

© OECD, 2003.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

II. Politiques macroéconomiques

Vue d'ensemble

L'orientation des politiques macroéconomiques a été extrêmement favorable à la croissance. Les mesures de détente budgétaire décidées par les autorités représentent 1¼ pour cent du PIB en 2002 et font suite à une stimulation de même ampleur l'an dernier. Les taux d'intérêt nominaux sont restés faibles en 2001, et comme il s'est produit dans le même temps une accélération de l'inflation accompagnée d'une dépréciation de 8 pour cent du taux de change effectif par rapport à 2000, les taux d'intérêt réels sont tombés à des niveaux très bas dans le courant de l'année. Toutefois, la baisse des cours des actions a sans doute largement atténué l'effet que la faiblesse des taux d'intérêt et la dépréciation du taux de change pouvaient avoir sur la situation financière globale et, partant, sur la production. Depuis lors, les conditions monétaires se sont un peu durcies, car la monnaie s'est appréciée jusqu'au printemps et les taux d'intérêt ont augmenté.

L'accélération de l'inflation, dont le taux a franchi en 2001 la limite supérieure de la marge de tolérance définie par la Riksbank, sous l'effet de pressions internes particulièrement fortes, donne à penser que l'utilisation des ressources en 2000 a été supérieure à celle attendue par les autorités à l'époque. Cela explique les révisions en hausse du PIB et les augmentations de salaires intervenues ultérieurement. Si le taux des prises en pension a été relevé de ¾ de point de pourcentage en 2000, certains signes indiquent que les politiques macroéconomiques ont été trop expansionnistes cette année-là. La conduite de la politique monétaire pendant toute l'année 2001 et la première moitié de 2002 peut donc s'interpréter comme un effort d'ajustement dans le sens d'une plus grande neutralité. Alors que les autorités monétaires d'autres pays ont abaissé leurs taux directeurs en réaction à la faiblesse de la demande, la Riksbank a maintenu le taux des prises en pension à un niveau pratiquement inchangé et, avec les relèvements opérés en mars et en avril de cette année, elle a été la première des grandes banques centrales à s'engager sur la voie d'une politique plus restrictive. Le retour à des taux de croissance supérieurs au potentiel étant imminent et l'inflation sous-jacente se maintenant largement au-dessus de l'objectif de 2 pour cent,

la Riksbank devra sans doute relever à nouveau les taux d'intérêt dans le courant de l'année qui vient.

L'excédent budgétaire structurel devrait légèrement dépasser l'objectif de 2 pour cent du PIB cette année, malgré les vigoureuses mesures de relance qui se succèdent chaque année depuis 1999, principalement sous la forme de réductions de l'impôt sur le revenu. La baisse des taux d'imposition marginaux a renforcé le potentiel d'offre de l'économie, mais des mesures moins opportunes ont également été prises, notamment un allègement de la fiscalité du patrimoine. Le rapport de la consommation des administrations publiques au PIB a augmenté de ½ point de pourcentage en 2001 et il semble devoir s'inscrire de nouveau en hausse cette année. La marge d'action budgétaire a désormais quasiment disparu, étant donné l'objectif fixé par les autorités en matière d'excédent. En outre, dans la situation économique actuelle, toute impulsion supplémentaire donnée à la demande serait préjudiciable et obligerait sans doute la Riksbank à réagir vigoureusement pour en neutraliser les effets.

Dans l'immédiat, le principal enjeu de la politique budgétaire est de garantir le bon fonctionnement du système de plafonnement des dépenses publiques, actuellement soumis à des pressions croissantes. Si le recours aux dépenses fiscales et à d'autres moyens de contourner le dispositif en place a été jusqu'à présent plutôt limité, de telles mesures ont néanmoins été prises *ex post* pour masquer les mauvaises surprises, mais aussi pour « se ménager une réserve » en vue de dépenses discrétionnaires supplémentaires. Le fond du problème est qu'il n'y a pratiquement plus aucune marge de sécurité ni cette année ni les suivantes. Il est donc impératif pour des raisons de prudence de respecter les plafonds de dépenses, et il faudra aussi veiller à rétablir des marges de sécurité suffisantes pour l'avenir. Dans cette perspective, c'est donc à la fois de la volonté de maîtriser les dépenses publiques (voir chapitre III) et de l'élargissement des bases d'imposition, notamment par des mesures visant à stimuler l'offre de main-d'œuvre (voir chapitre IV), que dépendra en fait la possibilité de procéder à de nouvelles réductions d'impôts.

La dernière section de ce chapitre aborde quelques-unes des questions qui ont retenu l'attention dans le débat public sur les politiques de stabilisation que la Suède devrait adopter si elle décidait d'entrer dans la zone euro. Le cadre actuel de la politique monétaire s'est révélé satisfaisant jusqu'ici et il faut reconnaître que sans une politique monétaire indépendante, la Suède aurait sans doute plus de mal à faire face à des chocs asymétriques au moyen de mesures de stabilisation actives. Toutefois, à condition d'être strictement respecté, l'objectif actuel d'excédent budgétaire, fixé à 2 pour cent du PIB après correction des variations conjoncturelles, offre encore aux autorités une marge de manœuvre très confortable pour assouplir si nécessaire la politique budgétaire en cas de ralentissement de l'activité. Quoi qu'il en soit, certains se sont demandé si la participation à part entière du pays à l'Union économique et monétaire (UEM) ne

risquerait pas de faire peser une menace supplémentaire sur la stabilité des prix et même de rendre l'objectif de plein emploi plus difficile à réaliser. Plusieurs aspects essentiels de ces questions sont abordés ci-après.

La politique monétaire doit faire face à la pression de l'inflation

Des facteurs de second plan influent sur les conditions monétaires

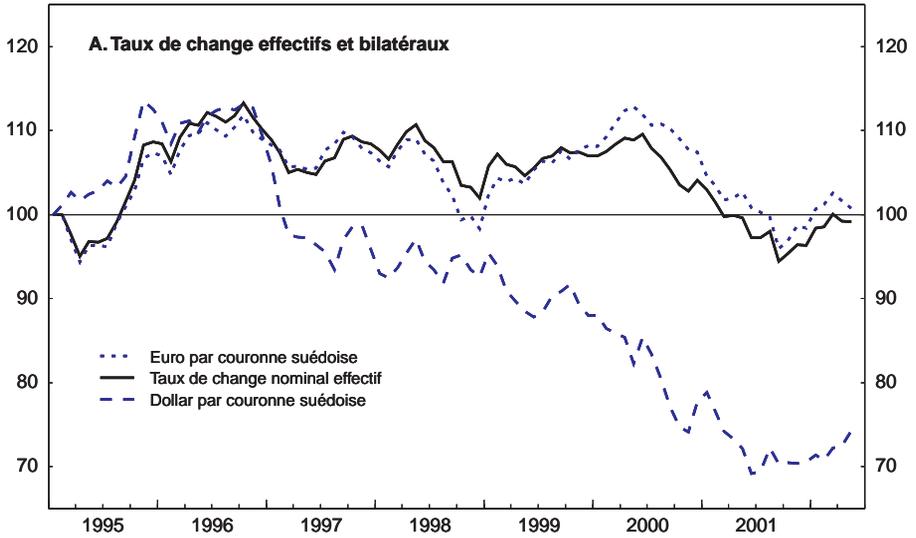
Dans le cadre du dispositif actuel, le taux de change n'influe sur les décisions de politique monétaire que de façon indirecte, par le biais de son incidence sur l'inflation (future). D'ordinaire, l'évolution du taux de change revêt une importance secondaire, mais au cours des deux dernières années, la couronne a connu d'amples fluctuations qui ont parfois pesé sur l'action des autorités. Le taux de change effectif nominal s'est déprécié de plus de 15 pour cent durant les quinze mois qui se sont achevés en septembre 2001, mais il s'est toutefois redressé de quelque 5 pour cent après avoir atteint son point le plus bas (graphique 9). Si l'évolution de la parité dollar/couronne reflète dans une large mesure les variations du dollar, les fluctuations prononcées de la couronne face à l'euro sont plus difficiles à expliquer. Elles ne peuvent être attribuées que dans une mesure limitée à des changements qui se seraient produits dans la situation macroéconomique fondamentale de la Suède, qui est restée relativement saine tout au long de la période considérée. Trois facteurs d'un autre ordre semblent en revanche avoir joué un rôle important, même si l'on ne peut pas dire exactement quelle a été leur portée.

- *Premièrement*, l'évolution du différentiel de taux d'intérêt à court terme par rapport à l'euro a probablement eu une incidence. Le taux de change a commencé à s'affaiblir au moment même où cet écart est devenu négatif, et il a commencé à s'apprécier en septembre 2001, lorsqu'il est redevenu favorable à la couronne.
- *Deuxièmement*, les flux de capitaux liés à la bulle qui s'est formée sur le marché boursier (voir ci-après) semblent avoir contribué pour une bonne part à l'appréciation de la couronne vis-à-vis de l'euro jusqu'au printemps 2000 puis à son fléchissement ultérieur. Durant cette période, l'évolution de la parité dollar/couronne a été étroitement liée à celle de l'indice boursier.
- *Troisièmement*, le redressement de la couronne qui s'est produit au début de cette année traduit dans une certaine mesure les réactions du marché face aux signaux annonçant une éventuelle participation de la Suède à l'euro et la possibilité d'un référendum au printemps de 2003. Une appréciation de la couronne vis-à-vis de l'euro est ainsi intervenue, à mesure que le marché faisait converger la parité entre les deux monnaies vers le niveau perçu comme étant le plus probable (de l'avis général, entre 8.5 et 8.7 couronnes) pour l'entrée du pays dans l'UEM.

Graphique 9. Évolution des taux de change

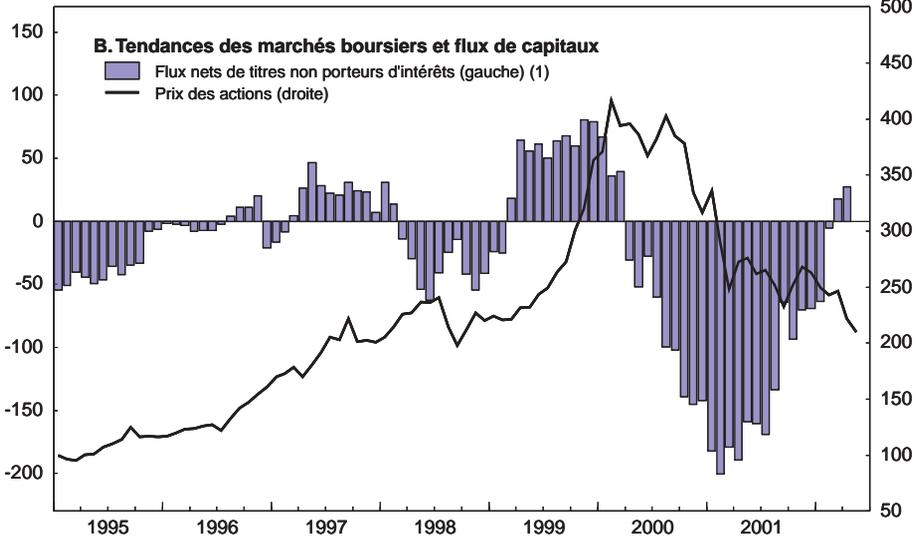
Janvier 1995 = 100

Janvier 1995 = 100



Milliards de couronnes

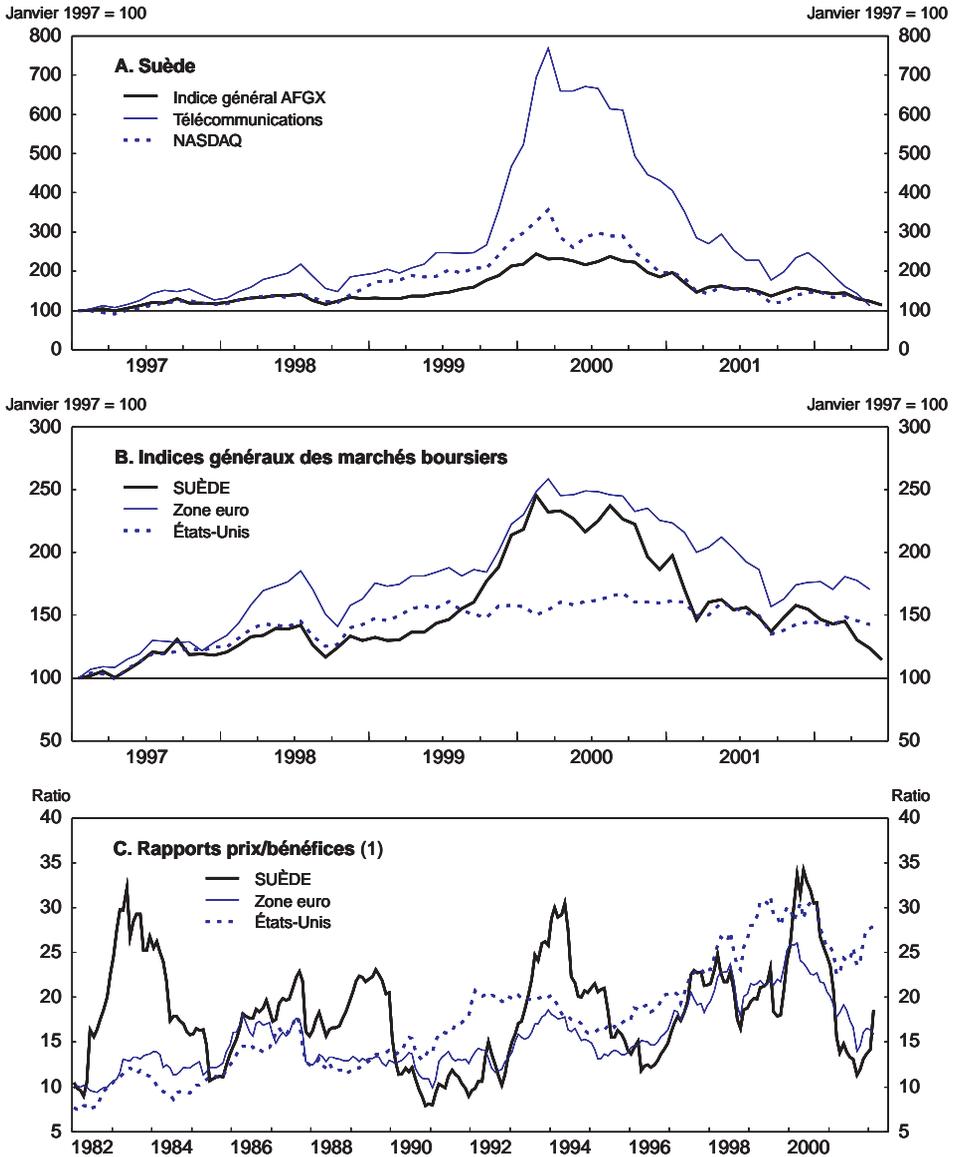
Janvier 1995 = 100



1. Total de la balance des opérations courantes, des investissements directs étrangers et des investissements de portefeuille en actions. Somme mobile sur 12 mois.

Source : Statistics Sweden ; OCDE.

Graphique 10. Cycle des marchés boursiers en Suède, dans la zone euro et aux États-Unis



1. Rapport entre l'indice global du marché et le total des gains nets (de l'année précédente).
Source : Statistics Sweden ; Datastream ; OCDE.

Comme on vient de le voir, les flux de capitaux qui ont accompagné la chute marquée des cours des actions (tout comme la forte hausse précédente) ont apparemment eu une incidence considérable sur l'évolution du taux de change, puisqu'au moment où la Bourse a atteint des sommets, 40 pour cent environ des titres étaient entre les mains d'investisseurs étrangers. Depuis quelques années, le cycle boursier en Suède présente le même profil temporel que dans la zone euro et aux États-Unis, mais il existe pourtant des différences importantes. La Suède est spécialisée dans les technologies de l'information et des communications (TIC), en particulier dans les équipements de télécommunications, secteur où les cours des actions ont enregistré des variations particulièrement marquées depuis le début de 1999 (graphique 10). L'industrie des télécommunications représente environ 20 pour cent de la capitalisation boursière totale, et Ericsson à lui seul en cumule 12 pour cent⁵. Étant donné le rôle important que joue le secteur des TIC dans le cycle boursier (et dans le cycle économique en général), l'indice général des valeurs cotées en Suède a davantage fluctué que les indices servant de référence dans d'autres pays, en particulier aux États-Unis⁶. A la fin de 2001, la capitalisation boursière de toutes les valeurs inscrites à la cote avoisinait 140 pour cent du PIB, soit 42 points de pourcentage de plus que trois ans auparavant, mais 62 points de pourcentage de moins qu'en juin 2000, lorsque la bulle boursière atteignait pratiquement son maximum (tableau 9).

Tableau 9. Participation dans les entreprises suédoises cotées, par secteur¹

	Décembre 1998	Décembre 1999	Juin 2000	Décembre 2001	Variation	
					Décembre 1998 à juin 2000	Juin 2000 à décembre 2001
	Pourcentage	Milliards de couronnes suédoises				
Secteur public	7.7	175	433	270	258	-163
Entreprises financières	19.8	452	791	591	339	-199
OPCVM	9.1	208	331	285	122	-46
Entreprises non financières	6.9	157	238	220	81	-18
Ménages ¹	21.9	501	689	488	188	-201
Participations étrangères ²	34.6	791	1 859	1 003	1 068	-856
Total	100.0	2 285	4 341	2 858	2 056	-1 483
En pourcentage du PIB³	-	99	203	141	104	-62

1. Y compris les actions détenues par des institutions à but non lucratif au service des ménages.

2. Cette statistique est fondée sur des informations venant du Dépositaire central des titres. Dans les participations étrangères sont compris tous les investisseurs basés à l'étranger, même s'ils appartiennent en totalité ou en partie à des résidents ou à des entreprises suédoises.

3. Les chiffres sont calculés en utilisant le PIB annualisé pour les trimestres correspondants.

Source : Statistics Sweden.

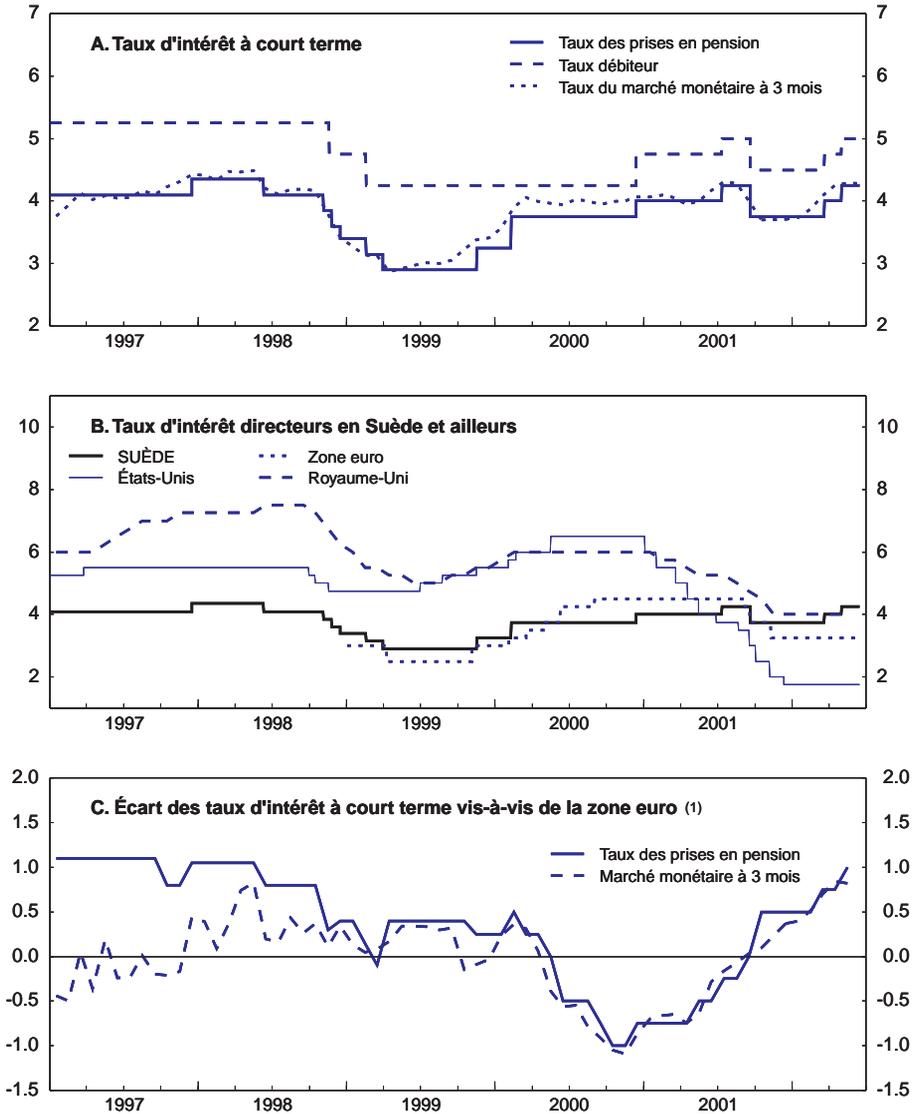
Mise en œuvre de la politique monétaire en 2001 et au début de 2002

La réaction de la Riksbank face au ralentissement de l'activité a été beaucoup plus modérée que celle de ses homologues d'autre pays, en particulier la Banque centrale européenne (BCE), qui a abaissé son taux directeur de 1½ point de pourcentage depuis le point de retournement du cycle. De son côté, en effet, la Riksbank a relevé le taux des prises en pension de ¼ de point de pourcentage en décembre 2000 (le portant ainsi à 4 pour cent), puis une nouvelle fois de 25 points de base en juillet 2001 (graphique 11). Elle l'a ensuite fait redescendre de ½ point de pourcentage après les attentats de septembre 2001 aux États-Unis, parallèlement aux baisses opérées par les autres banques centrales, et il est resté à 3.75 jusqu'à ce que deux nouvelles hausses, en mars et en avril de cette année, ne le fassent remonter à 4½ pour cent.

La Suède ayant abordé la phase descendante du cycle avec les taux d'intérêt directeurs pratiquement les plus bas de la zone de l'OCDE (derrière le Japon et la Suisse), l'action relativement modérée de la Riksbank tient en partie au fait que la marge de manœuvre était au départ limitée⁷. En outre, le fléchissement de la conjoncture a malheureusement coïncidé avec la forte poussée de l'inflation qui s'est produite au printemps de 2001 (tableau 10), principalement du fait de facteurs internes, l'inflation intérieure sous-jacente étant passée de 1.4 pour cent au quatrième trimestre de 2000 à 3.7 pour cent six mois plus tard et à 4.7 pour cent au premier trimestre de cette année. La hausse des prix a donc été plus forte qu'ailleurs. Qui plus est, les anticipations inflationnistes se sont renforcées, bien qu'avec un certain décalage. D'après l'enquête officielle auprès des ménages et celle de l'Institut Prospera auprès de différentes catégories professionnelles, l'inflation attendue à 12 mois d'échéance était à peu près de 2 pour cent au deuxième trimestre de 2001, mais elle dépassait 2½ pour cent au premier trimestre de 2002. Il convient de noter que l'interprétation de l'enquête auprès des ménages est rendue plus difficile par une rupture récente dans les séries (voir note 3 du tableau 10). Selon l'enquête Prospera, les anticipations d'inflation à deux et cinq ans sont également montées aux alentours de 2½ pour cent.

Dans le régime actuel de ciblage de l'inflation à moyen terme, les prévisions que publie tous les trois mois la Riksbank dans son *Inflation Report* jouent à l'évidence un rôle important pour la prise de décision. Les prévisions ont tendance à se regrouper autour de l'objectif de 2 pour cent un à deux ans à l'avance (graphique 12). C'est aussi le cas lorsqu'on considère l'estimation de l'inflation moyenne attendue (la prévision de l'inflation tenant compte du spectre des risques), sur laquelle s'appuie la politique monétaire. Un examen plus attentif des raisons qui ont motivé les récents ajustements du taux des prises en pension montre toutefois que la Riksbank a appliqué une approche pragmatique. Dans le *Inflation Report* de décembre 2000, le scénario de base présenté par la Banque

Graphique 11. Taux d'intérêt à court terme
Pourcentage



1. Pour la zone euro, les taux d'intérêt allemands sont utilisés avant 1999.

Source : Statistics Sweden ; Sveriges Riksbank ; Conseil des Gouverneurs du Système de Réserve Fédérale ; Banque d'Angleterre ; OCDE.

Tableau 10. Inflation et anticipations d'inflation

	2000				2001				2002
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1
Inflation									
IPCH									
Suède	1.3	1.3	1.3	1.5	1.6	3.0	3.1	3.0	2.9
Zone euro	2.1	2.1	2.5	2.7	2.5	3.1	2.7	2.2	2.6
Différence	-0.8	-0.8	1.2	-1.2	-0.9	-0.1	0.4	0.8	0.3
IPC	1.2	1.2	1.3	1.5	1.7	2.9	3.1	2.8	2.9
Inflation sous-jacente ¹	1.5	1.3	1.3	1.5	1.7	3.0	3.1	3.2	3.4
Inflation sous-jacente intérieure ²	0.8	0.8	1.0	1.4	2.4	3.7	4.4	4.6	4.7
Anticipations d'inflation									
Enquête auprès des ménages ³	1.9	1.7	1.8	1.7	1.6	2.1	2.0	2.0	2.7
Enquête Prospera ⁴									
Une année	1.8	1.9	1.8	1.9	1.8	2.0	-	2.6	2.6
Deux années	1.9	2.0	1.9	2.0	2.0	2.1	-	2.6	2.6
Cinq années	2.0	2.1	2.0	2.1	2.1	2.1	-	2.5	2.4

1. Mesurée par l'UNDIX, qui exclut de l'indice des prix à la consommation les paiements d'intérêts sur les logements occupés par leur propriétaire, les impôts indirects et les subventions.

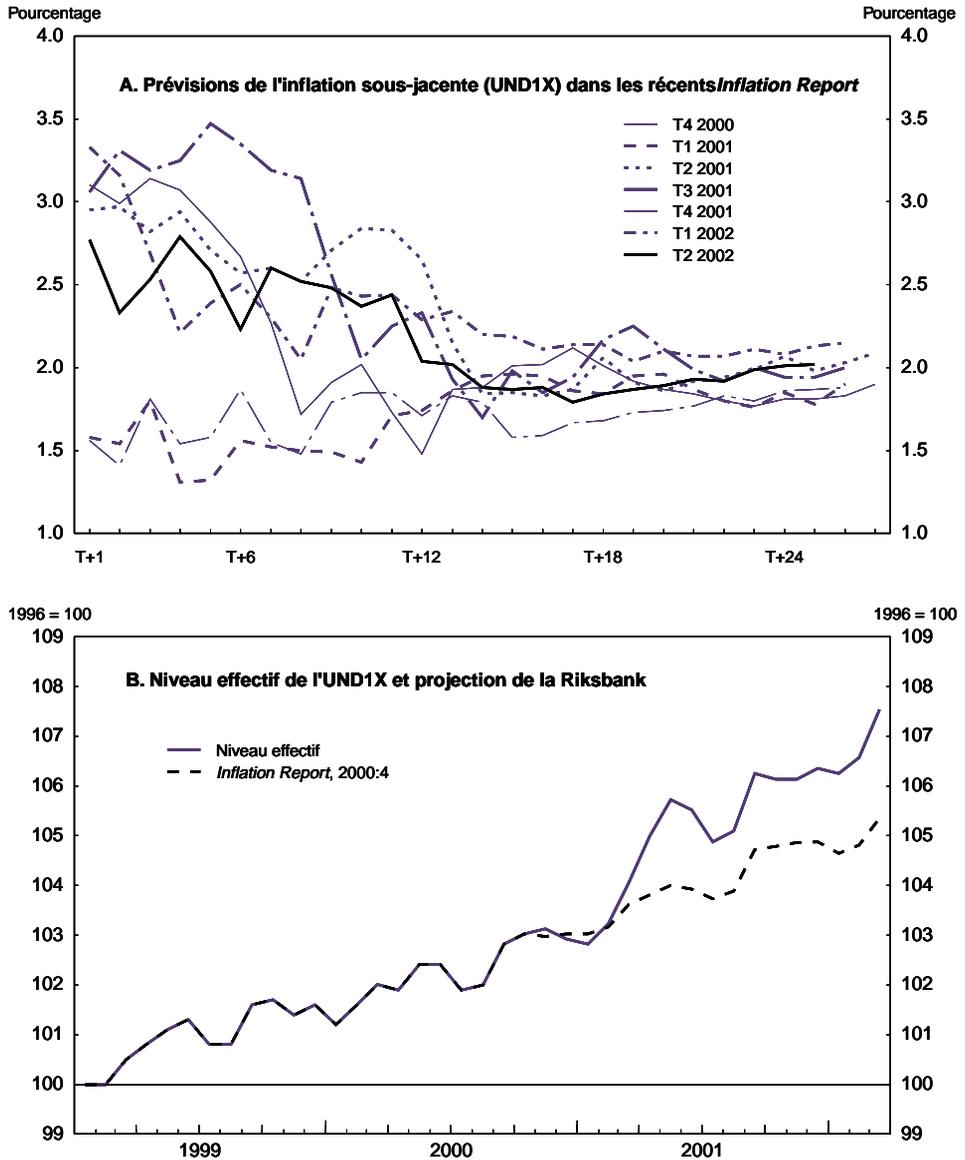
2. Mesurée par l'UNDINHX, qui, outre les éléments exclus de l'UNDIX, ignore aussi les biens qui sont en majorité importés.

3. Anticipations d'inflation à horizon de 12 mois. La responsabilité de la réalisation de l'enquête auprès des ménages a été transférée de Statistics Sweden à l'Institut national de recherche économique (INRE) à compter de janvier 2002. Bien qu'aucun changement dans la méthodologie n'ait été prévu, ce transfert a vraisemblablement entraîné une rupture dans les séries. Dans une enquête non officielle parallèle réalisée par le INRE pour décembre 2001, les anticipations d'inflation se situaient à 2.6 pour cent, contre 1.8 pour cent dans l'étude de Statistics Sweden.

4. L'Institut de recherche Prospera a été chargé par la Riksbank de mener une étude sur les anticipations d'inflation fondée sur des entretiens avec des professionnels, y compris les partenaires sociaux, les responsables des achats et les participants au marché monétaire.

Source : Statistics Sweden ; Institut national de recherche économique ; OCDE.

prévoyait que l'inflation sous-jacente (UNDIX) s'établirait à 1.9 pour cent à la fin de la période considérée, c'est-à-dire en deçà de l'objectif de 2 pour cent. Cependant, il était également indiqué qu'en raison du manque de symétrie des risques, l'inflation serait en fait de 2.3 pour cent, ce qui a conduit à relever le taux des prises en pension de $\frac{1}{4}$ de point de pourcentage. A l'inverse, dans le *Inflation Report* de la fin mai 2001, la Riksbank estimait que l'UNDIX augmenterait de 2.1 pour cent sur deux ans et jugeait que les risques positifs et négatifs s'équilibraient. Le conseil d'administration a décidé de ne pas relever le taux des prises en pension, estimant que l'écart par rapport à l'objectif d'inflation était trop faible pour justifier un ajustement. Dans le même temps, le taux de change effectif a continué de s'affaiblir considérablement et les anticipations inflationnistes se sont amplifiées. A peine deux semaines après la publication du *Inflation Report*, la Riksbank a signalé que l'évaluation générale des perspectives

Graphique 12. Prévisions d'inflation de la Riksbank¹

1. Les chiffres concernent l'inflation sous-jacente, telle que mesurée par l'UND1X.

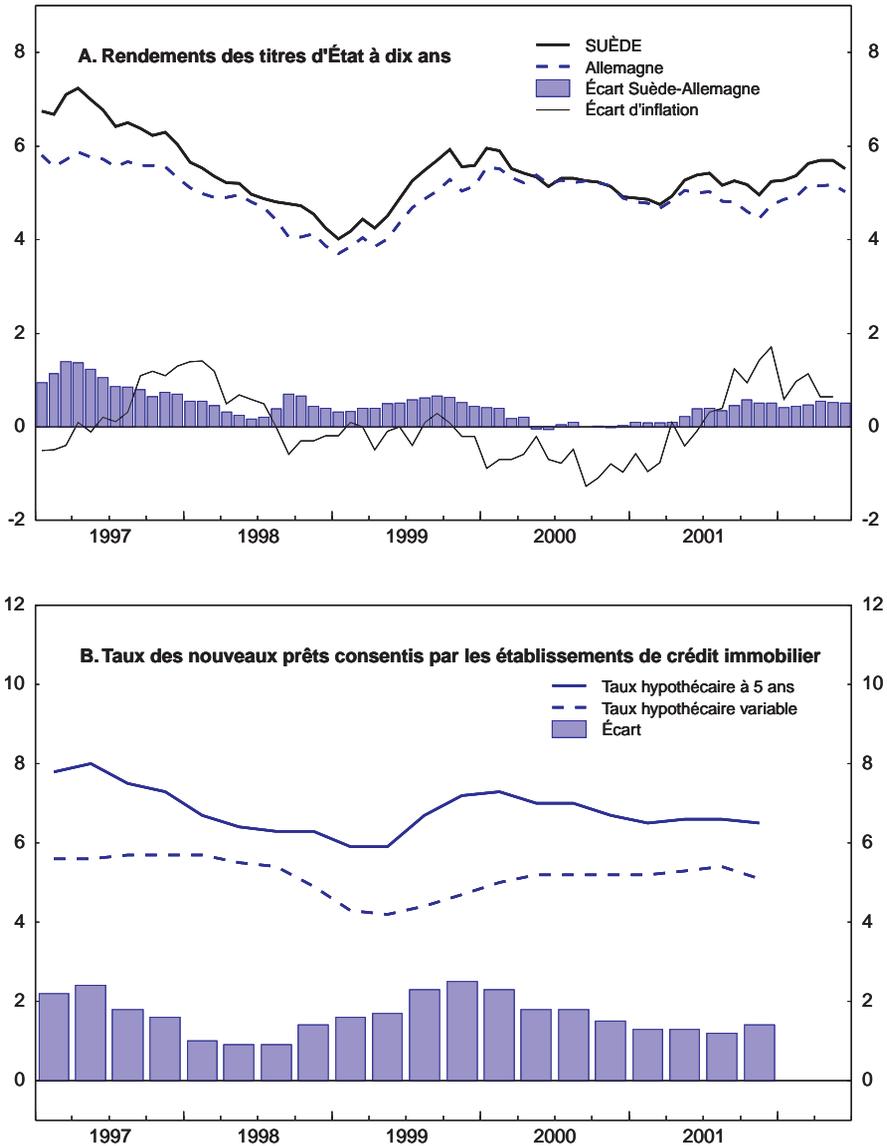
Source : Sveriges Riksbank.

d'inflation s'était dégradée. Elle a en outre surpris les observateurs en laissant prévoir des interventions sur le marché des changes, et de fait la Riksbank est passée à l'action le lendemain⁸. Son principal objectif était de signaler une orientation moins expansionniste dans le cadre de la conduite globale de la politique monétaire. De fait, à la réunion suivante, début juillet, la Riksbank a décidé de relever le taux des prises en pension de $\frac{1}{4}$ point de pourcentage pour maintenir l'objectif d'inflation. Avec le recul, il s'avère qu'elle aurait pu réagir plus tôt, étant donné l'affaiblissement déjà manifeste de la couronne et la forte accélération de l'inflation.

La hausse de $\frac{1}{4}$ de point de pourcentage intervenue en mars de cette année a été décidée à l'occasion de la publication du *Inflation Report*, qui annonçait alors une inflation à deux ans de plus de 2 pour cent, avec un taux des prises en pension inchangé. Cette estimation reposait sur une révision à la hausse de la croissance prévue du PIB et tenait compte également de certaines inquiétudes concernant les hausses de salaires et les anticipations inflationnistes. En outre, l'analyse de la Riksbank reconnaissait que l'on avait sans doute précédemment surestimé la marge de capacité disponible dans l'économie et que la remontée inattendue de l'inflation au printemps 2001 n'était pas attribuable qu'à des facteurs temporaires. Les membres du Conseil de la politique monétaire ont annoncé à l'avance, par des signaux très clairs, le relèvement envisagé, qui a été intégralement pris en compte par le marché. Après cette intervention, toutefois, les données ont continué de confirmer le dynamisme de la conjoncture et, contrairement à l'attente générale, l'inflation n'a pas amorcé de mouvement de repli en mars. En conséquence, le taux des prises en pension a été de nouveau relevé de $\frac{1}{4}$ de point de pourcentage à la fin du mois d'avril. Dans les mois à venir, la politique monétaire devra être encore sensiblement resserrée si la demande et la production progressent au rythme que prévoit l'OCDE (chapitre I) en retenant l'hypothèse d'une augmentation des taux d'intérêt de $5\frac{1}{4}$ pour cent d'ici à la mi-2003.

La transmission des décisions de politique monétaire s'est probablement améliorée par suite de l'évolution des financements hypothécaires en faveur des prêts à taux variables ces cinq à dix dernières années. Cette tendance, qui illustre la baisse des anticipations d'inflation liée à la crédibilité renforcée du cadre monétaire, expose aussi davantage les ménages aux variations des taux d'intérêt, ce qui rend d'autant plus important d'éviter que les anticipations inflationnistes ne fluctuent au point d'entraîner des ajustements de taux très marqués. Cela dit, le choix des ménages entre les prêts hypothécaires à taux variables et ceux à taux fixes (généralement d'une durée de cinq ans) reste sensible à l'écart entre les taux dont ils sont assortis. Celui-ci étant tombé de $2\frac{1}{2}$ points de pourcentage à la fin de 1999 à seulement $1\frac{1}{4}$ point deux ans plus tard (graphique 13), la part des prêts à taux variables dans l'encours des nouveaux crédits immobiliers est revenue de 73 pour cent en 2000 à 51 pour cent en 2001 (tableau 11).

Graphique 13. Taux d'intérêt à long terme
Pourcentage



Source : Sveriges Riksbank.

Tableau 11. Prêts aux ménages des établissements hypothécaires, 1996-2001

	1996	1997	1998	1999	2000	2001 ¹
Total des nouveaux prêts (milliards de couronnes) ²	107.2	113.5	113.2	126.7	122.5	146.0
<i>dont</i> : (pourcentage)						
Taux d'intérêt variable	18.4	23.0	31.5	53.4	72.6	51.4
Taux d'intérêt fixe, 1-5 ans	56.8	54.8	21.5	21.5	17.2	33.6
Taux d'intérêt fixe, 5 ans et plus	24.7	22.1	46.8	25.1	10.2	14.9
Encours total des prêts ³ (milliards de couronnes)	489.7	507.6	537.2	581.6	608.6	663.2
<i>dont</i> : (pourcentage)						
Taux d'intérêt variable	9.8	13.0	16.2	25.4	37.1	38.0
Taux d'intérêt fixe, 1-5 ans	35.7	44.0	34.7	28.0	21.5	26.0
Taux d'intérêt fixe, 5 ans et plus	54.5	43.1	49.1	46.6	41.3	36.0

1. Janvier-novembre.

2. Moyenne annuelle.

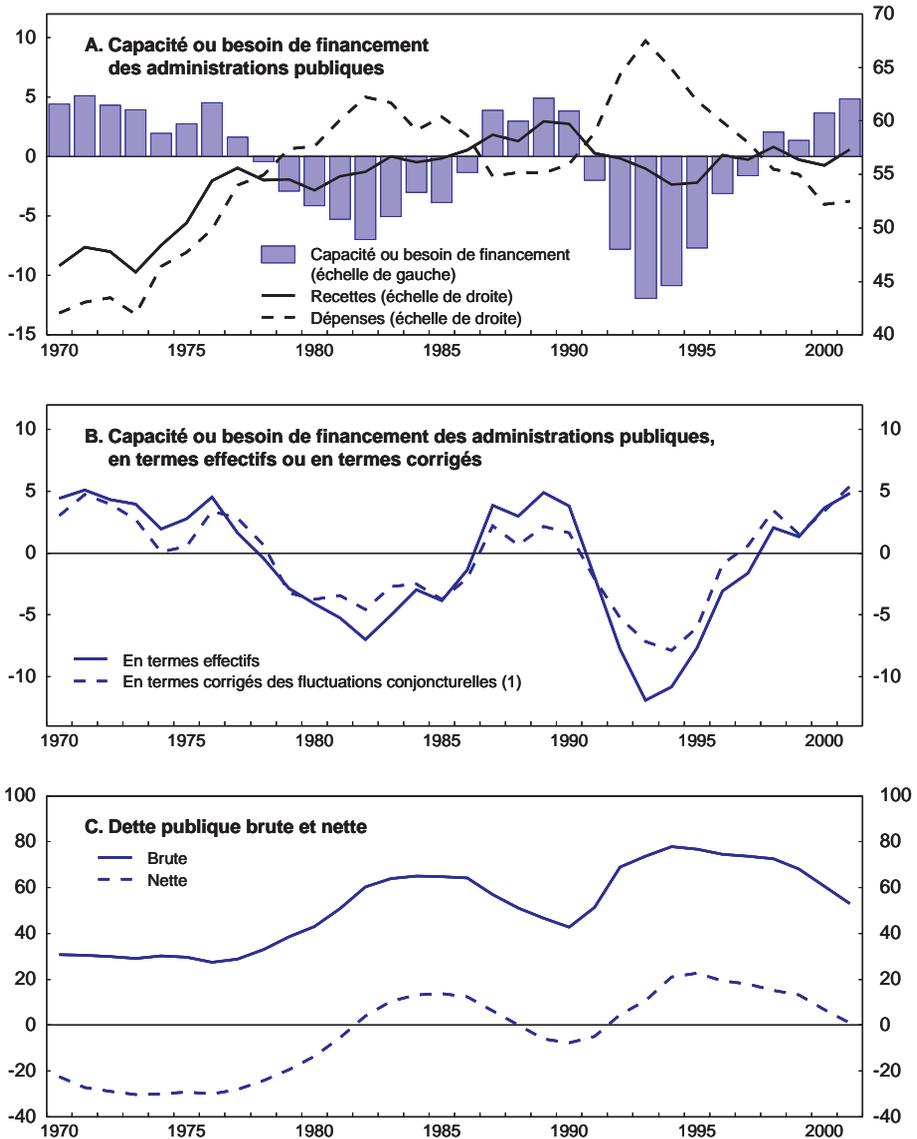
3. Fin de période.

Source : Sveriges Riksbank.

Les possibilités de relance budgétaire sont épuisées

La politique budgétaire reste guidée par un triple objectif : dégager un excédent corrigé des influences conjoncturelles de 2 pour cent du PIB sur le budget des administrations publiques ; respecter les plafonds précédemment définis pour les dépenses de l'administration centrale ; et (depuis 2000) veiller à ce que les collectivités locales équilibrent leur budget. Ces objectifs ont tous été atteints l'an dernier, même si des difficultés de plus en plus évidentes sont apparues en ce qui concerne le plafonnement des dépenses. D'un point de vue macroéconomique, il faut reconnaître que les finances publiques sont remarquablement saines. En particulier, l'excédent budgétaire corrigé des influences conjoncturelles devrait dépasser 2 pour cent du PIB en 2002 (graphique 14), ce qui distingue nettement la Suède de tous les autres pays. Grâce à de confortables excédents, la dette publique brute décroît régulièrement en pourcentage du PIB et il est probable que le secteur public affichera une position créditrice nette cette année. Sur le plan budgétaire, la principale inquiétude est donc que la situation actuellement favorable des finances publiques ne soit pas gérée de façon optimale. De fait, malgré l'effet de freinage qu'est censé exercer le plafonnement des dépenses de l'administration centrale, la consommation de l'ensemble des administrations publiques s'est récemment accrue par rapport au PIB. Ces dernières années, la marge disponible pour alléger la fiscalité a été en grande partie utilisée, à juste titre, pour réduire les taux marginaux d'imposition sur les revenus du travail. Toutefois, plusieurs mesures inopportunes d'un point de vue structurel ont également été prises, en particulier une baisse des taux de l'impôt foncier, une augmentation des dépenses fiscales et le rétablissement de la déductibilité des cotisations syndicales.

Graphique 14. **Solde budgétaire et dette publique**
Pourcentage du PIB



1. En pourcentage du PIB potentiel.

Source : Statistics Sweden ; OCDE.

Les finances publiques en 2001 et 2002

La situation des finances publiques en 2001 a été largement influencée par des évolutions inhabituelles et temporaires. Malgré la décélération de la demande et de la production, ainsi qu'un net assouplissement discrétionnaire de la politique budgétaire (voir ci-après), l'excédent financier des administrations publiques s'est accru de 1 point de pourcentage pour passer à 4.8 pour cent du PIB. Étant donné que le ralentissement de l'activité a été plus marqué en Suède que dans la zone euro et que les stabilisateurs automatiques y sont généralement plus puissants, les finances publiques suédoises auraient dû normalement, par comparaison, se détériorer davantage. Or elles ont connu une évolution bien plus favorable que dans la zone euro, car les impôts acquittés sur les plus-values réalisées par les ménages et les bénéficiaires des entreprises, qui avaient considérablement augmenté en 2000 avec la flambée des cours des actions, apparaissent en fait dans les comptes publics avec un an de décalage. D'après le ministère des Finances, ce facteur temporel aurait gonflé les recettes de 2 points de pourcentage du PIB en 2001, alors qu'il les aurait réduites de 1.1 point de pourcentage du PIB en 2000. L'évolution du solde budgétaire sur les quelques dernières années est donc moins heurtée lorsqu'on raisonne sur la base du fait générateur, avec une pointe à 4.3 pour cent du PIB en 2000 suivie d'un recul à 2.8 pour cent en 2001 et un niveau estimé à 1.8 pour cent cette année (tableau 12).

En outre, les caractéristiques particulières du ralentissement qui s'est produit l'an dernier ont atténué son impact immédiat sur les finances publiques. *Premièrement*, l'activité a fléchi en grande partie sous l'effet du recul des exportations qui, contrairement à la demande intérieure, n'ont pas d'incidence sur le produit des impôts indirects. *Deuxièmement*, la faiblesse de la consommation privée a été particulièrement sensible dans le secteur du tourisme et celui des services financiers, qui n'ont qu'un effet marginal sur les recettes de TVA. À l'inverse, la forte augmentation des exportations au titre du tourisme, en raison de la dépréciation du taux de change, a contribué de façon positive aux rentrées de TVA.

Tableau 12. **Solde budgétaire des administrations publiques, 1998-2002¹**

	1998	1999	2000	2001	2002
	Pourcentage du PIB				
Solde effectif	2.1	1.3	3.8	4.7	2.1
Effets cumulés sur les impôts	-0.1	0.9	1.1	-2.0	-0.3
Effets exceptionnels	-0.9	-	-0.5	0.0	0.0
Solde ajusté	1.1	2.2	4.3	2.7	1.8

1. Le solde effectif pour 2002 est une estimation de l'OCDE, alors que les ajustements sont fondés sur l'évaluation du ministère des Finances.

Source : Ministère des Finances ; OCDE.

Aussi, bien que la consommation privée aux prix courants ait augmenté de moins de 2 pour cent, les recettes tirées de la TVA ont dépassé de 5¼ pour cent leur niveau de l'année précédente. *Enfin*, l'emploi global ne s'est pas contracté et le chômage n'a pas augmenté.

La capacité de financement des administrations publiques est passée de 3.4 pour cent du PIB en 2000 à 5.4 pour cent en 2001, en données corrigées des fluctuations conjoncturelles, ce qui indique à première vue un resserrement de la politique budgétaire (tableau 13). Cependant, même ces chiffres sont faussés par la composition tout à fait inhabituelle des flux de recettes fiscales et doivent être ajustés en conséquence pour donner une image fidèle de la réalité⁹. L'évaluation de l'incidence des nouvelles mesures discrétionnaires sur le budget effectuée par le ministère des Finances tient compte de ces effets temporels. Elle indique en fait que la politique budgétaire a été très nettement expansionniste l'an dernier et qu'elle le sera sans doute encore cette année. D'après ce calcul, qui représente la valeur cumulée de toutes les mesures discrétionnaires, l'effet de stimulation de la politique budgétaire aurait été de l'ordre de 1¾ point de pourcentage du PIB en 2001 comme en 2002. Les principales décisions ayant conduit à ce résultat sont exposées ci-après.

Tableau 13. Indicateurs de l'orientation budgétaire

	1998	1999	2000	2001	2002 ¹
	Pourcentage du PIB				
Solde budgétaire					
Effectif	2.1	1.3	3.7	4.7	2.1
Corrigé des variations conjoncturelles	3.5	1.6	3.4	5.4	2.8
Solde primaire corrigé des variations conjoncturelles	6.2	4.2	5.5	7.5	3.5
Variation du solde budgétaire					
Effectif	3.7	-0.8	2.4	1.0	-2.6
Corrigé des variations conjoncturelles	2.9	-1.9	1.8	2.0	-2.6
Solde primaire corrigé des variations conjoncturelles	2.4	-2.0	1.3	2.0	-4.0
Décisions discrétionnaires ²	0.2	-1.1	-1.4	-1.7	-1.8
<i>Pour mémoire :</i>					
Emploi dans le secteur public ³					
Effectifs	0.0	1.4	-2.4	1.2	1.2
Heures travaillées	0.7	1.3	-3.0	0.1	1.2
Rapport entre la consommation des administrations publiques et le PIB ⁴	0.2	0.0	-0.1	0.5	0.2

1. Estimations de l'OCDE, compte non tenu des décisions discrétionnaires.

2. Estimations du ministère des Finances.

3. Données des comptes nationaux sauf pour 2002, où il s'agit d'estimations de l'OCDE.

4. Variation en points de pourcentage. Le chiffre pour 2000 est ajusté pour tenir compte du reclassement de l'église en Suède.

Source : OCDE ; Ministère des Finances ; Statistics Sweden.

Principales mesures discrétionnaires

Recettes

Les réductions d'impôts opérées dans le cadre du programme d'allégement fiscal pluriannuel mis en œuvre en 2000 constituent le principal élément de la détente budgétaire observée en 2001 et en 2002. Elles ont contribué chaque année pour plus de 1 point de pourcentage à la croissance du revenu réel des ménages. Le programme comporte deux grands volets :

- Une élimination progressive *de facto* des cotisations salariales à la sécurité sociale, celles-ci étant compensées au niveau individuel par des abattements fiscaux qui seront exactement proportionnels aux cotisations versées une fois la réforme entièrement déployée. Sous réserve que certaines conditions soient remplies, le budget de 2000 permettait de penser que ces cotisations seraient totalement compensées sur une période de quatre années. La troisième étape de la réforme a été mise en œuvre dans le cadre du budget 2002 et il sera décidé à l'automne de cette année si les dernières mesures pourront être appliquées en 2003 sans compromettre l'objectif d'excédent budgétaire fixé à 2 pour cent du PIB après correction des variations conjoncturelles.
- Un relèvement du seuil de l'impôt national sur le revenu, qui constitue l'élément le plus progressif du régime fiscal suédois. Le programme d'allégements fiscaux vise à ramener à 15 pour cent la proportion de contribuables qui paient l'impôt national sur le revenu, rétablissant ainsi les objectifs de la réforme fiscale de 1991.

Outre ces réductions de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, un certain nombre de mesures fiscales moins judicieuses ont également été prises. Les taux de l'impôt foncier ont été réduits en 2001 et en 2002, tombant ainsi de 1.5 à 1.0 pour cent du montant de l'évaluation fiscale pour les logements occupés par leur propriétaire et de 1.2 à 0.5 pour cent pour les logements à usage locatif. En outre, pour les ménages, cet impôt a été plafonné à 5 pour cent du revenu imposable, à condition que celui-ci ne dépasse pas 600 000 couronnes suédoises par an. Ces allègements, qui coûtent environ 8 milliards de couronnes par an (0.4 pour cent du PIB), ont principalement été opérés pour résoudre un problème que le gouvernement a lui-même créé. En principe, les évaluations fiscales (qui servent de base au calcul de l'impôt) suivent l'évolution des prix du marché immobilier, mais il se trouve qu'elles ont été temporairement gelées entre 1997 et 2000, période au cours de laquelle les prix des logements ont augmenté de quelque 40 pour cent. Le réalignement sur les valeurs vénales intervenu en 2001 aurait donc entraîné une hausse sensible des impôts à payer si des baisses de taux n'avaient pas été décidées par ailleurs pour compenser cet effet. Or, pour des raisons tant conjoncturelles que structurelles, ces réductions

sont inopportunes : elles risquent de faire grimper encore davantage les prix déjà élevés des logements (voir chapitre I), de réduire la marge de manœuvre disponible pour faire baisser les impôts sur le revenu qui entraînent les plus fortes distorsions et d'aggraver les asymétries dont souffre la fiscalité du revenu du capital.

De plus, la réduction du taux de la TVA sur les livres et les périodiques, qui a été ramené de 25 à 6 pour cent, va continuer de grignoter l'assiette de cet impôt, affaiblissant ainsi encore un peu plus la neutralité de l'ensemble du dispositif. La réduction des cotisations de sécurité sociale dans certaines régions ainsi que le rétablissement de la déductibilité fiscale des cotisations syndicales contribuent eux aussi à rendre le système fiscal moins neutre. Prises séparément, ces décisions n'ont qu'un impact limité sur les recettes, mais les pertes qu'elles entraînent globalement représentent environ 0.3 à 0.4 pour cent du PIB.

Dépenses

Il est moins facile de se faire une idée précise des mesures prises du côté des dépenses, notamment parce que toutes les initiatives de l'administration centrale sont soumises au système de plafonnement global, mais aussi parce que celles des collectivités locales ne sont pas toujours identifiables. Toutefois, d'après les calculs de l'Institut national des études économiques, les augmentations discrétionnaires des dépenses publiques ont contribué à hauteur de 0.5 pour cent du PIB à l'assouplissement budgétaire en 2001 et à hauteur de 0.8 pour cent en 2002. Cette année, c'est le plafonnement des frais de garde des enfants qui constituera la plus large part de la relance budgétaire (encadré 2). Les autres décisions comprennent notamment une augmentation des indemnités de chômage et des allocations familiales ainsi que des subventions plus généreuses pour les écoles primaires. La consommation des administrations publiques a augmenté de ½ point de pourcentage par rapport au PIB en 2001 et on s'attend à ce qu'elle progresse encore de ¼ de point de pourcentage cette année. Cette évolution est due principalement à la hausse des dépenses des collectivités locales, facilitée par l'augmentation des ressources fournies par le budget de l'administration centrale pour l'amélioration des soins de santé et de l'éducation. En outre, du fait du caractère cyclique de la base de leurs recettes, les collectivités locales peuvent laisser leurs dépenses évoluer au gré de la conjoncture. Il s'agit là d'un aspect assez négatif des relations financières inter-administrations en Suède.

Risques et enjeux du plafonnement des dépenses

Le plafonnement global des dépenses de l'administration centrale est l'un des principaux aspects du cadre budgétaire mis en place en 1997, mais la marge de sécurité prévue au départ a peu à peu diminué, de sorte que les dépenses effectives ne se situaient qu'à 0.6 pour cent au-dessous de ce

Encadré 2. Réforme du financement des services de garde des enfants

Une réforme du système de financement des services de garde des enfants est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002. Jusque-là, les municipalités étaient entièrement libres de fixer le montant des contributions demandées aux parents dans ce domaine, et la plupart avaient opté pour des paiements différenciés suivant le nombre d'heures de garde, et progressifs, c'est-à-dire d'autant plus élevés que le revenu du ménage est important. En conséquence, le niveau moyen des versements ainsi que la relation entre les ressources du ménage et le montant des frais variaient considérablement selon les municipalités. En outre, la progressivité entraînait une hausse des taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE) sur les revenus professionnels des familles dont les enfants étaient accueillis dans des structures publiques, réduisant ainsi la rentabilité économique du travail.

En vertu du nouveau système, les frais de garde sont plafonnés à 1 140 couronnes par mois pour le premier enfant, à 760 couronnes par mois pour le deuxième et à 380 couronnes par mois à partir du troisième. En dessous de ces plafonds, la contribution des parents est fixée respectivement à 3, 2 et 1 pour cent du revenu du ménage, proportion que la municipalité peut choisir de minorer. Ce plafonnement réduit le niveau moyen des paiements de quelque 40 à 50 pour cent, en particulier du fait de la dégressivité liée au nombre d'enfants.

La perte de recettes qui en résulte pour les municipalités est compensée – dans l'hypothèse d'un niveau inchangé de la demande et de l'activité – par une augmentation de la subvention globale qu'elles reçoivent de l'État. Toutefois, il est probable que les réductions consenties provoqueront un certain accroissement de la demande, à la fois en termes de densité et de capacité des services. C'est en tout cas ce qui s'est produit au Danemark, où la réduction des frais de garde au début des années 90 a entraîné une augmentation des besoins d'accueil dans les années qui ont suivi. Une évolution analogue en Suède exercerait une pression à la hausse sur les dépenses dans les années à venir, encore que l'introduction, en 2003, de la préscolarisation des enfants âgés de quatre et cinq ans ne facilite pas la prévision des coûts moyens. L'association suédoise des collectivités locales estime à environ 1 milliard de SEK, au minimum, le montant de la compensation comprise dans la subvention globale. Le gouvernement s'est engagé à la compléter si la demande augmente effectivement de façon sensible, ce qui risque d'accroître encore la pression sur le plafond fixé pour les dépenses de l'administration centrale.

On estime que la réforme réduira le TMIE de ¼ de point de pourcentage en moyenne et de 1¼ point de pourcentage pour les familles ayant recours aux services de garde des enfants. Environ 150 000 personnes (3½ pour cent de la population active) verront leur TMIE baisser de plus de 3 points de pourcentage. Une réduction forfaitaire des paiements, telle que le gouvernement l'avait initialement proposée, aurait entraîné une diminution encore plus marquée du TMIE moyen, mais dans la mesure où elle atténue la progressivité de l'impôt, la réforme va dans le bon sens puisqu'elle contribue ainsi à réduire les contre-indications au travail.

plafond en 2000 et 2001. Les tensions qui s'exercent sur ce dispositif ne s'atténuent ni cette année ni l'année prochaine, ne serait-ce qu'en raison, entre autres, de la dérive à la hausse persistante des dépenses au titre des allocations d'assurance-maladie et, dans une certaine mesure, de la recrudescence de l'inflation¹⁰. L'Institut national des études économiques et l'Agence nationale suédoise de gestion financière estiment que des mesures supplémentaires seront nécessaires pour respecter le plafond de dépenses cette année, mais d'après les prévisions les plus récentes des autorités, publiées dans le budget du printemps, il y aurait encore une toute petite marge d'un milliard couronnes. Quoi qu'il en soit, la marge restante est, au mieux, très limitée, et elle ne permet en aucune façon de se prémunir contre d'éventuelles mauvaises surprises dans les années à venir. Comme on le verra au chapitre III, il est donc urgent de reconstituer une marge de sécurité suffisante, mais les autorités n'ont encore pris aucune initiative dans ce sens. Elles continuent en fait d'agir au coup par coup, en privilégiant de plus en plus les dépenses fiscales pour contourner la difficulté. Il est très préoccupant, en particulier, de constater que ces mesures ont été adoptées non seulement pour équilibrer les comptes *ex post*, mais aussi pour se ménager à l'avance une « réserve » en vue de nouvelles dépenses. C'est ainsi que 3 milliards de couronnes ont été alloués aux administrations locales pour leur permettre d'accroître leurs crédits en faveur de l'enseignement primaire et de l'aide aux personnes âgées : comme le plafonnement des dépenses empêchait d'augmenter les subventions globales, les recettes fiscales de l'État ont simplement été redistribuées au profit des municipalités. Si l'on veut que le système de plafonnement reste crédible, de telles pratiques doivent cesser.

L'adhésion à l'UEM est à l'étude

Au début de cette année, le Premier ministre a présenté, à titre indicatif, le calendrier d'une éventuelle adhésion de la Suède à l'UEM, qui prévoyait notamment la tenue d'un référendum sur la question au cours du premier semestre de 2003. L'entrée dans l'UEM entraînerait une modification radicale du cadre de la politique monétaire et fait donc l'objet d'un large débat. Dans ce contexte, la publication au mois de mars d'un rapport de la commission chargée d'étudier la politique de stabilisation dans le cadre de l'union monétaire (commission STEMU)¹¹ a suscité de nombreuses réactions. La question centrale qui se pose est de savoir si la Suède serait encore en mesure d'amortir des chocs asymétriques (de grande ampleur) à l'aide de mesures de stabilisation appropriées au cas où elle renoncerait à la possibilité de fixer elle-même ses taux d'intérêt. De ce point de vue, les effets potentiels du changement de régime monétaire sur le processus de formation des salaires et sur le rôle de la politique budgétaire dans le cadre de la participation à l'UEM ont été amplement débattus.

Formation des salaires

S'agissant du processus de formation des salaires, deux grandes questions ont retenu l'attention. La première concerne les conséquences éventuelles de l'adhésion à l'UEM en termes de flexibilité des salaires réels et nominaux, autrement dit l'ajustement des salaires au cours du cycle. La seconde a trait aux éventuels effets structurels susceptibles de modifier le taux de chômage non accélérateur de l'inflation (NAIRU). Une plus grande flexibilité des salaires pourrait compenser en partie la perte d'indépendance de la politique monétaire, mais il est difficile de dire dans quelle mesure la participation à l'UEM encouragerait en soi cette évolution. Sans la possibilité de recourir à des ajustements du taux de change pour compenser des hausses de salaires excessives, les partenaires sociaux pourraient en effet être incités à privilégier une flexibilité accrue des salaires nominaux en tant que moyen de réduire les fluctuations de l'emploi¹². Toutefois, si la réduction générale des salaires nominaux se heurtait à une résistance massive, le faible niveau de l'inflation limiterait probablement les possibilités d'ajustement à la baisse du niveau de ces salaires en Suède par rapport aux autres pays de la zone euro. En outre, dans la mesure où l'opposition travailleurs intégrés/travailleurs exclus, avec les effets qui en découlent, est un aspect important du processus de formation des salaires, l'adhésion à l'UEM paraît encore moins à même d'entraîner des changements significatifs. Dans ses conclusions, la commission STEMU estime qu'il ne faut guère s'attendre à des modifications endogènes, autres que relativement limitées, de la flexibilité globale des salaires. Certains ont avancé l'idée que l'on pourrait accroître cette flexibilité au moyen de mesures discrétionnaires, par exemple en mettant sur pied ce qu'il est convenu d'appeler des « fonds régulateurs », mais ces instruments présentent un certain nombre d'inconvénients (voir encadré 3).

Une autre crainte couramment exprimée concerne les effets structurels négatifs qui pourraient s'exercer sur le processus de formation des salaires du fait de l'appartenance à l'UEM, car il serait alors impossible de recourir à la politique monétaire pour compenser des hausses excessives de salaires et, par là même, les décourager. Le rôle dissuasif de la Riksbank dépend du degré de coordination des négociations salariales, et c'est au niveau de la branche qu'il est le plus à même de s'exercer (Calmfors, 2002)¹³. Or, ces dernières années, le système suédois est devenu de fait plus hétérogène, encourageant à la fois une plus grande coordination des négociations (conformément à la Convention industrielle de 1997) et une décentralisation accrue au niveau de l'entreprise, et il est probable que cela a déjà réduit globalement l'influence de la Riksbank. De plus, s'il est évident que l'ajustement face à des hausses de salaires excessives s'opérerait de façon moins directe en cas de participation à l'UEM, il n'aurait sans doute guère d'incidence sur le

Encadré 3. Fonds régulateurs

Durant les phases d'expansion économique, les fonds régulateurs accumuleraient des réserves qui pourraient être utilisées en période d'atonie de la demande pour financer les cotisations patronales de sécurité sociale, permettant ainsi aux employeurs de réduire leurs coûts salariaux (dévaluation interne). Le principal avocat des fonds régulateurs a été la Confédération des syndicats suédois (LO), qui s'est inspirée de la Finlande, où les fonds régulateurs ont été mis en place en 1997. Dans le cas de la Finlande, l'une des motivations majeures était d'éviter les variations procycliques des cotisations qui se produiraient autrement, étant donné la séparation institutionnelle entre l'État et les caisses de sécurité sociale. Ce problème ne se pose pas en Suède, où les taux des cotisations de sécurité sociale ne varient pas au cours du cycle d'activité ; autrement dit, c'est l'administration centrale qui supporte le risque marginal. Si l'administration centrale fournissait les moyens nécessaires pour créer ces fonds régulateurs, plusieurs questions complexes se poseraient alors.

- *Premièrement*, eu égard à l'étendue du problème que les fonds régulateurs sont censés résoudre, les risques l'emportent sur les avantages possibles. Si l'on jugeait nécessaire d'atténuer les variations conjoncturelles normales de l'emploi, il serait plus simple de le faire en renforçant encore les stabilisateurs automatiques, qui sont déjà puissants (voir ci-après).
- *Deuxièmement*, dans l'éventualité d'un important choc asymétrique (par exemple, une variation de l'écart de production de la Suède de 2 points de pourcentage *par rapport* à celui de la zone euro), une action discrétionnaire pourrait en effet être justifiée. Toutefois, la probabilité de voir se produire une telle situation est très difficile à évaluer ; ce cas de figure pourrait ne pas apparaître avant de nombreuses années.
- *Troisièmement*, les ajustements des cotisations de sécurité sociale devraient être très marqués pour modifier sensiblement le niveau de l'emploi à brève échéance ; il faudrait peut-être aller jusqu'à une réduction de 9 points pour accroître l'emploi de 1 pour cent dans le court terme (SOU, 2002). Des ajustements de cette ampleur seraient imprudents étant donné les incertitudes associées, en particulier parce qu'il est forcément difficile de distinguer précisément la tendance du cycle, sinon avec un certain décalage. D'un point de vue opérationnel, il faudrait soit mettre en place un dispositif mécanique fondé sur des règles, soit agir avec discernement. La première option s'apparenterait à un renforcement des stabilisateurs automatiques, tandis que la seconde impliquerait de lourds processus de décision, en particulier si les partenaires sociaux devaient être consultés. En partie pour ces raisons, la commission STEMU n'a pas préconisé l'adoption des fonds régulateurs.

taux de chômage structurel, sauf hausse permanente des anticipations inflationnistes. On peut aussi penser que le fait de ne plus pouvoir agir sur le taux de change aurait peut-être en soi pour effet de discipliner le processus de formation des salaires.

Amélioration du cadre de la politique budgétaire

On considère généralement en Suède que la possibilité de recourir à des mesures budgétaires discrétionnaires pour stabiliser la conjoncture est limitée par les lenteurs de la prise de décision et de la mise en œuvre des politiques, conclusion que partage la commission STEMU (voir annexe I). Il faudrait donc uniquement compter, en principe, sur le jeu des stabilisateurs automatiques pour amortir les variations conjoncturelles de la production. Cela dit, la commission est d'avis qu'une action budgétaire délibérée peut jouer un rôle important dans les cas où la production s'écarte largement de son niveau potentiel. La proposition qu'elle fait en ce qui concerne la politique budgétaire vise un double objectif : i) améliorer l'efficacité des mesures discrétionnaires en présence d'amples écarts de production ; ii) renforcer encore davantage les stabilisateurs automatiques.

Il n'entre pas dans le propos de ce chapitre de voir ce qu'il adviendrait exactement de la politique budgétaire si la Suède décidait de rejoindre l'union monétaire, mais il semble néanmoins utile de faire ici deux observations au sujet des recommandations de la commission STEMU.

- Les propositions visant à reconstituer la marge de sécurité du système de plafonnement des dépenses (pour faire face aux surprises que réserve la conjoncture) et à réduire les variations cycliques des bases de recettes des collectivités locales sont tout à fait justifiées. L'une et l'autre contribueraient à renforcer les stabilisateurs automatiques sans accroître le niveau des impôts et des dépenses, ce qui est de toute façon souhaitable, que la Suède devienne ou non membre à part entière de l'union monétaire.
- La recommandation visant à relever le niveau cible de la capacité de financement des administrations publiques corrigée des influences conjoncturelles afin de ménager une plus grande marge pour des mesures de stabilisation discrétionnaires par la voie budgétaire appelle en revanche certaines réserves.
 - *Premièrement*, le critère proposé pour déterminer le bien-fondé d'éventuelles mesures discrétionnaires à des fins de stabilisation (un écart de production supérieur à ± 2 pour cent) n'est pas tout à fait logique. Dans la mesure où des chocs symétriques importants seraient neutralisés par les interventions de la BCE, il serait plus normal de prendre pour base de ce critère la position de l'écart de production suédois par rapport à celui de l'ensemble de la zone euro.
 - *Deuxièmement*, il pourrait arriver que deux règles entrent en conflit et on voit mal dans ces conditions laquelle aurait la priorité, par exemple si l'écart de production était inférieur à -2 pour cent du PIB poten-

tiel et si, au même moment, la capacité de financement des administrations publiques corrigée des influences conjoncturelles était inférieure à l'objectif proposé de 2½ ou 3 pour cent.

- *Troisièmement*, la proposition de relever le niveau cible de l'excédent des administrations publiques, actuellement de 2 pour cent du PIB, pour le faire passer à 2½ ou 3 pour cent, semble plutôt arbitraire, et il n'est même pas sûr qu'une telle mesure soit nécessaire. Selon des travaux consacrés aux stabilisateurs automatiques en Suède, un excédent budgétaire corrigé des variations conjoncturelles de 2 pour cent laisserait apparemment aux autorités une marge de manœuvre très confortable pour prendre des mesures de relance budgétaire sans risquer d'enfreindre les dispositions du Pacte de croissance et de stabilité (Dalsgaard et de Serres, 2000)¹⁴.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolutions récentes et perspectives à court terme	21
Vue d'ensemble	21
Demande intérieure et commerce extérieur	23
Soldes financiers sectoriels	30
Le marché du travail reste tendu	33
Des tensions persistent sur les salaires et sur les prix	35
Les perspectives jusqu'en 2003	41
II. Politiques macroéconomiques	45
Vue d'ensemble	45
La politique monétaire doit faire face à la pression de l'inflation	47
Les possibilités de relance budgétaire sont épuisées	57
L'adhésion à l'UEM est à l'étude	64
III. Améliorer l'efficacité des dépenses publiques	69
Introduction	69
Les dépenses publiques dans leur contexte	69
Dispositifs institutionnels et processus d'élaboration des politiques	74
Évaluation des dépenses et des résultats dans certains domaines	81
Quelques instruments et techniques pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques	101
Conclusions et recommandations	104
IV. Renforcer le potentiel économique de la Suède	107
Tendances et perspectives de la croissance à long terme	107
Accroître le taux d'activité	111
Durée du travail et fraude fiscale	123
Politique fiscale	128
Le marché du logement	136
Conclusion et recommandations	146
Notes	153
Bibliographie	160
<i>Annexes</i>	
I. Programme de la commission pour des réformes du cadre de la politique budgétaire	164
II. Répartition de l'impôt et des dépenses publiques, par niveau de revenu	166

III. Égalisation – « la même qualité pour le même prix »	169
IV. Comptes individuels de formation	171
V. Pensions de vieillesse	173
VI. Chronologie économique	175

Encadrés

1. Les conventions collectives conclues en 2001	36
2. Réforme du financement des services de garde des enfants	63
3. Fonds régulateurs	66
4. Dépenses publiques : enjeux et pressions prévisibles	70
5. Réformes pour une meilleure gestion et pour un plus large choix	83
6. Réformes du secteur de la santé	94
7. Recommandations	105
8. Lignes directrices visant l'invalidité et le travail dans les pays de l'OCDE	118
9. Calcul des allocations de logement	133
10. Formation des loyers sur le marché du logement locatif	139

Tableaux

1. Revenu des ménages et croissance de la consommation, 1995-2001	24
2. Investissement fixe privé, 1995-2001	27
3. Évolution du commerce extérieur, 1995-2001	30
4. Soldes financiers sectoriels	32
5. Indicateurs de l'inflation des salaires, 1997-2001	35
6. Coûts, prix et rentabilité dans le secteur des entreprises	37
7. Diverses mesures de l'inflation, 1997-2002	39
8. Perspectives pour 2002 et 2003	41
9. Participation dans les entreprises suédoises cotées, par secteur	50
10. Inflation et anticipations d'inflation	53
11. Prêts aux ménages des établissements hypothécaires, 1996-2001	57
12. Solde budgétaire des administrations publiques, 1998-2002	59
13. Indicateurs de l'orientation budgétaire	60
14. Dépenses publiques dans les pays de l'OCDE	72
15. Plafonds de dépenses	75
16. Résultats des étudiants et coût de l'éducation	84
17. Salaires des enseignants dans certains pays de l'OCDE	86
18. Comparaisons des systèmes de soins de longue durée	98
19. Dépenses d'assurance sociale	100
20. Taux d'activité et durée du travail pour les hommes et les femmes	111
21. Pourcentage des nouveaux bénéficiaires de prestations d'invalidité, par groupe d'âge	116
22. Heures de travail requises pour financer des services domestiques	126
23. Fraude fiscale dans le secteur des entreprises	127
24. Raisons de la fraude fiscale	127
25. Subventions directes de l'État au logement, 1988-2000	137
26. Recommandations de politique structurelle	148

Annexe

A1. Incidence des impôts, transferts et consommation publique, par quintile	167
A2. Incidences sur le coefficient de GINI	168

Graphiques

1. Résultats macroéconomiques	22
2. Facteurs influant sur la consommation privée	25
3. Investissement et utilisation des capacités dans le secteur manufacturier	28
4. Consommation publique réelle	29
5. Exportations de biens	31
6. Évolution du marché du travail	34
7. Part des profits en Suède, dans la zone euro et aux États-Unis	38
8. Inflation et anticipations d'inflation	40
9. Évolution des taux de change	48
10. Cycle des marchés boursiers en Suède, dans la zone euro et aux États-Unis	49
11. Taux d'intérêt à court terme	52
12. Prévisions d'inflation de la Riksbank	54
13. Taux d'intérêt à long terme	56
14. Solde budgétaire et dette publique	58
15. Composition des dépenses publiques	71
16. Composition des dépenses sociales financées par le secteur public	73
17. Composition des dépenses locales	74
18. Rapport des étudiants aux enseignants	87
19. Durée de la scolarisation prévue	88
20. Indicateurs de l'état de santé	92
21. Principaux éléments des dépenses de santé	93
22. Soins hospitaliers, par groupes d'âge	96
23. Pourcentage des personnes âgées et très âgées dans les pays de l'OCDE	97
24. Structures de la croissance à long terme	108
25. Taux de dépendance	109
26. Scénarios de l'offre de main-d'œuvre	110
27. Âge moyen du retrait de la population active	113
28. Bénéficiaires d'allocations maladie et invalidité	115
29. Pénibilité du travail	117
30. Taux de maladie	124
31. Coins fiscaux moyens	129
32. Coins fiscaux marginaux	130
33. Taux d'imposition marginaux effectifs	131
34. Impôts récurrents sur les biens immobiliers	136
35. Investissement résidentiel en Suède, dans la zone euro et aux États-Unis	138
36. Logements inoccupés et démolitions dans le secteur des logements sociaux	140
37. Logements construits et prix réels de l'immobilier	142
38. Investissement résidentiel dans les pays de l'OCDE	143

Annexe

A1. Répartition par âge des impôts, transferts et services publics	166
A2. Revenu disponible et services publics individuels par type de ménage	167

STATISTIQUES DE BASE DE LA SUÈDE

LE PAYS

Superficie terrestre (en milliers de km ²)	411	Population des principales villes, banlieue comprise	
Lacs (en milliers de km ²)	39	(31 décembre 2000) en milliers :	
Terres arables (en milliers de km ²)	30	Stockholm	1 661
Bois (en milliers de km ²)	228	Göteborg	796
		Malmö	522

LA POPULATION

Population (31 décembre 2001), milliers	8 909	Accroissement naturel net pour 1 000 habitants	
Densité au km ² .	22	(moyenne 1996-2000)	-0.4
Accroissement naturel net (1996-2000), en milliers	-3.1	Solde net des migrations (moyenne 1996-2000), milliers	12.4

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut, 2001 (en milliards de couronnes)	2 167.2	Formation brute de capital fixe en 2001 :	
PIB par habitant (en dollars des États-Unis)	23 530	Pourcentage du PIB	17.5
		Par habitant (en dollars des États-Unis)	4 116
		Emploi en 2001	
		Civil, total, en milliers	4 239
		Pourcentage du total :	
		Agriculture, sylviculture, pêche	2.3
		Industrie	23.8
		Autres activités	73.7

L'ÉTAT

Pourcentage du PIB en 2001 :		Composition du Parlement	Nombre de sièges
Consommation publique	26.7	Sociaux démocrates	131
Recette courantes des administrations publiques	57.3	Modérés	82
Formation brute de capital fixe des administrations publiques	2.3	Gauche	43
		Démocrates chrétiens	42
		Centre	18
		Libéraux	17
		Verts	16
		Total	349
		Dernières élections générales : septembre 1998	
		Prochaines élections générales : septembre 2002	

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services, 2000 en pourcentage du PIB	47.2	Importations de biens et services, 2000 en pourcentage du PIB	41.8
Principales exportations de marchandises (en pourcentage du total)		Principales importations de marchandises (en pourcentage du total)	
Bois, pâtes à papiers, papiers	13.5	Bois, pâtes à papiers, papiers	3.3
Minéraux	8.9	Minéraux	8.2
Produits chimiques	9.4	Produits chimiques	9.6
Énergie	3.4	Énergie	9.1
Construction mécanique	55.4	Construction mécanique	51.9
Autres produits	9.4	Autres produits	17.9

LA MONNAIE

Unité monétaire : la couronne		Unités monétaires par dollar	
		Année 2001	10.34
		May 2002	10.05

Note : On trouvera, dans un tableau en annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

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 Suède ont été évaluées par le Comité le 3 juin 2002. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 19 juin 2002.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Deborah Roseveare et Steen Daugaard sous la direction de Peter Jarett.

•

L'étude précédente de la Suède a été publiée en mars 2001.

Notes

1. D'après les informations fournies par le service public de l'emploi, le nombre de postes non pourvus a augmenté assez fortement depuis le début de 2002. Mais les chiffres de Statistics Sweden (établis depuis le troisième trimestre de 2000) dressent un tableau moins optimiste.
2. La mesure du chômage selon la définition nationale ne tient pas compte des personnes qui font des études à plein-temps, même si elles cherchent par ailleurs activement un emploi et se déclarent disponibles pour travailler.
3. Le cycle économique ayant été à peu en phase avec celui de la zone euro durant la seconde moitié des années 90, il est peu probable que des décalages conjoncturels puissent expliquer dans une large mesure l'écart constaté, mais il faut néanmoins se méfier, car des effets de composition dus à des changements sectoriels influent peut-être sur les chiffres.
4. Les prévisions datent du mois d'avril et sont présentées dans le n° 71 des *Perspectives économiques*.
5. Ces chiffres datent d'avril 2002. Au point le plus haut du cycle des TIC, c'est-à-dire au printemps 2000, les actions Ericsson représentaient à elles seules environ 25 pour cent de la capitalisation de l'ensemble des valeurs cotées.
6. En fait, l'évolution de l'indice le plus large qui existe en Suède a été étroitement liée à celle de l'indice Nasdaq aux États-Unis, qui fait la part belle aux valeurs TIC. Les rapports cours-bénéfices révèlent eux aussi une plus grande instabilité : jusqu'au milieu de 2000, ils ont augmenté plus vite en Suède que partout ailleurs, mais ils se sont aussi repliés plus brutalement par la suite avec le fléchissement de l'activité. Les variations de plus grande amplitude qui caractérisent le cycle boursier en Suède ne sont pas un phénomène nouveau. Dans le passé aussi, le rapport cours-bénéfices moyen des actions cotées en Suède a fluctué davantage que dans la zone euro et aux États-Unis, et le sommet qu'il a atteint au printemps de 2000 ne dépassait en fait que de peu les niveaux observés en 1983 et en 1994.
7. Au quatrième trimestre de 2000, la Suède avait un taux d'intérêt à trois mois de 4 pour cent, soit un point de pourcentage de moins que dans la zone euro et 1¼ point de pourcentage de moins qu'aux États-Unis.
8. L'intervention s'est déroulé en cinq étapes entre le 15 et le 25 juin. Au total, la Riksbank a vendu des dollars et des euros pour un montant de 12 milliards de couronnes. Dans un document distinct du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de novembre 2001, la Riksbank a rendu compte des mesures prises en juin, soulignant que son intervention était en grande partie dictée par la nécessité de durcir la politique monétaire. En février 2002, la Riksbank a publié une clarification de sa politique d'intervention directe sous le régime monétaire actuel. Elle a souligné qu'avec un

- objectif d'inflation et un taux de change flottant, le taux des prises en pension est le principal instrument de la politique monétaire. Elle a en outre indiqué que les interventions continueront d'être pratiquées avec modération.
9. Lorsque l'on tient compte des effets temporels, le solde primaire corrigé des influences conjoncturelles apparaît globalement inchangé en 2001.
 10. De manière empirique, on estime qu'un écart de 1 point de pourcentage de la croissance de la production entraîne une augmentation des dépenses soumises au plafond de quelque 4 milliards de couronnes ($\frac{1}{2}$ pour cent des dépenses totales), tandis qu'une augmentation de 1 pour cent du niveau général des prix alourdit les dépenses totales d'au moins 5 milliards de couronnes.
 11. La Commission chargée d'étudier la politique de stabilisation et de plein emploi en cas d'adhésion de la Suède à l'Union monétaire a été créée par le gouvernement en octobre 2000. Son rapport final (SOU 2002 :16) a été précédé d'une étude générale publiée en février, à laquelle ont contribué un certain nombre d'universitaires et de représentants des partenaires sociaux suédois et étrangers.
 12. Cet assouplissement pourrait être favorisé par des mesures telles qu'une coordination plus étroite des conventions collectives ou la réduction de leur durée, c'est-à-dire dans ce dernier cas par des renégociations plus fréquentes.
 13. Cela s'explique par le fait que lorsque les négociations sont centralisées, l'intérêt qu'il y a à rechercher un accord sur des hausses de salaires supportables (c'est-à-dire modérées) apparaît très clairement, quel que soit le cadre de la politique monétaire, alors que dans un système décentralisé, les divers intervenants ont trop peu de poids pour influencer sur le résultat global et sont donc peu enclins à prendre en considération les réactions éventuelles des autorités monétaires.
 14. Ces travaux montrent en fait qu'un excédent structurel de 1 pour cent du PIB serait suffisant, sur un horizon de trois ans, pour satisfaire aux conditions du Pacte de croissance et de stabilité, et qu'il devrait se monter à 2.4 pour cent sur un horizon de cinq ans.
 15. Les dépenses sociales nettes courantes sont ajustées de façon à exclure les impôts directs et les cotisations sociales, qui sont versées sur les revenus perçus dans certains pays mais pas dans d'autres (Adema, 2001). Ces données ne tiennent pas compte des réductions d'impôt pour raisons sociales, qui ont représenté 1.9 pour cent du PIB en Allemagne et 1.6 pour cent du PIB aux États-Unis en 1997.
 16. Onze communes seulement comptaient plus de 100 000 habitants au début de 2001 et 73 avaient moins de 10 000 résidents. Cela peut donner à penser que certaines communes sont trop petites pour être viables, mais le problème est atténué par une certaine coopération entre communes, qui semble s'être développée au cours des années 90 (Häggroth *et al.*, 1999).
 17. Les comptes des administrations publiques (*ex post*) sont déjà établis sur la base des droits constatés.
 18. Jusqu'à cette année, le plafond de dépenses de la troisième année était en fait fixé dans le cadre du projet de loi sur la politique budgétaire adopté au printemps, lorsque le Parlement examinait la conjoncture et les perspectives pour les années à venir en même temps que les propositions d'orientation de la politique budgétaire, y compris au niveau des collectivités locales. Cependant, comme cet examen a de plus en plus porté sur des questions de détail concernant les dépenses, l'extension annuelle des plafonds sera désormais présentée dans le projet de loi de finances, à l'automne. Ce projet de loi expose les principales modifications concernant les recettes ou les dépenses, présente des estimations des recettes de l'administration cen-

trale, compte tenu de toute proposition de modification des impôts et charges, et décrit de façon détaillée les dépenses proposées.

19. En plus des tâches relevant directement du gouvernement, une grande partie du travail de préparation des projets de loi échoit à des commissions d'enquête spéciales désignées par le gouvernement. Il y a environ 250 à 300 commissions de ce type chaque année, dont le mandat peut durer de 1 à 2 ans.
20. Dans certains pays, la désignation des hauts fonctionnaires est confiée à l'organisme concerné, qui fait une recommandation au gouvernement. Cette approche est utilisée en Nouvelle-Zélande, par exemple, où le commissaire au service public est chargé du choix des cadres dirigeants des départements ministériels et de certains autres organismes publics. Il contribue également au suivi de leurs performances en fonction du contrat conclu entre le directeur général et le ministre. Un système différent est utilisé au Royaume-Uni, où les nominations sont faites par le ministre, mais généralement sur la base d'une mise en concurrence et après consultation de dirigeants de la fonction publique. Cependant, la possibilité donnée aux commissions parlementaires spécialisées d'examiner les nominations ou les résiliations de contrats assure une certaine transparence qui semble contribuer de façon assez satisfaisante à préserver l'intégrité du processus et à assurer une bonne concordance entre les qualifications et compétences et le poste à pourvoir.
21. Depuis 2000, les collectivités locales sont tenues d'équilibrer leur budget opérationnel et ne sont plus autorisées à emprunter, sauf pour réaliser des projets d'équipement.
22. On estime que le taux effectif de remplacement se trouvait ainsi réduit de 7 pour cent environ pour une mère célibataire ayant un seul enfant de moins de deux ans, à Uppsala (Fredriksson et Runeson, 2002).
23. Il ressort d'une analyse de l'introduction du libre choix des écoles dans trois États des États-Unis que la performance des écoles publiques s'est nettement améliorée (Hoxby, 2002a).
24. Le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) est un processus mené en collaboration pour déterminer dans quelle mesure les étudiants arrivant en fin de scolarité obligatoire ont acquis certaines des connaissances et des compétences indispensables à une pleine participation à la collectivité. Par exemple, le test de lecture exige des étudiants qu'ils réalisent un éventail de tâches consistant à récupérer des informations spécifiques ou à faire preuve d'une compréhension générale du texte, en l'interprétant et en reflétant son contenu et ses principaux aspects. Voir www.pisa.oecd.org/.
25. Aucune information sur la dimension des classes n'a été collectée au niveau national depuis 1994, année où l'on dénombrait 22,1 élèves par classe pour les niveaux 1 à 9. Il est difficile de dire avec précision quelle est actuellement la dimension moyenne des classes mais 1994 a marqué un point bas pour ce qui est des dépenses réelles par élève dans le primaire et le premier cycle du secondaire (Krueger et Lindahl, 2002).
26. Un bond des naissances au début des années 90 a entraîné un pic démographique qui fait actuellement sentir ses effets dans le système scolaire obligatoire, puisqu'en 1998 on dénombrait 615 000 enfants de 5 à 9 ans, soit 25 pour cent de plus qu'en 1990. Cependant, les naissances diminuent et, d'après les prévisions démographiques de Statistics Sweden, le groupe des 0 à 4 ans est passé du niveau record de 609 000 en 1993 à 452 000 en 2001, avant de s'accroître à nouveau mais à un rythme modéré.

27. Les Suédois de cinq ans peuvent s'attendre à consacrer 16.7 années à des études à plein-temps et 3.6 années à des études à temps partiel, contre une moyenne pour l'OCDE de 15.5 années pour les études à plein-temps et 1.2 année pour les études à temps partiel (OCDE, 2001c).
28. Voir, par exemple, Krueger et Lindahl (2002) et Woessman et West (2002).
29. La Suède est néanmoins montée dans le classement des pays de l'OCDE pour se situer environ au niveau intermédiaire en ce qui concerne le pourcentage des 25-34 ans diplômés en mathématiques et en sciences.
30. Être admis à l'université est une procédure difficile comportant plusieurs déficiences qui encouragent une perte de temps dans l'éducation. Les conditions d'admissibilité de base sont l'achèvement du deuxième cycle du secondaire et l'obtention de 90 pour cent des crédits du programme. S'il y a plus de demandes que de places, alors au moins un tiers des places doivent être affectées sur la base des notes obtenues dans le deuxième cycle du secondaire et un tiers sur la base d'un test national d'aptitude. Ces règles sont identiques, quelles que soient les études secondaires suivies ou le programme universitaire considéré, bien qu'il ait été récemment envisagé de permettre aux différents établissements de décider des critères de sélection pour 10 pour cent des admissions. Les mêmes procédures d'admission s'appliquent aux étudiants voulant revenir dans le système après un arrêt de leurs études et à ceux qui souhaitent changer d'orientation.
31. On comptait approximativement 3 000 étudiants poursuivant des études du deuxième cycle du secondaire en tant qu'étudiants adultes, y compris quelque 100 000 dans le cadre de l'Initiative spéciale de formation des adultes ; il est difficile de dire combien des 200 000 étudiants restants sont des étudiants qui poursuivent leurs études pour augmenter leurs notes moyennes.
32. Un nouveau diplôme général de l'enseignement supérieur a été introduit en 2002, qui devrait jouer un rôle important dans la formation tout au long de la vie en incitant des diplômés déjà dans la vie active à revenir faire des études supérieures.
33. Plusieurs éléments influent sur la rentabilité privée de l'enseignement supérieur, y compris l'absence de frais de scolarité et l'aide aux étudiants financée sur fonds publics. Dans le cas de la Suède, ces deux facteurs contribuent à compenser l'avantage de salaire relativement faible par rapport aux normes internationales (OCDE, 2001d).
34. Le système actuel de notation et/ou le test national d'aptitude pourrait être utilisé dans ce cas ce qui n'est pas très favorable compte tenu du fait que les effets les plus dommageables des procédures d'admission actuelles semblent tenir au rôle de ces tests dans la détermination de l'accès à des places limitées.
35. L'assurance privée ne joue actuellement qu'un rôle mineur, finançant moins de 1 pour cent des coûts totaux de santé et est limitée aux soins autres qu'aigus. Seulement 120 000 personnes environ ont une telle couverture, fournie généralement par les employeurs soucieux de réduire les absences (Hjortsberg et Ghatnekar, 2001).
36. L'aide à domicile concerne essentiellement les courses, la préparation des repas, le ménage et la lessive.
37. Pour la Suède, il ressort d'estimations conservatrices que les parents passent au moins deux fois plus de temps que les services de la commune à aider et soigner les personnes âgées vivant à domicile (Association suédoise des communes, 1999).
38. Par comparaison, la pension la plus faible est d'environ 4 600 couronnes par mois. Les femmes âgées qui sont restées au foyer et n'ont pas exercé d'emploi dans la

- population active sont le groupe qui a vraisemblablement les ressources les moins importantes.
39. Il convient de noter que le coût de la prise en charge communautaire augmente avec le degré d'invalidité. Il peut être moins onéreux d'assurer la prise en charge au niveau communautaire des personnes légèrement handicapées, alors que pour les personnes souffrant d'un grave handicap, telles que celles atteintes de démence, les soins institutionnels pourraient être une option plus efficiente (Jacobzone, 1999).
 40. La France, par exemple, fournit indirectement une aide aux familles par le biais du système d'imposition, dans le cadre duquel le ménage est l'unité d'imposition et le fait d'avoir deux enfants réduit le revenu imposable du ménage d'un tiers, par rapport au même ménage sans enfant. En outre, des allocations familiales sous conditions de ressources sont versées. Les élasticités d'équivalence, définies comme l'augmentation du revenu familial net pour un membre supplémentaire du ménage par rapport à un célibataire sans enfant, calculées pour 1997 (OCDE, 2002d), ont fait apparaître que plusieurs pays offraient une aide plus importante que la Suède pour le premier enfant alors que la Belgique, la France et le Luxembourg offraient une aide considérablement plus importante pour les grandes familles.
 41. Les parents peuvent aussi demander 120 jours supplémentaires et reçoivent alors une prestation de base. Sur les 390 jours, 60 jours ne sont pas transférables d'un parent à l'autre, de sorte qu'un maximum de 330 jours peut être pris par parent.
 42. Par exemple, les patients suédois ne sont pas autorisés à porter leurs propres vêtements dans les hôpitaux, vraisemblablement pour des raisons d'hygiène, ce qui ne semble pas être le cas ailleurs sauf pour les salles d'opération, etc.
 43. Dans le groupe des 35-49 ans, plus de 35 pour cent des femmes et près de 50 pour cent des hommes interrogés ont déclaré que, même s'ils reconnaissaient que le nouveau système renforçait le lien entre le nombre d'années de travail et leur pension, cette relation plus étroite n'influencerait pas leurs décisions sur le moment où ils prendraient leur retraite (Conseil national de l'assurance sociale, 2000).
 44. Selon cette étude, les employeurs rechercheraient parmi les salariés âgés des candidats potentiels à une pension d'invalidité, avec le concours du médecin d'entreprise. Lorsque des travailleurs « licenciés » étaient en mesure de combiner la pension d'invalidité avec des indemnités de départ et d'obtenir un niveau de rémunération supérieur à 100 pour cent des gains perdus du fait du licenciement, les syndicats étaient souvent prêts à renoncer à la règle d'ancienneté.
 45. En Suède il existe des quarts de pension d'invalidité, des demi-pensions, des trois-quarts de pension et des pensions intégrales, mais 75 pour cent du total sont des pensions intégrales, 18 pour cent sont des demi-pensions et à peine 4 pour cent environ sont des quarts de pension.
 46. Si l'on considère les pensions d'invalidité dans leur ensemble, dans les pays de l'OCDE 42 pour cent en moyenne sont versées aux femmes (OCDE, 2002e). Cela peut s'expliquer par le fait que la couverture universelle est applicable en Suède, alors que les pays où les prestations supposent une activité préalable comptent généralement une majorité d'hommes.
 47. En décembre 2000, 112 000 titulaires d'une pension d'invalidité touchaient des allocations complémentaires de logement d'une valeur moyenne de près de 23 000 couronnes par an.
 48. Le dispositif de « garantie d'activité » appliqué aux chômeurs de longue durée prévoit un « pointage » quotidien obligatoire, qui rend plus difficile l'exercice d'acti-

- tés inappropriées, notamment, dans le cas du chômage, d'emplois dans l'économie souterraine.
49. L'un des enseignements du début des années 90 est que le maintien des liens avec le marché du travail facilite grandement la réduction rapide du chômage lorsque l'activité économique reprend.
 50. Le taux de remplacement actuel n'est pas entièrement linéaire : pour les 2-14 premiers jours il est de 80 pour cent, les indemnités étant prises en charge par l'employeur ; entre 15 et 90 jours il est de 80 pour cent pour l'indemnité de maladie, à quoi s'ajoute un complément de 10 pour cent versé par l'employeur. Après 90 jours de maladie, le taux de remplacement redescend à 80 pour cent, du fait de la seule indemnité.
 51. A titre d'exemple, la période fixée peut atteindre 6 semaines en Allemagne, 12 semaines en Autriche et 6 mois en Suisse. Aux Pays-Bas, les employeurs supportent la totalité des coûts pendant 28 semaines, et au Royaume-Uni cette période s'étend sur un an. Toutefois l'application de périodes très longues aux Pays-Bas et au Royaume-Uni montre que la réassurance peut atténuer les incitations des entreprises à investir dans la prévention.
 52. Cela contribue peut-être au sentiment évoqué plus haut, à savoir que les travailleurs âgés sont moins productifs et moins intéressants pour les employeurs.
 53. Les autres programmes n'ont eu aucun effet ou ont même entraîné une dégradation des perspectives d'emploi. Cela peut toutefois refléter le fait que, durant la plus grande partie des années 90 les politiques actives du marché du travail ont été utilisées pour renouveler les droits aux prestations de chômage.
 54. Environ la moitié des Suédois âgés de 25 à 64 ans participent, selon les estimations, à une forme ou l'autre de formation au cours d'une année donnée, bien que l'on ne dispose pas de données sur le nombre d'heures que cela représente (OCDE, 2001c).
 55. Il s'agit notamment des 332 000 « cercles d'études » organisés par les associations d'enseignement pour les adultes, qui comptent 1.5 à 2.0 millions de participants et 185 000 programmes culturels. Ces programmes bénéficient de financements sur les crédits publics au titre de l'éducation des adultes.
 56. Ces absences ne correspondent pas à la nécessité de s'occuper d'enfants malades, des modalités de congé distinctes étant applicables dans ce cas.
 57. Il existe des données transversales fragmentaires sur l'emploi du temps au sein de familles composées de couples avec enfants de moins de 5 ans.
 58. Ces estimations ont été établies à l'aide de deux méthodes différentes. La première mesure le nombre des participants à l'économie souterraine en pourcentage de la population active, la seconde se fonde sur l'approche de la demande de monnaie. Curieusement, en Suède ces deux méthodes aboutissent au même résultat, alors que dans la plupart des pays il existe un écart de plusieurs points de pourcentage entre les deux valeurs.
 59. Seulement 81 pour cent des personnes interrogées ont déclaré n'avoir employé personne de façon illicite, proportion en légère baisse par rapport à 1998.
 60. On notera que le Conseil national des impôts ne reste pas passif et qu'il a par exemple lancé un projet d'« analyse en chaîne des sous-traitants » pour suivre les transactions dans le contexte d'un projet de construction. Cependant, la plupart des mesures préconisées en 1998 par le Bureau national de contrôle pour réduire le travail non déclaré ne sont toujours pas appliquées.

61. Toutefois, la progressivité a été réduite en 1999, le taux de l'impôt national sur le revenu ayant été ramené de 25 à 20 pour cent pour les revenus compris entre 219 300 et 360 000 couronnes.
62. Jusqu'à cette année, les taux marginaux effectifs d'imposition auraient normalement inclus les coûts de garde d'enfants liés au revenu. Toutefois, étant donné que l'impact de cet élément sur les taux marginaux effectifs est désormais largement résorbé, il n'a pas été pris en compte dans cette analyse.
63. Le chiffre inférieur de cette fourchette présume une valeur très prudente de l'élasticité salariale compensée, à 0.05, tandis que le chiffre supérieur suppose une élasticité de 0.25. On notera également que la distorsion effective des décisions en matière d'offre de travail, et par conséquent du bien-être, est plus prononcée lorsque les taux marginaux effectifs varient sensiblement d'un ménage à l'autre que lorsque tous les ménages se voient appliquer le même taux marginal effectif.
64. Il est à noter qu'avec une telle proposition l'accroissement des ressources après impôts ne serait pas nécessairement plus marqué pour les ménages à bas revenu que pour les ménages à revenu élevé, car les taux d'imposition marginaux diminuent lorsque le revenu augmente sur certains segments de l'échelle des revenus.
65. A titre d'exemple, le propriétaire d'un logement dont la valeur imposable est de 1 million de couronnes serait soumis à un impôt immobilier de 10 000 couronnes. Le plafond de cet impôt coïnciderait avec un revenu de 200 000 couronnes. Pour les revenus inférieurs à 200 000 couronnes, l'impôt immobilier serait réduit de façon proportionnelle ; ainsi, avec un revenu salarié imposable de 190 000 couronnes, un contribuable n'acquitterait que 9 500 couronnes au titre de l'impôt immobilier. Par conséquent, si les gains augmentaient de 10 000 couronnes, il serait appliqué un impôt immobilier additionnel de 500 couronnes. Il en résulterait un pic dans le profil du taux marginal effectif d'imposition ; en effet, les gains en excédent du niveau auquel l'impôt immobilier s'appliquerait à taux plein ne seraient pas du tout touchés, à moins que les prix des logements n'augmentent.
66. Cette hausse sous-estime du reste l'impact de la réduction des subventions, dans la mesure où les taux d'intérêt du marché ont baissé au cours de cette période.
67. La population a augmenté de $\frac{3}{4}$ pour cent par an dans les trois grandes zones métropolitaines (Stockholm, Gothenburg et Malmö) au cours de la dernière décennie, et tandis qu'elle a été assez stable dans la plupart des autres régions, elle a accusé une baisse annuelle moyenne de 0.3 pour cent dans les six comtés les plus septentrionaux.
68. En avril de cette année, le ministre du Logement a publié un communiqué de presse qui souligne le caractère illégal de ces activités, encourage une application plus stricte de la réglementation et demande instamment à tous les acteurs de faire preuve de responsabilité. Cela montre que l'échelon politique se préoccupe de plus en plus des activités sur le marché noir.
69. Le nombre de conversions de logements jusque là détenus par les municipalités a fortement augmenté pour passer de 680 en 1999 à plus de 4 000 en 2000. Dans leur très grande majorité, ces opérations ont eu lieu à Stockholm.
70. Selon une enquête effectuée au printemps 2001 par le Conseil national du logement, de la construction et de la planification, une municipalité sur cinq, soit 45 pour cent de la population, faisait état d'une pénurie de logements.

Bibliographie

- Adema, W. (2001),
Net Social Expenditure (2^e édition), OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers n° 52.
- Agence nationale de l'enseignement supérieur (2001),
Swedish Universities and University Colleges, Short Version of Annual Report 2001.
- Association suédoise des municipalités (1999),
The Swedish Municipalities in the Future, A Long Term Survey of Needs and Resources Until the Year 2010.
- Bergström, Frederik et F. Mikael Sandström (2001),
Competition and the Quality of Municipal Schools, Expert Group on Public Finance (ESO) (DS 2001:12).
- Brandell, Lars, et Lillemor Kim (2000),
Higher Education – A Privilege or a Right – A Summary Expert Group on Public Finance (DS2000:24).
- Calmfors, L. (2002),
« EMU:s effekter på lönebildningen », annexe 2 dans *Stabiliseringspolitik i valutaunionen*, (SOU 2002:16).
- Casey, B., H. Oxley, E. Whitehouse and p. Antolin (2002),
Policies for an Ageing Society: Recent Measures and Areas for Further Reform.
- Conseil national de l'assurance sociale (2000),
Social Insurance in Sweden 2000.
- Conseil national des impôts (2001),
« Taxes in Sweden 2001 ».
- Dalsgaard, T. et A. de Serres (2000),
Estimation de marges bénéficiaires prudentes pour les pays de l'UE : simulation d'un modèle VAR structurel, *Revue économique de l'OCDE*, n° 30, 2000/1.
- Fonds monétaire international (2001),
Sweden: Selected Issues – The Role of Government, Rapport de pays du FMI n° 01/169.
- Fredriksson, Peter et Carolien Runeson (2002),
Follow-up of EU's Recommendations on the Tax and Benefits Systems, IFAU Rapport 2002:5.
- Gerdtham, U-G., C. Rhenberg, et M. Tambour (1997),
The Impact of Internal Markets on Health Care Efficiency : Evidence from Health Care Reforms in Sweden, Stockholm School of Economics, Working Paper series in Economics and Finance n° 170.

- Häggroth, Sören, Kai Kronvall, Curt Riberdahl et Karin Rudebeck (1999),
Swedish Local Government, Traditions and Reforms, Swedish Institute, troisième édition.
- Henrekson, Magnus et Mats Persson (2001),
The Effects on Sick Leave of Changes in the Sickness Insurance System, SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance n° 444.
- Hjortsberg, Catharina et Ola Ghatnekar (2001),
Health Care Systems in Transition, Sweden 2001, Observatoire européen des systèmes de santé.
- Hoxby, Caroline (1998),
The Effects of Class Size and Composition on Student Achievement : New Evidence from Natural Population Variation, NBER Working Paper n° 6869.
- Hoxby, Caroline (2002a),
School Choice and School Productivity, NBER Working Paper n° 8873.
- Hoxby, Caroline (2002b),
The Cost of Accountability, NBER Working Paper n° 8855.
- Ilmarinen, Juhani (1999),
Ageing Workers in the European Union – Status and Promotion of Work Ability Employability and Employment, Finnish Institute of Occupational Health.
- Jacobzone, Stephan (1999),
Ageing and Care for Frail Elderly Persons: An Overview of International Perspectives, Labour Market and Social Policy – Occasional Paper n° 38, OCDE 1999.
- Joumard, Isabelle (2001),
Tax Systems in European Union Countries, Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE n° 301.
- Krueger, Alan B. et Mikael Lindal (2002),
The School's Need for Resources – A Report on the Importance on Small Classes (Ds 2002 :12).
- Lagergren, Mårten et Ilija Batljan (2000),
Will There be a Helping Hand? Annex 8 to the Long Term Survey 1999/2000, ministère des Finances.
- Larsson, Torbjörn (2001),
Sweden, Distributed Public Governance, Agencies, Authorities and other Autonomous Bodies, OCDE 2001.
- Larsson, Laura (2002),
Sick of Being Unemployed? Interactions between Unemployment and Sickness Insurance in Sweden, Uppsala University, Department of Economics Working Paper n° 5.
- Lindbeck, Assar (2001),
Changing Tides for the Welfare State – An Essay, Research Institute of Industrial Economics, Working Paper n° 550.
- Lynch, Lisa (1998),
Widening Wage Differentials, Swedish Economic Policy Review, Volume 5, numéro 1, printemps.
- Observatoire européen des systèmes de santé (2001),
Health Care Systems in Transition, Sweden.

- OECD (2001a),
Starting Strong: Early Childhood Education and Care, Paris.
- OCDE (2001b),
Connaissances et compétences : Des atouts pour la vie – Premiers résultats de PISA 2000, Paris.
- OCDE (2001c),
Regards sur l'éducation, Paris.
- OCDE (2000d),
Perspectives économiques n° 70, Paris.
- OCDE (2001e),
Perspectives de l'emploi, Paris.
- OCDE (2002a),
Étude économique de l'Italie, Paris.
- OCDE (2002b),
Étude économique du Royaume-Uni, Paris.
- OCDE (2002c),
Étude économique du Danemark, Paris.
- OECD (2002d),
Family-Friendly Policies : The Reconciliation of Work and Family Life (DEELSA/ELSA/WPI(2000)6), à venir, Paris.
- OECD (2002e),
Policies to Support and Integrate the Disabled of Working Age, à venir, Paris.
- Or, Zeynep (2002),
Improving the Performance of Health Care Systems: From Measures to Action (A Review of Experiences in Four OECD Countries), Labour Market and Social Policy Occasional Papers n° 57, OCDE.
- Palme, Mårten et Ingemar Svensson (1997),
Social Security, Occupational Pensions and Retirement Decisions in Sweden, National Bureau of Economic Research Working Paper 6137.
- Pedersen, Søren (1998),
The Shadow Economy in Western Europe, Measurement and Results for Selected Countries, Statistics Denmark.
- Rehnqvist, Nina (2002),
Pour une plus grande transparence dans un système décentralisé : Le point de vue de la Suède, dans « Être à la hauteur : Mesurer et améliorer les performances des systèmes de santé dans les pays de l'OCDE », OCDE, 2002.
- Rexed, Knut (2001),
Internal Communication.
- Scherer, Peter (2001),
Age of Withdrawal from the Labour Force in OECD Countries.
- Schneider, Friedrich et Dominik H. Enste (2000),
Shadow Economies: Size, Causes and Consequences, Journal of Economic Literature, mars.
- Settergren, Ole (2001),
The Automatic Balance Mechanism of the Swedish Pension System, Conseil national de l'assurance sociale.

- Sianesi, Barbara (2002),
Differential Effects of Swedish Active Labour Market Programmes for Unemployed Adults During the 1990s, IFAU Working Paper 2002:5.
- SOU (2002),
Stabiliseringspolitik i valutaunionen, Kommittén för stabiliseringspolitik för full syssel sättnig vid et svenskt medlemskap i valutaunionen, SOU 2002:16.
- Tambour, Magnus et Clas Rehnberg (1997),
Internal Markets and Performance in Swedish Health Care, Stockholm School of Economics, Working Paper Series in Economics and Finance n° 161.
- Van den Noord, Paul et Christopher Heady (2001),
Surveillance of Tax Policies: A Synthesis of Findings in Economic Surveys. Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE n° 303.
- Wadensjö, Eskil (1996),
« Early Exit from the Swedish Labour Market », dans E. Wadensjö (éd.) (1996), *The Nordic Labour Markets in the 1990s*, Elsevier Science.
- Woessmann, Ludger and Martin R. West (2002),
Class-Size Effects in School Systems Around the World: Evidence from Between-Grade Variation in TIMSS, Kiel Institute for World Economics and IZA, Bonn, Discussion Paper n° 485, avril.

Annexe I

Programme de la commission pour des réformes du cadre de la politique budgétaire

La Commission sur la politique de stabilisation pour le plein emploi dans l'hypothèse de l'adhésion de la Suède à l'Union monétaire a été chargée par le gouvernement de formuler des propositions pour le renforcement du rôle et de l'efficacité de la politique budgétaire dans la stabilisation des évolutions économiques à court terme *au cas où* le pays rejoindrait la zone euro. Il pourrait s'agir notamment d'ajustements des orientations actuelles ou de recommandations en vue de modifications du cadre de la politique budgétaire elle-même. Les propositions présentées par la Commission sont les suivantes.

- Le Parlement devrait établir les grands principes de la politique budgétaire en cas de participation à l'union monétaire sur la base des critères suivants :
 - L'objectif de la politique budgétaire devrait être d'empêcher des écarts majeurs de la production par rapport à son niveau potentiel à court et à moyen terme. Dans les évaluations de l'importance de l'écart de production, il faudrait prendre en compte un large éventail d'indicateurs, mais mettre surtout l'accent sur les évolutions des salaires et des prix.
 - Les mesures discrétionnaires devraient être réservées aux situations caractérisées par l'apparition d'importants écarts de production (2 pour cent ou plus), alors que les perturbations de plus petite ampleur ne devraient être corrigées que par la voie des stabilisateurs automatiques.
 - L'objectif pour la capacité nette de financement des administrations publiques, corrigée des fluctuations conjoncturelles, devrait être porté d'un excédent de 2 pour cent du PIB à un excédent de 2½ ou 3 pour cent.
 - La marge de sécurité par rapport au plafond fixé pour les dépenses de l'administration centrale devrait être divisée en une marge conjoncturelle et une marge de planification. La première devrait être égale à 3 pour cent des dépenses soumises à plafond et servir d'amortisseur en cas d'évolutions conjoncturelles imprévues. L'objectif de la marge de planification devrait être d'absorber les incertitudes de prévision autres que celles découlant du cycle d'activité. Elle devrait aussi pouvoir servir de réserve pour le financement de nouvelles initiatives.
- Un Conseil de la politique budgétaire (CPB) devrait être établi au niveau consultatif. Il devrait être chargé de formuler des recommandations pour la politique budgétaire en se fondant sur les analyses de la situation macroéconomique, (sous réserve des principes susmentionnés définis par le Parlement).
 - Les activités du CPB devraient faire l'objet d'une loi distincte et cet organe devrait être indépendant du gouvernement pour tout ce qui touche à son fonctionnement.

Il devrait remettre un rapport deux fois par an, en mars et en août, de façon à contribuer au processus budgétaire du printemps et de l'automne. Le gouvernement devrait faire connaître ses vues sur les recommandations du CPB et expliquer publiquement pourquoi il s'en démarque, le cas échéant.

- Le gouvernement et le Parlement devraient arrêter à l'avance un petit nombre d'instruments d'action adaptés (de caractère général) qui pourraient être activés en cas de chocs macroéconomiques importants. Il s'agit de raccourcir le plus possible le processus d'adoption de décisions.
- Les recettes des collectivités locales devraient être stabilisées sur le cycle d'activité afin de renforcer les stabilisateurs économiques automatiques.
 - Pour cela, il faudrait déterminer leur base d'imposition en faisant la moyenne du revenu imposable sur plusieurs années ou, autrement, compenser les fluctuations de la base d'imposition par la voie de dotations forfaitaires de l'administration centrale.

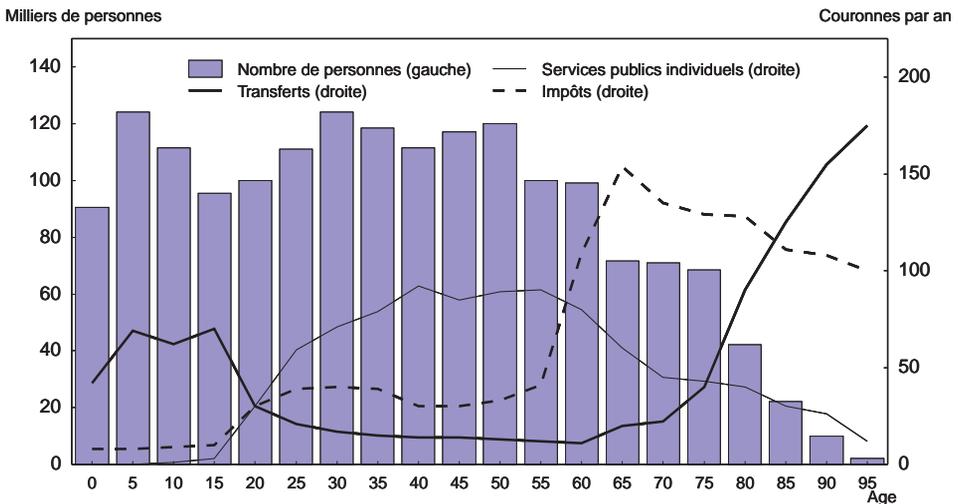
Annexe II

Répartition de l'impôt et des dépenses publiques, par niveau de revenu

Seuls certains aspects de la répartition de l'impôt et des dépenses publiques par niveau de revenu sont traités ici. La répartition des impôts, des transferts et de la consommation publique au titre des particuliers varie largement en fonction des groupes d'âge (graphique A1). La majorité des impôts sont versés durant la vie active, bien que le revenu à la retraite soit aussi imposé. La forte concentration des dépenses dans les groupes plus âgés est évidente aussi bien au niveau des transferts qu'à celui de la consommation de services.

Les dépenses publiques contribuent aussi beaucoup à lisser les différences de revenu entre les divers types de ménages (graphique A2). Bien que les couples sans enfants aient le revenu disponible le plus élevé, même lorsqu'il est ajusté pour tenir compte de la composition

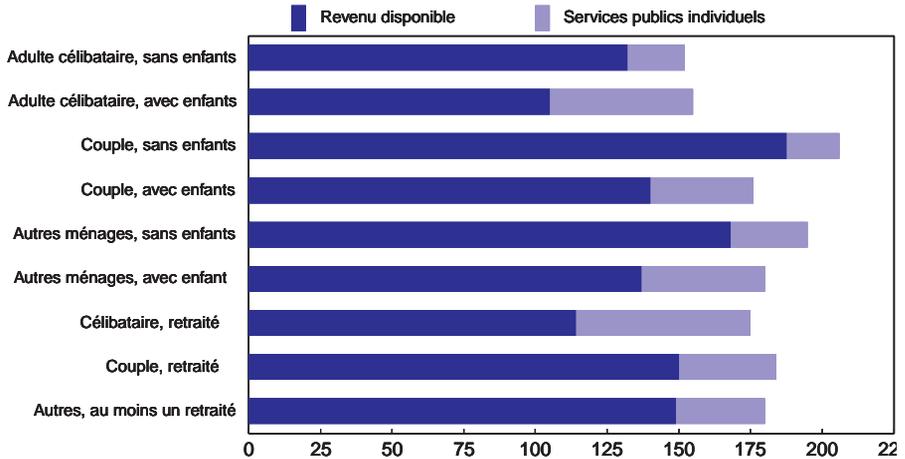
Graphique A1. Répartition par âge des impôts, transferts et services publics



Source : Statistics Sweden.

Graphique A2. Revenu disponible et services publics individuels par type de ménage

1999, milliers de couronnes par an



Source : Ministère des Finances.

du ménage, l'écart de revenu disponible entre ce type de ménages et celui du parent isolé avec enfants, type de ménage ayant le revenu le plus faible, est réduit de moitié lorsqu'on ajoute la consommation publique au titre des particuliers.

L'effet de redistribution peut aussi être mesuré en comparant le revenu par quintile (tableau A1). Aux 20 premiers pour cent des adultes vont 45 pour cent des revenus des facteurs, alors que les 20 derniers pour cent n'en reçoivent que 4 pour cent. Cependant, l'écart est très fortement réduit lorsque les impôts et les transferts sont pris en compte, le rapport

Tableau A1. Incidence des impôts, transferts et consommation publique, par quintile

Quintile de revenu	Revenu des facteurs	Revenu disponible ¹	Revenu disponible et consommation publique ²
1	4	10	14
2	10	15	16
3	17	18	18
4	24	22	21
5	45	35	31
Total	100	100	100
Ratio 5 ^e quintile/1 ^{er} quintile	10.3	3.4	2.3

1. Ajusté pour tenir compte de la composition du ménage.

2. Consommation publique au titre des particuliers.

Source : Ministère des Finances.

Tableau A2. **Incidences sur le coefficient de GINI**

1999

	Coefficient de GINI	Modification du coefficient de GINI
Revenus des facteurs	0.49	
Transferts	0.33	-0.16
Revenu disponible ajusté pour tenir compte de la composition des ménages	0.26	-0.07
Revenu disponible ajusté plus consommation publique au titre des particuliers	0.20	-0.05

Source : Ministère des Finances.

du revenu disponible entre le quintile supérieur et le quintile inférieur tombant à 3.4 pour cent. La consommation de services publics fait encore baisser le rapport à 2.3 pour cent. L'incidence des dépenses publiques sur le coefficient de Gini représente plus de 5 points de pourcentage, réduisant ce coefficient à 0.20 (tableau A2).

*Annexe III***Égalisation – « la même qualité pour le même prix »**

Si la décentralisation des responsabilités vers les collectivités locales est une pratique généralisée dans les pays de l'OCDE, les autorités locales suédoises se distinguent par leur totale indépendance en matière de fixation des taux d'imposition¹. Contrairement aux normes des pays de l'OCDE, la base de l'imposition locale est le revenu du travail et non la propriété, bien qu'il n'y ait pas de contrainte légale à d'autres impôts locaux (par exemple une collectivité locale pourrait, si elle le souhaitait, imposer une taxe sur les automobiles). En 2001, les taux d'imposition locaux ont varié de 27.15 pour cent à 33.17 pour cent, la majeure partie de l'écart étant imputable aux taxes municipales². Cependant, la Suède est aussi très attachée à égaliser à la fois la base d'imposition et les prévisions de dépenses dans l'ensemble du pays, l'objectif étant de permettre à toutes les communes et conseils de comtés d'offrir la même qualité de services au même prix partout dans le pays. Ce principe d'égalisation est largement soutenu en Suède, bien que de nombreux débats aient été engagés sur ce que devrait être sa portée et sur les formules à utiliser.

Le système actuel a été mis en œuvre en 1996 et est conçu pour s'autofinancer sur l'ensemble du secteur des collectivités locales. Il comporte deux volets (qui fonctionnent séparément pour les communes et pour les comtés). L'égalisation des recettes suppose que ceux qui ont un revenu imposable par habitant supérieur à la moyenne opèrent un transfert en faveur de ceux ayant un revenu imposable par habitant inférieur à la moyenne, sur la base d'une formule par laquelle l'écart par rapport au revenu imposable moyen est multiplié par 95 pour cent du taux d'imposition local moyen de l'année précédente pour l'ensemble du pays. L'égalisation des dépenses implique un ajustement pour tenir compte des différences dans les « besoins de dépenses » et dans les coûts des diverses régions, imputables aux écarts en matière d'évolution démographique, de densité de la population et de climat. Les municipalités considérées comme ayant des caractéristiques structurelles avantageuses paient pour celles ayant des caractéristiques structurelles inférieures à la moyenne. Les deux systèmes d'égalisation sont conçus pour assurer un complet autofinancement au niveau des communes et des comtés, encore que l'État détermine les paramètres du côté des dépenses. Le système a l'avantage de décourager la concurrence entre les autorités pour attirer des salariés ayant une rémunération supérieure à la moyenne et de faibles besoins, car cela serait pénalisé par l'égalisation. Mais, dans le même temps, l'incitation à attirer des résidents en améliorant la qualité des services ou l'efficacité se trouve sensiblement réduite.

Notes

1. Durant deux périodes des années 90, le Parlement a réglementé les taux d'imposition locaux – entre 1991 et 1994, les impôts ont été gelés aux niveaux existants et, entre 1997 et 1999, la moitié de toutes les hausses d'impôt ont été récupérées par le biais d'une réduction des dotations forfaitaires. Cependant, la liberté des collectivités locales de fixer les taux d'imposition a depuis lors été réaffirmée par les tribunaux.
2. Les plus faibles taux d'imposition sont généralement observés dans les banlieues des grandes villes, alors que les taux les plus élevés tendent à être appliqués dans les zones rurales et dans les communes affectées par un déclin industriel (Conseil national des impôts, 2001).

*Annexe IV***Comptes individuels de formation**

Le gouvernement a présenté au Riksdag un projet de directives sur l'amélioration individuelle de la formation et des compétences et se propose de soumettre un autre projet à l'automne 2002, décrivant plus en détail le système et présentant des propositions de textes législatifs. Le système devrait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2003.

Ses principaux éléments sont les suivants :

- La possibilité sera donnée de réserver un maximum de 25 pour cent d'un montant de base (environ 9 500 couronnes suédoises) par an, y compris une réduction d'impôt, sur un compte individuel de formation.
- Le revenu perçu sur le solde du compte individuel de formation sera passible du taux plein de l'impôt sur le revenu du capital (30 pour cent).
- Les fonds retirés pour l'amélioration de la formation et des compétences seront passibles de l'impôt sur le revenu. Cependant, les retraits seront encouragés au moyen d'une prime à la compétence et à la formation, qui revêtira la forme d'une déduction fiscale. Cette prime aura les caractéristiques suivantes :
 - Son montant maximum sera de 2.5 pour cent du montant de base (environ 9 500 couronnes suédoises).
 - Elle ne sera versée dans son intégralité que pour des études à plein-temps d'une année (soit 200 jours d'études). Lorsque le nombre de journées d'études est inférieur, la prime maximale sera réduite au prorata. Cependant, aucune prime ne sera versée pour des activités d'amélioration de la formation et des compétences comportant moins de 5 jours.
 - Son montant effectif ne pourra dépasser 50 pour cent d'un retrait sur un compte individuel de formation.
 - Elle sera complétée par un versement fixe – forfaitaire – de 1 000 couronnes suédoises, s'appliquant quel que soit le nombre de jours d'études.
 - La prime revêtira la forme d'une déduction fiscale. La possibilité d'un ajustement spécial de l'impôt sera étudiée de façon que cette mesure d'incitation bénéficie à l'individu concerné durant les cours.
 - Des règles spéciales seront conçues pour éviter les abus.
- L'épargne accumulée dans un compte de formation et non utilisée pour l'amélioration des compétences et de la formation pourra être retirée. Dans ce cas, les fonds retirés seront passibles de l'impôt sur le revenu au taux maximal.
- Les employeurs déposant des fonds dans le compte de formation d'un salarié bénéficient d'une déduction fiscale correspondant à une réduction de la contribution

patronale de 10 points de pourcentage. Une réduction équivalente sera accordée aux chefs d'entreprises individuelles et aux associés de co-entreprises commerciales.

- Pour permettre l'introduction rapide du système, une épargne sera initialement versée sur des comptes administrés par un organisme de l'État. Ultérieurement, la possibilité d'épargner auprès de différentes institutions financières, comme les banques et les compagnies d'assurance, sera envisagée.

Financement

Les mesures en faveur de l'amélioration individuelle de la formation et des compétences seront financées dans le cadre prévu dans le projet de budget 2000. Ce cadre prévoit 1.15 milliard de couronnes suédoises par an et sera financé par une augmentation des recettes au titre de l'impôt sur l'énergie. Les fonds déposés sur le compte de l'Office national de gestion de la dette en prévision de la nouvelle réforme seront utilisés pour couvrir le déficit durant les années pendant lesquelles le système sera mis en place (à la fin 2002, ce compte s'élève à 3.65 milliards de couronnes suédoises, y compris les dépôts pour 2002). A long terme, le système sera en équilibre financier.

Source : Ministère de l'Industrie, de l'Emploi et des Communications.

*Annexe V***Pensions de vieillesse****Régime actuel**

Le régime public de retraite comporte deux éléments.

- La pension de base, qui est servie à tous les résidents suédois avec des réductions pour les années passées en dehors du pays. Elle n'est pas assise sur les gains, mais est versée sous la forme d'une somme fixe, liée au « montant de base » (qui est de 37 900 couronnes suédoises par an en 2002).
- La pension complémentaire (ATP), qui est calculée en utilisant les quinze meilleures années de salaire de l'intéressé et le nombre d'années de cotisations, trente années donnant droit à un taux plein. Ceux qui n'ont pas droit à une pension ATP ou n'ont droit qu'à une pension supplémentaire d'un faible niveau peuvent recevoir un complément au titre de la pension de base.

La pension publique moyenne se situe aux alentours de 120 000 couronnes suédoises pour les hommes et de 70 000 couronnes suédoises pour les femmes. L'âge normal d'ouverture des droits à pension est de 65 ans, mais la retraite peut être prise dès 61 ans avec une décote permanente ou à 70 ans avec une majoration. En outre, les retraités bénéficient d'un traitement fiscal spécial : bien que les pensions soient imposées comme un revenu du travail, des règles spéciales prévoient des déductions pour les bénéficiaires de pensions de vieillesse. Le calcul du taux d'imposition effectif marginal correspondant au passage du travail à la retraite est toutefois assez compliqué en raison de la structure de la déduction de base s'appliquant aux différents niveaux de revenu du travail.

Une aide au logement est accordée à ceux qui reçoivent une pension de vieillesse (et également aux bénéficiaires de pensions d'invalidité, bien que ceux qui prennent leur retraite avant 65 ans n'y ont pas droit durant la période de préretraite). Cette indemnité est fondée sur le coût du logement, sur le revenu et les actifs de l'intéressé et peut aller jusqu'à 3 600 couronnes suédoises par mois.

Nouveau régime

Le nouveau régime public de retraite ne s'applique que partiellement aux personnes nées entre 1938 et 1953 et intégralement aux personnes nées en 1954 ou plus tard. Il comporte trois volets : la pension revenu (« income pension »), la pension prime (« premium pension ») et une pension garantie pour ceux ayant un faible revenu ou pas de revenu du tout. La pension revenu correspond à un régime par répartition alors que la pension prime repose sur le rendement des cotisations versées dans les caisses au choix du cotisant. Les cotisations sont prélevées au taux de 18.5 pour cent, jusqu'à un certain plafond. Elles ne sont pas assises seulement sur le revenu du travail, mais aussi sur les prestations de maladie et

diverses prestations en espèces. Le régime de la pension revenu est financé au taux de 16 pour cent, alors que le reste est investi.

Les droits à pension peuvent être accumulés dès l'âge de 16 ans et les gains sur la vie entière seront utilisés pour calculer l'élément revenu de la pension, alors que le rendement des fonds investis sera converti en une annuité. L'âge de la retraite est flexible, avec un ajustement actuariel équitable des pensions pour un départ à la retraite anticipée ou tardif. La pension garantie ne peut être servie qu'à partir de 65 ans.

Un aspect original du régime est le mécanisme automatique d'équilibre conçu pour assurer que le régime par répartition (pension revenu) reste financièrement viable (Settergren, 2001). Le principe de ce mécanisme consiste à évaluer les actifs notionnels du régime (cotisations à recevoir et montant des réserves) et ses engagements, en prenant pour base la progression du revenu moyen. Si les engagements dépassent les actifs notionnels, le taux de revalorisation des engagements est remplacé par une approximation du taux de rendement des actifs notionnels, jusqu'à ce que la stabilité financière soit rétablie. Du fait de cette approche, la valeur des pensions peut varier avec le temps, faisant du système un plan à prestations définies modifiées, dans le cadre duquel tout ajustement des prestations sera partagé par chacun, d'une manière prédéterminée.

Annexe VI
Chronologie économique

2001

Janvier

Des accords collectifs sont conclus, couvrant pratiquement l'ensemble du marché du travail directement ou indirectement. La plupart des accords du secteur privé couvrent une durée de trois années, allant jusqu'au premier trimestre de 2004, et impliquent généralement une hausse totale des salaires horaires au cours de la période de 8 à 9 pour cent. Une partie de cette augmentation résulte d'une réduction de la durée moyenne du travail de ½ pour cent par an dans le secteur manufacturier et de ¼ pour cent par an dans l'ensemble du secteur des entreprises. Les négociations salariales au niveau des entreprises devraient aboutir à des hausses supplémentaires des rémunérations par rapport à celles négociées au niveau central.

Avril

Le budget de printemps pour 2002 est présenté comme suite à un accord politique entre le gouvernement, le Parti des Verts et le Parti de Gauche. Le plafond des dépenses de l'administration centrale (non compris les paiements d'intérêts) pour 2004 est fixé à 877 milliards de couronnes suédoises, soit une augmentation de 3.9 pour cent par rapport au plafond fixé précédemment pour 2003. Une augmentation des dépenses dans plusieurs domaines est annoncée, représentant 8¼ milliards de couronnes suédoises en 2002 et passant à 17½ milliards de couronnes suédoises en 2004. Parmi les autres initiatives, des ressources supplémentaires sont réservées pour prolonger le congé parental, accroître les prestations de sécurité sociale et subventionner l'investissement résidentiel.

Le gouvernement fixe comme objectif la réduction de moitié du nombre de bénéficiaires de prestations sociales entre 1999 et 2004.

Juillet

La Riksbank augmente le taux des prises en pension de 0.25 point de base pour le porter à 4.25 pour cent.

Septembre

La Riksbank diminue le taux des prises en pension de 0.50 point de base pour le ramener à 3.75 pour cent.

Le budget pour 2002 est présenté, comme suite à un accord politique entre le gouvernement, le Parti des Verts et le Parti de Gauche. Ce budget couvre :

- Les prévisions de dépenses pour 2002, qui se situent juste au-dessous du plafond, sans nouvelles propositions importantes de dépenses.
- La troisième phase du programme de réduction de l'impôt sur quatre ans annoncée dans le budget pour 2000. Dans le cadre de cette phase, un autre quart des cotisations de retraite des salariés est compensé par des crédits d'impôt individuels à compter de 2002 et le seuil pour l'application du taux d'imposition sur le revenu de l'État de 20 pour cent est relevé, ce qui réduit la proportion de contribuables passibles de ce taux. Les réductions d'impôt annoncées dans le budget s'élèvent à 23 milliards de couronnes suédoises (1.0 pour cent du PIB). Sont aussi prises en compte les baisses d'impôt pour les retraités, le rétablissement de la déductibilité fiscale des cotisations syndicales et une réduction de l'impôt sur la propriété immobilière, le taux passe de 1.2 à 1.0 pour cent pour les logements occupés par leur propriétaire et de 0.7 à 0.5 pour cent pour les logements locatifs.
- La deuxième phase du programme sur dix ans relatif aux impôts écologiques, lancé en 2001. Les recettes des impôts écologiques, essentiellement sur le CO₂ et l'électricité, doivent être augmentées de 2 milliards de couronnes suédoises, cette mesure étant compensée par un accroissement de la déduction de base au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

2002

Janvier

Le Premier ministre émet la possibilité de tenir un référendum au printemps 2003 sur l'adhésion éventuelle de la Suède à la zone euro.

Mars

La Riksbank relève le taux des prises en pension de 0.25 point de base pour le porter à 4.0 pour cent.

La commission chargée par le gouvernement d'étudier la politique de stabilisation dans le cas d'une adhésion à l'Union économique et monétaire publie son rapport. Elle recommande la mise en place d'un conseil de la politique fiscale et une augmentation de l'objectif d'excédent pour les finances publiques, qui devrait être porté de 2 pour cent à 2½ ou 3 pour cent du PIB, si la Suède décide de rentrer dans la zone euro.

Avril

La Riksbank relève le taux des prises en pension de 0.25 point de base pour le porter à 4.25 pour cent.

Le budget de printemps de 2002 est présenté. Suite à une décision parlementaire antérieure visant à différer jusqu'à l'automne la détermination du plafond de dépenses à l'horizon de trois ans, le budget du printemps ne prévoit pas de plafond pour 2005. Il réaffirme des décisions prises précédemment et présente une mise à jour des perspectives d'évolution à court terme de l'économie réelle ainsi que des finances publiques.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 2002 14 2 P) ISBN 92-64-29156-3 – n° 52602 2002

ISSN 0304-3363



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Sweden 2002

Accéder à cette publication :
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2002-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2003), « Politiques macroéconomiques », dans *OECD Economic Surveys: Sweden 2002*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2002-4-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.