

Chapitre 2

Politiques macroéconomiques pour une économie équilibrée et concurrentielle

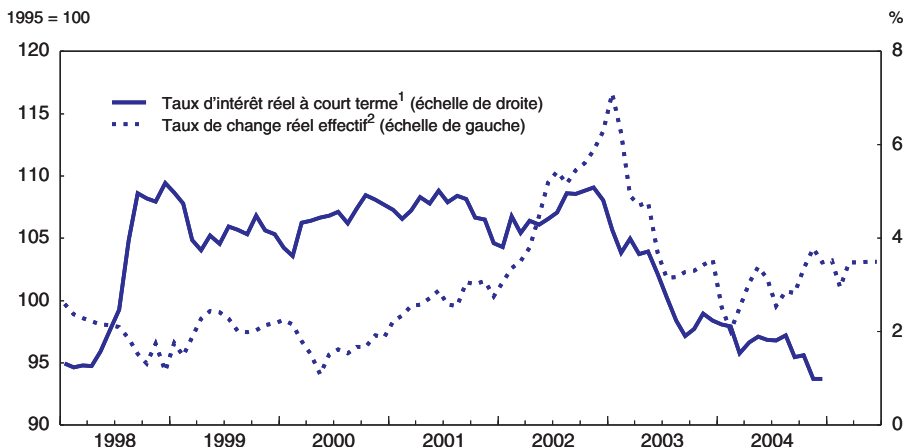
Il importe que les paramètres de la politique monétaire et de la politique budgétaire contribuent à assurer une croissance soutenue avec une faible inflation ainsi que la gestion prudente de l'importante richesse en ressources naturelles. L'économie est sortie de la récession et la reprise actuelle devient plus autonome et plus large. L'inflation est sensiblement inférieure à l'objectif de la Norges Bank, en raison à la fois de la faible hausse des prix des produits de consommation importés et de la modération des salaires. Les autorités monétaires sont confrontées à un dilemme, car elles doivent laisser augmenter l'inflation sans susciter une surchauffe et une poussée des salaires, alors que l'endettement des ménages s'est fortement accru du fait de la faiblesse prolongée des taux d'intérêt. Le déficit structurel non pétrolier se rapproche maintenant du niveau fixé par la règle budgétaire, le dépassant encore, néanmoins, de quelque 1¾ pour cent du PIB continental malgré la hausse des prix du pétrole et la forte croissance, ce qui renforce sans doute le caractère procyclique des politiques. Un laxisme budgétaire pourrait conduire à de nouvelles pressions à la hausse sur le taux de change réel. Le budget de 2006 enverra un signal fort du point de vue de la crédibilité budgétaire. Les baisses d'impôts en cours pour atténuer les distorsions pourraient être un moyen efficace de dépenser la richesse pétrolière mais, compte tenu du dérapage du déficit, elles devraient être contrebalancées par un resserrement des dépenses, notamment au titre des prestations sociales.

L'économie norvégienne semble être dans une situation quasi idéale de croissance forte, faiblement inflationniste et de plus en plus large. Mais il y a des risques : on peut craindre notamment qu'une importante impulsion proconjuncturelle venant du secteur pétrolier et des politiques monétaires et budgétaires expansionnistes ne conduisent à une surchauffe. En revanche, la demande extérieure pourrait encore s'affaiblir. En 2005 et 2006, il est indispensable que le nouveau régime de politique économique fasse la preuve de son aptitude à maintenir l'équilibre économique et à préserver la compétitivité, face au regain de tension attendu sur le marché du travail et au niveau toujours élevé des prix du pétrole. Jusqu'ici, le fait que, sur une longue période, les résultats ont été en deçà de l'objectif de politique monétaire et au-delà de l'objectif de politique budgétaire n'a pas nui à la crédibilité, car les marchés considèrent encore que les politiques sont encore conformes aux objectifs qui leur ont été fixés à terme. Le chômage a aussi mis du temps à diminuer, contrairement à ce qui avait été le cas lors des reprises précédentes. Cependant, une orientation proconjuncturelle persistante pourrait mettre à la confiance à rude épreuve.

Les politiques ont contribué à une robuste reprise

L'économie a traversé une récession brève mais profonde entre à peu près le milieu de 2002 et le milieu de 2003, après un resserrement de la politique monétaire à la fin de 2001. La reprise qui a suivi a été initiée par un sensible assouplissement monétaire à compter de la fin de 2002, ainsi que par des politiques budgétaires d'accompagnement et la reprise mondiale. Au milieu de 2004, les taux d'intérêt directeurs ont atteint le plancher de 1¼ pour cent et le taux de change a inversé une bonne partie de sa hausse antérieure (graphique 2.1). Le cours du pétrole a aussi constitué un choc exogène favorable du côté de

Graphique 2.1. **Conditions monétaires**



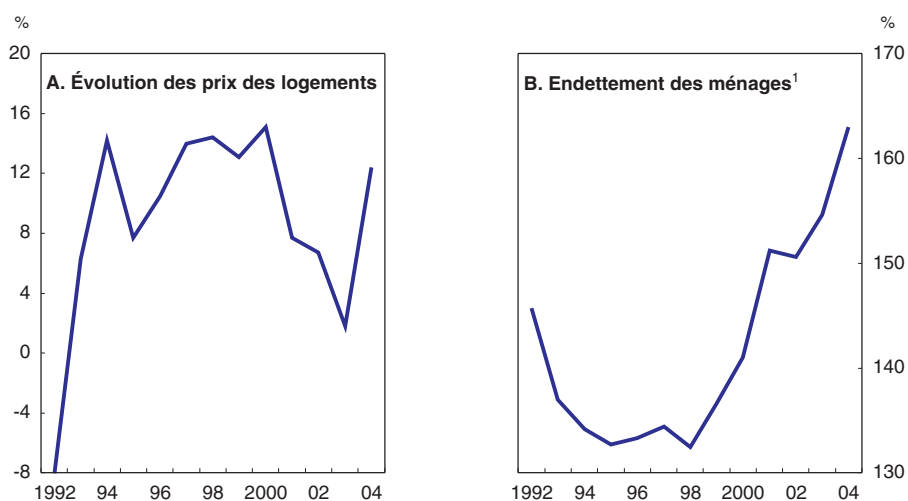
1. Déflaté de l'indice des prix à la consommation, hors variations de la fiscalité et du prix de l'énergie à partir de 1999 et de l'indice des prix à la consommation hors prix de l'énergie avant cette date.
2. Déflaté de l'indice des prix à la consommation.

Source : OCDE, Statistics Norway.

la demande, entraînant une forte poussée des investissements pétroliers et des recettes budgétaires (chapitre 1). Les prix de certaines exportations traditionnelles de la Norvège, notamment l'aluminium et la construction navale, ont aussi fortement augmenté avec la reprise mondiale. La baisse des prix de certains biens de consommation étrangers, notamment les vêtements et les chaussures en provenance de Chine et le matériel audiovisuel, ainsi qu'une augmentation de la part de ces biens dans la demande intérieure, ont conduit à une baisse des prix à l'importation, malgré la dépréciation du taux de change. La couronne a commencé de s'apprécier à nouveau vers le milieu de 2004, sous l'effet des entrées d'investissements de portefeuille suscitées par l'accroissement de la rentabilité intérieure du capital associé à la hausse des cours du pétrole, ce qui a encore accentué, avec un bref décalage, la pression à la baisse sur les prix à l'importation.

Les principaux moteurs de la reprise ont été la consommation des ménages, qui a réagi à la faiblesse des taux d'intérêt réels et à l'impulsion donnée aux revenus réels par l'amélioration conjoncturelle de la productivité et des termes de l'échange. Les investissements immobiliers et l'endettement des ménages se sont fortement accrus également, sous l'influence de la hausse des prix des logements et de la persistance de taux d'intérêt historiquement bas, qui pourraient avoir incité les consommateurs à anticiper leurs achats (graphique 2.2). Les exportations traditionnelles ont réagi à

Graphique 2.2. **Prix des logements et endettement des ménages**



1. Charge d'emprunt en pourcentage du revenu disponible.

Source : Norges Bank.

l'amélioration de la compétitivité et à la croissance des débouchés extérieurs. Les investissements pétroliers ont bondi, renforçant directement la croissance de l'économie continentale et ayant aussi des retombées indirectes sur les autres industries continentales qui approvisionnent le secteur des biens d'équipement pétrolier. Plus récemment, l'investissement des entreprises non pétrolières a commencé de se redresser, car la capacité est revenue à des niveaux normaux et les bilans sont plus sains. C'est là une évolution favorable, car le ratio d'investissement a baissé ces dernières années et le stock de capital, y compris dans l'immobilier, semble faible (graphique 2.3).

Tableau 2.1. **Demande et production**

| | Prix courants Milliards de NOK | Variation en % à prix constants | | | | |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|------|------|------|-------------------|
| | | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 ¹ |
| Consommation privée | 651.3 | 3.0 | 3.0 | 4.3 | 4.1 | 3.0 |
| Consommation publique | 314.8 | 3.7 | 1.4 | 2.0 | 1.8 | 1.8 |
| Formation brute de capital fixe | 278.9 | -1.0 | -2.0 | 8.9 | 14.5 | 2.5 |
| Formation brute de capital fixe public | 41.7 | 1.0 | 9.1 | -0.6 | -0.6 | -0.4 |
| Activités pétrolières ² | 59.8 | -0.4 | 1.8 | 15.7 | 23.1 | 2.8 |
| Immobilier résidentiel | 54.2 | -0.6 | -5.3 | 12.4 | 15.5 | 5.0 |
| Autres, secteur privé | 123.2 | -2.1 | -6.4 | 7.6 | 14.7 | 2.0 |
| Formation de stocks ³ | 20.7 | -0.2 | -0.9 | 0.9 | 0.0 | 0.0 |
| Demande intérieure totale | 1 265.7 | 2.1 | 0.4 | 5.7 | 5.7 | 2.6 |
| Exportations de biens et de services | 697.3 | -0.8 | 1.6 | 1.3 | 0.1 | 2.5 |
| Biens non manufacturés | 363.0 | 2.3 | 0.3 | -0.5 | .. | .. |
| Importations de biens et de services | 436.8 | 0.7 | 2.2 | 9.0 | 6.8 | 2.8 |
| Solde extérieur ³ | 260.5 | -0.5 | 0.0 | -2.0 | -2.0 | 0.1 |
| Produit intérieur brut | 1 526.2 | 1.1 | 0.4 | 2.9 | 3.1 | 2.5 |
| <i>Pour mémoire :</i> | | | | | | |
| PIB continental aux prix du marché ⁴ | .. | 1.4 | 0.7 | 3.5 | 3.7 | 3.0 |
| Indice des prix à la consommation | .. | 1.3 | 2.5 | 0.5 | 1.4 | 2.4 |
| Déflateur de la consommation privée | .. | 1.4 | 2.6 | 0.7 | 1.5 | 2.5 |
| Taux de chômage | .. | 3.9 | 4.5 | 4.5 | 4.2 | 3.8 |
| Taux d'épargne des ménages ⁵ | .. | 8.8 | 9.9 | 9.6 | 9.2 | 4.9 |
| Solde financier des administrations publiques ⁶ | .. | 9.3 | 7.7 | 11.5 | 14.4 | 14.6 |
| Solde financier des administrations publiques hors recettes pétrolières ⁶ | .. | -2.1 | -4.5 | .. | .. | .. |
| Balance des opérations courantes ⁶ | .. | 12.6 | 12.8 | 13.8 | 14.8 | 14.7 |
| Balance des opérations courantes, hors exportations de pétrole ⁶ | .. | -4.9 | -5.3 | -6.6 | .. | .. |

1. Prévisions.

2. Comprend les plates-formes en construction, la production de pétrole brut, le forage et le transport par oléoduc.

3. Contribution à la variation du PIB réel (pourcentage du PIB réel de l'année précédente), montant effectif dans la première colonne.

4. PIB moins pétrole et navigation maritime.

5. En pourcentage du revenu disponible.

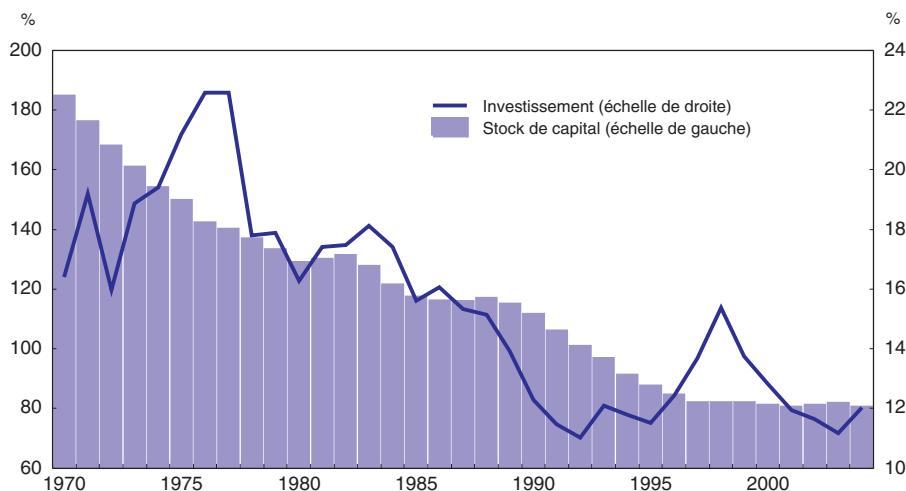
6. En pourcentage du PIB et en pourcentage du PIB continental pour les indicateurs hors pétrole.

Source : OCDE, *Perspectives économiques*, n° 77.

La croissance de l'emploi a jusqu'ici été à la traîne par rapport à celle de la production, car les employeurs ont tiré parti des ressources non utilisées et la productivité a fortement augmenté. Une concurrence mondiale plus intense pourrait aussi avoir encouragé un regain d'efforts en faveur de l'amélioration de la productivité. Néanmoins, l'emploi en termes d'heures travaillées a progressé, en raison à la fois du recours accru aux heures supplémentaires et d'une forte diminution des congés maladie. Cette dernière a fait suite aux réformes du Système national d'assurance et a en partie inversé la tendance contraire antérieure (chapitre 3). L'augmentation du taux d'activité qui a accompagné la reprise économique a aussi contribué à la diminution, faible, du taux de chômage. Du fait de la persistance de ressources non utilisées sur le marché du travail, la croissance des salaires nominaux est restée inférieure à 4 % en 2003-2004 et devrait se situer à 3½ pour cent ou

Graphique 2.3. Investissement et stock de capital

En % du PIB, secteur des entreprises hors pétrole



Source : OCDE, base de données analytique.

moins en 2005¹, ce qui est assez modéré pour la Norvège et contribue aussi à soutenir la redressement de l'investissement et des exportations.

La hausse des prix des biens et des services intérieurs est aussi restée modérée compte tenu de la forte croissance de la productivité et de l'écart de production négatif. Avec également une tendance déflationniste des prix à l'importation, l'inflation sous-jacente des prix à la consommation (variation sur 12 mois) est restée proche de zéro tout au long du premier semestre de 2004. Par la suite, elle a commencé de se redresser et a atteint 1 % à l'automne, avant de revenir à $\frac{3}{4}$ pour cent dans les premiers mois de 2005 (malgré une hausse des taux de TVA le 1^{er} janvier), restant ainsi bien au-dessous de la limite inférieure de l'objectif opérationnel de la Banque centrale, soit $2\frac{1}{2}$ pour cent. Cette faiblesse de l'inflation a donné lieu à des augmentations des salaires réels sensiblement supérieures à la croissance déjà forte de la productivité. Néanmoins, la hausse des salaires mesurés en termes de produit réel est restée modérée en raison de l'important écart entre le déflateur du PIB et l'IPC – ce qui témoigne clairement des avantages qu'ont procurés aussi bien aux consommateurs qu'aux producteurs les substantiels gains des termes de l'échange de ces dernières années.

Le renforcement de la concurrence imputable aux changements structurels a joué un rôle notable dans la modération récente des salaires et des prix, s'ajoutant aux effets conjoncturels normaux. La Norvège a entrepris avant les pays de l'UE de démanteler les quotas sur les textiles applicables en vertu de l'Accord multifibres, ce qui explique la vigueur de « l'effet chinois » dans le freinage de la hausse des prix des biens de consommation importés. Avec l'élargissement de l'UE, la Norvège a aussi bénéficié de plus grandes possibilités d'échanges de services et est devenue partie intégrante d'un plus vaste marché du travail. La construction est l'un des domaines des services qui ont bénéficié du développement du commerce transfrontalier et des entrées de main-d'œuvre en provenance des nouveaux pays membres : les niveaux d'activité dans la construction sont très élevés, mais il n'y a pas encore de signes d'accélération des salaires. Lors des reprises précédentes, c'est souvent dans la construction que se sont manifestées les

premières pressions sur le marché du travail². Sur le plan intérieur, la libéralisation des secteurs du transport aérien et de la distribution de détail, qui ont bénéficié respectivement de l'entrée d'un nouveau concurrent national et d'un nouveau concurrent étranger, a conduit à de fortes baisses des tarifs aériens et à une compression des coûts de distribution et de vente. L'ouverture récente du marché du livre, parallèlement au développement du commerce électronique, semble maintenant faire basculer les prix des livres. De manière générale, le renforcement de la concurrence intérieure et internationale s'est donc conjugué à des conditions d'excédent de l'offre sur le marché intérieur pour créer des incitations à la rationalisation des coûts et à la réduction des marges. Ces mêmes facteurs ont accru la capacité de production.

À terme, l'OCDE s'attend à une croissance continentale d'environ 3¼ pour cent en 2005, tombant à 3 % en 2006 à mesure que les investissements pétroliers se tariront et que la politique monétaire commencera d'être resserrée au milieu de 2005, l'objectif d'inflation devant être atteint d'ici à la fin de 2006 (tableau 2.1). Néanmoins, les risques sont à la hausse. Les chocs structurels favorables qui ont affecté les coûts et les prix, et qui sont par définition exceptionnels, pourraient commencer de ne plus faire sentir leurs effets; les indicateurs donnent à penser que des tensions inflationnistes commencent à apparaître³. Les intentions d'investissement pétroliers ont atteint des sommets historiques à la fin de 2004, mais ont sous-estimé les investissements effectivement réalisés par le passé, en particulier durant la forte expansion de 1997-98. Les mises en chantier de logements se situaient à des niveaux inégalés au début de 2005. La productivité s'est ralentie à la fin de 2004, de sorte que l'emploi et les coûts unitaires de main-d'œuvre commencent d'augmenter. Le marché du travail étant de plus en plus tendu, des pressions salariales devraient s'accumuler peu à peu et pourraient être exacerbées par le dynamisme de l'activité dans le secteur gazier et pétrolier. Cela devrait contribuer à une accélération de l'inflation, avec un certain décalage, et témoigne en tout cas aussi de la poursuite des politiques proconjoncturelles.

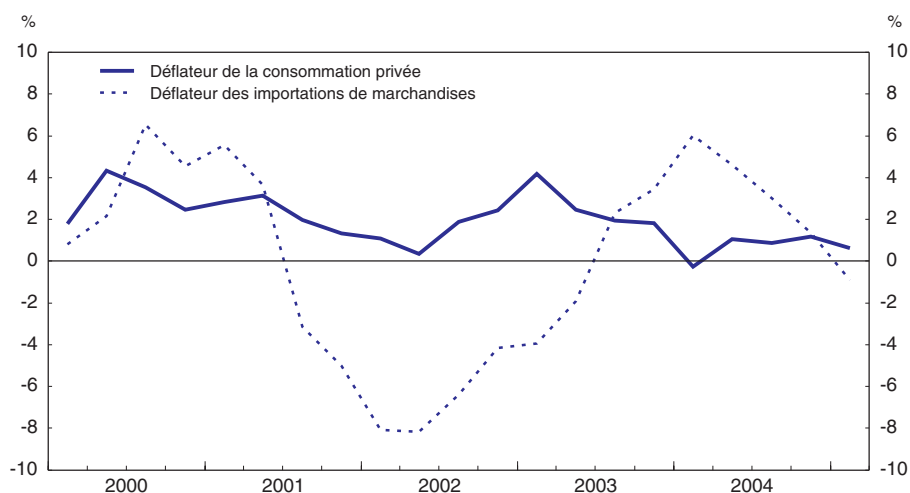
Le ciblage de l'inflation a contribué à stabiliser l'économie et ce cadre d'action a gagné en crédibilité. Comme dans les autres pays de l'OCDE, l'environnement économique actuel est problématique pour la politique monétaire, compte tenu des effets asymétriques que la hausse des prix du pétrole exerce sur la demande en Norvège et chez ses principaux partenaires commerciaux, des chocs positifs sur l'offre intérieure et de l'intense concurrence mondiale au niveau des prix, qui se sont traduits par des taux d'intérêt extrêmement bas. La baisse des taux d'intérêt en Norvège a dépassé 5 points de pourcentage par rapport au niveau record de la fin de 2002, évolution à peu près analogue à celle enregistrée entre le pic et le creux aux États-Unis, contre seulement 2 % dans la zone euro. Avec des taux d'intérêt similaires au niveau international (proches de zéro en termes réels), l'orientation de la politique monétaire semble relativement souple, alors que le taux d'intérêt réel « naturel » a varié entre 2½ et 3½ pour cent selon les estimations, contre 2 % environ dans la zone euro et aux États-Unis⁴. Cependant, l'inflation est beaucoup plus faible en Norvège⁵. Aussi longtemps que le taux d'intérêt est inférieur à son niveau naturel, la politique monétaire reste par définition expansionniste. Dans ces conditions, la Norvège devra en fin de compte opérer un resserrement plus marqué que ses partenaires commerciaux à mesure que l'écart de production se résorbe. À l'équilibre, le taux d'intérêt nominal à court terme en Norvège devrait être de l'ordre de 5-6 %, contre 1¼ pour cent actuellement.

Le dilemme actuel

La réaction monétaire appropriée face aux facteurs favorisant la baisse de l'inflation dépend de la nature des chocs. D'après l'analyse ci-dessus, les résultats inférieurs à l'objectif en matière d'inflation ont été essentiellement le résultat de chocs structurels favorables au niveau des prix, tenant à des facteurs liés à la concurrence, surtout étrangère mais aussi intérieure, qui ont accru les revenus réels et le bien-être, et non à une rupture du mécanisme de transmission. De fait, la hausse des prix des biens et des services nationaux se situait déjà dans la fourchette de tolérance de l'inflation au début de 2005 et évolue conformément aux prévisions de la Norges Bank (graphique 2.4). Une fois que se

Graphique 2.4. **Inflation intérieure et inflation importée**

Variation en glissement annuel



Source : OCDE.

seront dissipés les facteurs exceptionnels découlant de la concurrence internationale et intérieure – il est difficile de prévoir quand cela se produira – l'inflation pourrait augmenter rapidement. Les décalages temporels des mécanismes de transmission sont, quant à eux, très longs (normalement 1-2 ans). Cependant, si la banque centrale durcit prématurément sa politique alors que ces facteurs spéciaux persistent plus longtemps que prévu, elle risque d'entamer sa crédibilité et de faire baisser les anticipations d'inflation. Dans ce cas, les résultats inférieurs à l'objectif enregistrés actuellement pourraient se pérenniser. Un tel dilemme se pose chaque fois que les objectifs d'inflation et de stabilisation exigent des mouvements opposés des taux d'intérêt, en raison normalement de chocs du côté de l'offre. La hausse des cours du pétrole implique toutefois un choc compensatoire du côté de la demande, alors que l'impact prévisible sur les prix devrait permettre de sortir plus facilement de l'impasse.

La Banque a fait face à cette situation en exploitant mieux sa marge de manoeuvre dans la poursuite de l'objectif d'inflation⁶. Au milieu de 2004, elle a annoncé que l'horizon temporel pour la réalisation de l'objectif d'inflation était désormais de « 1 à 3 ans », contre 2 ans précédemment⁷. Plus récemment, elle a fait part de son intention de ramener les taux directeurs à des niveaux plus normaux sur les quatre prochaines années.

L'ajustement des taux d'intérêt serait graduel, avec des augmentations peu importantes et pas trop fréquentes⁸. Ce processus a déjà été engagé avec une hausse de ¼ pour cent en juillet 2005. En général, le gradualisme est un aspect souhaitable des variations de la politique monétaire, non seulement parce qu'il évite des mouvements de bascule excessifs de l'activité réelle, qui pourraient intervenir dans les circonstances actuelles en exacerbant la vulnérabilité financière et en entraînant une appréciation peu souhaitable du taux de change⁹, mais aussi parce qu'il permet à la banque centrale d'apprécier les répercussions de sa politique, qui pourraient être particulièrement importantes en l'occurrence vu les fortes incertitudes quant aux déterminants de l'inflation et du taux de change et la progression peu dynamique de l'emploi¹⁰.

Ces arguments ne manquent pas d'intérêt, mais ils ne devraient pas trop peser sur le comportement des pouvoirs publics, pour plusieurs raisons. *Premièrement*, les larges intervalles de confiance entourant les prévisions d'inflation pourraient impliquer aussi bien la nécessité d'une action concertée que d'une action prudente, compte tenu de l'évolution des circonstances¹¹. Cela a été amplement démontré en 2003, lorsqu'un revirement rapide s'est avéré nécessaire face à la forte appréciation du taux de change et à l'affaiblissement de l'économie réelle. *Deuxièmement*, plus longtemps les taux d'intérêt restent aussi loin des niveaux neutres, plus la bulle de l'immobilier est à craindre¹². De ce point de vue, les taux devraient probablement être augmentés le plus tôt possible et sur une base durable. De fait, la Norges Bank prend en compte les conditions de vulnérabilité financière dans la fixation des paramètres de la politique monétaire¹³. *Troisièmement*, la relation entre le taux de change et l'écart de taux d'intérêt à court terme au niveau international n'est pas étanche, car le premier dépend d'autres facteurs également, comme les cours du pétrole, bien qu'une certaine appréciation ne puisse probablement pas être évitée étant donné que la banque centrale doit durcir son action plus que ne le feront vraisemblablement les banques centrales étrangères. Surtout, les fluctuations des taux de change sont très réversibles, alors que les hausses de salaires ne le sont pas¹⁴. Il vaut mieux que la Banque cherche à prévenir les pressions sur les salaires plutôt que de se trouver limitée dans son action par une préoccupation excessive quant au taux de change.

Le dosage des politiques est aussi intéressant. La politique budgétaire joue un rôle clé dans la détermination du taux de change à moyen terme, en influant sur les anticipations concernant l'évolution future des recettes pétrolières, elles-mêmes importantes par rapport à l'économie et à la population (chapitre 1). Dans ces conditions, un durcissement de la politique budgétaire pourrait contribuer à contenir toute pression à la hausse sur la monnaie, allégeant ainsi les contraintes de politique monétaire. Il en va de même pour la détermination de l'inflation. Même si la banque commence à resserrer sa politique, la hausse du taux d'intérêt réel sera décalée par rapport à celle du taux nominal dans la mesure où l'inflation est appelée à augmenter en même temps. Aussi longtemps que le taux d'intérêt réel est inférieur à son taux naturel, les tensions inflationnistes pourraient continuer de s'accumuler, mais à un rythme décroissant. Durant cette période, les autorités budgétaires devraient viser un retour ordonné à la règle budgétaire, voire aller encore plus loin, pour atténuer le dilemme de la politique monétaire tout en renforçant leur crédibilité¹⁵.

La crédibilité s'améliore

Le passage en 2001 du ciblage du taux de change au ciblage de l'inflation en tant que base de la politique monétaire de la Norvège constitue un changement de régime encore relativement récent et l'établissement du cadre institutionnel approprié est un processus

pragmatique. Ayant fait appel relativement tard au ciblage de l'inflation, la Norvège peut aussi tirer parti de l'expérience des autres banques centrales qui ont appliqué le même régime dans la zone de l'OCDE. Les douze derniers mois environ ont été marqués par des progrès à cet égard. Les recommandations des observateurs extérieurs et les meilleures pratiques internationales ont été prises en compte¹⁶.

Outils analytiques

L'aptitude à prévoir l'évolution de l'inflation et de la production et à bien comprendre pourquoi il y a déviation par rapport aux valeurs souhaitées est la pierre angulaire de tout régime flexible de ciblage de l'inflation tel que celui appliqué par la banque centrale, qui accorde la priorité à la fois à l'objectif d'inflation et à la stabilisation de la production. Il faut, tout d'abord, que le mécanisme de transmission lui-même soit bien compris : c'est-à-dire i) la façon dont les taux d'intérêt intérieurs se répercutent sur le taux de change puis du taux de change sur les prix¹⁷; et ii) l'effet de rétroaction sur les salaires et les prix intérieurs par le biais des interactions avec les marchés des produits et du travail (voir section ci-après). Cependant, pour faire face aux incertitudes actuelles, il faudrait aussi mieux appréhender les perturbations exogènes qui maintiennent l'inflation à un niveau plus bas que prévu – ces perturbations sont de portée mondiale et revêtent aussi une large mesure un caractère exceptionnel, encore qu'elles ne soient peut-être pas de courte durée. La Norges Bank a fait des progrès à cet égard en développant continuellement ses outils analytiques pour réduire, ou expliquer, ses erreurs dans les prévisions d'inflation (encadré 2.1)¹⁸.

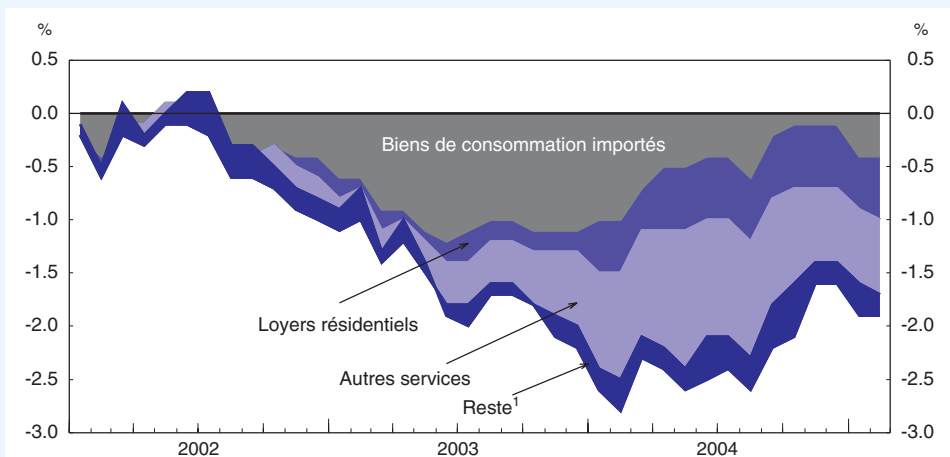
Une autre option consiste à ignorer dans une large mesure les perturbations temporaires en se fondant sur une mesure adéquate de l'inflation tendancielle. Les travaux de l'OCDE permettent de penser que les constructions statistiques, comme les moyennes tronquées et pondérées¹⁹, pourraient être mieux corrélés avec la hausse future de l'IPC dans la mesure où elles permettent de mieux filtrer les perturbations transitoires que les mesures conventionnelles de l'inflation sous-jacente (dans le cas de la Norvège, l'IPC corrigé des variations de l'impôt et hors produits énergétiques). Le graphique 2.6 montre que l'inflation sous-jacente calculée sur la base de mesures statistiques de ce type pourrait être de ½ à 1 % plus élevée que ne le suggère l'IPC corrigé des variations de l'impôt et hors produits pétroliers, c'est-à-dire proche de la situation de 1997 du point de vue des phases du cycle. Il faudrait prendre en compte ces indicateurs pour évaluer l'orientation de la politique monétaire. Si l'on ne prend en compte que l'information fournie par l'IPC corrigé des variations de l'impôt et hors produits pétroliers, le risque est que l'inflation effective finisse par être plus forte que ne l'attend la Banque²⁰. La Norges Bank a elle-même commencé de publier des moyennes pondérées et tronquées²¹, qui font ressortir une inflation sous-jacente supérieure de ½ pour cent à celle résultant par l'IPC corrigé des variations de l'impôt et hors produits pétroliers, ce qui constitue un instrument de vérification utile et influant vraisemblablement sur la politique mise en œuvre²².

Encadré 2.1. Amélioration des prévisions d'inflation

Les importants chocs structurels qui ont affecté l'inflation ces dernières années ont nui à la qualité des prévisions d'inflation de la Norges Bank. Au cours des premières années du régime de ciblage de l'inflation, les erreurs de prévision étaient en général très sensibles, même dans la première période, et les points de retournement n'étaient pas perçus¹. En effet, les modèles existants étaient conçus pour cibler le taux de change et non l'inflation. La Norges Bank a résolu ce problème en actualisant ses modèles et sa méthodologie et en présentant régulièrement des évaluations *a posteriori* de ses erreurs de prévision de l'inflation. Elle a pu ainsi démontrer que des facteurs exceptionnels du côté de l'offre, notamment une faible inflation importée, le bas niveau des loyers et un renforcement de la concurrence dans les nouveaux secteurs libéralisés, ont été les principales sources d'erreur. Cela a paru convaincre le public, car les anticipations d'inflation ressortant des enquêtes n'ont pas diminué face à la persistance d'estimations de l'inflation supérieures à l'inflation effective². En outre, les prévisions *ex ante* ont semblé s'améliorer, le nombre d'erreurs diminuant récemment, et l'évolution du taux des dépôts à vue l'an dernier est resté dans l'intervalle fixé avant chaque période de la stratégie. Cependant, les marges d'incertitude entourant les prévisions augmentent encore rapidement. Le développement continu des propres outils analytiques de la Banque et le recours accru à des informations extérieures et à des prévisions indépendantes, en particulier lorsque celles-ci diffèrent sensiblement des analyses réalisées par la Banque elle-même, semblent justifiés. De fait, la Banque considère déjà que les données venant de son réseau régional constituent un important instrument de vérification (hors modèle) de ses propres analyses sur modèle et elle joue un rôle de premier plan dans la communauté de chercheurs, en facilitant d'intéressants échanges d'informations et de pratiques.

Graphique 2.5. Contribution à la baisse de l'IPC corrigé des variations de la fiscalité et hors produits énergétiques

Points de pourcentage

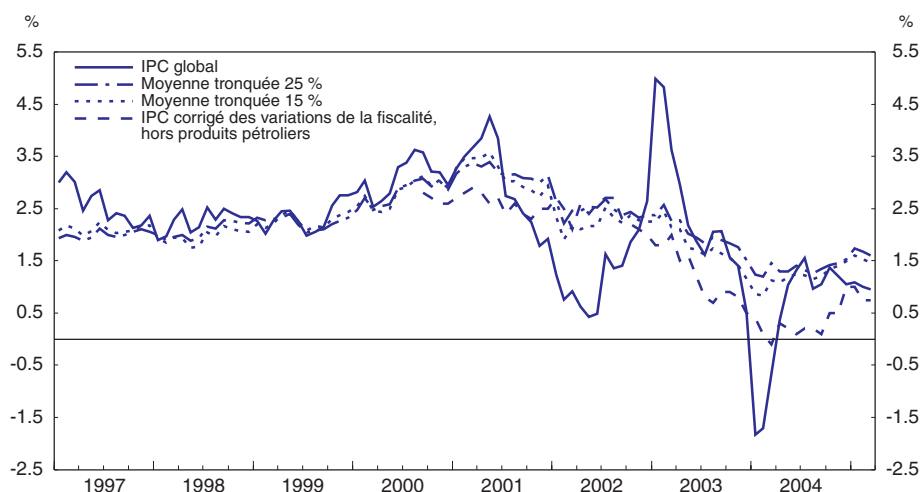


1. Produits agricoles, produits piscicoles, biens de consommation produits en Norvège, services pour lesquels les salaires constituent l'élément prédominant.

Source : Norges Bank.

1. Voir Nymoén (2004)
2. Pendant un certain temps – mais ce n'est plus le cas actuellement – la Banque a pu craindre des anticipations durablement déflationnistes : voir les *Inflation Reports* de 2004.

Graphique 2.6. **Différentes mesures de l'inflation tendancielle**
Variation en glissement annuel



Source : Calculs de l'OCDE.

Stratégie de communication

L'encadré 2.2 examine les avancées récentes de la stratégie de communication de la banque centrale dont la transparence et la fiabilité ont été considérablement améliorées, la prévisibilité étant en particulier nettement plus satisfaisante et les stratégies et décisions beaucoup mieux expliquées. En outre, les qualifications des membres du Conseil exécutif ont été renforcées. Pour consolider les progrès, la Norges Bank devrait envisager de suivre certaines des principales recommandations du comité d'experts chargé d'évaluer la conduite de la politique monétaire, notamment afin d'accroître la pertinence de l'action du Conseil exécutif, en lui affectant plus de ressources; il faudrait aussi qu'elle réduise les asymétries d'information avec le public en fournissant plus de détails sur ses principaux outils analytiques.

Le rôle essentiel de la concurrence sur le marché du travail et les marchés de produits

Les facteurs déterminants les plus importants de l'inflation sous-jacente sont l'évolution des salaires et celle des marges bénéficiaires (poussée des coûts et pouvoir de fixation des prix). Elles dépendent à leur tour respectivement des écarts d'emploi et de production. D'après les dernières prévisions de l'OCDE (tableau 2.1), le taux de chômage devrait tomber au-dessous du NAIRU vers le milieu de 2005 et l'écart correspondant deviendra positif en 2006. De même, à mesure que la croissance réelle dépasse son taux potentiel, l'écart de production deviendra sensiblement positif en 2005, enregistrant un niveau record en 2006 avant de retourner à l'équilibre à moyen terme, à mesure que la croissance faiblit²³. Ces deux écarts suggèrent une recrudescence de l'inflation des coûts à moyen et à court terme. L'expérience passée montre que les salaires sont très sensibles à l'écart de chômage et les prix à l'écart de production, ce dernier jouant tout spécialement à la hausse (graphique 2.7 et graphique 2.8). La politique monétaire influe sur l'écart essentiellement du côté des taux de croissance effectifs du chômage et du PIB (via la demande), alors que les politiques structurelles affectent les valeurs « d'équilibre » de ces

Encadré 2.2. **Transparence et fiabilité**

L'intérêt d'une stratégie de communication claire est d'améliorer la prévisibilité de la politique monétaire, en permettant aux marchés de se comporter de façon efficiente et en contribuant ainsi davantage aux objectifs des pouvoirs publics. Des progrès très positifs ont récemment été faits à cet égard. Le document stratégique a été incorporé dans le *Rapport sur l'inflation* trisannuel et n'est plus publié *ex post* en tant que document spécifique à la fin de la période considérée, comme on le faisait auparavant. Ainsi, les marchés savent désormais beaucoup mieux ce à quoi ils doivent s'attendre en matière de politique monétaire. Par ailleurs, les principaux problèmes et leurs divers aspects examinés lors des réunions du Conseil exécutif sont publiés sous une forme résumée pour la conférence de presse de 14 heures suivant chaque réunion du Conseil consacrée aux taux d'intérêt, le rapport sur l'inflation étant également publié à 14 heures le jour même où la stratégie de politique monétaire est approuvée par le Conseil.

Les marchés ont considéré que la Banque avait bien clarifié que l'objectif opérationnel était une inflation basse et stable, compte tenu de l'ampleur et du signe de l'écart de production¹. Les fluctuations inattendues du taux de change n'interviennent que *via* leur impact sur l'évolution prévue de l'inflation et de la production. Cela est sans doute important pour la crédibilité du ciblage de l'inflation dans la mesure où l'on pouvait estimer, d'après la déclaration de début de mandat, que la Banque accordait la même priorité au taux de change et à la stabilité de l'inflation, mettant en sourdine le changement de régime², bien que le risque de poursuite asymétrique de la politique monétaire soit accru en raison de l'influence des milieux politiques, qui accordent beaucoup plus de poids à l'emploi qu'à l'objectif d'inflation³. La Banque a aussi amélioré la « cohérence temporelle » de ses prévisions (afin d'éviter de donner l'impression que la réalisation de l'objectif d'inflation se situe perpétuellement à horizon de trois ans), en fondant ses prévisions sur les prédicteurs des taux liés au marché, et non sur l'hypothèse d'un taux d'intérêt constant comme par le passé. Elle indique également si les taux des marchés à terme assurent un bon équilibre entre la réalisation de l'objectif d'inflation et la stabilité de l'économie. Ces pratiques améliorent la clarté des prévisions; il faudrait les maintenir⁴.

Bien entendu, il y a toujours des possibilités d'amélioration. Il est souhaitable que la Banque commente en détail son prochain modèle macroéconomique, NEMO. Sinon, les principaux instruments analytiques restent une sorte de « boîte noire »⁵. En outre, les résumés des discussions du Conseil sont utiles mais ne donnent pas des informations complètes. Compte tenu des pratiques jugées apparemment les meilleures à l'étranger (par exemple Banque d'Angleterre), la publication des comptes rendus, à bref délai et avec indication des votes des membres du Conseil, pourrait être souhaitable, encore que cela fasse toujours débat au niveau international et que les coûts et avantages pour la Norvège d'un tel changement doivent être soigneusement pesés. En particulier, les membres du Conseil auraient à passer plus de temps à expliquer leur position au public dès lors que leur vote serait connu. Il faudrait donc consacrer davantage de ressources au personnel et aux rémunérations. Actuellement, les membres du Conseil n'exercent qu'à temps partiel, alors qu'à la Banque d'Angleterre, par exemple, il s'agit d'une fonction à temps complet. Le dernier rapport Norges Bank Watch (NBW) recommande l'accroissement des ressources en personnel du Conseil en tout état de cause, afin d'améliorer la qualité et la pertinence de ses contributions.

Encadré 2.2. **Transparence et fiabilité** (suite)

La recherche du bon équilibre entre l'indépendance politique et la responsabilité démocratique est un autre problème clé. À la fin de 2003, l'indépendance politique du Conseil exécutif a été grandement améliorée par une modification de la désignation de ses membres. Le Conseil exécutif est maintenant composé d'experts indépendants et non de personnes ayant des liens avec des partis politiques, comme c'était le cas par le passé. Le gouverneur a aussi été invité à témoigner régulièrement devant le Storting, ce que ce dernier a été beaucoup apprécié. Toutefois, le gouverneur rencontre aussi le ministre des Finances juste avant de présenter ses décisions au Conseil exécutif, ce qui pourrait donner l'impression d'une perte d'importance de ce dernier, et au contraire d'une plus grande influence politique du ministre. Dans son rapport de 2004, NBW avait recommandé que le gouverneur se réunisse avec le ministre immédiatement après la réunion du Conseil exécutif, mais avant la conférence de presse du même jour. Dans son rapport 2005, NBW n'a pas estimé toutefois qu'il s'agissait d'un problème devant être résolu.

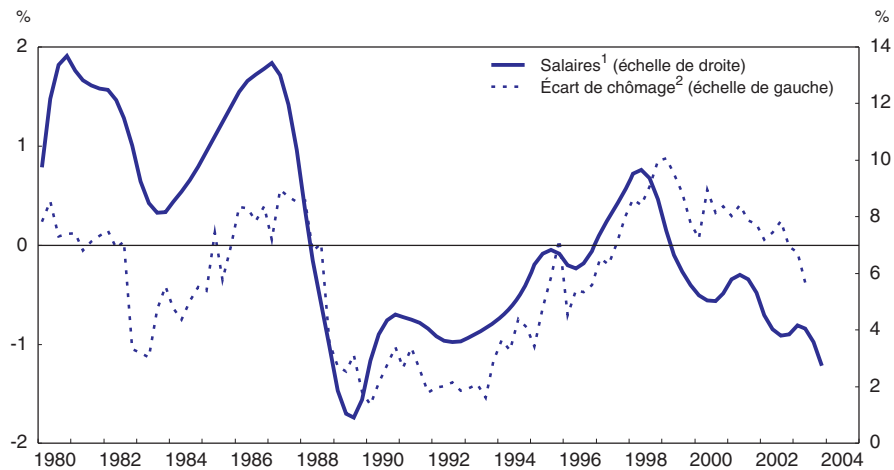
1. Précédemment, la Banque avait indiqué qu'elle ne commencerait pas à augmenter les taux d'intérêt tant que les banques centrales étrangères (notamment la BCE) n'auraient pas commencé à le faire. Aujourd'hui, elle déclare qu'elle n'a pas augmenté ses taux d'intérêt avant les autres banques centrales car l'inflation est plus faible en Norvège. La distinction semble peu importante, mais essentielle : elle établit que c'est l'inflation et non le taux de change qui est la variable cible.
2. Voir divers numéros des rapports sur la Norvège au titre de l'article IV du FMI, qui préconisent l'élimination de la référence au taux de change qui figure dans la phrase liminaire du mandat.
3. Le dernier rapport de NBW (Dorum et autres, 2005), toutefois, estime que la Banque est allée trop loin en se dissociant des conséquences de ses décisions pour le taux de change – bien que la Banque ait souligné à plusieurs reprises qu'elle tient bien compte des réactions du taux de change dans la mesure où elles affectent les objectifs opérationnels.
4. La Banque a déjà modifié une fois par le passé son approche concernant l'hypothèse de taux d'intérêt : elle avait ainsi utilisé l'hypothèse du taux du marché à terme, comme elle le fait actuellement, avant de passer à une hypothèse de taux d'intérêt constant et de rechanger à nouveau. Elle fait aussi aujourd'hui une exception pour l'extrémité longue du spectre des taux d'intérêt et y a substitué ses propres prévisions en longue période, reconnaissant que l'excès de liquidités sur les marchés sous-estime probablement les véritables anticipations des taux d'intérêt à long terme. Voir Norges Bank (2005b).
5. La Banque d'Angleterre, en revanche, publie non seulement tous les détails de son modèle macroéconomique, avec des études analytiques fréquentes de ce modèle, mais aussi le code informatique du modèle, qui permet au public de faire ses propres simulations. Voir Bjornland et autres (2004).

variables (via l'offre). La politique monétaire sera donc beaucoup plus efficace si les politiques structurelles accompagnent ses objectifs.

Le modèle de négociation salariale

Il est difficile de savoir dans quelle mesure la modération récente des salaires signale un retour à la fixation centralisée des salaires tournée vers l'extérieur, le secteur manufacturier menant le processus (Alternative sociale de 1992). Il est possible que les acteurs économiques aient appris une leçon durable de l'épisode de 2001, lorsque des hausses de salaires négociées trop élevées ont provoqué une réaction des autorités monétaires dans le cadre du nouveau régime, avec une hausse ultérieure du taux de change qui, finalement, a nui seulement aux employeurs et aux travailleurs dans les industries exposées. Si tel est le cas, la crédibilité de la Banque centrale rendrait la politique future plus efficiente et ferait taire les critiques²⁴. En outre, les contraintes budgétaires semblent être relativement sévères aux échelons inférieurs de

Graphique 2.7. Salaires et écart de chômage



1. Variation en glissement annuel.

2. Différence entre le « taux de chômage non accélérateur de salaire » (NAWRU) et le taux de chômage.

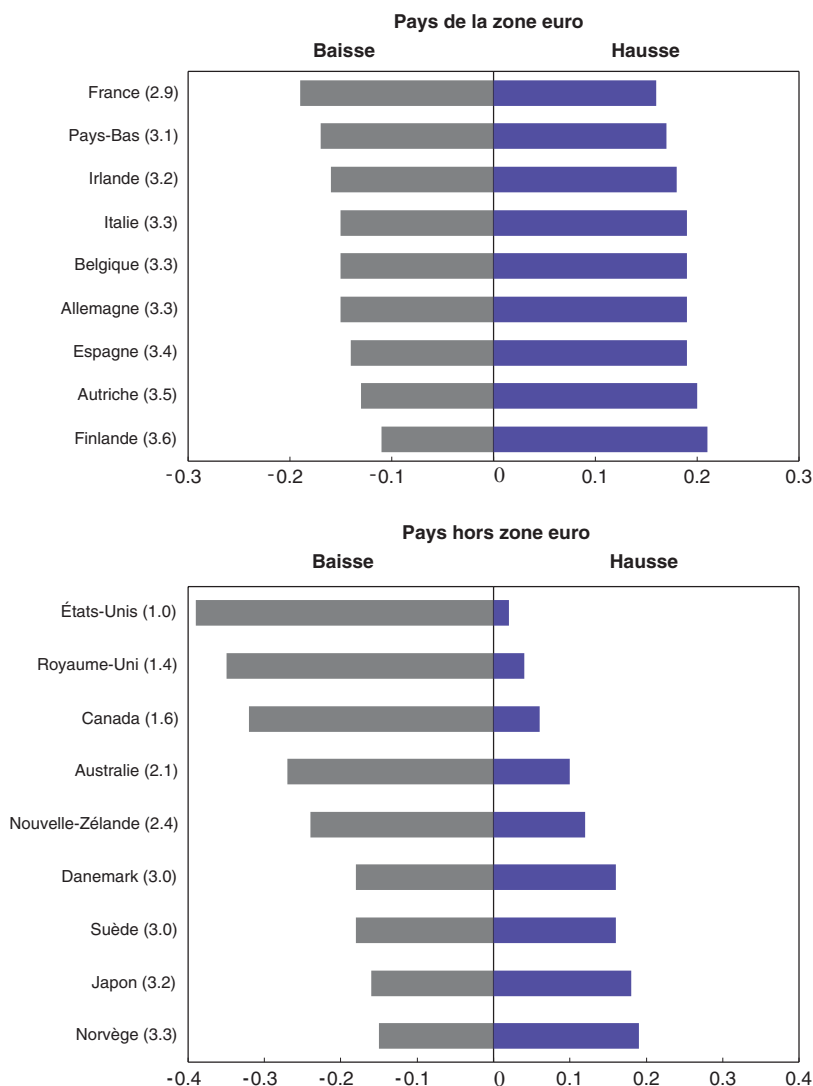
Source : OCDE.

l'administration, où les hausses généreuses des salaires de 2001 ont été suivies de réductions des effectifs. La crédibilité de la politique budgétaire pourrait contribuer à limiter la croissance des salaires dans le secteur public, malgré une possible « euphorie » liée à la hausse des prix du pétrole (cf. encadré 2.1 plus haut). En outre, le secteur manufacturier se contracte après une période de développement de la mondialisation et de pertes cumulatives de compétitivité (chapitre 1), et son aptitude à encourager la discipline globale des salaires, par exemple, sera mise à l'épreuve lors des prochaines négociations salariales du printemps 2006, qui se tiendront presque certainement dans un contexte de tensions sur le marché du travail. De fait, la Norges Bank estime que le NAIRU, le taux de chômage auquel des pressions salariales apparaissent, pourrait avoir augmenté²⁵.

Compte tenu de ces incertitudes, il est souhaitable de mettre en œuvre des réformes de politique structurelle qui soient compatibles avec une modération continue des salaires. Les marchés du travail norvégien se caractérisent déjà par une flexibilité relative par rapport à la zone de l'OCDE et en particulier par rapport aux pays européens, comme le montre le faible taux de chômage. Cependant, l'augmentation de la richesse pétrolière et l'orientation proconjonturelle de la politique économique exigeront une vigilance constante. Les évolutions ci-après, positives et négatives, méritent d'être prises en compte :

- Une nouvelle loi sur les conditions de travail a été adoptée, qui va dans le sens d'une plus grande flexibilité du marché du travail. Le recours aux contrats à durée déterminée a été libéralisé, les travailleurs embauchés sur ce type de contrats étant néanmoins protégés contre la précarité puisqu'ils ont droit au statut de travailleur permanent après quatre ans. Cependant, la nouvelle réglementation de la durée du travail réduit la marge de manœuvre des employeurs en raccourcissant la période moyenne sur laquelle la durée hebdomadaire maximale est calculée et en donnant individuellement l'option de ne pas suivre la réglementation ; l'ancienne réglementation était préférable²⁶.

Graphique 2.8. Prix et écarts de production
Coefficients de rigidité structurelle¹ et réaction simulée à l'inflation²



1. L'indice de rigidité structurelle est indiqué entre parenthèses après le nom du pays.

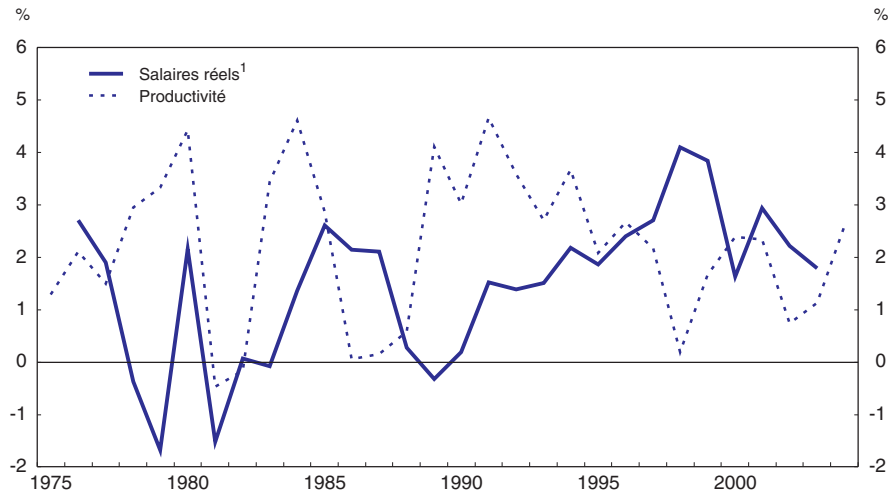
2. Dans la zone négative, baisse de l'inflation à la suite d'un élargissement d'un point de pourcentage de l'écart négatif de production; en zone positive, hausse de l'inflation après élargissement d'un point de pourcentage de l'écart positif de production.

Source : B. Cournède, A. Janovskaia, P. van den Noord, "Sources of inflation persistence in the Euro area", OECD Economics Department mimeo.

- Les syndicats ont proposé d'étendre les conventions collectives à tous les travailleurs, y compris ceux travaillant sous contrat pour une entreprise étrangère, notamment dans le secteur de la construction. Sur des points limités, les conventions collectives ont déjà fait l'objet d'extensions. Aller plus loin dans ce mouvement protectionniste pourrait nuire à la modération des salaires. Il faut s'y opposer.
- Une idée prometteuse qui a été lancée (notamment par la Norges Bank elle-même apparemment)²⁷ consiste à donner plus d'importance aux négociations salariales au

deuxième niveau en permettant ainsi une meilleure adéquation des salaires réels aux gains de productivité, qui peuvent varier sensiblement selon l'entreprise, le secteur et la période (graphique 2.9). Cette idée pourrait être reprise par les partenaires sociaux, qui se sont déjà déclarés intéressés par davantage de variations des salaires relatifs (en laissant malgré tout un rôle moteur au secteur exposé), ainsi que par les pouvoirs publics, qui ont déjà introduit la décentralisation des salaires pour les enseignants.

Graphique 2.9. **Salaires réels et croissance de la productivité**



1. Sur la base du déflateur de la consommation privée.

Source : OCDE, base de données analytique.

Comme on l'a noté plus haut, la concurrence mondiale est l'alliée de la politique monétaire dans la mesure où elle a rendu plus difficile le comportement de recherche de rente dans les secteurs abrités des services. Cela a permis non seulement de diminuer les marges bénéficiaires, mais aussi d'assurer la modération salariale dans les secteurs concernés. Il y a eu aussi des avantages plus diffus. Les baisses de prix dans les secteurs abrités se trouvant exposés à la concurrence se sont traduites par de substantiels gains de pouvoir d'achat pour l'ensemble des consommateurs, ce qui a pesé sur les revendications salariales, stimulé la rentabilité et atténué les pressions sur les prix dans tous les secteurs. Les niveaux de prix sont encore assez élevés en Norvège (avec ceux du Japon et de la Suisse, ils sont parmi les plus élevés de l'OCDE; voir graphique 1.5) – même dans le secteur de l'habillement et de la chaussure, qui ont enregistré de fortes baisses des prix des dernières années²⁸ – ce qui donne à penser qu'il existe beaucoup d'autres possibilités de gains directs et indirects exceptionnels à tirer de la concurrence²⁹. Il importe que les ménages comprennent que l'intensification de la concurrence améliorera leur situation et non l'inverse.

Le renforcement de l'action des pouvoirs publics dans le domaine de la concurrence s'est poursuivi, notamment grâce à une nouvelle loi sur la concurrence qui a élargi les compétences de l'autorité de la concurrence (voir annexe 1.A1). Néanmoins, il pourrait être nécessaire d'accélérer la privatisation dans des secteurs comme la banque et l'énergie, recommandation clé de la dernière Étude. Cela pourrait contribuer aussi à augmenter les entrées d'IDE, actuellement faibles, dans le secteur non pétrolier (voir tableau 1.1). L'IDE est considéré par l'OCDE comme une importante source de concurrence et d'innovation dans l'économie, avec

des avantages durables pour la croissance. La réduction de la protection agricole reste aussi une priorité et semble en fait être l'un des quelques domaines où l'adhésion à l'UE apporterait des avantages que n'offre pas la seule adhésion à l'EEE. La pêche et l'aquaculture, y compris les activités de transformation, entreraient également dans cette catégorie; en effet régies uniquement en partie par les règles de concurrence UE/EEE, elles se heurtent à une série de restrictions à l'importation dans l'UE.

Il est souhaitable également, dans ce contexte, de continuer à introduire les mécanismes du marché dans les services publics, en les exposant à la concurrence du secteur privé et en alignant ainsi mieux la rémunération et la performance, bien que cela ne soit pas toujours facile, compte tenu des caractéristiques de bien public de la majorité des services publics. Les principaux secteurs concernés sont la santé, où les pressions de la demande resteront vraisemblablement fortes dans les années à venir (chapitre 4), ainsi que l'éducation, où des améliorations de la qualité sont recherchées (voir ci-après). Les forces du marché ont jusqu'ici été utilisées dans le secteur public essentiellement pour orienter l'allocation des ressources en se fondant sur les prix relatifs, comme dans le cas du financement sur la base des groupes homogènes de malades pour les services hospitaliers ou des subventions à la recherche fondées sur les résultats, ce qui est important. Exposer les services publics à une plus vive concurrence permettant de limiter les coûts, dans la mesure où cela est possible, serait aussi souhaitable non seulement pour les finances publiques, mais pour la discipline salariale dans l'ensemble de l'économie, étant donné qu'un bon tiers de l'ensemble des travailleurs se trouve dans le secteur public. Il importe de modifier comme cela est envisagé le régime de la TVA, de façon à égaliser les conditions de concurrence entre la production par le secteur public et l'externalisation des services.

La politique budgétaire : renforcer sa crédibilité

L'expérience jusqu'ici donne à penser que, quand bien même la performance au regard de la règle budgétaire aurait pu être bien meilleure, la politique budgétaire a été de manière générale marquée par la prudence. Cependant, la persistance des écarts par entorses à la règle qui consiste à ne dépenser que 4 % de la valeur du Fonds pétrolier pourrait nuire à la crédibilité et conduire à des pressions à la hausse sur le taux de change réel. Les dépenses et les déficits devraient être réduits afin de revenir plus rapidement à la règle qu'on le prévoit actuellement. La stabilisation de l'économie y gagnerait, les secteurs traditionnels ne seraient pas autant évincés du fait de la hausse des prix du pétrole et davantage de ressources pourraient être transmises aux générations futures. Les quelques prochaines années sont la période idéale, compte tenu d'une évolution démographique temporairement favorable et d'une forte croissance du PIB réel, pour remédier à l'écart par rapport à la règle et faire progresser les réformes structurelles, afin d'assurer à l'avenir la viabilité budgétaire.

Politique budgétaire et directives budgétaires

En vertu de la règle budgétaire adoptée, les recettes pétrolières doivent être injectées dans l'économie en fonction du taux de rendement réel attendu du Fonds pétrolier de l'État (encadré 2.3), censé être égal à 4 %. L'objectif est de tirer parti progressivement et harmonieusement des recettes pétrolières. En outre, la règle budgétaire met beaucoup l'accent sur la stabilisation de l'économie au cours du cycle. Les stabilisateurs automatiques doivent pouvoir fonctionner et des mesures budgétaires discrétionnaires ne sont pas exclues, la politique budgétaire devant toutefois respecter une orientation à moyen terme; autrement dit, il doit y avoir symétrie dans les mesures discrétionnaires sur

Encadré 2.3. Le Fonds pétrolier de l'État

Le Fonds pétrolier de l'État a été créé en 1990 pour constituer des réserves financières afin de faire bénéficier d'une part équitable des recettes pétrolières les générations futures et d'empêcher que les fluctuations à court terme des prix du pétrole influent sur les dépenses de l'exercice budgétaire en cours et de l'exercice ultérieur. Ce fonds n'a pas été alimenté jusqu'en 1996 à cause de la récession du début des années 90, mais ses actifs se sont rapidement accumulés ces dernières années. Comme le suggéraient les *Études économiques* précédentes de l'OCDE (par exemple, OCDE 2004a), le gouvernement a dernièrement proposé de fusionner le Fonds pétrolier de l'État et le Fonds pour les assurances sociales en un « Fonds pour les retraites ». Cela permettrait de préfinancer en partie les engagements futurs au titre des retraites. Le Fonds pétrolier de l'État a essentiellement pour finalité de transformer des ressources qui s'épuisent (pétrole et gaz) en actifs financiers. Ce patrimoine appartenant en théorie aux générations norvégiennes actuelles et futures, il faut préserver le stock de capital et ne consommer que les revenus, de façon que les générations futures puissent choisir elles-mêmes la répartition de ces gains.

En tant qu'instrument de politique monétaire (permettant de stériliser les entrées de capitaux étrangers et d'empêcher l'appréciation de la monnaie en raison des recettes pétrolières), le Fonds pétrolier de l'État évite également les fortes fluctuations de la couronne norvégienne. Il est géré par la Banque de Norvège, mais indépendamment de la gestion des réserves de monnaie officielle et des fonctions ordinaires de la banque centrale. Selon les directives d'investissement établies par le ministère des Finances, le capital du Fonds est investi exclusivement en valeurs étrangères. Le portefeuille est affecté pour 50 à 70 % aux valeurs à revenu fixe et pour 30 à 50 % aux actions. Il est diversifié du point de vue géographique, avec 40 à 60 % investis en Europe et 60 à 40 % en Amérique, en Asie et en Océanie. Le ministère des Finances définit un portefeuille de référence et fixe le risque maximum d'investissement que la Banque est autorisée à prendre. La valeur du Fonds, qui était de 357 milliards de NOK en 1998, est passée à 1 012 milliards à la fin de 2004 (soit 75 % du PIB continental).

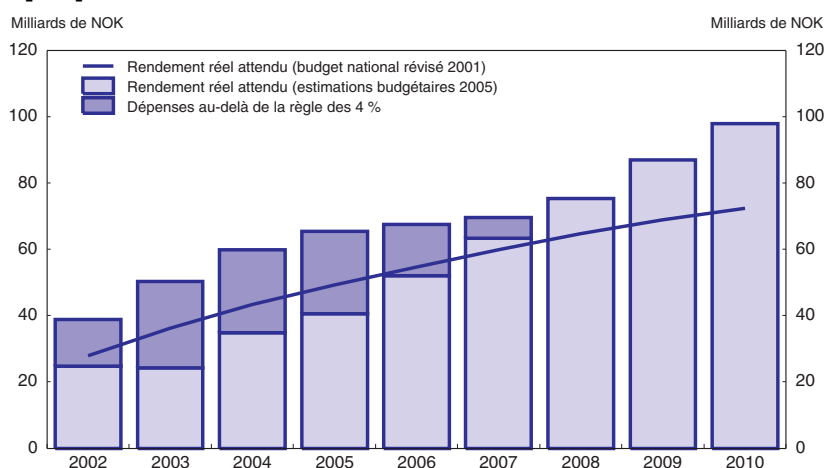
Le rendement total du Fonds ces deux dernières années a atteint 22.6 %, essentiellement à la faveur des revenus dégagés sur les marchés d'actions. Pour la période 1997-2004, le rendement moyen annuel en termes réels a été de 4 % après déduction des frais de gestion. En 2004, de nouveaux principes déontologiques ont été adoptés pour les investissements internationaux du Fonds.

l'ensemble du cycle. Lorsque cette règle a été adoptée en 2001 (elle est entrée en vigueur en 2002), l'impulsion annuelle moyenne qui était prévue – telle que mesurée par l'augmentation du déficit structurel hors pétrole – était de 0.5 et 0.3 % pour 2001-2005 et 2006-2010 respectivement. Au cours de la première de ces périodes, l'accroissement annuel effectif des dépenses lié aux recettes pétrolières n'a été que légèrement supérieur aux pourcentages envisagés (selon les estimations budgétaires pour 2005), en atteignant en moyenne 0.6 % du PIB, mais le dépassement par rapport à la règle budgétaire a été sensible en 2002 (1 % du PIB) et en 2003-2005 (2 %) (graphique 2.10).

Ce dérapage reflète, premièrement, la nécessité de stabiliser l'économie au cours du ralentissement de 2002-2003 et la persistance d'un écart négatif de production et de moins-values de recettes fiscales jusqu'en 2004; deuxièmement, les revenus du Fonds n'ont pas évolué aussi favorablement qu'on l'avait prévu au départ, du fait de l'éclatement de la bulle boursière au niveau mondial. Grâce au coup de fouet de 2004,

le rendement du Fonds a pu se rétablir à 4 % en moyenne en termes réels pour la période 2001-2004, ce qui est conforme à l'hypothèse retenue; mais, les pertes en capital des premières années ont continué de peser sur les revenus ultérieurs. Le redressement des marchés mondiaux d'actifs et l'ajustement à la hausse des prix du pétrole en 2003-2004 ont maintenant quasiment compensé les pertes en capital de 2001-2002. La valeur de marché du Fonds atteint actuellement environ 75 % du PIB continental, proportion proche de celle sur laquelle on tablait en 2001. Mais à partir de l'année prochaine, le Fonds se valorisera plus rapidement, puisque la hausse des prix du pétrole se fera davantage sentir, de sorte qu'on pourra commencer à mesurer les résultats budgétaires par rapport à des niveaux de référence plus généreux. À la fin de 2005, le Fonds devrait représenter plus de 90 % du PIB et, en 2010, près de 150 % du PIB, son rendement en termes réels (le déficit autorisé) s'élevant à près de 6 % (graphique 2.10).

Graphique 2.10. Déficit structurel et rendement réel attendu du FPE



Source : Ministère des Finances.

Depuis l'adoption de la règle budgétaire, il y a eu constamment dépassement. Ce dépassement était conforme au départ à la marge de manoeuvre de la règle budgétaire, mais son amplitude lorsque l'économie intérieure et les marchés mondiaux d'actions se sont redressés était moins justifiée³⁰. Selon les estimations de l'OCDE, l'écart de production s'est entièrement résorbé et devient positif en 2004-2006 (graphique 1.7), mais le déficit structurel hors pétrole se creuse (tableau 2.2). Le gouvernement considère que les budgets 2004 et 2005 ne sont pas expansionnistes, car un examen détaillé des lignes budgétaires ne révèle qu'un très faible impact sur la demande globale (encadré 2.4), et il n'envisage qu'un léger durcissement en 2006. Mais l'utilisation des mesures discrétionnaires au cours du cycle récent paraît asymétrique et n'est pas conforme à la politique anticyclique plus orthodoxe observée au cours des cycles antérieurs (graphique 2.11). Si l'on extrapole le profil historique, il faudrait une nette contraction budgétaire en 2005 et en 2006.

Encadré 2.4. **Estimations gouvernementales de l'orientation budgétaire**

On utilise fréquemment l'évolution du déficit budgétaire structurel comme indicateur synthétique de l'orientation budgétaire. Dans le budget national 2005, l'évolution du déficit structurel hors pétrole entre 2004 et 2005 est estimée à 0.4 % du PIB tendanciel de la Norvège continentale.

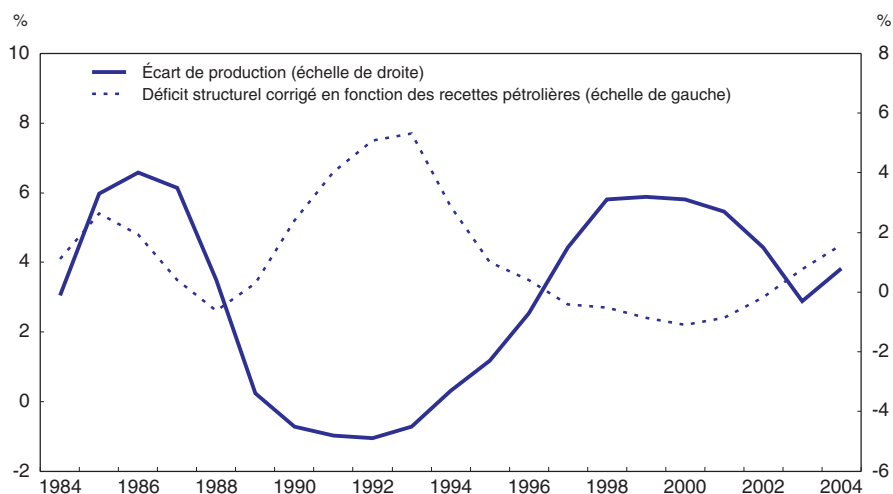
Toutefois, l'évolution budgétaire a, selon sa nature, un effet différent sur l'économie intérieure. Par exemple, une augmentation de la consommation publique a une plus forte incidence sur le niveau de l'activité intérieure qu'une baisse du même ordre de la fiscalité nette. Pour prendre en compte ces effets, le ministère des Finances procède depuis le budget national 2002 à des simulations sur un modèle macroéconomique désagrégé (MODAG). Avec ces simulations, on compare le budget effectif à une trajectoire de référence pour laquelle tous les postes de recettes et de dépenses sont censés s'accroître en fonction du PIB continental tendanciel en valeur nominale. Les calculs couvrent les recettes et les dépenses de l'administration centrale et des collectivités locales, hormis les recettes pétrolières nettes ainsi que les revenus nets de capitaux de source étrangère et ceux de la Banque de Norvège.

Pour 2005, on estime à 4.9 % le rythme nominal de croissance du PIB continental tendanciel. Dans le projet de budget 2005, les dépenses publiques (hors dépenses en capital en faveur de la Banque de Norvège et à l'étranger) devraient augmenter de 5.2 %, alors que les recettes publiques (sans les recettes pétrolières et sans les revenus de capitaux de la Banque de Norvège et ceux de source étrangère) sont censées s'accroître de 4.9 %.

En général, une croissance des dépenses supérieure à celle du PIB continental tendanciel en valeur nominale traduit un budget expansionniste. Mais les simulations réalisées sur le modèle macroéconomique MODAG montrent que l'évolution des dépenses du budget 2005 est légèrement restrictive. L'augmentation des dépenses concerne surtout les transferts, notamment l'aide au développement, qui n'influent qu'à un faible degré sur l'économie continentale. La consommation publique et les autres postes de transferts progressent à peu près de la même manière que le PIB nominal tendanciel. Par conséquent, l'augmentation de ces postes importants ne contribue pas à une croissance de l'économie continentale supérieure à la tendance. En revanche, la progression de l'investissement public est inférieure à celle du PIB tendanciel, de sorte que, globalement, l'évolution des dépenses freine légèrement la croissance de l'économie continentale par rapport à la tendance.

L'effet restrictif de l'évolution des dépenses sur le budget est neutralisé par la modification de la composition des recettes publiques. Les recettes totales augmentent au même rythme que le PIB tendanciel nominal pour la Norvège continentale, mais les recettes provenant de la fiscalité directe (hors fiscalité pétrolière) progressent à un rythme inférieur à celui du PIB continental tendanciel en valeur nominale, ce qui stimule légèrement le niveau de l'activité de l'économie continentale. Globalement, les simulations effectuées sur le modèle montrent que le projet de budget 2005 a un effet neutre sur l'activité continentale (PIB de la Norvège continentale) en 2005.

Graphique 2.11. **L'orientation budgétaire au cours du cycle**
% du PIB continental



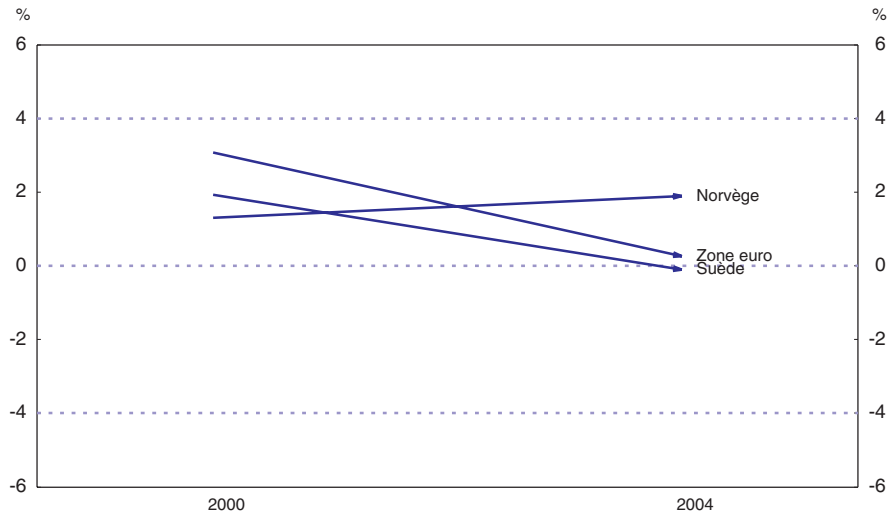
Source : Ministère des Finances.

Cette asymétrie ne serait pas conforme à l'optique à moyen terme de la règle budgétaire : si un dépassement discrétionnaire par rapport à la trajectoire de référence du déficit est autorisé en période de faible croissance et de stagnation des marchés internationaux, il faut en contrepartie dégager un déficit inférieur à celui de référence lorsque la situation s'inverse. On peut même se demander s'il est véritablement judicieux de mettre en œuvre une politique budgétaire nettement discrétionnaire, puisqu'il est très difficile d'opérer un réglage fin de la politique budgétaire au-delà de l'intervention des stabilisateurs automatiques et qu'il est souvent très délicat politiquement de revenir sur des augmentations discrétionnaires des dépenses; de plus, la politique monétaire joue déjà un grand rôle dans la stabilisation de la production, avec le dispositif « flexible » de ciblage de l'inflation³¹. Il faudrait au moins reformuler la règle pour indiquer clairement quelles sont les déviations autorisées par rapport au scénario de référence (en s'inspirant de la règle applicable à l'objectif de politique monétaire), aussi bien du point de vue de l'amplitude de cet écart que du point de vue de sa durée.

Par rapport aux autres pays de l'OCDE qui se sont imposés des règles de conduite budgétaire, la Norvège n'a pas obtenu des résultats plus mauvais que la plupart de ces pays, ce qui n'est pas pour autant un motif d'autosatisfaction. Les écarts par rapport à la règle semblent néanmoins se creuser malgré la reprise (graphique 2.12). On notera en outre que le déficit structurel hors pétrole, proche de 5 % du PIB, dépasse de loin les déficits correspondants des autres pays de l'OCDE, même si l'on tient compte de la situation nette correspondante (graphique 2.13). Cela implique une contribution budgétaire nette à la demande intérieure plus importante qu'ailleurs, mais aussi une marge substantielle d'augmentation des impôts à l'avenir pour financer le déficit futur de financement.

Rien n'indique que la politique budgétaire ait perdu jusqu'à présent de sa crédibilité sur les marchés, bien que la règle budgétaire n'ait pas été techniquement respectée. Comme on le sait, de vives pressions à caractère populiste se sont exercées pour dépenser une plus forte proportion du patrimoine pétrolier au profit de la génération actuelle. Le gouvernement a résisté à ces pressions autant qu'on pouvait

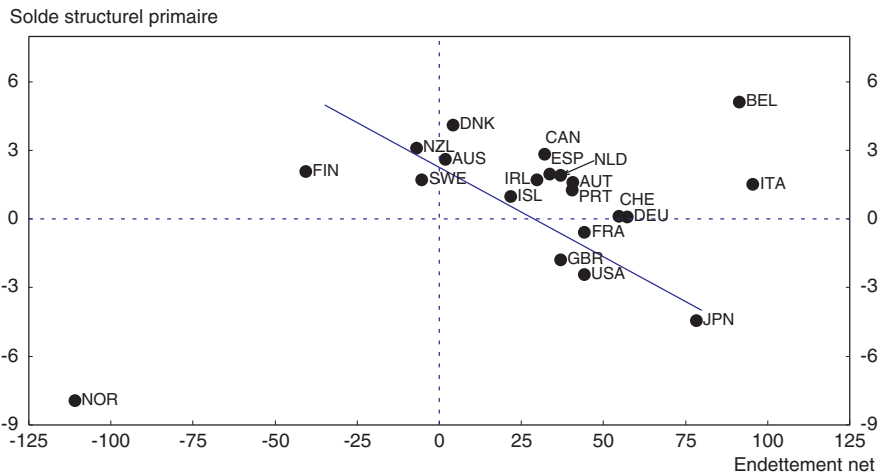
Graphique 2.12. **Déviations par rapport à la règle budgétaire**



Source : OCDE, Perspectives économiques, n° 77.

Graphique 2.13. **Solde structurel primaire et endettement net dans les pays de l'OCDE**

En % du PIB, 2004



Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques n° 77.

l'espérer dans ces circonstances. Malgré tout, si l'on entamait avec persistance le patrimoine pétrolier plus rapidement que le prévoit la règle budgétaire, la crédibilité des autorités pourrait en souffrir et le taux de change serait exposé à des pressions à la hausse, outre qu'on ne se préparerait pas correctement pour affronter le vieillissement et qu'on priverait les générations futures de l'utilisation des capitaux mis en réserve dans le Fonds (qui sont dépensés, par définition, lorsque la règle budgétaire n'est pas respectée). Pour préserver la crédibilité de l'action budgétaire, il faudra s'en tenir davantage à la règle fixée lorsque la situation économique se stabilisera. Le gouvernement a confirmé son attachement à la règle budgétaire, tout en considérant que, jusqu'à présent, les écarts étaient entièrement conformes aux clauses de

sauvegarde. Il importe donc d'éviter de nouveaux dérapages durant la période 2006-2010 et d'engager un retour rapide à la trajectoire de déficit correspondant à l'application de la règle budgétaire. La période à venir devrait être idéale pour ce faire, puisqu'il faut s'attendre à une croissance supérieure au potentiel et à des pressions démographiques modérées (les cohortes moins nombreuses nées durant la deuxième guerre mondiale cessent actuellement leur activité, ce qui diminue les entrées dans le système de retraite).

L'année 2005 est cruciale du point de vue de la crédibilité budgétaire, d'abord avec la révision habituelle du budget de l'exercice en cours, qui intervient en mai, puis avec la préparation du budget 2006 en octobre, moment auquel des élections générales sont également prévues. L'évolution budgétaire est jusqu'à présent rassurante. Contrairement à 2004, où le dérapage budgétaire en cours d'exercice a été très sensible (tableau 2.2)³², le budget 2005 récemment révisé fait apparaître une légère diminution

Tableau 2.2. **Résultats budgétaires depuis 2001**

En % du PIB continental tendanciel

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | | | 2005 | |
|--|------|------|------|-------------------|--------------------|-------|-------------------|--------------------|
| | | | | NB04 ¹ | RNB04 ² | Final | NB05 ¹ | RNB05 ² |
| a. Déficit corrigé en fonction des activités pétrolières | 0.1 | 5.3 | 5.3 | 5.2 | 5.2 | 6.1 | 5.5 | 5.5 |
| <i>Dont</i> | | | | | | | | |
| Dépenses totales ³ | 43.8 | 48.2 | 46.5 | 46.1 | 46.2 | 46.5 | 46.4 | 46.1 |
| Recettes totales ⁴ | 43.7 | 42.9 | 41.1 | 40.9 | 41.0 | 40.4 | 40.9 | 40.6 |
| b. Ajustements | 1.4 | 2.3 | -2.0 | -1.3 | -1.3 | -1.0 | -1.6 | -0.6 |
| c. Déficit structurel hors pétrole (a + b) | 2.4 | 3.3 | 4.1 | 3.9 | 4.2 | 4.5 | 4.9 | 4.8 |
| d. Valeur du FPE en début d'année | 34.5 | 52.5 | 48.8 | 65.8 | 65.0 | 65.3 | 77.4 | 74.4 |
| e. Rendement réel attendu du FPE (d*.04) | 1.4 | 2.1 | 2.0 | 2.6 | 2.6 | 2.6 | 3.1 | 3.0 |
| f. Dépassement de dépenses (c - e) ⁵ | 1.1 | 1.2 | 2.1 | 1.3 | 1.6 | 1.9 | 1.8 | 1.8 |

1. Estimations budgétaires initiales adoptées en octobre de l'année précédente.

2. Estimations budgétaires révisées, publiées en mai de l'année en cours.

3. Hors éléments pétroliers.

4. Hors recettes pétrolières.

5. La règle budgétaire n'est entrée en vigueur que depuis 2002. Le chiffre concernant le dépassement de dépenses en 2001 n'a qu'une valeur informative; il indique le résultat qui aurait été observé si la règle avait été en vigueur.

Source : Ministère des Finances.

de l'utilisation des recettes pétrolières par rapport au budget initial, l'écart par rapport à la règle budgétaire restant un peu moins marqué qu'en 2004. On peut donc penser que la Norvège devrait réintégrer la bonne trajectoire grâce à un léger resserrement budgétaire ces prochaines années. Le gouvernement se propose de maintenir le déficit structurel hors pétrole à un niveau constant en termes réels, ce qui permettrait d'en revenir au niveau de référence en 2008 à mesure que le Fonds se valorisera (graphique 2.10). Il vaudrait mieux y parvenir avant 2008, en commençant de prendre des mesures correctrices dans le budget 2006 et en utilisant la marge de manœuvre actuellement prévisible en 2007-2008 pour réduire le déficit et pas pour accroître les dépenses (tableau 2.3).

Tableau 2.3. **Marge budgétaire à moyen terme**
Milliards de NOK

| | 2006 | 2007 et 2008 |
|---|------|--------------|
| Croissance normale de la fiscalité | 8 | 8 |
| Conséquences des mesures fiscales de 2005 | -1 | .. |
| Autres limitations des recettes | -2 | .. |
| Limitations des dépenses | -5 | -5 |
| Marge budgétaire sans augmentation de dépenses sur les recettes pétrolières | 0 | 3 |

Source : Ministère des Finances.

Mesures structurelles de renforcement des finances publiques

L'augmentation du déficit traduit surtout jusqu'à présent une baisse des impôts ou une hausse des dépenses liées aux régimes de sortie du marché du travail (tableau 2.4). Dans le premier cas, on atténue les distorsions économiques, alors que dans le deuxième cas on les accentue presque toujours. De plus, l'emploi a fortement progressé dans le secteur public, au moins jusqu'en 2001, ce qui aggrave le risque d'inefficience et alourdit le coût des retraites, les régimes professionnels de retraite du secteur public étant très généreux (chapitre 3). Le gouvernement a fait savoir, à juste titre, qu'il utiliserait la richesse pétrolière d'une façon qui soit propice à la croissance, c'est-à-dire qu'il privilégierait la baisse de l'impôt et l'investissement, et pas les transferts courants. Il a déjà pris des mesures pour mieux maîtriser les congés de maladie et a commencé d'utiliser davantage les signaux du marché (financement en fonction des performances) pour la répartition des ressources budgétaires. Il faut y ajouter le programme en cours de modernisation du secteur public (voir l'Étude précédente), qui appelle un meilleur ciblage des gains de productivité. Ces initiatives, souhaitables en soi, paraissent encore plus importantes vu le net relâchement de la contrainte budgétaire, qui pourrait conduire à négliger l'amélioration de la productivité dans le secteur public (encadré 1.1). Il faudrait toutefois utiliser prudemment dans les services publics le financement en fonction de l'activité, car il a tendance à faire remonter les dépenses et peut facilement avoir des effets contre-incitatifs du point de vue de l'allocation des ressources et de la façon dont il est rendu compte de l'activité, comme le montre le cas des hôpitaux (chapitre 4).

De vives pressions sur les dépenses s'exerceront au fur et à mesure du vieillissement de la génération actuelle et, dans cette optique, il s'agit de savoir comment réduire – et pas augmenter – les dépenses (chapitre 1). Les principales sources actuelles et prévisibles de pressions sur les dépenses publiques sont de loin les droits à prestations et les dépenses non discrétionnaires, qui correspondent en gros au Système national d'assurances sociales, et notamment aux régimes de congé maladie, invalidité, réadaptation et prestations médicales en nature³³. Il est clair que l'ajustement structurel doit concerner ces dépenses sociales, comme on le verra dans les deux prochains chapitres, mais un assainissement général des finances publiques est indispensable pour régler les problèmes.

Réforme budgétaire

Le gouvernement a récemment étudié une réforme budgétaire, avec notamment un budget pluriannuel. Le résultat est une prévision budgétaire sur 3 ans qui concerne l'ensemble des secteurs, se situe à un niveau global, repose sur la poursuite des politiques

Tableau 2.4. **Sources du déficit**¹
% du PIB

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Impôts directs | 20.2 | 20.3 | 19.9 | 19.7 | 21.7 |
| <i>Dont :</i> | | | | | |
| Ménages | 11.1 | 11.3 | 11.6 | 11.6 | 11.5 |
| Entreprises | 9.1 | 9.0 | 8.3 | 8.1 | 10.2 |
| Impôts indirects | 14.0 | 13.8 | 13.9 | 13.6 | 13.3 |
| Cotisations de sécurité sociale | 9.0 | 9.3 | 9.9 | 10.0 | 9.7 |
| Autres transferts courants | 10.6 | 9.1 | 7.3 | 7.4 | 7.6 |
| Revenus de la propriété et de l'entreprise | 4.3 | 5.2 | 5.7 | 5.6 | 5.5 |
| Recettes courantes totales | 58.1 | 57.7 | 56.7 | 56.4 | 57.8 |
| Consommation publique | 19.1 | 20.6 | 22.3 | 22.8 | 22.0 |
| Subventions | 2.2 | 2.2 | 2.4 | 2.4 | 2.3 |
| Dépenses de sécurité sociale | 13.3 | 13.7 | 14.8 | 15.7 | 15.0 |
| Autres transferts courants | 4.9 | 4.7 | 5.0 | 4.8 | 4.7 |
| Intérêts sur la dette publique | 0.2 | 1.8 | 1.8 | 1.8 | 1.5 |
| Dépenses totales courantes | 39.7 | 43.1 | 46.3 | 47.5 | 45.4 |
| Épargne | 18.4 | 14.6 | 10.4 | 8.9 | 12.4 |
| Investissement brut | 2.6 | 2.7 | 2.8 | 2.7 | 2.9 |
| Transferts nets en capital reçus | 0.7 | 0.2 | 0.3 | 0.6 | 0.0 |
| Consommation de capital fixe | 1.9 | 1.9 | 2.0 | 2.0 | 1.9 |
| Dépenses nettes en capital | 1.5 | 1.0 | 1.1 | 1.2 | 1.0 |
| Dépenses totales | 42.7 | 44.3 | 47.5 | 48.9 | 46.6 |
| Capacité de financement | 16.9 | 13.6 | 9.3 | 7.7 | 11.5 |
| <i>Pour mémoire :</i> | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Solde primaire corrigé des influences conjoncturelles | -2.5 | -4.1 | -7.1 | .. | .. |
| Capacité de financement corrigée des influences conjoncturelles | 13.0 | 10.4 | 5.7 | 4.1 | 7.7 |

1. Définitions OCDE. En particulier, dans le calcul du solde primaire on tient compte des intérêts versés et des intérêts perçus et on exclut dans le cas de la Norvège les opérations pétrolières.

Source : OCDE.

en vigueur et prend en compte les plans d'investissement. Cette prévision budgétaire n'est pas politiquement contraignante; il s'agit d'un outil de gestion qui permet de déterminer les conséquences des décisions au-delà de l'exercice suivant. Il faudrait envisager de compléter les directives budgétaires par un plan à moyen terme afin d'établir une trajectoire crédible de retour à la règle des 4 %. La règle actuelle (essentiellement informelle) qui s'applique pour les dépenses – à savoir que la croissance réelle des dépenses publiques doit être égale à celle du PIB – a sans doute contribué à limiter les dépenses, mais il faudrait se demander si elle est suffisante puisque le ratio dépenses publiques/PIB ne cesse d'augmenter, l'augmentation du déflateur des dépenses publiques ayant été supérieure à celle du PIB.

Le gouvernement a écarté un passage complet de la comptabilité de trésorerie à la comptabilité d'exercice et a fait savoir qu'il s'en tiendrait à la comptabilité de trésorerie pour les crédits (voir l'*Étude* de l'an dernier). Il reconnaît que la comptabilité d'exercice a des aspects très positifs, notamment en informant mieux sur les coûts et en mettant en place des conditions plus satisfaisantes pour évaluer la répartition des ressources en fonction de la réalisation des objectifs. En conséquence, un projet pilote a été lancé en 2005, 10 organismes pilotes de l'administration centrale ayant mis en place une comptabilité d'exercice en plus de la comptabilité de trésorerie. Il s'agit de jeter les bases d'un étalonnage des coûts entre les administrations et par rapport aux entreprises privées,

et également d'obtenir une image plus fidèle de l'actif et du passif des organismes publics. Après une évaluation en 2006, le gouvernement se prononcera sur la suite à donner, et notamment sur la possibilité d'imposer les comptes supplémentaires conçus selon la comptabilité d'exercice à tous les organismes de l'administration centrale. Après avoir tiré les leçons de ce projet pilote, il conviendrait d'envisager un élargissement du champ d'application de la comptabilité d'exercice.

Réforme fiscale

L'un des principaux objectifs de la politique budgétaire pour 2005-2006 est la mise en œuvre d'une nouvelle phase de la réforme fiscale. À de nombreux égards, les préoccupations sont les mêmes que pour la grande réforme de 1992, à savoir la simplicité, l'efficacité et l'équité du système fiscal; il s'agit en particulier d'apporter les correctifs nécessaires pour remédier à ce qui a pu s'écarter de ces principes depuis cette date. La nouvelle réforme vise également à accroître l'emploi et à renforcer le secteur des entreprises en allégeant la fiscalité applicable dans ces deux domaines. Les principales mesures sont résumées dans l'encadré 2.5.

Cette réforme est globalement positive. Fort judicieusement, on n'a pas voulu aggraver le déficit, la réforme étant pour l'essentiel autofinancée grâce à une hausse de la TVA. On allège la fiscalité du travail en alourdissant la fiscalité de la consommation, ce dernier type d'imposition étant généralement plus efficient. Néanmoins, la TVA est déjà très élevée et il aurait mieux valu, pour financer la réforme, diminuer les dépenses qui créent des distorsions en agissant dans le sens d'une unification des différents taux de TVA. C'est ce qu'il faudrait faire pour les nouvelles baisses d'impôts envisagées en 2006. La simplicité et l'équité sont renforcées grâce à la suppression des déductions pour trajet quotidien, pour personnes à charge et pour travail en mer (mais le budget révisé de cette année est partiellement revenu sur ces mesures). La réduction des taux marginaux d'imposition des revenus du travail est particulièrement importante car elle devrait accroître l'offre de travail. En resserrant l'écart entre l'imposition du travail et celle des revenus du capital, on passera du modèle dual au modèle actionnarial, ce qui contribuera à remédier au problème d'arbitrage fiscal que soulevait la qualification de revenus du travail en revenus du capital dans le cas des travailleurs indépendants et des propriétaires-exploitants d'une entreprise (voir l'*Étude* de l'an dernier). La baisse de l'impôt sur le patrimoine net va également dans le sens d'un système fiscal plus efficient. Mais l'allègement pour la taxation du logement incite davantage à épargner dans l'immobilier que dans le secteur productif. Il faudrait donc utiliser davantage l'impôt immobilier, impôt efficient d'un niveau bien plus bas en Norvège que dans la plupart des autres pays de l'OCDE³⁴. Le gouvernement considère néanmoins que la taxation ou la non-taxation des biens immobiliers doit rester du ressort des collectivités locales.

Dépenses fiscales

Le système fiscal norvégien comporte une particularité en ce sens que les cotisations sociales patronales sont modulées régionalement. Ces cotisations sont calculées sur la rémunération brute. Le prélèvement fiscal opère comme un impôt ordinaire sur le travail et il n'y a pas de lien entre son produit et les dépenses dans le cadre du Système national d'assurances sociales. Il est modulé selon le lieu de résidence du salarié. Cette modulation régionale vise à favoriser l'emploi dans les zones excentrées. L'Autorité de surveillance de l'AELE a obligé la Norvège à modifier ce régime en 2004. Le gouvernement norvégien a

Encadré 2.5. Principales mesures de la réforme fiscale

L'un des piliers de la plateforme économique du gouvernement est la « déclaration de Sem » de 2001, qui prévoyait un allègement global de l'impôt sur le revenu et d'autres impôts à hauteur de quelque 31 milliards de NOK. Il reste à mettre en œuvre des baisses d'impôts de 12 milliards de NOK à partir du budget 2005. Le gouvernement a décidé d'introduire ces nouvelles baisses d'impôts dans le cadre d'une nouvelle phase de la réforme fiscale couvrant la période 2005-2007.

En 2005, la surtaxe sur les revenus du travail sera réduite de 1.5 point pour la tranche 1 (à partir de 381 000 NOK) et de 4 points pour la tranche 2 (à partir de 800 000 NOK), ce qui ramènera le taux marginal maximum, y compris les cotisations sociales patronales, de 64.7 à 61.5 %. (La commission Skauge a recommandé pour 2006 une nouvelle baisse de la surtaxe pouvant aller jusqu'à 5 points en 2006.) L'abattement à la base pour les revenus salariaux sera relevé, de façon à abaisser le taux marginal d'imposition des travailleurs qui ne sont pas soumis à la surtaxe. Au total, l'allègement d'impôt pour les revenus du travail s'établira à 7.7 milliards de NOK en 2005 et on estime que plus d'un million de travailleurs bénéficieront en conséquence d'une baisse de leur taux marginal d'imposition pour les revenus salariaux.

Pour financer ces baisses d'impôts en 2005, un certain nombre de déductions et de régimes spéciaux ont été modifiés dans le cadre du budget national pour 2005 (diminution de la déduction pour trajet quotidien, suppression de la déduction pour frais journaliers et de l'exonération fiscale dont bénéficiaient les frais journaliers versés aux salariés pour leurs trajets quotidiens, suppression de la déduction pour personnes à charge et de l'exonération fiscale au titre des repas gratuits fournis aux salariés en Norvège continentale et du supplément de salaire des marins, etc.), ces mesures se traduisant par des recettes supplémentaires d'un montant de 1.1 milliard de NOK. Mais le budget révisé est revenu sur certaines de ces mesures, les recettes étant amputées de 470 millions de NOK. Dans le budget national pour 2005, le taux normal de la TVA est passé de 24 à 25 % et le taux réduit de 6 à 7 %, ce qui représente près de 5.5 milliards de NOK. Le taux applicable aux produits alimentaires a été ramené de 12 à 11 %, d'où une diminution des recettes de 600 millions de NOK.

À partir de 2006, les personnes physiques seront assujetties à un impôt de 28 % sur les dividendes et plus-values, alors que les revenus d'actifs financiers seront exonérés d'impôt à hauteur du taux sans risque (modèle dit « actionnarial »). Parallèlement à l'allègement de l'imposition marginale des revenus du travail, cela mettra fin en 2006 au « modèle dual » (actuellement, le revenu imposable est réparti en revenus du travail et en revenus du capital dans le cas d'une entreprise individuelle, d'une société de personnes et des « actionnaires actifs » d'une petite entreprise). Les dividendes et plus-values sont exonérés d'impôt depuis 2004 dans les opérations entre entreprises.

Dans le cadre du suivi de la déclaration de Sem, les impôts seront encore réduits de 2.7 milliards de NOK; il s'agit essentiellement de mettre fin à la taxation du revenu imputé lorsqu'un logement est occupé par son propriétaire. De plus, l'impôt sur la fortune sera allégé en 2006 et réduit de moitié en 2007, dans la perspective de sa suppression totale. Si l'on tient compte des réformes fiscales de 2004 qui auront des effets sur les recettes en 2005 (essentiellement une hausse de la taxe sur l'électricité), le coût final net total de la réforme en 2005 est de 2.4 milliards de NOK.

néanmoins fait connaître son intention de le réintroduire si la prochaine révision du SEC et les règles de la Commission concernant les aides régionales d'État le permettent. Se rattachant directement à l'emploi dans les zones excentrées, ce dispositif est considéré comme clairement incitatif et d'un faible coût administratif par rapport à d'autres dispositifs d'aide régionale. Mais le fait que les avantages soient uniformément répartis se traduit par de fortes dépenses fiscales³⁵.

Éducation

L'investissement en capital humain est l'une des utilisations essentielles des ressources publiques, puisqu'il est l'un des principaux facteurs de la croissance du revenu par habitant dans le long terme. De fait, la Norvège a d'ores et déjà l'un des taux de dépenses les plus élevés par élève dans la zone de l'OCDE et il en est de même pour le taux d'obtention d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou supérieur. Mais les résultats éducatifs ne semblent pas être à la hauteur des ressources consacrées à l'éducation. Dans les deux enquêtes PISA réalisées à ce jour par l'OCDE, la Norvège obtient un classement assez médiocre. Le gouvernement norvégien prend ce problème très au sérieux et procède actuellement à un réexamen en profondeur de sa politique de l'éducation³⁶. Reconnaisant que l'augmentation des ressources n'est pas la seule solution pour améliorer les résultats, il met l'accent sur les apprentissages de base, la rigueur pédagogique, un suivi plus strict et l'amélioration de la qualité de l'enseignement, en s'inspirant de la culture éducative des pays les plus performants (la Finlande, par exemple). On pourrait renforcer ces mesures en recourant davantage aux mécanismes de marché comme cela se fait dans le secteur de la santé (chapitre 4). On notera, par exemple, que le système des bons éducatifs est parvenu à améliorer la qualité des établissements scolaires dans plusieurs autres pays de l'OCDE. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, on constate que la formule qui combine les frais de scolarité et les prêts sous condition de ressources fait progresser les résultats tout en atténuant la régressivité.

Notes

1. Le budget national révisé pour 2005 part de l'hypothèse d'une croissance des salaires de 3¼ pour cent pour 2005 (contre 4 % dans le budget initial), notant que la majorité des accords salariaux pour cette année sont déjà conclus.
2. Il est même possible que la concurrence des travailleurs étrangers dans le secteur de la construction ait contribué à la baisse du nombre de congés maladie dans ce secteur.
3. L'indice des prix des produits de base dans le secteur industriel a augmenté de 6 % en mars 2005, par rapport à l'année précédente, en raison en partie de la hausse des coûts de l'énergie.
4. Voir *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 76, encadré 1.4. Le taux neutre plus élevé observé en Norvège pourrait tenir à la plus forte croissance de la productivité relative dans ce pays.
5. Il se pourrait que, dans une petite économie ouverte comme la Norvège, le mécanisme de transmission de la politique monétaire soit moins marqué que dans les économies plus fermées, ce qui expliquerait pourquoi le pays a connu des cycles plus accentués et des variations plus fortes des taux d'intérêt au cours du cycle. La Suède, par exemple, connaît aussi des taux d'intérêt et des taux d'inflation très faibles.
6. Les règles de politique monétaire laissent de la flexibilité dans l'application du régime de ciblage de l'inflation, alors qu'à court et moyen terme, les autorités monétaires doivent trouver l'équilibre entre une inflation faible et stable et la stabilité de la production et de l'emploi.
7. Voir le discours du gouverneur de juillet 2004.
8. Voir Norges Bank (2005a et 2005b).

9. De fait, la Banque a été très critiquée pour avoir provoqué une appréciation démesurée durant l'épisode de durcissement de sa politique en 2002.
10. Voir discussion dans Dorum et autres (2005) sur le principe du « gradualisme » de Brainard.
11. Voir Nymoén (2004) pour un examen des intervalles de confiance ainsi que Bjornland et autres (2004).
12. Voir Rapport sur l'inflation 1/05, encadré sur « l'Évolution de l'endettement des ménages », qui indique qu'une augmentation des taux d'intérêt plus rapide que dans le scénario de référence implique une hausse plus faible des prix des logements et une accumulation de l'endettement des ménages. Néanmoins, une grande partie de la hausse des prix des logements et de l'endettement des ménages dans l'un ou l'autre scénario tient à une adaptation à des changements structurels bénéfiques sur les marchés du crédit, et pas seulement à l'orientation de la politique monétaire.
13. Voir ses rapports sur la *Stabilité financière*.
14. Le gouverneur a lui-même souligné ce point dans son dernier discours annuel (Norges Bank, 2005a).
15. Il y a vraisemblablement des interactions positives allant dans le sens inverse. Le fort chômage lors du ralentissement de 2000 et 2003 pourrait avoir accru la pression en faveur d'une politique budgétaire encore plus expansionniste. Si la politique monétaire n'avait pas été assouplie de façon aussi décisive qu'elle l'a été à ce moment là, l'expansion correspondante des dépenses budgétaires aurait pu être très difficile à inverser politiquement. Voir Dorum et autres (2005).
16. En particulier, Norges Bank Watch (NBW), un comité d'évaluation d'experts extérieurs dans le domaine de la politique monétaire, financé par l'État mais totalement indépendant, semble avoir eu une incidence positive.
17. Voir Rapport sur l'inflation 1/04, encadrés sur « La répercussion du taux de change de la couronne sur les prix des biens de consommation » et « Le taux de change de la couronne et les anticipations de change ».
18. Pour évaluer l'orientation de la politique, il faut aussi évaluer correctement l'écart de production, et par conséquent du PIB potentiel, ce qui est difficile comme chacun le sait. NBW 2004 a suggéré que les prévisions de la production potentielle de la Norges Bank soient améliorées de deux manières : i) le simple filtre de Hodrick-Prescott utilisé par la Norges Bank pour déterminer le PIB potentiel, même s'il a l'avantage de la simplicité et de la transparence, devrait être remplacé par une approche plus structurelle ou par un meilleur filtre (par exemple Kalman); ii) une fréquence trimestrielle et non annuelle comme celle actuellement utilisée par la Norges Bank pour la construction des séries de la production potentielle devrait aussi permettre de mieux saisir les points de retournement. On citera à cet égard le ralentissement économique qui s'est amorcé au milieu de 2003. L'indicateur de l'écart de production de Statistics Norway faisait nettement apparaître un point de retournement en juin 2003. Or, l'écart de production de la Norges Bank n'indiquait le point de retournement qu'en octobre 2003. Un grand nombre d'observateurs ont considéré que l'assouplissement de la politique était venu trop tard. Une différence fondamentale est que Statistics Norway utilise une fréquence trimestrielle pour calculer l'écart de production, alors que la Norges Bank utilise une fréquence annuelle.
19. Voir OCDE (2005), chapitre sur « La mesure et l'évaluation de l'inflation sous-jacente ».
20. Sans parler du risque que le taux naturel lui-même soit mal mesuré. Voir Norges Bank (2005b), encadré intitulé « Pourquoi les taux d'intérêt à long terme sont-ils si faibles ? »
21. NBW 2004 (Bjornland et autres 2004) a suggéré que la mesure de l'inflation ciblée par la Banque, une sorte d'inflation sous-jacente excluant les impôts et l'énergie de l'IPC global, ne saisit pas bien les tendances fondamentales de l'inflation et ne permet pas de tirer parti non plus de la latitude donnée par le mandat de la banque centrale d'ignorer les perturbations temporaires. Ce mandat précise en effet ce qui suit : « En général, les effets directs sur les prix à la consommation des modifications des taux d'intérêt, des impôts, des droits d'accise et des perturbations temporaires extraordinaires ne seront pas pris en compte. »
22. Voir Rapport sur l'inflation 1/05, graphique 4.
23. Les prévisions de l'OCDE sont fondées sur l'hypothèse que la banque centrale commence à augmenter les taux plus tôt et dans une plus forte proportion que ne le prévoient actuellement les marchés, base des prévisions de la banque centrale. Ainsi, avec la méthode de l'OCDE, les écarts seraient même plus importants qu'avec les hypothèses de la banque centrale.

24. Le resserrement de 2001 a provoqué une hausse des taux d'intérêt, qui ont dépassé 7 %. Il est difficile d'imaginer que les taux d'intérêt puissent monter aussi haut dans l'avenir proche.
25. Voir Norges Bank (2005a).
26. Un total de 400 heures supplémentaires par an est autorisé, dont la moitié peut être imposée par l'employeur et l'autre moitié négociée avec le travailleur. Cependant, au cours de toute période de 8 semaines, le nombre total d'heures travaillées ne peut dépasser 48 heures par semaine. Auparavant, la moyenne était calculée sur 16 semaines sans possibilité de dérogation.
27. Voir discours annuel du gouverneur Gjedrem (2005).
28. Statistics Norway a fait observer (23 mai 2005) que les prix de l'habillement et de la chaussure en Norvège sont de 34 % plus élevés que la moyenne de l'UE et de 20 % plus élevés qu'en Suède, au Danemark et en Finlande.
29. Voir OCDE (2004) pour une estimation quantitative des incidences potentielles des privatisations en matière de réduction des prix.
30. De fait, les signes de reprise étaient très nets au moment de la préparation du budget de 2004 et ils étaient même encore plus marqués au moment de la préparation du budget de 2005. Par exemple, dans ses prévisions macroéconomiques de septembre 2003, Statistics Norway considérait que la croissance du PIB continental serait de 3.3 % en 2004 et de 2.3 % en 2005 et elle a révisé ces chiffres à la hausse dans ses prévisions de septembre 2004 (3.9 et 2.9 % respectivement).
31. Le FMI (2004) a fait valoir toute une série d'arguments contre les mesures discrétionnaires de politique budgétaire.
32. Ceci est sans doute surprenant vu la vigueur de la croissance et les économies qui ont pu être réalisées grâce à la diminution imprévue de 20 % des absences pour congé de maladie durant l'année considérée. Ce qui explique essentiellement ce résultat, c'est que les recettes ont été systématiquement inférieures aux prévisions.
33. Le Système national d'assurance fait partie de l'administration centrale. Du point de vue du budget de l'administration centrale, les dépenses des collectivités territoriales (comtés et communes) sont soumises à un mécanisme de maîtrise globale des dépenses (kommuneøkonomien), dont les dépenses non discrétionnaires ne représentent qu'une proportion relativement faible.
34. L'OCDE conduit actuellement un projet spécial consacré au fédéralisme budgétaire. Les résultats de ce projet pourraient être utiles pour des pays comme la Norvège, qui ont besoin de mettre sur pied des sources locales plus efficaces de financement.
35. Le Système national d'assurance fait partie intégrante des finances publiques centrales. Les recettes ne sont pas affectées, et aussi bien les recettes que les dépenses sont rattachées au dispositif budgétaire. Le produit des cotisations patronales de sécurité sociale n'est affecté ni au système de retraite, ni à un autre régime d'assurance; il fait partie intégrante du système fiscal. En 2003, les recettes fiscales totales pour la Norvège continentale atteignaient environ 460 milliards NOK, les moins-values de recettes liées à la modulation régionale des cotisations sociales patronales représentant 8 milliards NOK.
36. On prend de plus en plus conscience, semble-t-il, que les réformes éducatives du milieu des années 90 sont peut-être allées trop loin dans le sens de l'égalitarisme et de l'individualisme et qu'il faut sans doute remettre l'accent sur les valeurs «traditionnelles» comme les socles fondamentaux, la qualité de l'enseignement, la concurrence et la discipline des élèves. On trouvera le Livre blanc sur l'éducation à l'adresse : www.kunnskapsloftet.no/filer/competenceforcedevelopment.pdf.

Bibliographie

- ABN-AMRO (2005), « Solid (above-potential) demand and a tighter labour market », *Norway in focus*, www.abnamroresearchw.com, février.
- Andreassen, H.M. (2005), « Norway: Economy and Markets », First Securities Swedbank Oslo, mars.
- Bjrnland, H.C., T. Ekei, P.M. Geraats, et K. Leitemo (2004), « Norges Bank Watch 2004: An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway », *Norges Bank Watch Report Series n° 5*, 22 avril.
- Catte, P. et T. Sløk (2005), « The Use of Measures of Core Inflation for Monetary Policy Purposes », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.

- Cournède, B., A. Janovskaia et P. Van den Noord, « Sources of inflation persistence in the Euro Area », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 435, juillet.
- Dorum, O., S. Holden et A. J. Isachsen (2005), « Norges Bank Watch 2005: An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway », *Norges Bank Watch Report Series* n° 6, 5 avril.
- Fonds monétaire international (2004), *Norway: 2003 Article IV Consultation – Staff Report*, Washington, mars.
- Norges Bank (2005a), « Economic perspectives », *Address by Governor Svein Gjedrem at the meeting of the Supervisory Council of Norges Bank on 17 February*.
- Norges Bank (2005b), *Inflation Report: with monetary policy assessments*, 1/05, mars.
- Norges Bank (2005c), « Évaluation of Norges Bank's projections for 2004, Q1 05 », *Economic Bulletin*, avril.
- Norwegian Ministry of Finance (2004), *National Budget 2005*, www.statsbudsjettet.dep.no, octobre.
- Norwegian Ministry of Finance (2005), *The Revised National Budget 2005*, www.statsbudsjettet.dep.no, mai.
- Nymoén, R. (2004), « A Recent Forecasting Failure », *manuscript*, www.folk.uio.no/rnymoen, 8 juin.
- OCDE (2004), *Étude économique de la Norvège*, Paris, juin.
- OCDE (2005), *Perspectives économiques* n° 77, Paris, mai.
- Statistics Norway (2005), *Economic outlook* 1/05, www.ssb.no, mars.

ANNEXE 2.A1

Les différentes façons de mesurer l'inflation tendancielle en Norvège

Les taux d'inflation globale peuvent être instables, souvent à cause de fortes fluctuations des prix des produits de base, des produits alimentaires ou d'autres éléments. Catte et Sløk (2005) examinent comment, du fait de cette instabilité d'un indice de prix essentiel, les responsables peuvent éprouver des difficultés à évaluer correctement l'inflation sous-jacente et ses perspectives d'évolution. Ces auteurs étudient la façon dont la hausse tendancielle des prix à la consommation peut être mesurée et l'utilité qu'un tel indicateur peut avoir pour les gouvernants, sur la base d'observations concernant les États-Unis, la zone euro, le Japon, le Royaume-Uni et le Canada. Il existe en fait plusieurs méthodes lorsqu'on veut élaborer un indice d'inflation tendancielle : on peut exclure certains éléments en permanence ou en fonction de la période, ou accorder moins de poids aux variations les plus instables, de façon à mettre en lumière les éléments sous-jacents plus durables.

L'IPC corrigé des modifications de la fiscalité et hors produits énergétiques, calculé par la Banque de Norvège, peut être considéré comme un « indicateur tendanciel standard », en ce qu'il exclut de façon permanente certains postes. Mais on a affaire à une série de brève durée, puisque cet indicateur n'est disponible que depuis 2002. Le graphique 2.6 illustre les résultats obtenus pour différents indicateurs d'inflation tendancielle, estimés au moyen du modèle de Catte et Sløk (2005), étendu à la Norvège. Ces calculs montrent que l'inflation est faible en Norvège, mais pas autant que l'indique l'IPC corrigé de la fiscalité et hors produits énergétiques. Les moyennes tronquées permettent d'exclure les variations considérées comme trop instables au fur et à mesure qu'elles interviennent, et on les obtient en classant par ordre croissant ou décroissant les variations de prix de toutes les composantes de l'IPC au cours d'une certaine période, en excluant x % des valeurs les plus élevées et des valeurs les plus faibles, c'est-à-dire les composantes correspondant à x % des pondérations totales de l'IPC à chaque extrême. Les moyennes tronquées utilisées ici sont calculées sur une base mensuelle, après correction pour tenir compte des variations saisonnières. Les taux d'inflation en glissement annuel ou trimestriel sont alors égaux à la moyenne des variations restantes des prix.

On a testé cinq troncatures : 2, 5, 10, 15 et 25 %. Le cas extrême de moyennes tronquées est le taux médian d'inflation, qui équivaut à une troncature de 50 %. Dans ce cas, on conserve uniquement 50 % des pondérations à chaque extrême de la distribution. On notera que la mesure tronquée de l'inflation avec troncature à 5 % était extrêmement proche de l'inflation mesurée avec l'IPC corrigé de la fiscalité et hors produits

énergétiques¹. Pour l'estimation, on est parti de la ventilation de l'indice des prix à la consommation (postes des divisions 12, 39 et 93) telle qu'elle figure sur le site Web de Statistics Norway. Certaines de ces subdivisions détaillées ne font l'objet d'une publication que depuis peu, ce qui ne permet pas un traitement statistique parfait des séries, faute de données complètes. C'est pourquoi, l'IPC corrigé de la fiscalité et hors produits énergétiques n'est calculé que depuis 2002. Mais il est possible, pour un grand nombre de subdivisions, d'établir une correspondance entre les pondérations des divisions 93, 39 et 12. On a ensuite calculé divers indicateurs à partir de la division 39 en remplaçant alors les postes par les données désagrégées lorsqu'on disposait de ces données. Enfin, le modèle s'appuyait sur un échantillon relativement important (environ 80 éléments) débutant en mars 1979².

Cette solution souple permet d'étendre l'échantillon de l'estimation et peut donner une meilleure vision conjoncturelle de l'inflation tendancielle, mais la principale difficulté, si l'on veut obtenir une mesure statistique plus précise, est de disposer de sous-indices suffisamment détaillés de l'IPC corrigé de la fiscalité et hors produits énergétiques, tel qu'il est calculé par Statistics Norway. Les calculs seraient ainsi plus détaillés, puisqu'on ne serait plus obligé de s'en remettre à des éléments agrégés lorsqu'il manque certains sous-éléments détaillés. Plus la ventilation des prix est fine, plus les moyennes tronquées sont fiables et significatives.

Notes

1. L'indicateur en moyenne tronquée peut être légèrement différent de l'estimation effectuée par la Banque de Norvège (voir, par exemple Norges Bank (2005c), pages 16-17) à cause de différences quant aux éléments de la ventilation, à la période d'estimation et aux méthodes de correction des variations saisonnières.
2. Toutes les séries entrant dans l'IPC ont été corrigées des variations saisonnières, sauf celle pour les « services financiers », qui était de trop brève durée. Pour l'ajustement, on a utilisé une version de X12. Une autre solution serait d'utiliser NSA, les séries de données étant dans ce cas relativement brèves. Mais, en général, les résultats sont différents et les données corrigées des variations saisonnières ont tendance à donner des résultats plus significatifs. Une troisième possibilité, ne nécessitant plus de correction pour tenir compte des variations saisonnières, consisterait à calculer des médianes et des moyennes tronquées à partir des variations en glissement annuel, et pas en glissement mensuel, comme nous l'avons fait. Mais alors, on ne peut plus calculer des taux à plus haute fréquence, notamment les taux trimestriels d'inflation annualisés qui peuvent être intéressants pour les indicateurs bien moins instables que ceux d'inflation globale.

Table des matières

| | |
|--|-----|
| Résumé | 8 |
| Évaluation et recommandations | 11 |
| Chapitre 1. Problèmes et enjeux | 19 |
| Une situation initiale enviable | 20 |
| De bons principes fondamentaux. | 21 |
| La hausse des cours du pétrole et la compétitivité du secteur non pétrolier | 26 |
| Vieillesse, prestations sociales et viabilité budgétaire | 34 |
| Notes | 40 |
| Bibliographie. | 41 |
| Annexe 1.A1. Bilan des réformes structurelles | 43 |
| Chapitre 2. Politiques macroéconomiques pour une économie équilibrée et concurrentielle. | 47 |
| Les politiques ont contribué à une robuste reprise. | 48 |
| Le rôle essentiel de la concurrence sur le marché du travail et les marchés de produits. | 57 |
| La politique budgétaire : renforcer sa crédibilité | 63 |
| Notes | 74 |
| Bibliographie. | 76 |
| Annexe 2.A1. Les différentes façons de mesurer l'inflation tendancielle en Norvège | 78 |
| Chapitre 3. Viabilité à long terme du système de retraite et de protection sociale | 81 |
| Le système de protection sociale en Norvège | 82 |
| Les pensions de vieillesse. | 82 |
| La faiblesse des incitations à la poursuite de l'activité chez les travailleurs âgés appelle également des réformes cohérentes. | 91 |
| Une vaste réforme du système de retraite s'impose | 97 |
| Les réformes en discussion doivent mettre davantage l'accent sur l'incitation à travailler | 103 |
| Certaines réformes importantes seront nécessaires | 105 |
| Notes | 108 |
| Bibliographie. | 109 |
| Annexe 3.A1. Prestations de retraite servies par le système national d'assurance. . | 111 |
| Annexe 3.A2. Projets de réforme des régimes professionnels de retraite obligatoires | 114 |
| Chapitre 4. Les performances du secteur de la santé norvégien | 117 |
| Panorama | 118 |
| Le secteur de la santé norvégien dans le contexte de l'OCDE. | 119 |
| Le secteur norvégien de la santé après les réformes récemment mises en œuvre. . . . | 123 |
| Programme des futures réformes dans le secteur de la santé | 139 |

| | |
|---|-----|
| Notes | 143 |
| Bibliographie | 147 |
| Annexe 4.A1. Statistiques de santé : comparaison internationale | 150 |
| Encadrés | |
| 1.1. La richesse pétrolière et les attentes à l'égard du secteur public | 33 |
| 2.1. Amélioration des prévisions d'inflation | 56 |
| 2.2. Transparence et fiabilité | 58 |
| 2.3. Le Fonds pétrolier de l'État | 64 |
| 2.4. Estimations gouvernementales de l'orientation budgétaire | 66 |
| 2.5. Principales mesures de la réforme fiscale | 73 |
| 3.1. Régimes professionnels de retraite dans le secteur public et le secteur privé .. | 87 |
| 3.2. Les possibilités de transfert des droits dans les régimes professionnels de retraite | 88 |
| 3.3. L'accord de 2001 sur les congés maladie a-t-il été vraiment efficace, ou la situation s'est-elle améliorée grâce au renforcement des contrôles ? | 96 |
| 3.4. Les propositions du Livre blanc | 98 |
| 3.5. Quel serait le rôle du Fonds pétrolier dans la réforme des retraites ? | 103 |
| 3.6. Résumé des recommandations | 106 |
| 4.1. Les soins de longue durée à Bergen | 134 |
| 4.2. La commission Hagen | 140 |
| 4.3. Résumé des recommandations | 143 |
| Tableaux | |
| 1.1. Entrées d'investissements directs étrangers | 23 |
| 1.2. Résultats de l'enquête PISA 2003 | 24 |
| 1.3. L'ajustement budgétaire | 37 |
| 1.4. Taux d'emploi des travailleurs âgés avant et après prise en compte de la durée du travail | 39 |
| 2.1. Demande et production | 50 |
| 2.2. Résultats budgétaires depuis 2001 | 69 |
| 2.3. Marge budgétaire à moyen terme | 70 |
| 2.4. Sources du déficit | 71 |
| 3.1. Situation des travailleurs ayant droit à une préretraite AFP | 87 |
| 3.2. Dépenses liées à l'âge : prévisions 2000-2050 | 90 |
| 3.3. Âge effectif de la cessation d'activité en Norvège | 92 |
| 3.4. Incidence du « départ à la retraite flexible » sur le montant de la pension liquidée à 67 ans | 100 |
| 3.5. Inégalité dans la répartition des pensions de vieillesse | 101 |
| 4.1. Sources de financement des dépenses de santé | 122 |
| 4.2. Activité des hôpitaux généraux | 126 |
| 4.3. Croissance de l'activité des hôpitaux généraux | 128 |
| 4.4. Dépenses des communes par habitant pour les soins primaires | 132 |
| 4.5. Nombre de professionnels de la santé | 135 |
| Graphiques | |
| 1.1. Sources de la croissance du revenu national en termes réels | 20 |
| 1.2. La croissance du PIB réel par habitant et ses composantes | 21 |
| 1.3. Indicateurs structurels | 22 |
| 1.4. L'inflation dans les pays nordiques et dans la zone euro | 24 |
| 1.5. Niveau de prix relatifs et PIB par habitant | 25 |

| | |
|---|-----|
| 1.6. Prix et revenus du pétrole | 27 |
| 1.7. Les cycles économiques en Norvège continentale | 28 |
| 1.8. Taux de change réel et solde non pétrolier | 30 |
| 1.9. Emploi manufacturier | 31 |
| 1.10. Composition sectorielle de la production | 32 |
| 1.11. Patrimoine national de la Norvège | 34 |
| 1.12. Taux de dépendance des personnes âgées | 34 |
| 1.13. Le déficit de financement hors Fonds pétrolier | 36 |
| 2.1. Conditions monétaires | 48 |
| 2.2. Prix des logements et endettement des ménages..... | 49 |
| 2.3. Investissement et stock de capital..... | 51 |
| 2.4. Inflation intérieure et inflation importée | 53 |
| 2.5. Contribution à la baisse de l'IPC corrigé des variations de la fiscalité et hors produits énergétiques..... | 56 |
| 2.6. Différentes mesures de l'inflation tendancielle | 57 |
| 2.7. Salaires et écart de chômage | 60 |
| 2.8. Prix et écarts de production | 61 |
| 2.9. Salaires réels et croissance de la productivité | 62 |
| 2.10. Déficit structurel et rendement réel attendu du FPE | 65 |
| 2.11. L'orientation budgétaire au cours du cycle | 67 |
| 2.12. Déviations par rapport à la règle budgétaire | 68 |
| 2.13. Solde structurel primaire et endettement net dans les pays de l'OCDE | 68 |
| 3.1. Les prestations sociales publiques dans les pays de l'OCDE | 83 |
| 3.2. Différence entre la taxation des salaires et des retraites dans les pays scandinaves | 84 |
| 3.3. Âge effectif moyen de la retraite en Norvège | 86 |
| 3.4. Taux d'activité par sexe et par âge | 91 |
| 3.5. Inactivité pour cause de maladie ou d'invalidité dans certains pays de l'OCDE | 93 |
| 3.6. Motifs de départ du dernier emploi en Norvège, 2000 | 94 |
| 3.7. Nombre de jours de maladie par salarié et chômage en Norvège | 95 |
| 3.8. Relation entre le salaire et la pension de retraite | 100 |
| 3.9. Engagements au titre des retraites et Fonds national pour les retraites..... | 102 |
| 4.1. Les dépenses totales de santé dans les pays de l'OCDE..... | 120 |
| 4.2. Dépenses de santé par habitant et PIB par habitant..... | 121 |
| 4.3. Dépenses totales en soins de santé individuels par catégorie | 124 |
| 4.4. Flux de patents dans les soins primaires et secondaires | 125 |
| 4.5. Coûts des services spécialisés somatiques et psychiatriques 1970-2003..... | 127 |
| 4.6. Efficience des hôpitaux 1992-2003..... | 128 |
| 4.A1.1. Dépenses et état de santé dans les pays de l'OCDE | 149 |
| 4.A1.2. Personnel de santé | 150 |
| 4.A1.3. Lits de soins aigus et de soins de longue durée | 151 |
| 4.A1.4. Dépenses pharmaceutiques | 152 |

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

La situation économique et les politiques de la Norvège ont été évaluées par le Comité le 20 juin 2005. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 29 juin 2005.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Alexandra Bibbee, Benoît Bellone et Flavio Padrini sous la direction de Nicholas Vanston.

L'étude précédente de la Norvège a été publiée en mars 2004.

STATISTIQUES DE BASE DE LA NORVÈGE

LE PAYS

| | | | |
|---|---|-----------|-------|
| Superficie (milliers de km ²) : | Villes principales (milliers d'habitants, 1.1.2004) : | | |
| Total (2003) | 385,2 | Oslo | 521,9 |
| Norvège continentale (2003) | 323,8 | Bergen | 237,4 |
| Agricole (2003) | 10,4 | Trondheim | 154,4 |
| Forêts productives (2003) | 74,7 | | |

LA POPULATION

| | | | |
|--|---------|--|-------|
| Population (milliers, 1.1.2004) | 4 577,5 | Population active totale (milliers) | 2 371 |
| Densité au km ² (2004) | 11,9 | Population active civile occupée (milliers) | 2 273 |
| Accroissement naturel net (milliers, 2003) | 14,0 | Population active civile occupée (en % du total) : | |
| Solde net des migrations (milliers, 2003) | 11,2 | Agriculture, sylviculture et pêche | 3,6 |
| | | Industrie et construction | 21,0 |
| | | Services | 75,4 |

LA PRODUCTION

| | | | |
|--------------------------|-----------------------------------|-----------------------|-------|
| Produit intérieur brut : | Formation brute de capital fixe : | | |
| En milliards de NOK | 1 688,0 | En % du PIB | 18,0 |
| Par habitant (en USD) | 54 444 | Par habitant (en USD) | 9 818 |

L'ÉTAT

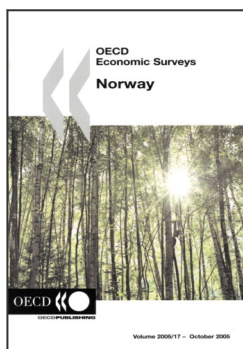
| | | | |
|---|------|---|-----|
| Consommation publique (en % du PIB) | 22,3 | Composition du Parlement (nombre de sièges) : | |
| État (en % du PIB) : | | Travailleurs | 43 |
| Dépenses courantes et dépenses en capital | 48,5 | Progressistes | 26 |
| Recettes courantes | 58,2 | Chrétiens démocrates | 22 |
| | | Conservateurs | 38 |
| | | Centre | 10 |
| | | Socialistes populaires | 23 |
| Dernières élections générales : 10.9.2001 | | Autres | 3 |
| Prochaines élections générales : septembre 2005 | | Total | 165 |

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

| | | | |
|--|------|--|------|
| Exportations de biens et services (en % du PIB) | 43,6 | Importations de biens et services (en % du PIB) | 29,5 |
| dont : Pétrole et gaz | 20,5 | | |
| Principaux produits exportés (en % du total) : | | Principaux produits importés (en % du total) : | |
| Poissons et produits dérivés | 4,9 | Navires | 1,0 |
| Métaux de base et produits dérivés | 9,5 | Matières premières | |
| Équipement et matériel de transport (hors navires) | 7,0 | (y compris mazout et produits chimiques) | 10,4 |
| Combustibles minéraux | 63,8 | Métaux de base et produits dérivés | 8,4 |
| | | Équipement et matériel de transport (hors navires) | 34,1 |
| Exportations de produits non pétroliers par zone (en % du total) : | | Importations de produits non pétroliers par zone (en % du total) : | |
| Danemark et Suède | 18,4 | Danemark et Suède | 23,4 |
| Allemagne | 11,4 | Allemagne | 13,8 |
| Royaume-Uni | 8,4 | Royaume-Uni | 6,6 |
| États-Unis | 0,0 | États-Unis | 4,9 |

LA MONNAIE

| | | | |
|-------------------------------|---|--------------|------|
| Unité monétaire : la couronne | Juin 2005, moyenne des taux journaliers : | | |
| | | NOK par USD | 6,49 |
| | | NOK par euro | 7,89 |



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Norway 2005

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nor-2005-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2006), « Politiques macroéconomiques pour une économie équilibrée et concurrentielle », dans *OECD Economic Surveys: Norway 2005*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nor-2005-4-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.