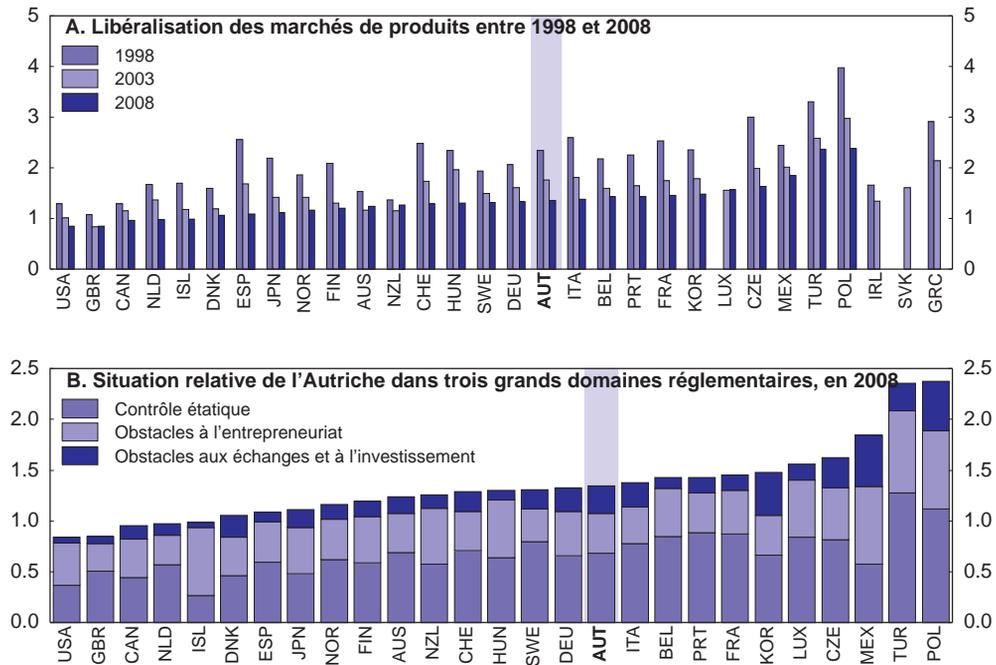
Source : OCDE, Base de données pour l'analyse structurelle (STAN), Base de données des Comptes nationaux et Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645306108725>

Au vu des textes en vigueur, le cadre juridique de la concurrence est d'une portée assez étendue, puisqu'il existe très peu de dérogations sectorielles au droit commun de la concurrence. La réforme de 2005 de la loi sur les ententes, qui a pris effet en 2006, a aligné la législation autrichienne sur le droit européen de la concurrence. Néanmoins, la politique de la concurrence semble susciter une adhésion limitée dans la société, et l'Autorité fédérale de la concurrence (BWB, *Bundeswettbewerbsbehörde*) est dotée de ressources et de pouvoirs modestes. Cela restreint son efficacité en termes d'application du droit de la concurrence et son rôle de promotion de la concurrence et a limité, jusqu'ici, sa capacité à entreprendre des études de marché plus approfondies dans des domaines importants, où l'existence d'un pouvoir de marché est présumée aller de pair avec des problèmes de concurrence. Ainsi, une enquête approfondie sur le commerce de détail a été retardée parce que la BWB ne disposait pas des pouvoirs d'investigation nécessaires pour contraindre les entreprises à lui remettre des documents; cette enquête a néanmoins été menée à bien en juin 2007.

Graphique 2.7. Les réformes relatives à la réglementation et à la concurrence ont progressé, mais moins que dans d'autres pays

Indices variant sur une échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



Source : Base de données de l'OCDE sur la réglementation, 2008.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645322740736>

S'agissant des conditions réglementaires d'entrée sur le marché pour l'ensemble des secteurs, les créations d'entreprises individuelles sont relativement aisées et elles ont eu lieu en grand nombre ces dernières années, mais le niveau élevé de fonds propres exigé pour la création des sociétés à responsabilité limitée constitue un frein à l'entrepreneuriat. Par ailleurs, dans certains secteurs, la structure fédérale de l'Autriche tend à jouer contre l'intégration du marché national et contre l'efficacité des marchés et le jeu de la concurrence (notamment dans le secteur de la construction, où la réglementation diffère d'un Land à l'autre).

Une utilisation accrue des instruments modernes de la politique de la concurrence, notamment des enquêtes approfondies sur les comportements observés en matière de fixation des prix et autres relevant de la seule initiative de l'autorité de la concurrence, serait bienvenue pour favoriser le jeu de la concurrence dans tous les secteurs. Cette fonction de promotion de la concurrence contribuerait à neutraliser des pressions qui se dessinent de la part du public en faveur de l'emploi d'instruments d'action moins adaptés pour faire face aux risques d'abus de pouvoir de marché, tels que des mesures administratives de contrôle des prix. De fait, la loi sur les prix (*Preisgesetz*) de 1992 permet de réglementer administrativement les tarifs dans certaines circonstances, après consultation d'une Commission des prix, ce qui reviendrait indéniablement à opter pour une solution musclée et impraticable en lieu et place du libre jeu de la concurrence. Néanmoins, ce mécanisme a été évoqué lors de récents débats publics en tant qu'instrument susceptible d'être utilisé pour améliorer la modération des prix dans le commerce de détail.

Il est important de renforcer la concurrence dans les industries de réseau, telles que les secteurs de l'énergie, des transports et des communications, pour la compétitivité-coûts et les revenus réels dans l'ensemble de l'économie. Ces services se caractérisent par de grands groupes verticalement intégrés, où l'État détient des participations importantes (plus amples que dans d'autres pays de l'OCDE). D'après les informations recueillies, cette présence capitalistique de l'État bénéficie toujours d'un large soutien de la part du public, qui y voit un gage de qualité et de sécurité des approvisionnements, mais les performances enregistrées en termes de coûts et de prix sont loin de la norme dans la zone OCDE². Ainsi, les prix de l'électricité à usage industriel sont généralement supérieurs à la moyenne OCDE, et si les tarifs facturés dans les services de télécommunication sont généralement inférieurs à la moyenne OCDE, les prix des communications téléphoniques fixes restent plus élevés qu'en Allemagne, en Suisse et en Suède³. Les autorités sectorielles de régulation et la BWB devraient surveiller l'évolution des marchés en termes de structure, de comportements et de prix, en particulier dans les domaines suivants :

- *Marchés de gros et de détail de l'électricité.* Selon une récente enquête sur le secteur de l'électricité réalisée par l'Autorité fédérale de la concurrence et l'Autorité de régulation de l'énergie (E-Control), la séparation des activités des sociétés productrices d'énergie, notamment au niveau de certains Länder, reste insuffisante. En outre, leurs systèmes de tarifs forfaitaires ne sont pas suffisamment transparents. Les sociétés productrices d'électricité se sont récemment engagées d'elles-mêmes à « apporter des améliorations directes » aux consommateurs, et à mettre en œuvre une « coopération moins coûteuse » entre fournisseurs et exploitants des systèmes. Il conviendrait de surveiller l'évolution des prix et des coûts en les comparant à des références internationales, ainsi que les conditions d'accès aux réseaux de distribution.
- *Gaz.* Le taux de changement de fournisseur reste très bas pour les consommateurs de gaz. Néanmoins, le principal problème de concurrence qui se pose dans ce secteur est la diversification des sources d'approvisionnement transfrontalier, ce qui exige un renforcement de la coopération et des mesures prises au niveau européen.
- *Transport ferroviaire de voyageurs.* Ce secteur est ouvert à la concurrence, mais aucun nouvel entrant n'y a pris pied. Il conviendrait de réexaminer les amples « obligations de service public », et, si nécessaire, de les reformuler de manière à ce qu'elles favorisent davantage le jeu de la concurrence.
- *Transport ferroviaire de fret.* Aucune entrée n'a eu lieu sur ce marché non plus. Les pouvoirs publics pourraient peut-être intervenir de manière plus volontariste pour favoriser l'entrée de fournisseurs européens et régionaux et le jeu de la concurrence sur ce marché.
- *Services postaux.* Ce marché est très concurrentiel sur les segments de la distribution des journaux et des colis, mais il reste monopolistique pour le courrier traditionnel. Le marché postal devrait être entièrement libéralisé d'ici à fin 2010, conformément au droit communautaire.
- *Télécommunications.* Dans ce domaine, l'ampleur de la tâche qui attend l'autorité sectorielle de régulation et la BWB est particulièrement redoutable. Les services de télécommunication sont fournis soit dans un cadre monopolistique (téléphonie fixe), soit dans un cadre concurrentiel (téléphonie mobile), soit sous forme d'offres groupées (télévision à péage, ADSL, etc.). En 2008, l'autorité de régulation des télécommunications, la *Telekom-Control-Kommission*, est parvenue à la conclusion que Telekom Austria était une entreprise puissante sur le marché de gros de l'accès à Internet à haut débit, de même que l'ensemble des

opérateurs de téléphonie mobile pour la terminaison des appels vocaux sur leurs réseaux respectifs. En conséquence, la *Telekom-Control-Kommission* a imposé des réductions de tarifs fondées sur les coûts. Il convient de noter que l'Autriche, qui affichait il y a peu encore un taux d'équipement en connexions à haut débit supérieur à la moyenne OCDE, commence à accuser un certain retard en termes de nombre d'abonnés pour 100 habitants. On estime que les prix, dont le niveau moyen tend à être élevé, ne sont pas étrangers à ce phénomène. Les conditions d'accès à tous les éléments des réseaux devraient continuer à faire l'objet d'une surveillance attentive, et il faudrait obtenir des tarifs d'accès plus concurrentiels.

Les autorités ont commencé à s'attaquer aux obstacles qui entravent le jeu de la concurrence dans les professions libérales : les règles relatives à plusieurs professions, notamment aux activités comptables et d'audit, ont été modifiées (Berger *et al.*, 2007). Néanmoins, de nombreuses normes d'autoréglementation s'appliquent, dont certaines sont potentiellement anticoncurrentielles. Ainsi, la BWB a engagé des pourparlers avec la Chambre autrichienne des comptables fiscalistes sur ses recommandations relatives au calcul des honoraires. Les recommandations de la Chambre à ses membres dans ce domaine constituaient en effet une infraction au droit de la concurrence, tant autrichien que communautaire. Au terme d'intenses tractations en 2008, la Chambre a retiré ses recommandations, afin d'éviter une procédure judiciaire devant le Tribunal des ententes.

Le niveau d'utilisation de la main-d'œuvre est élevé, mais certaines faiblesses persistent parmi les groupes vulnérables

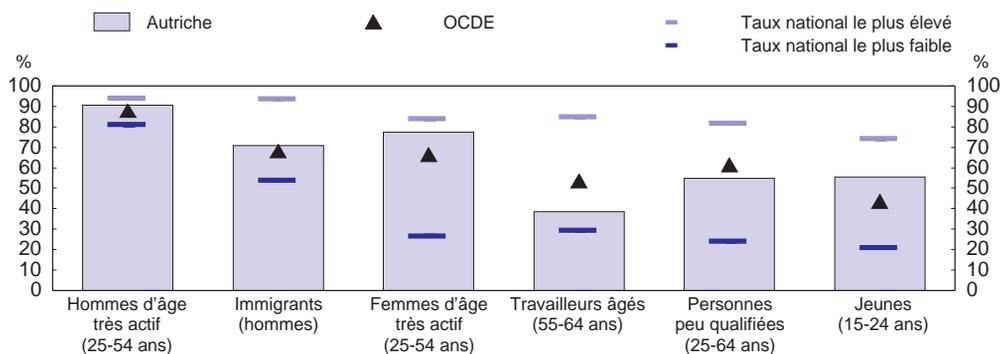
La situation du marché du travail autrichien est globalement bonne, compte tenu du niveau élevé du taux d'emploi et de la faiblesse du taux de chômage, et elle l'est restée au cours de la phase initiale de la période de repli de l'activité dans laquelle est entrée l'économie, jusqu'au début de 2009. Cela dit, il existe une nette différence entre le volumineux noyau dur de la population active, qui affiche un bilan positif en termes d'emploi, et certains groupes plus vulnérables caractérisés par des taux d'emploi plus faibles (graphique 2.8). Une amélioration de leur situation entraînerait un renforcement de l'emploi global, de la production potentielle et de la cohésion sociale.

Plus précisément, les hommes et les femmes âgées de 25 à 54 ans ayant au moins achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, qui représentent 80 % de la population active, ont un taux d'emploi très élevé, à la différence des personnes âgées et moins qualifiées. Parmi les pays de l'OCDE à revenu élevé, ce contraste est particulièrement marqué aujourd'hui en Autriche (graphique 2.9 et encadrés 2.1 et 2.2).

Dans l'avenir, l'écart qui sépare les individus qualifiés d'âge très actif des personnes âgées moins qualifiées influera sur les performances de l'Autriche en matière d'emploi, à court et à long terme, de trois façons :

- Les travailleurs les plus vulnérables sont généralement les premiers touchés en cas de repli de l'activité. Compte tenu des évolutions observées lors des précédents ralentissements, les perspectives d'emploi à court terme de ces travailleurs sont peu encourageantes.
- Un certain nombre d'initiatives récentes et en cours risquent d'accentuer les problèmes d'ajustement sur les segments vulnérables du marché du travail. Une revalorisation du revenu minimum social garanti et le passage à un salaire minimum national plus élevé (deux objectifs poursuivis actuellement par les autorités) pourraient, en l'absence de mesures d'accompagnement, nuire à l'offre et à la demande de main-d'œuvre peu qualifiée, non seulement à court mais aussi à long terme.

Graphique 2.8. **L'utilisation de la main-d'œuvre varie d'un groupe à l'autre**
Taux d'emploi, 2007¹

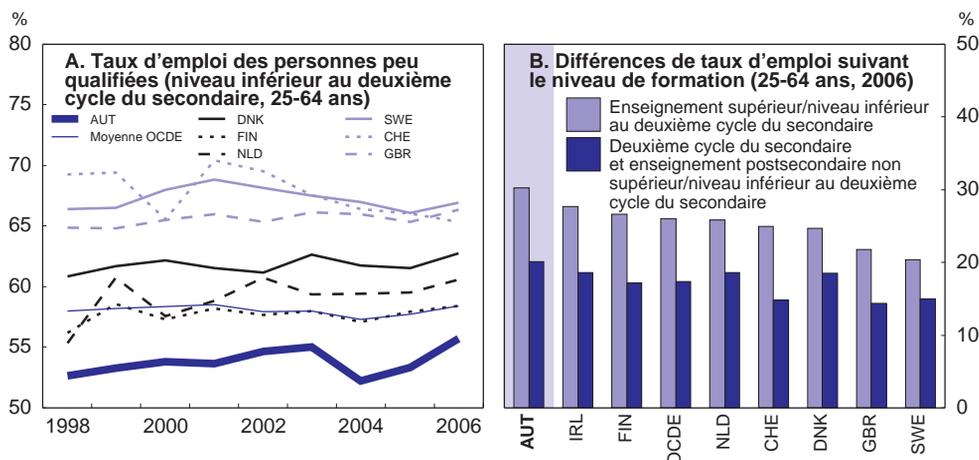


1. Certains de ces groupes se chevauchent. Les données relatives aux personnes peu qualifiées portent sur 2006. Ce graphique repose sur des moyennes pondérées en fonction de la population pour tous les pays de l'OCDE. S'agissant des immigrants de sexe masculin, le chiffre indiqué pour l'OCDE est une moyenne des taux de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, du Danemark, de l'Espagne, de la Finlande, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande (2004), de l'Islande (2006), de l'Italie, du Luxembourg, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la République slovaque (2004), de la République tchèque, du Royaume-Uni, de la Suède et de la Suisse.

Source : OCDE, Base de données sur la population active; OCDE, Regards sur l'éducation 2008 et Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/645344320435>

Graphique 2.9. **Les travailleurs peu qualifiés sont en difficulté sur le marché de l'emploi**



Source : OCDE, Regards sur l'éducation 2008, Indicateur A8.3.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/645437724781>

- Les difficultés auxquelles se heurtent les travailleurs vulnérables en matière d'emploi pourraient s'accroître dans l'avenir avec l'instauration d'une liberté totale de circulation des travailleurs originaires des nouveaux États membres de l'UE voisins de l'Autriche. Les dérogations au principe de libre circulation des travailleurs au sein de l'UE ont limité l'entrée de travailleurs peu qualifiés en Autriche jusqu'ici – hormis pour les soins à domicile, le travail saisonnier et les migrations alternantes de travailleurs. À partir de 2011, ces restrictions seront levées, et les travailleurs de la région, parmi lesquels des personnes ayant un niveau de qualification plus élevé et des prétentions salariales plus modestes que la main-d'œuvre locale peu qualifiée, pourraient commencer à faire concurrence à celle-ci, au moins pour certains types d'emplois.

Encadré 2.1. Les travailleurs peu qualifiés

Le taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés, qui s'établit en Autriche aux alentours de 55 %, est inférieur à celui observé dans la plupart des autres pays de l'OCDE à revenu élevé. Il est notamment plus faible que celui des États-Unis, du Royaume-Uni, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, ainsi que d'autres pays européens de plus petite taille, tels que la Suède, le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas et la Suisse¹.

Le poids relatif des personnes peu qualifiées dans la population d'âge actif est toutefois en diminution. La proportion d'individus n'ayant pas achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire a reculé de près de 30 % en 1996 à 18 % en 2006. Cette baisse, également constatée dans d'autres pays de l'OCDE à revenu élevé, s'explique par le meilleur niveau de formation des cohortes plus jeunes.

La population des personnes peu qualifiées est concentrée dans certains groupes sociaux :

- *Les personnes âgées.* 30 % des personnes âgées de 55 à 64 ans sont peu qualifiées, alors que ce pourcentage n'est que de 13 % pour le groupe des 25-34 ans.
- *Les immigrants.* Les personnes nées à l'étranger représentent plus de 15 % de la population active – soit la proportion la plus élevée de l'Union européenne après celle observée au Luxembourg. Du fait de l'origine géographique de l'immigration antérieure, le niveau de formation des immigrants est inférieur à celui des autochtones (voir le graphique 2.13 ci-après).
- *Les femmes.* L'écart de niveau de formation entre hommes et femmes reste considérable. En 2006, on relevait une différence de 12 points entre les pourcentages d'hommes et de femmes ayant au moins achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, alors que cet écart s'établissait en moyenne à 3 points de pourcentage pour la zone OCDE. Les femmes représentent environ 60 % de la population d'âge actif peu qualifiée².
- *Les travailleurs occupant des emplois « atypiques ».* L'utilisation de contrats de travail atypiques est plus fréquente pour les personnes peu qualifiées. Alors que ces dernières représentaient 17 % de l'emploi total en 2007, leur poids relatif était de 26 % dans le personnel intérimaire et de plus de 50 % dans les effectifs travaillant sous contrat à durée déterminée.
- *Les chômeurs.* Plus de 30 % des chômeurs étaient des personnes peu qualifiées en 2007. Parmi les chômeurs de longue durée (c'est-à-dire sans emploi depuis plus de 12 mois), leur poids relatif était supérieur à 40 %. En février 2009, la part des personnes peu qualifiées dans le chômage total a bondi à 46 %.
- *Les inactifs.* Les personnes peu qualifiées représentent près de 33 % de l'ensemble des personnes inactives en âge de travailler en Autriche. Environ 38 % des personnes peu qualifiées sont inactives, tandis que la proportion correspondante est de 22 % pour l'ensemble de la population.

1. Les sources des données utilisées dans cet encadré sont l'OCDE, Eurostat et Statistik Austria.

2. Comme dans d'autres pays de l'OCDE, le taux d'emploi des femmes peu qualifiées est inférieur à celui des hommes peu qualifiés. Il est cependant plus élevé que la moyenne OCDE. Cela tient peut-être à la croissance très rapide de l'emploi féminin à temps partiel au cours des dix dernières années. En 2006, le taux d'emploi des femmes peu qualifiées était de 50 %, alors que la moyenne OCDE s'établissait à 48 %, et celui des hommes peu qualifiés de 66 %, contre 70 % pour la moyenne OCDE.

Encadré 2.2. Les travailleurs âgés

Parmi les pays de l'OCDE, l'Autriche se caractérise par un taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans particulièrement bas, même s'il a augmenté quelque peu ces dernières années, compte tenu du durcissement des conditions d'ouverture des droits à la préretraite. Pour être plus précis, ce taux est passé de 32 % en 2005 (41 % pour les hommes et 23 % pour les femmes) à 41 % en 2008 (50 % pour les hommes et 28 % pour les femmes)¹. Or, la moyenne OCDE est proche de 55 %, tandis qu'en Suède, en Suisse et au Danemark, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans varie entre 60 % et 70 %.

Cette situation résulte du retrait massif des personnes âgées de la population active observé depuis les années 70. La générosité des régimes de retraite, de préretraite et d'invalidité a offert de larges voies d'accès à la cessation anticipée d'activité. Environ 10 % des personnes d'âge actif perçoivent des prestations de vieillesse, de préretraite ou d'invalidité – soit le pourcentage le plus élevé parmi les pays de l'OCDE – et plus d'un tiers des personnes ayant pris leur retraite en 2005 l'ont fait pour des motifs d'« invalidité ». Les conditions d'accès à ces prestations ont été durcies il y a quelques années, mais des effets de cohorte cumulés continuent à s'exercer. En outre, certaines mesures récentes ont affaibli les incitations au travail pour les personnes âgées. La pénalité prévue en cas de préretraite a été allégée en 2007, puisque le taux de décote applicable aux prestations pour chaque année de cessation anticipée d'activité a été ramené de 4.2 % à 2.1 %.² Le taux d'imposition implicite de la poursuite de l'activité (après l'ouverture des droits à la retraite) reste élevé en termes de comparaison internationale.

Le régime d'invalidité et le régime applicable aux « travaux pénibles » présentent également des failles. De fait, l'Autriche est un des pays où le taux d'incapacité de travail est le plus élevé parmi les personnes âgées, en raison de « l'évaluation de l'incapacité dans l'emploi actuel » (*Berufsschutz*). En d'autres termes, un travailleur peut demander à bénéficier de prestations d'invalidité après 55 ans si sa capacité de travail dans « son emploi normal » est réduite. Or, la plupart des autres pays de l'OCDE accordent le bénéfice de l'invalidité uniquement en cas d'incapacité générale de travail. Les partenaires sociaux sont restés attachés à cette disposition en Autriche, alors que dans d'autres pays qui avaient auparavant des règles similaires, comme l'Allemagne, l'Italie, la Norvège et les Pays-Bas, les autorités ont abrogé ces dispositions dans les années 80 et 90.

Avant même la phase actuelle de repli de l'activité économique, un travailleur devenant chômeur après 50 ans était peu susceptible de reprendre un emploi. La moitié seulement des chômeurs de plus de 50 ans, hommes et femmes confondus, sortaient du chômage en prenant un emploi avant la crise. S'agissant des personnes âgées de 55 à 59 ans, cette proportion tombait à 30 % pour les hommes et 20 % pour les femmes. Cela dit, la faible employabilité intrinsèque des personnes âgées limite leur taux d'activité : la proportion de personnes inactives qui déclarent qu'elles préféreraient en fait travailler est particulièrement élevée en Autriche, puisqu'elle s'établit à 8.4 %, contre une moyenne de 5.2 % pour l'Union européenne à vingt-cinq (UE25).

Les autorités autrichiennes considèrent cet éloignement des personnes âgées du marché du travail comme un problème grave, et de nouvelles mesures sont envisagées pour relever les taux d'activité. Dans ce contexte, il importe d'appliquer progressivement dans leur intégralité les dispositions de la réforme des retraites de 2003-04.

1. Chiffres de 2007 pour les taux d'emploi par sexe.

2. Cette modification doit s'appliquer pendant une période de transition allant jusqu'à 2050, et concerne les personnes relevant à la fois de l'ancien et du nouveau régime de retraite; pour les individus ayant commencé à verser des cotisations de retraite après le 1^{er} janvier 2005, ainsi que pour les titulaires de pension d'invalidité, la décote appliquée pour chaque année de cessation anticipée d'activité reste de 4.2 %.

L'expérience de l'OCDE montre que l'emploi des groupes les plus vulnérables peut être durablement amélioré. Trois domaines méritent un examen attentif à cet égard : i) la disposition effective au travail (c'est-à-dire la disponibilité réelle sur le marché de l'emploi) des travailleurs peu qualifiés, ii) la demande de ce type de main-d'œuvre, et iii) l'amélioration des qualifications de ce groupe.

Les incitations au travail peuvent être améliorées pour les bas salaires

La disponibilité réelle des travailleurs peu qualifiés sur le marché de l'emploi, c'est-à-dire leur disposition à travailler aux niveaux de salaires qui prévalent sur le marché, dépend entre autres : i) des incitations financières liées à la transition de l'inactivité à l'emploi et d'un travail à temps partiel à un travail à temps complet, ainsi que ii) de la mesure dans laquelle les autorités administratives font respecter les obligations selon lesquelles les bénéficiaires de l'aide sociale doivent prendre un emploi approprié. Des progrès semblent possibles dans ces deux domaines en Autriche.

L'ensemble constitué par les systèmes de rémunération, d'imposition et d'aide sociale détermine dans quelle mesure les inactifs et les chômeurs sont incités à prendre un emploi. Les taux effectifs d'imposition utilisés pour mesurer la perte financière subie par les inactifs ou les chômeurs lorsqu'ils prennent un emploi sont aujourd'hui particulièrement élevés pour trois principaux groupes (voir l'annexe 2.A2 pour obtenir de plus amples informations) :

- *Les inactifs et les chômeurs peu qualifiés qui prennent un emploi.* En 2007, un chômeur célibataire qui gagnait 67 % du salaire moyen avant de perdre son travail devait trouver un emploi rémunéré au moins à hauteur de 33 % du salaire moyen pour engranger un gain financier net. Cela signifie que les chômeurs sont très faiblement incités à chercher et prendre un emploi à temps partiel. Le taux effectif d'imposition se hisse à des niveaux beaucoup plus élevés (supérieurs à 100 % dans certaines situations familiales) si la personne considérée occupait un « emploi marginal » (pouvant être cumulé avec des prestations de chômage) avant de trouver un autre travail.
- *Les femmes inactives peu qualifiées ayant au moins deux enfants.* Ces personnes sont soumises à un taux effectif d'imposition plus élevé lorsqu'elles prennent un emploi. Si une femme avec deux enfants âgés de deux et trois ans (donc ouvrant droit à des prestations pour enfant à charge) jouant le rôle de deuxième apporteur de revenu dans sa famille trouve un emploi rémunéré à hauteur de 67 % du salaire moyen, 83 % des revenus provenant de ce nouveau travail seront ponctionnés sous forme d'impôts (en tenant compte des frais de garde d'enfants qu'elle devra payer pour ses deux enfants âgés de deux et trois ans). Pour y remédier, les autorités ont instauré trois options d'utilisation des prestations pour enfant à charge en 2008; les prestations sont d'autant plus élevées que leur durée de versement est courte, et le plafond de revenus supplémentaires a été relevé à 16 200 euros par an. En 2009, un abattement d'impôt sur le revenu pouvant aller jusqu'à 2 300 euros par an a été mis en place, pour couvrir les frais de garde des enfants de moins de 10 ans.
- *Les travailleurs passant d'un emploi à temps partiel à un emploi à temps plein.* Compte tenu de la structure du régime autrichien d'imposition des revenus des personnes physiques, dans le cadre duquel les personnes faiblement rémunérées n'acquittent quasiment pas d'impôt sur le revenu, ces travailleurs sont également assujettis à un taux marginal d'imposition élevé. Une hausse des revenus d'activité de 50 % à 100 % du salaire moyen, marquant par exemple le passage d'un mi-temps à un emploi à temps plein pour un salarié moyen, s'accompagne de l'application d'un taux effectif d'imposition de 45 % – soit un des plus élevés des pays de l'OCDE.

Les réformes du système de prélèvements et de prestations prévues dans le programme du nouveau gouvernement vont modifier les taux effectifs d'imposition associés aux changements de situation au regard de l'emploi. La réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques comprend des baisses de taux pour les personnes à faible revenu : le taux d'imposition appliqué aux individus gagnant entre 10 000 et 11 000 euros (c'est-à-dire à la première tranche d'imposition) est ramené de 33 % à 0 % (chapitre 1), ce qui va alléger l'imposition des revenus des personnes prenant un emploi, et renforcer du même coup les incitations au travail. Néanmoins, la mise en place d'un revenu minimum garanti, soumis à conditions de ressources, de 733 euros par mois (qui a été annoncé dans l'accord de gouvernement de décembre 2008, mais n'a pas encore été adopté par le Parlement) réunirait plusieurs transferts sociaux déjà existants dans les différents Länder, et pourrait affaiblir les incitations au travail. Cet effet sera toutefois atténué par la suppression progressive des obligations de remboursement des prestations d'aide sociale⁴, et par la mise en place d'un nouveau salaire minimum national de 1 000 euros⁵ (même si le nombre de travailleurs qui seront directement affectés par cette mesure reste difficile à cerner – voir ci-après). L'extension du régime fiscal préférentiel relatif aux enfants à charge va également améliorer les incitations au travail. Enfin, l'adoption prévue de nouvelles prestations liées à l'emploi pour certains groupes va réduire les taux effectifs d'imposition.

Les autorités ont en effet annoncé que des prestations liées à l'emploi seraient versées à l'avenir *via* le maintien partiel des transferts sociaux versés aux personnes prenant un emploi faiblement rémunéré. De telles dispositions existaient déjà, mais elles ne concernaient que des groupes très spécifiques. Le gouvernement entend élargir leur champ d'application à tous les chômeurs de longue durée (y compris aux travailleurs âgés et handicapés, ainsi qu'aux inactifs revenant sur le marché du travail). L'effet net de cette refonte du système de prélèvements et de prestations ne peut pas encore être calculé avec précision, mais il doit être soigneusement analysé avant la mise en œuvre de ces mesures.

Les règles relatives à la disponibilité sur le marché du travail des bénéficiaires de prestations de chômage figurent parmi les plus strictes de la zone OCDE (annexe 2.A2). En pratique, toutefois, les obligations imposées aux bénéficiaires de l'aide sociale peuvent être moins lourdes. Un des problèmes posés réside dans le fait que l'administration de l'aide sociale relève de la responsabilité des Länder, tandis que la gestion des programmes de recherche d'emploi et des programmes actifs du marché du travail est de la compétence de l'administration fédérale. Bien que tous les bénéficiaires de l'aide sociale soient en principe aiguillés vers les programmes de recherche d'emploi et les programmes actifs du marché du travail, la mise en œuvre concrète de ces dispositifs diffère suivant les circonstances locales et les politiques des Länder. La répartition des tâches entre les différents niveaux d'administration s'agissant de la gestion de l'assurance-chômage, de l'assistance-chômage (qui est versée à l'expiration des prestations d'assurance-chômage) et de l'aide sociale normale devrait reposer sur des bases juridiques plus nettes, ainsi que sur une définition plus claire des compétences.

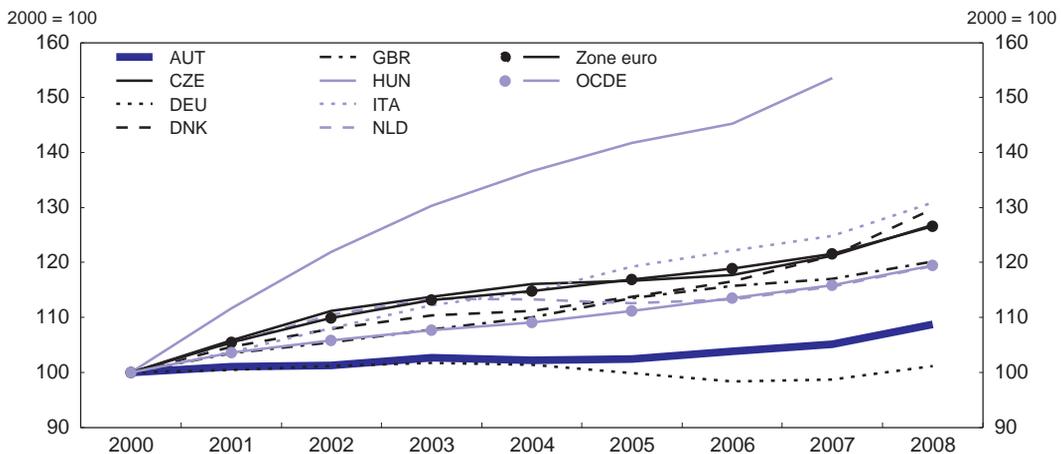
À court terme, une solution consisterait à coordonner plus efficacement le fonctionnement des services relatifs à l'assurance-chômage, au marché du travail et à l'aide sociale. Les autorités entendent durcir l'application des règles relatives à la disponibilité pour l'emploi, dans le contexte de la mise en place du nouveau revenu minimum social. Le Service public de l'emploi, auquel incombe déjà la gestion de l'assurance-chômage, devrait participer au traitement des demandes d'aide sociale, ainsi qu'à l'évaluation de la capacité de travail des demandeurs. Ces mesures d'« activation »

prises dans le cadre de la gestion de l'aide sociale sont nécessaires et seront bienvenues. Cela étant, au vu de l'expérience d'autres pays, une intégration plus complète du Service public de l'emploi et des services d'aide sociale devrait également être envisagée (OCDE, 2001).

La demande de main-d'œuvre peu qualifiée semble loin de son niveau potentiel

Les coûts de main-d'œuvre de l'Autriche sont supérieurs à la moyenne de la zone euro depuis 2000, mais ils restent plus faibles que dans les pays scandinaves, les Pays-Bas et l'Allemagne. Ils sont plusieurs fois supérieurs à ceux de ses voisins d'Europe centrale et orientale. Le système de négociations salariales coordonnées de l'Autriche a débouché sur une modération salariale considérable par le passé, en particulier dans les activités exposées aux échanges internationaux. Conjuguée à des gains de productivité importants, cette modération a contribué à la préservation de la compétitivité-coûts. Malgré une croissance des salaires qui sera forte en 2009, à la suite des négociations de l'automne 2008, la faiblesse de l'inflation et l'atonie du marché du travail devraient progressivement contribuer à un retour à la modération des coûts de main-d'œuvre (graphique 2.10 et chapitre 1).

Graphique 2.10. **Les coûts unitaires de main-d'œuvre sont restés maîtrisés**



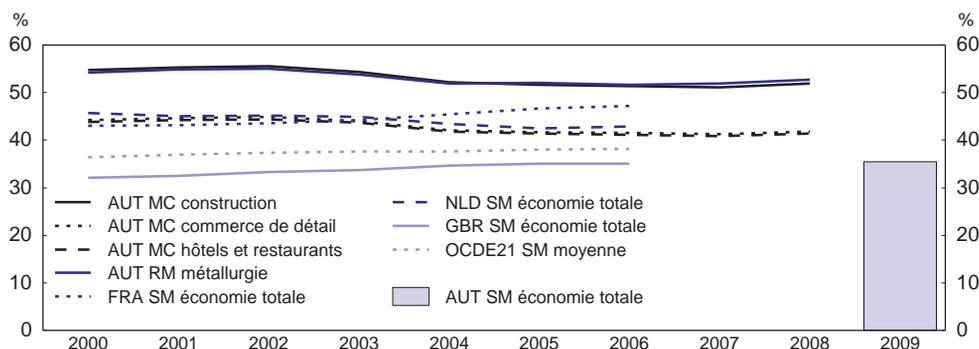
Source : OCDE, Base de données des Principaux indicateurs économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645472358328>

Les coûts d'emploi des travailleurs peu qualifiés sont cependant moins flexibles. Un plancher relativement élevé semble s'être formé pour ces coûts, ce qui risque d'écarter les travailleurs considérés du marché de l'emploi en raison de leur prix trop élevé. Les salaires minimums sont la principale composante de ce plancher. Il n'existe pas de salaire minimum fixé par la loi, mais des centaines de salaires minimums sont négociés par branche d'activité. Ils diffèrent suivant les secteurs, puisqu'ils varient de 50 % environ du salaire moyen national dans les domaines de la métallurgie et de la construction, à moins de 35 % pour les chauffeurs de taxis, les coiffeurs et les moniteurs de ski (graphique 2.11). Globalement, le rapport des salaires minimums de branche au salaire moyen national est supérieur à la moyenne OCDE. Dans les secteurs où les salaires minimums sont relativement élevés, seuls les travailleurs atteignant un niveau minimal de productivité se voient offrir des emplois réguliers.

Graphique 2.11. Il est possible que les salaires minimums soient trop élevés dans certains secteurs

Rémunération minimale¹ prévue par certaines conventions collectives (RM) et salaires minimums légaux (SM)
En pourcentage du salaire moyen national



1. Cette rémunération minimale est calculée en effectuant la moyenne simple des salaires à temps plein les plus bas prévus par les conventions collectives pour les ouvriers et employés de chacun des secteurs considérés. Les données manquantes ont été estimées à partir des conventions collectives actuelles et des séries de données disponibles les plus proches de Statistik Austria.

Source : OCDE, *Les impôts sur les salaires 2005/06*; Statistik Austria et conventions collectives de branche.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/645516378872>

Depuis 2007, le gouvernement encourage les partenaires sociaux à s'entendre sur un salaire minimum mensuel de 1 000 euros. Dans la mesure où il est courant que les actifs autrichiens bénéficient de 14 mois de salaire par an, ce nouveau salaire minimum national correspond à un montant annuel de 14 000 euros. Ce nouveau plancher représente 35 % du salaire moyen national, soit un niveau sensiblement inférieur à ceux observés dans les plus grandes branches d'activité autrichiennes. Cet objectif a donc été aisément atteint dans la plupart des accords salariaux de branche en 2009. Seule une très faible proportion de la population active (1 à 3 %) a été directement affectée par ce nouveau plancher salarial⁶.

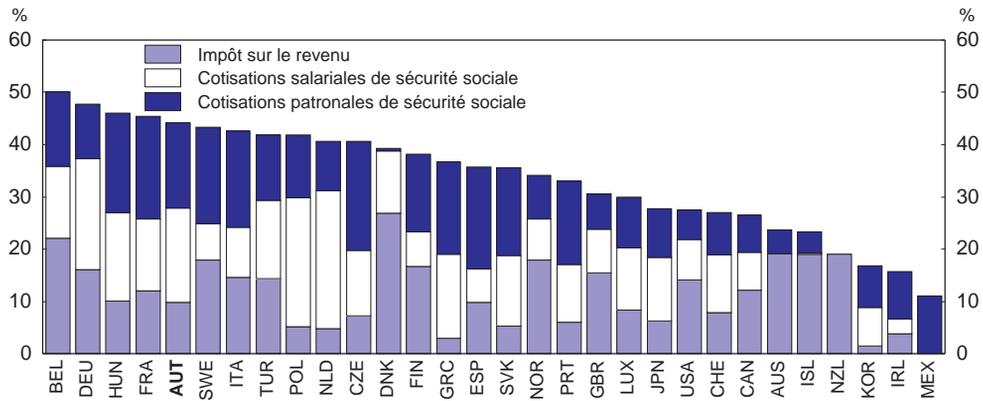
Malgré tout, la transition vers un nouveau salaire minimum national pourrait exercer des effets indirects sur d'autres accords salariaux (notamment si les salaires revus à la hausse dans les secteurs où les rémunérations sont traditionnellement faibles servent de base plus élevée pour d'autres accords). Par ailleurs, si les pressions sociales et politiques en faveur d'une uniformisation des formes d'emploi s'accroissent dans l'avenir, le coût de la « régularisation » des travailleurs qui occupent pour l'heure des emplois atypiques sera plus élevé. Enfin, les coûts d'emploi potentiels des personnes actuellement inactives ou au chômage augmenteront. Par conséquent, il importera de surveiller de près les effets induits sur l'ensemble de l'économie par ce nouveau plancher, et de limiter les répercussions préjudiciables qu'il pourrait avoir sur les perspectives d'emploi des personnes peu qualifiées, marginales et inactives.

Les coûts salariaux totaux des travailleurs peu qualifiés sont encore alourdis par les prélèvements sur le travail. Les coïns fiscaux sur le travail observés en Autriche figurent parmi les plus volumineux de l'ensemble de la zone OCDE, en particulier pour les travailleurs à bas revenu. Plusieurs pays caractérisés par des coïns fiscaux importants accordent des réductions de taux ou des exonérations aux travailleurs faiblement rémunérés, mais de telles dispositions n'ont pas été adoptées en Autriche (à l'exception d'une réduction limitée des cotisations d'assurance chômage pour les bas salaires en 2008 – voir encadré 2.3). Les allègements actuels de l'impôt sur le revenu des personnes

physiques réduiront ces coins, mais les cotisations obligatoires de sécurité sociale demeurent leur principale composante. Dans la mesure où les cotisations patronales représentent l'essentiel de ces coins, elles ne peuvent être « absorbées » dans la rémunération nette des salariés en présence de salaires minimums de branche, et alourdissent les coûts d'emploi effectifs (graphique 2.12).

Graphique 2.12. **Le coin fiscal sur les travailleurs peu qualifiés reste un des plus élevés de la zone OCDE**

En pourcentage des coûts de main-d'œuvre, 2007¹



1. Calcul effectué pour une personne célibataire sans enfant, ayant un revenu égal à 67 % du salaire moyen.

Source : OCDE, Base de données de la publication *Les impôts sur les salaires*, mai 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645534752644>

L'incidence de la réglementation du marché du travail sur la demande de main-d'œuvre peu qualifiée émanant du secteur des entreprises devrait également être prise en compte. Les indicateurs de réglementation du marché du travail de l'OCDE montrent que l'Autriche est proche de la moyenne des autres pays membres de l'Organisation (OCDE, 2006). Néanmoins, certains signes indiquent que la réglementation du travail n'est peut-être pas suffisamment flexible pour permettre le recrutement de travailleurs peu qualifiés pour des emplois réguliers. Ainsi, les immigrants occupent souvent des emplois informels dans la construction, le tourisme et l'agriculture, ce qui est peut-être révélateur du niveau élevé des salaires minimums de branche et/ou de lacunes dans la réglementation, malgré l'existence d'un régime formel plus souple de travail saisonnier dans ces secteurs. Un autre signe réside dans le recours actuel généralisé à des contrats atypiques pour l'emploi des travailleurs peu qualifiés (encadré 2.3). Il pourrait être nécessaire de réexaminer la réglementation du marché de l'emploi, afin de déterminer si elle est adaptée à l'embauche de travailleurs peu qualifiés pour des emplois réguliers.

Les autorités ne sont pas restées sans réaction face à la faiblesse observée de la demande de main-d'œuvre peu qualifiée. Un large éventail de mécanismes d'incitation a été mis en place à l'intention des employeurs potentiels au fil des ans, notamment :

- i) *La subvention salariale (Kombilohn)*. Cette prestation liée à l'emploi a été créée en 2006 pour faciliter l'emploi des travailleurs peu qualifiés appartenant à certaines cohortes d'âge qui occupaient des postes très faiblement rémunérés. En pratique, ce dispositif subventionnait uniquement les emplois à temps partiel. Le taux de participation est cependant resté très modeste, et le gouvernement étend la portée de ce programme à compter de juillet 2009. L'accès à cette prestation restera limité à des groupes spécifiques de chômeurs de longue

durée (les handicapés, les travailleurs âgés de plus de 50 ans et les femmes qui entrent sur le marché du travail). Les emplois rémunérés dans une fourchette de 23 % à 60 % du salaire moyen (650 euros à 1 700 euros) seront subventionnés à hauteur de 150 euros par mois pour les postes à temps partiel (16 à 34 heures), et à hauteur de 300 euros pour les postes à temps plein. La dotation budgétaire annuelle affectée à ce dispositif est fixée à 10 millions d'euros, mais si la demande va au-delà de ce montant, le déblocage de fonds supplémentaires sera envisagé.

- ii) *L'aide à l'insertion (Eingliederungsbeihilfe) destinée aux chômeurs de longue durée.* Les entreprises sont subventionnées pour embaucher les chômeurs de longue durée (c'est-à-dire les personnes sans emploi depuis plus d'un an, ou depuis six mois dans le cas des jeunes de moins de 25 ans) et les personnes considérées comme risquant de basculer dans cette catégorie de sans-emploi. Ces subventions peuvent atteindre 66 % du salaire brut et, dans certains cas particuliers, 100 %.
- iii) *L'aide à l'apprentissage.* Des subventions importantes sont offertes aux employeurs qui embauchent des apprentis, en vue d'accroître le nombre de places d'apprentissage. Ce système a été réformé à la mi-2008. La création de chaque nouvelle place d'apprenti donne maintenant lieu au versement à l'employeur d'une subvention forfaitaire correspondant à trois primes d'apprentissage la première année, deux la suivante, et une les troisième et quatrième années. S'y ajoutent d'autres subventions visant à favoriser l'amélioration de la qualité des formations en apprentissage (telles que les primes destinées aux apprentis présentant des troubles de l'apprentissage, ou à récompenser les apprentis qui obtiennent de bons résultats à leurs examens finaux).
- iv) *L'aide à l'emploi de travailleurs âgés à temps partiel.* Ce dispositif permet à un salarié qui devrait atteindre l'âge minimum de la préretraite dans un délai maximum de cinq ans de réduire son temps de travail de 40 % à 60 %. L'État compense à hauteur de 50 % la perte de revenu qui en résulte, si un individu précédemment au chômage ou un apprenti est recruté par l'employeur. Sans quoi, la compensation de la perte de revenu est prise en charge à parts égales par l'employeur (25 %) et l'État (25 %). Le salarié perçoit donc 75 % de son salaire antérieur. Ce dispositif comporte également une option de « cumul des périodes de travail », qui permet aux participants de travailler à temps plein pendant deux ans et demi, puis de partir en préretraite deux ans et demi avant l'échéance normale. Au cours de sa première phase d'application, entre 2000 et 2003, ce dispositif a déclenché un vaste mouvement de travailleurs âgés vers l'emploi à temps partiel et, par le biais de l'option de « cumul des périodes de travail », vers la préretraite. Les conditions d'accès à ce dispositif ont été durcies en 2004, l'embauche d'un travailleur supplémentaire étant devenue obligatoire pour que les employeurs puissent obtenir l'intégralité de la subvention de l'État, et pour que les travailleurs participant au dispositif puissent utiliser l'option du « cumul des périodes de travail ».
- v) *L'allocation de chômage partiel (Kurzarbeitsbeihilfe).* Ce dispositif subventionne la réduction des horaires de travail en cas de ralentissement conjoncturel de l'activité économique et aide les entreprises à conserver leurs salariés. Il est massivement utilisé dans les circonstances actuelles. Les pertes de salaire subies par les employés sont compensées dans une large mesure (mais pas entièrement). En février 2009, le Parlement a autorisé une utilisation accrue de ce dispositif, sur la base d'un nouvel accord entre partenaires sociaux. La période maximale d'utilisation a été portée à 18 mois, au lieu de 6 précédemment. Les employeurs peuvent mettre en place des

programmes de reconversion ou de formation à l'intention des travailleurs susceptibles d'être licenciés. Selon le nouvel accord, le temps de travail peut être réduit de 10 % à 90 %. Le Service public de l'emploi estime que 50 000 personnes environ travaillant pour 165 entreprises relevaient déjà de ce régime en avril 2009. Le ministère du Travail a déclaré qu'au total, 70 000 travailleurs devraient vraisemblablement bénéficier de ce dispositif d'ici à la fin de 2009 (soit 25 % des chômeurs inscrits au mois d'avril 2009)⁷.

Ces dispositifs constituent un vaste ensemble de mesures de soutien aux entreprises qui embauchent des travailleurs à faible productivité. Néanmoins, et indépendamment du repli actuel de l'activité économique, ils sont loin d'être suffisants pour les groupes vulnérables. Le gouvernement devrait peut-être envisager des mesures de portée encore plus vaste, telles que des réductions sensibles des cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires, afin de renforcer la demande de main-d'œuvre peu qualifiée. L'expérience des pays de l'OCDE laisse à penser que, pour être couronnées de réussite, de telles mesures doivent être très soigneusement ciblées et faire partie intégrante d'un cadre budgétaire et fiscal sain (encadré 2.3).

Encadré 2.3. Réduire les cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires

Selon la *Stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, les coins fiscaux sur le travail constituent un déterminant clé de la demande sur le marché de l'emploi, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés (OCDE, 2006b). Elle souligne que la conjonction de salaires minimums élevés et d'un coin fiscal important peut écarter les travailleurs peu qualifiés du marché de l'emploi, en portant leur prix à un niveau trop élevé, et indique que dans ce cas de figure, des mesures destinées à réduire le coût de cette main-d'œuvre sont de mise. Comme indiqué dans le corps du texte, une réduction des cotisations sociales sur les bas salaires constituerait une façon de réduire les coûts d'emploi associé aux salaires minimums, qui sont relativement élevés dans les plus grands secteurs.

Dans des pays ayant réduit les cotisations sociales patronales sur les bas salaires, les estimations de l'OCDE font apparaître des répercussions positives sensibles sur l'emploi, en particulier pour les personnes peu qualifiées (OCDE, 2003a). Cela étant, réduire les cotisations sociales patronales pour une proportion non négligeable de la main-d'œuvre soulève des problèmes budgétaires de taille. Par ailleurs, tout porte à croire que de telles mesures ne renforcent l'emploi que si la maîtrise des dépenses publiques compense la perte de recettes résultant de la baisse des cotisations sociales. Accroître d'autres recettes constitue une autre possibilité pour remédier aux problèmes de viabilité budgétaire soulevés par ce type de mesure, mais si cet accroissement alourdit d'autres composantes du coin fiscal, les gains d'emploi résultant de la réforme risquent d'être amoindris.

Pour évaluer les conséquences éventuelles d'une réduction sensible des cotisations patronales de sécurité sociale sur l'emploi, la croissance et les finances publiques, un exercice de simulation a été réalisé en coopération avec l'Institut d'études supérieures (IHS, *Institut für Höhere Studien*) de Vienne. À l'aide du modèle d'équilibre général relatif à l'Autriche (TAXLAB)¹ de l'IHS, une réduction de moitié des cotisations patronales de sécurité sociale, de 22 % à 11 % des salaires bruts, a été simulée pour les travailleurs gagnant jusqu'à 1 350 euros par mois. Ce groupe de travailleurs est celui pour lequel le gouvernement a réduit les cotisations salariales d'assurance-chômage en 2008². Ces travailleurs représentent 20 % de l'emploi total et gagnent en moyenne environ 37,5 % du salaire moyen. La simulation effectuée repose sur l'hypothèse que les pertes de recettes subies par le système de sécurité sociale (et donc par les administrations publiques) seront intégralement couvertes par des réductions de dépenses qui n'auront aucune incidence préjudiciable sur la croissance.

Encadré 2.3. Réduire les cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires (suite)

Les résultats de cette simulation sont résumés dans le tableau 2.1. Le nombre de personnes peu qualifiées (c'est-à-dire de travailleurs n'ayant pas achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire) occupant un emploi augmente d'environ 1 % et l'emploi total de quelque 0.4 %. Le niveau du PIB s'élève de près de 0.3 %. Les effets constatés sur les taux de chômage et d'activité sont également positifs.

D'un point de vue budgétaire, les pertes de recettes immédiates pour les administrations publiques (à taux d'emploi et de variation de la production inchangés) sont estimées à 0.5 % du PIB. Néanmoins, les gains indirects de recettes budgétaires résultant du renforcement des bénéficiaires, de l'emploi et de la consommation compensent l'essentiel des pertes directes de recettes. D'après les estimations, le degré d'autofinancement (c'est-à-dire le rapport des gains budgétaires indirects aux pertes directes de recettes de sécurité sociale) s'élève assez rapidement à 70 % après l'entrée en vigueur des dispositions considérées, et atteint près de 80 % au bout de dix ans.

Selon une précédente estimation internationale de l'OCDE (Bassanini et Duval, 2006), une réduction de 10 points de pourcentage du coin fiscal dans un pays moyen de l'OCDE est susceptible d'entraîner une baisse du taux de chômage d'équilibre de 2.8 points de pourcentage, sachant que cet effet peut être plus ample dans les pays où le rapport des salaires minimums aux salaires moyens reste élevé³. Cette estimation portait cependant sur un coin fiscal calculé pour toutes les catégories de travailleurs à tous les niveaux de revenu, si bien que les effets et les coûts budgétaires estimés étaient plus importants que dans la simulation présentée ici.

Tableau 2.1. Simulation des effets macroéconomiques d'une réduction de moitié des cotisations patronales de sécurité sociale sur les bas salaires

Effets sur les niveaux	Nombre d'années écoulées depuis la réduction des cotisations					
	1	2	3	4	5	10
<i>(en pourcentage)</i>						
PIB	0.24	0.27	0.29	0.31	0.32	0.36
Emploi	0.37	0.40	0.41	0.42	0.42	0.43
Personnes peu qualifiées	0.98	1.09	1.11	1.12	1.12	1.13
Personnes moyennement qualifiées	0.27	0.30	0.30	0.31	0.31	0.32
Personnes hautement qualifiées	0.07	0.08	0.09	0.10	0.10	0.11
<i>(en points de pourcentage)</i>						
Taux de chômage	-0.18	-0.21	-0.21	-0.22	-0.22	-0.22
Personnes peu qualifiées	-0.44	-0.54	-0.55	-0.56	-0.56	-0.57
Personnes moyennement qualifiées	-0.14	-0.16	-0.16	-0.16	-0.16	-0.17
Personnes hautement qualifiées	-0.04	-0.05	-0.05	-0.05	-0.05	-0.06
Taux d'activité (15-69 ans)	0.12	0.12	0.12	0.12	0.13	0.13
Personnes peu qualifiées	0.30	0.30	0.30	0.30	0.31	0.31
Personnes moyennement qualifiées	0.08	0.09	0.09	0.09	0.09	0.10
Personnes hautement qualifiées	0.02	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03
Degré d'autofinancement (en pourcentage)	68	72	74	75	76	79

Source : Institut d'études supérieures (IHS, *Institut für Höhere Studien*) (2009).

1. On trouvera des informations générales sur le modèle TAXLAB dans Berger *et al.* (2006) et Berger *et al.* (2009).
2. Les cotisations d'assurance-chômage (qui représentaient 3 % du salaire brut) ont été ramenées en 2008 à 2 % pour les salaires compris entre 1 200 euros et 1 350 euros par mois, à 1 % pour les salaires compris entre 1 100 euros et 1 200 euros, et supprimées pour les salaires inférieurs à 1 100 euros.
3. Les évaluations de l'OCDE font apparaître des effets positifs sensibles sur l'emploi, en particulier pour les personnes peu qualifiées (OCDE, 2003a).

La comparaison des évolutions de l'emploi des personnes peu qualifiées en Autriche avec les évolutions récentes observées dans des pays similaires laisse à penser que, si les conditions-cadre venaient à changer, leurs perspectives d'emploi pourraient s'améliorer. Les autorités devraient étudier de manière plus approfondie les raisons, notamment liées à l'action publique, pour lesquelles de meilleurs résultats ont été obtenus par d'autres pays dans ce domaine (encadré 2.4).

Encadré 2.4. Les gisements de créations d'emplois peu qualifiés

Une analyse statistique du volume, de la structure et de l'évolution des créations d'emplois peu qualifiés dans six pays de l'OCDE à revenu élevé, dont l'Autriche, offre un certain nombre de résultats intéressants¹.

Les apports totaux de main-d'œuvre peu qualifiée (mesurés par le nombre d'heures travaillées) représentent un cinquième de l'utilisation totale de main-d'œuvre en Autriche, soit moins qu'en Allemagne et au Danemark, mais davantage qu'aux États-Unis, aux Pays-Bas et en Suède. Ils ont fortement diminué en Autriche entre 1990 et 2005, de près de 10 points de pourcentage, à un rythme similaire à celui observé en Suède et au Danemark, mais sensiblement plus élevé qu'aux États-Unis et aux Pays-Bas.

En Autriche, l'intensité de main-d'œuvre peu qualifiée (c'est-à-dire le rapport du nombre d'heures de travail peu qualifié au nombre total d'heures travaillées) varie fortement suivant les secteurs. C'est dans l'agriculture et la sylviculture – où la main-d'œuvre peu qualifiée représente près de 40 % du nombre total d'heures travaillées – qu'elle est la plus élevée. Les autres branches d'activité caractérisées par une forte intensité de main-d'œuvre peu qualifiée (supérieure à 20 %) sont les hôtels et restaurants, le commerce de détail, les transports, la construction et l'industrie manufacturière. C'est dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'administration publique et des activités financières que l'intensité de main-d'œuvre peu qualifiée est la plus faible.

Entre 2000 et 2005, le volume de travail peu qualifié a augmenté en Autriche dans trois domaines : le commerce, les hôtels et restaurants, et les services immobiliers. Une analyse de la variation des parts relatives² laisse cependant à penser que cela résultait de la forte augmentation du nombre total d'heures travaillées dans ces branches d'activité. Leur intensité de main-d'œuvre peu qualifiée a en revanche diminué, comme dans tous les autres secteurs.

Une telle baisse systématique de l'intensité de main-d'œuvre peu qualifiée dans tous les secteurs économiques a été constatée uniquement en Autriche et aux Pays-Bas. Cette intensité a au contraire augmenté dans quatre secteurs au Danemark, six aux États-Unis, et deux en Suède. En Allemagne, le poids relatif de la main-d'œuvre peu qualifiée s'est accru dans la grande majorité des secteurs.

Les évolutions observées en Allemagne revêtent un intérêt tout particulier pour l'analyse de la situation autrichienne. Elles laissent à penser qu'il pourrait exister des gisements de créations d'emplois peu qualifiés dans trois secteurs :

- *Les services aux ménages* : 40 % des heures travaillées au service des ménages allemands correspondent à des activités peu qualifiées, alors que cette part est inférieure à 20 % en Autriche. Ce secteur est officiellement plus vaste en Allemagne, puisque son poids relatif dans le nombre total d'heures travaillées est supérieur à 1 %, contre moins de 0.2 % en Autriche. Cet écart s'explique cependant peut-être en partie par l'importance des activités informelles accomplies par des travailleurs immigrés dans ce domaine en Autriche.

Encadré 2.4. **Les gisements de créations d'emplois peu qualifiés (suite)**

- *L'immobilier et les services fournis aux entreprises* : le poids relatif du travail peu qualifié dans les apports totaux de main-d'œuvre est de 40 % en Allemagne dans ce secteur, contre 15 % en Autriche. Compte tenu de l'ampleur de ce secteur, même une légère hausse de l'intensité de main-d'œuvre peu qualifiée peut se traduire par des créations d'emplois supplémentaires substantielles.
- *Autres services* : ce groupe hétéroclite comprend l'assainissement ainsi que les activités récréatives, culturelles et sportives. L'intensité de main-d'œuvre peu qualifiée de ces activités est plus de deux fois plus élevée en Allemagne (40 %) qu'en Autriche (19 %). Étant donné l'envergure de ce secteur (qui représente 5 % du nombre total d'heures travaillées dans l'économie), il pourrait offrir des perspectives d'emploi considérables aux personnes peu qualifiées.

Ces comparaisons ne tiennent pas compte des conditions plus globales d'équilibre général qui caractérisent les différentes économies nationales, telles que les différences relatives aux préférences des consommateurs et à l'offre de main-d'œuvre peu qualifiée. Elles fournissent uniquement une description des différences internationales. Il est donc nécessaire d'aller plus loin, en menant une étude exhaustive des facteurs liés à l'action publique, et autres, qui entrent en jeu.

1. Ce tour d'horizon, effectué pour la présente *Étude*, repose sur la base de données sur la productivité dans l'Union européenne EU-KLEMS. Les évolutions et structures des heures travaillées indiquées pour les personnes hautement, moyennement et faiblement qualifiées dans six pays de l'OCDE (à savoir l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, les États-Unis, les Pays-Bas et la Suède) entre 1990 et 2005 ont été analysées pour les secteurs correspondant au niveau à deux chiffres de la Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne (NACE).
2. Cette analyse de la variation des parts relatives consiste à décomposer la variation en pourcentage du nombre d'heures de travail peu qualifié dans chaque secteur en trois éléments : i) la croissance du nombre total d'heures travaillées dans l'ensemble de l'économie, ii) l'augmentation ou la baisse relative du nombre total d'heures travaillées dans le secteur considéré, et iii) la variation relative du poids du nombre d'heures de travail peu qualifié dans ce même secteur, c'est-à-dire de son intensité de qualification.

Améliorer les qualifications des travailleurs vulnérables

Les travailleurs peu qualifiés constituent une population extrêmement hétérogène et représentent un éventail très large en Autriche, allant de personnes qui ont quasiment neuf ans d'enseignement obligatoire derrière elles à des individus qui n'ont fréquenté l'école que quelques années, voire moins. La structure géographique particulière de l'immigration a contribué à renforcer cette hétérogénéité en Autriche (voir partie suivante). Dans ces circonstances, l'amélioration des qualifications et des perspectives d'emploi des personnes peu qualifiées constitue une tâche pluridimensionnelle.

Trois principaux instruments d'action peuvent être utilisés à cet égard :

- i) *La formation tout au long de la vie*. Elle est de plus en plus utilisée en Autriche pour améliorer les qualifications, mais jusqu'ici, elle a essentiellement bénéficié à des travailleurs déjà qualifiés. Les personnes ayant une éducation de base limitée participent beaucoup moins à ces programmes (OCDE, 2004). Le défi que doivent relever aujourd'hui les autorités est d'élaborer des approches et des outils permettant aux travailleurs peu qualifiés de tirer davantage profit de la formation tout au long de la vie.
- ii) *Les politiques actives du marché du travail (PAMT)*. Les PAMT ont constitué une priorité ces dernières années, ainsi que le montre l'augmentation sensible des ressources budgétaires qui leur sont consacrées⁸. Les PAMT sont accessibles en principe à tous les

chômeurs, y compris les personnes peu qualifiées. Néanmoins, certains éléments indiquent que l'utilisation effective de ces dispositifs dépend, entre autres, des antécédents des participants. Les femmes qui réintègrent le marché du travail après avoir pris soin de leurs enfants sont les utilisateurs les plus efficaces, peut-être parce qu'elles disposent du capital humain de base nécessaire. Elles recourent à ces programmes pour remettre à niveau et actualiser leurs connaissances. L'enjeu pour les autorités est d'adapter ces programmes aux besoins et au niveau de formation des différents groupes de travailleurs peu qualifiés. Compte tenu de l'importance des ressources consommées par ces dispositifs, le devenir professionnel des participants devrait être suivi et analysé de manière à identifier les meilleures pratiques.

- iii) *Améliorer le niveau de formation de tous les élèves.* Renforcer l'éducation de base de tous les élèves, tout en faisant baisser les taux d'abandon scolaire, constitue la meilleure façon de réduire les écarts de qualification en Autriche. C'est également la meilleure manière de doter tous les nouveaux entrants sur le marché du travail d'une aptitude élémentaire à actualiser et améliorer ultérieurement leurs qualifications. Le gouvernement souligne qu'une amélioration du système d'enseignement, et plus particulièrement une réduction de la proportion excessive de jeunes qui quittent l'école sans qualifications, est une priorité. Les enjeux de l'action publique et les mesures à adopter dans ce domaine sont examinés dans le chapitre 4.

Les problèmes de fonctionnement du marché du travail liés aux migrations

L'Autriche a accueilli et continue d'absorber des flux migratoires considérables. Cela soulève des problèmes supplémentaires pour le bon fonctionnement du marché du travail. Les personnes nées à l'étranger représentaient 16 % de la population active en 2006 – soit la proportion la plus élevée de l'Union européenne après celle observée au Luxembourg. Il s'agit du résultat de 40 années de politiques d'immigration, qui ont traversé différentes phases (encadré 2.5).

L'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne (UE) en 1995 a ouvert son marché du travail aux ressortissants des 14 autres États membres. Cela n'a toutefois pas débouché sur une hausse sensible de l'immigration de travailleurs. Par contre, lorsque l'UE s'est élargie à dix nouveaux pays en 2004, les pressions résultant de l'immigration sont devenues beaucoup plus fortes, du fait de la concentration de ces nouveaux États membres dans une petite zone géographique limitrophe de l'Autriche, caractérisée par de très amples écarts de salaires par rapport à celle-ci. Trois « périodes transitoires » (2004-06, 2006-09 et 2009-11) ont alors été intégrées dans le Traité d'adhésion, permettant aux États membres de limiter la libre circulation des travailleurs. L'Autriche a exploité cette possibilité au cours des deux premières phases de transition, et prévoit de faire de même pour la dernière, en invoquant l'existence de « graves perturbations sur le marché du travail ou de risques de telles perturbations ».

Néanmoins, ces restrictions n'impliquent pas une fermeture totale du marché de l'emploi autrichien aux immigrants des nouveaux États membres. Les autorités appliquent une politique d'« ouverture sélective en fonction des besoins du marché du travail aux travailleurs clés », en vertu de laquelle les immigrants peuvent accéder librement à 67 professions sélectionnées caractérisées par des pénuries de main-d'œuvre sur le marché intérieur. Il existe un consensus grandissant en Autriche en faveur d'un assouplissement des politiques d'immigration tenant compte des besoins économiques. Le nouveau gouvernement envisage de supprimer les quotas applicables aux travailleurs

Encadré 2.5. Les phases antérieures d'immigration

Les politiques et les courants d'immigration ont connu des phases distinctes qui ont déterminé l'origine géographique, la composition socio-économique et le niveau de formation de la population immigrée et de la main-d'œuvre actuelles.

L'Autriche a affiché un solde migratoire négatif jusqu'au début des années 60, lié à une forte émigration de travailleurs vers l'Allemagne et la Suisse. En 1961 a débuté une phase de recrutement actif de travailleurs immigrés, essentiellement originaires de Turquie et de ce qui était à l'époque la Yougoslavie. Le premier pic d'immigration a été atteint en 1973, où quelque 300 000 étrangers vivaient en Autriche, représentant 4 % de la population totale. Leur taux d'activité était très élevé (de l'ordre de 75 %), les politiques d'immigration étant axées sur les besoins du marché du travail. La majorité des immigrants étaient considérés comme des résidents temporaires et peu de membres de leur famille les accompagnaient.

Les politiques d'immigration sont devenues plus restrictives après le choc pétrolier de 1974, si bien que l'emploi étranger total a diminué. Néanmoins, la population étrangère résidente, du fait de la multiplication des regroupements familiaux, a continué à augmenter à partir du milieu des années 80.

Les conflits en ex-Yougoslavie, conjugués à une forte croissance économique en Autriche, ont débouché sur une nouvelle vague d'immigration entre 1989 et 1993. Au cours de cette période, la population étrangère vivant en Autriche a vivement augmenté et le poids relatif des travailleurs étrangers dans la population active est passé de 6 % à 9,5 %. Cette hausse a été essentiellement alimentée par l'immigration de travailleurs en provenance d'ex-Yougoslavie, mais aussi de la Turquie. Des dispositions législatives restrictives ont été adoptées en 1993 à la suite de cette accélération, et l'immigration s'est ralentie. Néanmoins, à partir de 1998, sous l'effet du renforcement de la demande de main-d'œuvre et de nouvelles dispositions législatives promouvant l'intégration des résidents de longue durée, l'emploi étranger a recommencé à augmenter.

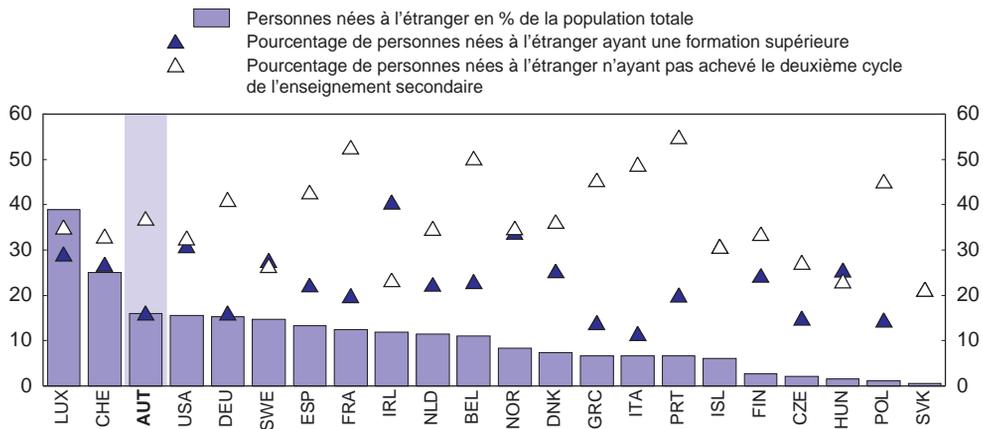
hautement qualifiés, et de les remplacer par un dispositif plus souple de permis d'immigration fondé sur un « système de points ». Cette approche est activement soutenue par les organisations patronales.

Globalement, dans le prolongement de l'adhésion de l'Autriche à l'UE et de son élargissement ultérieur, la composition des courants d'immigration en termes de nationalités et de qualifications évolue de manière sensible, et certains groupes d'immigrants se caractérisent aujourd'hui par un niveau de formation plus élevé que la population autochtone. Le poids relatif des citoyens de l'UE dans la main-d'œuvre étrangère s'est accru, notamment celle des ressortissants allemands, qui est passée de 4 % en 1994 à 14 % en 2006. Au cours de la même période, la part des travailleurs originaires d'ex-Yougoslavie a reculé de 44 % à 27 %. De même, le poids relatif des travailleurs turcs a diminué de 23 % en 1989 à 14 % en 2006.

Malgré l'évolution actuelle du niveau d'études des immigrants, le marché du travail est confronté à deux sérieux problèmes liés à l'immigration de personnes peu qualifiées. Premièrement, le niveau de formation moyen des immigrés reste un des plus faibles de la zone OCDE. Les personnes nées à l'étranger représentaient plus de 25 % de la main-d'œuvre peu qualifiée en 2007, et 45 % de la population peu qualifiée âgée de 25 à 29 ans. Cette ample population immigrée peu qualifiée (graphique 2.13) soulève des problèmes

Graphique 2.13. **La population immigrée et son niveau de formation**

Ensemble des personnes de plus de 15 ans, en 2007

Source : OCDE, *Perspective des migrations internationales* – SOPEMI 2008.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645538080647>

spécifiques d'enseignement et de politique du marché du travail, notamment pour les cohortes d'immigrés de deuxième génération, nés en Autriche, qui sont évoqués dans le chapitre 4. Deuxièmement, les conséquences de l'ouverture du marché de l'emploi aux travailleurs des nouveaux États membres de l'UE restent une inconnue pour le moment. Comme indiqué précédemment, toute accélération de l'entrée de travailleurs ayant un niveau de qualification plus élevé et des prétentions salariales plus faibles que la main-d'œuvre locale peu qualifiée pourrait poser des problèmes d'adaptation supplémentaires aux travailleurs en place. Une telle accélération exigerait également que les autorités prennent de nouvelles mesures pour absorber et accompagner ces nouvelles entrées.

Recommandations

L'encadré 2.6 résume les recommandations adressées aux autorités sur la base des analyses présentées dans ce chapitre.

Encadré 2.6. **Recommandations en vue de renforcer le potentiel de croissance**

Marchés de produits

- Faciliter l'ouverture des secteurs abrités des services à la concurrence intérieure et internationale, tout en préservant la qualité des services et la protection des consommateurs.
- Mettre intégralement en œuvre les directives de l'Union européenne (UE) relatives aux services.
- Mener pleinement à bien l'évaluation en profondeur prévue de la politique de la concurrence et de son cadre institutionnel.

Encadré 2.6. **Recommandations en vue de renforcer le potentiel de croissance** (suite)

Marché du travail

- Réexaminer la nouvelle situation au regard de l'impôt et des transferts sociaux des travailleurs à bas revenu, en tenant compte de toutes les modifications en cours du système de prélèvements et de prestations, en vue de maximiser leurs incitations à intégrer la population active ou à y rester.
- Envisager de réduire plus fortement les cotisations patronales de sécurité sociale pour les travailleurs faiblement rémunérés, afin d'alléger sensiblement leurs coûts d'emploi, sachant que ces réductions devraient être financées par d'autres sources pérennes.
- Continuer à renforcer les programmes d'amélioration des qualifications et de reconversion destinés aux travailleurs peu qualifiés. Évaluer leurs résultats et concentrer les ressources sur les dispositifs les plus efficaces.
- Veiller à ce que les travailleurs qui bénéficient actuellement des dispositifs de « chômage partiel » (*Kurzarbeit*) aient également accès à des programmes d'amélioration des qualifications de qualité.
- Mettre pleinement en œuvre les réformes antérieures du système de retraite, sans prolonger la période de transition vers le nouveau système, ni assouplir davantage les conditions de cette transition.
- Continuer à mettre en place des services de garde d'enfants de qualité et peu coûteux, afin d'aider les familles où les parents travaillent.
- Préparer l'intégration totale du marché du travail avec les nouveaux états membres de l'UE à partir de 2011.

Notes

1. D'après les informations recueillies, les premières conclusions de cette évaluation indiquent que : i) le régime d'incitations fiscales à la R-D est efficace et son coût reste raisonnable; ii) les programmes de financement direct sont trop nombreux, si bien qu'il serait souhaitable de les regrouper; et iii) le système de gouvernance de ces dispositifs doit être simplifié, de manière à clarifier la répartition des compétences politiques et administratives concernant leur gestion. L'évolution récente de la situation budgétaire laisse à penser que les ressources disponibles pour ces programmes pourraient être réduites dans l'avenir, ce qui implique qu'une évaluation minutieuse des coûts et des avantages des différentes mesures doit être réalisée, afin de concentrer les ressources sur les dispositifs les plus utiles d'un point de vue économique.
2. Ce constat concorde avec les résultats observés de manière générale dans d'autres pays caractérisés par des structures capitalistiques similaires. Les travaux de l'OCDE – Boylaud et Nicoletti (2000) et Steiner (2000) – ont confirmé que les différences internationales de structure du capital des entreprises expliquaient en partie les écarts d'efficacité et de prix constatés dans les industries de réseau.
3. Selon des comparaisons réalisées à l'échelle de la zone OCDE, les prix de l'électricité à usage industriel s'établissaient au troisième trimestre 2008 à 0.160 dollar par kilowattheure (kWh) en Autriche, alors qu'ils étaient de 0.093 dollar par kWh en Suisse et de 0.074 dollar par kWh aux États-Unis. Le prix moyen de 2007 s'établissait à 0.134 dollar par kWh en Autriche contre 0.116 dollar par kWh dans les pays européens de l'OCDE et 0.094 dollar par kWh dans l'ensemble de la zone OCDE (AIE, 2008). Dans le secteur des télécommunications, les tarifs moyens mesurés à l'aide d'un panier d'appels résidentiels étaient légèrement inférieurs à la moyenne OCDE en 2006, mais supérieurs à ceux relevés en Allemagne, en Suède et en Suisse. On parvenait au même constat concernant les prix pour un panier d'appels fixes professionnels, les communications mobiles et les services d'accès à Internet à haut débit.

4. Le gouvernement prévoit de supprimer l'obligation faite actuellement par la loi à tous les bénéficiaires de prestations d'aide sociale de rembourser les montants qu'ils ont perçus précédemment lorsqu'ils commencent à travailler. Cette obligation n'était pas appliquée en pratique, mais son retrait formel constituera une clarification bienvenue. Ses effets sur les incitations au travail seront ambigus : d'une part, les bénéficiaires de prestations d'aide sociale seront moins réticents à les recevoir, ce qui pourrait réduire les incitations au travail; d'autre part, l'élimination de cette ponction « exceptionnelle » potentiellement lourde sur les personnes prenant un emploi va renforcer les incitations au travail.
5. Cette mesure figure également dans le programme du nouveau gouvernement. Ce salaire minimum prend la forme d'un plancher s'appliquant dans le cadre des nouvelles négociations salariales de branche. Néanmoins, les secteurs les plus importants ont déjà des salaires minimums de branche plus élevés.
6. Dans le cadre d'une enquête spéciale, Statistik Austria a estimé début 2009 qu'environ 112 000 personnes (hormis les apprentis et les individus travaillant moins de 12 heures par semaine) gagnaient moins que l'équivalent horaire du salaire minimum visé (5.77 EUR). Cette estimation représentait près de 3 % de l'emploi total – soit environ le triple de l'estimation de la Chambre économique d'Autriche. Cette différence est imputable aux formes atypiques d'emploi qui ne sont pas intégrées dans les conventions collectives, sur lesquelles la Chambre économique d'Autriche fonde ses observations, à savoir : i) les contrats réguliers non couverts par les conventions collectives, ii) l'emploi informel, iii) les contrats de service (*Werkverträge*), et iv) les activités des travailleurs indépendants (*Freie Dienstnehmer*). Bien qu'on ne dispose d'aucune estimation exacte des volumes relatifs de ces formes d'emploi, le nombre de travailleurs ne relevant pas des conventions collectives actuelles et sur lesquels le nouveau plancher salarial aurait un effet sensible s'ils occupaient un emploi de type classique est non négligeable. Selon une estimation antérieure du ministère fédéral de la Sécurité sociale et de la protection des consommateurs (BMSK, 2008b), les groupes les plus affectés sont les jeunes actifs occupés (27 % des jeunes de 15 à 19 ans ayant un emploi sont concernés) et les jeunes adultes (7 % des personnes âgées de 20 à 29 ans sont concernées).
7. Le budget annuel initialement affecté à ce dispositif était d'environ 220 millions d'euros, mais les taux de participation effectifs au programme et son coût budgétaire devraient augmenter pendant toute la période 2009-10.
8. Les ressources publiques totales affectées aux PAMT représentaient environ 0.6 % du PIB en 2005 (OCDE, 2007d).

Bibliographie

- AIE (Agence internationale de l'énergie) (2008), *Energy Prices and Taxes, Fourth Quarter*, Paris.
- Bassanini, A. et R. Duval (2006), « Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 35, Paris.
- Berger, J. et J. Bock-Schappelwein, C. Bremberger, R. Hierländer, P. Huber, K. Knittler, H. Hofer, M. Miess, L. Strohnner (2009), *Die ökonomischen Wirkungen der Immigration in Österreich 1989-2007*, WIFO Research Report n° 308, élaboré en collaboration avec l'IHS, Vienne.
- Berger, J. et al. (2007), « Evaluation of the Austrian National Reform Programme – An Update with a Special Focus on Employment, Liberal Professions and International Competition », IHS, Vienne.
- Berger, J., B. Felderer, U. Schuh et L. Strohnner (2006), *Steuerreformvorschläge für Österreich*, IHS, Vienne.
- Biffi, G. (2007), « Sozialhilfe – Armutsbekämpfung an der Schnittstelle zum Arbeitsmarkt », *WIFO Monatsberichte*, 9/2007.
- Biffi, G. (2008), « Verteilung der Haushaltseinkommen aus einer Gender-Perspektive », *WIFO Monatsberichte*, 10/2008.
- BMSK (Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz, ministère fédéral de la Sécurité sociale et de la Protection des Consommateurs) (2008a), *Fakten und Trends bei den Invaliditätspensionen*, Vienne.
- BMSK (2008b), *Österreichischer Bericht über Strategien für Sozialschutz und Soziale Eingliederung*, Vienne.
- Bock-Schappelwein, J. (2006), « Ungleiche Ausbildungsstruktur unter der ausländischen Wohnbevölkerung in Österreich: Herausforderungen für den Aus- und Weiterbildungsmarkt », *Wirtschaftspolitische Blätter*, 53(2).

- Boylaud, O. et G. Nicoletti, « *Regulatory Reform in Road Freight and Retail Distribution* », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 255, Paris.
- BWB (Bundeswettbewerbsbehörde, Autorité fédérale de la concurrence) (2009), *Annual Report on Competition Policy Developments in Austria*, Vienne.
- Commission européenne (2007), *Enquête communautaire sur l'innovation*, Commission européenne, Bruxelles.
- Dörfler, S. et N. Neuwirth (2007), « *Zuverdienstgrenze zum Kinderbetreuungsgeld* », Studienverlag, Innsbruck.
- Geisberger, T. (2006), « *Verdienststrukturerhebung 2006 – Ergebnisse im Überblick* », Statistische Nachrichten, 9/2008.
- Guger, A. (2007), « *Arbeitsmarktflexibilität und soziale Absicherung* », WIFO White Paper on Growth and Employment, Vienne.
- Guger, A. et M. Marterbauer (2007), « *Langfristige Tendenzen der Einkommensverteilung in Österreich – An Update* », WIFO Working Papers, n° 307/2007.
- Hofer, H. et A. Weber (2006), « *Active Labor Market Policy in Austria: Practice and Evaluation Results* », Vierteljahrshefte für Wirtschaftsforschung, n° 75.
- Hofer, H., R. Sellner et A. Weber (2008), « *Evaluating Job Search Programmes in Austria – Further Evidence* », IHS Working Paper, Vienne.
- Immervoll, H. (2008a), « *In-Work Benefits and Making Work Pay in OECD Countries: An Update* », à paraître dans la série des Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, Paris.
- Immervoll, H. (2008b), « *Droits et responsabilités dans le contexte des prestations de revenu minimum : politiques et problèmes* », Document de travail destiné au Groupe de travail sur la politique sociale de l'OCDE, Paris.
- Janger, J. (2008), « *Supply Side Triggers for Inflation in Austria* », *Monetary Policy and the Economy – Quarterly Review of Economic Policy*, 2^e trimestre 2008, Banque nationale d'Autriche (OeNB, Oesterreichische Nationalbank), Vienne.
- Lalive, R., J. van Ours et J. Zweimüller (2006), « *How Changes in Financial Incentives Affect the Duration of Unemployment* », *Review of Economic Studies*, vol. 73, n° 4.
- Lechner, M., R. Miquel, S. Werner et S. Wiehler (2008), *Mikroökonomische Evaluierung der Instrumente der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich*, Projektbericht des Schweizer Instituts für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW).
- Lutz, H. (2001), « *Betriebliche Eingliederungsbeihilfen als Instrument der Integration von älteren Arbeitslosen* », WIFO Monatsberichte 6/2001, Vienne.
- Mikrozensus-Arbeitskräfteerhebung (Enquête sur la population active), numéros divers, Statistik Austria, Vienne.
- OCDE (2001), *Politiques du marché du travail et service public de l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003b), *Études économiques de l'OCDE – Autriche*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Adult Learning in Austria*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), *Viellissement et politiques de l'emploi – Autriche*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005c), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Stimuler l'emploi et les revenus – Les leçons à tirer de la réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007b), *Prestations et salaires – Les indicateurs de l'OCDE*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007c), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007d), *Études économiques de l'OCDE – Autriche*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007e), *Les impôts sur les salaires*, OCDE, Paris.

- OCDE (2008a), Indicateurs de réglementation des marchés de produits : www.oecd.org/document/1/0,3343,fr_2649_34323_2367306_1_1_1_1,00.html
- OCDE (2008b), *Croissance et inégalités*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Réformes économiques – Objectif croissance*, OCDE, Paris.
- Pesendorfer, K. (2008), « Steuern und Wachstum in Österreich », *Geldpolitik und Wirtschaft* Q3/08.
- Rille-Pfeiffer, C. et O. Kapella (2007), « Kinderbetreuungsgeld – Evaluierung einer familienpolitischen Maßnahme », Studienverlag, Innsbruck.
- Statistik Austria (2009), *Einkommen, Armut und Lebensbedingungen – Ergebnisse aus EU-SILC 2009* (Enquête sur les pratiques d'emploi atypiques), Vienne.
- Steiner, F. (2000), « Regulation, Industry Structure and Performance in the Electricity Supply Industry », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 238, Paris.
- Türk, E. (dir. publ.) (2008), « Invalidität: Aktuelle Debatten – Lösungsvorschläge », Arbeiterkammer, Vienne.
- WIFO (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut autrichien de recherche économique) (2005), « Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderung 2000-2003 », Institut autrichien de recherche économique, Vienne.
- WIFO (2006), « Alternde Dienstleistungsgesellschaft », Institut autrichien de recherche économique, Vienne.
- WIFO (2008), « Mittelfristige Beschäftigungsprognose für Österreich und die Bundesländer – Berufliche und sektorale Veränderungen 2006-2012 », Institut autrichien de recherche économique, Vienne.

ANNEXE 2.A1

Suites données par les pouvoirs publics aux recommandations antérieures de l'OCDE

Recommandations de l'Étude précédente	Mesures prises depuis 2007
Renforcer l'intégration régionale	
Réduire au minimum les obstacles bureaucratiques et les formalités administratives pour les multinationales qui souhaitent faire de Vienne leur base d'opérations.	Certaines mesures ont été prises concernant les cadres et leur famille (voir ci-après).
Investir dans les voies de communication routières et ferroviaires reliant l'Autriche à des destinations clés sur le plan commercial en Europe centrale et orientale.	Des progrès ont été accomplis dans la planification (S3, S8) et la construction (A5) de routes à destination de l'Europe centrale et orientale. Une liaison routière (l'A6, vers la République slovaque) été achevée.
Réformer le système d'immigration de manière à encourager l'entrée de travailleurs hautement qualifiés et très compétents, satisfaisant aux exigences du marché du travail autrichien.	Depuis 2008, l'accès au marché du travail a été facilité pour les travailleurs qualifiés en provenance des nouveaux États membres de l'UE. Les règles concernant l'entrée des chercheurs, des scientifiques et des cadres ont été assouplies. Les quotas relatifs aux « travailleurs clés » ont été relevés, et la liste des métiers couverts a été élargie. Elle compte aujourd'hui plus de 50 professions.
Adopter des politiques actives du marché du travail (PAMT), telles que des programmes de formation professionnelle et de reconversion, afin de réinsérer sur le marché du travail les personnes ayant perdu leur emploi du fait de la mondialisation.	Les politiques actives du marché du travail sont maintenant mieux adaptées aux besoins spécifiques des individus ou des groupes.
Remédier à la segmentation du marché du travail	
Renforcer les incitations au travail parmi les groupes moins actifs	
<i>Système de retraite et préretraite</i> : Continuer à mettre en œuvre progressivement toutes les dispositions de la réforme des retraites. Ne pas réduire la décote applicable avant l'âge légal de la retraite. N'appliquer qu'avec beaucoup de circonspection le critère de « pénibilité » du travail pour l'accès au régime de préretraite.	La mise en œuvre progressive des dispositions de la réforme des retraites de 2003 suit son cours (harmonisation des régimes de retraite entre les secteurs privé et public, ainsi qu'entre le niveau fédéral et les États fédérés (Länder), relèvement de l'âge de la retraite des femmes au niveau de celui des hommes, etc.). En 2007, le taux de décote applicable aux prestations prévu par la réforme de 2003 pour chaque année de cessation anticipée d'activité a été ramené de 4,2 % à 2,1 % pour une période de transition. En septembre 2008, la période de transition concernant l'application des nouvelles règles relatives à la retraite pour certains groupes a été prolongée jusqu'en 2013.
<i>Pensions d'invalidité</i> : Veiller à ce que les pensions d'invalidité ne soient perçues que par les personnes qui sont dans l'incapacité de travailler. Maintenir dans la population active les demandeurs de prestations d'invalidité qui peuvent occuper d'autres emplois que leur profession initiale (en supprimant les restrictions liées à « l'évaluation de l'incapacité dans l'emploi actuel » qui caractérisent le régime d'invalidité). Découpler les demandes de réadaptation médicale et professionnelle, et confier la réadaptation professionnelle au service national de l'emploi.	Les autorités ont commencé à appliquer une approche d'« activation » concernant les demandes de pensions d'invalidité. En septembre 2007 a été mis sur pied un groupe de réflexion sur la réforme du régime d'invalidité, qui rendra ses recommandations d'ici à juin 2009.

Recommandations de l'Étude précédente	Mesures prises depuis 2007
<p><i>Prestations familiales</i> : Réduire le taux marginal d'imposition implicite applicable aux mères de jeunes enfants qui reprennent un emploi. Les dispositifs de soutien familial devraient rester neutres et ne pas décourager l'activité. Remplacer les allocations pour enfant à charge par des « chèques garde d'enfant » et des services d'accueil en classe maternelle, en particulier pour les enfants de moins de trois ans, encouragerait l'exercice d'une activité.</p>	<p>En juillet 2008, les autorités ont renforcé les incitations au travail des parents se trouvant dans les tranches d'imposition inférieures, en augmentant l'abattement d'impôt sur le revenu des personnes physiques, et en les exonérant en tout ou partie des cotisations salariales d'assurance-chômage (voir détails ci-après). En 2008 a également été mis en place un nouveau système d'allocations pour enfant à charge, qui offre différentes combinaisons de taux et de durées de versement en fonction de la situation professionnelle des intéressés. En janvier 2009, les allocations pour enfant à charge ont de nouveau été augmentées.</p>
<p><i>Revenu social et piège de la pauvreté</i> : Examiner de près l'impact de l'augmentation prévue du « revenu minimum social national soumis à conditions de ressources » sur le taux d'activité. Il ne faudrait pas dissuader les travailleurs à temps partiel de rechercher un emploi à plein-temps. Les autorités devraient strictement appliquer les critères de disponibilité pour l'emploi qui sont prévus et examiner leur efficacité.</p>	<p>L'introduction d'un revenu minimum soumis à conditions de ressources a été repoussée à plusieurs reprises et pourrait intervenir en 2010 au plus tôt. Les modifications susmentionnées concernant les abattements d'impôt sur le revenu des personnes physiques et les cotisations salariales d'assurance-chômage vont renforcer les incitations au travail pour les bénéficiaires de prestations sociales.</p>
Réduire les coûts d'emploi	
<p><i>Salaires minimums</i> : Accorder toute l'attention voulue aux risques découlant de l'augmentation prévue du salaire minimum. La fixation du salaire minimum ne devrait pas être centralisée ou soumise à des considérations politiques. Les prestations liées à l'emploi sont préférables pour remédier aux problèmes de pauvreté dans l'emploi.</p>	<p>L'application de l'accord auquel sont parvenus les partenaires sociaux et les pouvoirs publics sur un salaire minimum de 1 000 euros pour un emploi à temps plein se poursuit par le biais de conventions collectives de branche. À ce jour, seule une proportion minime des travailleurs a été affectée par les hausses du salaire minimum, et aucune incidence n'a été observée sur les autres négociations salariales. Aucun licenciement dû au relèvement des salaires minimums n'a été constaté. L'élargissement en cours du dispositif de subvention salariale (<i>Kombilohn</i>) permettra à davantage de travailleurs de bénéficier de prestations plus importantes.</p>
<p><i>Prélèvements sur les revenus du travail</i> : Réduire les cotisations de sécurité sociale pour les groupes de travailleurs vulnérables. Les réductions devraient être ciblées sur les groupes qui ont peu de chances de se réinsérer, c'est-à-dire les travailleurs dont les qualifications sont insuffisantes ou obsolètes. Elles ne devraient pas servir à « faire passer » les augmentations du salaire minimum.</p>	<p>En 2008, les cotisations d'assurance-chômage (3 % du salaire brut) ont été supprimées pour les salaires inférieurs à 1 100 euros par mois, et réduites pour les salaires compris entre 1 100 euros et 1 350 euros par mois.</p>
Rendre les politiques de l'innovation plus efficaces	
Simplifier le cadre institutionnel de la politique de l'innovation	
<p>Fusionner le Conseil scientifique (<i>Wissenschaftsrat</i>) et le Conseil pour la recherche et le développement technologique (<i>Rat für Forschung und Technologieentwicklung</i>), ou renforcer leur coopération, afin d'homogénéiser les conseils d'action qu'ils formulent, et renforcer leur influence sur les politiques afin d'accroître l'efficacité des dépenses.</p>	<p>Le programme du nouveau gouvernement mentionne explicitement la nécessité de redéfinir le rôle du Conseil pour la recherche et le développement technologique concernant les politiques de la science, de la technologie et de l'innovation. En 2008, un consortium d'établissements de recherche s'est vu demander par le gouvernement d'évaluer le système en place d'incitations publiques à la recherche-développement (R-D) et à l'innovation. Ce consortium rendra ses conclusions en mai 2009.</p>
<p>Les organes consultatifs et les ministères concernés par les politiques de l'innovation devraient élargir le champ de leurs réflexions en y intégrant l'impact sur l'innovation de conditions-cadre telles que la disponibilité de capital humain, les contraintes financières et la concurrence sur les marchés de produits.</p>	<p>L'évaluation réalisée tiendra également compte des interactions des politiques d'innovation dans le contexte global des conditions-cadre de l'innovation.</p>

Recommandations de l'Étude précédente	Mesures prises depuis 2007
<p>La responsabilité des politiques spécifiques de l'innovation devrait incomber à un seul ministère. Il faudrait mettre fin au partage des tâches entre les ministères et les autres organismes compétents, et confier la gestion opérationnelle des programmes de soutien de l'innovation à ces seuls organismes.</p>	<p>Le nouveau gouvernement a décidé de ne pas regrouper les compétences relatives à la recherche et à l'innovation dans un seul et même ministère, mais de simplifier la structure de gouvernance afin d'assurer une meilleure adéquation entre la stratégie définie et la mise en œuvre des politiques. À cet égard, la responsabilité du Fonds pour la promotion de la recherche scientifique (FWF, <i>Fonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung</i>) a été confiée à un seul et même ministère, et celle du Fonds pour le climat et l'énergie (KLIEN, <i>Klima- und Energiefonds</i>) à deux ministères (au lieu de quatre précédemment) en 2009. La répartition des tâches entre les organismes compétents et les ministères a été clarifiée : les décisions stratégiques relèvent essentiellement des ministères, tandis que les mesures d'application sont mises en œuvre par les organismes compétents.</p>
<p>Il faudrait envisager de regrouper les programmes des différents organismes compétents (AWS, FFG, CDG, etc.).</p>	<p>L'évaluation en cours des incitations publiques à l'innovation porte également sur les moyens d'éviter les chevauchements entre programmes.</p>
<p>Garantir l'efficacité des subventions à l'innovation</p>	
<p>Assurer par des évaluations périodiques indépendantes l'efficacité des subventions à la R-D, incitations fiscales comprises.</p>	<p>L'exercice d'évaluation en cours est axé sur cet impératif. Dans le domaine des incitations fiscales, la législation a été modifiée en 2007.</p>
<p>Renforcer davantage les liens entre les centres de recherche publics et le secteur des entreprises, afin d'assurer la diffusion de l'innovation née de la recherche publique.</p>	<p>Améliorer la coopération entre les établissements de recherche publics et le secteur des entreprises est un objectif central des politiques d'innovation depuis dix ans, auquel ont été consacrées des ressources budgétaires accrues, et de nombreuses initiatives destinées à resserrer les liens entre la science et l'industrie ont été lancées. Depuis 2008, des grands centres de recherche publics ont fait l'objet de réformes complémentaires destinées à intensifier leur coopération avec le secteur privé.</p>
<p>Améliorer la concurrence sur les marchés de produits</p>	
<p>Mettre en œuvre les réformes destinées à simplifier le dispositif de politique de la concurrence (notamment en fusionnant les services du Procureur fédéral pour les ententes et l'Autorité fédérale de la concurrence) et à renforcer l'application des lois.</p>	<p>Le programme du nouveau gouvernement pour la période 2008-13 inclut une évaluation de la politique de la concurrence, dont l'objectif est de renforcer les compétences de l'Autorité fédérale de la concurrence (BWB, <i>Bundeswettbewerbsbehörde</i>), et de réformer le cadre institutionnel d'application du droit de la concurrence. Des représentants des ministères compétents, de la BWB, du Conseil de la concurrence, du Tribunal des ententes et des autorités de régulation, ainsi que des spécialistes du droit de la concurrence, participeront à cette évaluation. Une augmentation des ressources de la BWB est également envisagée.</p>
<p>Stimuler davantage la concurrence, notamment dans les services professionnels et la distribution. Par ailleurs, mettre en œuvre les directives communautaires relatives aux services postaux et aux services en général.</p>	<p>Plusieurs directives de l'Union européenne (UE) sur la certification des qualifications professionnelles ont été récemment transposées en Autriche. La BWB a engagé des pourparlers avec la Chambre des conseillers fiscaux et des comptables fiscalistes pour obtenir le retrait des recommandations relatives au calcul de leurs honoraires. Une Loi sur les services, correspondant à la transposition des dispositions transsectorielles de la directive communautaire sur les services, doit être finalisée d'ici à l'automne 2009. Un examen systématique de l'acquis juridique dans ce domaine aux niveaux fédéral, régional et local sera achevé d'ici à fin 2009. La loi sur les activités industrielles et commerciales (<i>Gewerbeordnung</i>) a été modifiée en février 2008 pour faciliter l'entrée dans plusieurs professions. Les autorités travaillent sur une nouvelle loi relative au marché postal, destinée à transposer pleinement dans le droit autrichien la directive communautaire sur les services postaux. Le marché sera intégralement ouvert à la concurrence à partir de 2011.</p>
<p>Réduire la réglementation applicable à l'investissement direct étranger (IDE) qui limite les participations étrangères au capital des entreprises, notamment dans les professions libérales.</p>	<p>Les autorités n'ont aucunement l'intention de lever les restrictions en vigueur concernant l'acquisition de participations capitalistiques par des étrangers dans les professions libérales, compte tenu des responsabilités personnelles spécifiques associées à l'exercice de ces professions.</p>

<i>Recommandations de l'Étude précédente</i>	<i>Mesures prises depuis 2007</i>
Améliorer les conditions pour les jeunes pousses	
Simplifier la création d'entreprise et réduire son coût, notamment en abaissant le niveau de fonds propres exigé.	Plusieurs mesures ont été prises récemment pour faciliter la création d'entreprise, notamment : l'autorisation accordée aux notaires autrichiens de soumettre sous forme électronique des documents juridiques destinés au Registre des sociétés depuis juillet 2007 ; la possibilité offerte aux entrepreneurs de s'inscrire, s'ils le souhaitent, à l'assurance-chômage depuis janvier 2009 ; la création d'un « guichet unique » à l'intention des jeunes pousses dans la quasi-totalité des districts. En outre, les autorités préparent une modification de la loi sur les sociétés à responsabilité limitée (<i>GmbH-Gesetz</i>), qui se traduirait par une diminution du niveau de fonds propres exigé et une simplification des procédures d'établissement. La possibilité de créer en ligne une société, en soumettant sous forme électronique une demande d'inscription au registre des sociétés, est également à l'étude.
La convergence du régime d'imposition des revenus applicable aux travailleurs indépendants et de celui applicable aux entreprises constituées en sociétés devrait être envisagée dans un souci de neutralité fiscale, et afin d'encourager l'activité entrepreneuriale.	Les abattements fiscaux accordés aux travailleurs indépendants seront revus à la hausse en 2010.
Créer pour les fonds de capital-risque de nouvelles structures conformes aux meilleures pratiques internationales, assurant notamment un traitement équitable et une ouverture totale aux investisseurs internationaux en capital-risque.	La loi sur les sociétés de financement des petites et moyennes entreprises (<i>Mittelstandsfinanzierungsgesellschaften</i>) a été modifiée en 2007 pour faciliter l'entrée d'investisseurs externes dans leur capital. D'autres améliorations concernant le cadre juridique des investissements en capital-risque et du capital-investissement (<i>Kapitalmarktstärkungs- und Innovationsgesetz</i>) sont à l'étude.
Améliorer la gestion des finances publiques	
Réformer les systèmes de santé et de retraite	
Procéder, avec ponctualité, indépendance et exhaustivité, à l'évaluation semestrielle des mesures contenues dans la loi de réforme du système de santé de 2005, et tenir pleinement compte des résultats de ces évaluations dans la future politique de la santé.	Aucune nouvelle mesure n'a été prise.
Harmoniser les régimes de retraite des fonctionnaires des États fédérés (Länder) et des communes avec le régime général, ce qui assurerait un alignement complet dans le secteur public.	Le nouveau gouvernement s'emploie à harmoniser les règles relatives aux retraites de l'administration publique en les alignant sur le régime général de l'administration fédérale (<i>Bund</i>). Plusieurs Länder ont déjà mis en place des régimes assez comparables.
Réserver la préretraite au titre des « travaux pénibles » aux cas qui le justifient vraiment.	À la suite de l'achèvement d'un rapport sur l'espérance de vie des personnes accomplissant des « travaux pénibles » à l'été 2009, leur régime de préretraite sera réorganisé, de même que le régime d'invalidité.
Donner au mécanisme envisagé d'ajustement des pensions de retraite pour raisons démographiques (suivant le facteur de « viabilité ») un caractère plus contraignant et plus précis.	Au-delà de la prise en considération actuelle (non systématique) de la « viabilité démographique » dans la gestion du système de retraite, le gouvernement envisage de mettre en place des indicateurs quantitatifs clairs et de nouvelles méthodes d'analyse pour évaluer la viabilité du système sur le long terme.
Cibler de façon plus sélective les dépenses sociales	
Diminuer les aides au logement et mieux les cibler sur ceux qui en ont réellement besoin, par exemple les familles à revenu modeste. Réviser la politique d'aide aux économies d'énergie dans les logements.	La politique d'aide à l'investissement en faveur des économies d'énergie dans le secteur du logement a été révisée en 2007, et l'accent a été mis davantage sur la réduction des émissions de CO ₂ . Les aides au logement sont réévaluées à intervalles réguliers en fonction des objectifs sociaux qui les sous-tendent.
Mettre fin à la préaffectation des recettes destinées au Fonds d'égalisation des charges familiales (FLAF, <i>Familienlastenausgleichsfonds</i>).	Le programme du nouveau gouvernement pour la période 2008-13 prévoit une réorganisation du FLAF. Néanmoins, il n'a aucunement l'intention de revenir sur le principe de préaffectation des recettes.
Réviser la structure fiscale dans un sens plus favorable à la croissance	
Abaisser les taux de l'impôt sur les salaires et des cotisations de sécurité sociale pour des catégories ciblées de travailleurs dont les perspectives d'emploi sont médiocres.	Les cotisations d'assurance-chômage ont été revues à la baisse en 2008, et l'imposition des revenus des travailleurs faiblement rémunérés est en train d'être allégée dans le cadre de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

<i>Recommandations de l'Étude précédente</i>	<i>Mesures prises depuis 2007</i>
<p>Actualiser périodiquement la valeur fiscale des actifs immobiliers et des patrimoines pour la rapprocher des prix de marché. Reconsidérer la suppression des droits de succession et d'autres prélèvements sur le patrimoine, comme les droits frappant les donations.</p>	<p>Aucune mesure prise. Les droits de succession et les droits sur les donations ne s'appliquent plus depuis août 2008.</p>
<p>Majorer les droits d'accise sur l'alcool, les hydrocarbures, le tabac et les cigarettes. Relever progressivement les prix de l'essence à la pompe au niveau de ceux des pays voisins. Mettre aux enchères les permis d'émission de CO₂ et d'autres gaz à effet de serre.</p>	<p>Les droits d'accise sur le gazole et l'essence ont été relevés à la mi-2008. Le niveau des prix minimums des cigarettes a été fixé conformément à la législation de l'UE. Au cours de la période 2008-12, 1.3 % des permis d'émission de CO₂ seront cédés aux enchères, et la première vente de ce type a eu lieu en mars 2008. À partir de 2013, les enchères constitueront le principal instrument d'allocation des permis d'émission.</p>
<p>Dresser une liste de toutes les exemptions en vigueur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP), de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA); diminuer les dépenses fiscales dans tous les cas où cela est possible.</p>	<p>Une analyse approfondie des exemptions de l'IRPP et de l'impôt sur les sociétés est en cours dans le cadre des activités du Groupe de travail n° 2 de l'OCDE sur l'analyse des politiques et les statistiques fiscales.</p>
<p>Poursuivre les réformes de la gestion des dépenses publiques et du budget</p>	
<p>Appliquer d'urgence les réformes de la gestion des dépenses publiques et du budget (portant en particulier sur la formulation, l'exécution et le suivi du budget ainsi que sur l'information en la matière). Privilégier : <i>i</i>) l'adoption d'une programmation à moyen terme; <i>ii</i>) l'instauration de la budgétisation axée sur les résultats (au moins dans certains domaines fondamentaux comme l'éducation, la formation, la recherche-développement, l'aide à l'innovation et les politiques actives du marché du travail); et <i>iii</i>) la mise en place de nouvelles règles de comptabilité.</p>	<p>Le Parlement a adopté une loi sur la réforme du budget fédéral en décembre 2007. La mise en œuvre de la première phase de cette réforme, qui prévoit un cadre de dépenses quadriennal juridiquement contraignant et un rapport exposant la stratégie suivie, a débuté en 2009. La deuxième phase, qui est actuellement en préparation, prendra effet en 2013 et passe par une nouvelle structure budgétaire, une budgétisation axée sur les résultats, une comptabilité et une budgétisation sur la base des droits constatés, ainsi qu'une gestion des organismes publics axée sur les résultats.</p>
<p>Prendre sérieusement en considération, lors de la prochaine phase de négociation de la loi de péréquation budgétaire, les recommandations de l'<i>Étude économique</i> de 2005 de l'OCDE sur la réforme des relations budgétaires entre la Fédération et les autres niveaux d'administration. Mieux harmoniser, en particulier, les fonctions de financement et de dépense à tous les échelons d'administration, et responsabiliser davantage tous les organismes dépensiers du secteur public, contribuerait à une bonne gouvernance et à une meilleure gestion des finances publiques.</p>	<p>La loi de péréquation budgétaire a été renégociée début 2008. Des améliorations ont été apportées <i>via</i> la transformation de transferts directs en recettes fiscales partagées.</p>

ANNEXE 2.A2

Les incitations financières et administratives à l'activité

Des incitations tant financières qu'administratives influent sur l'offre effective de main-d'œuvre peu qualifiée. Les incitations financières découlent du système de prélèvements et de prestations, tandis que les incitations administratives trouvent leur source dans les dispositions réglementaires relatives à la disponibilité sur le marché du travail des bénéficiaires de prestations de chômage et d'aide sociale.

Incitations financières

L'OCDE calcule des taux d'imposition effectifs afin de mesurer l'écart qui sépare les revenus brut et net des individus qui prennent un emploi (OCDE, 2007b). Cet écart résulte, d'une part, des impôts explicites et directs prélevés sur les revenus liés au travail et, d'autre part, des pertes de prestations sociales et des autres coûts implicites et indirects (tels que les frais de garde d'enfants) que doivent assumer les personnes qui prennent un emploi.

Le tableau 2.A2.1 présente les taux d'imposition effectifs associés aux transitions entre certaines situations au regard de l'emploi. Au départ, soit les personnes considérées sont totalement inactives ou chômeuses (ce qui signifie que leur revenu moyen d'activité est nul), soit elles occupent un « emploi marginal » (ce qui signifie qu'elles ont un revenu d'activité pouvant aller jusqu'à 358 euros par mois, soit 10 % du salaire moyen en 2009, tout en continuant à percevoir des allocations de chômage). Le tableau ci-après montre quelle est la proportion des nouveaux revenus liés à l'exercice d'une activité professionnelle qui est perdue lorsque ces personnes prennent un emploi, à différents niveaux de salaires (36 %, 67 % ou 100 % du salaire moyen), suivant leur situation de famille et les revenus d'activité engrangés par leur conjoint.

Les taux d'imposition effectifs présentés dans ce tableau ne tiennent pas compte des modifications en cours du système de prélèvements et de prestations, découlant des initiatives prises par le nouveau gouvernement (formé fin 2008). Il s'agit i) de la mise en place d'un revenu minimum social uniforme (voir le corps du chapitre), ii) de la suppression progressive des obligations de remboursement des prestations d'aide sociale reçues (voir le corps du chapitre), iii) de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (qui a été avancée de 2010 à 2009, sachant que les taux ont été réduits essentiellement pour les tranches inférieures d'imposition – voir le chapitre 1), iv) de l'extension du régime fiscal préférentiel relatif aux enfants à charge, et v) de l'adoption prévue de nouvelles prestations liées à l'emploi. La toute première de ces initiatives va entraîner une hausse des taux d'imposition effectifs, la deuxième aura des effets ambigus, et les autres tendront à alléger la ponction fiscale effective. L'effet net de l'ensemble de ces

Tableau 2.A2.1. **Taux effectifs d'imposition pour certains changements de situation au regard de l'emploi**

En pourcentage, SM = salaire moyen

Transitions (situation de départ >> revenus d'activité lors de la prise d'un emploi)	Personnes sans enfant			Personnes ayant 2 enfants, âgés de 4 et 6 ans		
	Célibataire	Couple marié à un apporteur de revenu	2 ^e apporteur de revenu d'un couple marié à deux apporteurs de revenu	Parent isolé	Couple marié à un apporteur de revenu	2 ^e apporteur de revenu d'un couple marié à deux apporteurs de revenu
Changement de situation au regard de l'emploi						
36 >> 67 % du SM	40	45	40	40	62	40
36 >> 100 % du SM	43	45	43	43	53	43
Chômeur récent, qui occupait précédemment un emploi rémunéré à hauteur de 67 % du SM, bénéficiaire de prestations d'aide sociale et d'allocations de logement s'il y a droit						
0 >> 36 % du SM	91	100	100	100	100	108
0 >> 67 % du SM	68	74	72	72	82	77
0 >> 100 % du SM	60	65	63	63	70	66
10 >> 36 % du SM	126	123	135	139	116	149
10 >> 67 % du SM	79	80	83	85	87	90
10 >> 100 % du SM	67	67	69	70	71	73
Personne inactive bénéficiaire de prestations d'aide sociale et d'allocations de logement si elle y a droit						
0 >> 36 % du SM	85	100	20	97	100	22
0 >> 67 % du SM	64	74	29	71	82	31
0 >> 100 % du SM	58	65	35	62	70	35

1. Y compris les réductions des cotisations d'assurance-chômage prévues pour les salariés à bas revenu par les dispositions législatives adoptées en 2008 (voir le tableau 2.A2.2).

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

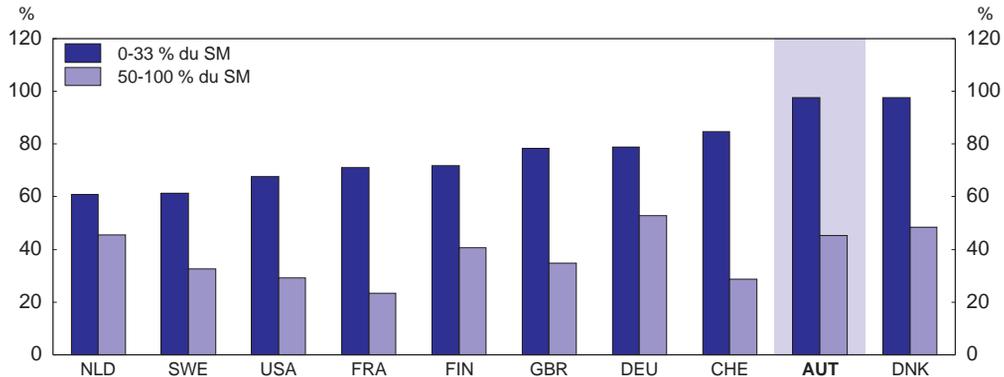
mesures ne pourra être cerné clairement qu'une fois qu'auront été calculés les nouveaux taux effectifs d'imposition sur la base des nouveaux paramètres du système de prélèvements et de prestations.

Sur la base des dispositions en vigueur à la fin de 2008, les trois principaux groupes à bas revenu qui devaient assumer les taux d'imposition effectifs les plus élevés lors de la prise d'un emploi étaient les suivants :

- i) *Les chômeurs peu qualifiés.* Le taux de remplacement de 55 % assuré aux célibataires qui perdent leur travail est modeste en termes de comparaison internationale. Cela réduit l'imposition effective de ceux qui reprennent un emploi, à condition qu'ils retrouvent leur niveau de salaire antérieur. Si tel n'est pas le cas, autrement dit, s'ils ne parviennent à trouver qu'un emploi moins bien rémunéré ou à temps partiel, leur taux effectif d'imposition s'élève. Ainsi, un chômeur célibataire qui gagnait précédemment 67 % du salaire moyen doit trouver un travail rémunéré au moins à hauteur de 33 % du salaire moyen pour obtenir un gain financier net. Les individus se trouvant dans ce cas de figure sont donc très peu incités à prendre un emploi à temps partiel. Le taux effectif d'imposition est encore plus élevé pour les personnes qui occupaient précédemment un « emploi marginal » (assorti d'une rémunération inférieure à 11 % du salaire moyen, c'est-à-dire à 360 euros par mois en 2009). Cela tient au fait que lorsque les revenus d'activité dépassent ce seuil de 11 %, la personne considérée n'a plus droit aux prestations d'assurance-chômage, tout en devenant redevable des cotisations de sécurité sociale. Elle doit donc trouver un emploi rémunéré au moins à hauteur de 46 % du salaire moyen – soit un niveau nettement supérieur au salaire minimum – pour obtenir un gain financier net (graphique 2.A2.1).

Graphique 2.A2.1. Imposition effective des personnes peu qualifiées en cas de changement de situation au regard de l'emploi

Comparaison internationale, en 2007¹



1. Comparaison effectuée pour un célibataire sans enfant. Transition de 0 à 33 % du salaire moyen (SM) pour un bénéficiaire de prestations de chômage dont le revenu d'activité s'établissait précédemment à 67 % du SM, et transition de 50 à 100 % du SM. Aide sociale, allocations de logement et prestations liées à l'exercice d'un emploi incluses.

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

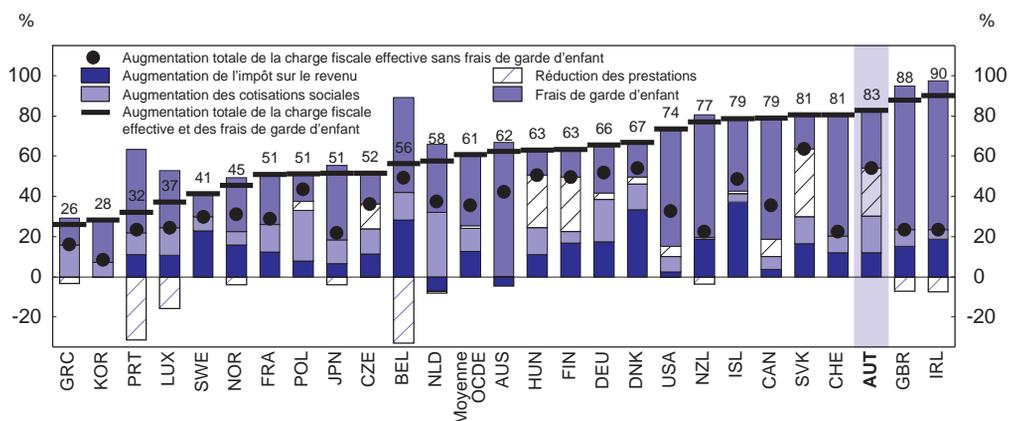
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645564186772>

- ii) *Les bénéficiaires de l'aide sociale.* Les personnes démunies qui n'ont pas droit aux allocations de chômage peuvent bénéficier de l'aide sociale pour une durée illimitée. Si l'on inclut les allocations de logement, son niveau n'est que légèrement inférieur à celui des allocations de chômage. Par conséquent, le taux d'imposition effectif d'une personne bénéficiant de l'aide sociale et d'allocations de logement qui prend un emploi est en principe du même ordre que celui qui s'applique aux bénéficiaires d'allocations de chômage (présentant les mêmes caractéristiques individuelles). Néanmoins, l'aide sociale est administrée par les États fédérés (Länder), tandis que l'assurance-chômage relève de la responsabilité de l'administration fédérale, et certaines dispositions spécifiques relatives à l'aide sociale modifient les paramètres du système de prélèvements et de prestations. Surtout, l'aide sociale est soumise à conditions de ressources, ce qui signifie que, notamment dans les familles qui comptent deux apporteurs de revenu, un chômeur arrivé en fin de droits peut ne recevoir aucun revenu de remplacement. Il en résulte une baisse des taux effectifs d'imposition et un renforcement des incitations au travail. Cela dit, l'aide sociale est officiellement accordée à titre de « prêt-relais », ce qui implique une obligation de remboursement lors du retour à l'emploi. Même si cette obligation n'est pas appliquée en pratique, elle se traduit par un taux élevé d'« imposition potentielle » et une certaine incertitude (voir précédemment). En outre, contrairement aux allocations de chômage, l'aide sociale ne peut être cumulée avec les formes « marginales » d'emploi – sauf dans deux Länder (Salzbourg et la Haute-Autriche). Cela réduit les incitations au travail pour les bénéficiaires de l'aide sociale, puisque la possibilité d'un tel cumul leur ouvrirait une voie d'accès au marché de l'emploi.
- iii) *Les femmes peu qualifiées ayant des enfants.* Les allocations familiales sont plus généreuses en Autriche que dans les autres pays de l'OCDE en moyenne. Elles se présentent sous des formes diverses, certaines étant indépendantes du niveau de revenu des parents, tandis que d'autres sont uniquement accordées aux familles en deçà d'un certain seuil de revenu¹. Le plafond concernant les prestations pour enfant à

charge (qui s'établit à environ 40 % du salaire moyen), en particulier, entraîne une hausse des taux d'imposition effectifs pour certaines catégories de parents prenant un emploi, même si de récents ajustements ont permis d'améliorer la situation². En tant que deuxième apporteur de revenu, les femmes peu qualifiées ayant deux enfants ou plus sont tout particulièrement concernées. Cela tient en partie au fait que l'inscription en jardin d'enfants revêt un caractère pénalisant disproportionné pour les bas revenus³. Compte tenu de l'ensemble de ces paramètres, le taux d'imposition effectif des femmes avec enfants qui prennent un emploi rémunéré à hauteur de 67 % du salaire moyen est un des plus élevés de l'OCDE (graphique 2.A2.2). Le gouvernement est en train de prendre diverses dispositions destinées à réduire ce taux – notamment en accordant des aides financières et des déductions fiscales supplémentaires au titre des frais de garde d'enfants. L'effet net de ces changements n'a pas encore été calculé.

Graphique 2.A2.2. Imposition effective d'un deuxième apporteur de revenu peu qualifié prenant un emploi

Composantes de l'imposition effective, comparaison internationale en 2007¹



1. Pour un deuxième apporteur de revenu ayant deux enfants âgés de 2 et 3 ans, qui passe de l'inactivité à un emploi à temps plein rémunéré à hauteur de 67 % du salaire moyen.

Source : OCDE, Prestations et salaires, 2007.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/645571685660>

Règles administratives

Au-delà des paramètres financiers, l'application de critères d'activité conditionnant l'accès aux prestations d'assurance-chômage et d'aide sociale contribue à préserver les incitations au travail. Même un système de protection sociale caractérisé par des taux de remplacement et d'imposition effective élevés peut déboucher sur fort taux d'activité si les obligations et règles administratives sont bien appliquées.

Le tableau 2.A2.2 dresse un inventaire des principales mesures d'activation concernant les bénéficiaires de l'assurance-chômage en Autriche, comparées à celles appliquées dans des pays similaires. Globalement, l'application des règles de disponibilité pour le travail semble stricte. Par ailleurs, le Service public de l'emploi (SPE) aiguille directement les bénéficiaires de l'assurance-chômage vers les programmes actifs du marché du travail, dans le cadre desquels leurs qualifications sont évaluées au regard des besoins du marché de l'emploi, puis ils sont orientés vers des programmes de formation courts destinés à mettre à niveau et compléter leurs qualifications. Les sanctions appliquées en cas de non-respect de ces règles (on ne dispose pas de données comparables

au niveau international sur ces sanctions) semblent également strictes. Les allocations de chômage peuvent être suspendues pour une durée d'au moins six semaines – si la personne considérée ne s'acquiesce pas de ses obligations de pointage périodique, si elle refuse un emploi acceptable, ou si elle ne veut pas prendre part à un programme de formation. Les conditions d'acceptation d'un nouvel emploi ont été récemment durcies, et de nouveaux programmes obligatoires de recherche d'emploi ont été mis en place. À la suite à ces diverses mesures prises pour faire appliquer la réglementation, environ 14 000 chômeurs sur 180 000 (soit près de 6 %) ont été sanctionnés en 2007 pour avoir manqué à leurs obligations en termes de disponibilité sur le marché du travail – soit un nombre relativement élevé⁴.

Pour les bénéficiaires de l'aide sociale, l'application des règles de disponibilité pour le travail est généralement moins stricte. Comme indiqué précédemment, l'aide sociale est gérée par les Länder et distribuée par les communes. Des observations ponctuelles

Tableau 2.A2.2. **Obligations imposées en matière d'activation aux bénéficiaires de l'assurance-chômage**

Comparaison internationale

	Autriche	Allemagne	Pays-Bas	Danemark	Suède
Pointage périodique (P), présence physique (PH), durée des intervalles	P, PH, en principe toutes les semaines	Pas de pointage périodique	P, tous les mois	P, tous les mois	P, toutes les deux semaines
Moment de l'entretien approfondi d'inscription	Lors du premier contact du demandeur d'emploi avec le Service public de l'emploi (SPE) dans 60 % des cas	Environ 14 jours après le premier contact	Normalement lors du premier contact avec les Centres pour le travail et le revenu, puis de nouveau après orientation vers un prestataire de services privé	Jusqu'à un mois après le premier contact, voire plus	Jusqu'à un mois après le premier contact, voire plus
Délai au terme duquel un plan d'action individuel est établi	Dans le mois qui suit l'inscription	Généralement dans les 10 jours consécutifs à l'établissement de la situation de chômeur	Formulation d'une « proposition de réinsertion » dans le mois qui suit l'inscription pour les clients difficiles à placer	Au bout de 6 ou 9 mois de chômage (suivant l'âge du demandeur d'emploi)	Dans les 30 jours qui suivent l'inscription
Fréquence des contrôles de la recherche d'emploi	Une fois par mois	En moyenne six fois par an	Toutes les quatre semaines	Au moins une fois tous les trois mois	Toutes les six semaines en moyenne
Fréquence des entretiens approfondis au cours de la période de chômage	Au moins tous les trois mois	Six fois par an (moyenne estimée)	Très variable	Tous les trois mois	Toutes les six semaines en moyenne
Nombre annuel de propositions directes d'emploi reçues par chômeur inscrit (année); informations demandées à l'employeur (E) et/ou au demandeur d'emploi (DE) sur le résultat des candidatures	8.1 (2006); E, DE	E, DE	E	2.4 (2005); E, DE	2.8 (2006); DE
Participation obligatoire à partir d'une certaine durée de chômage (délai); obligatoire sur décision du Service public de l'emploi (SPE)	Non; oui	Non; oui	Oui, au bout d'un ou six mois (début de la « trajectoire de réinsertion »); oui	Oui (au bout de neuf mois pour les chômeurs âgés de 30 à 60 ans, et de six mois pour tous les autres); oui	Oui (au bout de 28 mois au plus tard); oui
Maintien de l'obligation de recherche d'emploi (R) et de son contrôle (C) pendant la participation aux programmes actifs du marché du travail (PAMT)	Non	Variable		R	R, C

Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 2007.

indiquent que si la situation du marché de l'emploi local devient problématique, notamment pour les personnes difficiles à insérer, les règles de disponibilité pour le travail peuvent ne pas être activement appliquées. La répartition des tâches entre les différents niveaux d'administration s'agissant de la gestion de l'assurance-chômage, de l'assistance-chômage (qui est versée à l'expiration des prestations d'assurance-chômage) et de l'aide sociale normale ne repose pas sur une définition officielle des compétences des divers intervenants. En principe, tous les bénéficiaires de l'aide sociale sont enregistrés et traités comme des chômeurs à la recherche d'un emploi et sont inclus dans les objectifs de placement du SPE. Néanmoins, les sanctions prévues en cas de non-respect des règles relèvent de la compétence d'autorités infranationales et varient d'une région à l'autre. L'implication des bénéficiaires de l'aide sociale dans les programmes actifs du marché du travail est également moins systématique.

Les autorités entendent améliorer l'application des règles de disponibilité pour le travail dans le contexte de la mise en place du nouveau revenu minimum social (voir le corps du chapitre). Le SPE devrait participer au traitement des demandes d'aide sociale et à l'évaluation de la capacité de travail des demandeurs. Ces mesures « d'activation » prises dans le cadre de la gestion de l'aide sociale sont bienvenues. Cela dit, l'expérience internationale laisse à penser que leur mise en œuvre exigera probablement des compétences et des objectifs de performance plus spécifiques au sein des services de l'emploi (Immervoll, 2008b) :

- i) Les caractéristiques des bénéficiaires de l'aide sociale et les difficultés qu'ils rencontrent sur le marché du travail sont plus diverses que celles des bénéficiaires classiques de l'assurance-chômage. Cela exige des services personnalisés et des objectifs de placement plus individualisés.
- ii) Les autorités devraient faire respecter les règles définies en matière de disponibilité pour le travail en recourant à des sanctions limitées dans le temps, notamment à des réductions des prestations, tout en veillant à ce que les personnes concernées ne basculent pas dans la pauvreté. Cette politique devrait être associée à une aide efficace à la recherche d'emploi.
- iii) Des dispositifs de recherche d'emploi gérés par des entreprises commerciales peuvent ouvrir des perspectives supplémentaires à certains groupes, et pourraient être expérimentés.

Compte tenu de ces réserves, et au vu de l'expérience d'autres pays (OCDE, 2001), l'intégration complète des services d'aide sociale et du Service public de l'emploi pourrait être envisagée.

Notes

1. La première composante est l'aide familiale (*Familienbeihilfe*), un montant forfaitaire accordé à toutes les familles ayant des enfants à charge. La deuxième réside dans la prestation pour enfant à charge (*Kinderbetreuungsgeld*), qui est accordée aux familles ayant des enfants de trois ans ou moins, jusqu'à un plafond de revenu fixé à 40 % du salaire moyen environ. En outre, il existe un crédit d'impôt pour enfant à charge et un crédit d'impôt pour parent isolé. Par ailleurs, les allocations de chômage, les prestations d'aide sociale et les allocations de logement sont complétées en fonction du nombre d'enfants à charge.
2. Premièrement, la règle initiale de retrait complet des prestations pour enfant à charge en cas de dépassement du seuil de revenu a été remplacée par un système de suppression progressive. Deuxièmement, le régime initial dans le cadre duquel les bénéficiaires recevaient environ 13 % du

salaires moyen (soit 440 euros en 2009) pendant 30 mois a été complété par deux autres options, caractérisées par le versement de prestations plus élevées pendant des périodes plus courtes. Cette « palette » élargie de prestations pour enfant à charge a amélioré les incitations au travail, en offrant des choix adaptés à différentes situations de famille et situations au regard de l'emploi.

3. Les frais de garde d'enfants sont relativement élevés en Autriche, et dépassaient la moyenne OCDE en 2004 (OCDE, 2007b).
4. Par ailleurs, 26 000 autres bénéficiaires de prestations d'assurance-chômage et 43 000 bénéficiaires de prestations d'assistance-chômage ont également vu le versement de leurs allocations suspendu pour avoir négligé leurs obligations de pointage.

Table des matières

Résumé	8
Évaluation et recommandations	11
Chapitre 1. Faire face à la crise financière	21
Des perspectives sombres	22
Une politique économique confrontée à de nombreuses difficultés	33
Notes	42
Bibliographie	42
Chapitre 2. Renforcer le potentiel de croissance en poursuivant les réformes des marchés de produits et du travail	45
La croissance de la productivité s'est redressée, mais l'environnement des entreprises pourrait être plus porteur	47
Le niveau d'utilisation de la main-d'œuvre est élevé, mais certaines faiblesses persistent parmi les groupes vulnérables	54
Recommandations	70
Notes	71
Bibliographie	72
Annexe 2.A1. Suites données par les pouvoirs publics aux recommandations antérieures de l'OCDE	75
Annexe 2.A2. Les incitations financières et administratives à l'activité	80
Chapitre 3. Défis à moyen terme pour les autorités budgétaires	87
Contexte institutionnel et réformes récentes	88
Les défis de l'assainissement budgétaire	90
Les risques pour la viabilité à long terme	91
Renforcer les structures et les institutions budgétaires	94
Recommandations	100
Notes	101
Bibliographie	102
Chapitre 4. Réinventer le système éducatif	105
Un système éducatif performant face à des défis majeurs	106
Des actions ambitieuses ont été lancées ces dernières années dans le domaine de l'éducation	124
La mise en œuvre complète des réformes demande d'autres changements systémiques	132

Recommandations.....	138
Notes	140
Bibliographie.....	142
Annexe 4.A1. Les incitations financières et administratives à l'activité.....	145

Encadrés

1.1. L'impact de la crise mondiale sur le système financier autrichien.....	25
1.2. Les risques économiques en Europe centrale et orientale.....	29
1.3. Mesures prises pour faire face à la crise des marchés de capitaux en Autriche....	34
1.4. La réforme de 2008 de la supervision financière en Autriche.....	35
1.5. L'efficacité de la relance budgétaire en Autriche.....	40
2.1. Les travailleurs peu qualifiés.....	56
2.2. Les travailleurs âgés.....	57
2.3. Réduire les cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires....	64
2.4. Les gisements de créations d'emplois peu qualifiés.....	66
2.5. Les phases antérieures d'immigration.....	69
2.6. Recommandations en vue de renforcer le potentiel de croissance.....	70
3.1. Recommandations de politique budgétaire.....	100
4.1. L'incidence du milieu socio-économique et familial sur les résultats scolaires....	113
4.2. L'incidence de l'orientation précoce sur les résultats scolaires.....	115
4.3. Examen thématique de l'OCDE sur l'enseignement en direction des migrants....	122
4.4. L'incidence de la microgouvernance sur les performances du système éducatif.....	127
4.5. L'expérience éphémère des droits d'inscription.....	130
4.6. Simplifier la structure de gouvernance.....	133
4.7. Ajuster la surcapacité dans l'enseignement secondaire.....	134
4.8. Recommandations dans le domaine de l'enseignement.....	139

Tableaux

1.1. Évolution macroéconomique récente et perspectives à court terme.....	24
1.2. Indicateurs économiques et financiers pour les PECO.....	30
1.3. Conséquences des mesures budgétaires récentes pour les finances publiques....	37
1.4. Évolution des taux et des tranches de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.....	39
2.1. Simulation des effets macroéconomiques d'une réduction de moitié des cotisations patronales de sécurité sociale sur les bas salaires.....	65
2.A2.1. Taux effectifs d'imposition pour certains changements de situation au regard de l'emploi.....	81
2.A2.2. Obligations imposées en matière d'activation aux bénéficiaires de l'assurance-chômage.....	84
3.1. Les pressions du vieillissement sur les dépenses publiques sont faibles en Autriche par rapport à la zone euro.....	92
3.2. Différentes projections possibles des dépenses publiques liées à l'âge en Autriche.....	92
4.1. Écarts de résultats scolaires.....	114
4.2. Le milieu socio-économique d'origine pèse sur l'orientation.....	116

Graphiques

1.1. Principaux indicateurs macroéconomiques	23
1.2. Les principaux épisodes de ralentissement de l'activité en Autriche : comparaison	24
1.3. Aggravation des tensions sur les marchés de capitaux	26
1.4. Resserrement des liens économiques avec les PECO	28
1.5. Accumulation préalable limitée de déséquilibres financiers	32
2.1. Malgré une croissance vigoureuse, l'Autriche a perdu du terrain depuis le début des années 90	46
2.2. Évolution de la productivité et de l'utilisation de la main-d'œuvre	47
2.3. La croissance de la productivité a été relativement forte ces dernières années	48
2.4. Le secteur manufacturier exportateur a été très dynamique	49
2.5. Les activités de recherche-développement (R-D) et d'innovation ont connu une expansion considérable	50
2.6. La performance des services reste à la traîne	51
2.7. Les réformes relatives à la réglementation et à la concurrence ont progressé, mais moins que dans d'autres pays	52
2.8. L'utilisation de la main-d'œuvre varie d'un groupe à l'autre	55
2.9. Les travailleurs peu qualifiés sont en difficulté sur le marché de l'emploi	55
2.10. Les coûts unitaires de main-d'œuvre sont restés maîtrisés	60
2.11. Il est possible que les salaires minimums soient trop élevés dans certains secteurs	61
2.12. Le coin fiscal sur les travailleurs peu qualifiés reste un des plus élevés de la zone OCDE	62
2.13. La population immigrée et son niveau de formation	70
2.A2.1. Imposition effective des personnes peu qualifiées en cas de changement de situation au regard de l'emploi	82
2.A2.2. Imposition effective d'un deuxième apporteur de revenu peu qualifié prenant un emploi	83
3.1. Les dépenses publiques en Autriche	95
3.2. La fiscalité en Autriche	97
4.1. Des proportions de diplômés élevées dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire	107
4.2. Le volet professionnel du système est solide et performant	108
4.3. Les dépenses annuelles par élève/étudiant sont importantes	109
4.4. Les dépenses d'éducation totales restent moyennes en raison des effets de composition	110
4.5. Les financements privés directs de l'éducation restent très marginaux	111
4.6. Résultats moyens des élèves par rapport aux autres pays	111
4.7. L'écart est particulièrement décevant au regard des ressources investies	112
4.8. Les résultats moyens sont tirés vers le bas par un groupe relativement nombreux d'élèves faibles	112
4.9. Les résultats sont meilleurs que ne le laisse supposer leur grande dispersion	113
4.10. L'incidence du milieu socio-économique sur les résultats scolaires est particulièrement forte	114
4.11. Les résultats des élèves sont très variables selon le type d'établissement	117
4.12. Les taux de réussite à l'université sont faibles	118

4.13. Les taux de réussite en sciences et en ingénierie sont particulièrement bas . . .	118
4.14. Facteurs expliquant la faiblesse des taux d'inscription dans l'enseignement supérieur	120
4.15. La mobilité intergénérationnelle est particulièrement faible en termes de formation supérieure	121
4.16. Les résultats scolaires des élèves issus de l'immigration sont faibles	121
4.17. La faiblesse des résultats scolaires n'est pas due aux mauvais résultats des élèves issus de l'immigration	124
4.18. Échelonnement des tailles de classe	135
4.19. Échelonnement des tailles d'établissement	136
4.A1.1. Le système éducatif autrichien	145

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 l'Autriche ont été évaluées par le Comité le 6 mai 2009. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 19 mai 2009.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Rauf Gönenç, Lukasz Rawdanowicz et Christian Hederer sous la direction de Vincent Koen. La recherche statistique a été assurée par Béatrice Guérard.

L'étude précédente de l'Autriche a été publiée en juillet 2007.

Les informations à propos de la dernière et des précédentes Études, ainsi que sur la méthodologie sont disponibles sur le www.eocd.org/eco/surveys

Ce livre contient des...



StatLinks 

**Accédez aux fichiers Excel®
à partir des livres imprimés !**

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

Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.

Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

STATISTIQUES DE BASE DE L'AUTRICHE (2008)

LE PAYS

Superficie (milliers km ²)	84	Villes principales (milliers d'habitants, 2005)	
Superficie agricole utile (%)	38	Vienne	1 630
Superficie forestière utile (%)	40	Graz	250

LA POPULATION

Population (milliers, 2007)	8 315	Population active (milliers)	4 380.3
Nombre d'habitants par km ²	99.1	Emploi (milliers)	4 166.5
Accroissement annuel de la population (1997-2007, %)	0.4	Chômage recensé (% de la population active)	5.8
Solde migratoire international (milliers, 2007)	33	Chômage mesuré par l'enquête sur le marché du travail (% de la population active)	4.9

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut, prix courants		Origine de la valeur ajoutée (%)	
Milliards d'euros	282	Agriculture	2
Par habitant (milliers de \$, au taux de PPA)	37	Industrie	31
		Services	67

L'ÉTAT

En pourcentage du PIB		Composition du Conseil national (Septembre 2008)	Sièges
Recette de l'État	48.2	Parti social-démocrate d'Autriche (SPÖ)	57
Dépenses de l'État	48.7	Parti populaire autrichien (ÖVP)	51
Dette publique (définition de Maastricht)	62.6	Parti autrichien de la liberté (FPÖ)	34
		Alliance pour l'avenir de l'Autriche (BZÖ)	21
		Les verts (Grüne)	20
		Total	183

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services % du PIB	59.2	Importations de biens et services % du PIB	53.9
Principales exportations, % du total		Principales importations, % du total	
Machines et matériel de transport	39.7	Machines et matériel de transport	34.3
Biens manufacturés	23.2	Biens manufacturés	16.9
Articles manufacturés divers	11.0	Articles manufacturés divers	13.4
Autres	26.0	Autres	35.4

LA MONNAIE

Taux de conversion irrévocable	13.7603	Unités monétaires par euro (moyenne)	
		Année 2008	0.68
		Mai 2009	0.73



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Austria 2009

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-aut-2009-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Renforcer le potentiel de croissance en poursuivant les réformes des marchés de produits et du travail », dans *OECD Economic Surveys: Austria 2009*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-aut-2009-4-fr

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

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

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