Études économiques de l'OCDE

Norvège

ÉCONOMIE

OCDE

Février 2001

© OCDE, 2001.

© 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 afférantes 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.

ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE

2000-2001

Norvège

OCDE

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1er de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English

© OCDE 2001
Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online : *www.copyright.com*. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Table des matières

Évaluation et recommandations 9

I. Résultats macroéconomiques 21

L'évolution macroéconomique : tensions sur les marchés du travail et des produits 23
Le cadre de la politique macroéconomique est toujours soumis à de fortes contraintes 38
Perspectives et enjeux futurs 50

II. Surveillance des politiques structurelles 55

Les pressions à la baisse qui s'exercent sur l'offre de main-d'œuvre avivent les tensions sur le marché du travail 57
Marchés de produits : il reste beaucoup à faire 65
Marchés financiers : nouvelle contraction des participations publiques 77
Le système fiscal : les gains de bien-être des réformes de 1992 sont remis en question 80
L'efficience du secteur public pourrait être améliorée 82
Développement durable 86
Nouvelles actions possibles 87

III. Comment la Norvège devrait-elle faire face au vieillissement ? 95

Introduction 95
Le poids du vieillissement en Norvège 97
Dispositifs en faveur des personnes âgées et incitations à la retraite 100
Soins et services aux personnes âgées 113
Les dépenses de retraite feront plus que doubler en pourcentage du PIB 117
Voies de réforme possibles 120

Notes 128

Glossaire des abréviations 142

Bibliographie 143

Annexes

I. Réforme de la réglementation en Norvège dans les années 80 et 90 150
II. Prestations de pensions fournies par le Régime national d'assurance 153
III. Chronologie économique 156

© OCDE 2001

Encadrés

1. La Norvège est-elle victime du « mal néerlandais » ? 26
2. Évolution de la situation budgétaire entre 1993 et 1999 47
3 Un indicateur budgétaire supplémentaire pour améliorer la transparence budgétaire 49
4. La « nouvelle économie » a-t-elle touché la Norvège ? 58
5. La formulation de la politique économique norvégienne est fortement influencée par l'Union européenne 66
6. Les avoirs du Fonds pétrolier augmenteront notablement dans les années à venir 96
7. Imposition des prestations de pension 111
8. Financement du système de santé et de protection sociale à l'intention des personnes âgées 114
9. Mesures envisageables pour réduire l'impact budgétaire du vieillissement 121

Tableaux

1. Demande et production 24
2. Exportations par catégorie de produits 25
3. Évolution de l'emploi 34
4. Prix, salaires et coûts 36
5. Prévisions et résultats budgétaires 45
6. Finances publiques 46
7. Budget de l'administration centrale et des collectivités locales 48
8. Prévisions à court terme 51
9. Évolution du chômage 59
10. Évolution à long terme du marché du travail 64
11. Programmes d'aide 69
12. Parts de marché des banques et des autres institutions financières 78
13. Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle 88
14. Bénéficiaires de pensions d'invalidité dans quelques pays de l'OCDE 106
15. Taux de remplacement, taux d'accumulation du patrimoine-retraite et taux d'imposition implicite en cas de poursuite de l'activité pendant une année de plus 109
16. Situation au regard de l'activité des personnes âgées de 60 à 66 ans 110
17. Tranches de revenu pour les titulaires de pensions 112
18. Taux de pauvreté en Norvège 113
19. Soins de santé pour les personnes âgées dans les pays de l'OCDE 115

Graphiques

1. Les principaux indicateurs dans une perspective à long terme et internationale 22
2. Résultats à l'exportation et compétitivité-coûts 25
3. Position extérieure 28
4. Consommation des ménages 29
5. Prix des actifs 30
6. Le taux d'épargne dans une perspective internationale 30
7. Le secteur pétrolier 31
8. Investissement des entreprises 32
9. Marché du travail 35
10. Évolution des salaires et des prix 37

© OCDE 2001

11. Évolution des taux d'intérêt et du taux de change 42
12. Monnaie et crédit 43
13. Indicateurs avancés 52
14. Revenu et consommation par habitant 55
15. Productivité 56
16. Absence pour maladie 61
17. Évolution future de la population active et de la demande de main-d'œuvre du secteur public 64
18. Contexte réglementaire et situation des marchés 67
19. Aides à l'agriculture 71
20. Bénéfices et ratios de fonds propres des banques commerciales 79
21. Emploi public 83
22. Évolution démographique 97
23. Taux de dépendance économique des personnes âgées 98
24. Taux d'emploi dans certains pays de l'OCDE 99
25. Taux d'emploi de la population âgée en Norvège 100
26. Revenus ouvrant droit à pension dans le NIS 103
27. Pensions d'invalidité 106
28. Nombre de bénéficiaires d'une pension de retraite anticipée 108
29. Dépenses de pension en proportion du PIB dans certains pays de l'OCDE 118
30. Évolution des dépenses de pension et analyse de ses composantes 119
31. Patrimoine net du secteur public 124

© OCDE 2001

STATISTIQUES DE BASE DE LA NORVÈGE (1999)

LE PAYS

Superficie (milliers de km²) :	
Total	385.2
Norvège continentale	323.8
Agricole	10.4
Forêts productives	70.5

Villes principales (milliers d'habitants, 1.1.2000) :	
Oslo	507.5
Bergen	229.5
Trondheim	148.9

LA POPULATION

Population (milliers, 1.1.2000)	4 478.5
Densité au km²	11.6
Accroissement naturel net (milliers, 1998)	14.2
Solde net des migrations (milliers, 1998)	13.8

Population active totale (milliers)	2 330
Population active civile occupée (milliers)	2 230
Population active civile occupée (en % du total) :	
Agriculture, sylviculture et pêche	4.4
Industrie et construction	22.0
Services	73.4

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut :	
En milliards de NOK	1 192.8
Par habitant (en $US)	34 160

Formation brute de capital fixe :	
En % du PIB	22.2
Par habitant (en $US)	7 595

L'ÉTAT

Consommation publique (en % du PIB)	21.2
État (en % du PIB) :	
Dépenses courantes et dépenses en capital	46.2
Recettes courantes	51.0

Dernières élections générales : 15.9.1997
Prochaines élections générales : septembre 2001

Composition du Parlement (nombre de sièges) :	
Travaillistes	65
Progressistes	25
Chrétiens démocrates	25
Conservateurs	23
Centre	11
Socialistes populaires	9
Autres	7
Total	165

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services (en % du PIB)	39.0
dont : Pétrole et gaz	13.8
Principaux produits exportés (en % du total) :	
Poissons et produits dérivés	8.5
Métaux de base et produits dérivés	10.9
Équipements et matériel de transport (navires non compris)	10.7
Combustibles minéraux	53.0

Importations de biens et services (en % du PIB)	33.0
Principaux produits importés (en % du total) :	
Navires	3.6
Matières premières (mazout et produits chimiques inclus)	9.8
Métaux de base et produits dérivés	8.2
Équipement et matériel de transport (navires non compris)	34.8

LA MONNAIE

Unité monétaire : la couronne

Décembre 2000, moyenne des taux journaliers :	
NOK par $US	9.07
NOK par euro	8.13

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

Cette étude a été établie à partir d'un rapport préparé par le Secrétariat pour l'examen annuel de la Norvège par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 15 janvier 2001.

•

Après révision à la lumière de la discussion au cours de la séance d'examen, l'étude a été finalement approuvée pour publication par le Comité le 2 février 2001.

•

L'étude précédente de la Norvège a été publiée en février 2000.

Évaluation et recommandations

Avec le rebond de l'activité, le marché du travail est resté tendu…

L'économie norvégienne a rebondi après une brève et légère pause de la croissance qui a pris fin au milieu de 1999, essentiellement à la faveur d'un assouplissement de la politique monétaire et d'une forte progression de la demande externe. La croissance du produit intérieur brut (PIB) continental (hors transports maritimes et extraction pétrolière) est revenue de ¾ pour cent en 1999 à un taux estimé à 2¼ pour cent en 2000. Si la croissance est restée bien en deçà des performances remarquables de 1994-98, en grande partie parce que l'investissement dans le secteur pétrolier offshore a continué de se contracter fortement, il subsiste des contraintes de capacité. Le rebond de l'activité a maintenu les tensions sur le marché du travail, les offres d'emploi atteignant un niveau élevé tandis que le taux de chômage, à 3.4 pour cent, est resté très bas. En conséquence, les salaires ont augmenté plus rapidement que dans la zone euro, accentuant la poussée des coûts induite par la flambée des prix du pétrole, et l'inflation s'est accélérée pour passer de 2.3 pour cent en 1999 à 3.1 pour cent en 2000. La Banque centrale a réagi sans tarder à cette montée des prix en relevant son principal taux créditeur.

… tandis que le niveau élevé des prix du pétrole a entraîné d'importants gains exceptionnels

Second exportateur net mondial de pétrole, la Norvège a énormément profité de la vive hausse des prix pétroliers depuis le début de 1999. L'amélioration prononcée des termes de l'échange s'est soldée par un accroissement du revenu national estimé à 17 pour cent en 2000 et par des taux à deux chiffres pour les excédents de la balance courante et des administrations publiques en pourcentage du PIB. Parallèlement, pour les autorités la mise en œuvre d'une politique macroéconomique saine est devenue une tâche plus complexe, du fait surtout que des pressions croissantes

© OCDE 2001

s'exercent pour qu'une plus grande partie de la richesse pétrolière soit dépensée dès maintenant.

Un léger ralentissement est attendu

La croissance du PIB continental devrait se ralentir quelque peu pour revenir à un peu moins de 2 pour cent en 2001 et 2002, sous l'effet du durcissement monétaire récent, de l'essoufflement des échanges mondiaux et du retour à un niveau normal de production d'électricité, qui ne seront que partiellement compensés par une évolution moins négative de l'investissement dans le secteur pétrolier. Toutefois, l'écart de production restera vraisemblablement positif et le marché du travail sera toujours tendu. En conséquence, la hausse des coûts de main-d'œuvre demeurera forte et l'inflation sous-jacente (hors secteur de l'énergie) pourrait s'orienter à la hausse. Les risques entourant les perspectives de la croissance et de l'inflation apparaissent plus équilibrés eu égard à la faiblesse de l'activité ces derniers mois. La demande bénéficiera d'un coup de fouet si les tensions sur le marché du travail induisent des hausses de salaire plus fortes que prévu en 2002, à l'expiration des accords biennaux actuels. Le niveau élevé des prix du pétrole peut aussi se traduire par des investissements pétroliers plus vigoureux que prévu. De plus, un dérapage des dépenses publiques, tel qu'il s'en est produit ces dernières années, est également susceptible d'alimenter la demande intérieure. D'un autre côté, la mollesse de la demande au second semestre 2000 indique peut-être que les taux d'intérêt exercent une influence plus forte que dans le passé sur la consommation privée.

Le cadre de la politique économique a été mis à l'épreuve

Le cadre actuel de la politique économique, à savoir l'*Alternative de solidarité*, repose sur trois piliers : *i*) la politique monétaire, qui vise à maintenir un taux de change stable vis-à-vis des monnaies européennes (et vis-à-vis de l'euro depuis 1999) ; *ii*) la politique budgétaire, qui vise à stabiliser l'économie, les excédents budgétaires engendrés par les recettes pétrolières de l'État étant réinvestis en actifs financiers à l'étranger ; et *iii*) la politique des revenus, c'est-à-dire la coopération entre le gouvernement et les partenaires sociaux, qui vise à mettre en place des accords salariaux modérés pour instaurer le plein emploi et empêcher une érosion du secteur exposé traditionnel. La politique monétaire

© OCDE 2001

est le pilier qui a le plus évolué, ce qui devrait éviter une orientation monétaire procyclique comme il s'en est produit parfois dans le passé. En revanche, influencées par la montée des tensions sur le marché du travail et par l'abondance des recettes pétrolières, ni la politique budgétaire ni la politique des revenus n'ont pleinement atteint leurs objectifs, alourdissant ainsi la charge qui s'exerce sur la politique monétaire.

Les autorités monétaires ont durci rapidement leur politique pour parer aux risques de surchauffe…

Depuis le début de 1999, les procédures opérationnelles de la politique monétaire ont évolué et les autorités monétaires soulignent désormais que pour assurer la stabilité du taux de change vis-à-vis de l'euro il est impératif de ramener la hausse des prix et des coûts au niveau de l'objectif de stabilité des prix de la Banque centrale européenne (BCE). Aussi, lorsque les pressions inflationnistes se sont accentuées en 2000 la Norges Bank a relevé sans tarder le principal taux créditeur de 1½ point de pourcentage pour le porter à 7 pour cent. Cette mesure a certainement renforcé la crédibilité de la nouvelle stratégie et empêché les déséquilibres de prendre de l'ampleur. Si, comme on le prévoit, la demande se ralentit et que les pressions inflationnistes s'atténuent, la politique monétaire pourrait être quelque peu assouplie durant la période examinée. En revanche, si les risques d'un dépassement des prévisions se concrétisent, les autorités monétaires devront sans doute resserrer à nouveau leur politique.

… tandis que la politique budgétaire est restée neutre, ce qui conduit à s'interroger sur le dosage des politiques

Étant donné les possibilités limitées d'ajuster le budget en cours d'exercice pour neutraliser les variations imprévues de la demande, la politique budgétaire ne permet pas une gestion très souple de la demande. On peut donc juger approprié que ce soit la politique monétaire, et non la politique budgétaire, qui ait réagi aux signes de surchauffe en 2000. Toutefois, les autorités budgétaires auraient dû durcir l'orientation de leur politique pour 2001 afin d'alléger la charge s'exerçant sur la politique monétaire et d'instaurer ainsi un dosage plus équilibré des politiques. Or elles ont décidé de maintenir une orientation neutre, de sorte qu'en 2001 la politique budgétaire ne freinera ni ne stimulera l'économie. Le dosage actuel caractérisé par une orientation budgétaire neutre et une politique monétaire restrictive fait

© OCDE 2001

que les taux d'intérêt sont plus élevés qu'ils ne devraient l'être autrement, ce qui pourrait engendrer des pressions à la hausse sur le taux de change et cela risquerait d'induire un effet d'éviction sur le secteur exposé. Un tel effet d'éviction pourrait aussi avoir lieu si une expansion continue des dépenses publiques, qui semblerait possible étant donné la richesse pétrolière de la Norvège et les avoirs accumulés dans le Fonds pétrolier, venait ponctionner les ressources de main-d'œuvre au détriment du secteur privé.

Une montée de la pression fiscale peut avoir des effets négatifs sur la croissance économique potentielle

Pour faire face à la hausse des dépenses publiques et maintenir une orientation budgétaire neutre, en 2001 les autorités augmenteront les impôts dans une proportion encore plus élevée que l'année précédente. Cette évolution contraste fortement avec la tendance observée dans d'autres pays européens. Le nouvel impôt sur les dividendes a alourdi la fiscalité des revenus du capital, tandis que le taux de la TVA (taxe sur la valeur ajoutée) a augmenté de 1 point pour atteindre 24 pour cent, ce relèvement n'étant que partiellement compensé par la réduction de moitié de la TVA sur les produits alimentaires. La hausse de la pression fiscale aura probablement un impact négatif sur la production potentielle. Dans ce contexte, l'absence d'un cadre budgétaire à moyen terme clair comparable aux Programmes de stabilité des pays de la zone euro constitue un indéniable handicap. Un tel programme servirait de point d'ancrage aux délibérations budgétaires et contribuerait à maîtriser la hausse des dépenses publiques et des impôts. Il mettrait aussi en lumière les conséquences à long terme de la politique budgétaire dans certains domaines, notamment en ce qui concerne la répartition des ressources réelles entre le secteur public et le secteur privé.

La modernisation du secteur public doit être poursuivie sans relâche

Le gouvernement a souligné récemment la nécessité d'améliorer l'efficience du secteur public. Il est indispensable de prendre sans tarder des mesures concrètes pour atteindre cet objectif. Sinon, l'accroissement de l'offre de main-d'œuvre au cours de la prochaine décennie sera absorbé en quasi-totalité par le secteur public, les dépenses publiques augmenteront considérablement et le secteur exportateur s'en trouvera inévitablement comprimé. Il existe d'amples possibilités de développer la sous-traitance des

© OCDE 2001

services auxiliaires, en particulier parmi les administrations locales. Plus fondamentalement, la fourniture collective de biens n'implique pas nécessairement une production par le secteur public, et le transfert de la production au secteur privé permettrait sans doute de réaliser des gains d'efficience.

La politique des revenus n'assure pas une croissance modérée des salaires

La politique des revenus, troisième pilier du cadre de la politique macroéconomique, a donné des résultats mitigés. Le système de négociations salariales assez centralisé a probablement contribué à modérer la croissance des salaires, en particulier dans la première moitié des années 90, lorsque le chômage était encore élevé au regard du taux moyen de la Norvège. Toutefois, il n'a pas empêché une hausse excessive des rémunérations en 1998, même s'il a contribué à éviter qu'une spirale salaires-prix ne s'enclenche par la suite. Depuis 1995, les coûts de main-d'œuvre augmentent régulièrement à un rythme plus soutenu en Norvège que chez ses partenaires commerciaux, d'où une érosion de la compétitivité. De surcroît, le système fortement centralisé de négociations salariales a réduit la flexibilité au niveau microéconomique, surtout dans le secteur public, et a induit des concessions sur le plan des politiques, notamment le régime de retraite anticipée, avec des conséquences à long terme manifestement négatives.

Une plus grande latitude pour des négociations salariales locales serait souhaitable

Début 2002, à l'expiration des accords salariaux actuels, la politique des revenus sera confrontée à une autre épreuve cruciale. Sur un marché du travail tendu, les augmentations de salaire risquent d'être plus élevées que chez les partenaires commerciaux, ce pour la huitième année consécutive. De fortes majorations de salaire exigeraient un durcissement de l'orientation macroéconomique et pourraient compromettre la crédibilité du cadre actuel de politique économique. En 2000, une commission gouvernementale a estimé que celui-ci a contribué au développement économique sain et équilibré, et surtout à la situation favorable du marché du travail, mais en même temps elle a reconnu sans détours que le système actuel de négociations salariales centralisées présente certaines faiblesses. Sa recommandation tendant à élargir les possibilités de négociation à l'échelon local au sein du cadre centralisé devrait être suivie d'effet car la détermination des salaires deviendrait ainsi plus flexible, en

© OCDE 2001

particulier dans le secteur public. En outre, on devrait sérieusement envisager d'assouplir les règles strictes applicables aux contrats de travail et aux heures supplémentaires. Toutefois, il reste à voir si la mise en œuvre de ces recommandations permettrait à la politique des revenus de mieux réaliser son objectif de modération de la croissance des salaires qu'elle ne l'a fait ces dernières années, et si l'on pourrait aussi réduire sensiblement les coûts du système centralisé.

Il faut s'employer à réduire la fréquence des congés de maladie

En dépit de la vive hausse des salaires ces dernières années, la performance de la Norvège sur le front de l'emploi est remarquable à plusieurs égards : son taux d'emploi est l'un des plus élevés de la zone de l'OCDE, et son taux de chômage se situe parmi les plus bas. Des mesures s'imposent pour inverser certaines tendances préoccupantes, notamment la progression rapide des retraites anticipées, des congés de maladie et des pensions d'invalidité. Il faut éviter toute baisse du taux d'activité, étant donné que les pénuries sur le marché du travail sont déjà considérables et qu'il serait alors plus difficile de faire face au vieillissement de la population dans les prochaines décennies. S'agissant des congés de maladie, on devrait mettre en œuvre rapidement les propositions récentes formulées par une commission officielle pour combattre la forte hausse de l'absentéisme. La commission a proposé que les employeurs financent 20 pour cent des indemnités de maladie dès le 16ème jour d'absence et que le montant de ces indemnités soit ramené de 100 à 80 pour cent des gains durant les 16 premiers jours de congé de maladie. Même ainsi, les prestations de maladie resteront généreuses par rapport aux autres pays, aussi convient-il de compléter ces mesures par un suivi plus strict des personnes en congé de maladie.

Il faut réduire encore la présence de l'État dans le secteur des télécommunications

Pour favoriser une croissance robuste et non inflationniste dans le long terme, il faut réformer non seulement le marché du travail mais aussi les marchés de produits. Ces derniers se caractérisent encore par une forte participation de l'État et par un soutien public élevé, surtout en faveur de l'agriculture. Durant les années 90 la déréglementation a été pratiquée pour améliorer la concurrence, mais jusqu'ici on

© OCDE 2001

n'a guère mis l'accent sur la privatisation des entreprises publiques. La privatisation partielle de l'opérateur public de télécommunications à la fin de 2000 est donc une décision très opportune susceptible de renforcer encore la concurrence et l'efficience. Cependant, les autorités entendent conserver à long terme une participation de 51 pour cent, alors que beaucoup d'autres pays ont opté pour une privatisation totale. L'État devrait se désengager davantage. Il sera impératif de soumettre l'opérateur historique à un contrôle réglementaire rigoureux pour éviter que celui-ci n'abuse de sa position dominante sur le marché.

La concurrence dans le secteur de l'énergie devrait être intensifiée

La Norvège tirerait également profit d'une plus grande intensification de la concurrence dans le secteur de l'électricité. Un dégroupage plus marqué des activités de production et de distribution des compagnies d'électricité contrôlées par les collectivités locales renforcerait la concurrence et l'efficience. Au demeurant, il y a lieu de remettre en cause le contrôle de ces entreprises par les municipalités, qui ne sont sans doute pas dotées des compétences professionnelles requises sur un marché de l'électricité de plus en plus complexe et élaboré. S'agissant du secteur pétrolier, on ne peut que saluer la décision récente d'autoriser l'arrivée de nouveaux acteurs sur le segment de la prospection mais il faut aller plus loin, comme le propose le gouvernement, en privatisant la compagnie pétrolière d'État de manière à améliorer l'efficience. Sans nier les difficultés qui se posent pour conserver à l'État le contrôle effectif de la rente de ressource, il convient de saluer également la proposition du gouvernement de réduire quelque peu l'intervention de la puissance publique par le biais du F*onds des intérêts financiers directs de l'*État.

La réforme structurelle devrait aussi viser à réduire les subventions dans le secteur agricole

Du fait de l'intégration à l'Espace économique européen (EEE), les réformes structurelles ont été particulièrement rapides et profondes dans les secteurs bénéficiant du programme de libéralisation de l'Union européenne (UE). Il en sera de même à l'avenir. Le gouvernement devrait donc accorder une grande attention aux secteurs qui ne sont pas influencés directement par l'accord de l'EEE, et plus spécialement à l'agriculture. Il faut réduire le soutien au secteur agricole, qui est l'un des plus élevés de la zone de l'OCDE,

© OCDE 2001

et réaliser les objectifs de politique régionale par d'autres moyens. Plus précisément, le soutien à l'agriculture doit être davantage découplé de la production et mieux ciblé de manière à atténuer les coûts élevés qui en résultent pour les consommateurs et les contribuables. Dans ce contexte, si la réduction de la TVA sur les produits alimentaires en 2001 est susceptible de limiter légèrement l'évasion fiscale par le biais des achats frontaliers, elle pourrait en fait alourdir la charge globale que la protection du secteur agricole représente pour le reste de l'économie.

Des économies d'échelle inexploitées subsistent peut-être dans le secteur financier

En ce qui concerne la réforme structurelle des marchés de capitaux, les autorités norvégiennes ont récemment vendu leur participation d'un tiers dans la seconde banque du pays. En outre, la décision a été prise de réduire la participation de l'État dans la première banque norvégienne, mais pour la ramener simplement de 60 pour cent à un tiers. A cet égard, il convient de noter que des économies d'échelle et de gamme peuvent exister dans le secteur bancaire et que la tendance internationale est à un accroissement de la taille des établissements, alors que les banques norvégiennes sont de dimension réduite, même dans un contexte régional. Cependant, une concentration plus poussée autour de cette banque partiellement contrôlée par l'État peut nuire à la concurrence dans certains services de banque et d'assurance.

Les paiements de retraite augmenteront fortement à l'avenir

Le chapitre spécial de cette *Étude* analyse l'impact du vieillissement sur l'économie norvégienne et les réformes possibles. Comme la plupart des pays de l'OCDE, la Norvège connaîtra un net vieillissement démographique. Elle part toutefois d'une position enviable. Le taux d'emploi des personnes âgées est parmi les plus élevés de la zone de l'OCDE, les dépenses au titre des pensions sont aujourd'hui relativement basses et d'importants actifs financiers ont été accumulés dans le Fonds pétrolier de l'État. Cependant, en l'absence de réformes, et du fait de la venue à maturité du système de retraite, le vieillissement démographique, même s'il est un peu moins rapide, entraînera une augmentation des dépenses plus forte que dans la plupart des autres pays de l'OCDE au cours des cinquante prochaines années.

© OCDE 2001

Une réforme des systèmes de préretraite s'impose

L'un des problèmes majeurs de la décennie écoulée a été la baisse du taux effectif de l'âge de départ à la retraite. Celle-ci a été favorisée par la mise en œuvre du programme de retraite anticipée (AFP), qui offre des prestations relativement généreuses et encourage fortement la cessation d'activité avant 67 ans. Et comme les individus peuvent accumuler des droits à pension de vieillesse tout en percevant les prestations AFP, ce dispositif érode la base d'imposition alors que les dépenses au titre des pensions de vieillesse restent inchangées. Il convient d'abolir ce système et de le remplacer par un régime de retraite flexible, où les prestations seraient soumises à un ajustement actuariel. Enfin, il serait indiqué de modifier le code fiscal de manière à supprimer les incitations au départ prématuré. Des mesures s'imposent également pour maîtriser les entrées dans les programmes de pension d'invalidité. Le mécanisme de filtrage se trouverait amélioré si l'on adoptait la proposition récente d'une commission officielle d'instituer des pensions d'invalidité temporaires, qui seraient automatiquement réexaminées au bout de deux ans. Entre-temps, le programme de réexamen des droits à pension d'invalidité, qui sera appliqué en 2001, représente un pas dans la bonne direction.

Le système public de pension de vieillesse devra sans doute devenir moins généreux

Le présent système public de pensions de vieillesse appelle aussi des réformes. On pourrait atténuer la pression future des dépenses en indexant partiellement les pensions sur les prix et non plus sur les seuls salaires, comme l'ont déjà fait de nombreux pays de l'OCDE, et en calculant les droits à pension sur l'ensemble de la carrière professionnelle et non sur les vingt meilleures années. Le fait que tous les individus ne soient pas couverts par des régimes professionnels rend le système inéquitable, même si la législation récente sur les régimes professionnels du secteur privé est susceptible d'élargir leur couverture. Les autorités devraient examiner dans quelle mesure il serait souhaitable de fusionner les deux types de régimes de retraite liés aux gains (régime de pension complémentaire au sein du *Système national d'assurance* public et régimes professionnels) pour assurer une couverture intégrale de la population retraitée et simplifier le système de retraite. Toutefois, cette opération de fusion devrait être soigneusement conçue pour éviter une forte hausse des dépenses de retraite globales.

© OCDE 2001

Il faut envisager de recourir au Fonds pétrolier pour mettre en place un système par capitalisation

L'utilisation du Fonds pétrolier de l'État pour le financement des pensions demande à être évaluée. Le Fonds n'est pas doté de ressources suffisantes pour couvrir tous les engagements de retraite. Toutefois, une solution consisterait à affecter une partie des ressources du Fonds aux nouveaux droits à pension. Cette mesure faciliterait les réformes du système actuel de retraite et aiderait à maîtriser les pressions à la hausse sur les autres dépenses publiques à l'avenir. En revanche, cette affectation des ressources exclurait d'autres utilisations des actifs accumulés dans le Fonds et risquerait de figer les droits à prestations sociales. Des options plus radicales sont à envisager pour redéfinir la composante du système liée aux gains. La première consisterait à adopter un régime à cotisations définies « fictives », comme l'ont fait la Suède et l'Italie. Dans le cadre de ce système, les individus accumulent des « cotisations » dans des comptes fictifs au cours de leur vie active et perçoivent ensuite une « rente » calculée en fonction du montant cumulé des cotisations au moment de la retraite. Le Fonds pétrolier pourrait servir à préfinancer ce système. La seconde option consisterait à créer un système obligatoire hors du secteur public, avec des comptes individuels. Les ressources du Fonds pétrolier pourraient alors être ventilées sur les comptes individuels en fonction des gains au cours de la vie active. Suivant cette approche, l'épargne réalisée par le biais des comptes individuels remplacerait l'imposition au titre du système par répartition, ce qui pourrait bien renforcer les incitations à travailler, épargner et investir.

Des mesures s'imposent pour modérer la hausse rapide des dépenses de santé

La charge financière inhérente aux systèmes de santé et de soins aux personnes âgées pourrait s'alourdir rapidement dans les prochaines décennies, étant donné le profil d'utilisation actuel – caractérisé par une forte consommation de certains services à coûts élevés – et le bas niveau des redevances d'utilisation acquittées par les bénéficiaires. Il semble possible de contenir quelque peu la montée des dépenses de santé induites par le vieillissement en améliorant l'efficience du système, notamment par une meilleure répartition de l'offre entre les municipalités. Certes la gestion de certains services de protection sociale à différents niveaux d'administration présente des avantages indéniables, mais le dispositif actuel peut encourager les municipalités à

© OCDE 2001

transférer une partie du fardeau aux comtés, et *vice versa*. Il faut mettre fin à ces incitations. Plus généralement, les redevances au titre des soins de santé devraient mieux refléter les coûts globaux des ressources. Les dépenses publiques pour les soins de longue durée sont particulièrement élevées en Norvège par rapport aux autres pays, et comme le nombre des personnes très âgées tend à croître plus rapidement que l'effectif total des individus ayant atteint l'âge de la retraite, ces coûts pourraient continuer de croître. Pour faciliter le financement, le gouvernement pourrait envisager de faire payer par les bénéficiaires une part plus importante du coût total. L'application de ces mesures est souvent délicate sur le plan politique, car elles contraignent les individus à vendre des actifs tels que leur logement. Mais si le dispositif est conçu avec soin, on doit pouvoir éluder ces problèmes tout en évitant les effets de distorsion sur le volume et la répartition de l'épargne.

Résumé

A l'heure actuelle la Norvège est considérablement avantagée par le niveau élevé du prix du pétrole. Cependant, cette richesse a rendu plus difficile la mise en œuvre d'une politique macroéconomique saine. A plus long terme, étant donné la situation tendue sur le marché du travail, assurer un développement économique stable avec une croissance robuste posera un sérieux problème de maîtrise de l'inflation. Dans ce contexte, il faut féliciter les autorités monétaires de leur prompte réaction face à la montée des pressions inflationnistes, tandis que les autorités budgétaires devraient pour le moins résister à la tentation de stimuler davantage la demande. Il serait approprié de modifier le dosage des politiques monétaire et budgétaire, et notamment de durcir l'action budgétaire, surtout si les risques de dépassement des prévisions se matérialisent. En outre, il faut absolument que les autorités continuent d'épargner la majeure partie des recettes pétrolières. Cela réduira la nécessité d'alourdir la charge fiscale au cours des prochaines décennies lorsque le vieillissement entraînera les dépenses à la hausse et que les recettes pétrolières décroîtront. Dans ce contexte, on doit étudier le recours au Fonds pétrolier pour la mise en place d'un système de retraite par capitalisation. Autre impératif pour le gouvernement : enrayer la hausse rapide des prestations de retraite anticipée, de congé

© OCDE 2001

de maladie et d'invalidité. Une action en ce sens stimulera également l'offre de travail et empêchera l'éviction de la demande de main-d'œuvre du secteur privé due à la forte croissance prévue de l'emploi public. Parallèlement, des mesures destinées à renforcer l'efficience s'imposent pour éviter ce gonflement des effectifs du secteur public. Le rythme de la réforme structurelle a été lent. En ce qui concerne les marchés de produits et de capitaux, les privatisations récentes représentent un pas dans la bonne direction mais il faut aller plus loin. Le niveau de vie pourrait être encore amélioré par des mesures visant à raffermir les gains de productivité à l'avenir. Les avantages considérables de l'essor rapide des technologies de l'information et des communications ainsi que de la nouvelle économie ne pourront se concrétiser que si les conditions appropriées en matière de politique économique sont mises en place. Pour tirer profit des complémentarités des politiques, il convient que les réformes soient globales et couvrent un large éventail de mesures structurelles. Elles contribueront de la sorte à améliorer le niveau de vie et à maintenir la prospérité dans une société vieillissante.

© OCDE 2001

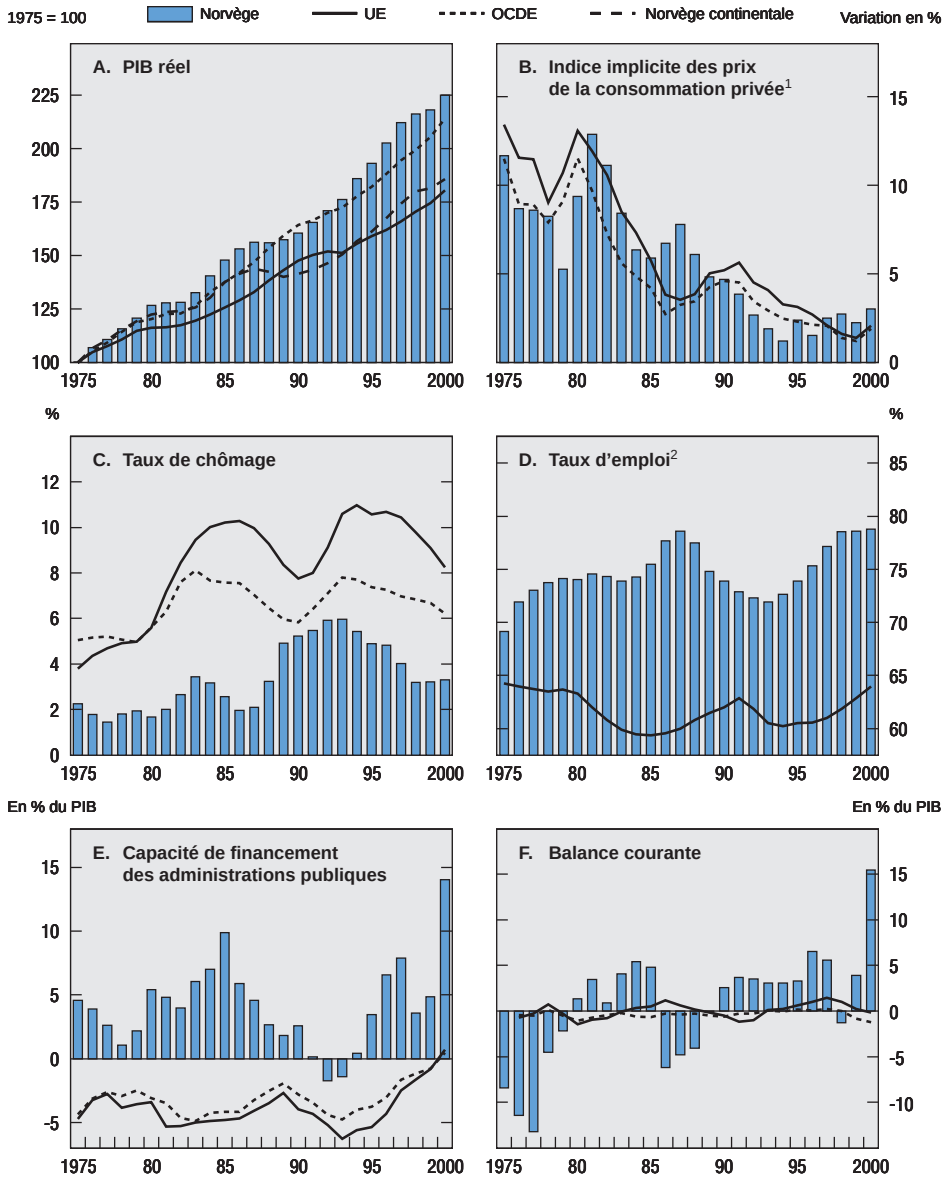
I. Résultats macroéconomiques

Après une brève pause, l'économie norvégienne a repris le chemin de l'expansion sous l'effet d'une accélération des exportations et de la demande intérieure. Alors que sa progression avait été inférieure à 1 pour cent en 1999, le PIB de la Norvège continentale aurait augmenté selon les estimations de 2¼ pour cent en 2000. L'accélération a été un peu plus prononcée qu'on ne l'avait prévu dans la dernière *Étude*, en dépit de la faiblesse de la demande intérieure au second semestre 2000. Sous l'effet du raffermissement de l'activité, le marché du travail est resté tendu. A 3.4 pour cent, le taux de chômage est l'un des plus faibles de la zone de l'OCDE, tandis que les offres d'emploi atteignent un niveau élevé. De ce fait, les accords de salaire conclus pour la période 2000-01 prévoient des augmentations supérieures à la moyenne des partenaires commerciaux. La flambée des prix du pétrole et la pression persistante des salaires ont provoqué une nouvelle accélération de l'inflation, qui a atteint 3.1 pour cent, soit ¾ de point de plus que la moyenne de la zone euro. La banque centrale a réagi sans retard à l'accentuation des pressions inflationnistes en relevant son taux créditeur de 1½ point entre avril et septembre, pour le porter à 7 pour cent. Sous l'effet de la hausse des prix du pétrole et de l'augmentation de la production pétrolière, l'excédent de balance courante et l'excédent budgétaire des administrations publiques ont atteint des niveaux sans précédent. Le budget approuvé pour 2001 est neutre, les dépenses supplémentaires étant couvertes par des augmentations d'impôts.

La pause intervenue entre le milieu de 1998 et le milieu de 1999 avait suivi une période de croissance exceptionnellement soutenue (graphique 1). Depuis que la reprise s'est confirmée en 1993, le PIB de la Norvège continentale a progressé en moyenne de 3¼ pour cent par an, soit 1¼ point de plus que la moyenne de la zone euro. Le chômage a été pratiquement réduit de moitié, tandis que le taux d'emploi a fortement progressé. Cette évolution positive a été favorisée par la dépréciation du taux de change effectif au début des années 90 et par une politique budgétaire expansionniste, rendue possible par les abondantes recettes pétrolières. Pendant les premières années de la reprise, la compétitivité a continué de s'améliorer grâce à des augmentations de salaire modérées, mais à partir de 1998 la hausse des prix et des coûts s'est accentuée,

© OCDE 2001

Graphique 1. **Les principaux indicateurs dans une perspective à long terme et internationale**



1. Le total OCDE ne tient pas compte des pays à forte inflation.
2. Emploi total en pourcentage de la population en âge de travailler (16-64 ans).

Source : OCDE (2000), *Perspectives économiques*, n° 68, décembre.

© OCDE 2001

avec la disparition progressive des capacités excédentaires. De ce fait, des tensions considérables se sont exercées sur le cadre de la politique économique.

Le présent chapitre examine de façon plus détaillée l'évolution économique récente et les mesures prises par les autorités. Il s'achève par une évaluation des perspectives économiques pour 2001 et 2002, suivie d'une analyse des incertitudes entourant les prévisions et des enjeux de la politique macroéconomique.

L'évolution macroéconomique : tensions sur les marchés du travail et des produits

La forte augmentation de la production pétrolière stimule les exportations

L'augmentation de la production pétrolière et l'accélération de la demande mondiale de produits manufacturés ont stimulé les exportations norvégiennes en 2000 (tableaux 1 et 2). En volume, la croissance des exportations est passée de 1.7 pour cent en 1999 à un chiffre estimatif de 4.5 pour cent en 2000[1]. Les exportations de pétrole et de gaz, qui dépassent de loin toutes les autres catégories (elles ont représenté plus de 40 pour cent des exportations totales en 2000), auraient progressé de 7 pour cent selon les estimations, après avoir reculé en 1998 et 1999. Le redressement de l'activité dans le secteur pétrolier et gazier s'est amorcé à la fin de l'année 1999, avec la mise en production de nouveaux gisements. La suppression progressive des restrictions qui pesaient sur la production y a également contribué[2]. Depuis la levée définitive des restrictions en juillet 2000, la production atteint son niveau maximum technique à court terme, si bien que la vigueur de la demande mondiale et le niveau élevé des prix du pétrole n'ont pas eu d'impact immédiat sur le volume de la production. A plus long terme, un renchérissement durable du pétrole entraînerait une augmentation de la production sur le plateau continental norvégien car il favoriserait de nouveaux investissements sur les sites existants, ainsi que la mise en exploitation de nouveaux gisements où la production serait plus coûteuse[3].

Compte tenu de la forte accélération de la demande mondiale, les exportations de produits manufacturés ont été relativement peu soutenues en 2000. On estime qu'elles ont seulement progressé de 7½ pour cent[4], alors que les marchés d'exportation ont connu une expansion beaucoup plus prononcée, de l'ordre de 12 pour cent. Cette perte de parts de marché est imputable à l'érosion de la compétitivité en 2000 et les années précédentes, ainsi qu'à des contraintes de capacité, surtout dans les industries de transformation (graphique 2 et encadré 1)[5]. Entre 1994 et 2000, la croissance des exportations de produits manufacturés a été inférieure d'environ 2 points par an en moyenne à celle des marchés. Les exportateurs ont jusqu'à présent limité la perte de parts de marché en réduisant leurs marges, mais à moyen terme, cette réduction pourrait entraîner

© OCDE 2001

Tableau 1. **Demande et production**
Pourcentage de variation par rapport à la période précédente, volume

	1997 Prix courants, milliards de NOK	1998	1999	2000[1]	Taux annuels[2]		
					1999 1er semestre	1999 2e semestre	2000 1er semestre
Consommation privée	520.8	3.3	2.4	2.9	2.1	3.6	3.2
Consommation publique	218.4	3.8	2.7	1.8	2.5	2.8	1.2
Formation brute de capital fixe	252.1	5.8	–5.6	–2.9	–20.2	13.1	–2.5
Secteur public	38.0	4.9	1.3	1.0	3.0	5.8	0.8
Production pétrolière et transport par pipeline	62.3	20.4	–12.6	–30.8	–23.4	–25.5	–27.2
Logement	30.4	–0.9	–2.2	1.8	–4.4	13.6	–4.8
Autres activités privées[3]	121.5	0.3	–4.4	11.8	–28.2	46.5	10.1
Formation de stocks[4, 5]	22.9	1.4	–1.2	1.1	–1.0	–2.6	3.0
Demande intérieure totale	1 014.2	5.4	–0.9	2.4	–4.8	2.6	4.5
Exportations de biens et services	448.0	0.3	1.7	2.2	4.1	7.7	–2.2
Biens traditionnels	169.2	3.3	2.6	4.6	0.6	9.8	2.1
Pétrole brut et gaz naturel	163.7	–3.6	–0.1	6.1	3.5	8.8	2.8
Navires et plates-formes	13.3	–16.4	21.0	–61.6	181.0	–0.2	–92.3
Services	101.9	3.8	1.0	1.0	0.6	3.5	1.0
Importations de biens et services	366.1	9.3	–3.1	2.1	–9.2	3.4	4.2
Solde extérieur[4]	81.9	–3.0	1.8	0.2	5.0	1.8	–2.3
PIB	1 096.1	2.0	0.9	2.4	0.3	4.4	1.9
dont : Norvège continentale	893.6	3.3	0.8	1.8	–0.1	3.0	1.9

1. Trois premiers trimestres, données corrigées des variations saisonnières; variation par rapport à la même période de l'année précédente.
2. Données corrigées des variations saisonnières; variation par rapport à la période précédente.
3. Y compris les navires.
4. Contribution à la croissance du PIB.
5. Y compris l'écart statistique.

Source : Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

une diminution des investissements et, partant, nuire encore plus aux résultats à l'exportation. Ces dernières années, la situation a évolué de façon beaucoup plus favorable en ce qui concerne les exportations de poisson d'élevage. La perte de compétitivité a également eu une incidence négative sur les exportations de services, touristiques en particulier[6], même si le dynamisme des échanges internationaux, de pétrole brut notamment, a entraîné une expansion des services de transport maritime. Entre 1995 et 1999, la progression des exportations norvégiennes de services a été nettement en retrait – de près de 3 points par an – sur celle des importations de services dans la zone de l'OCDE.

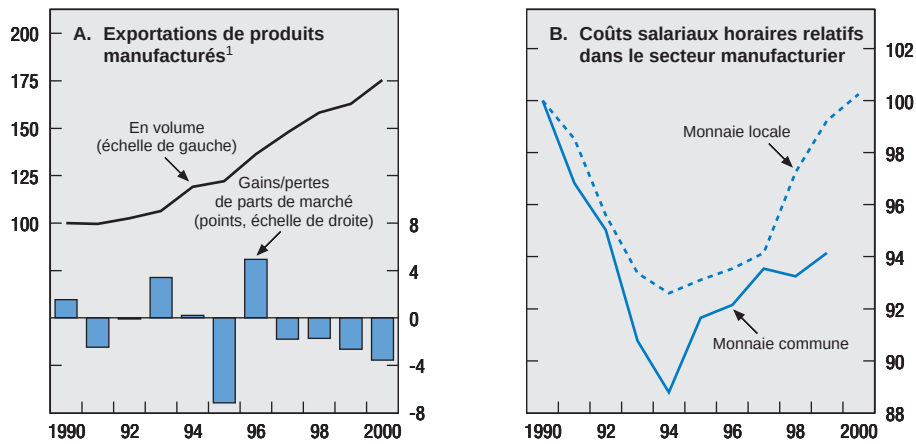
© OCDE 2001

Tableau 2. **Exportations par catégorie de produits**
Dans l'optique des comptes nationaux, pourcentages de variation en volume

	1999 En % des exportations totales[1]	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000[2]
Exportations totales	100.0	8.7	4.3	9.3	6.1	0.3	1.7	2.2
Biens	76.5	11.0	6.3	10.5	6.5	–0.8	2.0	2.6
Pétrole brut et gaz naturel	34.7	11.9	9.2	13.7	2.9	–3.6	–0.1	6.1
Navires et plates-formes pétrolières	2.7	–10.2	–1.0	–17.4	40.7	–16.4	21.0	–61.6
Biens traditionnels	39.0	12.5	4.5	10.0	8.1	3.3	2.6	4.6
dont : produits manufacturés	36.3	13.2	3.6	10.4	8.6	3.2	2.1	3.4
Services	23.5	2.7	–1.3	5.8	4.7	3.8	1.0	1.0
Recettes brutes, secteur maritime	11.2	4.5	3.9	0.8	3.7	2.1	0.2	2.9

1. Prix courants.
2. Estimation sur la base des trois premiers trimestres; variation par rapport à la même période de l'année précédente.
Source : Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

Graphique 2. **Résultats à l'exportation et compétitivité-coûts**
1990 = 100



1. A l'exclusion des navires et des plates-formes pétrolières.
Source : Statistics Norway, ministère des Finances et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

Encadré 1. La Norvège est-elle victime du « mal néerlandais » ?

Depuis le début de l'exploitation du pétrole et du gaz sur le plateau continental norvégien en 1971, le secteur pétrolier s'est développé rapidement. En 2000, le secteur pétrolier offshore a représenté plus de 20 pour cent du PIB et plus de 40 pour cent des exportations totales. La seconde moitié des années 70 et la première moitié des années 80 ont été caractérisées par une forte croissance des industries qui sont à l'abri de la concurrence internationale, tandis que la part des activités de Norvège continentale orientées vers l'exportation ou soumises à la concurrence des importations a diminué. En proportion du PIB, les exportations non pétrolières ont fortement baissé, pour passer de 21 pour cent en 1970 à 16½ pour cent en 1980. Ce phénomène est le résultat de l'exportation massive de ressources primaires, pétrole et gaz dans le cas de la Norvège, entraînant une appréciation de la monnaie en termes réels. De ce fait, les industries traditionnelles exposées à la concurrence internationale deviennent moins compétitives et perdent des parts de marché, tandis que les ressources nationales sont réaffectées du secteur exposé vers le secteur abrité. En outre, ce mal en engendre un autre : les dépenses publiques augmentent très rapidement à mesure que l'exportation de ressources primaires génère des recettes considérables au profit de l'État, assouplissant ainsi la contrainte budgétaire.

Dans les années 70, les dépenses publiques et les programmes sociaux ont été accrus rapidement. Ce processus s'est emballé et la Norvège a été touchée par le « mal néerlandais »* après l'effondrement des prix du pétrole en 1986. Par la suite, le gouvernement a essayé d'y remédier en affectant la plus grande partie des recettes pétrolières au Fonds pétrolier de l'État et en menant une politique des revenus destinée à contenir l'expansion du secteur exposé, grâce à des augmentations de salaire modérées. Cette action a contribué à l'amélioration de la compétitivité dans la première moitié des années 90 et à l'accroissement de la part des exportations non pétrolières dans le PIB, qui a atteint 20 pour cent. Ces dernières années, toutefois, la compétitivité s'est de nouveau dégradée.

Si les exportations pétrolières demeurent élevées, la réaffectation des ressources du secteur exposé vers le secteur protégé reflète une modification des prix relatifs et accroît le bien-être. En revanche, les symptômes du « mal néerlandais » se manifesteront si les recettes pétrolières baissent de façon significative et durable et que l'économie n'est pas assez souple pour permettre une réaffectation rapide des ressources vers le secteur exposé, et si la correction nécessaire à la baisse des dépenses publiques est difficile à mettre en œuvre. Dans ce cas, il y aura une longue période de croissance lente et, probablement, de chômage prolongé.

* On parle de « mal néerlandais » parce que les Pays-Bas sont le premier pays à avoir connu ce phénomène en raison de l'augmentation rapide des recettes gazières à partir de la fin des années 60, suivie d'une contraction rapide dans les années 80, les effets des erreurs commises par les autorités dans les années 70 ayant été ressentis jusqu'au milieu des années 90.

© OCDE 2001

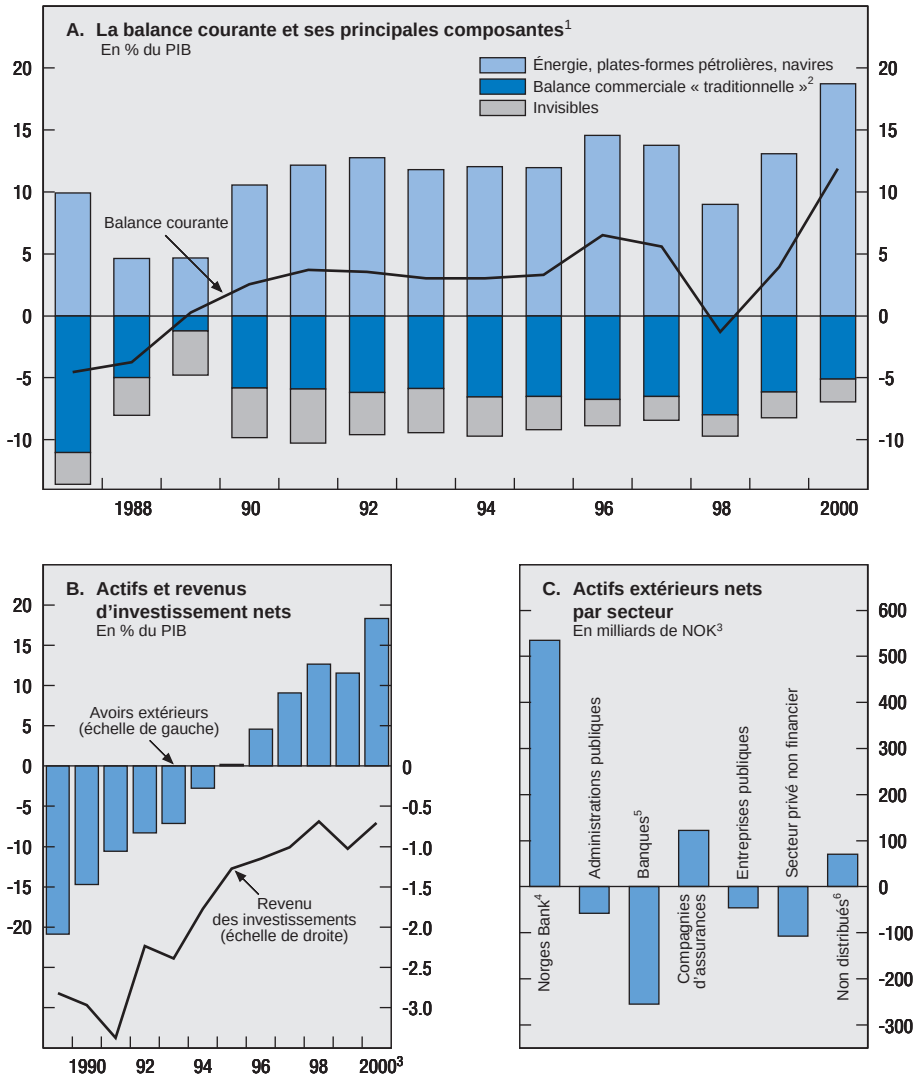
Les prix des produits manufacturés exportés ont fortement augmenté en 2000 sous l'effet du fléchissement de la couronne vis-à-vis du dollar et de l'accélération de la demande mondiale. Leur augmentation a aussi été favorisée par la hausse des prix des matières premières industrielles (aluminium, autres métaux de base, produits chimiques de base, pâtes et papiers), qui représentent une part relativement importante des exportations de produits manufacturés. On estime qu'ils ont augmenté de 3½ pour cent en 2000, après être restés à peu près stables en moyenne durant les trois années précédentes[7]. Les prix mondiaux du pétrole ayant progressé de plus de 60 pour cent en dollars et la couronne s'étant dépréciée de plus de 10 pour cent par rapport au dollar, les prix à l'exportation des biens et services ont augmenté, selon les estimations, de près de 40 pour cent. Les prix à l'importation des biens et services ont accusé une hausse beaucoup plus faible, de l'ordre de 6.7 pour cent, et moins importante que dans les autres pays européens, en raison du faible poids du pétrole dans les importations totales et de l'appréciation de la couronne vis-à-vis de l'euro. En outre, l'augmentation des prix à l'importation a été atténuée par une réorientation sensible et persistante des importations au profit des pays à faibles coûts d'Europe orientale et d'Asie.

Après avoir baissé de 3 pour cent en 1999, les importations de biens et services ont enregistré une légère progression en 2000, de 1½ pour cent selon les estimations. La croissance des importations a été freinée par la contraction persistante et prononcée des investissements dans le secteur pétrolier, laquelle n'a été que partiellement compensée par une augmentation un peu plus soutenue de la consommation privée et par le redressement de l'investissement des entreprises en Norvège continentale[8]. Par ailleurs, les importations d'électricité ont fortement diminué, la production d'électricité ayant été très soutenue en raison des réserves d'eau très importantes constituées à la faveur d'abondantes précipitations[9]. Sous l'effet de la faible croissance des importations et de l'accélération des exportations, le solde commercial a apporté une contribution positive à la croissance du PIB pour la deuxième année consécutive.

En conséquence, et du fait de la nette amélioration des termes de l'échange, l'excédent de la balance des opérations courantes a fortement augmenté, atteignant le chiffre estimatif de 15 pour cent du PIB en 2000, soit 11 points de plus que l'année précédente (graphique 3). Le déficit du compte des services a diminué sous l'effet d'une augmentation notable des recettes au titre des transports maritimes. La position extérieure nette s'est nettement améliorée, passant de 16 pour cent du PIB à la fin de 1999 à 18 pour cent en octobre 2000. Toutefois, le solde des revenus primaires de l'étranger s'est notablement redressé mais il est resté négatif, à ¾ pour cent du PIB selon les estimations, contre un chiffre record de plus de 3 pour cent du PIB enregistré en 1991.

© OCDE 2001

Graphique 3. **Position extérieure**



1. Rupture de série en 1990. Pour 2000, estimations basées sur les données disponibles jusqu'en octobre.
2. Total des exportations et des importations à l'exclusion du pétrole, des plates-formes pétrolières et des navires.
3. A fin octobre 2000.
4. Y compris le Fonds pétrolier de l'État.
5. Banques commerciales, caisses d'épargne, sociétés de crédit et organismes de crédit au logement.
6. Y compris les erreurs et omissions.

Source : Statistics Norway, Norges Bank et Secrétariat de l'OCDE.

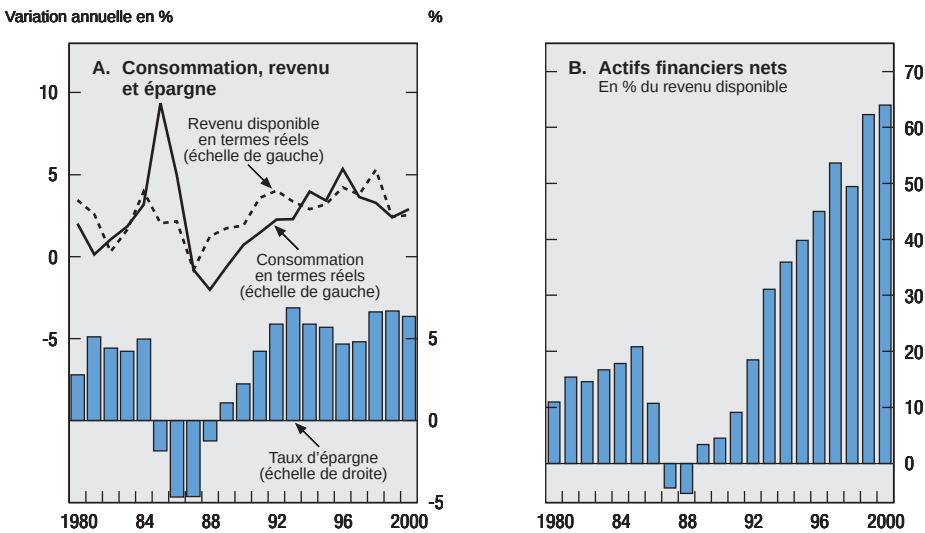
© OCDE 2001

La *consommation privée se redresse*

Après avoir amorti le ralentissement de l'activité en 1999, la consommation privée a soutenu son accélération en 2000 (tableau 1 et graphique 4). On estime qu'elle a progressé de 2.9 pour cent, chiffre encore bien inférieur à la robuste croissance moyenne de 4 pour cent observée entre 1996 et 1998. Au deuxième semestre de 2000, toutefois, la consommation a été faible, probablement sous l'effet du resserrement monétaire opéré en avril[10]. D'après les estimations, le taux d'épargne aurait diminué légèrement, pour s'établir à 6½ pour cent en 2000, en raison de l'amélioration de la confiance des consommateurs et de la forte augmentation des prix des actifs (graphique 5), qui n'a été que partiellement compensée par la hausse des taux d'intérêt.

Au cours de la période récente, la hausse des prix des logements a eu un impact négatif important sur le taux d'épargne dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2000). La stabilité du taux d'épargne en Norvège ces dernières années est donc remarquable. En dépit de l'augmentation du patrimoine financier net des ménages, qui est passé d'environ 10 pour cent à 65 pour cent du revenu disponible entre 1992 et 2000, de la forte hausse des actifs immobiliers et de l'alourdissement relativement limité du service de la dette, pendant toute cette période le

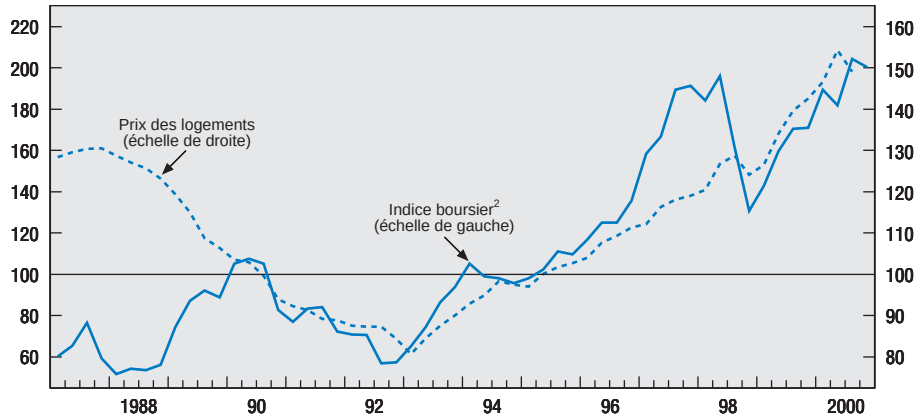
Graphique 4. **Consommation des ménages**



Source : Statistics Norway, ministère des Finances et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

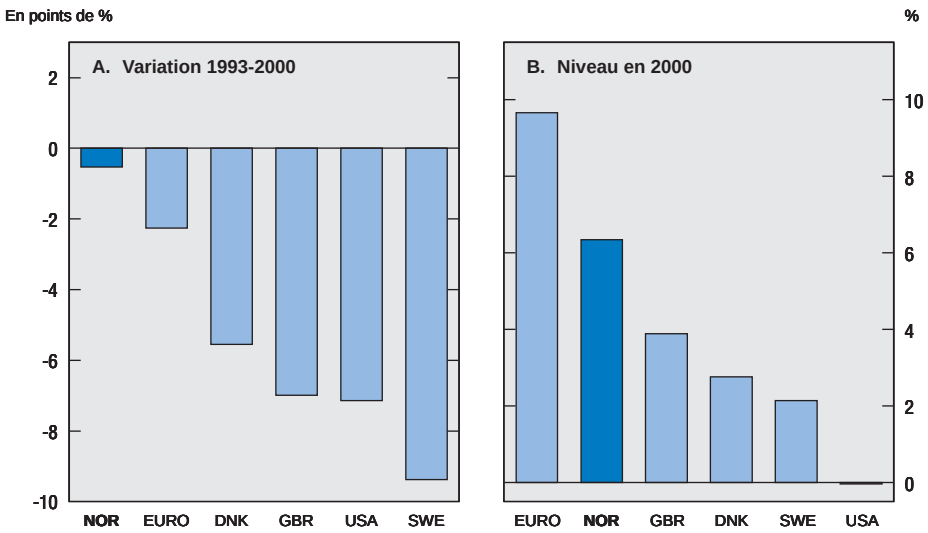
Graphique 5. **Prix des actifs**
Prix réels[1], 1990 = 100



1. Corrigés de l'indice des prix à la consommation.
2. Bourse d'Oslo, ensemble des actions, moyenne trimestrielle.

Source : Statistics Norway et ministère des Finances.

Graphique 6. **Le taux d'épargne dans une perspective internationale**



Source : Secrétariat de l'OCDE.

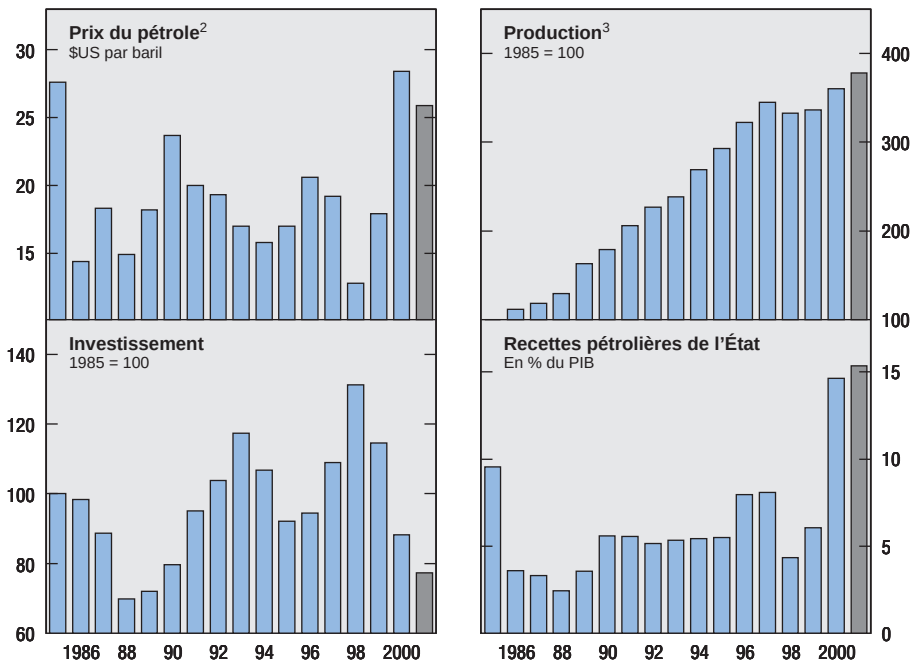
© OCDE 2001

taux d'épargne des ménages norvégiens est resté à peu près inchangé, aux alentours de 6 pour cent, alors qu'il a fortement diminué dans beaucoup d'autres pays (graphique 6). Les ménages norvégiens hésitent peut-être à réduire leur épargne parce qu'ils n'ont été confrontés que récemment aux graves conséquences de la crise du marché du logement de la fin des années 80, encore que la baisse des prix des logements ait été presque aussi récente et prononcée en Suède et au Royaume-Uni[11]. La stabilité du taux d'épargne en 1999 et 2000 est d'autant plus remarquable que l'on aurait pu s'attendre à un effet de type ricardien par suite de l'accroissement de la richesse pétrolière[12].

L'investissement continue de baisser sous l'influence du secteur pétrolier

La formation de capital fixe totale a continué de baisser en 2000 sous l'effet du vif recul des investissements pétroliers (tableau 1 et graphique 7). Les

Graphique 7. **Le secteur pétrolier**[1]



1. Les données de 2001 sont des estimations du Secrétariat de l'OCDE.
2. Brent Blend. L'estimation pour 2001 correspond au prix du dernier mois disponible.
3. Activités pétrolières et transport maritime.

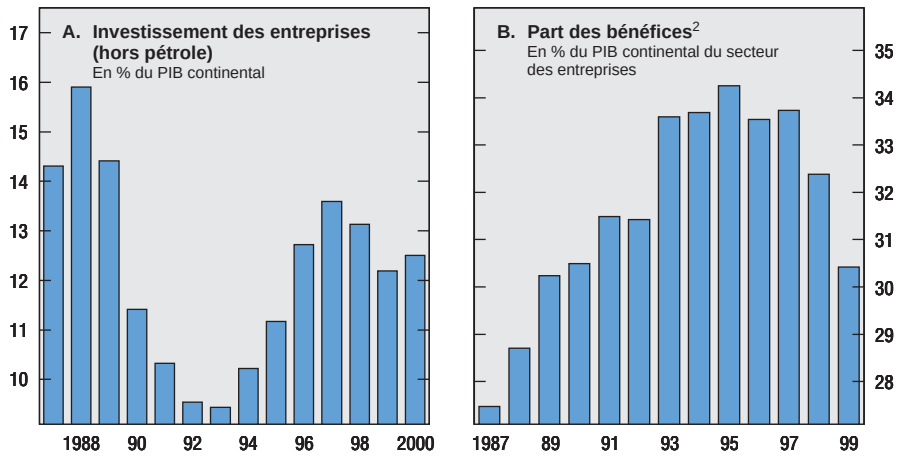
Source : Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

investissements du secteur pétrolier sur le plateau continental, qui représentent environ un cinquième de l'investissement fixe total, ont baissé d'un quart environ, revenant à un niveau plus normal après une période d'activité très soutenue en 1997 et 1998. Ce repli a réduit d'un point environ la croissance du PIB total en 2000[13]. Toutes les autres catégories d'investissements se sont redressées après la baisse enregistrée en 1999 (tableau 1). Soutenu par le renforcement de la demande intérieure et la hausse des prix des produits de base non pétroliers, l'investissement fixe des entreprises en Norvège continentale a progressé de 3 pour cent selon les estimations en dépit du resserrement monétaire récent, de l'augmentation rapide des coûts de main-d'œuvre et de la médiocrité des perspectives d'évolution de la demande dans le secteur de la construction navale et de la construction de plates-formes pétrolières (graphique 8).

Après s'être contracté pendant près de deux ans, l'investissement résidentiel a connu une reprise au milieu de 1999, avant d'afficher une augmentation importante en 2000[14]. La pénurie de personnel qualifié et de sites de construction a peut être empêché cette activité de progresser encore plus rapidement, notamment dans la région d'Oslo et dans d'autres grandes villes où les migrations internes provoquent une forte augmentation de la population. La hausse des taux d'intérêt n'a pas encore eu d'effet notable sur les commandes de logements, mais les prix des logements s'en sont ressentis. En effet, ces derniers ont accusé au

Graphique 8. **Investissement des entreprises**[1]



1. Les données de 2000 sont des prévisions.
2. PIB continental du secteur des entreprises moins les dépenses au titre des salaires et les impôts indirects nets.
Source : Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

troisième trimestre un recul de 3 pour cent par rapport au trimestre précédent, tout en dépassant encore de 12 pour cent leur niveau d'un an auparavant. Ils ont progressé régulièrement depuis le creux de 1993, leur hausse n'ayant été que temporairement interrompue, au second semestre de 1998, par les vigoureuses restrictions monétaires. En moyenne, les prix des logements ont augmenté de 80 pour cent depuis 1993 en termes réels, leur hausse étant particulièrement prononcée dans la région d'Oslo (graphique 5). L'évolution favorable des revenus, la perspective de nouvelles augmentations des prix des logements et la migration de la population vers les pôles de croissance sont autant de facteurs qui ont contribué à cette progression. Celle-ci a par ailleurs été accentuée par des contraintes de capacité dans le secteur du bâtiment et par le fléchissement de la construction de logements, eu égard à la croissance de la population, à la suite du recul prononcé des prix immobiliers à la fin des années 80 et au début des années 90. L'augmentation marquée des prix des logements depuis 1993 est principalement une correction de la forte baisse enregistrée précédemment. L'évolution des prix des logements anciens par rapport à ceux des logements neufs ne témoigne pas de l'apparition d'une « bulle » immobilière. Pour l'ensemble du pays, le rapport entre les prix de ces deux catégories de logements était de 84 pour cent en 1998/99, c'est-à-dire encore nettement inférieur à 100 pour cent, mais en augmentation par rapport aux 78 pour cent observés en 1993. Le seuil de 100 pour cent n'a été dépassé que dans la région d'Oslo, ce qui laisse entrevoir une future correction à la baisse.

L*e marché du travail : les offres d'emploi atteignent un niveau élevé*

La réaction du marché du travail à l'accélération de l'activité a été rapide, les gains d'emploi passant de ½ pour cent en 1999 à ¾ pour cent selon les estimations en 2000 (tableau 3). L'amélioration de la conjoncture a aussi favorisé une croissance plus soutenue de la productivité du travail en Norvège continentale. L'emploi a suivi des évolutions très variables suivant les secteurs, progressant de 1.3 pour cent dans les services privés et de 1.7 pour cent dans la fonction publique au cours des trois premiers trimestres de 2000 (par rapport à la même période de l'année précédente), mais reculant de 3.1 pour cent dans les industries manufacturières. C'est dans la construction navale et la construction de plates-formes pétrolières que sa baisse a été la plus prononcée (9.9 pour cent).

L'accélération de la croissance de l'emploi s'est principalement traduite par une expansion plus soutenue de la population active, tandis que le taux de chômage – 3 pour cent en 2000 – est resté à peu près inchangé (graphique 9). Le taux actuel est légèrement inférieur au taux de chômage structurel (NAIRU) estimé par le Secrétariat de l'OCDE, qui est de 3.7 pour cent (OCDE, 2000*b* ; Richardson *et al.*, 2000). Le taux d'activité a atteint un nouveau sommet de 81½ pour cent, soit

© OCDE 2001

Tableau 3. **Évolution de l'emploi**
Pourcentage de variation

	1994 Milliers de personnes	1995	1996	1997	1998	1999	2000[1]
Population active	2 151	1.7	2.4	2.1	1.6	0.5	0.8
Emploi[2]	2 035	2.2	2.5	3.0	2.5	0.5	0.7
Secteur privé[3]	1 423	2.3	1.9	3.5	2.6	0.1	–0.1
dont : Construction de plates-formes et de navires	32	3.7	–2.7	10.5	4.0	–2.1	–9.8
Administrations publiques[3]	640	1.6	2.6	1.7	1.9	1.9	1.9
Administration centrale (civile)	104	0.7	2.1	2.2	–0.3	0.3	0.6
Collectivités locales	489	2.3	2.9	2.1	2.7	2.4	2.4
Productivité de la main-d'œuvre[4]	. .	0.2	1.2	0.9	1.1	0.7	1.8
Heures travaillées (total)[3]	2 951[5]	0.8	1.6	2.5	2.3	0.3	0.3

1. Estimation. Pour l'emploi et les heures travaillées, variation des trois premiers trimestres par rapport à la même période de l'année précédente.
2. Mesuré en personnes.
3. Comptes nationaux.
4. Économie continentale.
5. Millions d'heures.

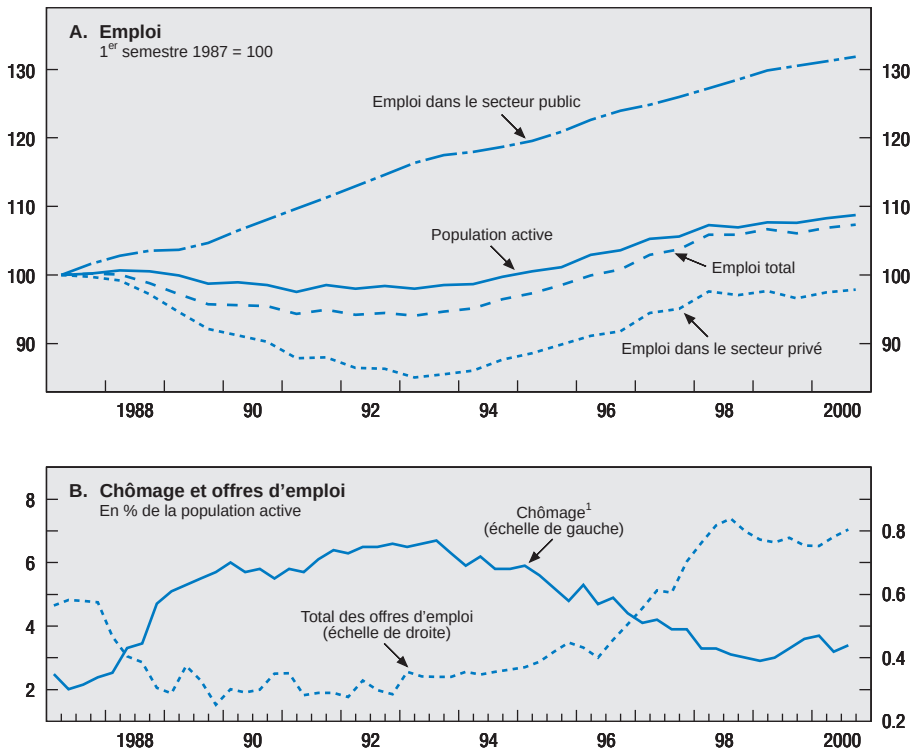
Source : Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

une progression de 5 points par rapport au point bas de 1993[15]. Cette augmentation s'est produite en dépit d'un nouvel accroissement du nombre de personnes qui sortent du marché du travail en invalidité ou en préretraite. Les inactifs sont principalement des invalides, des préretraités ou des étudiants, ce qui donne à penser que toute nouvelle augmentation du taux d'activité sera sans doute très limitée, à moins de pouvoir réduire le nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité et de préretraités[16].

Le raffermissement de l'activité a maintenu les tensions sur le marché du travail, les offres d'emploi demeurant à un niveau élevé[17]. Environ une entreprise sur cinq a déclaré souffrir de pénuries de main-d'œuvre. Les problèmes de recrutement ont été particulièrement marqués dans les secteurs de la santé et de la construction, en raison pour partie du retour d'infirmières et d'ouvriers du bâtiment suédois dans leur pays à la faveur de l'amélioration du marché du travail en Suède[18]. Géographiquement, le marché du travail est particulièrement tendu dans le sud du pays, où le taux de chômage déclaré s'est établi aux alentours de 2 pour cent, contre 5 pour cent environ dans la région la plus septentrionale. Enfin, les tensions sur le marché du travail ont entraîné une diminution du nombre d'emplois temporaires et autres emplois atypiques.

© OCDE 2001

Graphique 9. **Marché du travail**



1. Rupture des séries en janvier 1996 consécutive à l'élargissement de la définition du chômage dans l'Enquête sur le marché du travail. On estime qu'il en est résulté une augmentation du taux de chômage de l'ordre de 0.5 point de pourcentage.

Source : Statistics Norway, Directorate of Labour et Secrétariat de l'OCDE.

La hausse des salaires demeure supérieure à la moyenne de la zone euro

Le marché du travail étant tendu, les salaires ont continué d'augmenter rapidement, mais leur progression s'est néanmoins ralentie depuis 1998. L'accord salarial biennal s'est soldé par une hausse des salaires estimée à 4¼ pour cent en 2000, en recul de 1¼ point par rapport à 1999 et de 2¾ points par rapport au sommet atteint en 1998 (tableau 4 et graphique 10)[19]. Si le glissement des salaires reste inchangé, on s'attend à ce que ceux-ci progressent de 4 pour cent en 2001[20]. Les augmentations sont cependant plus importantes que ne l'avaient convenu les partenaires sociaux et le gouvernement dans le cadre

© OCDE 2001

Tableau 4. **Prix, salaires et coûts**
Pourcentage de variation

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Indice des prix à la consommation	2.3	1.4	2.4	1.3	2.6	2.3	2.3	3.1
Hors alimentation et énergie	3.1	1.6	2.6	0.7	2.2	2.4	2.3	2.7
Harmonisé	. .	. .	. .	0.7	2.6	2.0	2.1	3.0
Déflateur des prix à la consommation	2.0	1.2	2.4	1.5	2.5	2.7	2.2	3.0
Gains horaires par salarié[1]	3.5	3.0	4.6	4.6	5.0	6.4	5.3	4¾[2]
dont :								
Économie continentale	3.3	3.0	4.6	4.6	5.0	6.4	5.4	. .
Industries manufacturières	2.8	2.9	4.6	4.5	4.4	5.9	5.6	. .
Services personnels	3.0	2.8	4.7	4.6	4.6	6.1	5.0	. .
Secteur public	3.4	3.2	4.6	4.5	4.9	6.2	5.3	. .
Rémunération horaire relative[3]								
Monnaie locale	–2.4	–0.8	0.6	0.4	0.7	3.3	2.0	1.0[2]
Monnaie commune	–4.5	–2.2	3.3	0.6	1.4	–0.3	0.9	. .

1. Gains par personne-heure travaillée dans l'optique des comptes nationaux.
2. Estimations du ministère des Finances.
3. Industries manufacturières.

Source : Ministère des Finances; Statistics Norway; OCDE, *Principaux indicateurs économiques* et Secrétariat de l'OCDE.

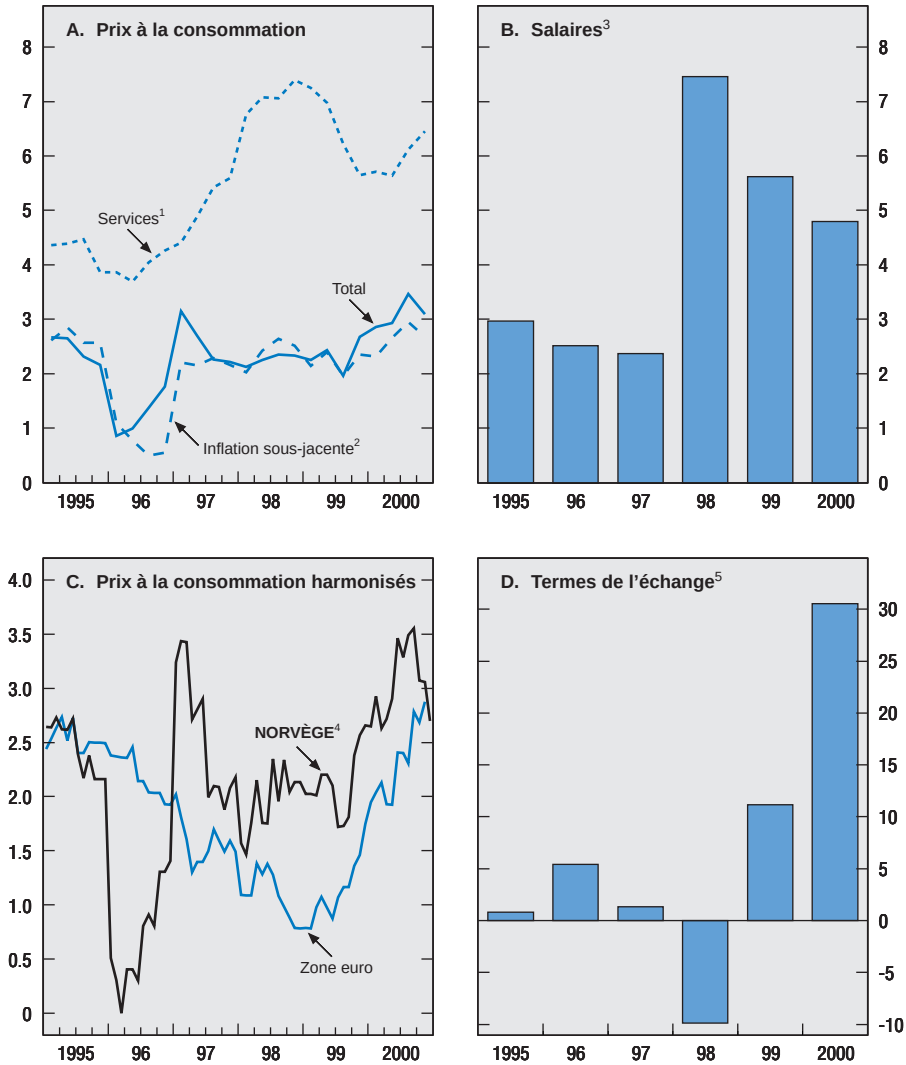
de la *Commission Aarntsen*, au début de 1999. Il avait alors été décidé que les salaires augmenteraient au même rythme que dans les pays partenaires en 2000. Or, les augmentations ont dépassé respectivement de 2½ points et 1¾ point les moyennes de la zone euro et des partenaires commerciaux. De surcroît, les coûts de main-d'œuvre augmentent encore plus que les salaires étant donné que deux jours supplémentaires de congé seront accordés en 2001 et en 2002, ce qui a pour effet de majorer de ¾ point par an la hausse du coût horaire du travail. Depuis 1995, l'augmentation générale des salaires du secteur privé a été régulièrement plus forte que dans la zone euro, dépassant celle-ci de 3 points par an en moyenne.

La hausse des prix s'accélère

La forte augmentation des prix du pétrole a été la principale cause de l'accélération de la hausse des prix à la consommation, qui est passée de 2.3 pour cent en 1999 à 3.1 pour cent en 2000, le niveau le plus élevé depuis 1991[21]. Mesurée par la variation de l'indice des prix à la consommation sur 12 mois, l'inflation s'est accélérée, passant d'un minimum de 1.9 pour cent en août 1999 à un maximum de 3.5 pour cent en septembre 2000, avant de revenir à 3.0 pour cent en décembre 2000. En 2000, les prix de l'essence ont augmenté d'environ 15 pour cent par rapport à 1999. Cependant, la hausse des

© OCDE 2001

Graphique 10. **Évolution des salaires et des prix**
Variation annuelle en pourcentage



1. Services dont les salaires sont une composante essentielle du prix.
2. Hors alimentation et énergie.
3. Taux de rémunération dans le secteur privé dans l'optique des comptes nationaux.
4. Données non harmonisées pour 1995.
5. Variation du rapport prix à l'exportation/prix à l'importation des biens et services.

Source : OCDE, *Principaux indicateurs économiques*, Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

prix du pétrole n'est pas la seule cause du regain d'inflation. Même si l'on fait abstraction des prix de l'énergie et des produits alimentaires, l'inflation s'est accélérée de façon sensible, passant de 2.1 pour cent en août 1999 à 2.8 pour cent en décembre 2000[22], en raison surtout de l'augmentation des impôts indirects et des loyers[23]. Dans le secteur des services, les prix ont continué d'augmenter rapidement, notamment dans les catégories de services où la part des salaires est particulièrement importante ; ces derniers ont progressé de 6.0 pour cent en 2000, soit ½ point de moins qu'en 1999. Sur la base de l'indice harmonisé des prix à la consommation, l'inflation a dépassé la moyenne de la zone euro pour la quatrième année consécutive. Étant donné que la hausse des prix s'est aussi accentuée dans la zone euro, la différence est restée à peu près inchangée, à ¾ de point.

Le cadre de la politique macroéconomique est toujours soumis à de fortes contraintes

Le cadre macroéconomique a été confirmé

Le cadre actuel de la politique macroéconomique, désigné sous le nom d'*Alternative de solidarité*, repose sur trois piliers : *i*) une politique monétaire visant à maintenir un taux de change stable vis-à-vis des monnaies européennes (vis-à-vis de l'euro depuis 1999) ; *ii*) une politique budgétaire visant à stabiliser l'économie, les excédents budgétaires qui proviennent des recettes pétrolières de l'État étant réinvestis en actifs financiers à l'étranger et *iii*) une politique des revenus, autrement dit une coopération entre le gouvernement et les partenaires sociaux pour modérer les accords salariaux de manière à assurer le plein emploi et à éviter une érosion du secteur exposé traditionnel. Ce cadre a été fixé en 1992, mais une politique comparable, s'inscrivant dans la longue tradition norvégienne de négociations salariales centralisées entre les partenaires sociaux et assignant un rôle actif au gouvernement, avait déjà été menée auparavant. La politique monétaire est l'aspect qui a le plus évolué, ce qui devrait permettre d'éviter que l'action monétaire prenne une orientation procyclique, comme cela est parfois arrivé dans le passé. En revanche, en raison des tensions croissantes sur le marché du travail et de l'ampleur des recettes pétrolières, la politique budgétaire pas plus que la politique des revenus n'ont pleinement atteint leurs objectifs, alourdissant ainsi la charge qui s'exerce sur la politique monétaire.

Les autorités et les partenaires sociaux ont confirmé à plusieurs reprises leur attachement à ce cadre d'action reposant sur trois piliers. Très récemment, la *Commission Holden* – créée dans le contexte de la vive hausse des salaires en 1998 et composée de représentants des partenaires sociaux et du gouvernement – a jugé souhaitable de maintenir le cadre existant et son système de négociations salariales centralisées[24]. Dans le rapport qu'elle a présenté en juin 2000 (NOU, 2000), elle

© OCDE 2001

considère que la coopération en matière de politique des revenus est le meilleur moyen de préserver de hauts niveaux d'emploi et une économie stable. Le but de la politique des revenus doit être d'aligner la croissance des salaires réels sur celle de la productivité dans l'ensemble de l'économie, afin de maintenir le chômage structurel à un bas niveau. La Commission confirme la nécessité de veiller à ce que les salaires nominaux progressent au même rythme que chez les partenaires commerciaux de la Norvège afin d'assurer un développement sain et équilibré de l'économie norvégienne, et elle recommande une nouvelle fois que le secteur exposé continue à jouer un rôle moteur dans les négociations salariales.

Simultanément, la Commission admet que l'approche actuelle présente certaines faiblesses. Elle souligne que des négociations salariales très centralisées peuvent limiter la marge de manœuvre individuelle des entreprises. A cet égard, elle recommande de donner davantage de place aux négociations au niveau local, surtout dans le secteur public, à l'intérieur du cadre centralisé. En outre, elle reconnaît que la forte représentation des intérêts du secteur manufacturier dans les négociations salariales centralisées a abouti à des accords et à des réformes sociales qui conviennent moins bien à d'autres secteurs. Elle recommande donc d'accroître la représentation des secteurs non manufacturiers au niveau central[25]. Enfin, elle fait observer que le système de négociation dans le secteur public a entraîné d'importantes divergences entre les rémunérations des salariés hautement qualifiés du secteur privé et du secteur public, si bien que le secteur public a eu des difficultés à recruter des travailleurs très qualifiés. Pour remédier à ce problème, la Commission a recommandé qu'on mette davantage l'accent sur les négociations locales dans le secteur public. Cela offrirait plus de souplesse pour déterminer les rémunérations, étant donné que dans le passé le secteur public a souvent accordé des augmentations de salaire en termes absolus et non relatifs (on l'a vu également dans quelques accords du secteur privé), ce qui a réduit l'éventail des salaires.

Le système de négociations salariales centralisées sera de nouveau mis à l'épreuve en 2002, à l'expiration de l'accord en vigueur actuellement. Les ajustements – mineurs ou plus profonds – dépendront de la situation économique et de la position des divers acteurs. Les tendances actuelles, comme par exemple la diminution de la part des industries manufacturières au profit des services et la mondialisation des activités, vont probablement rendre difficile le maintien de l'approche centralisée adoptée jusqu'à présent. Toutefois, indépendamment de la structure du système de négociations salariales, les tensions prévues sur le marché du travail se traduiront probablement par des augmentations de salaire encore supérieures à la moyenne de la zone euro – pour la huitième année consécutive.

© OCDE 2001

La politique monétaire vise à préserver les conditions nécessaires à la stabilité du taux de change

Le cadre de la politique économique a évolué

Depuis que les autorités norvégiennes ont dû abandonner le régime de parité fixe en décembre 1992 face à l'instabilité croissante des marchés des changes, la politique monétaire vise à préserver la stabilité de la couronne vis-à-vis des monnaies européennes. Le gouvernement a officialisé l'orientation de la politique monétaire de la banque centrale (la Norges Bank) par décret royal du 6 mai 1994, aux termes duquel « la politique monétaire menée par la Norges Bank doit *viser* à préserver la stabilité du taux de change de la couronne vis-à-vis des monnaies européennes, en fonction de la fourchette de fluctuation observée depuis la mise en flottement de la couronne le 10 décembre 1992. En cas de *profondes* fluctuations du taux de change, les instruments de la politique monétaire seront *utilisés pour* le ramener *progressivement* à l'intérieur de la fourchette initiale. Aucune marge de fluctuation n'a été définie, et la Norges Bank n'est pas obligée d'intervenir sur le marché des changes » (italiques ajoutés). Depuis janvier 1999, la monnaie de référence est l'euro.

Les turbulences qui se sont produites sur les marchés financiers internationaux ont montré à l'évidence que la banque centrale ne pouvait pas déterminer précisément l'évolution du taux de change et que des interventions importantes et prolongées sur les marchés des changes n'aboutissaient qu'à des résultats médiocres. C'est la raison pour laquelle la priorité a été donnée à la garantie des conditions indispensables à la stabilité du taux de change, plutôt qu'à l'utilisation du taux de change comme objectif opérationnel de la politique monétaire. Depuis les dernières tensions sérieuses, à la fin de 1998, la Norges Bank reconnaît plus que par le passé la nécessité d'aligner l'évolution des prix et des coûts sur l'objectif de stabilité des prix de la zone euro, défini par la Banque européenne comme une inflation inférieure à 2 pour cent. De l'avis de la Norges Bank, une hausse des prix et des coûts supérieure à l'objectif de la BCE engendrera une instabilité du taux de change. Étant donné les résultats peu satisfaisants des interventions sur les marchés des changes dans le passé, le taux d'intérêt est, dans la pratique, le seul instrument monétaire dont dispose la Norges Bank pour neutraliser des pressions à la hausse ou à la baisse sur la monnaie.

Dans le document budgétaire 2001 le gouvernement a réaffirmé qu'une « croissance économique équilibrée s'accompagnant d'une faible hausse des prix et des coûts est une condition indispensable à la stabilité du taux de change au fil des ans » et que « les instruments de la politique monétaire doivent donc être utilisés de manière à contribuer, avec les autres instruments de la politique économique, à la réalisation de cette condition ». Parallèlement, il souligne la complémentarité des instruments de la politique monétaire et de la politique budgétaire pour assurer une croissance durable. Par ailleurs, les autorités budgétaires

© OCDE 2001

signalent expressément, dans le document budgétaire 2001, que si la politique budgétaire est trop expansionniste, les taux d'intérêt risquent de rester plus élevés en Norvège que dans les autres pays.

Compte tenu de l'interprétation actuelle du mandat de la Norges Bank, la politique monétaire norvégienne ressemblera dans la plupart des cas à une politique de ciblage pur et simple de l'inflation. Il y aura toutefois une différence dans la mesure où la Banque ne pourra pas ramener le taux de change à l'intérieur de sa fourchette de fluctuation initiale sans risquer de déclencher une recrudescence de l'inflation ou une récession déflationniste[26]. En pareille circonstance, la Norges Bank informera le gouvernement que d'autres mesures que celles dont elle dispose doivent être prises. Une possibilité consisterait pour la banque centrale à préconiser des mesures budgétaires permettant de ramener la couronne à l'intérieur de sa fourchette de fluctuation « initiale ». Dans l'éventualité de modifications profondes et durables de l'économie, la politique budgétaire et la formation des salaires devront, de l'avis de la Norges Bank, contribuer à rétablir l'équilibre au sein de l'économie. Cependant, si les conditions fondamentales de l'économie norvégienne étaient modifiées de façon permanente, la Banque estime qu'il faudrait peut-être envisager de modifier les principes directeurs de la politique monétaire.

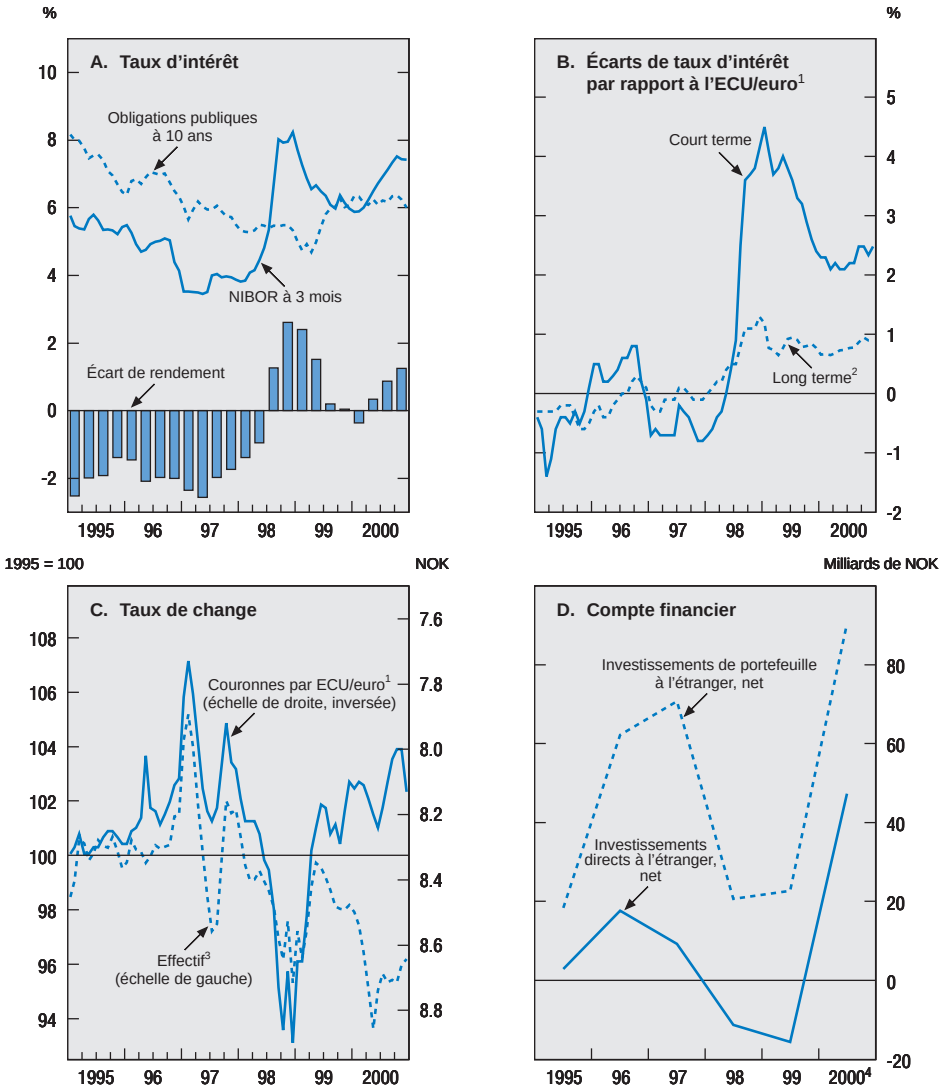
La politique monétaire a été resserrée face aux tensions inflationnistes

La Norges Bank a réagi rapidement à la montée des tensions inflationnistes dans le courant de 2000. Après avoir ramené son taux créditeur de 8 à 5.5 pour cent entre janvier et septembre 1999, elle l'a relevé à quatre reprises entre avril et septembre 2000, pour le porter à 7 pour cent. En septembre, dans la perspective d'un ralentissement de l'activité et d'une politique budgétaire neutre pour les années à venir, la banque centrale a décidé de renoncer aux restrictions monétaires au profit de la neutralité. Une légère hausse des taux d'intérêt à long terme a accompagné le relèvement des taux d'intérêt à court terme, mais l'écart vis-à-vis de la zone euro est resté à peu près inchangé (graphique 11)[27]. Le redémarrage de la croissance économique s'est accompagné d'une vive accélération de la croissance du crédit intérieur, qui est passée de 8.4 pour cent en décembre 1999 à 12.7 pour cent en novembre 2000 (en glissement annuel) (graphique 12)[28]. L'expansion du crédit aux ménages est passé de 8.1 à 10.8 pour cent, alors que la croissance de la masse monétaire est restée globalement inchangée à 10.4 pour cent. Le resserrement de la politique monétaire n'a donc pas encore freiné la croissance du crédit et de la masse monétaire.

En dépit des fortes fluctuations des prix du pétrole et de l'euro vis-à-vis du dollar, la couronne norvégienne est restée relativement stable par rapport à l'euro en 2000 (graphique 11). La monnaie s'est échangée dans une fourchette de 8.34 à 7.87 NOK pour un euro[29]. Fin décembre, son taux se situait à 8.23, à l'intérieur de la « fourchette initiale » (environ 8.2-8.4 NOK pour un euro), ce qui représentait

© OCDE 2001

Graphique 11. **Évolution des taux d'intérêt et du taux de change**

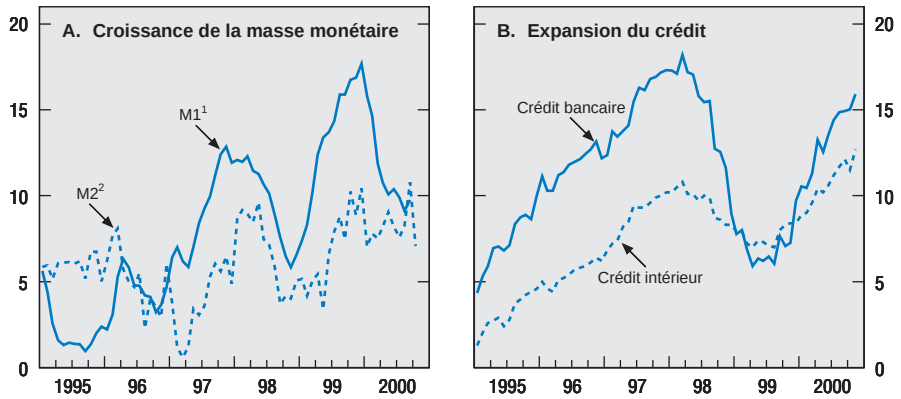


1. ECU théorique jusqu'à fin 1998, euro à partir de janvier 1999.
2. Différence entre le rendement effectif des obligations publiques norvégiennes et le taux des obligations publiques libellées en ECU/euros, les deux à échéance de 10 ans.
3. Pour la méthode de calcul, voir les notes au tableau annexe 39 des « Sources et méthodes » des *Perspectives économiques de l'OCDE.*
4. Janvier-octobre.

Source : Norges Bank ; Statistics Norway ; OCDE, *Principaux indicateurs économiques* et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

Graphique 12. **Monnaie et crédit**
Pourcentage de variation en glissement annuel



1. Espèces, dépôts à vue et crédits non utilisés détenus par le public ; moyenne mobile sur trois mois (fin de période).
2. M1 plus dépôts à terme.
Source : Norges Bank et OCDE, *Principaux indicateurs économiques.*

une dépréciation de l'ordre de 2 pour cent depuis la fin de 1999. En termes effectifs nominaux, la couronne norvégienne a perdu 2 pour cent, sous l'effet d'une forte dépréciation vis-à-vis du dollar et d'une certaine appréciation face à la couronne suédoise. Néanmoins, les conditions monétaires sont devenues plus restrictives du fait de la hausse des taux d'intérêt. Compte tenu de l'envolée des prix du pétrole et de l'augmentation de l'écart de taux d'intérêt à court terme, la dépréciation observée en 2000 est quelque peu surprenante, en particulier dans la mesure où des recherches récentes ont confirmé que les prix du pétrole avaient eu un impact sur le taux de change de la couronne dans le passé (Akram, 2000 ; Norges Bank, 2000)[30]. Les écarts persistants d'inflation des prix et des salaires entre la Norvège et la zone euro ces dernières années et les sorties massives de capitaux par l'intermédiaire du Fonds pétrolier de l'État ont peut-être contribué à amortir l'impact de l'augmentation des prix du pétrole.

Neutralité budgétaire en 2000 et 2001

Évolution budgétaire en 2000

La politique budgétaire semble avoir eu une incidence à peu près neutre en 2000, à en juger par la variation du solde budgétaire primaire de l'administration centrale corrigé des fluctuations conjoncturelles et hors activités pétrolières

© OCDE 2001

(tableau 5), après un net resserrement, de ¾ point en 1999. Les dépenses réelles sous-jacentes de l'administration centrale auraient augmenté de 2¼ pour cent selon les estimations en 2000, soit ½ point de plus que l'année précédente. En volume, l'augmentation sous-jacente a été inférieure de ¼ point aux propositions figurant dans le projet de budget d'octobre 1999, mais cela tient au fait que les hausses de prix et de salaires ont été plus fortes que prévu[31]. Cette rigueur contraste vivement avec l'évolution observée les cinq années précédentes, au cours desquelles la croissance sous-jacente des dépenses avait dépassé les prévisions du projet de budget de ¾ point par an en moyenne. La croissance des dépenses en termes nominaux a été plus soutenue – selon les estimations, 11 milliards de NOK (1 pour cent du PIB de la Norvège continentale) – qu'on ne l'escomptait un an auparavant. Hors activités pétrolières, les dépenses estimées de l'administration centrale ont augmenté de 7 pour cent en termes nominaux, les transferts aux administrations locales et les subventions accusant la progression la plus rapide[32].

Afin de financer des dépenses plus importantes et d'assurer simultanément la neutralité budgétaire, l'administration centrale a légèrement relevé les impôts en 2000, de l'équivalent de 4 milliards de NOK (0.4 pour cent du PIB de la Norvège continentale), principalement grâce à une majoration de la taxe sur l'énergie. Les impôts sur les revenus du capital et les revenus du travail des tranches les plus élevées ont aussi été alourdis, mais ces mesures ont été presque complètement contrebalancées par des réductions d'impôts sur les revenus du travail des tranches les plus basses. Le taux maximum de l'impôt sur les revenus du travail, majoré de 6 points, a ainsi largement dépassé 50 pour cent. L'augmentation totale des recettes fiscales hors activités pétrolières est estimée à 30 milliards de NOK (7½ pour cent), soit 15 milliards de plus qu'on ne l'avait prévu en octobre 1999. Sous l'effet de la forte hausse des prix du pétrole et de l'accroissement de la production, les recettes nettes tirées de la production pétrolière auraient pratiquement quadruplé pour atteindre 160 milliards de NOK en 2000, entraînant une forte augmentation des avoirs du Fonds pétrolier de l'État[33].

Du fait de l'augmentation considérable des recettes pétrolières, l'excédent budgétaire de l'administration centrale a quadruplé, atteignant plus de 163 milliards de NOK en 2000, tandis que le déficit budgétaire hors activités pétrolières s'est réduit de 2.6 milliards, pour totaliser 9.5 milliards de NOK. En pourcentage du PIB et dans l'optique des comptes nationaux, l'excédent de l'administration centrale a augmenté de 10 points, atteignant le chiffre record de 15½ pour cent (tableaux 5 et 6), de loin le plus élevé de la zone de l'OCDE[34]. Le déficit des collectivités locales est estimé à un peu moins de 1 pour cent du PIB en 2000, sans changement par rapport à l'année précédente, mais en augmentation par rapport au début des années 90 (encadré 2)[35]. Les dépenses réelles des administrations locales ont augmenté plus fortement en 2000 qu'on ne l'avait prévu un an auparavant[36]. L'excédent des administrations publiques aurait augmenté de

© OCDE 2001

Tableau 5. **Prévisions et résultats budgétaires**[1]
En milliards de NOK

	Résultat			2000		2001
	1997	1998	1999	Budget[2]	Estimation[3]	Budget[3, 4]
Administration centrale						
Hors activités pétrolières						
Recettes	370.4	398.7	424.0	441.9	456.8	473.4
Dépenses	390.4	416.1	436.0	455.2	466.2	485.4
Balance courante	–20.1	–17.5	–12.1	–13.3	–9.5	–12.0
Recettes pétrolières (nettes)	86.8	45.0	44.6	85.1	161.1	189.0
Balance courante, activités pétrolières comprises	66.7	27.5	32.6	71.8	151.6	177.0
Fonds pétrolier						
Transferts de l'administration centrale	64.0	28.0	26.1	71.8	151.6	177.0
Revenus des actifs financiers	2.7	6.2	7.3	7.4	11.0	15.2
Balance courante						
Sur la base du compte de l'État	66.7	34.2	33.4	79.2	162.6	192.2
Écart statistique[5]	19.0	18.9	33.4	12.1	52.9	–13.0
Sur la base des comptes nationaux	85.7	53.1	66.8	91.4	215.5	179.2
En pourcentage du PIB	7.8	4.8	5.6	7.4	15.4	12.7
Collectivités locales[6]						
Recettes	168.8	178.2	189.0	194.9	200.4	213.4
Dépenses	170.6	184.4	200.1	198.2	210.8	222.8
Balance courante						
Sur la base des paiements	–1.8	–6.2	–11.0	–3.2	–10.4	–9.5
Sur la base des engagements	0.7	–11.4	–9.3	–3.8	–10.0	–5.5
En pourcentage du PIB	0.1	–1.0	–0.8	–0.3	–0.7	–0.4
Administration publique[7]	86.4	39.6	63.0	91.4	205.4	173.7
En pourcentage du PIB	7.9	3.6	5.3	7.4	14.7	12.3
Pour mémoire :						
Consommation des administrations publiques, en volume (variation en %)	1.9	3.8	2.7	1.5	2.8	2.4
Dépenses sous-jacentes réelles de l'administration centrale (variation en %)	2.0	2.0	1.8	2½	2¼	2½
Variation de l'excédent primaire de l'administration centrale, corrigé des influences conjoncturelles[8]	¾	¼	¾	0	0	0
Prévisions sous-jacentes						
Prix du pétrole (couronnes/baril)	136	96	141	125	235	180
Production de pétrole et de gaz[9]	229	223	227	271	252	269
PIB continental, variation en volume (%)	4.2	3.3	0.8	0.7	2.2	1.8

1. Définitions du compte de l'administration centrale, sauf mention contraire.
2. Octobre de l'année précédente.
3. Décembre 2000.
4. Budget adopté.
5. Différences de définition entre le compte de l'administration centrale et les comptes nationaux, excédents d'autres comptes de l'administration centrale et de la sécurité sociale, investissements directs dans les entreprises publiques.
6. Dans l'optique des comptes nationaux et sur la base des paiements.
7. Capacité de financement.
8. Corrigée des influences conjoncturelles, des paiements nets d'intérêts, des recettes pétrolières et des ajustements techniques; en pourcentage du PIB continental.
9. En millions de mètres cubes normalisés d'équivalent pétrole.

Source : Ministère des Finances.

© OCDE 2001

Tableau 6. **Finances publiques**[1]
En pourcentage du PIB

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Dépenses	49.9	47.7	45.5	43.9	46.5	46.3	41.6	43.7
En pourcentage du PIB *continental*	58.8	56.1	55.5	53.9	53.9	55.5	55.4	55.6
Revenus	50.4	51.2	52.1	51.8	50.1	51.5	56.3	56.0
dont : Recettes pétrolières	5.4	5.5	7.9	8.1	4.3	6.1	. .	. .
Capacité de financement	0.4	3.5	6.6	7.9	3.6	5.3	14.7	12.7
Hors recettes pétrolières	–5.0	–2.0	–1.4	–0.2	–0.8	–1.2	. .	. .
Dette brute	37.3	35.4	31.6	28.0	26.5	23.8	20.6	21.1
Actif financier net	30.8	32.8	36.7	43.0	48.1	49.6	55.5	65.2

1. Dans l'optique des comptes nationaux.
Source : Ministère des Finances.

9.4 points selon les estimations, pour s'inscrire à 14.7 pour cent du PIB, les recettes pétrolières ayant simultanément pour effet d'accroître le ratio des recettes et de réduire celui des dépenses (tableau 6). En proportion du PIB de la Norvège continentale, cependant, les dépenses sont restées inchangées par rapport à l'année précédente, à 55.5 pour cent. L'actif financier net total des administrations publiques aurait atteint plus de 50 pour cent du PIB à la fin de 2000[37]. Il s'agit là d'une sous-estimation, étant donné que certains actifs ne sont pas évalués à leur valeur marchande, mais ce résultat est néanmoins sans équivalent dans la zone de l'OCDE[38].

Le *budget* 2001

Le budget approuvé pour 2001 a un caractère neutre, l'objet étant d'éviter de « déclencher une hausse des prix et des coûts ». Cette neutralité (mesurée par la variation du solde budgétaire primaire de l'administration centrale, corrigé des fluctuations conjoncturelles et hors activités pétrolières) est le résultat d'une croissance des dépenses publiques légèrement plus forte que celle de la production tendancielle, compensée par des augmentations d'impôts[39]. Les dépenses sous-jacentes de l'administration centrale devraient augmenter de 2½ pour cent en termes réels, soit de ¼ point de plus qu'en 2000[40]. Le budget ne comprend aucune nouvelle initiative importante en matière de dépenses, l'augmentation de celles-ci étant presque entièrement imputable à leur évolution tendancielle, par exemple en ce qui concerne les prestations d'assurance-maladie et d'assurance invalidité. En termes nominaux, les dépenses de l'administration centrale devraient augmenter de 4 pour cent, contre 7 pour cent en 2000[41].

Comme l'année précédente, l'augmentation des impôts permettra de financer des dépenses plus importantes tout en garantissant la neutralité budgétaire. Les

© OCDE 2001

Encadré 2. Évolution de la situation budgétaire entre 1993 et 1999

Entre 1993 et 1999, le solde budgétaire des administrations publiques (recettes pétrolières comprises), légèrement déficitaire au départ, est devenu largement excédentaire (tableau 7). Cette évolution favorable s'explique principalement par une réduction sensible des dépenses publiques en proportion du PIB, mais l'augmentation des recettes fiscales en Norvège continentale et des recettes pétrolières n'y est pas étrangère. Sur le plan des dépenses, ce sont les subventions qui ont le plus baissé, mais la diminution des transferts sociaux aux ménages – principalement due au recul du chômage – et le recul de la consommation des administrations publiques ont aussi contribué à la baisse des dépenses publiques. En volume, cependant, les dépenses publiques hors paiements d'intérêts ont fortement augmenté, de 8.8 pour cent au total, contre 7.5 pour cent pour la zone euro. Sur le plan des recettes, la charge fiscale totale a accusé une augmentation sensible. L'accroissement des recettes au titre de l'impôt sur les sociétés sous l'effet d'une croissance économique soutenue en est la principale raison. En outre, les impôts sur le revenu ont très fortement progressé, principalement du fait d'un glissement par le jeu des tranches d'imposition (les contribuables passant dans des tranches de revenu supérieures) et, dans une mesure nettement moindre, par suite de l'augmentation des taux de l'impôt sur le revenu. En outre, les recettes totales provenant du secteur pétrolier ont fortement augmenté.

La situation budgétaire a évolué de façon très différente au sein de l'administration centrale et dans les collectivités locales (tableau 7). Alors que le solde de l'administration centrale est passé d'un léger déficit en 1993 à un large excédent, les comptes des collectivités locales sont passés d'une situation de quasi-équilibre en 1993 à un déficit de près de 1 pour cent du PIB en 1999, principalement en raison d'une réforme scolaire ayant ramené de 7 à 6 ans l'âge d'inscription à l'école, à quoi s'est ajoutée la réforme destinée à améliorer les capacités et les normes de soins pour les personnes âgées. Les subventions et les transferts sociaux aux ménages ont diminué, mais cette diminution a été largement contrebalancée par une augmentation des dépenses d'investissement, imputable principalement aux réformes. Par ailleurs, les paiements d'intérêts ont augmenté. La baisse des dépenses totales des collectivités locales a été limitée, puisqu'elle n'a représenté que ¼ pour cent du PIB, alors que la contraction des dépenses de l'administration centrale a atteint 5¼ pour cent du PIB. En pourcentage du PIB de la Norvège continentale, cependant, la tendance a été nettement orientée à la hausse. Avec le vieillissement de la population et étant donné que les collectivités locales sont responsables des services de soins et de santé, il est probable que cette poussée des dépenses des collectivités locales restera forte dans les années à venir.

augmentations d'impôts représentent 9 milliards de NOK sur la base des paiements, soit deux fois plus qu'en 2000. La principale augmentation résulte du relèvement du taux de la TVA de 23 à 24 pour cent à compter du 1er janvier 2001, relèvement qui n'est que partiellement compensé par la réduction de moitié de

© OCDE 2001

Tableau 7. **Budget de l'administration centrale et des collectivités locales**[1]

En pourcentage du PIB

	Administrations publiques[2]			Administration centrale[2]			Collectivités locales[3]		
	1993	1999	Variation 1999-93	1993	1999	Variation 1999-93	1993	1999	Variation 1999-93
Dépenses totales	51.1	46.3	–4.8	42.0	36.7	–5.3	17.0	16.6	–0.3
Paiements au titre de la propriété/ paiements d'intérêts	2.1	2.4	0.3	1.2	1.1	–0.1	0.9	1.3	0.5
Transferts au secteur privé	22.7	19.7	–3.0	20.6	17.9	–2.7	2.1	1.7	–0.4
Subventions	4.4	2.8	–1.6	3.9	2.4	–1.5	0.5	0.3	–0.2
Transferts sociaux	18.3	16.9	–1.4	16.7	15.5	–1.2	1.6	1.4	–0.2
Autres transferts courants payés	1.0	0.8	–0.2	8.7	7.8	–0.8	0.2	0.2	–0.1
dont : intra-administration	. .	. .	. .	7.7	7.1	–0.7	0.2	0.1	0.0
Consommation	21.8	21.2	–0.6	9.0	8.3	–0.8	12.8	13.0	0.2
Dépenses en capital	2.1	2.4	0.3	1.2	1.1	–0.1	0.9	1.3	0.4
Recettes totales	49.6	51.1	1.4	39.6	41.3	1.8	17.0	15.8	–1.1
Revenus de la propriété	6.2	4.3	–1.9	5.8	3.8	–2.0	0.4	0.5	0.1
Impôts et transferts courants reçus	43.1	46.4	3.3	33.7	37.5	3.8	16.3	15.0	–1.3
Secteur pétrolier	4.2	5.3	1.2	4.2	4.3	0.1	. .	. .	. .
Secteur non pétrolier	38.9	41.0	2.1	29.5	33.2	3.7	. .	. .	. .
dont : intra-administration	. .	. .	. .	0.2	0.1	–0.1	7.8	7.2	–0.5
Excédent net d'exploitation	0.3	0.3	0.0	. .	. .	. .	0.3	0.3	0.0
Recettes en capital	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	. .	. .	. .
Capacité/besoin de financement	–1.4	4.8	6.3	–2.4	4.7	7.1	0.0	–0.8	–0.8

1. Dans l'optique des comptes nationaux. Les transferts intra-administration sont consolidés pour les administrations publiques mais non pour l'administration centrale et les collectivités locales. En conséquence, les dépenses et recettes totales cumulées de l'administration centrale et des collectivités locales ne sont pas égales à celles des administrations publiques. Pour les autres rubriques, le total n'est pas toujours égal à la somme de ses composantes, étant donné que les chiffres sont arrondis et qu'il existe un écart entre les données sur la base des paiements et sur la base des engagements.
2. Sur la base des engagements.
3. Sur la base des paiements.

Source : Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

la TVA sur les produits alimentaires avec effet au 1er juillet 2001. Par ailleurs, la taxe sur l'essence est réduite, mais cette réduction est presque complètement contrebalancée par un relèvement des taxes sur l'électricité et le fioul domestique. Une autre mesure fiscale importante est l'institution d'une taxe de 11 pour cent sur les dividendes, dont le produit devrait s'élever à 1.2 milliard de NOK (voir également la section du chapitre II consacrée à la fiscalité). Ces augmentations sont partiellement compensées par un abaissement de l'impôt sur les revenus du travail (1.2 milliard de NOK) qui favorise dans une large mesure les titulaires de bas salaires. Avec l'institution de la taxe sur les dividendes et la réduction de l'impôt sur les bas revenus, le gouvernement cherche à assurer une répartition plus équitable du revenu[42]. Par ailleurs, le budget comprend des recettes de 6 milliards de NOK au titre de la réduction de la part de l'État dans le

© OCDE 2001

capital de la Den norske Bank (DnB), de la privatisation de la Bourse d'Oslo et de la vente aux enchères de licences pour la pisciculture, la télévision commerciale et les nouveaux réseaux téléphoniques mobiles de seconde génération[43]. L'augmentation totale des recettes non pétrolières de l'administration centrale devrait atteindre 17 milliards de NOK, soit une progression de 3¾ pour cent. Bien que le budget table sur une diminution de près d'un quart du prix du pétrole, à 180 NOK (environ 20 $US) le baril en moyenne en 2001, les recettes pétrolières nettes devraient augmenter de 17 pour cent pour atteindre 189 milliards de NOK sur la base des paiements, étant donné que les taxes pétrolières et recettes publiques connexes sont acquittées avec un certain décalage[44]. Ainsi, en 2001, près d'un tiers des recettes, soit deux fois plus que deux ans auparavant, proviendront directement du secteur pétrolier.

Dans l'optique des comptes nationaux, l'excédent de l'administration centrale devrait se contracter de 2¾ points, pour passer à 12¾ pour cent du PIB[45]. Le déficit des collectivités locales devrait se résorber quelque peu pour revenir à 0.4 pour cent du PIB, en dépit d'une forte augmentation de la consommation[46]. En conséquence, on s'attend à ce que l'excédent des administrations publiques se contracte de 2½ points pour s'établir à 12¼ pour cent du PIB. Toutefois, si l'on tient compte de l'augmentation des obligations au titre des pensions et de l'amenuisement de la ressource pétrolière, le patrimoine public total en termes réels risque de décroître (encadré 3).

Encadré 3. Un indicateur budgétaire supplémentaire pour améliorer la transparence budgétaire

Pour assurer la transparence budgétaire, il est important de disposer d'un système comptable qui donne une image exacte de la situation financière globale des administrations publiques. C'est ce qui a poussé plusieurs pays, notamment l'Australie et la Nouvelle-Zélande, à utiliser de plus en plus la comptabilité patrimoniale qui consiste à comptabiliser les conséquences financières des transactions et des obligations quand elles ont lieu, que les paiements soient effectués ou non. Cette méthode est particulièrement utile si l'on veut évaluer comme il convient les conséquences budgétaires des obligations à long terme au titre des pensions.

Le gouvernement norvégien a introduit quelques éléments de comptabilité patrimoniale dans le document budgétaire 2001 pour évaluer la variation du patrimoine public total, même si le budget se fonde encore sur une comptabilité de caisse traditionnelle. Les calculs présentés révèlent qu'en dépit d'un excédent budgétaire élevé, atteignant 198 milliards de NOK, la richesse publique en termes réels (à l'exclusion des plus-values dues aux variations des prix du pétrole et des actions) devrait diminuer de 44 milliards de NOK (près de 3 pour cent du PIB) en 2001. Cette baisse est principalement imputable à une diminution de la richesse pétrolière due à l'extraction (130 milliards de NOK) et à une augmentation des obligations au titre des pensions (100 milliards de NOK).

© OCDE 2001

Perspectives et enjeux futurs

Un ralentissement insuffisant pour induire une détente sur le marché du travail

L'augmentation des taux d'intérêt en 2000, le retour à un niveau normal de production d'électricité et l'expansion un peu moins soutenue des échanges mondiaux devraient entraîner un léger ralentissement de la croissance du PIB de la Norvège continentale, qui passerait de 2¼ pour cent en 2000 selon les estimations à un peu moins de 2 pour cent en 2001 et 2002 (tableau 8)[47]. Comme on s'attend à ce que la production pétrolière augmente de 5 pour cent, la progression du PIB réel total pourrait être un peu plus soutenue, atteignant 2½ pour cent en 2001. La croissance du revenu national réel (PIB réel corrigé des termes de l'échange) devrait revenir de 17 pour cent en 2000 à 6½ pour cent en 2001, puis à ½ pour cent en 2002. La neutralité budgétaire est censée être maintenue tout au long de la période considérée. En revanche, le resserrement monétaire opéré en 2000 devrait exercer un effet de freinage sur l'activité, la consommation privée notamment, à la fois en alourdissant le service de la dette et en réduisant la confiance des consommateurs. L'investissement des entreprises en Norvège continentale sera lui aussi affecté. Il subira en outre l'influence négative de l'érosion de la compétitivité et du ralentissement de la demande. Dans le secteur de la construction, le niveau des commandes (graphique 13) donne à penser qu'en dépit de l'augmentation récente des taux d'intérêt la croissance de l'investissement en logement restera soutenue en 2001 avant de se stabiliser en 2002. Après l'achèvement d'un certain nombre de grands projets sur le plateau continental norvégien, les investissements pétroliers devraient continuer de se contracter en 2001, mais de façon moins spectaculaire qu'un an auparavant, avant d'enregistrer une légère augmentation en 2002.

La dégradation de la compétitivité devrait se traduire par de nouvelles pertes de parts de marché pour les exportateurs de produits manufacturés. Cependant, compte tenu de l'augmentation continue des exportations pétrolières et de l'expansion des exportations de poisson d'élevage, la croissance des exportations de biens et services devrait être soutenue en 2001, atteignant 4¾ pour cent avant de revenir à 3½ pour cent en 2002. Cette prévision repose sur une hausse en moyenne annuelle du prix mondial du pétrole de 28.3 $US le baril en 2000 à 29.5 $US en 2001, suivie d'un repli à 27.5 $US le baril en 2002. Si l'on ajoute à cela l'appréciation de la couronne vis-à-vis du dollar et l'ajustement tardif des prix du gaz à ceux du pétrole, les prix à l'exportation des produits pétroliers exprimés en couronnes devraient encore afficher une hausse sensible, de l'ordre de 15 pour cent, en 2001. Cette hausse et la progression de l'extraction pétrolière pourraient entraîner un nouvel accroissement de l'excédent de balance courante, qui atteindrait le chiffre record pour la zone de l'OCDE d'un peu plus de 20 pour cent du PIB en 2001 avant de revenir à un peu moins de 20 pour cent en 2002.

© OCDE 2001

Tableau 8. **Prévisions à court terme**
Pourcentage de variation, prix constants

	1997 Prix courants, milliards de NOK	1998	1999	2000	2001	2002
Consommation privée	520.8	3.3	2.4	2.9	2.0	2.0
Consommation publique	218.4	3.8	2.7	2.8	2.4	2.0
Formation brute de capital fixe[1]	252.1	5.8	–5.6	–2.2	–2.2	0.9
dont :						
Secteur pétrolier[1]	62.3	20.4	–12.6	–23.0	–12.4	3.6
Autres activités industrielles et commerciales	108.5	1.2	–3.3	2.9	–0.8	–0.6
Construction de logements	30.4	–0.9	–2.2	10.6	8.6	2.4
Secteur public	38.0	4.9	1.3	2.0	–3.0	0.7
Formation de stocks[2]	22.9	1.4	–1.2	0.2	–0.1	0.0
Demande intérieure totale	1 014.2	5.4	–0.9	1.8	1.0	1.6
Exportations de biens et de services	448.0	0.3	1.7	5.0	4.8	3.4
dont :						
Biens non manufacturés (y compris l'énergie)	213.4	–2.8	2.4	7.4	5.0	2.0
Importations de biens et de services	366.1	9.3	–3.1	1.6	2.5	3.6
Solde extérieur[3]	81.9	–3.0	1.8	1.5	1.1	0.2
PIB	1 096.1	2.0	0.9	3.1	2.4	1.9
dont : Norvège continentale	893.6	3.3	0.8	2.3	1.8	1.9
Indice implicite des prix du PIB	. .	–0.8	6.6	16.1	7.5	1.0
Indice implicite des prix à la consommation	. .	2.7	2.2	3.0	2.8	2.6
Taux d'intérêt à court terme (en %)	3.7	5.8	6.5	6.7	7.4	7.2
Emploi	2 194.9[4]	2.5	0.5	0.7	0.7	0.6
Taux de chômage (niveau)	4.0	3.2	3.2	3.3	3.3	3.4
Rémunération par salarié du secteur privé	. .	7.5	5.6	4.8	6.0	4.8
Écart de production[5] (en %)	1.1	1.9	0.8	1.0	0.8	0.8
Balance courante (en % du PIB)	5.6	–1.3	3.9	15.4	20.5	19.7
Capacité de financement des administrations publiques (en % du PIB)	7.9	3.6	4.9	14.0	14.8	14.4

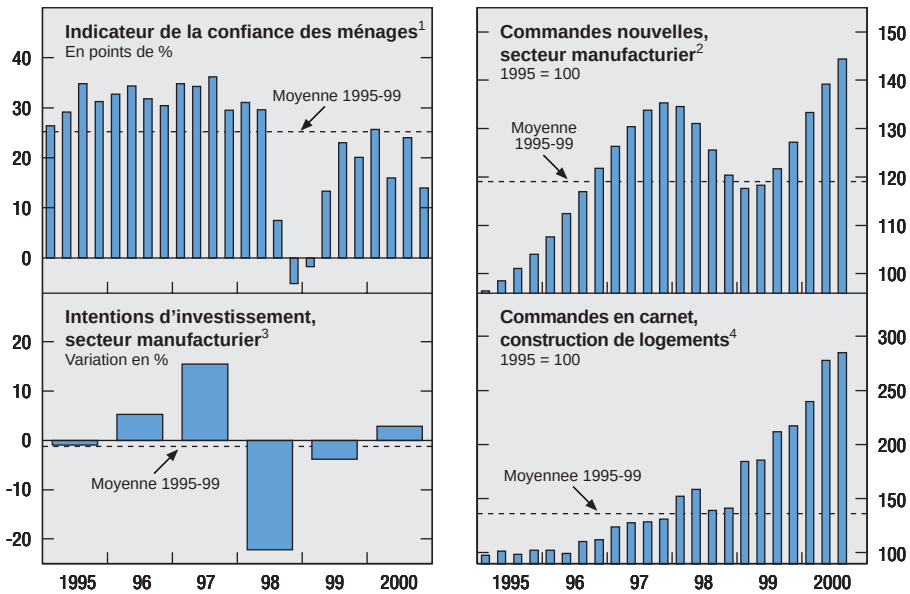
1. Y compris les plates-formes en construction, la production de pétrole brut, les forages et le transport par pipelines.
2. Contribution à la croissance du PIB, compte non tenu des plates-formes en construction.
3. Contribution à la croissance du PIB.
4. En milliers de personnes.
5. Norvège continentale.

Source : OCDE (2000), *Perspectives économiques* n° 68, décembre.

En dépit du ralentissement de la croissance, l'écart entre la production effective et la production potentielle devrait rester positif. L'économie continuera de tourner à un rythme proche du plein régime et le marché du travail restera tendu. Le taux de chômage devrait se maintenir à 3¼ pour cent, mais les problèmes

© OCDE 2001

Graphique 13. **Indicateurs avancés**



1. Moyenne trimestrielle de données mensuelles.
2. Nouvelles commandes enregistrées, série tendancielle.
3. Selon l'enquête trimestrielle de novembre sur l'investissement ; intentions d'investissement pour l'année civile suivante.
4. Valeur.

Source : Statistics Norway et ministère des Finances.

de recrutement pourraient encore s'accentuer. La croissance des salaires en 2001, en grande partie déterminée par les accords biennaux conclus en 2000, devrait atteindre 4½ pour cent, c'est-à-dire à peu près le même chiffre que l'année précédente. Par ailleurs, le coût horaire du travail sera majoré de ¾ point par an du fait de l'institution de deux jours de congé supplémentaires en 2001 et en 2002. Les tensions sur le marché du travail pourraient entraîner une légère accélération de la croissance des salaires en 2002. La forte augmentation des coûts de main-d'œuvre aura probablement pour effet d'accélérer la hausse des prix à la consommation.

Le scénario présenté au tableau 8 a été établi au début du mois de novembre sur la base du projet de budget. Le budget approuvé modifie quelque peu les perspectives, sans toutefois y apporter des changements fondamentaux. Étant donné que la taxe supplémentaire de 1.5 pour cent sur la masse salariale ne sera pas instituée, les coûts de main-d'œuvre augmentent moins en 2001 et la

© OCDE 2001

détérioration de la compétitivité est un peu moins prononcée. En revanche, les impôts indirects augmentent plus que ne le prévoyait le projet de budget, ce qui neutralise en partie les effets indirects sur l'inflation de la décision relative à la taxe supplémentaire sur la masse salariale. Le taux de la TVA a été majoré de 1 point le 1er janvier tandis que le taux de la TVA sur les produits alimentaires sera réduit de moitié le 1er juillet. Au total, ces mesures auront une incidence globalement neutre sur la hausse des prix à la consommation en 2001, mais elles contribueront à abaisser l'inflation en 2002. En outre, postérieurement à l'établissement de ce scénario, des chiffres relativement médiocres, dans l'optique des comptes nationaux, ont été publiés pour le troisième trimestre 2000 ; de surcroît, la croissance du PIB au deuxième trimestre a été révisée à la baisse. Ces nouvelles informations ne justifient toutefois pas de modification des prévisions pour 2001 et 2002, si ce n'est que la croissance du PIB en 2000 sera sans doute un peu plus faible qu'on ne l'avait estimé. Les prix du pétrole ont nettement baissé depuis début novembre. Si le prix du pétrole se maintient à son niveau de janvier 2001, aux environs de 25 $US le baril, l'excédent de balance courante et l'excédent des administrations publiques seront sensiblement inférieurs aux chiffres du scénario présenté au tableau 8 mais ils continueront d'afficher des taux à deux chiffres en pourcentage du PIB.

Les risques entourant les prévisions sont plus équilibrés

Les risques entourant les prévisions sont plus équilibrés, compte tenu de la faiblesse de l'activité ces derniers mois. Le niveau élevé des cours du pétrole pourrait se traduire par des investissements pétroliers plus vigoureux que prévu, tandis que les tensions sur le marché du travail pourraient engendrer en 2002 des hausses de salaire plus fortes que prévu qui viendraient stimuler la consommation privée. En outre, le niveau actuel des recettes pétrolières entraîne d'importantes pressions en faveur d'une augmentation des dépenses publiques. En revanche, la croissance de la demande intérieure risque d'être plus faible, la mollesse de la demande interne au second semestre 2000 laissant à penser que les fluctuations des taux d'intérêt ont une plus forte incidence sur la consommation privée que dans le passé. De surcroît, si les prix pétroliers demeurent élevés, la couronne pourrait s'apprécier, ce qui pourrait freiner l'activité et atténuer les pressions inflationnistes.

Les enjeux de la politique macroéconomique pour les années à venir sont importants

Neutre en 2000 et 2001, la politique budgétaire n'accentue pas les pressions inflationnistes existantes. En revanche, elle ne contribue pas non plus à réduire les tensions entre la demande et l'offre globales, alors qu'en vertu du cadre de la politique macroéconomique, elle est censée avoir pour objectif de stabiliser l'économie. Par conséquent, les autorités monétaires ont dû supporter à elles seules le poids de l'ajustement en 2000. Compte tenu des prévisions actuel-

© OCDE 2001

les, il devrait en être de même en 2001. Comme cela s'est souvent produit dans le passé, les dépenses effectives pourraient bien dépasser les niveaux budgétisés, si bien que le gouvernement devra peut-être même prendre des mesures supplémentaires en mai 2001, dans le cadre du budget révisé, pour éviter que la politique budgétaire prenne un tour expansionniste.

La politique budgétaire a une influence déterminante sur la viabilité du développement économique à long terme. Les autorités budgétaires sont parvenues à épargner la quasi-totalité des recettes pétrolières en 2000, transformant ainsi la richesse pétrolière en richesse financière, ce qui permettra de faire face plus facilement aux conséquences budgétaires du vieillissement dans les années à venir. Les calculs présentés dans le document budgétaire 2001 font état d'un quasi-équilibre des comptes intergénérationnels. L'hypothèse retenue pour le projet de budget de 2001 en ce qui concerne le prix du pétrole est relativement prudente, mais cependant plus élevée que dans les projets de budget précédents. Si le prix du pétrole se maintient à un niveau plus proche de son niveau actuel, toutes choses égales par ailleurs, les comptes intergénérationnels feront apparaître un excédent[48]. En 2001, il pourrait donc y avoir un certain antagonisme entre l'objectif à court terme de la politique budgétaire en matière de régulation de la demande et les options budgétaires dans l'optique de la comptabilité intergénérationnelle, si les recettes pétrolières atteignent un niveau particulièrement élevé.

D'autres difficultés pourraient surgir si la couronne venait à s'apprécier, ce qui n'est pas exclu si le prix du pétrole demeure élevé et que la politique budgétaire conserve sa neutralité. Il est peu probable que les autorités monétaires contrebalanceraient automatiquement cette appréciation par une réduction des taux d'intérêt si cela devait raviver les pressions inflationnistes.

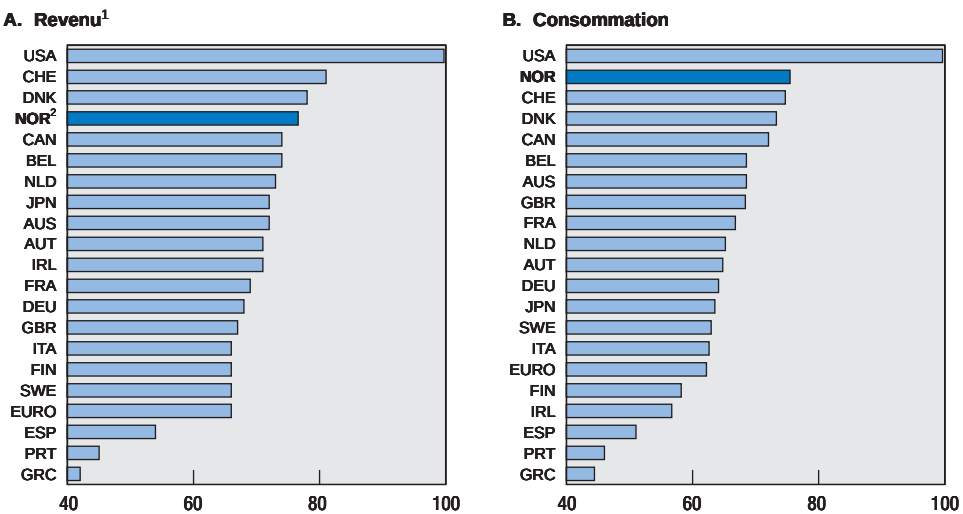
Si le marché du travail demeure tendu en 2002, les hausses de salaire pourraient à nouveau dépasser la moyenne des partenaires commerciaux. Face à une telle situation, des mesures budgétaires et monétaires devront être prises. Par ailleurs, cela signifierait que pendant huit années consécutives la politique des revenus n'aura pas assuré une progression des salaires parallèle à la moyenne des partenaires commerciaux. Pareille issue risque de compromettre la crédibilité du cadre de la politique macroéconomique et d'alourdir la charge qui s'exerce sur la politique monétaire. Enfin, si les prix du pétrole restent élevés, des pressions accrues pourraient s'exercer sur les autorités afin qu'elles dépensent une plus grande partie des recettes pétrolières. Cela risque de remettre en cause le cadre global de la politique macroéconomique. Une consommation plus importante de recettes pétrolières impliquerait une politique budgétaire plus expansionniste, qui devra être contrebalancée par un durcissement de la politique monétaire destiné à enrayer les tensions inflationnistes, surtout dans un contexte de tensions sur le marché du travail.

© OCDE 2001

II. Surveillance des politiques structurelles

La Norvège connaît une situation économique très favorable comparativement à d'autres pays. En 1998, elle se plaçait, pour son niveau de vie, au troisième rang des pays de l'OCDE après les États-Unis et le Luxembourg, avec un revenu par habitant inférieur de 16 pour cent à celui des États-Unis mais supérieur de 23 pour cent à celui de la zone euro (graphique 14)[49]. Cette situation enviable tient principalement à l'ampleur des revenus tirés de la production pétrolière, et le PIB par habitant de la Norvège continentale, qui exclut la production de pétrole

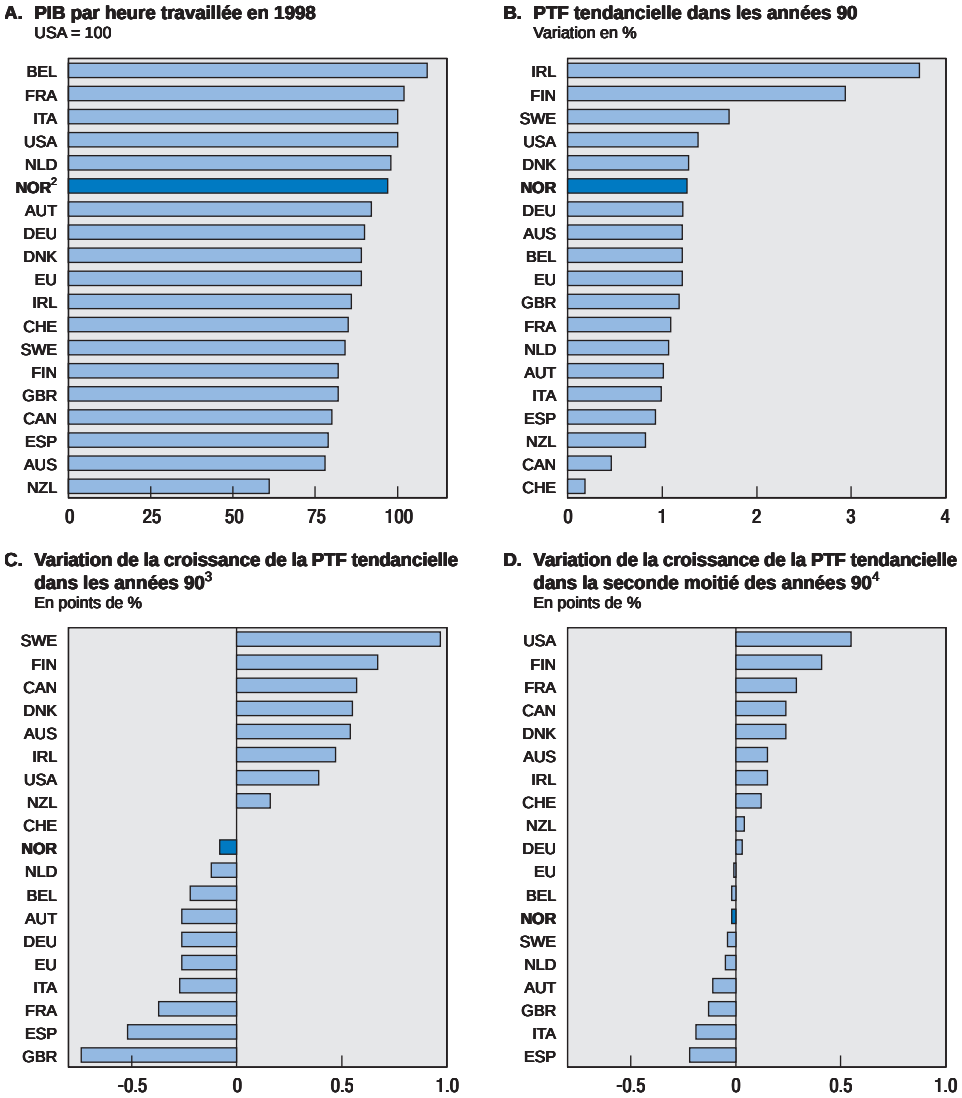
Graphique 14. **Revenu et consommation par habitant**
1998, USA = 100



1. PIB.
2. Norvège continentale.
Source : Scarpetta *et al.* (2000) et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

Graphique 15. **Productivité**[1]



1. PTF : productivité totale des facteurs dans le secteur des entreprises. Secteur continental pour la Norvège.
2. PIB continental.
3. Par rapport aux années 80.
4. Par rapport à la première moitié des années 90.

Source : Pour la partie A – Scarpetta *et al.* (2000) et pour les autres parties – base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, nº 68, décembre 2000 et Giorno *et al.* (1995).

© OCDE 2001

et les autres activités offshore, était proche de ceux des pays de la zone euro ayant les revenus les plus élevés, même si la Norvège n'occupait que le cinquième rang des pays de l'OCDE[50]. En raison d'un fort taux d'investissement, l'écart positif de la Norvège par rapport à la moyenne de la zone euro est un peu plus faible si l'on considère la consommation par habitant[51]. Il faut en outre prendre en compte le temps de loisirs pour apprécier la qualité de vie de la population. En 1998, un salarié travaillait en moyenne 27 heures par semaine (y compris les vacances), soit 31 pour cent de moins qu'aux États-Unis et 16 pour cent de moins que dans la zone euro. Ces chiffres doivent toutefois être appréciés dans le contexte d'une forte activité féminine et de l'ampleur du travail à temps partiel en Norvège, où des étudiants par exemple ne travaillent que quelques heures[52].

La Norvège a également enregistré de bons résultats sur le plan de la croissance pendant les années 90. Correction faite des variations conjoncturelles, la croissance de la production par habitant en Norvège continentale a été de 2¼ pour cent par an au cours de la période 1990-98, soit un taux identique à celui des États-Unis et supérieur de ¾ point à la moyenne de la zone euro, cinq pays seulement de l'OCDE affichant un taux de croissance plus élevé[53]. Le dynamisme de l'activité a principalement tenu à la rapide augmentation du taux d'emploi tandis que les gains de productivité, mesurés par la tendance de la productivité totale des facteurs, n'étaient que légèrement plus importants que dans la zone euro et nettement plus faibles qu'en Finlande et en Suède (graphique 15).

Le niveau de vie actuellement élevé et la bonne performance sur le plan de la croissance ne doivent cependant pas conduire à relâcher les efforts. Le niveau de vie pourrait être encore amélioré par l'adoption de mesures susceptibles de renforcer les gains de productivité dans l'avenir. De plus, les bons résultats des dernières années pourraient être compromis par des tendances négatives, notamment sur le marché du travail. Et si l'on ne met pas en place les conditions-cadres adéquates, les nouvelles opportunités économiques et technologiques risquent de ne pas être saisies avec toute la rapidité souhaitable (encadré 4). Sur la base de ces considérations, le présent chapitre examine l'évolution récente sur les marchés du travail, des produits et des capitaux ainsi que dans le secteur public, et analyse les mesures qui pourraient être prises pour élever plus rapidement le niveau de vie.

Les pressions à la baisse qui s'exercent sur l'offre de main-d'œuvre avivent les tensions sur le marché du travail

Baisse de l'activité du fait de la retraite anticipée,...

Depuis 1997, le taux de chômage est inférieur à 4 pour cent, le taux d'emploi est actuellement le troisième de la zone de l'OCDE par ordre décroissant et le chômage de longue durée est devenu très limité (tableau 9). Cette

© OCDE 2001

Encadré 4. La « nouvelle économie » a-t-elle touché la Norvège ?

Les TIC (technologies de l'information et des communications) se diffusent rapidement dans les foyers norvégiens et sur les lieux de travail. Dès 1994, plus d'un salarié sur deux utilisait un ordinateur individuel et, en 1998, plus d'une personne sur deux disposait d'un tel équipement à domicile et une sur cinq avait accès à Internet (OCDE, 2000*c*). En juin 1999, plus de la moitié des Norvégiens avaient un téléphone portable, soit le deuxième taux de pénétration de la zone de l'OCDE (OCDE, 2000*d*). Le nombre d'hôtes Internet par habitant est l'un des plus élevés des pays de l'OCDE (OCDE, 2000*e*), et presque toutes les banques norvégiennes offrent désormais certains services bancaires en ligne. A la fin de 1999, deux entreprises norvégiennes sur trois avaient accès à Internet, près de la moitié d'entre elles ayant une page d'accueil et une sur dix réalisant une partie de son chiffre d'affaires grâce au commerce électronique (Statistics Norway, 2000)[1]. Le chiffre d'affaires du commerce électronique est cependant resté faible, à moins de 2 pour cent du chiffre d'affaires total pour près de la moitié des entreprises offrant des activités commerciales en ligne. La fabrication de produits liés aux TIC est très limitée en Norvège – cette activité représente moins de ¾ pour cent de l'emploi total (OCDE, 2000*f*) – et la quasi-totalité des biens de ce type sont importés. En 1999, les importations de TIC étaient plus de trois fois supérieures aux exportations, leur montant net s'élevant à 19 milliards de NOK (1½ pour cent du PIB).

La rapide évolution des TIC a entraîné de fortes baisses des prix des importations de produits liés à ce secteur. L'amélioration des échanges d'informations a sans doute aussi permis de changer plus rapidement de fournisseurs étrangers en fonction des modifications des prix relatifs, ce qui a fait baisser les prix des importations de biens de consommation (Norges Bank, 2000). Rien ne permet cependant d'affirmer que l'utilisation des TIC a entraîné un renforcement des gains de productivité (graphique 15)[2]. L'une des raisons pourrait en être la très petite taille du secteur producteur de TIC, alors qu'aux États-Unis ou en Finlande, l'ampleur de ce secteur a contribué à dynamiser la productivité globale. En Norvège en revanche, la nouvelle économie est plus présente offshore que sur le continent. Le développement des techniques sismiques et de la surveillance par satellite pour la détection des gisements pétroliers a plus que doublé le taux de réussite des forages, réduisant les coûts marginaux à long terme, et les circuits intégrés sont plus nombreux sur les plates-formes pétrolières que dans les immeubles de bureaux les plus modernes (Greenspan, 2000). Autre industrie offshore présentant des caractéristiques propres à la nouvelle économie, la pisciculture se développe rapidement en raison de ses liens étroits avec la biotechnologie.

Le potentiel des TIC est encore loin d'avoir été pleinement exploité, et les conditions politiques seront à cet égard déterminantes. A l'instar d'un certain nombre de pays de l'UE, la Norvège présente peut-être certaines faiblesses systémiques qui limitent sa capacité à adopter et mettre à profit les nouvelles évolutions

© OCDE 2001

Encadré 4. **La « nouvelle économie » a-t-elle touché la Norvège ?** (*suite*)

économiques et technologiques (Andersson, 2000). Elle pourrait bénéficier par exemple de mesures visant à resserrer les liens entre la science et l'industrie, à développer les infrastructures des TIC, à recentrer le système éducatif sur les besoins du marché du travail et à atténuer les obstacles à l'esprit d'entreprise.

1. Ceci concerne les entreprises ayant au moins dix salariés.
2. Selon Scarpetta *et al.* (2000), la tendance de la productivité totale des facteurs (PTF) se serait infléchie à la hausse entre les années 80 et les années 90. Cette analyse n'est cependant pas confirmée par les estimations de la croissance tendancielle de la PTF établies selon la méthode d'élimination de la tendance décrite dans Giorno *et al.* (1995). De plus, Scarpetta *et al.* font état d'une décélération de la croissance tendancielle de la PTF entre la première et la seconde moitié des années 90. Selon la Norges Bank, rien ne permet de supposer que la nouvelle économie se traduise en général par des gains de productivité (Norges Bank, 2000*b*). Ceux-ci ont été jugés d'une faiblesse « préoccupante » ces dernières années (Norges Bank, 2000*c*). Enfin, dans les documents budgétaires pour 2001, le ministère des Finances table sur une croissance de la PTF en Norvège continentale de 1.2 pour cent pour 2002-04, soit le même taux que sur la période 1978-99.

Tableau 9. **Évolution du chômage**

	Moyenne 1990-94	1995	1996[1]	1997	1998	1999	2000
Taux de chômage[2] (en % de la population active dans le même groupe)							
Total	5.6	4.9	4.8	4.0	3.2	3.2	3.6
Par sexe							
Hommes	6.1	5.1	4.8	3.9	3.2	3.4	3.8
Femmes	5.0	4.6	4.9	4.2	3.3	3.0	3.3
Par tranche d'âge							
16-24 ans	12.9	11.8	12.4	10.9	9.1	9.6	10.7
25-54 ans	4.6	4.0	3.8	3.2	2.3	2.4	2.7
55-74 ans	2.6	2.4	2.4	1.7	1.9	1.2	1.4
Durée du chômage[2] (en % du total)							
Personnes au chômage depuis plus de 6 mois	37	37	29	26	20	16	15
Mesures actives du marché du travail[3] (participation en % de la population d'âge actif)	. .	2.9	2.5	2.0	1.7	1.6	1.7

1. Rupture dans les séries pour les données du chômage (Enquête sur la population active).
2. Pour 2000, moyenne des trois premiers trimestres.
3. Y compris les mesures spécifiques. Avant 1996, y compris les travailleurs atteints d'incapacité en attente de prise en charge ou en cours d'évaluation. Pour 2000, moyenne des données mensuelles de janvier à septembre.

Source : Statistics Norway, ministère du Travail et de l'Administration publique, et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

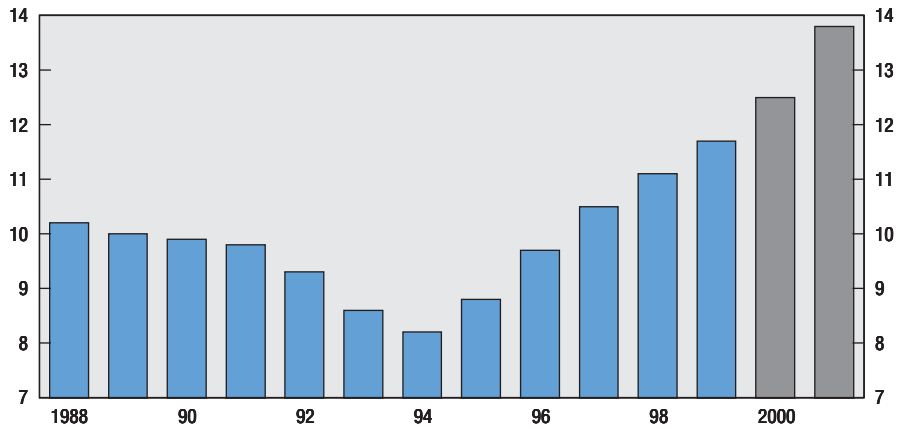
situation de plein emploi distingue la Norvège de la plupart des autres pays européens de l'OCDE. Le marché du travail connaît néanmoins des problèmes, dont certains pourraient s'aggraver dans les années à venir du fait du vieillissement de la population. Ainsi, l'âge effectif de départ en retraite a baissé pendant les années 90, même s'il était au départ élevé par rapport aux autres pays. En 1999, il était de 62.7 ans, soit plus d'un an de moins qu'en 1995, en raison de la rapide augmentation du nombre de personnes bénéficiant de pensions d'invalidité et de dispositifs de retraite anticipée. En 1999, le précédent gouvernement avait souligné la nécessité d'enrayer cette tendance négative, mais au début de 2000, à la veille des négociations salariales, il a décidé de ne pas proposer des mesures qui se heurtaient à la vive opposition de la principale confédération syndicale. La baisse de l'âge du départ en retraite et les problèmes que le vieillissement démographique vont poser aux autorités sont discutés en détail au chapitre III de la présente É*tude*[54]. Dans les paragraphes qui suivent, on examinera les autres facteurs qui tendent à faire baisser l'offre de main-d'œuvre et on tentera d'en évaluer les conséquences probables à moyen terme.

… augmentation des congés de maladie,…

L'offre de main-d'œuvre est freinée non seulement par la forte baisse de l'âge effectif de départ en retraite mais aussi par la forte augmentation des congés de maladie (graphique 16).Ceux-ci ont progressé de 9½ pour cent par an entre 1996 et 2000 et devraient encore s'accroître de 10 pour cent en 2001. Ceci équivaut à une réduction de la population active de l'ordre de 10 000 années-personnes, ou de ½ point de pourcentage par an. L'augmentation des congés maladie tient peut-être en partie à l'évolution économique favorable (Rhum, 2000 ; Askildsen *et al.*, 1999)[55]. On estime à 25 jours le nombre moyen de journées de congé maladie par travailleur en 2000, ce qui réduit le nombre de jours ouvrés d'environ 10 pour cent. Ce sont les employeurs qui versent les indemnités pendant les 16 premiers jours civils d'un arrêt maladie, le Système national d'assurance prenant ensuite la relève dans la limite d'une année. Environ la moitié des journées de maladie sont couvertes par le Système national d'assurance, et correspondent pour près de la moitié à des arrêts de plus de huit semaines. Outre ses effets négatifs sur l'activité, cette forte tendance ascendante a des conséquences budgétaires préjudiciables. Si les congés maladie étaient demeurés constants après 1996, les indemnités versées à ce titre auraient été inférieures de 8 milliards de NOK en 2001, ce qui représente ¾ pour cent du PIB de la Norvège continentale. A supposer que la tendance actuelle à l'augmentation des congés de maladie se poursuive, les dépenses annuelles au titre des indemnités de maladie s'accroîtraient de 1.5 milliard de NOK, ce qui réduirait fortement la marge disponible pour de nouvelles initiatives de dépenses ou des allégements d'impôts. Le système actuel d'assurance-maladie est très généreux. Dans le secteur privé, la prestation légale compense intégralement la perte de revenu à concurrence d'un montant voisin du salaire moyen (6 G),

© OCDE 2001

Graphique 16. **Absence pour maladie**
Nombre moyen de jours par an et par salarié (secteur privé)[1]



1. Nombre de jours à partir du 16e jour d'absence pour maladie (période « NIS »). En 2000, le nombre moyen de journées de maladie par salarié – y compris les 16 premiers jours (période « employeur ») – a été d'environ 25.
Source : Ministère de la Santé et des Affaires sociales, et ministère des Finances.

tandis que pour les salariés mieux rémunérés, les entreprises complètent les indemnités versées par le Système national d'assurance à concurrence de 100 pour cent du salaire pour environ un tiers des employés. Dans le secteur public, tous les salariés reçoivent une prestation égale à l'intégralité de leur salaire[56]. De plus, l'utilisation du système n'est pas soumise à de stricts contrôles médicaux. Il n'existe guère d'analyse internationale comparative des systèmes de congé et de prestation en cas de maladie, et les problèmes de mesure sont nombreux. Il ressort cependant des données disponibles que le nombre de journées perdues du fait d'arrêts maladie est relativement élevé en Norvège et que le dispositif de prestations y est généreux, alors que beaucoup d'autres pays prévoient des délais de carence, le taux des prestations versées étant en outre inférieur à 100 pour cent (Prins *et al.*, 1998 ; Askildsen *et al.*, 1999 ; Commission européenne, 2000)[57].

En septembre 2000, la *Commission Sandman*, nommée par le gouvernement, a proposé d'introduire des incitations économiques dans le système de prestations pour réduire les congés de maladie (NOU, 2000*b*)[58]. Pour améliorer le contrôle, la commission a proposé que les employeurs prennent à leur charge 20 pour cent de la prestation de maladie durant la période de couverture par le Système national d'assurance, en plus du paiement intégral des 16 premiers jours. La commission, à l'exception des représentants syndicaux, a également

© OCDE 2001

proposé de ramener les indemnités maladie de 100 à 80 pour cent du salaire pendant les 16 premiers jours civils[59]. Pour compenser la réduction des indemnités de maladie, la commission a proposé un allégement de la cotisation des salariés au régime national d'assurance[60]. La commission a par ailleurs proposé de modifier le système de pensions d'invalidité, principalement en créant des pensions temporaires, qui seraient automatiquement réexaminées au bout de trois ou quatre ans. Les autorités n'ont pas encore officiellement réagi au rapport ; le gouvernement a l'intention de faire connaître son point de vue durant le premier semestre 2001[61].

… mise en place de l'allocation parentale,…

L'offre de main-d'œuvre a été également réduite depuis l'adoption de l'allocation parentale en 1998-99 qui permet aux parents de s'occuper à domicile de leurs enfants âgés de 1 à 2 ans. Bien que le système réduise l'offre de main-d'œuvre sur un marché du travail déjà tendu, il peut se justifier par ses objectifs sociaux à long terme. La prestation est importante (3 000 NOK par mois et par enfant en 2000), puisqu'elle représente à peu près le quart d'un salaire moyen à plein-temps, sans critère de ressources et sans imposition[62]. On estime que le coût de ce dispositif a augmenté d'un peu plus de 15 pour cent en 2000 pour s'établir à 2.8 milliards de NOK (¼ pour cent du PIB de la Norvège continentale). Une enquête réalisée auprès des familles visées pour comparer les taux d'activité avant et après la mise en place de ce dispositif a fait apparaître que le taux d'activité des femmes avait reculé d'environ 4 000 années-personnes, soit ¼ pour cent du nombre total d'années-personnes ouvrées (Langslet *et al.*, 2000). Près de 20 pour cent des femmes percevant l'allocation ont déclaré avoir réduit leur temps de travail, en moyenne d'environ une heure et demie par semaine. En 2000, l'incidence négative sur l'offre de main-d'œuvre pourrait s'être encore renforcée étant donné la sensible augmentation des niveaux de prestations et du taux d'utilisation du dispositif. En 2001, le gouvernement présentera un Livre blanc évaluant ce programme. Il pourrait être proposé de limiter les prestations versées aux parents qui s'occupent à plein-temps de leurs enfants.

… et peut-être adoption du droit à congé de formation

En 2001, l'offre de main-d'œuvre pourrait être légèrement réduite par la création d'un droit individuel à congé de formation[63]. Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la *Réforme des compétences*, effort tripartite lancé en 1999 pour améliorer les compétences de la population active conformément aux recommandations de l'OCDE (OCDE, 1996). Outre le droit à un congé formation, le programme facilite aussi la certification des formations « non formelles », et permet aux adultes d'exercer plus facilement leur droit à un enseignement de base gratuit jusqu'au niveau du deuxième cycle du secondaire (OCDE, 2000*g*). Au début de 1999, pendant les négociations de

© OCDE 2001

salaires, le gouvernement a promis de consacrer 400 millions de NOK à un Programme de formation des compétences au cours des deux ou trois prochaines années si la progression des salaires s'alignait sur celle des partenaires commerciaux de la Norvège. Bien que cette condition n'ait pas été remplie, le projet de budget 2001 affecte 150 millions de NOK à ce programme, soit une augmentation de 50 millions par rapport à l'année précédente. En outre, 50 millions de NOK sont alloués à d'autres mesures liées à la Réforme des compétences[64]. Les personnes en congé formation peuvent obtenir des prêts par l'intermédiaire du Fonds public de prêts à l'enseignement, mais les aides pécuniaires totales sont limitées et l'on ne s'attend donc pas pour 2001 à d'importants retraits temporaires du marché du travail. La situation pourrait cependant se modifier à l'avenir si l'on créait une allocation de congé formation d'un montant comparable à celui de l'indemnité de chômage. La principale confédération syndicale, l'un des défenseurs les plus actifs du programme, a l'intention d'obtenir la création d'une telle indemnité. Les négociations salariales 2000 se sont conclues par la création d'une commission gouvernementale chargée d'étudier le problème de l'allocation de subsistance durant le congé.

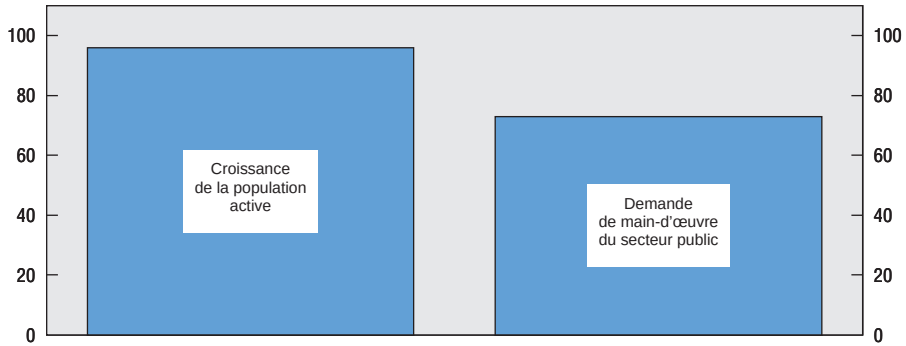
Le secteur public pourrait intégralement absorber l'augmentation future de l'offre de main-d'oeuvre

Le marché du travail étant déjà très étroit, les tensions dont il est le théâtre risquent de se renforcer dans les années à venir du fait de ces différents facteurs. La population active pourrait augmenter de 96 000 personnes au cours de la présente décennie du fait de l'immigration et d'autres tendances démographiques, l'emploi du secteur public étant supposé s'accroître de 73 000 personnes sous l'effet de l'évolution démographique, des mesures déjà prises et de la réduction de la durée du travail (graphique 17 et tableau 10). Cette estimation de l'emploi suppose une productivité constante compte tenu de l'impact des mesures gouvernementales déjà prises, l'absence de redéploiement des services vers le secteur privé, l'absence de nouvelles réductions du temps de travail après l'instauration d'une cinquième semaine de congés en 2001-02 et une évolution démographique induisant une hausse de la demande de main-d'œuvre dans le secteur de la santé. Si tel était le cas, la demande de main-d'œuvre du secteur privé pourrait se trouver largement évincée. Les prévisions soulignent la nécessité d'améliorer l'efficience du secteur public pour limiter la hausse de ses effectifs, ainsi que la nécessité d'éviter de prendre des mesures supplémentaires susceptibles d'accroître la demande de main-d'œuvre de ce secteur[65]. Outre les tensions quantitatives sur le marché du travail, il existe des points de friction du fait de l'inadéquation des qualifications.

© OCDE 2001

Graphique 17. **Évolution future de la population active et de la demande de main-d'œuvre du secteur public**[1]

2000-2010, milliers de personnes



1. L'augmentation de la demande de main-d'œuvre du secteur public prend en compte l'évolution démographique qui stimulera la demande de travailleurs dans le secteur de la santé, un nombre constant d'heures-personnes par utilisateur (compte tenu de l'effet majorateur des mesures gouvernementales déjà prises), la réduction de la durée du travail découlant de l'accord salarial pour 2000-01 et l'absence de redéploiement des services vers le secteur privé. L'accélération de la croissance de la population active est estimée sur la base de taux d'activité constants par cohorte d'âge. L'accroissement de la population d'âge actif et de la population active est dû pour les deux tiers à l'immigration nette.

Source : Ministère des Finances.

Tableau 10. **Évolution à long terme du marché du travail**[1]

Pourcentage de variation annuelle

	1999 Milliers de personnes	Moyenne 1995-99	2000[2]	2001-05[2]	2006-10[3]	2011-20[4]
Population d'âge actif [5]	2 891	0.5	0.7	0.8	0.8	0.2
Population active	2 329	1.6	0.9	0.5	0.3	0.2
Emploi	2 281	2.0	0.8	0.5	0.3	0.2
Secteur privé	1 577	2.1	0.5	0.1	0.3	0.2
dont : Construction de plates-formes et de navires	37	2.6	–3.7	–0.7	7.8	–1.4
Secteur public	704	1.9	1.5	1.3	0.3	0.2
Administration centrale (civile)	109	1.0	1.1	0.9	–0.7	0.0
Collectivités locales	552	2.5	1.9	1.7	0.4	0.3
Productivité de la main-d'œuvre[4]	. .	1.4	1.8	1.7	1.1	1.7
Heures travaillées	3 182[6]	0.5	0.7	0.8	0.8	0.2

1. Voir la note du graphique 17 pour une description des hypothèses utilisées dans ces prévisions.
2. Données du Budget national 2001.
3. Commission Holden, scénario de référence.
4. Norvège continentale.
5. 16-66 ans.
6. En millions.

Source : Ministère des Finances.

© OCDE 2001

Déréglementation limitée du marché du travail en 2000

En juillet 2000, le monopole du Service public de l'emploi a été supprimé et des bureaux privés ont été autorisés à offrir des services de placement et de recrutement[66]. De plus, les agences de travail temporaire ont maintenant le droit de placer toutes les catégories de personnel dans tous les secteurs. Par le passé, ces services n'étaient autorisés que pour le personnel de secrétariat, de restauration et de manutention. Néanmoins, les agences ne peuvent placer du personnel que lorsque des contrats de travail temporaire sont autorisés (remplacement de personnel permanent absent pour cause de maladie, de congé ou de vacances, et en cas de pics saisonniers de la demande de main-d'œuvre) ou si les représentants syndicaux donnent leur accord[67]. Parallèlement, le Service public de l'emploi a été autorisé à proposer des services de placement payants. Il pourrait en résulter un désavantage compétitif pour les agences privées[68]. Pour améliorer la transparence et éviter que ce risque ne se concrétise, le ministère du Travail et de l'Administration publique a demandé que les services payants soient organisés dans le cadre d'une unité indépendante au sein du Service public de l'emploi. La suppression du monopole public en matière de placements constitue un pas dans la bonne direction, mais il faudra modifier encore la réglementation pour renforcer la compétitivité et l'efficience des services de l'emploi.

En décembre 1999, la *Commission Colbjørnsen*, nommée par le gouvernement, a rendu un rapport sur la nécessité d'assouplir la réglementation applicable à la durée du travail et aux contrats de travail (NOU, 1999). Celle-ci est relativement stricte en Norvège (OCDE, 1999). La commission s'est prononcée en faveur d'une plus grande flexibilité des règles relatives à la durée normale du travail et aux heures supplémentaires. Ses membres ont en revanche été partagés sur la réforme des contrats de travail, les représentants des organisations patronales se prononçant en faveur d'un assouplissement des restrictions imposées aux contrats temporaires tandis que les représentants syndicaux insistaient pour le maintien des règles existantes. Une plus grande flexibilité pourrait être cependant souhaitable, notamment pour le développement de la nouvelle économie en Norvège. Le gouvernement n'a pas encore décidé s'il proposera des réformes sur ces questions.

Marchés de produits : il reste beaucoup à faire

Les réformes antérieures des marchés de produits ont porté sur la libéralisation des échanges internationaux, l'accord avec l'UE concernant l'Espace économique européen (encadré 5)[69], la libéralisation de différents secteurs, la privatisation, la mise en place de nouveaux cadres réglementaires et la réduction des subventions[70]. Dans le secteur de l'électricité, la Norvège a été l'un des premiers pays à procéder à de vastes réformes, mais elle est à la traîne dans d'autres secteurs et il reste beaucoup à faire (graphique 18). De plus, la rapidité du progrès

© OCDE 2001

Encadré 5. La formulation de la politique économique norvégienne est fortement influencée par l'Union européenne

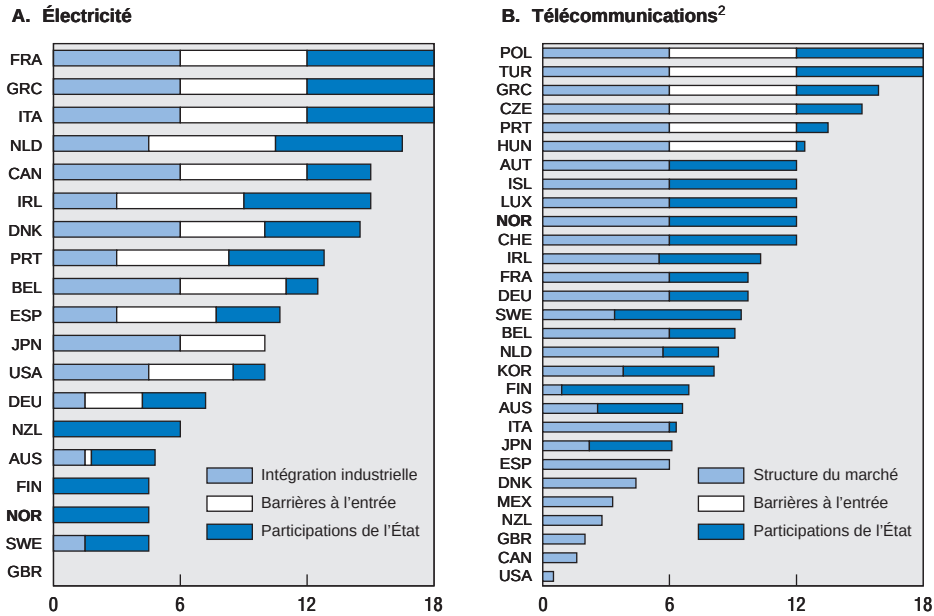
En 1972 et 1994 la Norvège a décidé par voie de référendum de ne pas adhérer à l'Union européenne (UE). Elle en subit cependant fortement l'influence à plusieurs égards. En tant que membre de l'Espace économique européen (EEE), elle met en œuvre le programme de l'UE concernant le Marché unique, à l'exception majeure de l'agriculture. Les directives adoptées par la Communauté doivent être transposées dans la législation norvégienne. La Commission européenne est tenue de coopérer avec des experts des autres pays de l'EEE avant de rédiger des propositions, et d'informer et consulter les autres pays de l'EEE après avoir envoyé ces propositions au Conseil européen. Les autres pays de l'EEE ne participent cependant pas aux discussions finales et aux négociations du Conseil concernant les directives. Le refus de la Norvège de mettre en œuvre une directive de l'UE serait discuté au sein de la Commission mixte de l'EEE, dans un délai maximum de six mois. Faute d'un accord, l'Accord relatif à l'EEE autorise l'Union européenne à prendre des mesures de rétorsion. Jusqu'à présent, aucune directive n'a été rejetée par le gouvernement ou le Parlement norvégiens. Les efforts de libéralisation actuellement menés par l'UE ont donc une forte incidence sur les marchés norvégiens des produits, même si sur certains marchés, notamment celui de l'électricité, la Norvège a été un précurseur en matière de déréglementation*. En novembre 2000, il existait 1 316 directives de l'EEE auxquelles la Norvège devait se conformer (Autorité de surveillance de l'AELE, 2000). 3.7 pour cent des directives concernant le Marché unique n'étaient pas mises en œuvre par la Norvège ou ne l'étaient qu'imparfaitement ; dans trois pays de l'UE, le déficit à cet égard est plus important. Les principales directives non encore appliquées par la Norvège concernent le marché du gaz, les additifs alimentaires et les brevets en matière de biotechnologie.

L'Union européenne influence aussi fortement les perspectives de croissance de la Norvège à moyen terme dans la mesure où elle en est le principal partenaire commercial. En 1999, 74 pour cent des exportations de marchandises de la Norvège étaient destinées à l'Union qui fournissait 68 pour cent des importations de ce pays. Étant donné l'ampleur des échanges avec le Danemark et la Suède, les pourcentages concernant les échanges avec la zone euro sont nettement plus faibles : 41 pour cent des exportations et 37 pour cent des importations. Selon des simulations sur le modèle INTERLINK du Secrétariat, une augmentation de 1 pour cent de la demande intérieure de l'UE, lorsque les capacités inutilisées sont suffisantes, exerce au bout de deux ans une incidence positive de 1 pour cent sur les exportations de la Norvège et de ¼ pour cent sur son PIB.

* De plus, l'administration norvégienne est influencée par les nouvelles pratiques de l'UE concernant l'établissement de rapports sur les réformes mises en œuvre. Elle a récemment publié un rapport sur l'emploi (ministère du Travail et de l'Administration publique, 2000) et prévoit de publier au début de 2001 un rapport sur les marchés de produits dans le cadre du « processus de Cardiff ».

© OCDE 2001

Graphique 18. **Contexte réglementaire et situation des marchés**[1]



1. Secteurs avec segments non concurrentiels. Les indicateurs sont obtenus en établissant une moyenne simple pour chaque composant, avec une échelle de 0 (régime le moins restrictif) à 6 (régime le plus restrictif). Les valeurs des trois domaines de réglementation sont agrégées en un seul indicateur sur une échelle de 0 à 18.
2. Téléphonie fixe : interurbain et international.

Source : Gonenc *et al.* (2000), « The implementation and the effects of regulatory reform : Past experience and current issues », *Documents de travail du Département des affaires économiques* de l'OCDE.

technologique et l'internationalisation exigeront de nouveaux ajustements des réglementations existantes à l'avenir (encadré 4). Les dispositifs qui régissent actuellement les marchés de produits norvégiens sont relativement peu favorables au jeu des forces du marché comparativement aux autres pays, la principale raison en étant le niveau extrêmement élevé des droits d'importation applicables aux produits agricoles et la forte présence de l'État dans de nombreux secteurs (voir la précédente *Étude* et Nicoletti *et al.*, 1999)[71].

Les pouvoirs de l'Autorité de la concurrence ont été quelque peu renforcés

En 2000, le Parlement a approuvé des modifications à la loi de 1993 sur la concurrence visant à renforcer le rôle de l'Autorité norvégienne de la concurrence. Celle-ci peut désormais interdire des fusions et des acquisitions jusqu'à ce

© OCDE 2001

qu'elle en ait analysé les conséquences sur le plan de la concurrence. Dans le passé, l'intégration rapide des sociétés permettait difficilement à l'Autorité de s'opposer à certaines fusions et acquisitions. L'Autorité dispose aussi désormais d'une plus grande marge de manœuvre pour une coopération bilatérale avec d'autres autorités nationales de la concurrence. Compte tenu de l'augmentation des fusions internationales, il est de plus en plus nécessaire de pouvoir échanger des informations confidentielles et de développer d'autres formes de coopération. De plus, si la proposition du gouvernement de démanteler les bureaux régionaux de l'Autorité était approuvée, cela réduirait quelque peu ses frais généraux.

Une commission a été chargée d'élaborer le projet d'une nouvelle loi sur la concurrence sur la base notamment des enseignements tirés de l'application de la Loi de 1993 et de l'évolution de la politique de la concurrence au sein de l'UE. Le projet ne sera pas soumis avant que l'Union européenne se soit prononcée sur le processus de modernisation de sa politique de la concurrence, c'est-à-dire sur sa décentralisation. Le projet contiendra aussi des propositions concernant les procédures de recours. A l'heure actuelle, il peut être fait appel des décisions de l'Autorité de la concurrence devant le ministère du Travail et de l'Administration publique. Le ministère a parfois rejeté les décisions de l'Autorité pour des raisons autres que le respect de la concurrence, ce qui a affaibli la crédibilité de l'Autorité. Une décision doit en outre être prise concernant la représentation locale auprès du dispositif de l'EEE qui doit être créé pour la surveillance des aides publiques. Une possibilité serait, comme dans le cas du Danemark, de confier la surveillance à l'Autorité de la concurrence.

Jusqu'à ces derniers temps, le processus de privatisation est resté hésitant

Principalement en raison de la crainte de voir la réforme structurelle finir par entraîner la délocalisation des sièges de sociétés vers d'autres pays et des conséquences régionales peu souhaitables qui pourraient en résulter, les autorités ont été réticentes à privatiser les sociétés publiques. Au cours des années 90, la Norvège a été, après le Luxembourg et l'Islande, le pays de l'OCDE où le produit des privatisations a été le plus faible (1.8 milliard de $US) (OCDE, 2000*h*), malgré l'importance du domaine public. L'Association norvégienne des services financiers (FNH) a estimé qu'en 1999 les participations de l'État dans des entreprises représentaient l'équivalent de 900 milliards de NOK (75 pour cent du PIB)[72]. La privatisation partielle de l'opérateur public de télécommunications et la vente de la participation d'un tiers au capital de la deuxième banque norvégienne en 2000 sont cependant des mesures encourageantes. Il en va de même du projet de réduire la participation dans la première banque du pays et dans la compagnie pétrolière publique en 2001. Selon des données internationales, le processus de privatisation dans les pays de l'OCDE a dans l'ensemble amélioré la performance des entreprises (OCDE, 2000*i* ; Gonenc *et al.*, 2000). En règle générale,

© OCDE 2001

l'incitation des responsables d'entreprises à réaliser des gains d'efficience est renforcée par la privatisation qui réduit parallèlement les pertes sèches liées aux activités de recherche d'influence. De plus, la privatisation peut encourager l'entrée de nouvelles entreprises en supprimant la tentation (supposée) du gouvernement d'avoir un comportement qui favorise la société publique au détriment des autres entités. Enfin, les données internationales disponibles montrent que les obligations de service public (par exemple les obligations de service universel) peuvent encore être satisfaites après la privatisation, et parfois même à moindre coût.

Les subventions sont en recul pour la plupart des activités, mais augmentent pour l'agriculture

Les subventions aux industries manufacturières et aux services ont encore diminué en 2000

On estime que les subventions de l'administration centrale ont encore légèrement reculé en 2000 pour s'établir à 1.8 pour cent du PIB (tableau 11). En ce qui concerne les activités industrielles, ce sont les subventions aux chantiers

Tableau 11. **Programmes d'aide**
Montant des subventions budgétisées, en millions de NOK, aux prix de 1999[1]

	1995	1996	1997	1998	1999	2000[2]	2000 En % du PIB[3]
Industrie	6.3	6.3	5.7	5.4	5.3	5.0	0.5
Aide sectorielle	2.7	2.9	2.0	2.4	2.5	2.1	0.2
dont : Construction navale	1.4	1.3	0.9	1.4	1.7	1.3	0.1
Aide régionale	1.6	1.4	1.6	1.4	1.3	1.4	0.1
Recherche-développement	0.7	0.8	0.9	0.7	0.7	0.7	0.1
Petites et moyennes entreprises	0.5	0.5	0.8	0.5	0.4	0.4	0.0
Promotion des exportations	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2	0.0
Entreprises publiques	0.4	0.3	0.1	0.1	0.1	0.3	0.0
Agriculture, sylviculture et pêche	14.2	13.8	13.5	13.4	13.1	13.2	1.3
Programmes du marché du travail	0.3	0.2	0.2	0.1	0.0	0.1	0.0
Environnement et énergie	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0
Autres	0.1	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0
Total	21.0	20.5	19.7	19.1	18.6	18.5	1.8
En % *du* PIB *continental*	2.4	2.3	2.1	2.0	1.9	1.8	

1. Par application du déflateur du PIB pour la Norvège continentale.
2. Estimation.
3. PIB de la Norvège continentale.

Source : Ministère des Finances (2000), *St.meld. nr* 1, *Nasjonalbudsjettet* 2001 et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

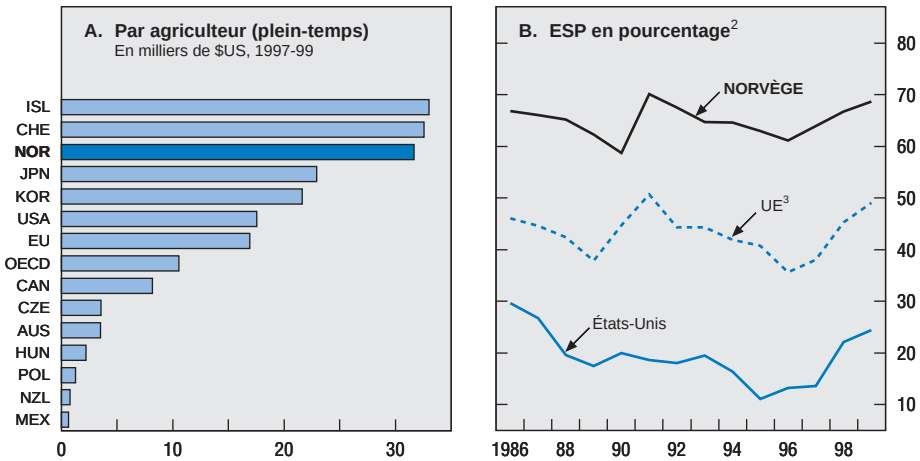
navals qui ont le plus diminué – moins cependant que ne le prévoyait le Budget 2000 – compte tenu de ce que les réglementations relatives à l'EEE prévoient que toutes les aides à la construction navale doivent être supprimées au 1er janvier 2001. Les aides régionales sont restées stables mais, comme on peut le voir au tableau 11, leur définition est très restrictive. Une mesure plus large des aides régionales, dont on ne dispose pas, montrerait qu'elles représentent un pourcentage beaucoup plus élevé du PIB, l'objectif prioritaire du gouvernement d'éviter que les zones reculées ne se dépeuplent exigeant un important volume de fonds publics pour y préserver l'emploi[73]. La plupart des programmes d'aides sectorielles, notamment celui concernant l'agriculture, reflètent au moins en partie des préoccupations régionales, et les investissements publics en infrastructures ainsi que les subventions aux transports publics ont eux aussi une nette dimension régionale. De plus, les transferts de l'administration centrale et la redistribution du produit de l'impôt sur le revenu aux collectivités locales tendent à favoriser les régions périphériques, tandis que les régions septentrionales bénéficient d'importantes préférences fiscales. Les provinces du Nord sont exonérées de la TVA sur l'électricité et de la taxe sur l'électricité, les cotisations patronales à la sécurité sociale y sont plus faibles ou nulles, et ces provinces bénéficient du traitement fiscal préférentiel réservé aux travailleurs indépendants dans l'agriculture et les pêcheries. Enfin, l'administration centrale a recours à l'octroi de licences, par exemple dans le secteur des pêcheries, pour aider les régions les plus éloignées.

L'aide à l'agriculture augmente encore

Les aides au secteur agricole sont importantes en Norvège, et se situent parmi les plus élevées de la zone de l'OCDE (graphique 19). En 1999, les transferts totaux des contribuables et des consommateurs associés aux politiques agricoles ont représenté 1.9 pour cent du PIB (OCDE, 2000*j*). Les consommateurs paient pour les produits agricoles une surtaxe de plus de 100 pour cent par rapport aux prix du marché mondial. Les paiements d'aides (aides directes et soutien des prix du marché découlant de la protection aux frontières) représentent 70 pour cent des recettes agricoles brutes. Les aides sont actuellement plus élevées qu'en 1986-88[74]. Elles se sont réduites entre 1991 et 1996, la hausse des cours sur les marchés mondiaux ayant quelque peu fait baisser le soutien des prix du marché, mais ce recul a été plus qu'effacé par la suite, la forte chute des cours mondiaux ne s'étant pas reflétée sur les prix intérieurs. Le soutien des prix du marché se traduit principalement par des prix du marché intérieur plus élevés en raison de droits d'importation prohibitifs. Les paiements fondés sur les droits historiques ou sur le revenu global de l'exploitation – formes de soutien qui faussent moins les échanges et la production – n'existent pas en Norvège. Néanmoins, le plafonnement actuel de certaines aides fondées sur la production devrait réduire l'effet de distorsion que le soutien à l'agriculture exerce sur les échanges[75].

© OCDE 2001

Graphique 19. **Aides à l'agriculture**[1]
Estimation du soutien aux producteurs (ESP)



1. Données provisoires pour 1999.
2. Soutien exprimé en pourcentage des recettes agricoles brutes.
3. UE-12 jusqu'en 1994, UE-15 à partir de 1995, l'UE inclut l'ex-RDA à partir de 1990.

Source : OCDE (2000), *Politiques agricoles des pays de l'OCDE, Suivi et évaluation.*

Le niveau élevé des subventions tient à plusieurs facteurs : *i*) la faiblesse des rendements en Norvège – les coûts de la production laitière et céréalière sont quatre à sept fois supérieurs à ceux des pays producteurs les plus efficients ; *ii*) la volonté de maintenir dans l'agriculture un niveau de revenu comparable à celui des autres secteurs[76] ; et *iii*) l'importance attachée aux produits qui ne sont pas des produits de base – ce que l'on appelle aussi les considérations autres que d'ordre commercial, telles que la sécurité alimentaire nationale, la viabilité des zones rurales, la protection des paysages agricoles et la diversité agrobiologique (ministère de l'Agriculture, 1999 et 2000). De l'avis des autorités norvégiennes, le « caractère conjoint » prononcé de la production de produits de base et d'autres produits (ou « multifonctionnalité de l'agriculture ») limite les possibilités de réduire les aides par rapport à leur niveau actuel. L'importance des considérations non commerciales est reconnue par l'Accord d'Uruguay sur l'agriculture et a été reconfirmée par les ministres de l'Agriculture des pays de l'OCDE en 1998 (OCDE, 2000*j*), mais elle ne justifie pas que l'on retarde le processus de réforme agricole visant à renforcer l'orientation par le marché. Certains produits autres que

© OCDE 2001

de base émanant actuellement du secteur agricole peuvent être produits par d'autres secteurs à moindre coût. De plus, le « caractère conjoint » des produits de base et des autres produits peut être atténué par des modifications des pratiques de production agricole[77], et les aides agricoles peuvent être remplacées par des mesures de soutien introduisant moins de distorsions sans compromettre les productions de produits autres que de base. Enfin, il se pourrait que l'on ait attaché trop d'importance à certaines considérations non commerciales.

Les écarts de prix importants et croissants avec la Suède ont conduit les consommateurs norvégiens à procéder à d'importants achats de produits agricoles en Suède. Les prix de la viande sont inférieurs de 21 pour cent en Suède (NILF, 1999), tandis que les produits alimentaires en général y sont 12 pour cent moins chers. En Suède le taux de la TVA sur les produits alimentaires est de 12 pour cent, contre 24 pour cent en Norvège à l'heure actuelle. En juillet 2001, la TVA sur les produits alimentaires sera diminuée de moitié. Cette mesure pourrait certes réduire quelque peu les achats frontaliers et la fraude fiscale, mais elle risque d'alourdir la charge globale que la protection de l'agriculture fait peser sur le reste de l'économie.

Questions sectorielles

L'État envisage de réduire sa présence dans le secteur pétrolier

En décembre 2000, le gouvernement a proposé au Parlement une réduction de la participation de l'État dans le secteur pétrolier (ministère du Pétrole et de l'Énergie, 2000). Les mesures gouvernementales étaient prévues initialement pour début 2000, mais elles ont dû être reportées compte tenu de l'intensité du débat politique et du souci d'obtenir un large appui parlementaire à des réformes majeures dans le secteur pétrolier, vital pour le pays. La vague de fusions et d'acquisitions dans l'industrie pétrolière internationale, l'intensification de la concurrence due à la mise en exploitation de nouveaux gisements et la maturation de la production sur la plate-forme continentale norvégienne ont conduit à réexaminer la participation de l'État. Celui-ci détient d'importants intérêts dans le secteur pétrolier, par l'intermédiaire de la compagnie publique Statoil, de la compagnie Norsk Hydro (participation de 44 pour cent) et du Fonds des intérêts financiers directs de l'État (SDFI ; participations directes de l'État dans les gisements pétroliers et gaziers). A l'heure actuelle, la part combinée de Statoil et du SDFI dans la production pétrolière est légèrement supérieure à 50 pour cent, tandis que la part de Norsk Hydro est de l'ordre de 8 pour cent. En 2001 le gouvernement prévoit de mettre en vente 10 à 25 pour cent du capital de Statoil sur le marché boursier, principalement par émission de nouvelles actions. A plus long terme, il envisage de réduire aux deux tiers sa participation dans Statoil. Statoil sera autorisée à

© OCDE 2001

conclure des alliances stratégiques par échange de participations avec d'autres compagnies. En outre, le gouvernement souhaite céder 15 pour cent des actifs du SDFI à Statoil et 5 pour cent à Norsk Hydro et à d'autres sociétés. Il entend continuer de réserver des actifs au SDFI lors des futurs cycles d'attribution de licences et mettre en place une nouvelle compagnie publique chargée de la gestion du portefeuille du SDFI, assurée à l'heure actuelle par Statoil. Enfin, une société indépendante sera créée pour le transport du gaz naturel sur la plate-forme continentale norvégienne ; par la suite, cette société sera partiellement privatisée.

En juin 2000, le gouvernement a publié un Livre blanc de portée plus restreinte sur la politique pétrolière. Ce document souligne la volonté du gouvernement de simplifier les procédures et réglementations afin d'abaisser le niveau global des coûts. La principale initiative, destinée à développer la concurrence sur la plate-forme continentale, consiste à autoriser la production pétrolière par des petites compagnies, des entreprises d'aval et des sociétés du secteur offshore. Plus tard dans l'année, les sociétés non pétrolières ont été pour la première fois invitées à répondre à un appel d'offres pour une licence d'exploration[78]. Cette mesure renforcera la position concurrentielle de la plate-forme continentale norvégienne. La concurrence se trouverait également raffermie si les recommandations de la commission d'experts sur la fiscalité pétrolière étaient suivies d'effet (voir la section ci-après sur la fiscalité).

La politique énergétique norvégienne pourrait être fortement influencée par les changements structurels récents intervenus sur le marché gazier européen, du fait en partie de l'adoption de la directive Gaz de l'UE. La directive Gaz implique une intensification de la concurrence sur le marché gazier et une réduction du rôle des contrats de longue durée traditionnels, qui lient les prix du gaz à ceux du pétrole. Étant membre de l'EEE, la Norvège est tenue de transposer cette directive dans sa législation nationale, ce qui pourrait l'inciter à modifier le système actuel de gestion des ressources. La concurrence pour le gaz norvégien est à l'heure actuelle limitée, car les clients ne peuvent pas négocier avec les titulaires individuels de licences mais doivent s'adresser à la Commission de négociation des contrats gaziers (GFU), tandis que les accords de vente de gaz ne sont pas spécifiques d'un gisement déterminé. Le gouvernement, après avis du GFU et de la Commission pour la distribution du gaz (où sont représentés les principaux titulaires de licences sur la plate-forme norvégienne), alloue les contrats de vente à des gisements spécifiques. La directive n'avait pas été mise en œuvre en Norvège au 10 août 2000, date limite fixée pour les États Membres de l'EEE. La Norvège a demandé à bénéficier d'une période de transition pour l'application de la directive. La Commission européenne a informé récemment la Norvège qu'une telle période de transition n'est pas acceptable et qu'il est nécessaire de transposer la directive en droit national et d'élaborer et de mettre en œuvre un nouveau système de gestion des ressources dans un délai raisonnablement court[79]. La

© OCDE 2001

Norvège procède actuellement à des consultations actives sur cette question avec la Commission.

La privatisation de l'opérateur public de télécommunications a commencé

En 2000, la Norvège a été l'un des derniers pays de l'OCDE à amorcer la privatisation de son opérateur de télécommunications, Telenor, entièrement contrôlé par l'État[80]. En dépit de l'ouverture progressive à la concurrence depuis la fin des années 80 (voir l'annexe I), Telenor demeure l'entreprise de télécommunications dominante en Norvège, avec une part de marché de 90 pour cent pour les abonnements téléphoniques ordinaires et de 75 pour cent pour les abonnements au téléphone mobile, et elle reste le principal fournisseur de services sur l'Internet. En décembre, 21 pour cent de Telenor a été privatisé dans le cadre d'une introduction en Bourse assortie d'une décote en faveur des petits investisseurs[81]. Le Parlement a donné son accord pour que la participation de l'État soit ramenée à 51 pour cent dans le long terme. Afin de réduire les conflits d'intérêt entre le rôle régulateur de l'État et son statut d'actionnaire, la gestion des participations de l'État norvégien dans Telenor a été transférée du ministère des Transports et des Télécommunications au ministère du Commerce et de l'Industrie. La participation de 51 pour cent dans le long terme prévue par le Parlement est élevée au regard des autres pays. Dès 1998, la participation de l'État dans les (anciens) opérateurs publics de télécommunications était revenue à 51 pour cent en moyenne dans la zone de l'OCDE, et elle a notablement baissé par la suite (Boylaud et Nicoletti, 2000).

Entre 1989 et 1999, la déréglementation et les percées technologiques ont entraîné une baisse des tarifs allant de 13 pour cent pour les appels téléphoniques locaux durant la journée à 89 pour cent pour les appels longue distance et internationaux ; seul le tarif des appels locaux en soirée a augmenté, de 102 pour cent (PT, 2000). De plus, la structure tarifaire a reflété plus fidèlement les coûts sous-jacents et l'éventail de choix des consommateurs a été nettement élargi. A la fin de 1999, près de 10 pour cent des abonnés au réseau de Telenor recouraient à la présélection du transporteur (transmission des appels sans avoir à composer le préfixe du transporteur sélectionné). Pour tirer le meilleur profit de la déréglementation et des avancées technologiques rapides il est indispensable que les autorités de tutelle garantissent une concurrence équitable et empêchent l'opérateur en place d'abuser de sa position toujours dominante sur le marché. L'organisme de régulation sectoriel indépendant devrait veiller à ce que les autres compagnies se voient appliquer des redevances d'interconnexion liées aux coûts pour accéder au réseau de l'opérateur historique, et plus particulièrement à la boucle locale[82]. Pour une expansion rapide du commerce électronique, il sera indispensable de garantir un accès dégroupé à la boucle locale[83]. Lorsque la privatisation de Telenor sera poursuivie, il faudra aussi envisager une scission entre les activités de téléphonie fixe, de téléphonie mobile et d'Internet de façon que ces trois segments soient contrôlés séparément.

© OCDE 2001

Ces changements structurels tendront à intensifier la concurrence dans les services de téléphonie et d'accès à l'Internet, mais en outre ils rendront beaucoup plus aisée une régulation appropriée de Telenor.

Le secteur de l'électricité ne fonctionne pas encore entièrement comme prévu

La libéralisation du secteur de l'électricité – décrite à l'annexe I – a entraîné une résorption des surinvestissements et une diminution des écarts de prix pour les consommateurs. Le prix de l'électricité a été nettement réduit tandis que les coûts de transport sont restés relativement stables. A la suite de la libéralisation, les fournisseurs ont été contraints de renégocier les contrats existants et d'offrir de nouvelles structures tarifaires. Au premier trimestre 2000, 12 pour cent des foyers norvégiens avaient un fournisseur non local (ministère des Finances, 2000). La déréglementation s'est traduite par des fusions et acquisitions destinées à réaliser des économies d'échelle dans la production. L'État conserve cependant une très forte présence dans la production d'électricité : les collectivités locales détiennent 57 pour cent des capacités productives, l'État 30 pour cent par le biais de Statkraft et les compagnies privées 13 pour cent (ministère du Pétrole et de l'Énergie, 2000*b*). De surcroît, presque toutes les compagnies privées sont des filiales de grandes entreprises manufacturières grandes consommatrices d'énergie.

S'il est vrai que la Norvège a été l'un des premiers pays à déréglementer le secteur de l'électricité, des mesures complémentaires permettraient de réaliser de nouveaux gains d'efficience. Les comptes 1993-97 des compagnies d'électricité montrent que les rendements ont été pratiquement indépendants des coûts, encore que cela puisse s'expliquer par les contrats à long terme (Bøeng et Bye, 1999). La discipline du marché des capitaux s'applique sans doute de façon trop légère aux sociétés municipales, d'où des décisions sous-optimales, et les municipalités ne semblent pas dotées des compétences de gestion requises sur un marché de l'électricité qui s'internationalise rapidement. Toutefois, les compagnies municipales sont transformées de plus en plus en sociétés par actions, avec des filiales séparées pour les différents segments d'activité. De surcroît, il subsiste d'importants obstacles à l'investissement du secteur privé, notamment en matière de concessions[84]. Par ailleurs, les municipalités pourraient avoir droit à 10 pour cent de la production potentielle au prix coûtant lorsqu'une nouvelle centrale hydroélectrique est construite sur leur territoire. Étant donné les regroupements en cours dans le secteur, l'amélioration de l'efficience exige sans doute que les compagnies publiques locales se voient appliquer des obligations de dégroupage plus fortes que l'actuelle séparation des comptes entre distribution et production. Le processus de concentration en cours conduit aussi à une multiplication des partenariats entre Statkraft et les compagnies d'électricité locales. Comme Statkraft détient déjà 30 pour cent des capacités de production norvégiennes, ce

© OCDE 2001

phénomène pourrait avoir des conséquences négatives pour la concurrence dans le secteur de l'électricité, même si le marché commun nordique de l'électricité (Danemark, Finlande, Norvège et Suède) réduit les possibilités d'abus de position dominante par un acteur majeur[85].

L'État s'engage dans la pisciculture

Alors que l'État réduit sa présence dans le secteur des télécommunications, en 2000 il est intervenu dans le secteur de la pisciculture. Il a injecté 1.2 milliard de NOK de fonds propres dans la société Statkorn qu'il contrôle à 80 pour cent afin de garantir « une participation nationale appropriée dans l'une des principales industries d'avenir de la Norvège ». A plus long terme, l'État entend ramener sa participation à 34 pour cent, mais aucun calendrier précis n'a été fixé et la réduction se fera probablement par émission d'actions nouvelles et non par cession des actions actuellement détenues par les pouvoirs publics. Jusqu'au début des années 90, l'entreprise Statkorn avait le monopole des importations de céréales, et elle reste le plus gros négociant en grains du pays. Statkorn est aussi le premier fabricant mondial d'aliments pour saumons, mais n'est pas présente actuellement en Norvège dans le secteur piscicole[86]. Cette nouvelle intervention étatique répond à la vente de Hydro Seefood, filiale piscicole de la société Norsk Hydro (contrôlée à 44 pour cent par l'État) à la société néerlandaise Nutreco. La pisciculture étant étroitement réglementée, la possibilité d'un conflit entre la mission de tutelle de l'État et ses intérêts d'actionnaire n'est pas négligeable. Par ailleurs, en novembre 2000, l'Autorité de surveillance de l'AELE (Assocation européenne de libre-échange) a été saisie d'une plainte concernant le soutien public à Statkorn, qui pourrait être contraire à l'accord de l'EEE[87].

Quelques nouvelles mesures de déréglementation pour les pharmacies et les taxis en 2000

Les principales mesures de libéralisation prises en 2000 concernaient les pharmacies et le secteur des taxis. Le Parlement a adopté une nouvelle loi sur les pharmacies, qui assouplit quelque peu le régime de création des officines ; à partir de 2001, les pharmaciens n'auront plus le droit exclusif de détenir des pharmacies[88]. Cette réforme a déjà entraîné une forte augmentation des acquisitions de pharmacies. De plus, en juillet 2000 la réglementation concernant les prix plafonds a été modifiée. Les prix plafonds sont désormais fixés à un niveau voisin du prix moyen des trois pays les moins chers de l'EEE à l'exclusion des membres d'Europe méridionale. On a constaté dans d'autres pays de l'OCDE que l'abaissement des barrières à l'entrée conjugué à des prix plafonds trop élevés pouvait se traduire par des entrées inefficientes et une offre excessive. En dépit des mesures récentes, le secteur pharmaceutique reste étroitement réglementé. Les pharmacies détiennent toujours un monopole, même pour la distribution de médicaments sans ordonnance, tandis que la distribution de produits pharmaceutiques par courrier et *via* l'Internet demeure

© OCDE 2001

soumise à de lourdes restrictions. Qui plus est, dans le secteur de gros, libéralisé en 1994, des plaintes ont été reçues concernant l'abus de position dominante sur le marché par l'ancien monopole. Concernant les taxis, depuis mai 2000 l'Autorité norvégienne de la concurrence ne plafonne plus les tarifs dans les villes comptant au moins deux centrales de taxis, ce qui s'est traduit par une certaine hausse des prix.

Marchés financiers : nouvelle contraction des participations publiques

La présence étatique dans le secteur bancaire s'est encore réduite en 2000 par suite de la reprise de la Kreditkassen (Christiania Bank og Kreditkassen), seconde banque commerciale du pays contrôlée à 34.7 pour cent par l'État, par la banque suédo-finlandaise MeritaNordbanken[89]. Dès le mois de septembre 1999, MeritaNordbanken avait lancé une offre publique d'achat sur la Kreditkassen, mais celle-ci avait été refusée, en raison de la décision prise par le Parlement en 1997 de maintenir une participation publique d'au moins un tiers dans la DnB (Den norske Bank) et dans la Kreditkassen[90]. En décembre 1999, le Parlement a décidé que le gouvernement devrait concentrer ses intérêts sur un seul établissement dont il détiendrait au moins le tiers du capital. Le ministère des Finances a donc demandé au Fonds d'investissement bancaire d'État d'envisager des solutions pour la DnB et la Kreditkassen dans le but de créer une puissante entité financière à capitaux nationaux stables dont les principales fonctions stratégiques (siège) resteraient en Norvège. En mai, cependant, au vu d'un document du Fonds, le gouvernement a décidé de céder sa participation dans la Kreditkassen et de concentrer la propriété d'État dans une entité nationale construite autour de DnB. En octobre, le Fonds d'investissement bancaire d'État a vendu la participation de l'État à MeritaNordbanken à l'issue d'un appel d'offres restreint, et en décembre le ministère des Finances a donné son agrément au rachat de la Kreditkassen[91]. Le gouvernement entend réduire de 60.6 pour cent à un tiers sa participation dans DnB, principale banque norvégienne (tableau 12) si les conditions du marché le permettent[92].

Dans un rapport récent (NOU, 2000*c*), la C*ommission* H*ope* nommée par le gouvernement constate que la présence de l'État dans le secteur financier, avec pour corollaire l'objectif de maintenir à long terme la propriété norvégienne dans ce secteur, peut aboutir à une baisse de la valeur capitalisée des institutions existantes et risque de rendre plus coûteuses les augmentations de capital. La commission indique également que, étant donné l'étroitesse du marché national, les entreprises financières norvégiennes ne pourront sans doute pas profiter pleinement des économies d'échelle et de gamme dans des domaines tels que les systèmes de paiement, le négoce de valeurs mobilières, la gestion de placements et l'assurance non-vie. Des fusions, acquisitions ou alliances pourraient être nécessaires pour surmonter ces désavantages de coût.

© OCDE 2001

Tableau 12. **Parts de marché des banques et des autres institutions financières**
En pourcentage du marché total, fin septembre 2000

	Banques	Sociétés de crédit et de prêt au logement	Fonds de placement	Assurance non-vie	Assurance vie	Total
Groupes financiers	74	28	73	45	74	67
DnB Postbanken	24	5	22	0	18	20
Gjensidige NOR	14	12	21	27	16	15
CBK/Nordea	15	9	10	13	6	12
Sparebank 1/Sam.arb.spb./VÅR	14	2	9	5	3	10
Storebrand/Finansbanken	2	0	10	0	31	7
Fokus/Den Danske Bank	4	0	2	0	0	3
Autres	26	72	27	55	26	32
Ensemble des sociétés[1]	100	100	100	100	100	100

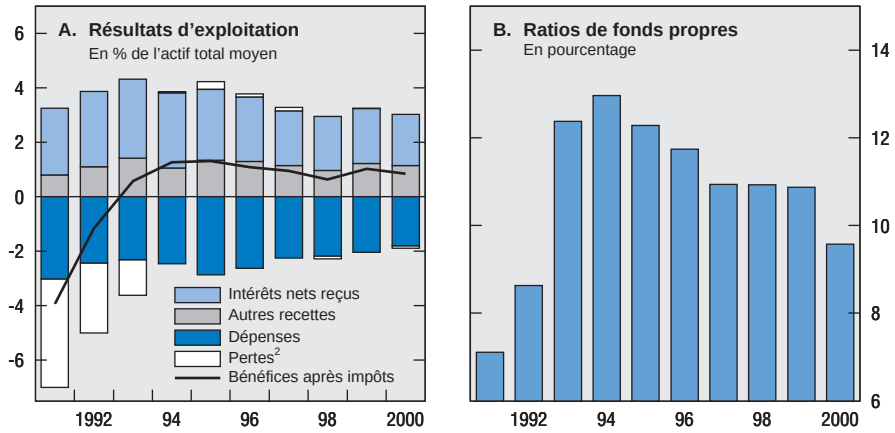
1. A l'exclusion des sociétés étrangères exerçant des activités transfrontalières en Norvège.
Source : Kredittilsynet.

Pour l'heure, la situation du secteur financier norvégien est satisfaisante et, compte tenu de leur taille réduite au regard de la moyenne internationale, les banques bénéficient de faibles coûts. Elles ont vu leurs bénéfices s'améliorer notablement en 1999 (graphique 20). Le niveau de fonds propres des banques commerciales et des caisses d'épargne est élevé, même s'il décroît quelque peu en raison de la vive expansion du crédit (Kredittilsynet, 2000 ; Norges Bank, 2000*d*). Le financement extérieur des établissements bancaires s'est encore accru, du fait notamment de l'étroitesse du marché norvégien des capitaux. Les pertes sur prêts sont très faibles mais on prévoit qu'elles augmenteront dans le long terme. Les fonds propres de réserve des compagnies d'assurances se sont nettement reconstitués en 1999, mais ils ont diminué au premier semestre 2000 et demandent sans doute à être renforcés, compte tenu en particulier de la progression constante des placements en actions en pourcentage du capital total. La dette brute des ménages a augmenté à peine un peu plus rapidement que leurs revenus, tandis que leur situation financière nette s'est améliorée à la faveur d'une vive progression du patrimoine immobilier. La dette des entreprises est actuellement légèrement plus basse que le niveau record atteint à la fin des années 80. Étant donné le coût plus bas du service de la dette, autrement dit la détente des taux d'intérêt, et l'accroissement des fonds propres par rapport aux emprunts durant les années 90, la Norges Bank juge la situation du système financier satisfaisante.

En 2000, le Parlement a approuvé des dispositions législatives autorisant pour la première fois les régimes de retraite professionnels à cotisations définies,

© OCDE 2001

Graphique 20. **Bénéfices et ratios de fonds propres des banques commerciales**[1]



1. Données du mois de décembre sauf pour 2000 (septembre).
2. Pertes sur crédits et garanties, passation par pertes et profits, et plus-values/moins-values sur les titres détenus à long terme.

Source : Norges Bank.

ce qui devrait élargir la couverture des plans de retraite pour les petites et moyennes entreprises. Il a également approuvé des dispositions qui rendent plus attrayante la mise en place de régimes de retraite professionnels à prestations définies[93]. Le gouvernement n'a pas encore réagi à la proposition formulée en 1998 par la Commission sur la législation bancaire selon laquelle les caisses mutuelles d'épargne seraient autorisées à se transformer en sociétés par actions faisant ou non appel à l'épargne publique. En août 2000, le conglomérat financier Gjensidige NOR a demandé au gouvernement d'autoriser sa caisse d'épargne à devenir une société par actions faisant appel à l'épargne publique. La décision gouvernementale n'a pas encore été prise.

Du fait principalement de l'importance des sociétés pétrolières et de transport maritime et du rôle limité des sociétés du secteur TIC, au cours de l'année 2000 l'indice de la Bourse des valeurs d'Oslo s'est mieux comporté que ceux de la plupart des autres places boursières. Néanmoins, à la fin de décembre, il était inférieur de 2 pour cent à son niveau de fin 1999 et de 17 pour cent à son point haut de 2000. En 2000 a été adopté un nouveau projet de loi sur la Bourse qui autorise la transformation de la Bourse des valeurs d'Oslo en une société

© OCDE 2001

par actions faisant appel à l'épargne publique, et qui transfère la mission de surveillance à la Kredittilsynet (Commission norvégienne des opérations bancaires, d'assurance et de bourse). La Bourse d'Oslo prépare sa mutation, qui pourrait avoir lieu au cours du premier trimestre 2001. En octobre 2000, son conseil d'administration a approuvé la participation à NOREX (alliance des Bourses nordiques). Les établissements participants auront un système commun de cotation électronique, ce qui permettra aux courtiers de négocier des actions cotées sur les autres Bourses participantes sans acquitter de redevances supplémentaires.

Le système fiscal : les gains de bien-être des réformes de 1992 sont remis en question

La précédente *Étude* contenait un chapitre spécial sur le système fiscal norvégien. Elle estimait en conclusion que des progrès considérables avaient été réalisés dans l'élimination des distorsions généralement associées à une pression fiscale élevée. Les réformes fiscales engagées au début des années 90 ont entraîné un élargissement considérable des assiettes d'imposition et un abaissement des taux marginaux supérieurs d'imposition des revenus. L'instauration en 1992 d'un système dual pur d'imposition des revenus – la totalité des revenus du capital étant imposés à un taux forfaitaire réduit et les revenus du travail à des taux plus élevés et progressifs – a favorisé l'efficience économique et renforcé la neutralité du système en ce qui concerne l'exercice d'une activité économique ou commerciale et le financement de l'investissement. En outre, ce système encourage l'entrée dans la population active car le coin fiscal marginal pour les travailleurs à bas salaires est plus réduit que dans la plupart des autres pays de l'OCDE à pression fiscale comparable ; pareil résultat est rendu possible par l'étendue de la base d'imposition du revenu, l'importance considérable de la fiscalité indirecte et l'abondance des recettes fiscales au titre des activités pétrolières et gazières.

La précédente *Étude* estimait néanmoins qu'il y avait place pour de nouvelles améliorations. Les réformes possibles concernent par exemple la faible valorisation actuelle des logements soumis à l'impôt sur la propriété immobilière et le patrimoine et à l'impôt sur le revenu locatif imputé, qui fausse les décisions d'investissement et d'épargne, avec des effets négatifs prononcés sur l'efficience. Un élargissement de l'assiette de l'impôt foncier améliorerait l'efficience mais permettrait en outre aux collectivités locales de disposer d'une base d'imposition propre stable et d'améliorer ainsi la gestion de leur budget. L'*Étude* préconisait aussi un réexamen des incitations fiscales en faveur de certaines branches et des régions excentrées, la suppression des possibilités d'optimisation fiscale offertes par le système dual d'imposition des revenus, l'élimination des lacunes fiscales qui permettent à des industries « continentales » de profiter indûment du régime fiscal pétrolier et l'élargissement de l'assiette de la TVA. Enfin, l'*Étude* reconnais-

© OCDE 2001

sait la nécessité d'aligner davantage certains impôts indirects sur les niveaux plus bas en vigueur dans des pays voisins, de manière à réduire les achats frontaliers.

L'extension de la TVA aux services à partir de juillet 2001 déçoit par sa faible ampleur. De nombreux services – en particulier les transports, l'hébergement en hôtel et en camping et les cirques – seront exemptés[94]. Un véritable élargissement aurait sans doute évité le relèvement du taux normal de la TVA de 23 à 24 pour cent en janvier 2001. De surcroît, l'extension de l'assiette de la TVA risque d'engendrer une distorsion de concurrence entre les services fournis en propre par les organismes publics et les services similaires fournis par le secteur privé et assujettis à la TVA. Afin de réduire les achats frontaliers, les autorités ont décidé d'abaisser de moitié le taux de la TVA sur les produits alimentaires à partir de juillet 2001. Le recul des échanges transfrontaliers pourrait toutefois être limité car cette réduction de 12 points de la TVA ne compensera pas intégralement l'écart de prix de 21 pour cent par rapport à la Suède pour les produits carnés. L'écart de taux d'accise considérable sur les alcools n'a pas été réduit. L'allégement de la TVA sur les produits alimentaires pourrait freiner légèrement la fraude fiscale par le biais des achats frontaliers, mais il risque d'accroître la charge globale que la production agricole engendre pour le reste de l'économie.

L'instauration d'un impôt sur les dividendes est susceptible de réduire les gains d'efficience induits par les réformes fiscales du début des années 90. L'impôt de 11 pour cent sur les dividendes reçus par des ressortissants norvégiens – avec un abattement à la base de 10 000 NOK – a pour but d'améliorer le profil redistributif du système fiscal[95]. Ce prélèvement réduira la neutralité du système fiscal et les sociétés augmenteront probablement la part des bénéfices réinvestis, d'où une allocation moins efficiente du capital[96], tandis que les placements en actions nationales deviendront moins rentables pour les investisseurs norvégiens, ce qui pourrait entraîner un accroissement de la participation étrangère (Norges Bank, 2000). En outre, le financement des investissements par l'emprunt deviendra plus intéressant. En revanche, l'impôt sur les dividendes pourrait atténuer les incitations à l'optimisation fiscale parmi les petites entreprises. La priorité actuelle donnée à la redistribution, et non aux considérations d'efficience, était déjà apparente en 2000, lorsque le taux supérieur d'imposition des revenus du travail a été majoré de 6 points de pourcentage, pour dépasser largement 50 pour cent[97].

Conformément aux recommandations formulées dans la précédente *Étude*, les règles du modèle de fractionnement seront durcies en 2001[98]. La fiscalité du revenu des petites entreprises restera cependant le talon d'Achille du système dual d'imposition des revenus. Par ailleurs, l'abolition en avril 2002 de l'impôt de 7 pour cent sur l'investissement est tout à fait opportune car cet impôt très particulier engendre des distorsions, surtout en raison des nombreuses exemptions qui ont été instaurées au fil du temps. Enfin, les taux d'amortissement

© OCDE 2001

pour la plupart des actifs ont été abaissés en 2001, d'où un élargissement de l'assiette fiscale. Aucune mesure n'a été prise concernant le régime fiscal préférentiel des compagnies de transport maritime que l'OCDE a récemment défini comme étant potentiellement dommageable (OCDE, 2000*k*).

Une commission d'experts nommée par le gouvernement a proposé récemment des modifications de la fiscalité du secteur pétrolier qui reflètent les recommandations de la précédente *Étude* (ministère des Finances, 2000*b*). Elle a préconisé des mesures visant à empêcher l'érosion de la base d'imposition pétrolière en supprimant les avantages fiscaux liés au transfert d'activités « continentales » à des entités soumises à l'impôt sur le pétrole, des actions destinées à éviter un surinvestissement en capital dans le secteur pétrolier et des incitations à l'investissement en faveur des sociétés dépourvues de ressources pétrolières courantes.

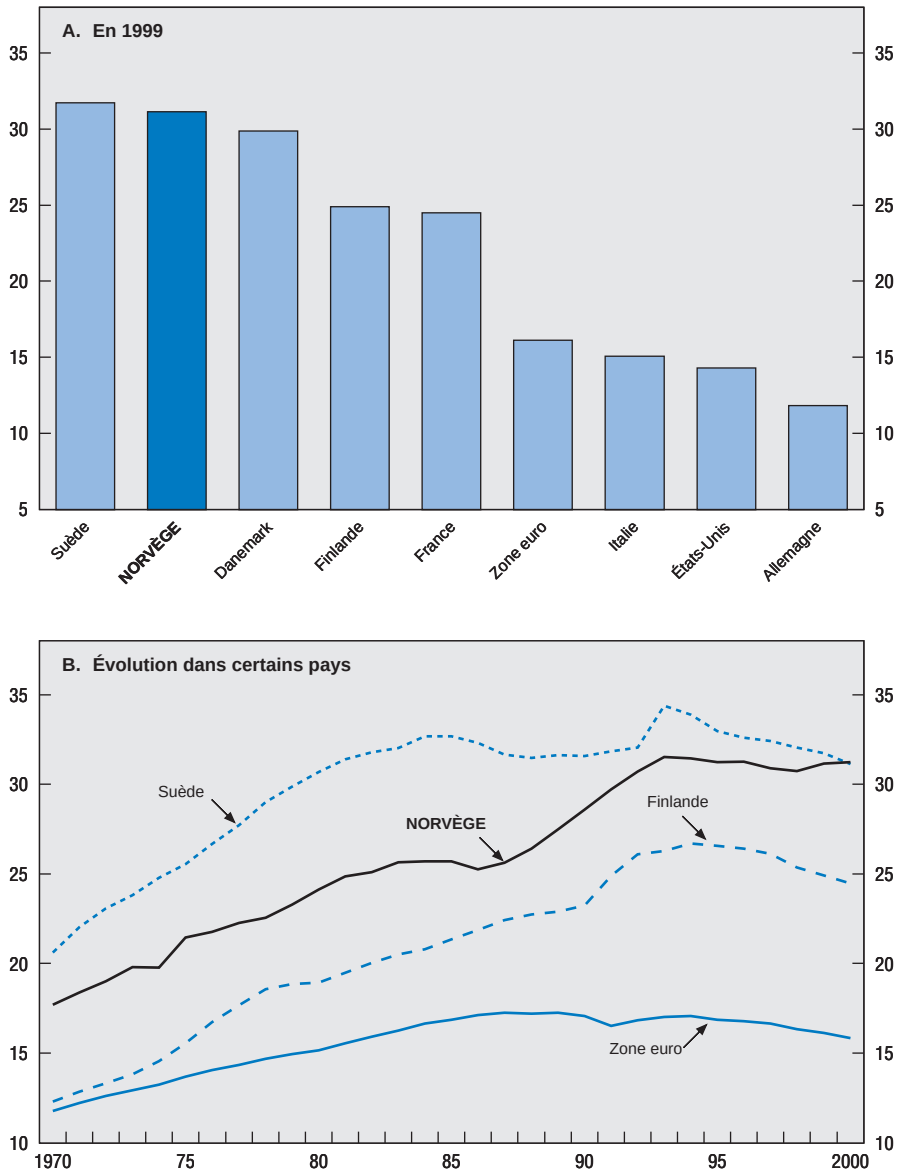
L'efficience du secteur public pourrait être améliorée

A l'heure actuelle, près d'un salarié sur trois travaille pour l'État, ce qui place la Norvège au second rang des pays de l'OCDE dans ce domaine (graphique 21)[99]. De plus, contrairement à ce qui s'est produit dans la plupart des autres pays Membres, cette proportion a continué de croître durant les années 90. La progression des effectifs a été plus forte dans les collectivités locales que dans l'administration centrale civile, les hausses cumulées atteignant respectivement 32 et 17 pour cent[100]. Étant donné qu'un très grand nombre de services sont produits collectivement, l'utilisation efficiente des ressources dans le secteur public revêt une importance cruciale pour la performance globale de l'économie. Il apparaît clairement que de nouveaux gains d'efficience substantiels sont possibles : des écarts marqués en termes d'efficience ont été observés d'une municipalité à l'autre pour les établissements de long séjour et les soins à domicile (Erlandsen et Førsund, 1999 ; Edvardsen *et al.*, 2000), d'un hôpital à l'autre (Hansen, 2000), d'un collège/lycée à l'autre (Erlandsen *et al.*, 1998) et dans d'autres composantes du secteur public (Erlandsen et Kittelsen, 1998). Au total, les gains potentiels d'efficience seraient de l'ordre de 20 pour cent dans le secteur des collectivités locales (Askildsen *et al.*, 1999*b*)[101].

Pour améliorer l'efficience, faire face à une charge de travail croissante et offrir des services publics davantage axés sur la clientèle, au cours des années 80 et 90 les autorités ont entrepris des réformes dans le secteur public, mais avec réticence et à faible allure (Eriksen, 1997). La lenteur des réformes est liée peut-être à la confortable situation financière du secteur des administrations publiques résultant de l'abondance des recettes pétrolières. Tandis que la plupart des pays de l'OCDE ont été contraints d'engager des réformes du secteur public et de réduire quelque peu la taille de ce dernier en raison de la dégradation de la situation financière, les contraintes budgétaires ont sans doute été jugées moins

© OCDE 2001

Graphique 21. **Emploi public**
En pourcentage de l'emploi total



Source : Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

sévères en Norvège. De surcroît, les puissants syndicats du secteur public se sont vigoureusement opposés aux réformes.

Pour une meilleure utilisation des ressources, l'autonomie de gestion a été accrue avec la transformation de certaines directions ministérielles en agences exécutives et la transformation des agences en entreprises d'État[102]. Par ailleurs, des contrats avec critères de résultats ont été instaurés pour les agences, ainsi qu'un nouveau régime de contrat pour les hauts responsables. Depuis 1996, la lettre d'affectation – contrat entre le ministère et l'agence subordonnée – doit mettre l'accent sur les obligations de résultat et l'établissement de rapports (OCDE, 1999*b*). Parallèlement, le régime de contrat applicable aux principaux dirigeants autorise le versement d'une prime de résultat égale à 20 pour cent du salaire de base[103].

Les autorités se sont également efforcées d'abaisser les dépenses et d'améliorer la qualité en sous-traitant les services annexes. Depuis 1993, les ministères et les organismes publics ne sont plus tenus de louer des locaux à la société immobilière d'État Statsbygg. Cette décision est allée de pair avec l'abandon d'un régime selon lequel les agences publiques étaient exemptées de loyer au profit d'un système où les utilisateurs de bâtiments publics financent les dépenses de construction. Depuis 1999, les organismes publics peuvent acheter des services de restauration à d'autres sociétés que l'entreprise publique Statens Kantiner. Cependant, celle-ci reste de loin le premier fournisseur du secteur public, et détient quelque 20 pour cent du marché norvégien total.

La *Commission Sandbekk* nommée par le gouvernement a préconisé récemment une extension de la concurrence dans le secteur public par le biais de la sous-traitance, des systèmes de coupons et de l'étalonnage (NOU, 2000*d*). La Commission a toutefois souligné que les administrations locales et centrales doivent améliorer leur savoir-faire pour être en mesure de sous-traiter avec un bon rapport coût-efficacité, et elle a signalé qu'une certaine production propre pourrait être nécessaire pour évaluer les propositions de prix des fournisseurs privés. Des améliorations sont également possibles dans le secteur des marchés publics passés par les collectivités locales. Il convient donc de se féliciter de la nouvelle loi concernant le recours obligatoire aux règles concurrentielles de passation des marchés par les municipalités en deçà des seuils fixés par l'accord sur l'EEE. Tout aussi opportune est la création d'un organe distinct pour régler les litiges sur les décisions en matière de marchés publics.

Une autre importante réforme du secteur public durant les années 90 concernait la procédure budgétaire de l'administration centrale. Depuis 1997, le Parlement décide à un stade précoce d'un cadre budgétaire pour les différents domaines d'action des pouvoirs publics, pour les finances et la fiscalité des municipalités (OCDE, 1998). Les commissions parlementaires doivent prendre des décisions budgétaires par secteur dans le cadre des limites qui ont été fixées. De surcroît, le Parlement ne décide plus du nombre des fonctionnaires et n'examine

© OCDE 2001

pas séparément les dépenses de personnel et les autres dépenses courantes. La réforme a amélioré la première phase du processus budgétaire et réduit les dérapages à ce stade. Cependant, il n'y a pas eu d'amélioration comparable du processus décisionnel parlementaire concernant le budget national révisé en mai/juin et le budget supplémentaire final en fin d'exercice.

Pour faire en sorte que l'administration soit davantage à l'écoute des utilisateurs, en 1999-2000 les agences ont introduit des déclarations sur les normes de service comparables à la Charte du citoyen au Royaume-Uni. Selon les autorités ces déclarations ont eu des résultats positifs et leur instauration a clarifié les tâches des agences. Par ailleurs, les technologies de l'information sont de plus en plus utilisées pour améliorer la qualité des services publics. En 2000, le site Internet *www.norges.no* a été ouvert pour accueillir toutes les demandes de renseignements. Les déclarations de revenu peuvent être adressées *via* l'Internet tandis que le service public pour l'emploi a créé un site Internet pour confronter les offres et les demandes. L'administration fiscale va mettre en place un système acceptant la plupart des paiements d'impôts par l'intermédiaire de services bancaires sur l'Internet. Des mesures ont été prises pour permettre aux sociétés d'adresser leurs notifications à un registre central unique, qui fournira aux agences publiques les renseignements spécifiques dont elles ont besoin. Par ailleurs, les services administratifs locaux se sont rapprochés de leur clientèle en créant des « guichets uniques », mais les organismes de l'administration centrale n'ont guère fait de progrès sur ce plan. Pour 2001, il est prévu de créer des guichets uniques pour les services locaux et centraux pris ensemble dans toutes les communes du comté le plus important.

La modernisation du secteur public est l'un des objectifs clés du gouvernement actuel. De nouvelles réformes sont à vrai dire nécessaires pour améliorer l'efficience du secteur public et éviter qu'une forte expansion de l'emploi public ne vienne évincer la demande de main-d'œuvre du secteur privé. Il conviendrait de développer davantage la gestion fondée sur les résultats. Les ministères pourraient fixer des objectifs plus clairs aux agences exécutives subordonnées et améliorer le suivi des performances. Pour réduire les coûts et améliorer la qualité des services on peut envisager de fusionner des agences ou de les transformer en entreprises d'État. Des modifications de la répartition des compétences entre collectivités locales et administration centrale sont également susceptibles d'induire des améliorations (NOU, 2000*e*) ; il en va de même des fusions entre municipalités, dont beaucoup sont de taille trop réduite pour dispenser les services nécessaires avec un rapport coût-efficacité satisfaisant. De surcroît, il subsiste d'amples possibilités de développer la sous-traitance des services auxiliaires par l'administration centrale et plus encore par les collectivités locales. Plus fondamentalement, la fourniture collective de biens et de services n'implique pas nécessairement une production par le secteur public, et un transfert de la production au secteur privé offrirait sans doute des gains d'efficience.

© OCDE 2001

Développement durable

L'*Étude* de 1999 contenait un chapitre spécial sur la croissance économique viable d'un point de vue écologique. La Norvège a toujours été en pointe dans le débat international sur le développement durable et elle se distingue par ses efforts méritoires pour stimuler la coopération internationale dans les domaines de l'environnement et de la gestion des ressources. Des initiatives majeures ont été prises, en particulier l'élaboration d'un cadre institutionnel intégré, et l'action gouvernementale a permis de réduire les émissions d'un grand nombre de polluants. La réglementation directe est restée un important moyen d'action, mais depuis la fin des années 80 les instruments fiscaux, et notamment la taxe sur le dioxyde de carbone (CO_2), jouent un rôle croissant dans la mise en place d'incitations en faveur de schémas de production et de consommation moins polluants. L'*Étude* estimait en conclusion qu'il était possible d'améliorer le rapport coût-efficacité des mesures environnementales en recourant davantage aux instruments économiques tels que les impôts, les subventions et les permis négociables.

A la fin de 1999, une commission d'experts a publié un rapport sur les modalités de création d'un marché intérieur d'échanges de permis pour les émissions de gaz à effet de serre sur la base du Protocole de Kyoto. Il a préconisé l'instauration en 2008 de certificats négociables sur le marché intérieur qui donneraient le droit d'émettre une certaine quantité d'équivalent CO_2 couvrant près de 90 pour cent des émissions totales de la Norvège. La commission estime que les institutions nécessaires (bourses d'échange et courtiers) pourraient être mises en place sans l'intervention des pouvoirs publics. Le système national envisagé serait compatible avec les mécanismes du Protocole de Kyoto. Si le système de négoce de droits d'émission entrait en vigueur, le gouvernement perdrait le produit des taxes existantes sur le CO_2 (8 milliards de NOK en 1999). Compte tenu d'un prix de 125 NOK par tonne d'équivalent CO_2, les certificats négociables norvégiens représentent un montant de 33 milliards de NOK pour la période 2008-12. La majorité des membres de la commission ont estimé que le gouvernement ne devrait pas émettre de certificats à titre gratuit. Le gouvernement a répondu à ce rapport en publiant au printemps 2000 un Livre blanc sur la politique climatique future[104].

Comme dans les autres pays de l'OCDE, le prix élevé du pétrole a suscité des pressions tendant à abaisser les droits d'accise sur l'essence. En 2001, les taxes sur l'essence et le gazole seront réduites de près de 1.2 NOK par litre en termes réels, pour un coût budgétaire direct de 1.8 milliard de NOK (0.1 pour cent du PIB). Tandis que les hausses récentes des prix des carburants contribueront à réduire les émissions de CO_2 et faciliteront par là même le respect des dispositions du Protocole de Kyoto, elles sont en partie la résultante d'une demande mondiale élevée qui elle-même rend plus difficile la maîtrise des émissions. Du reste, en évaluant la réduction des taxes, il faut garder à l'esprit les dernières prévisions nationales selon lesquelles la Norvège n'atteindra l'objectif qui lui est

© OCDE 2001

assigné par le Protocole de Kyoto que si elle prend de nouvelles mesures. Les taxes sur le CO_2 visant l'essence restent plus élevées que les taxes sur les autres combustibles fossiles, et une application performante du protocole de Kyoto suppose donc que les taxes applicables aux autres combustibles soient majorées en termes relatifs et que les exemptions de la taxe sur le CO_2 soient supprimées.

En mars 2000, le Parlement a décidé que la réglementation applicable aux centrales à gaz en matière d'émissions de gaz à effet de serre ne devrait pas être plus stricte que dans le reste de l'EEE, annulant ainsi la précédente décision gouvernementale selon laquelle les centrales à gaz devraient émettre de très faibles quantités de CO_2[105]. En octobre, le gouvernement a modifié en conséquence les autorisations pour la construction de deux centrales à gaz. Si ces deux centrales sont construites cela réduira les importations d'électricité. Se fondant sur des études réalisées par des organismes centraux de recherche sur les problèmes d'énergie en Norvège, le gouvernement estime que ces centrales réduiront les émissions de CO_2 en Europe du Nord puisqu'elles remplaceront la production fournie par des centrales au charbon dans d'autres pays.

Nouvelles actions possibles

Des réformes structurelles permettraient d'améliorer les perspectives de croissance à long terme et le niveau de vie de la Norvège. Le tableau 13 résume les réformes récentes et indique la suite donnée aux recommandations des précédentes *Études*. Les objectifs clés du gouvernement actuel – empêcher une baisse du taux d'activité et moderniser le secteur public – sont en accord avec les recommandations présentées au tableau 13. Il est crucial de prendre sans tarder des mesures concrètes pour atteindre ces objectifs. De telles mesures auraient pour effet non seulement de renforcer l'économie norvégienne sur le plan structurel mais aussi d'améliorer le cadre de la politique macroéconomique. Pour tirer profit des complémentarités entre les politiques, les réformes devraient être globales et couvrir un large éventail d'actions structurelles.

© OCDE 2001

Tableau 13. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle**

Sur la base de l'*Étude* précédente et de la présente *Étude*, compte tenu des mesures prises depuis le début de 2000

Étude précédente	Mesures prises	*Étude* présente
MARCHÉ DU TRAVAIL		
A. Réformer les systèmes d'indemnisation du chômage et les prestations connexes		
Introduire un délai de carence plus long pour le versement des allocations de chômage et réformer le régime des prestations pour les chômeurs partiels.		Recommandation maintenue.
B. Réduire les incitations à la préretraite		
a) Mettre un terme à l'accumulation des droits pendant la période de préretraite et au traitement favorable des pensions de préretraite. Réexaminer la possibilité qui existe, dans le secteur public, de partir en préretraite avec une pension à taux plein.	Les effets pervers de l'association retraite anticipée/travail à temps partiel ont été atténués en juin 2000.	Recommandation maintenue.
b) Fixer des critères médicaux plus rigoureux pour l'obtention de pensions d'invalidité afin de réduire les entrées dans ce système, qui sont en augmentation.	Les critères d'éligibilité ont été durcis puisque la participation à un programme de réinsertion professionnelle est obligatoire avant qu'une pension d'invalidité soit accordée. En 2001 sera mis en œuvre un programme de réexamen des droits à pension d'invalidité. Une commission officielle a proposé l'instauration de pensions d'invalidité qui seraient automatiquement réexaminées tous les trois ou quatre ans.	Le projet de pension d'invalidité de durée limitée devrait être mis en œuvre rapidement.
C. Accroître la flexibilité de l'emploi		
Assouplir les règles concernant les contrats de durée déterminée et les horaires de travail.	Les règles d'embauche et de licenciement ont été quelque peu assouplies. Le gouvernement n'a pas encore donné suite au rapport d'une commission officielle proposant l'assouplissement des règles sur le temps de travail et les contrats d'emploi.	Recommandation maintenue car de nouveaux progrès s'imposent.

© OCDE 2001

© OCDE 2001

Tableau 13. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (*suite*)

Sur la base de l'*Étude* précédente et de la présente *Étude*, compte tenu des mesures prises depuis le début de 2000

Étude précédente	Mesures prises	*Étude* présente
D. Accroître l'efficacité des programmes actifs du marché du travail (PAMT)		
a) Suivre de près l'évolution du marché du travail par profession et niveau de compétence et cibler les programmes de formation sur les inadéquations qui apparaissent. Ces programmes doivent non seulement viser à préserver les compétences existantes mais aussi tenir compte des besoins de restructuration de l'économie.	L'efficacité des PAMT est évaluée chaque année. Des programmes pour la construction navale et les activités continentales liées au pétrole seront mis en œuvre en fonction des besoins.	Compte tenu d'une situation de plein emploi, les dépenses au titre des PAMT sont devenues très faibles, mais l'inadéquation entre les offres et les demandes reste une source de préoccupation.
b) Ouvrir les activités de placement au secteur privé. Garantir aux agences d'intérim privées les mêmes conditions qu'au Service public de l'emploi (SPE).	Le monopole du SPE sur le placement a été aboli. Le SPE a été autorisé à fournir des services d'emploi payants.	Garantir aux agences d'intérim privées les mêmes conditions qu'au SPE.
E. Améliorer les qualifications et les compétences de la main-d'œuvre		
Veiller à ce que l'éducation et la formation répondent à l'évolution des besoins du marché du travail.	En 2001 a été institué un droit individuel à congé pour études non rémunéré. Le gouvernement entend suivre les propositions d'une commission gouvernementale de mieux adapter l'enseignement supérieur aux besoins du marché et de mettre au point des études plus courtes et plus efficaces.	Mettre en œuvre les propositions concernant l'enseignement supérieur. Évaluer la scolarité obligatoire de 13 ans du point de vue de la qualité, de la durée et de l'apport de ressources.
F. Accroître la flexibilité des salaires et des coûts de main-d'œuvre		
Examiner la possibilité de décentraliser davantage les négociations salariales afin de renforcer le rôle des salaires dans l'affectation des ressources. Ne pas « acheter » la modération salariale au prix des concessions.	Le gouvernement n'a pas encore donné suite à un rapport d'une commission officielle proposant d'élargir les possibilités de négociations locales, surtout dans le secteur public. Toutefois, en ce qui concerne le secteur public une fraction plus importante de la croissance totale des salaires en 2001-02 est déjà affectée aux négociations locales.	La formation des salaires devrait être plus flexible, avec une plus grande latitude pour des négociations locales, surtout dans le secteur public. Mettre fin à la réduction de l'éventail des salaires, surtout dans le secteur public, en remplaçant le système d'augmentations en couronnes égales pour tous les salariés par des augmentations en pourcentage égales.

Tableau 13. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (*suite*)
Sur la base de l'*Étude* précédente et de la présente *Étude*, compte tenu des mesures prises depuis le début de 2000

Étude précédente	Mesures prises	*Étude* présente
MARCHÉS DE PRODUITS		
A. Améliorer la réglementation sur les marchés de produits et promouvoir l'esprit d'entreprise		
a) Accélérer la privatisation des entreprises appartenant en totalité ou en partie à l'État.	L'opérateur public de télécommunications a été partiellement privatisé. La présence des collectivités locales dans le secteur de l'électricité a été quelque peu réduite, en partie à la suite d'opérations de reprise par la compagnie d'électricité d'État.	Les autorités devraient reconsidérer leur intention de conserver une participation de 51 % dans l'opérateur public de télécommunications. Il faudrait aussi réexaminer le contrôle des compagnies d'électricité par les municipalités.
b) Réduire les subventions à l'agriculture. Les aides devraient être plus découplées de la production et mieux ciblées sur la réduction des coûts totaux.	Pas de progrès.	Recommandation maintenue.
c) Essayer d'alléger la réglementation sur les marchés de produits.	Les secteurs des pharmacies et des taxis ont été quelque peu déréglementés.	De nouveaux progrès s'imposent.
d) L'État devrait se désengager du secteur pétrolier en privatisant partiellement Statoil. La concurrence sur le plateau continental devrait être renforcée.	Le gouvernement envisage de privatiser Statoil partiellement et de céder les participations du SDFI dans les gisements à rentabilité limitée. Afin de réduire les coûts globaux, pour la première fois les autorités ont invité les compagnies non pétrolières à soumissionner pour une licence d'exploration.	Continuer de prendre des mesures pour accroître l'efficience du secteur pétrolier.
B. Intensifier la concurrence		
Renforcer la position de l'Autorité norvégienne de la concurrence et examiner le rôle de tutelle des ministères.	L'Autorité de la concurrence peut désormais suspendre des opérations de fusion-acquisition pendant qu'elle analyse leur impact sur la concurrence, ce qui renforce considérablement sa position.	La mission de tutelle des ministères sera réexaminée par une commission qui rédigera un nouveau projet de loi sur la concurrence.

© OCDE 2001

© OCDE 2001

Tableau 13. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (*suite*)

Sur la base de l'*Étude* précédente et de la présente *Étude*, compte tenu des mesures prises depuis le début de 2000

Étude précédente	Mesures prises	*Étude* présente
MARCHÉS FINANCIERS		
Intensifier la concurrence		
a) Accélérer la privatisation des entreprises appartenant en totalité ou en partie à l'État.	L'État a cédé sa participation d'un tiers dans la deuxième banque du pays.	Le gouvernement devrait revenir sur l'idée de conserver une participation dans la première banque norvégienne, eu égard aux économies d'échelle et de gamme existantes. Il faut tenir compte des effets sur la concurrence en évaluant l'incidence d'une concentration plus poussée des services bancaires et d'assurance.
b) Assouplir les règles rigoureuses qui régissent les rachats de sociétés. Autoriser la transformation des caisses d'épargne en sociétés anonymes.	Le gouvernement n'a pas encore réagi à la proposition formulée en 1998 par la Commission sur la loi bancaire, à savoir autoriser les caisses mutuelles d'épargne à se transformer en sociétés par actions faisant appel ou non à l'épargne publique.	Recommandation maintenue.
c) Confier la surveillance de la Bourse à la Commission des banques, des assurances et des valeurs mobilières. Transformer la Bourse d'Oslo en société anonyme.	Ces deux recommandations ont été mises en œuvre en 2000.	Pas d'autre action requise.
SECTEUR PUBLIC		
A. Accroître l'efficience du secteur public		
a) Réduire les dépenses publiques pour permettre une diminution des impôts sur le revenu.	Les choses évoluent dans la mauvaise direction.	Recommandation maintenue.
b) Accroître l'efficience économique des services assurés par les collectivités locales en ayant recours à la sous-traitance, par exemple.	Pas de progrès notables. Les municipalités ont pris quelques mesures (par exemple : sous-traitance) mais pas dans les segments du secteur public à plus forte intensité de ressources.	Nouvelles actions requises.

Tableau 13. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (*suite*)
Sur la base de l'*Étude* précédente et de la présente *Étude*, compte tenu des mesures prises depuis le début de 2000

Étude précédente	Mesures prises	*Étude* présente
B. Améliorer l'efficience du secteur de la santé		
Mieux inciter les prestataires de services de santé à améliorer leur efficience.	Libre choix de l'établissement hospitalier depuis janvier 2001. Pour accroître l'efficience, en 2002 le gouvernement prévoit de transférer la propriété des hôpitaux des comtés à l'échelon national.	Veiller à ce que les réformes prévues se traduisent par des gains d'efficience et une amélioration de la qualité des services de santé.
C. Poursuivre la réforme fiscale		
a) Élargir l'assiette de l'impôt foncier et de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne les logements occupés par leurs propriétaires. Abandonner l'impôt sur le patrimoine net au profit d'un impôt foncier élargi.	Pas de progrès.	Recommandation maintenue.
b) Supprimer les incitations à l'optimisation fiscale dans le cadre du régime dual d'imposition des revenus.	Les règles du modèle de fractionnement ont été durcies.	De nouveaux progrès s'imposent.
c) Limiter les incitations au déplacement du régime d'imposition des activités sur le continent vers le régime d'imposition du secteur pétrolier.	Une commission officielle a proposé que ces incitations soient limitées, mais le gouvernement n'a pas encore réagi.	Recommandation maintenue.
d) Élargir l'assiette de la TVA pour couvrir les services.	L'extension aux services en juillet 2001 déçoit par sa timidité.	De nouveaux progrès s'imposent.
e) Supprimer l'impôt sur l'investissement.	L'impôt sur l'investissement sera supprimé à compter d'avril 2002.	Pas d'autre action requise.
DÉVELOPPEMENT DURABLE		
a) Recourir davantage à des instruments économiques (taxes, subventions et permis négociables) pour élaborer des mesures environnementales plus efficaces par rapport à leur coût.	Pas de progrès.	Recommandation maintenue.

© OCDE 2001

© OCDE 2001

Tableau 13. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (*suite*)

Sur la base de l'*Étude* précédente et de la présente *Étude*, compte tenu des mesures prises depuis le début de 2000

Étude précédente	Mesures prises	*Étude* présente
b) Pour les émissions de gaz à effet de serre, si aucun système mondial n'est appliqué, viser à mettre en place un système national d'échange de permis dans l'ensemble de l'économie.	La Conférence de La Haye sur le climat n'a pas fait avancer la ratification du Protocole de Kyoto. Un Livre blanc sur la politique climatique sera présenté au printemps 2001.	
c) Respecter l'objectif du Protocole de Kyoto de limiter l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre à 1 % par rapport à1990.	La taxe sur le CO_2 applicable à l'essence et au gazole sera abaissée en 2001, ce qui permettra de resserrer les écarts entre les différents taux de taxe sur le CO_2 et de rendre les réductions des émissions plus efficaces par rapport à leur coût.	Les émissions actuelles dépassent largement l'objectif du Protocole de Tokyo (de 7 % en 1998). Recommandation maintenue.

Secrétariat de l'OCDE.

III. Comment la Norvège devrait-elle faire face au vieillissement ?

Introduction

La Norvège, comme la plupart des autres pays de l'OCDE, connaîtra un net vieillissement de sa population, encore que le bouleversement sera moindre que dans d'autres pays. Le vieillissement démographique pèsera sur les finances publiques en entraînant un alourdissement des dépenses liées aux pensions et aux soins de santé pour les personnes âgées. Mais la Norvège part d'une situation enviable. Les taux d'emploi de la population âgée en Norvège sont parmi les plus élevés de la zone de l'OCDE et le niveau des départs anticipés à la retraite est moins problématique. En outre, les dépenses de pensions sont relativement faibles par rapport au PIB, et les pensionnés bénéficient actuellement de taux de remplacement corrects.

Quand on tâche d'évaluer les défis que le vieillissement pose à la Norvège, on s'aperçoit que le pays se trouve dans une situation notablement différente de celle de la plupart des autres pays. L'État tire de substantielles recettes du pétrole et a accumulé d'importants avoirs financiers, détenus essentiellement sur le Fonds pétrolier (encadré 6). La comptabilité générationnelle, qui fait partie intégrante du document budgétaire du gouvernement, montre que le problème du transfert entre les générations lié au vieillissement de la population est en grande partie maîtrisé si l'on tient compte des recettes pétrolières à venir et des avoirs actuels du Fonds pétrolier. Enfin, grâce aux avoirs financiers accumulés sur ce Fonds, l'État pourrait introduire la capitalisation dans le système de pensions, ce qui accroîtrait sa capacité de financer des dépenses de pensions plus élevées sans avoir à pénaliser deux fois la même génération par la pression fiscale.

Néanmoins, d'importants déséquilibres existent et le système de pensions aura de sérieux problèmes à affronter à l'avenir. En l'absence de réformes, le vieillissement de la population, conjugué à un système de pensions qui n'est pas encore parvenu à maturité, pourrait entraîner l'une des plus fortes augmentations des dépenses de pensions de la zone de l'OCDE au cours des 50 prochaines années. Les dépenses de pensions (y compris les pensions d'invalidité) du système national d'assurance (NIS) devraient plus que doubler, passant de 7.3 pour

© OCDE 2001

Encadré 6. Les avoirs du Fonds pétrolier augmenteront notablement dans les années à venir

Le Fonds pétrolier a été institué en 1990 pour constituer des réserves financières afin de préserver une part équitable des recettes pétrolières du moment pour les générations et les décennies à venir et d'éviter que les fluctuations à court terme des prix du pétrole n'influent sur le niveau des dépenses dans le budget courant et le budget de l'année suivante. Le Fonds est resté vide jusqu'en 1996, du fait de la récession du début des années 90, mais les avoirs se sont rapidement accumulés ces dernières années. Le Fonds est géré par la Norges Bank mais la gestion du Fonds est séparée de la gestion des réserves officielles en devises et des fonctions ordinaires de banque centrale. Des directives en matière de placement ont été énoncées par le ministère des Finances, qui exigent que la Banque investisse les capitaux détenus sur le Fonds exclusivement en titres étrangers à revenu fixe et, depuis le début de 1998, en valeurs étrangères. Actuellement, 60 pour cent du portefeuille est investi en titres à revenu fixe et 40 pour cent en actions. Les investissements sont diversifiés géographiquement, le portefeuille étant investi pour 50 pour cent en Europe, 30 pour cent en Amérique et 20 pour cent en Asie et en Océanie. Le ministère des Finances définit un portefeuille de référence et fixe le niveau de risque maximum auquel la Banque est autorisée à s'exposer. La Banque vise un rendement maximal dans les limites de risque fixées par le ministère. Elle a réussi à dépasser largement le portefeuille de référence ; par une marge de 2.2 points de pourcentage du début de 1998 au troisième trimestre 2000 (Norges Bank, 2000*e*). La valeur du Fonds pétrolier ressortait alors à 357 milliards de NOK (25 pour cent du PIB). Sur la base d'hypothèses prudentes concernant l'évolution des prix du pétrole, le ministère des Finances compte que le total des avoirs détenus sur le Fonds pétrolier atteindra 589 milliards de NOK (40 pour cent du PIB) à la fin de 2001 et 1 070 milliards de NOK (72 pour cent du PIB) à la fin de 2004.

cent du PIB actuellement à 17 pour cent en 2050. Ce chapitre analyse les raisons du fort accroissement de la charge financière liée au vieillissement et examine les voies de réforme envisageables. La première section décrit la structure démographique et la structure d'emploi de l'économie norvégienne. En un mot, le phénomène de vieillissement de la population est moins rapide en Norvège qu'il ne l'est, en moyenne, dans la zone de l'OCDE, et une forte proportion de la population occupe un emploi. Mais les taux d'emploi des travailleurs âgés, quoique élevés, ont tendance à baisser, de même qu'a tendance à baisser l'âge effectif de départ à la retraite. La section suivante décrit le système actuel de prise en charge des personnes âgées et les incitations qui poussent à des cessations anticipées d'activité. Diverses questions concernant la situation économique et la prise en charge sur le plan de la santé du nombre croissant de personnes âgées,

© OCDE 2001

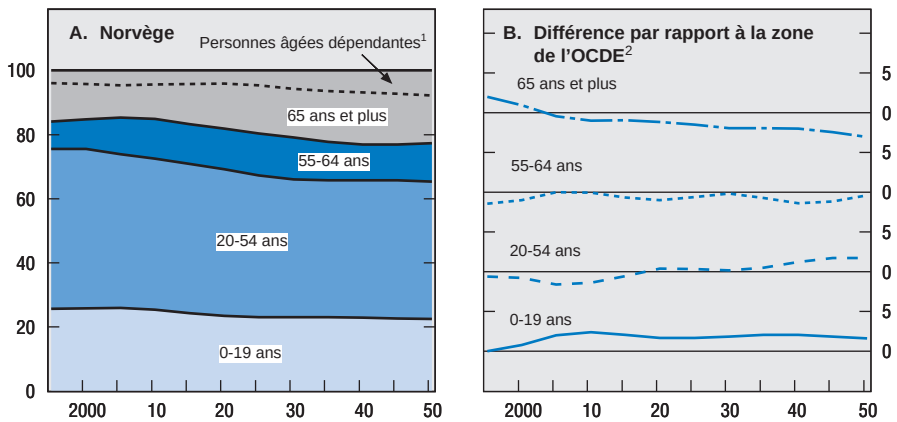
dans les années à venir, sont également passées en revue dans cette section. Puis on examine l'impact de l'évolution démographique sur les finances publiques, alors que le nombre de pensionnés comme le montant de la pension moyenne dans le régime lié aux gains pourraient augmenter de plus de 50 pour cent au cours des 50 prochaines années et que, par ailleurs, les dépenses de santé et le coût de la prise en charge des personnes âgées dépendantes devraient également beaucoup s'alourdir. La dernière section passe en revue les diverses options envisageables, pour les pouvoirs publics, face au phénomène du vieillissement.

Le poids du vieillissement en Norvège

Les personnes âgées représenteront un quart de la population en 2040

Le vieillissement de la population en Norvège sera un peu moins rapide, au cours des 50 prochaines années, qu'il ne le sera en moyenne dans la zone de l'OCDE, mais la proportion de personnes âgées de 65 ans ou plus passera d'environ 15 pour cent de la population à 23 pour cent d'ici 2040 (graphique 22)[106]. Le taux de dépendance économique de la population âgée (rapport de la population de 65 ans et plus à la population d'âge actif) devrait passer de 26 pour cent à 43 pour cent d'ici 2040, alors qu'il devrait excéder les 50 pour cent dans l'ensemble

Graphique 22. **Évolution démographique**
En pourcentage de la population totale

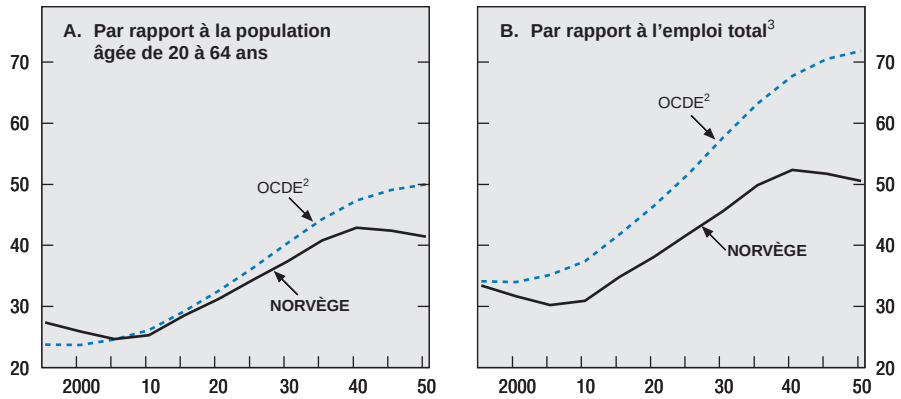


1. Quatre-vingt ans et plus.
2. A l'exclusion du Mexique et de la Turquie.

Source : Statistics Norway, Eurostat, Organisation des Nations Unies et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

Graphique 23. **Taux de dépendance économique des personnes âgées**[1]
En pourcentage



1. Personnes de 65 ans et plus.
2. Moyenne des taux des différents pays (à l'exclusion du Mexique et de la Turquie).
3. Pour les prévisions le taux emploi/population est supposé constant à son niveau de 1995.

Source : Statistics Norway, Eurostat, Organisation des Nations Unies et Secrétariat de l'OCDE.

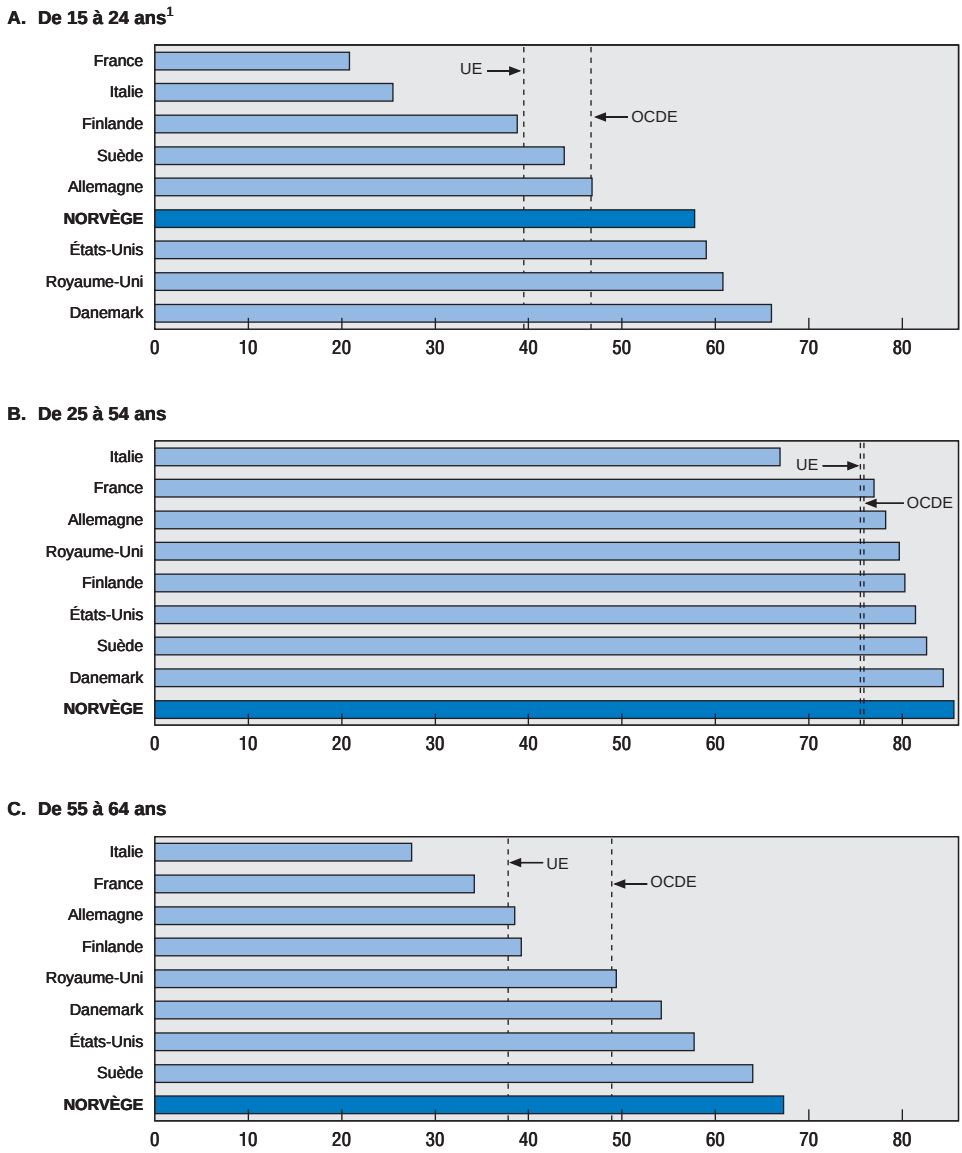
de la zone de l'OCDE (graphique 23, partie A). Le nombre de personnes d'âge actif par personne âgée passera donc de 4 à seulement 2.3.

En dépit de taux d'emploi élevés, l'emploi des travailleurs âgés a baissé fortement dans les années 90

Bien que la Norvège enregistre l'un des taux d'emploi les plus élevés de la zone de l'OCDE en ce qui concerne la population âgée (55-64 ans) (graphique 24)[107], il n'en reste pas moins que le taux d'emploi baisse fortement avec l'âge, en particulier à partir de 62 ans. Un tiers seulement de la population âgée de 64 ans occupe un emploi, bien que l'âge officiel de la retraite soit fixé à 67 ans (graphique 25). Les taux d'emploi ont augmenté, en moyenne, au cours des années 90, mais ils ont baissé pour les personnes âgées de 62 ans et plus[108]. Cette évolution reflète l'introduction du plan de départ anticipé à la retraite (ALP) et l'abaissement progressif de l'âge d'ouverture des droits à pension dans ce régime au cours des années 90. Elle traduit aussi l'augmentation du nombre des bénéficiaires d'une pension d'invalidité. Sur la base d'une hypothèse de constance des taux d'emploi par âge, on constate que la pression à long terme liée au vieillissement est bien moins forte en Norvège qu'elle ne l'est, en général, dans la zone de l'OCDE (graphique 23, partie B). Mais compte tenu des tendances observées

© OCDE 2001

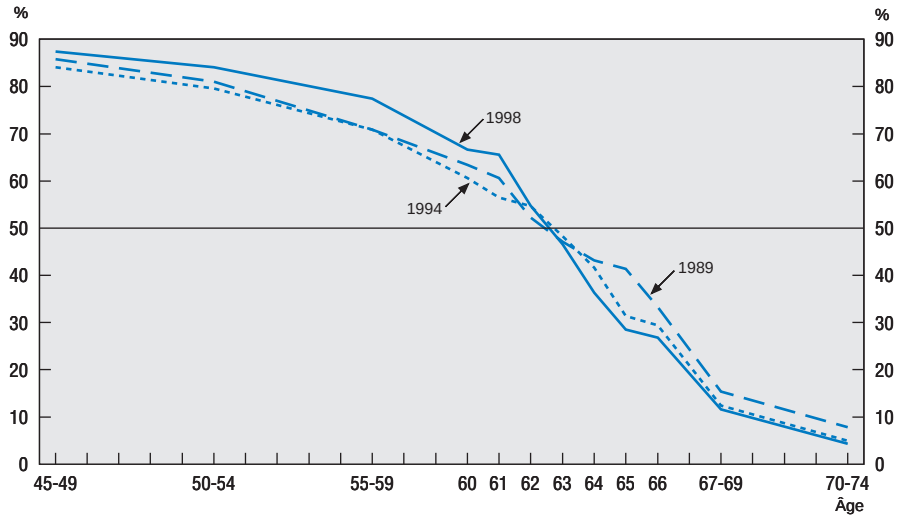
Graphique 24. **Taux d'emploi dans certains pays de l'OCDE**
1999, en pourcentage



1. Tranche d'âge 16 à 24 ans pour les États-Unis, la Norvège, le Royaume-Uni et la Suède.
Source : OCDE (2000), *Perspectives de l'emploi.*.

© OCDE 2001

Graphique 25. **Taux d'emploi de la population âgée en Norvège**
Personnes de 45 ans et plus



Source : Statistics Norway.

récemment, les taux d'emploi par âge pourraient connaître une évolution moins favorable en Norvège que dans le reste de la zone de l'OCDE. La situation, comparativement meilleure, pourrait donc s'inverser.

Dispositifs en faveur des personnes âgées et incitations à la retraite

Les principaux éléments du système de pensions

Le système national d'assurance (NIS), qui assure notamment des pensions de vieillesse, des pensions d'invalidité et des pensions de survivant, constitue la pièce maîtresse du système norvégien de protection sociale[109]. Le NIS est totalement intégré dans le budget de l'État et ne constitue pas, comme dans d'autres pays de l'OCDE, un système d'assurances sociales distinct avec des taux de cotisation liés aux dépenses. Le régime vieillesse NIS comprend une pension de base et une pension complémentaire. Les personnes ayant des droits nuls ou faibles à pension complémentaire perçoivent un complément spécial qui, ajouté à la pension de base, forme une pension minimum. C'est plus qu'un filet de sécurité mais moins qu'un dispositif qui assurerait à tous les salariés une pension relativement proche de leur salaire antérieur. Toutes les personnes résidant ou

© OCDE 2001

travaillant en Norvège sont obligatoirement affiliées au NIS. Les employeurs, les salariés et les titulaires d'une pension paient une cotisation au NIS mais le taux de cotisation n'est en aucune façon lié aux dépenses supportées par le système. Le total des dépenses afférentes au NIS représentait environ 13 pour cent du PIB en 1999, avec des parts de 5.2 pour cent du PIB pour les pensions de vieillesse, 2.6 pour cent pour les pensions d'invalidité et 0.4 pour cent pour les pensions de survivant[110]. En 1999, les cotisations n'étaient pas suffisantes pour couvrir les dépenses, de sorte que l'État a dû transférer l'équivalent de 3.5 pour cent du PIB au profit du NIS. Les prestations sont déterminées par référence à un « montant de base » que l'on désigne généralement par la lettre « G ». Actuellement, G représente environ un sixième du salaire moyen à temps plein. Le Parlement ajuste ce montant une fois par an, essentiellement en fonction de l'évolution du revenu nominal. Tout le système reposant sur le montant de base G, le système de pensions est, de fait, étroitement lié aux salaires[111]. Les prestations de vieillesse du NIS sont complétées par les systèmes de pensions professionnels. Actuellement, 50 pour cent environ de la main-d'œuvre est couverte par un système de pensions professionnel. Les plans à cotisations définies souscrits à titre personnel n'interviennent, actuellement, que pour une part négligeable.

Prestations du NIS *liées à l'âge : la pension minimum représente environ le tiers du salaire moyen à plein-temps*

Les prestations du NIS liées à l'âge consistent en une pension minimum et une pension liée aux gains (pension complémentaire) qui font l'objet d'un développement plus approfondi à l'annexe II. La pension minimum est égale à 1.8 G pour les personnes seules, 2.3 G pour les personnes mariées ayant un conjoint à charge âgé de moins de 60 ans, et 3.1 G (53 pour cent du salaire moyen) pour les personnes dont le conjoint a plus de 60 ans[112]. Lorsque les deux conjoints perçoivent la pension de vieillesse minimum, le montant de la pension servie à chacun est de 1.54 G. Toutes les personnes ayant au moins trois années de résidence entre l'âge de 16 ans et l'âge de 66 ans ont droit à une pension minimum réduite. Une pension minimum intégrale est versée aux personnes ayant 40 ans de résidence.

Une personne a droit à une pension complémentaire (liée aux gains) si ses revenus annuels ont excédé le montant de base G (un sixième du salaire moyen) pendant trois ans après 1966. Le montant de la pension complémentaire dépend de trois paramètres : nombre d'années ouvrant droit à pension, pourcentage de la pension complémentaire et nombre de points attribués. Le système est dégressif dans la mesure où les points de pension ne sont pas attribués à proportion du salaire au-delà du salaire moyen et où il n'est pas attribué de points de pension supplémentaires au-delà de deux fois le salaire moyen. On ne prend en compte pour calculer les prestations de pensions que le nombre moyen de

© OCDE 2001

points de pension attribués à l'intéressé au titre de ses 20 meilleures années en termes de revenu. Le système n'étant pas encore parvenu à maturité, les pensions complémentaires représentent si peu pour environ un quart des bénéficiaires qu'elles ne leur assurent pas plus que la pension minimum[113]. La pension complémentaire moyenne est actuellement à peine supérieure à une fois le montant de base. A mesure que les nouvelles cohortes atteindront l'âge de la retraite, au cours des 50 prochaines années, le montant de la pension complémentaire moyenne continuera de s'accroître, atteignant un peu plus de deux fois le montant de base, en partie par suite de la forte augmentation du taux d'activité des femmes dans les années 70 et 80. L'augmentation de la pension moyenne est l'une des deux grandes raisons pour lesquelles le montant des dépenses de pensions fera plus que doubler en pourcentage du PIB au cours des décennies à venir.

Les prestations de pensions de vieillesse ne sont accordées qu'une fois atteint l'âge officiel de la retraite, fixé à 67 ans. La pension minimum de vieillesse constituant un plancher et les points de retraite attribués étant plafonnés, les taux de remplacement assurés par les pensions de vieillesse sont d'autant plus bas que le revenu antérieur était élevé : ils vont de plus de 100 pour cent pour les travailleurs dont le revenu antérieur était compris entre 2 et 3 G à moins d'un tiers pour les titulaires de hauts revenus (graphique 26). Par conséquent, les systèmes de pensions professionnels sont indispensables aux travailleurs à haut revenu, pour leur assurer une pension proche de leur salaire antérieur.

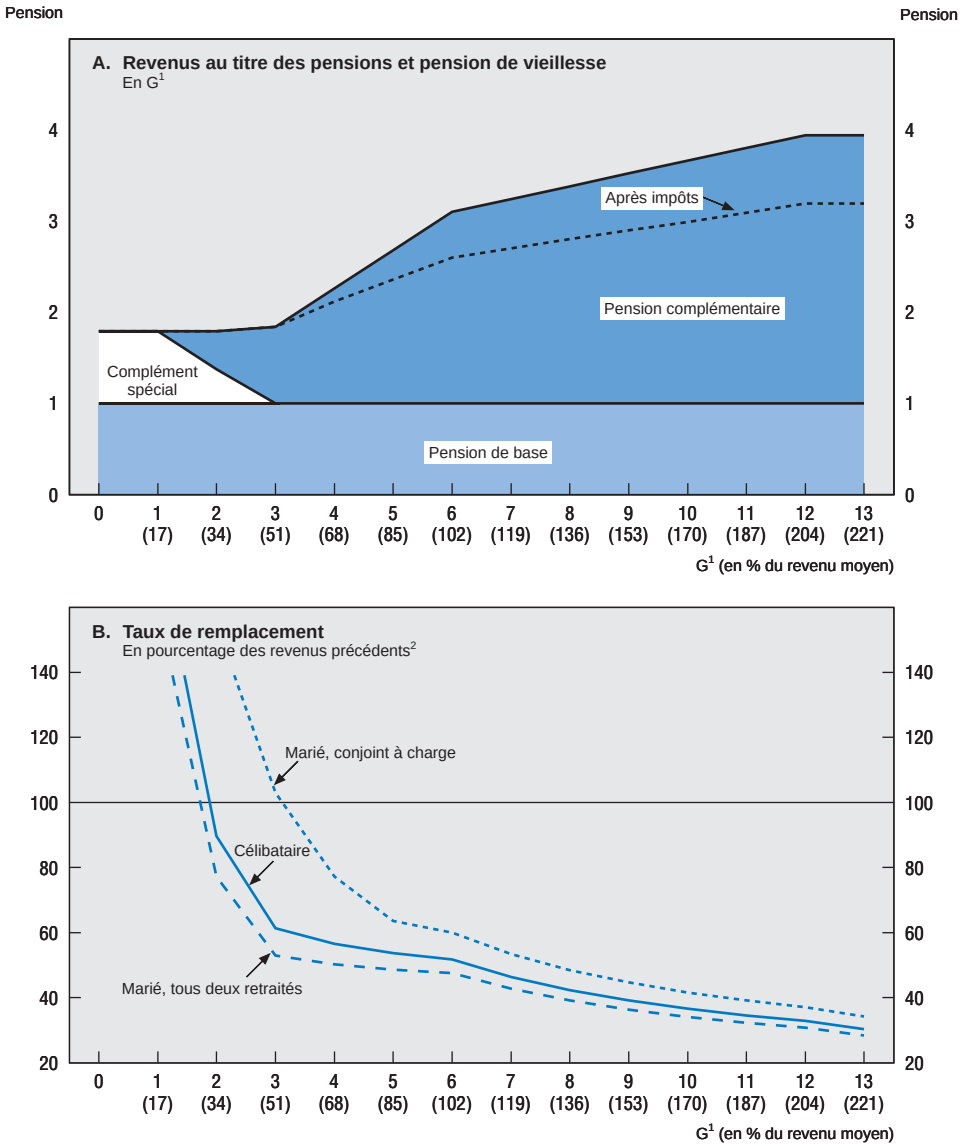
Les cotisations au système national d'assurance sont complexes et présentent des anomalies

Les cotisations au système national d'assurance versées par les employeurs, les salariés, les travailleurs indépendants et les pensionnés sont collectées à titre d'impôt et ne sont donc pas affectées au système d'assurance, l'État allouant les fonds nécessaires au système pour couvrir l'intégralité des dépenses. Les cotisations à la charge de l'employeur sont calculées en pourcentage du salaire en fonction de la région dans laquelle le salarié réside[114]. Le taux normal de cotisation est de 14.1 pour cent mais les régions les plus reculées bénéficient d'un taux zéro. Une cotisation supplémentaire au taux de 12.5 pour cent du salaire est mise à la charge de l'employeur sur les salaires excédant 16 G, en dépit de la dégressivité des prestations.

Pour les particuliers, il y a quatre taux de cotisation au système national d'assurance – 0, 3, 7.8 et 10.7 pour cent[115]. Les cotisations s'appliquent aux revenus salariaux, aux revenus provenant d'une activité indépendante et aux pensions. Les pensionnés qui n'ont pas d'autres revenus que la pension minimum ne sont pas soumis à cotisation[116]. Le taux de cotisation applicable aux pensions et aux revenus des personnes de moins de 17 ans et de plus de 69 ans est de 3 pour cent. Le taux applicable aux revenus provenant d'une activité salariée et d'une

© OCDE 2001

Graphique 26. **Revenus ouvrant droit à pension dans le NIS**
En 2000



1. G est « l'unité de référence » pour les calculs de la sécurité sociale et des impôts sur le revenu. En mai 2000, 1 G = 49 092 NOK. Le revenu moyen avant impôts est presque 6 G.
2. Avant impôts.

Source : Ministère des Finances et Secrétariat de l'OCDE.

© OCDE 2001

activité indépendante est de 7.8 pour cent au-delà de 12 G, et de 10.7 pour cent pour les travailleurs indépendants jusqu'à 12 G. En 1999, les cotisations au système national d'assurance à la charge des employeurs et des assurés couvraient, respectivement, environ 40 et 30 pour cent du total des dépenses du système. Le reste, soit environ 30 pour cent, a été couvert par un transfert de fonds publics.

Pas de réformes majeures du système national d'assurance au cours des années 90

Contrairement à ce qui s'est passé dans plusieurs pays de l'OCDE, il n'y a pas eu de réforme majeure du système norvégien de pensions au cours des années 90, les anticipations quant à l'évolution des dépenses ne créant pas la même pression que dans d'autres pays. D'après les calculs de l'administration du système, les deux réformes opérées en 1992 devraient se traduire par une réduction des dépenses de pension de 1 pour cent seulement en 2000 et de 10 pour cent en 2050[117]. Ces réformes sont relativement limitées par rapport à celles qui ont été introduites dans de nombreux autre pays de l'OCDE[118, 119].

Les systèmes de pension professionnels n'assurent pas la même couverture à tous

Il existe des systèmes de pensions professionnels en plus du système national d'assurance. Tous les salariés de l'État et des collectivités locales sont couverts par un régime de pensions professionnel, et c'est le cas pour un tiers des salariés du secteur privé[120]. Dans le secteur privé, les systèmes de pensions professionnels sont spécifiques à l'entreprise, ils sont facultatifs et bénéficient d'avantages fiscaux[121]. Les droits à pension sont transférables à l'intérieur du secteur public et à l'intérieur du secteur privé mais pas d'un secteur à l'autre. Cependant, l'assuré ne perd jamais le capital accumulé ni les droits constitués une fois qu'il a la durée minimale d'affiliation exigée[122]. Les systèmes de pension professionnels du secteur privé sont des systèmes à prestations définies, entièrement capitalisés et fondés sur une cotisation moyenne à la charge de l'employeur de l'ordre de 8 pour cent de la masse salariale ; les salariés n'ont pas normalement de cotisations à verser[123]. Comme les régimes du secteur privé, les régimes des collectivités locales sont intégralement capitalisés mais les régimes de pension professionnels de l'État, en revanche, ne sont pas du tout capitalisés et les dépenses sont directement couvertes par le budget.

Les régimes professionnels visent à compléter les prestations du système national d'assurance et déterminent le taux global de remplacement. Les régimes professionnels du secteur public garantissent une pension totale, y compris les prestations du système national d'assurance, égale aux deux tiers du salaire antérieur. Les régimes professionnels du secteur privé complètent les prestations NIS et visent à assurer un taux global de remplacement, y compris la pension du système national d'assurance, de l'ordre de 60 à 70 pour cent[124]. Les fonds du secteur privé sont réglementés par la nouvelle loi sur les pensions d'entreprise et les

© OCDE 2001

compagnies d'assurance-vie ont mis en place des fonds de pension à l'intention des employeurs. La politique de placement de ces fonds est régie par les règles habituelles applicables aux compagnies d'assurance-vie. Les importants fonds de pension privés détiennent 61 pour cent de leurs actifs en obligations et 22 pour cent en actions, tandis que les petits fonds sont moins exposés au risque, leurs avoirs étant investis à 40 pour cent en placements monétaires, 22 pour cent en actions et 30 pour cent en obligations.

Outre les avantages fiscaux, les employeurs ont intérêt à proposer des régimes de pension professionnels privés pour attirer des travailleurs de haut niveau. Les prestations de pension du système national d'assurance impliquant une baisse du taux de remplacement à mesure que le revenu augmente, les travailleurs à hauts revenus sont très intéressés par les régimes professionnels qui leur garantissent un taux de remplacement beaucoup plus élevé. C'est ainsi que ces régimes tendent à se trouver concentrés dans les secteurs de l'économie comptant une forte proportion de travailleurs à hauts revenus – banques, finance, et secteurs des services aux entreprises (Hippe et Pedersen, 1992 et Pedersen, 2000).

Pensions d'invalidité

Les pensions d'invalidité sont soumises, en général, aux mêmes règles que les pensions de vieillesse. Les prestations sont calculées en fonction du nombre d'années d'adhésion et du nombre de points acquis, comme si la personne prenait sa retraite à 67 ans[125]. Par conséquent, une pension d'invalidité intégrale est de même montant que la pension que touche une personne qui prend sa retraite à 67 ans. Comme dans les autres pays, le risque d'incapacité augmente avec l'âge (graphique 27, partie A) L'invalidité en Norvège est fréquente par rapport à ce qu'on observe dans d'autres pays de l'OCDE (tableau 14). Cela peut toutefois s'expliquer par les possibilités limitées de recourir à d'autres mécanismes de départ anticipé.

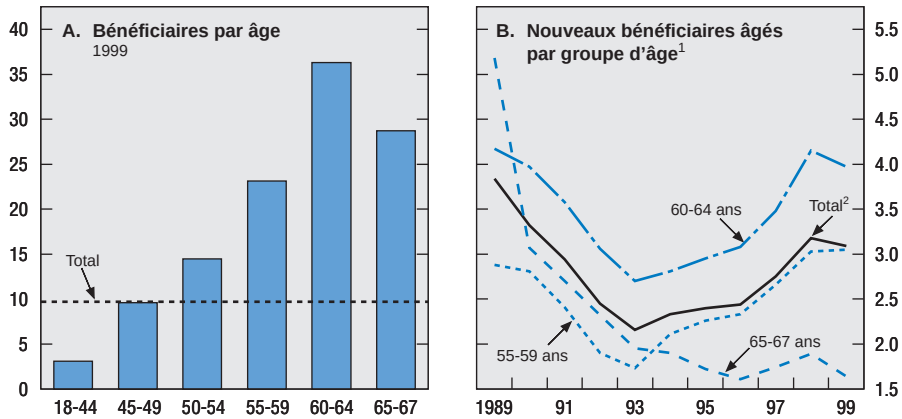
La mise en place du système de départ anticipé à la retraite, dans les années 90 (voir plus loin) s'est traduite par une réduction des flux d'entrée dans l'incapacité dans la tranche d'âge de 65-67 ans (graphique 27, partie B). Il est intéressant d'observer que la proportion de personnes en invalidité est plus élevée dans la tranche d'âge de 60-64 ans, non entièrement couverte par le système de départ anticipé à la retraite (graphique 27, partie A). Les réformes de 1991 ont durci les critères médicaux mais l'application des règles est plus souple depuis 1995 et les critères de différenciation selon l'état médical ont été abolis[126].

L'accès à un départ anticipé à la retraite a été ouvert dans les années 90

Jusque dans les années 90, quelques catégories professionnelles pouvaient envisager un départ anticipé à la retraite. Les salariés du secteur public peuvent prendre leur retraite trois ans avant l'âge limite – compris entre 60 et

© OCDE 2001

Graphique 27. **Pensions d'invalidité**
En pourcentage de la population du même groupe d'âge



1. Pour 1989 : 65-66 ans au lieu de 65-67 ans.
2. Groupe d'âge 55-67 ans.

Source : Ministère de la Santé et des Affaires sociales ; Statistics Norway et Secrétariat de l'OCDE.

Tableau 14. **Bénéficiaires de pensions d'invalidité dans quelques pays de l'OCDE**
1997, en pourcentage de la tranche d'âge concernée

	Hommes et femmes			Hommes			Femmes		
	Total	60-64 ans	50-59 ans	Total	60-64 ans	50-59 ans	Total	60-64 ans	50-59 ans
Allemagne	4.2	. .	. .	5.2	29.1	13.2	3.3	13.3	9.2
Danemark	4.3	13.6	8.4	. .	. .	. .	. .	. .	. .
Finlande	8.8	43.9	16.8	. .	. .	. .	. .	. .	. .
Islande	5.6	17.2	9.7	. .	. .	. .	. .	. .	. .
Italie	1.8	. .	. .	1.5	8.3	4.7	2.0	9.6	6.0
Norvège	7.6	33.8	16.3	6.4	31.0	17.5	8.8	36.7	25.0
Pays-Bas[1]	8.1	. .	. .	9.9	31.5	. .	6.3	14.1	. .
Suède	7.7	33.5	14.2	6.7	21.3	16.3	8.6	34.3	32.8
Suisse	3.7	. .	. .	4.2	16.3	9.3	3.2	9.4	7.3

1. 55-64 ans au lieu de 60-64 ans.

Source : NOSOSCO (1999), *Social Protection in the Nordic Countries*, 1997 et C. Prinz (1999), *Invalidenversicherung : Europäische Entwicklungstendenzen zur Invalidität im Erwerbsalter*, Forschungsbericht Nr. 7/99, Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), Berne.

© OCDE 2001

70 ans selon la profession – si la somme de leur âge et du nombre d'années de cotisation au régime professionnel excède 85 ans[127]. La clause des 85 ans est également applicable à certaines catégories d'agents de la fonction publique, par exemple les policiers, les militaires et les pompiers, qui bénéficient d'un âge limite plus bas.

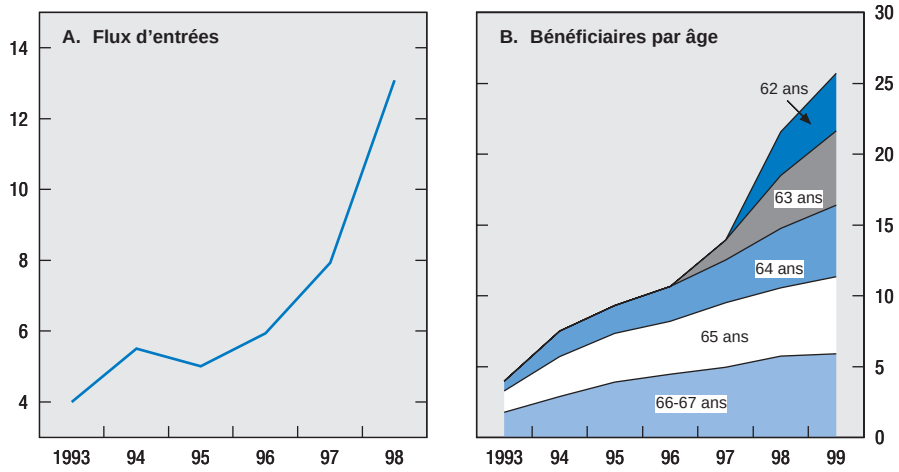
En 1989, les employeurs et les syndicats ont négocié un plan de départ anticipé à la retraite, l'AFP (*Avtalefestet pensjonsordning*), qui permet aux salariés de prendre leur retraite avant 67 ans. Actuellement, ce plan de départ anticipé à la retraite couvre l'ensemble du secteur public – soit environ un tiers de l'ensemble des salariés – et environ 43 pour cent des salariés du secteur privé. Les travailleurs indépendants ne sont pas concernés par ce plan. La proportion de salariés couverts par le plan n'a cessé d'augmenter au cours des années 90 (graphique 28), à la fois parce que la couverture du dispositif s'est élargie et parce que l'âge minimum de départ anticipé à la retraite a été progressivement abaissé, passant de 66 ans en 1989 à 62 ans en 1998[128]. Les conditions d'accès à une retraite anticipée sont les suivantes :

- Il faut avoir été employé dans l'entreprise au cours des trois années précédentes ou avoir été employé dans une entreprise couverte par le plan AFP au cours des cinq dernières années.
- Les revenus d'activité doivent représenter au moins le montant de base à la fois l'année où la personne opte pour un départ anticipé à la retraite et l'année précédente.
- Un historique de gains tel que les gains moyens au cours des dix « meilleures » années depuis 1967 représentent au moins deux fois le montant de base.
- Des gains au moins égaux au montant de base pendant dix ans à compter de l'âge de 50 ans.

Les prestations de pension sont calculées comme si l'intéressé avait pris sa retraite à l'âge de 67 ans, des points de pension lui étant attribués pour la période de retraite anticipée sur la base du revenu qu'il percevait au moment où il a pris une retraite anticipée. Lorsque l'intéressé atteint l'âge de 67 ans, la pension de retraite anticipée est remplacée par une pension de vieillesse calculée comme s'il prenait sa retraite à 67 ans. Les collectivités locales et l'État financent le plan de départ anticipé à la retraite dans le secteur public directement sur le budget. Dans le secteur privé, les prestations de pension sont financées directement par l'employeur pour 20 pour cent ; l'État les finance pour 40 pour cent pour la tranche d'âge des 64-66 ans mais ne verse rien pour les travailleurs qui prennent une retraite anticipée à 62 ou 63 ans[129]. Les employeurs participant au dispositif financent les 40 pour cent (ou les 80 pour cent) restants par le biais d'un « fonds » en répartition[130].

© OCDE 2001

Graphique 28. **Nombre de bénéficiaires d'une pension de retraite anticipée**
Pensions AFP, en milliers



Source : Ministère de la Santé et des Affaires sociales.

Les travailleurs sont fortement incités à partir à la retraite dès que la possibilité leur en est offerte

Dans la mesure où la décision de départ à la retraite est fonction du niveau de remplacement du revenu, les titulaires de faibles revenus sont incités à arrêter de travailler à l'âge de 67 ans, dès qu'ils ont droit à une pension de vieillesse du système national d'assurance. Les titulaires de hauts revenus, en revanche, ont davantage intérêt à continuer à travailler, leur pension ne leur assurant qu'un faible taux de remplacement, à moins qu'ils n'aient d'autres avoirs ou bénéficient d'un régime de pensions professionnel. Les régimes professionnels sont moins désincitatifs dans la mesure où ils fixent un taux global de remplacement de 66 pour cent pour les salariés du secteur public et de 60 à 70 pour cent normalement pour les salariés du secteur privé.

Le système national d'assurance n'est pas neutre du point de vue actuariel pour ce qui est du choix de l'année de départ à la retraite : il constitue un frein à l'activité au-delà de 67 ans. A tous les niveaux de revenu et pour tous les types de ménage, la valeur du patrimoine retraite d'un individu (somme actualisée des prestations de pension à percevoir durant la retraite) décroît lorsque l'intéressé travaille une année de plus (tableau 15)[131]. La variation du patrimoine retraite par

© OCDE 2001

© OCDE 2001

Tableau 15. **Taux de remplacement, taux d'accumulation du patrimoine-retraite et taux d'imposition implicite en cas de poursuite de l'activité pendant une année de plus**[1]

En pourcentage

Situation de famille	Revenu (G)	Taux de remplacement		NIS		AFP[2]				Cas d'hypothèse[2, 3]			
		Avant impôts	Après impôts	Taux d'accumulation	Impôt implicite	Taux d'accumulation		Taux d'imposition implicite		Taux d'accumulation		Taux d'imposition implicite	
				67 ans	67 ans	62 ans	65 ans	62 ans	65 ans	62 ans	65 ans	62 ans	65 ans
Célibataire	2	90	111	–7.7	90	–5.6	–6.7	90	90	–5.6	–6.7	90	90
	6	54	64	–6.1	41	–5.6	–6.7	52	52	–4.0	–5.1	37	39
	12	34	46	–6.0	25	–5.6	–6.7	33	33	–3.8	–4.9	22	24
Marié, conjoint à charge	2	154	73	–7.7	154	–5.6	–6.7	154	154	–5.6	–6.7	154	154
	6	62	79	–6.3	50	–5.6	–6.7	60	60	–4.2	–5.3	45	48
	12	35	50	–6.2	30	–5.6	–6.7	37	37	–4.0	–5.1	27	28
Marié, les deux conjoints pensionnés	2	77	95	–7.7	77	–5.6	–6.7	77	77	–5.6	–6.7	77	77
	6	49	58	–6.0	37	–5.6	–6.7	48	48	–3.8	–4.9	33	35
	12	32	43	–5.9	23	–5.6	–6.7	31	31	–3.5	–4.6	19	21

1. Les calculs sont établis pour un individu ayant 40 ans de cotisations et une espérance de vie de 80 ans. Ils ne prennent pas en compte la pension professionnelle garantie de deux tiers du salaire. L'actualisation n'intervient pas dans les calculs. Le revenu moyen est égal à 6 G.
2. Pour une prolongation d'un an de l'activité à 62 ou 65 ans.
3. Les années de retraite et les points de retraite sont calculés au moment du départ en retraite et non à 67 ans comme dans le régime AFP.

Source : Secrétariat de l'OCDE et ministère des Finances.

rapport au revenu qu'un travailleur peut escompter en reportant son départ à la retraite – impôt implicite frappant les revenus d'une année supplémentaire d'activité par suite de la diminution du patrimoine retraite – est un indicateur complémentaire de l'effet démobilisateur vis-à-vis de l'activité[132]. Ces calculs montrent que l'impôt implicite est lourd, en particulier pour les titulaires de faibles revenus. L'impôt implicite est moins lourd pour les titulaires de hauts revenus, mais le fait de continuer à travailler pendant une année de plus réduit néanmoins leur patrimoine retraite[133].

Certes, le système de pensions de vieillesse n'incite pas à travailler après 67 ans mais, plus encore, le plan AFP incite fortement à prendre une retraite anticipée (tableau 15). De fait, 26 pour cent seulement des personnes âgées de 65-66 ans font partie de la population active (tableau 16)[134]. Le taux d'imposition implicite est positif pour tous les groupes de revenu mais sensiblement supérieur pour les titulaires de faibles revenus, ce qui donne à penser que l'incitation à prendre une retraite anticipée est particulièrement forte pour ce groupe[135]. En outre, les salariés du secteur public qui prennent leur retraite entre 64 et 67 ans ont la garantie de percevoir une pension de leur régime professionnel égale aux deux tiers de leur salaire, ce qui est une incitation à prendre une retraite précoce, surtout pour ceux qui ont de hauts revenus[136]. Dans le document budgétaire 2000, le précédent gouvernement proposait de réduire les incitations qui poussent à prendre une retraite précoce en mettant fin à l'accumulation de droits à pension durant une retraite anticipée. De fait, il deviendrait moins pénalisant de travailler une année de plus mais l'effet désincitatif vis-à-vis de l'activité demeurerait néanmoins, en particulier pour les faibles revenus (tableau 15, cas hypothétique). En août 2000 ont été introduites de nouvelles règles permettant d'associer le travail à temps partiel et la perception d'une pension AFP. Cette initiative s'accorde avec les propositions récentes sur les mesures à prendre face au vieillissement des populations (OCDE, 1998*b* et 2000*l*) recommandant une approche flexible de la retraite, qui permette aux bénéficiaires d'une pension de percevoir leur pension tout en exerçant une activité à temps partiel.

Tableau 16. **Situation au regard de l'activité des personnes âgées de 60 à 66 ans**
1999, en pourcentage de la population dans le même groupe

	Population totale (en milliers)	Personnes occupées	Chômeurs	Titulaires de pensions		
				AFP	Invalidité	Autre[1]
60-64 ans	183	54	1	8	35	2
65-66 ans	67	25	1	17	30	26

1. Y compris les travailleurs à domicile.
Source : Statistics Norway.

© OCDE 2001

Les règles d'imposition des pensions contribuent à rendre la poursuite d'une activité peu intéressante

En Norvège, le revenu constitué par une pension subit un traitement fiscal favorable (encadré 7). Le taux de cotisation au système national d'assurance pour les pensionnés est de 3 pour cent alors que le taux normal pour les salariés est de 7.8 pour cent (et les personnes qui perçoivent la pension minimum ne sont

Encadré 7. Imposition des prestations de pension

Le système fiscal norvégien a été examiné dans l'*Étude* qui a été consacrée à la Norvège en 2000 (voir aussi Van den Noord, 2000). Le revenu en Norvège est imposé à trois niveaux. Il y a la contribution au système national d'assurance, l'impôt sur le revenu ordinaire (28 pour cent du revenu, après application d'une déduction de base et de l'abattement normal) et une surtaxe (13.5 pour cent du revenu au-delà d'un certain seuil). En principe, le revenu constitué par une pension est imposé au même titre que les autres catégories de revenu. Cependant, le taux de cotisation au système national d'assurance applicable aux titulaires d'une pension est de 3 pour cent alors que le taux normal est de 7.8 pour cent (et les titulaires d'une pension minimum ne sont pas soumis à cotisation). En outre, les pensionnés ont droit à une déduction de base supplémentaire applicable à la base d'imposition au titre du revenu ordinaire de 17 640 NOK, qui est du double pour les couples mariés lorsque les deux conjoints sont titulaires d'une pension d'invalidité ou lorsqu'il s'agit d'un couple âgé et que les deux conjoints étaient, auparavant, titulaires d'une pension d'invalidité.

Par ailleurs, les pensionnés qui ont de faibles revenus ne paient pas d'impôt ou se voient appliquer une règle spéciale de limitation de l'impôt (*skattebegrensningsregelen*) (tableau 17). En vertu de cette règle, les titulaires d'une pension de vieillesse ou d'une pension d'invalidité supportent un prélèvement de 55 pour cent de leur revenu après application d'une déduction de base de 22 pour cent et application d'un abattement supplémentaire de 73 800 NOK pour les célibataires ou de 120 600 NOK pour les couples mariés*. Si l'un des conjoints au moins relève de la règle de limitation de l'impôt, le couple doit se voir appliquer cette règle *solidairement* si cela implique pour lui une imposition moindre qu'en vertu des dispositions ordinaires. D'après le ministère des Finances, 10 pour cent environ des pensionnés n'ont pas payé d'impôt en 2000 en raison d'un faible niveau de revenu et/ou de patrimoine net ; près de 40 pour cent ont bénéficié de la règle de limitation ; et environ un pensionné sur deux a été imposé selon les règles ordinaires, favorables aux pensionnés.

* Le revenu est majoré de 2 pour cent du montant du patrimoine net au-delà de 200 000 NOK.

© OCDE 2001

Tableau 17. **Tranches de revenu pour les titulaires de pensions**[1]
En 2000, en G[2]

	Personne seule	Couple marié[3]
Pas d'assujettissement à l'impôt si le revenu de retraite est inférieur à	1.93	3.15
Imposition selon la règle de limitation si le revenu de retraite se situe dans l'intervalle	1.93-3.15	3.15-5.17
Application du régime ordinaire des pensionnés si le revenu de retraite excède	3.15	5.17

1. Les hypothèses suivantes sont formulées : les retraités n'ont pas d'autres ressources que leur pension, ce ne sont pas d'anciens titulaires de pensions d'invalidité, leur patrimoine net ne dépasse pas 200 000 NOK et ils ne perçoivent que des prestations normales. Hypothèse additionnelle pour le couple marié : chacun des conjoints dispose du même montant de ressources de retraite.
2. G est l'« unité de référence » pour les calculs de la sécurité sociale et des impôts sur le revenu. En mai 2000 1 G = 49 092 NOK.
3. Revenu de retraite total.

Source : Ministère des Finances.

pas soumises à cotisation)[137]. En outre, les titulaires d'une pension bénéficient d'une déduction de base plus importante et peuvent se voir appliquer, dans certaines circonstances, des mesures spéciales de limitation de l'impôt. Ces règles fiscales favorables rendent un départ à la retraite moins coûteux, ce qui renforce les incitations à des cessations d'activité précoces[138].

Le niveau de revenu des pensionnés âgés est actuellement relativement bas, mais s'améliore peu à peu

En Norvège, environ une personne âgée sur neuf perçoit un revenu net inférieur au seuil de pauvreté – défini comme correspondant à 50 pour cent du revenu net médian – soit près du double de la proportion observée dans l'ensemble de la population (tableau 18). La pauvreté est plus fréquente chez les personnes âgées parce que de nombreux pensionnés âgés ne perçoivent que la pension minimum. Cependant, la pauvreté chez les personnes âgées a nettement régressé entre 1986 et 1996 alors qu'elle est restée stable dans l'ensemble de la population. La forte majoration de la pension minimum en 1998 explique la baisse prononcée des taux de pauvreté parmi les personnes âgées, en particulier les femmes, qui forment la majorité des titulaires d'une pension minimum. Le taux de pauvreté chez les personnes âgées devrait continuer de reculer à mesure que le système de pensions gagne en maturité.

Le taux de pauvreté est particulièrement élevé chez les personnes âgées seules et chez les femmes très âgées (tableau 18). Parmi les personnes âgées seules, une sur quatre perçoit un revenu qui la situe en dessous du seuil de pauvreté, et 22 pour cent des femmes âgées de 75 ans ou plus se trouvent en deçà du seuil

© OCDE 2001

Tableau 18. **Taux de pauvreté en Norvège**

Personnes ayant un revenu inférieur à la moitié du revenu disponible médian de l'ensemble des ménages[1], en pourcentage du même groupe de la population

		1986	1996	1998
Population totale		6.4	7.5	6.3
65 ans et plus	Total	19.5	16.2	11.0
	Célibataire	39.5	35.3	25.1
	Couple	5.2	1.9	0.9
Personnes âgées				
Total	65-74 ans	10.0	7.8	4.8
	75 ans et plus	31.7	24.0	17.1
Hommes	65-74 ans	5.7	4.2	3.0
	75 ans et plus	17.1	13.0	6.9
Femmes[2]	65-74 ans	13.4	10.8	6.2
	75 ans et plus	40.2	31.0	23.6

1. Échelle d'équivalence = 0.5.
2. En 1996, les femmes âgées de 65-74 ans et de 75 ans et plus représentaient 4.5 et 4.8 pour cent de la population totale, mais 54.1 et 63.4 pour cent de leurs tranches d'âge respectives.

Source : Statistics Norway.

de pauvreté. En revanche, la pauvreté touche beaucoup moins les couples âgés que l'ensemble de la population. Cette situation s'explique apparemment par le fait que beaucoup de pensionnés très âgés n'ont pas droit à une pension complémentaire, ou alors celle-ci est faible. En outre, la pension minimum est inférieure au seuil de pauvreté relatif (Epland, 2000). Cependant, le problème ira en diminuant à mesure que le système de pension gagnera en maturité.

Le taux de pauvreté est très sensible à la valeur attribuée à l'échelle d'équivalence (poids donné aux membres de la famille pour calculer le revenu individuel au sein de la famille)[139]. C'est particulièrement vrai pour les personnes âgées qui vivent généralement dans des ménages comptant un petit nombre de personnes. Par exemple, si l'on retient une échelle d'équivalence de 0.7 au lieu de 0.5, on obtient un taux de pauvreté bien moindre pour les personnes âgées car cela a pour effet d'abaisser davantage le revenu médian que le revenu individuel des personnes âgées. Le taux de pauvreté des personnes âgées tombe alors à environ 1 pour cent, ce qui est très inférieur aux 4.5 pour cent observés pour l'ensemble de la population.

Soins et services aux personnes âgées

Le cadre institutionnel

Les soins aux personnes âgées sont pour l'essentiel fournis et financés par le secteur public (encadré 8). Le système de soins de santé norvégien, examiné en

© OCDE 2001

Encadré 8. Financement du système de santé et de protection sociale à l'intention des personnes âgées

Le système de santé et de protection sociale norvégien offre une couverture universelle et des services de grande qualité. Les dépenses totales de santé s'élevaient en 1997 à environ 8 pour cent du PIB, ce qui correspond à la moyenne des pays de l'OCDE. En revanche, les dépenses consacrées aux personnes âgées représentaient autour de 3 pour cent du PIB, soit le pourcentage le plus élevé parmi les pays de l'OCDE à l'exception de la Suède (tableau 19). Ces services sont financés sur des dotations globales de l'administration centrale calculées en fonction d'une série de critères tels que le revenu par habitant, la densité de la population et la structure démographique de la municipalité, le produit des impôts locaux et les versements directs des patients. L'administration centrale affecte également des crédits et des subventions à de vastes réformes et projets d'équipement. En ce qui concerne les soins de santé primaires et les soins hospitaliers, environ 83 pour cent étaient financés par le secteur public en 1998, (subventions de l'État et du Système national d'assurance), le reliquat étant couvert par les paiements directs des patients*. Le secteur public couvre approximativement 85 pour cent des dépenses consacrées aux services de soins aux personnes âgées, le reste étant financé essentiellement par les versements à la charge des patients et les remboursements du Système national d'assurance relatifs aux traitements médicaux, à la physiothérapie et aux médicaments. En ce qui concerne les autres services de soins aux personnes âgées, le montant à payer par le patient est calculé en fonction de son revenu. S'agissant des soins à domicile, la part à la charge de l'intéressé couvre environ 3 pour cent de la dépense totale : les soins infirmiers à domicile, les services d'hébergement temporaire et les services de proximité (aide pour se nourrir, pour se lever et se coucher, pour se laver) sont dispensés gratuitement ; les services pratiques (aide ménagère) sont aussi pratiquement gratuits pour les retraités ayant de faibles revenus ; enfin, pour ce qui est des soins de longue durée en institution, les montants payés par les patients couvrent environ 16 pour cent des dépenses totales (les pensionnés versent 75 pour cent de leur pension de base au-delà d'un seuil de 12 pour cent du montant de base et 85 pour cent de la pension complémentaire pour une prise en charge de longue durée en institution). Ces services ne sont pas soumis à des critères de ressources.

* Le montant annuel à payer sous cette forme par les patients est plafonné.

détail dans l'*Étude économique de la* Norvège de 1998 (OCDE, 1998), est organisé en trois niveaux : administration centrale, comtés et municipalités. L'administration centrale élabore les politiques d'orientation qui déterminent la nature et le niveau des soins dispensés, et la réglementation permettant de superviser la réalisation des objectifs. Elle établit des lignes directrices générales, fait circuler

© OCDE 2001

Tableau 19. **Soins de santé pour les personnes âgées[1] dans les pays de l'OCDE**
Dépenses publiques en pourcentage du PIB, 1997

	Soins de santé pour la population totale	Services pour les personnes âgées et invalides
Norvège	**6.7**	**3.1**
Allemagne	8.1	0.8
Australie	5.9	0.7
Autriche	5.8	0.5
Belgique	7.8	0.4
Canada	6.3	. .
Corée	2.7	0.2
Danemark	6.7	3.1
Espagne	5.7	0.3
États-Unis	6.5	0.0
Finlande	5.7	1.6
France	7.4	0.7
Grèce	5.0	0.3
Irlande	5.3	0.4
Islande	6.7	2.0
Italie	5.7	0.2
Japon	5.7	0.3
Luxembourg	5.9	0.5
Mexique	1.6	0.0
Nouvelle-Zélande	6.3	0.0
Pays-Bas	6.2	0.5
Pologne	4.8	0.3
Portugal	5.3	0.2
République tchèque	6.6	0.5
Royaume-Uni	5.7	0.6
Suède	7.2	3.9
Suisse	7.3	0.3
Turquie	2.4	0.1
Moyenne UE[2]	6.7	0.7
Moyenne OCDE[2]	6.1	0.3

1. Personnes âgées de 65 ans et plus.
2. Moyennes pondérées. Total OCDE à l'exclusion de la Hongrie pour les deux séries et du Canada pour les soins de santé.
Source : OCDE, Base de données sur les dépenses sociales et Secrétariat de l'OCDE.

l'information sur le financement, les coûts de fonctionnement et la politique d'investissement, et surveille l'application de la politique nationale en matière de soins de santé. Les comtés sont chargés de la gestion et de l'administration des hôpitaux, tandis que les municipalités sont responsables des soins en consultation externe. S'il est à certains égards avantageux de transférer à différents

© OCDE 2001

niveaux d'administration la responsabilité de certains services d'aide sociale, le dispositif actuel incite les municipalités à reporter sur les comtés une partie de cette charge en restreignant leur propre offre de services, et inversement[140]. Conformément à la législation nationale, les municipalités fournissent un large éventail de services aux personnes âgées, allant de l'aide et des soins infirmiers à domicile au logement en résidences-services ou aux soins de longue durée en institution[141]. Depuis quelques années, les autorités locales tentent de réduire le cloisonnement des services, de les simplifier et de les rationaliser en les regroupant au sein d'un même service administratif municipal.

La *demande de services*

La plupart des personnes en âge de prendre leur retraite sont autonomes. Presque 94 pour cent des personnes âgées de plus de 65 ans vivent dans un logement privé, et un cinquième d'entre elles seulement bénéficient régulièrement de services à domicile. En 1995, environ 6 pour cent des plus de 65 ans et un quart des plus de 80 ans vivaient dans des établissements de long séjour et moins de ½ pour cent des plus de 65 ans vivaient dans des résidences-services. Le pourcentage des plus de 65 ans vivant dans des établissements de long séjour a fléchi au cours des années 80 et 90, en même temps que se développaient les services de proximité, ce qui a contribué à réduire le coût de fonctionnement du système. En dépit de cette évolution, la Norvège concentre encore davantage de ressources sur la prise en charge en institution, en particulier dans les centres de long séjour, par rapport à d'autres pays scandinaves. En outre, les personnes âgées sont de grands consommateurs de services hospitaliers. Les plus de 65 ans (16 pour cent de la population) utilisent la moitié de la capacité hospitalière. Nonobstant, au cours des vingt dernières années, les hôpitaux ont réussi à réduire substantiellement la durée moyenne de séjour des patients âgés et à transférer aux municipalités la responsabilité de la réadaptation des personnes âgées. Ainsi, bien que les centres de long séjour soient effectivement surtout utilisés pour des séjours prolongés, la pression exercée sur les hôpitaux a conduit certains de ces centres à fournir également des soins de courte durée ; la plupart d'entre eux assurent des soins aigus et supplétifs en établissement. Cela soulève des questions quant au rôle et aux modalités de fonctionnement qui doivent être les leurs au sein du système de santé en général, questions que le ministère de la Santé et des Affaires sociales examine à l'heure actuelle.

Évolutions récentes des mesures relatives aux soins aux personnes âgées

En 1997, le Parlement a adopté un plan d'action sur quatre ans (1998-2001) dont le principal objectif était de faire en sorte que la capacité des services sanitaires et sociaux locaux s'adapte à l'accroissement du nombre de personnes âgées, et de veiller à l'amélioration de la qualité (la qualité des soins, mesurée en fonction

© OCDE 2001

de la qualité du logement et des institutions et par la quantité de personnel qualifié, n'était pas jugée satisfaisante). Il s'agissait de favoriser l'autonomie des personnes âgées aussi longtemps que possible, de les associer à l'évaluation des besoins et d'établir des normes uniformes. Le plan d'action ne visait pas en priorité à minimiser les coûts des soins de longue durée en renforçant la coopération entre hôpitaux, services de soins de santé primaires et services de soins aux personnes âgées. C'est pourtant un objectif majeur pour le ministère de la Santé et des Affaires sociales.

Compte tenu du mode d'utilisation actuel des services et de leur faible coût pour l'utilisateur, la charge financière du système de soins pourrait rapidement s'alourdir. Certains services coûteux sont massivement utilisés, ce qui appelle à mieux évaluer les solutions individuelles les plus appropriées. En outre, les mesures préventives décrites plus haut permettraient aux personnes âgées de vivre autonomes aussi longtemps que possible et de réduire ainsi les coûts. S'il est avantageux de transférer la responsabilité de quelques services sociaux à différents niveaux d'administration, puisque cela permet de tenir compte de la situation locale, les municipalités se trouvent néanmoins encouragées à transférer aux comtés une partie de la charge en réduisant leur propre offre de services, et *vice versa*. En définitive, la modicité des tarifs a probablement stimulé la demande de services publics.

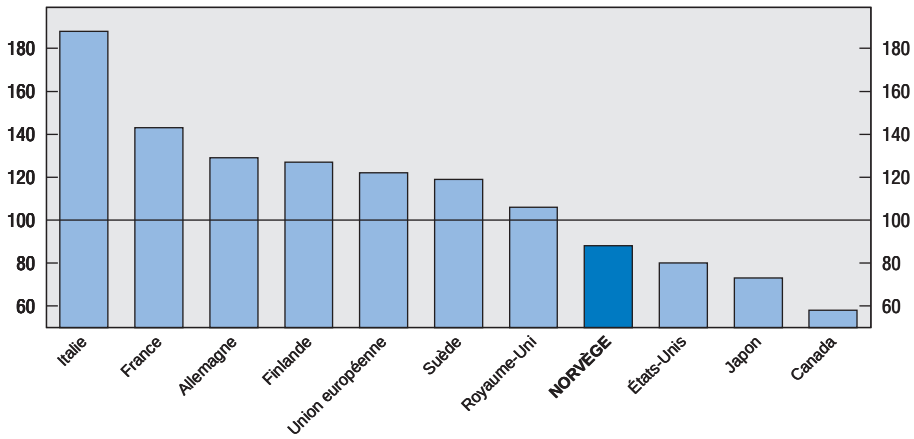
Les dépenses de retraite feront plus que doubler en pourcentage du PIB

La situation de départ est meilleure en Norvège que dans la plupart des autres pays de l'OCDE : la part des dépenses publiques de pensions dans le PIB y est inférieure à la moyenne et l'État dispose de substantiels avoirs (graphique 29)[142]. Cependant, les dépenses de pensions du système national d'assurance en proportion du PIB devraient plus que doubler dans les cinquante prochaines années, passant de 7.3 pour cent actuellement à 17 pour cent en 2050[143]. En fait, les dépenses totales seront plus élevées car les calculs officiels ne tiennent pas compte de la garantie des deux tiers du salaire antérieur dont bénéficient les salariés du secteur public dans le cadre de leur régime de pensions professionnel, non plus que des transferts qui s'opèrent dans le cadre des plans de départ anticipé à la retraite. Si l'on tient compte de ces éléments, on constate que les dépenses de pensions atteindraient près de 20 pour cent du PIB en 2050[144]. Si l'on tient compte des dépenses de santé en faveur des personnes âgées, on constate que les dépenses publiques pour la prise en charge des personnes âgées, en pourcentage du PIB, seront beaucoup plus lourdes en Norvège que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Les calculs concernant le prélèvement fiscal nécessaire pour financer les dépenses de pensions du système national d'assurance et les départs anticipés à la retraite donnent à penser que le taux d'imposition implicite devra passer du niveau actuel de 19 pour cent des salaires

© OCDE 2001

Graphique 29. **Dépenses de pension en proportion du PIB dans certains pays de l'OCDE**[1]

1997, OCDE = 100



1. Il n'est pas tenu compte des différences de régime fiscal des pensions selon les pays. Le total OCDE exclut la Hongrie. Les chiffres pour l'UE et l'OCDE sont des moyennes non pondérées.

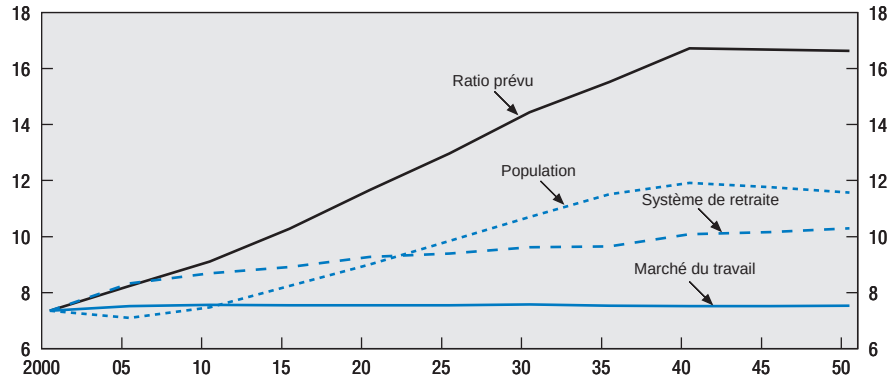
Source : OCDE, base de données sur les dépenses sociales, 2000.

à 34 pour cent en 2050, compte non tenu de l'imposition du revenu constitué par les pensions. Si l'on tient compte de ce dernier élément (en postulant un niveau d'imposition inférieur de moitié environ à celui des revenus salariaux), le taux d'imposition implicite passe de 17 à 29 pour cent (Fredriksen, 1998)[145].

L'augmentation attendue des dépenses de pensions peut être imputée à trois facteurs : vieillissement de la population, évolution du marché du travail et paramètres du système de pensions. Le graphique 30 montre la progression des dépenses de pensions en proportion du PIB que l'on obtient en faisant varier l'un seulement de ces facteurs selon les hypothèses sous-tendant les prévisions[146]. Les dépenses de pensions atteindraient 11.6 pour cent du PIB si seul jouait le facteur démographique. Elles apparaissent à peu près constantes lorsque sont pris en compte les seuls changements affectant les taux d'emploi intégrés aux prévisions. Si l'on suppose constants les paramètres démographiques et les paramètres du marché du travail, les dépenses de pensions atteignent 10.3 pour cent du PIB. Par conséquent, ce sont le vieillissement de la population et les paramètres du système public de pensions même, notamment la venue à maturité du système, qui sont les principaux facteurs à l'origine de l'alourdissement des dépenses de pensions. Ils interviennent pour, respectivement, 54 et 43 pour cent dans l'accroissement total.

© OCDE 2001

Graphique 30. **Évolution des dépenses de pension et analyse de ses composantes**[1]
En pourcentage du PIB



1. Le graphique indique le profil temporel prévu des dépenses de retraite en proportion du PIB (ratio prévu) et la façon dont il évoluerait si la seule variable était le vieillissement démographique (population), le niveau des taux d'emploi et d'activité (marché du travail) ou le montant moyen des pensions en proportion de la productivité (système de retraite), conformément aux hypothèses implicites dans les prévisions.

Source : Ministère des Finances et Secrétariat de l'OCDE.

Le montant moyen de la pension de vieillesse complémentaire devrait croître de près de 55 pour cent car la composante pension complémentaire (liée aux revenus) du système national d'assurance n'est pas encore parvenue à maturité et l'effet de cohorte par rapport aux faibles pensions ira s'atténuant. La pension complémentaire moyenne est actuellement à peine supérieure à un montant de base. A mesure que les nouvelles cohortes prendront leur retraite, au cours des 50 prochaines années, la pension complémentaire moyenne continuera de s'élever, pour atteindre un peu plus du double du montant de base. En outre, le revenu pris en compte pour le calcul de la pension, le nombre de points de pension et les prestations de pension, tous ces éléments sont indexés sur le montant de base, qui est lui-même étroitement lié aux salaires.

Ces projections sont soumises à plusieurs incertitudes. Un allongement plus important de l'espérance de vie (de deux ou trois ans) ou une baisse du taux de fécondité jusqu'au niveau du taux moyen pour la zone de l'OCDE alourdirait le taux d'imposition implicite de 1 et 2 points de pourcentage respectivement. Par ailleurs, l'hypothèse concernant le prix du pétrole, qui est déterminante dans le cas de la Norvège, est assez prudente, l'hypothèse étant un prix légèrement inférieur à 20 $US le baril (prix de 2000) sur la période 2003-50. La sensibilité à l'hypothèse concernant la productivité est sans doute relativement limitée, les prestations de

© OCDE 2001

pensions étant étroitement liées aux salaires et donc à la productivité (le taux de croissance de la productivité retenu par hypothèse – 1.3 pour cent l'an en moyenne – est relativement bas, le consensus se faisant sur un chiffre de 1.5 pour cent). En mettant fin progressivement aux départs anticipés à la retraite dans le cadre du dispositif AFP, tout en évitant que les gens n'obtiennent, à la place, une pension d'invalidité, et en portant à 70 ans l'âge officiel de la retraite, le taux d'imposition implicite serait abaissé de 7 points de pourcentage, le faisant passer de 29 à 22 pour cent. En réduisant la progression du montant de base de 0.75 point de pourcentage l'an par rapport à la croissance des salaires, on réduirait à peu près dans la même proportion l'accroissement de la pression fiscale implicite prévisible. L'alourdissement du coût des soins aux personnes âgées pourrait être quelque peu compensé par l'autonomie accrue de ces personnes (Jacobzone *et al.*, 2000 ; Botten *et al.*, 2000).

Voies de réforme possibles

La Norvège doit mettre en œuvre des réformes pour relever les défis du vieillissement démographique dans les décennies à venir. A défaut, la Norvège sera l'un des pays de l'OCDE où les dépenses publiques en proportion du PIB dues au vieillissement accuseront leur plus forte hausse. Premièrement, il convient de prendre d'urgence des mesures pour éviter que l'âge effectif de départ à la retraite ne continue de baisser. Deuxièmement, il y a lieu d'envisager des réformes du système de pensions et du système de soins. Enfin, dans une optique plus radicale, la Norvège pourrait mettre à profit ses richesses pétrolières et s'orienter vers la capitalisation du système de pensions. L'encadré 9 recense les principales voies de réformes envisageables.

Atténuer les mécanismes incitatifs qui poussent à prendre une retraite précoce

Pour éviter que l'âge effectif de départ à la retraite ne continue de baisser et, à terme, obtenir qu'il s'élève, il y a lieu de réformer le système de pensions d'invalidité et le système de retraite anticipée. Les propositions formulées récemment par la *Commission Sandman* (chapitre II) devraient être mises en œuvre sans tarder afin d'endiguer l'augmentation du nombre des bénéficiaires de pensions d'invalidité. Par ailleurs, il faudrait repenser le système de départ anticipé à la retraite. Si l'âge officiel de départ à la retraite prévu par le système national d'assurance – 67 ans – demeure élevé par rapport à ce qui s'observe dans d'autres pays, le plan AFP incite fortement à prendre une retraite précoce. Le système devrait reposer sur des bases actuarielles saines ; cela suppose la suppression du régime AFP tel qu'il se présente actuellement. Si l'on juge souhaitable de permettre une plus grande souplesse dans le choix du moment du départ à la retraite, on pourrait élargir les conditions actuelles d'accès à la pension de vieillesse en autorisant un départ à la retraite avant 67 ans, mais les prestations de retraite, en cas de retraite anticipée, devraient être intégralement ajustées sur

© OCDE 2001

Encadré 9. Mesures envisageables pour réduire l'impact budgétaire du vieillissement

Éliminer les mécanismes incitatifs qui poussent à prendre une retraite précoce

- Mettre fin à l'accumulation de droits à pension, pour une pension de retraite anticipée (régime AFP) comme pour une pension de vieillesse, durant une retraite anticipée. Faire reposer le plan de départ anticipé à la retraite sur des bases saines sur un plan actuariel.
- Prendre en compte les revenus sur toute la carrière, et non plus les 20 meilleures années, pour calculer le salaire ouvrant droit à pension et le nombre moyen de points de pension.
- Mettre en œuvre les propositions de la *Commission Sandman* concernant les indemnités de maladie et les pensions d'invalidité.
- Éliminer les mécanismes incitatifs qui, dans le système fiscal, poussent à partir à la retraite précocement.

Contenir les prestations de pension et introduire des principes de justice actuarielle dans le système de pensions

- Indexer les prestations de pension sur les prix et les salaires et pas seulement sur les salaires. Prendre soin d'étudier les effets sur les pensions minimum.
- Lier les droits à pension à la croissance de l'économie.
- Augmenter le nombre d'années requis pour avoir droit à une pension complète.
- Ajuster en baisse le pourcentage représenté par la pension complémentaire.

Restructurer tout le système de pensions

- Dissocier la pension minimum de la composante liée aux gains.
- Opter pour un système unique de pensions liées aux revenus. Les prestations de pension, dans ce cadre, ne devraient pas être plafonnées.
- Envisager d'affecter en partie le Fonds pétrolier au financement du système de pensions.
- Envisager l'introduction d'un système à cotisations définies fictif, comme c'est le cas en Suède et en Italie dans les systèmes liés aux gains.
- Envisager l'introduction de comptes de pension individuels.

Améliorer le système de prise en charge des personnes âgées, dans le domaine de la santé et dans les autres domaines

- Fournir davantage d'informations sur les pratiques actuelles afin de réduire les grandes disparités de qualité et de coût d'une commune à l'autre.

© OCDE 2001

Encadré 9. **Mesures envisageables pour réduire l'impact budgétaire du vieillissement** (*suite*)

- Revoir l'actuel système de mise des coûts à la charge du patient afin d'éviter que l'application de plafonds n'entraîne un déplacement vers des formules plus coûteuses.
- Améliorer la coordination des services à l'intérieur des municipalités et entre les municipalités, et atténuer les mécanismes incitatifs qui poussent les municipalités à transférer les coûts aux comtés, et inversement.
- Envisager un relèvement général du ticket modérateur et compléter la mise en jeu de critères de ressources par des prélèvements sur les successions.

Poursuivre les réformes structurelles, sur le marché du travail et sur le marché des produits, et dans le secteur public, de nature à accroître la productivité du travail

un plan actuariel. L'État devrait cesser de financer en partie les prestations de retraite anticipée dans le secteur privé et assurer des conditions de départ anticipé identiques dans le secteur public et dans le secteur privé. De même, la « clause des 85 ans » applicable dans le secteur public devrait être revue car il n'y a pas de raison pour que le système de pensions soit plus favorable dans le secteur public. Le système fiscal, qui accorde un traitement plus favorable aux revenus constitués par les retraites, renforce les mécanismes incitatifs qui poussent à partir à la retraite précocement, et il convient donc de le réformer. Les mesures prises pour limiter les départs anticipés à la retraite réduiront les dépenses de pensions et auront un effet positif sur l'offre de main-d'œuvre et, par conséquent, sur la base d'imposition, mais elles ne permettront, toutefois, de limiter que pour partie l'accroissement des dépenses de pensions en proportion du PIB.

Voies de réforme possibles dans le cadre actuel

Les réformes à envisager dans le cadre de l'actuel système d'assurance nationale concernent, premièrement, l'indexation des prestations de pension. Au cours des années 90, de nombreux pays de l'OCDE ont supprimé l'indexation des prestations de pension sur les salaires lorsqu'ils ont réformé leurs systèmes de pension, d'où de moindres dépenses de pension à l'avenir. C'est ainsi que les prestations de pension sont désormais indexées sur les prix (Italie, France et Royaume-Uni, par exemple), à la fois sur les prix et les salaires (Finlande, par exemple) ou bien sur le salaire après impôt (Allemagne, par exemple). Il

© OCDE 2001

conviendrait aussi d'essayer d'améliorer l'équité actuarielle du système de pensions. Cela impliquerait de calculer le nombre moyen de points de pension sur toute la durée de la vie active des individus, et non pas sur les 20 meilleures années, et d'indexer les droits à pension – il ne s'agit pas des prestations de pension – sur la croissance de l'économie en indexant le montant G sur l'évolution du PIB de la Norvège continentale (comme en Italie)[147]. Actuellement, il faut 40 années de cotisation pour avoir droit à une pension complète. Même si le système tient compte de la poursuite de l'activité au-delà de l'âge officiel de la retraite, soit au-delà de 67 ans, l'ajustement actuariel n'est pas intégral. En abandonnant le principe des 40 années de cotisation et en appliquant l'ajustement actuariel on réduirait les incitations négatives inscrites dans le système de pensions qui dissuadent de travailler au-delà de 67 ans. On pourrait aussi encourager les départs plus tardifs à la retraite en portant de 40 à 42 ans le nombre d'années nécessaire pour avoir droit à une pension complète, tout en maintenant à 67 ans l'âge officiel de la retraite. Le pourcentage qu'assure la pension complémentaire, actuellement de 42 pour cent, pourrait de nouveau être revu à la baisse.

Le système actuel de pensions n'assure pas la même couverture à tous. Les régimes de pensions professionnels ne couvrent que 50 pour cent de la main-d'œuvre et le régime de pensions du secteur public, en garantissant une pension totale égale aux deux tiers du salaire antérieur, est dans l'ensemble plus généreux que les régimes du secteur privé. Les nouvelles mesures visant les régimes professionnels du secteur privé, qui sont entrées en vigueur en 2001, étendront la couverture assurée par ces dispositifs. Cependant, cela amène à s'interroger sur l'opportunité économique qu'il y a à avoir deux systèmes assurant des pensions liées aux revenus (système de pensions complémentaires du NIS et régimes professionnels).

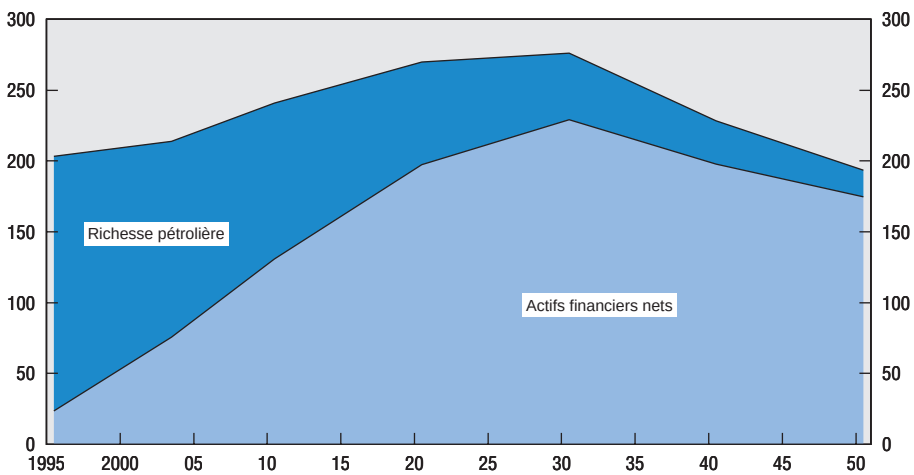
Bien qu'il soit difficile de se prononcer définitivement en l'absence d'informations sur le patrimoine des ménages, on peut penser que de nombreux ménages âgés (personnes seules et femmes très âgées, essentiellement) vivent en dessous du seuil de pauvreté, même si cette situation est appelée à évoluer à mesure que le système gagnera en maturité. On pourrait, pour tenter de résoudre le problème des groupes pauvres, dissocier l'aspect garantie de ressources et l'aspect redistributif du système public de pensions, avec la pension minimum, de l'aspect pensions liées aux revenus. Le système de pensions serait alors clairement un système à deux volets : le volet redistributif, avec la pension minimum, et un volet où les pensions seraient fonction du revenu. Ce dernier volet pourrait être capitalisé (voir plus loin). Enfin, pour compléter à titre volontaire les ressources à la retraite, on pourrait instaurer un troisième volet formé de plans de pension privés, à cotisations définies. Il n'est pas vraiment nécessaire que l'État intervienne en faveur de ces comptes individuels privés (par exemple en offrant des avantages fiscaux) et renonce à des recettes fiscales alors que le système de pensions garantit déjà un taux de remplacement correct.

© OCDE 2001

La richesse pétrolière pourrait être mise à profit pour instituer un système de pensions capitalisé

Comme cela a été signalé plus haut, les dispositions actuelles en matière de pensions se traduiront par un net alourdissement des dépenses. Si elle n'avait pas la possibilité d'utiliser les avoirs du Fonds pétrolier, la Norvège devrait relever ses taux d'imposition pour préserver sa stabilité budgétaire. Mais cette possibilité place la Norvège dans une situation unique, fort enviable. Actuellement, avec le Fonds pétrolier, le secteur public enregistre un excédent net de ses avoirs important et croissant (graphique 31). D'après le document budgétaire 2001, le budget est en équilibre générationnel et il n'y a pas lieu de modifier les dépenses publiques courantes pour éviter d'avoir à alourdir la pression fiscale qui pèsera sur les prochaines générations. Cependant, compte tenu de l'ampleur de l'excédent budgétaire et de l'importance des avoirs détenus sur le Fonds pétrolier, de fortes pressions politiques s'exercent qui poussent à accroître les dépenses courantes. Affecter une partie des avoirs du Fonds pétrolier à la couverture des dépenses de pension futures pourrait aider à contenir ces pressions. En revanche, une affectation des fonds exclurait d'autres utilisations des actifs accumulés sur le Fonds et risquerait de figer les droits à prestations sociales.

Graphique 31. **Patrimoine net du secteur public**
En pourcentage du PIB



Source : Ministère des Finances.

© OCDE 2001

Des options plus radicales pour la réforme des retraites sont à envisager. C'est ainsi, premièrement, qu'on pourrait mettre en place un système à cotisations définies fictif, comme cela a été fait en Suède et en Italie. Dans un tel système, les individus accumulent des « cotisations » sur un compte fictif, durant leur vie active, et ils perçoivent une « rente », calculée en fonction des cotisations accumulées, au moment de leur retraite. Le Fonds pétrolier pourrait alors servir à préfinancer le système. Mais les ressources du Fonds ne sont pas suffisantes pour couvrir la totalité des engagements de retraite. Deuxièmement, on pourrait instituer un système obligatoire à cotisations définies en dehors du secteur public. Les gens détiendraient alors des comptes individuels sur lesquels ils seraient obligés d'épargner une certaine partie de leurs revenus. En ce cas, le Fonds pétrolier pourrait être affecté aux comptes individuels en fonction des salaires antérieurs. Ce système de pension par capitalisation permettrait de mieux faire face aux chocs démographiques imprévus. La transition vers un régime par capitalisation implique en général la nécessité de « taxer deux fois la même génération », mais sa richesse pétrolière place la Norvège dans une situation favorable pour mettre en œuvre ces réformes. L'épargne accumulée sur les comptes individuels se substituerait à la fiscalité nécessaire pour financer un système en répartition, ce qui serait de nature à renforcer les incitations en faveur de l'activité, de l'épargne et de l'investissement.

Les solutions possibles pour améliorer les soins aux personnes âgées

Les projections démographiques tablent sur une forte augmentation de la part des personnes très âgées (plus de 80 ans) dans la population totale et par rapport à la population en âge de travailler (graphique 22). Elle passera probablement de 4.2 pour cent de la population totale (7.2 pour cent de la population en âge de travailler) à 7.8 pour cent (14.2 pour cent) en 2050. Compte tenu du mode d'utilisation des services et de leur faible coût pour l'utilisateur, la charge financière du système de soins pourrait rapidement s'alourdir. Les autorités pourraient donc envisager de contenir la dépense de plusieurs façons :

- Premièrement, renforcer les mesures préventives permettant aux personnes âgées de vivre aussi longtemps que possible de façon autonome.
- Deuxièmement, mieux évaluer les solutions permettant de répondre au mieux aux situations individuelles compte tenu de la forte utilisation de certains services très coûteux. Certains pays ont mis en place des unités d'évaluation gériatrique (qui regroupent les personnes âgées, leur famille, leur médecin traitant et les travailleurs sociaux) en vue de mieux apprécier les besoins des personnes âgées et les services requis pour préserver aussi longtemps que possible leur autonomie. De telles mesures sont d'autant plus nécessaires lorsque les personnes âgées ne paient qu'une faible part du coût total.

© OCDE 2001

– Troisièmement, mieux centraliser l'offre au niveau des municipalités. Il est avantageux de transférer la responsabilité de certains services sociaux à différents niveaux d'administration, puisque cela permet de tenir compte de la situation locale. Néanmoins, les municipalités et les comtés se trouvent ainsi encouragés à se renvoyer mutuellement une partie de la charge en réduisant leur propre offre de services, et une intégration plus poussée permettrait alors de réduire les coûts. Parallèlement, il pourrait en découler des économies d'échelle et de gamme, si des municipalités voisines combinaient leur offre de services aux personnes âgées.

– Enfin, envisager un relèvement général de la participation aux coûts des utilisateurs pour les services et soins de santé aux personnes âgées. A l'heure actuelle, la part à la charge des utilisateurs ne couvre que 3 pour cent des dépenses relatives aux soins à domicile et 16 pour cent du coût des soins de longue durée en institution. Lorsque les montants à la charge des utilisateurs en cas de soins de longue durée en institution dépassent le revenu annuel des patients, ceux-ci peuvent accumuler des débits vis-à-vis de l'État, lesquels peuvent ensuite être imputés sur leur succession, ce qui supprime certains des effets les plus négatifs de l'application stricte du critère de ressources, tels que la vente forcée du logement, par exemple[148]. S'il est évident que ce sont les besoins de soins des personnes âgées qui demeurent l'élément essentiel déterminant le moment où doit commencer la prise en charge en institution, de telles mesures inciteraient aussi les familles à s'occuper davantage des personnes âgées puisqu'elles pourraient ainsi espérer un héritage plus conséquent. En rapprochant le prix des soins de longue durée de leur coût, il serait plus facilement envisageable de facturer davantage les soins à domicile. Il faut toutefois fixer le prix des soins à domicile avec beaucoup de rigueur pour faire en sorte que les personnes puissent rester autonomes aussi longtemps que possible. A titre d'exemple, une hausse du prix des soins à domicile pour les personnes disposant de faibles revenus (et de peu d'actifs) pourrait faire rapidement augmenter le coût global du maintien à domicile des personnes âgées, au point qu'il excéderait le coût d'une prise en charge de longue durée. Il faudrait donc soumettre les hausses de prix à un critère de ressources, afin de les cantonner aux revenus élevés.

Les *recommandations de l'Étude de* 1995

Le vieillissement et la situation des finances publiques à long terme ont été analysés en détail dans l'*Étude* de 1995. Épargner une part croissante des recettes pétrolières et gazières était alors apparu comme la meilleure façon de faire face au vieillissement dans les décennies à venir. Et, de fait, les autorités ont

© OCDE 2001

réussi à conserver une grosse part des recettes pétrolières sur le Fonds pétrolier. En revanche, elles ne sont pas parvenues à enrayer la tendance à la baisse de l'âge effectif de départ à la retraite, conséquence de l'augmentation du nombre des pensions d'invalidité et de l'élargissement des plans de retraite anticipée. S'agissant des retraites anticipées, les autorités ont même contribué au phénomène en le finançant partiellement et en accordant un traitement fiscal favorable. L'*Étude* de 1995 recommandait de réduire le coût du système en créant des incitations au report du départ à la retraite et en réduisant les avantages fiscaux accordés aux prestations de pension. Il n'a pas été enregistré de progrès sur ce point. Au contraire, le relèvement assez net de la pension minimum a même accru les dépenses de pension. Enfin, l'*Étude* de 1995 recommandait d'envisager de faire une plus large place aux régimes de pension professionnels (tandis que la présente *Étude* préconise de s'orienter vers un système unique de pensions liées aux revenus). Les autorités continuent d'insister sur le rôle fondamental du système national d'assurance et leur analyse de l'évolution à long terme reste centrée sur le dispositif public. Néanmoins, les modifications apportées récemment aux régimes de pension professionnels devraient amener ces régimes à jouer un plus grand rôle à l'avenir.

© OCDE 2001

Notes

1. Cette accélération a été nettement freinée par le vif recul des exportations de navires et de plates-formes pétrolières, qui ont baissé de 62 pour cent au cours des trois premiers trimestres de 2000 par rapport à la même période de l'année précédente, réduisant de 1.9 point la croissance des exportations totales au cours de la même période.
2. En mars 1999, le gouvernement norvégien avait décidé de doubler la réduction de la production pétrolière à partir d'avril, pour la porter à 200 000 barils par jour par rapport aux prévisions de base, afin de contribuer aux efforts déployés par les pays producteurs pour faire augmenter le prix du pétrole, qui était tombé à moins de 10 $US le baril en décembre 1998. Celui-ci s'étant fortement redressé, la réduction a été ramenée à 100 000 barils par jour en avril 2000 avant d'être complètement supprimée trois mois plus tard. Étant donné les problèmes techniques qui se posaient sur les gisements nouveaux et en exploitation, la limitation de la production n'a sans doute pas un caractère totalement contraignant.
3. Le délai observé entre les mouvements des prix du pétrole et les investissements du secteur pétrolier est de deux à trois ans depuis le milieu des années 80 (Statistics Norway, 2000).
4. Sur les trois premiers trimestres de 2000, les exportations de produits manufacturés (à l'exclusion des navires et plates-formes pétrolières) ont marqué une progression de 3.4 pour cent par rapport à la même période de l'année précédente, à comparer à une augmentation de 2.1 pour cent en 1999, sur la base des statistiques du commerce extérieur.
5. L'indicateur de compétitivité, construit sur la base des coûts unitaires de main-d'œuvre, a baissé de 0.6 pour cent en 2000, après une détérioration de 2.6 pour cent par an au cours des cinq années précédentes (indicateur fondé sur le n° 68 des *Perspectives économiques de* l'OCDE, décembre 2000).
6. Au cours des 11 premiers mois de 2000, les nuitées de touristes étrangers dans des hôtels norvégiens ont marqué un recul de 5 pour cent par rapport à la même période de l'année précédente.
7. Sur la base des statistiques du commerce extérieur. L'augmentation a été plus forte dans l'optique des comptes nationaux, qui prennent en compte les produits pétroliers raffinés.
8. L'impact négatif du recul des investissements dans le secteur pétrolier sur la croissance des importations en volume est estimé à 1.2 point.
9. La production d'électricité a augmenté de 19 pour cent au cours des dix premiers mois de 2000 par rapport à la même période de l'année précédente. En conséquence, les importations d'électricité ont diminué de 84 pour cent, alors que les exportations ont augmenté de 138 pour cent, si bien que les échanges extérieurs d'électricité ont enregistré un excédent record.

© OCDE 2001

10. La consommation a baissé de 0.2 pour cent au troisième trimestre par rapport à la même période de l'année précédente ; en octobre-novembre, la consommation de biens était en retrait de 1.3 pour cent par rapport à son niveau moyen du troisième trimestre.

11. La stabilité du taux d'épargne peut aussi s'expliquer par les tendances démographiques, qui engendrent actuellement une montée de l'épargne, et par la faible liquidité à court terme de la hausse des actifs financiers, car il s'agit principalement de plus-values sur actions et de revenus d'intérêts sur indemnités d'assurance.

12. Un effet de type ricardien se produit si les décisions d'épargne des ménages sont influencées par l'évolution de la capacité de financement et de la position nette des administrations publiques. Par exemple, une augmentation des avoirs détenus par l'État peut inciter les ménages à anticiper une baisse des impôts et à réduire immédiatement leur taux d'épargne. Il n'y a guère d'éléments empiriques confirmant l'existence d'effets ricardiens en Norvège.

13. Ce chiffre est corrigé des importations. La part des importations dans les investissements pétroliers est d'un tiers environ. En l'absence de cette correction, l'impact sur la croissance du PIB aurait été de 1.3 point.

14. Toutefois, Statistics Norway a révisé à la baisse les chiffres du premier semestre 2000.

15. Le taux d'activité représente la population active totale exprimée en pourcentage de la population de 16 à 64 ans.

16. En 1999, les inactifs représentaient 26.7 pour cent de la population d'âge actif (16-74 ans), chiffre en recul de 2 points par rapport à 1987. Les invalides, les retraités et les préretraités représentaient 15.6 pour cent de la population d'âge actif (augmentation de 3.7 points), les étudiants 6.8 pour cent (augmentation de 0.1 point) et le reste à peine 4.4 pour cent (diminution de 5.7 points).

17. En 2000 on a enregistré en moyenne 18 400 offres d'emploi contre 17 800 et 18 600 respectivement en 1999 et 1998. Sous l'effet des modifications de la procédure d'enregistrement, le nombre des nouvelles offres a atteint 49 200 contre 42 200 en 1999 et 39 300 en 1998. Simultanément, cependant, les mises à pied temporaires ont augmenté dans le secteur de la construction navale par suite de la chute des investissements dans le secteur pétrolier.

18. Afin de réduire les listes d'attente sans amplifier les pénuries de main-d'œuvre, le Parlement a voté 1 milliard de NOK de crédits pour envoyer des patients se faire opérer à l'étranger.

19. Sur la base du taux de rémunération dans le secteur privé, dans l'optique des comptes nationaux. Sur la base des définitions et calculs de la *Commission technique sur les accords salariaux*, la croissance des salaires a baissé de ¾ point par rapport à 1999 et de 2 points environ par rapport à 1999.

    En avril, les partenaires sociaux avaient conclu un accord triennal sur les salaires contractuels, mais celui-ci avait été repoussé par la base des organisations syndicales. De nouvelles négociations ont abouti à un accord biennal et à une augmentation plus prononcée des coûts de main-d'œuvre.

    L'accord de salaire conclu dans le secteur manufacturier va réduire la dispersion des salaires, puisque non seulement l'augmentation générale est exprimée en NOK et non en pourcentage du salaire actuel, mais de surcroît les travailleurs à bas salaire bénéficieront d'une augmentation supplémentaire. Les salaires de l'ensemble des travailleurs ont été revalorisés de 1.5 NOK l'heure en mai 2000, tandis que les travailleurs ayant un taux de salaire compris entre 87 et 92 pour cent du taux moyen

© OCDE 2001

ont bénéficié d'une augmentation supplémentaire de 1.5 NOK l'heure et ceux qui ont un niveau de salaire inférieur à 87 pour cent du taux moyen ont bénéficié d'une augmentation supplémentaire de 2 NOK l'heure. Ils bénéficieront des mêmes revalorisations en 2001, en plus de l'augmentation générale des salaires de 1 NOK l'heure.

20. Des négociations auront lieu au niveau local en 2001, mais seules les questions propres à chaque entreprise pourront être examinées, et les syndicats n'ont pas le droit de faire la grève si un accord ne peut pas être conclu.

21. L'inflation tendancielle, qui fait abstraction de l'évolution des impôts indirects et des prix de l'électricité et qui est le principal indicateur d'inflation utilisé par la Norges Bank, s'est accélérée de ¾ point pour atteindre 3 pour cent.

22. Cette accélération a eu lieu malgré la baisse des prix des vêtements, des services de communication et de l'équipement audiovisuel.

23. Les augmentations d'impôts indirects ont fait augmenter de ¼ point les prix à la consommation.

24. Une autre commission, la *Commission Stabel*, s'est lancée dans un examen plus technique du système de négociation actuel et pourrait proposer certaines réformes du dispositif institutionnel au début de 2001.

25. Des mesures ont été prises dans ce sens dès 1999, alors que des organisations autres que LO (Confédération syndicale norvégienne) et NHO (Confédération des entreprises et industries) ont commencé à participer aux travaux de la *Commission technique sur les accords salariaux*, chargée de préparer les négociations salariales centralisées. LO est la confédération syndicale qui représentent principalement les ouvriers du secteur manufacturier et le secteur public ; NHO est la fédération des employeurs qui se caractérise par une surreprésentation du secteur manufacturier.

26. De l'avis de la Norges Bank, une récession déflationniste risquerait de saper la confiance dans la couronne, et la politique monétaire ne doit donc pas favoriser une telle évolution.

27. Le taux d'intérêt des obligations d'État à 10 ans s'est établi à 6.2 pour cent en moyenne en 2000, soit 0.7 point de plus qu'en 1999. L'écart de taux d'intérêt vis-à-vis de la zone euro était de 0.9 point, sans changement par rapport à 1999.

28. Le taux de croissance du crédit total, y compris de source étrangère, s'est accéléré de 7.4 pour cent en décembre 1999 à 10.7 pour cent en septembre 2000.

29. La différence entre le cours le plus élevé et le cours le plus bas est donc de 6 pour cent. Cette différence est plus faible que pour les taux de change du dollar (26 pour cent), de la livre sterling (12 pour cent) et de la couronne suédoise (10 pour cent) vis-à-vis de l'euro.

30. Akram constate toutefois que l'impact sur la monnaie est plus marqué lorsque les prix du pétrole baissent.

31. En revanche, la croissance de la consommation de l'administration centrale est estimée à 3 pour cent en termes réels, soit l point de plus que ne le prévoyait le projet de budget ; par contre, le recul de l'investissement de l'administration centrale ne serait plus, selon les estimations, que de 1.6 pour cent, au lieu de 3.7 pour cent.

32. La forte augmentation des subventions, estimée à 17.4 pour cent (dans l'optique des comptes nationaux), est temporaire et imputable à l'allégement de la dette de la compagnie de chemins de fer de Gardermoen.

© OCDE 2001

33. Les recettes tirées des activités pétrolières ont augmenté de 109 milliards de NOK, passant à 184 milliards, tandis que les dépenses consacrées à ces activités ont diminué de 7 milliards de NOK, revenant à 23 milliards. Ces chiffres, qui concernent l'administration centrale, sont établis sur la base des règlements. Dans l'optique des comptes nationaux (sur la base des engagements), l'augmentation des recettes est supérieure d'environ 40 milliards de NOK.
34. L'Irlande se place au second rang, avec un excédent de 5.6 pour cent du PIB.
35. Le déficit estimé (10.4 milliards de NOK) est beaucoup plus important qu'on ne le prévoyait en octobre 1999 (3.2 milliards). Cela s'explique principalement par la révision à la hausse du déficit de 1999, de 3.4 à 9.3 milliards de NOK.
36. On estime que la consommation a augmenté de 2.6 pour cent en volume, c'est-à-dire de 1.4 point de plus qu'on ne l'avait prévu en octobre 1999 ; l'investissement aurait progressé de 4 pour cent, soit 4 pour cent de plus, et l'emploi de 1.5 pour cent, soit 0.8 pour cent de plus.
37. Y compris le capital du Fonds pétrolier de l'État, les réserves de change détenues par la banque centrale et les investissements directs dans les activités pétrolières et autres entreprises d'État.
38. Cette sous-estimation est due au fait que l'évaluation des actifs des entreprises d'État et du SDFI est fondée sur la valeur au moment de l'investissement et non sur la valeur marchande. Par exemple, le SDFI, qui représente la participation de l'État norvégien dans les gisements pétroliers, a été évalué à environ 30 pour cent du PIB, et cela avant la hausse récente des prix du pétrole.
39. L'augmentation relativement forte de l'indice de prix des dépenses publiques explique qu'en dépit d'une hausse réelle relativement faible des dépenses, une augmentation relativement forte des impôts est nécessaire pour assurer la neutralité de l'orientation budgétaire. On s'attend à ce que l'indice implicite des prix des dépenses sous-jacentes des administrations publiques augmente de 4.3 pour cent, soit 0.7 point de plus que l'indice implicite des prix du PIB de la Norvège continentale. En outre, certains postes de dépense particuliers, qui ne sont pas pris en compte dans l'indicateur des dépenses sous-jacentes, devraient être plus importants en 2001.
40. Les dépenses sous-jacentes sont les dépenses primaires de l'administration centrale hors activités pétrolières, à l'exclusion des allocations de chômage et de facteurs particuliers dont il faut tenir compte pour se faire une idée précise de l'impact du budget sur la demande et la production. Les principaux facteurs particuliers pris en compte dans la croissance des dépenses sous-jacentes en 2001 sont les subventions résultant de l'allégement de la dette de la compagnie de chemins de fer de Gardermoen en 2000, la réduction des transferts aux collectivités locales compensée par un accroissement des taux des impôts locaux et le remplacement du crédit d'impôt pour enfant à charge par une majoration des allocations pour enfant à charge en 2001.
41. Les principales raisons qui expliquent cette moindre augmentation sont la diminution des subventions par rapport au niveau élevé qu'elles avaient temporairement atteint en 1999 et la baisse des transferts aux collectivités locales (compensée par une augmentation de la part de celles-ci dans les recettes de l'impôt sur le revenu).
42. Les mesures destinées à remédier aux inconvénients du système dual d'imposition des revenus visent aussi à réduire les différences de revenu.
43. En 2000, quatre licences de réseaux téléphoniques mobiles de troisième génération (réseaux UMTS) ont été accordées. Elles n'ont pas été mises aux enchères, mais attribuées sur la base d'un appel à la concurrence (sur dossiers). Le produit de la vente de

© OCDE 2001

ces licences UMTS est par conséquent limité par comparaison aux chiffres observés dans les pays où elles ont été mises aux enchères. D'un autre côté, l'appel à la concurrence, les obligations imposées aux détenteurs de licence et le faible coût de la procédure ont sans doute des effets positifs sur le rythme de développement du système et sa couverture géographique. L'opérateur d'un réseau doit payer 100 millions de NOK pour une licence et 20 millions de redevance annuelle pour l'utilisation des fréquences. Les recettes au titre des licences UMTS atteindront au total 480 millions de NOK en 2001 (0.04 pour cent du PIB de la Norvège continentale).

44. En outre, il faut tenir compte des effets de l'ajustement décalé des prix du gaz en fonction de ceux du pétrole et de l'augmentation de la production pétrolière.

45. Dans l'optique de l'administration, l'excédent des administrations publiques augmente de 2 points, pour atteindre 12¾ pour cent du PIB. Cette différence entre les deux indicateurs tient principalement au fait que le premier est calculé sur la base des paiements, tandis que le second est calculé sur la base des engagements, ainsi qu'au règlement tardif des taxes pétrolières et à l'instabilité des prix pétroliers. Dans l'optique de l'administration, l'excédent de l'administration centrale devrait encore s'accroître sensiblement, pour atteindre 192 milliards de NOK.

46. La consommation des collectivités locales devrait augmenter de 2.7 pour cent et l'emploi de 1.8 pour cent, tandis que l'investissement resterait inchangé.

47. Ces prévisions du Secrétariat de l'OCDE sont les mêmes que celles qui ont été publiées dans le n° 68 des *Perspectives économiques de l'*OCDE (décembre 2000). Les monnaies sont censées se maintenir à leur niveau du 30 octobre 2000, ce qui implique un taux de change de 7.9 NOK pour un euro.

48. Il va de soi que de tels calculs sont aussi très sensibles aux autres hypothèses sous-jacentes, tandis que le choix de l'année de référence peut aussi jouer un rôle important.

49. Les comparaisons internationales du revenu par habitant sont rendues difficiles par différents problèmes de mesure : l'activité, notamment dans le secteur des services, n'est pas toujours mesurée de la même façon d'un pays à l'autre ; les niveaux de revenu au cours d'une année donnée sont fonction du cycle conjoncturel ; et les résultats sont sensibles au choix de l'année de référence pour le calcul des parités de pouvoir d'achat (Scarpetta *et al.*, 2000).

50. Le PIB par habitant de la Norvège continentale dépassait de 14 pour cent celui de la zone euro.

51. Étant donné son caractère statique, la consommation par habitant ne constitue qu'un indicateur médiocre. La faiblesse de la consommation du fait de l'ampleur des investissements a une incidence positive sur le stock de capital, ce qui devrait conduire à une augmentation de la consommation à l'avenir.

52. Cependant, le nombre d'heures ouvrées par personne d'âge actif était supérieur de 13 pour cent à celui de la zone euro. En 1998, il atteignait 21 heures, soit 24 pour cent de moins qu'aux États-Unis. Le nombre d'heures travaillées en Norvège est plus élevé que dans la zone euro en raison non seulement d'un taux d'activité supérieur mais aussi d'un taux de chômage plus bas. De même que pour le revenu par habitant, les comparaisons internationales de la durée du travail se heurtent à des problèmes de mesure.

53. La croissance tendancielle de la production norvégienne par habitant a été de 2.9 pour cent par an pour le PIB total.

54. L'autre principal problème concernant le marché du travail est le chômage des immigrants. En août 2000, on comptait parmi les immigrants de la première génération

© OCDE 2001

8.1 pour cent de chômeurs inscrits, taux près de trois fois supérieur à celui de l'ensemble de la population mais encore relativement faible par rapport à bon nombre d'autres pays européens. L'un des principaux objectifs du Service public de l'emploi (SPE) est de faire reculer le chômage des immigrants. Pour ce faire, il met essentiellement l'accent sur l'aide au placement et l'encouragement des activités de recherche d'emploi. En 2000, sur cinq placements en emploi temporaire effectués par le SPE, un concernait un immigrant. Le Service a par ailleurs mis au point des cours spéciaux et une formation spécifiquement destinés aux immigrants, en même temps qu'il accélérait les programmes d'alphabétisation des femmes immigrées. On peut cependant douter de la fiabilité de ces chiffres : en octobre 2000, on a appris que le SPE avait dans le passé gonflé d'environ 25 pour cent le nombre total des placements effectués (Nergaard et Lismoen, 2000).

55. Selon la *Commission Sandman*, ce phénomène n'est pas lié à l'arrivée de groupes marginaux sur le marché du travail du fait de l'amélioration de la situation sur ce dernier.

56. En cas de maladie, les travailleurs indépendants perçoivent une indemnité égale à 65 pour cent du revenu pris en compte pour le calcul de la pension à partir du 15e jour d'arrêt et jusqu'à une durée maximum de 250 jours ouvrables. En acquittant volontairement une cotisation plus élevée au Système national d'assurance, ils peuvent percevoir une prestation égale à 65 pour cent du revenu ouvrant droit à pension dès le premier jour de l'arrêt maladie ou une prestation égale à 100 pour cent à partir du 15ème jour. Cette possibilité conduit vraisemblablement à une antisélection.

57. Dans onze des quinze pays membres de l'Union européenne, il existe un délai de carence, généralement d'une durée de trois jours, avant le versement d'une indemnité de maladie, et dans tous les pays à l'exception de l'Allemagne et du Luxembourg, les taux légaux de prestation sont inférieurs à 100 pour cent (Commission européenne, 2000*b*). Pendant les années 90, la Suède et les Pays-Bas ont fortement réduit les dispositifs d'assurance-maladie. En Suède, le taux de prestation a été ramené de 100 à 80 pour cent et un délai de carence d'un jour a été créé. Aux Pays-Bas, le système d'assurance-maladie a été presque totalement privatisé et le taux des prestations ramené à 70 pour cent, mais ce taux peut être complété. En revanche, l'Allemagne a rétabli en 1999 un taux de prestation de 100 pour cent, annulant la décision de 1996 de le ramener à 80 pour cent.

58. Elle a également proposé de donner plus largement aux employeurs et au Système national d'assurance la possibilité d'acheter des services de santé pour assurer un traitement plus rapide des salariés. L'idée a été également avancée de développer l'auto-certification par les salariés malades et d'augmenter les subventions versées aux entreprises au titre des activités de prévention contre les maladies.

59. La commission a proposé des règles protectrices : les salariés dont l'état de santé accroît les risques d'absence se verraient verser leur salaire à taux plein au-delà de 12 jours d'absence par année civile, les employeurs étant pour leur part exemptés de l'obligation de compléter les indemnités de maladie pour ce groupe. Il a été par ailleurs proposé d'étendre le régime spécial d'assurance aux petites entreprises.

60. Pour les employeurs, l'alourdissement des coûts dû au paiement de 20 pour cent des indemnités pendant la période de couverture par le Système national d'assurance est globalement compensé par la baisse des coûts résultant de la réduction des indemnités de maladie pour la période couverte par les employeurs.

61. Après la présentation d'un rapport préparé par une commission nommée par le gouvernement, ce rapport est diffusé pour commentaires pendant une période de trois à six mois. Le gouvernement réfléchit ensuite à la question et peut présenter des

© OCDE 2001

propositions. Le nombre de commissions a récemment augmenté. Le précédent gouvernement en avait nommé 51 en deux ans, deux fois plus que les deux gouvernements antérieurs en cinq ans.

62. La garde à domicile permet en outre la réalisation d'importantes économies sur les droits d'inscription aux structures publiques de garde d'enfants, droits qui se situent habituellement entre 6 et 11 pour cent du revenu brut (Statistics Norway, 2000*b*).

63. Les salariés qui ont travaillé au moins trois ans, dont deux années auprès de leur employeur actuel, ont droit à un congé formation non rémunéré d'une durée de trois ans à temps plein ou à temps partiel pour participer à des programmes d'enseignement et de formation professionnels conduisant à une qualification certifiée. Les salariés ne peuvent prétendre à ce congé s'il désorganise la production et la gestion du personnel.

64. Ce chiffre ne comprend pas les aides consenties par l'intermédiaire du Fonds public de prêts à l'enseignement et les dépenses d'enseignement supplémentaires des collectivités locales, compensées par des subventions de l'administration centrale.

65. Se pose aussi la question de savoir dans quelle mesure une politique d'immigration moins restrictive pourrait atténuer les tensions sur le marché du travail. En mai 2000, le gouvernement a assoupli quelque peu la politique d'immigration à l'égard des pays non membres de l'Espace économique européen (EEE). (L'immigration en provenance des autres pays de l'EEE ne faisait déjà plus l'objet d'aucune restriction.) L'exercice d'un travail saisonnier est désormais autorisé tout au long de l'année (les permis saisonniers étaient jusque-là limités à la période mai-octobre) et le niveau minimum d'instruction requis pour l'obtention d'un permis de travail a été abaissé.

66. Les bureaux privés n'ont cependant pas le droit de faire payer leurs services aux salariés.

67. La réglementation concernant le détachement de personnel d'entreprises non spécialisées à cet effet (entreprises manufacturières) a été également assouplie. Ces détachements doivent faire l'objet de consultations préalables avec les représentants des salariés et ne sont possibles, sans l'accord des syndicats, que dans la limite de 10 pour cent des effectifs de l'entreprise qui embauche et pour une durée maximum d'un an.

68. C'est déjà le cas du fait de la TVA qui s'applique aux services proposés par ces agences tandis que les services payants du Service public de l'emploi en sont exonérés.

69. Il ressort de récents travaux de recherche que l'Accord relatif à l'Espace économique européen, l'accord résultant des négociations d'Uruguay et l'accord de l'AELE limitant les subventions aux pêcheries ont amélioré les conditions de vie en Norvège, avec une augmentation de 0.8 pour cent de la consommation et des loisirs (Fæhn et Holmøy, 2000).

70. La responsabilité générale de la politique structurelle incombe au ministère des Finances tandis que la formulation des politiques mises en œuvre dans différents secteurs est confiée aux ministères concernés (Støstad, 2000).

71. Les classements effectués par l'OCDE en matière de réglementations se réfèrent à la situation de 1998. Les mesures prises depuis lors ont réduit quelque peu l'indicateur des réglementations dans le cas de la Norvège, ainsi que pour beaucoup d'autres pays de l'OCDE. De plus, les classements par pays doivent être interprétés avec prudence, notamment lorsque les différences en termes absolus sont faibles, bon nombre des indicateurs sous-jacents manquant de précision.

72. La SDFI (production pétrolière) a été évaluée à 325 milliards de NOK, suivie par Telenor (télécommunications) à 120 milliards de NOK, Statoil (production pétrolière) à

© OCDE 2001

118 milliards, les participations dans des entreprises cotées à 98 milliards, les compagnies d'électricité des collectivités locales à 92 milliards et Statkraft (électricité) à 72 milliards.

73. En Finlande, où existent aussi des préoccupations de politique régionale, mais moins affirmées qu'en Norvège, les aides régionales ont représenté ¾ pour cent du PIB en 1999 si l'on s'en tient à une définition étroite et 4¼ pour cent du PIB si l'on utilise une définition large (OCDE, 2000*m*).

74. L'estimation du soutien aux producteurs (ESP), qui est l'indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, a augmenté de 2 points de pourcentage en 1999 pour s'établir à 69 pour cent des recettes agricoles brutes, après avoir progressé de 3 points en 1998. L'ESP dépasse de ce fait de 3 points le taux de 1986-88.

75. Ainsi, les taux de paiement par tête de bétail diminuent avec le nombre d'animaux dans la limite d'un certain plafond au-delà duquel aucun versement n'est effectué. Ce plafonnement risque cependant d'empêcher l'exploitation d'atteindre la dimension qui lui assurerait le maximum d'efficience par rapport aux coûts engagés.

76. Les aides au secteur agricole sont normalement calculées sur la base de l'Accord agricole annuel conclu entre les syndicats d'agriculteurs et le gouvernement. Néanmoins, en 2000, aucun accord n'a été conclu et, sur la base de l'offre initiale du gouvernement, le Parlement a décidé de réduire les aides budgétaires de 400 millions de NOK (3.5 pour cent) et de baisser les prix indicatifs de 900 millions de NOK (5 pour cent), mesures partiellement neutralisées par des allégements d'impôts réservés à l'agriculture.

77. La Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries de l'OCDE a entrepris d'analyser les différents aspects de la multifonctionnalité.

78. En outre, pour ce programme d'attribution de licences, les engagements en matière de forage ont été assouplis pour une partie des blocs offerts.

79. En septembre 2000, la Commission européenne a lancé des procédures d'infraction formelles contre la France, le Portugal et le Luxembourg pour ne pas avoir encore appliqué la directive Gaz.

80. Fin 1999, le projet de fusion entre Telenor et la compagnie de télécommunications Telia à capitaux entièrement publics a échoué.

81. Les investisseurs privés ont eu droit à une réduction de 2 NOK par action et à une action gratuite pour dix achetées, sous réserve d'acquérir moins de 25 000 actions et de les conserver pendant un an au minimum. Cette réduction de prix pourrait avoir pour effet bénéfique un élargissement de l'actionnariat, mais d'un autre côté les autorités risquent de se voir pressées d'accorder à Telenor un régime plus favorable qu'aux autres sociétés de télécommunications.

82. La boucle locale (le « dernier mile ») est le circuit physique – composé principalement de fils de cuivre mais aussi, de plus en plus, de câbles en fibre optique – qui relie le domicile ou le bureau au commutateur local ou à une installation équivalente de l'opérateur de télécommunications.

83. En juillet 2000, afin de détecter d'éventuels abus de position dominante, l'Autorité de surveillance de l'AELE a adressé une demande d'information sur l'accès à la boucle locale à l'opérateur de télécommunications en place en Norvège et dans d'autres pays de l'AELE. Cette enquête est réalisée en collaboration étroite avec la Commission européenne. L'accès dégroupé à la boucle locale consiste à autoriser d'autres opérateurs à utiliser la boucle locale de l'exploitant historique, et à leur permettre ainsi

© OCDE 2001

d'installer des technologies nouvelles telles que les services multimédias à large bande et les services Internet à haut débit.

84. La production hydro-électrique fait l'objet de concessions de durée limitée délivrées par le ministère du Pétrole et de l'Énergie. Les compagnies privées obtiennent des concessions de 60 ans au maximum, mais peuvent les renouveler pour une période de 50 ans moyennant un prix négocié avec les autorités. En revanche, les compagnies publiques se voient octroyer des concessions de durée indéterminée.

85. En 2000 le gouvernement a procédé à une importante injection de fonds propres dans la société, à raison de 3.85 milliards de NOK. Néanmoins, l'entreprise a demandé un nouvel apport massif de capital.

86. Statkorn est déjà présente sur le marché de la pisciculture au Chili et au Canada.

87. De plus, en octobre 2000, l'Autorité de surveillance a entrepris d'enquêter sur le régime actuel d'autorisation des exploitations piscicoles, qui pourrait ne pas être conforme aux règles de l'EEE car il est susceptible de désavantager les entreprises d'autres pays de l'EEE.

88. Pour éviter un processus d'intégration verticale, la loi interdit l'acquisition d'officines par des prescripteurs ou producteurs de médicaments.

89. Nordea (auparavant dénommée Nordic Baltic Holding) est une société holding regroupant la MeritaNordbanken suédo-finlandaise et la Banque danoise Unidanmark. L'État suédois détient une participation de 18 pour cent et a l'intention de s'en défaire.

90. L'offre initiale de MeritaNordbanken était de 42 NOK par action, mais en définitive la Kreditkassen a été reprise pour 49 NOK par action.

91. Indépendamment de ce rachat, l'activité de fusions-acquisitions a été relativement réduite en 2000 par rapport à 1999. En juin 2000, l'alliance de caisses d'épargne Sparebanken 1-gruppen a été autorisée à prendre le contrôle du groupe financier Vår Gruppen. En août 2000, Finansbanken a obtenu l'autorisation d'acquérir la banque danoise Den Københavnske Bank AS.

92. Même si le projet de budget pour 2001 prévoit une réduction de la participation publique jusqu'à un tiers en 2001, cela ne signifie pas nécessairement que celle-ci sera effectivement abaissée en 2001. Les budgets 1998, 1999 et 2000 prévoyaient déjà cette mesure, mais dans le courant de l'exercice le gouvernement avait décidé de la reporter à l'année suivante.

93. Dans le cadre des négociations salariales nationales de 2002, les représentants des syndicats exigeront probablement que tous les salariés bénéficient d'un régime de retraite professionnel. A l'heure actuelle, un tiers seulement des salariés du secteur privé sont couverts (voir au chapitre III).

94. Un taux zéro sera institué pour l'aviation civile.

95. Plus précisément, le crédit d'impôt accordé précédemment pour compenser l'impôt sur les sociétés de 28 pour cent déjà acquitté a été réduit d'environ 40 pour cent. La Norvège était jusque-là le seul pays de l'OCDE à avoir adopté une forme pure d'imposition duale universelle des revenus. En 2002 le gouvernement prévoit de remplacer l'impôt sur les dividendes par un nouveau système d'imposition des sociétés. L'objectif est de mettre en place un système fiscal doté des caractéristiques suivantes : *i*) une répartition plus équitable, *ii*) un régime fiscal plus uniforme des différentes formes d'investissements, de structures financières et d'entreprises, *iii*) une imposition du capital plus efficiente et *iv*) une structure fiscale moins progressive pour abolir le système

© OCDE 2001

de fractionnement. Il ne sera pas aisé de concevoir ce système de telle façon qu'il n'exerce pas d'effets négatifs sur les flux de capitaux étrangers.

96. Les incitations à réinvestir les bénéfices pourraient être plus fortes encore qu'avant la réforme fiscale de 1992 étant donné l'utilisation de la méthode RISK qui évite la double imposition des bénéfices réinvestis.

97. L'éventail des revenus après impôt s'est quelque peu élargi durant les années 90 mais il est resté étroit par rapport à la moyenne internationale (OCDE, 2000*n*). L'élargissement observé s'explique au moins en partie par un effet d'illusion statistique (Fjærli et Aaberge, 1999).

98. La prime de risque a été ramenée de 5 à 4 pour cent ; tandis que les nouveaux actifs seront évalués à la valeur fiscale (auparavant, les contribuables avaient le choix entre valeur fiscale et valeur comptable).

99. Étant donné l'ampleur du travail à temps partiel féminin dans le secteur public, la part de celui-ci dans le total des heures ouvrées (25 pour cent) est nettement plus réduite.

100. En raison d'une baisse de 20 pour cent des effectifs militaires, l'emploi total dans l'administration centrale a augmenté à un taux plus faible, à raison de 4 pour cent sur la période 1989-99.

101. Au début des années 90, sur la base d'estimations provisoires, une commission gouvernementale a indiqué qu'un gain d'efficience global de l'ordre d'un quart pourrait être réalisé au sein du secteur public (NOU, 1991).

102. En outre, certaines entreprises ont été partiellement ou totalement privatisées en totalité.

103. Outre qu'il améliore la performance du secteur public, ce dispositif a pour but de rendre l'administration centrale plus compétitive sur le marché du travail et d'accroître la mobilité des dirigeants entre secteur public et secteur privé. Dès 1990, certains gestionnaires de haut rang ont cessé d'être assujettis à la grille de rémunération des fonctionnaires et des contrats individuels ont été instaurés.

104. En mars 2000, la Commission européenne a proposé qu'un programme expérimental limité d'échange de droits d'émission soit lancé en 2005 au sein de l'UE, avant la mise en œuvre du programme d'échange de droits prévu par le Protocole de Kyoto à partir de 2008.

105. Le précédent gouvernement avait démissionné après cette décision parlementaire.

106. Ces projections sont celles de Statistics Norway (Statistics Norway, 1999). Des taux de fécondité plus élevés que dans de nombreux autres pays de l'OCDE expliquent le vieillissement moins rapide. Ces projections dessinent une évolution du taux de dépendance des personnes âgées plus optimiste que celle des projections des Nations unies (ONU, 1999), fondées sur des hypothèses beaucoup plus basses concernant les flux migratoires nets et sur une plus forte augmentation de la longévité – 2.4 années de plus pour les femmes et 1 année de plus pour les hommes d'ici 2050. Étant donné que les études publiées évoquent un accroissement de la longévité d'un an par décennie, on peut craindre que la longévité ne soit sous-estimée dans les projections de Statistics Norway.

107. A l'exception de l'Islande et de la Suisse, et de la Suède pour les femmes.

108. D'après les calculs, l'âge attendu de départ à la retraite des travailleurs âgés de 50 ans ou de 60 ans marque un net recul durant la décennie, passant de 64 à 62.7 ans pour les premiers et de 65.8 à 64.7 ans pour les seconds. Blöndal et Scarpetta (1998) ont calculé que l'âge effectif de départ à la retraite s'établissait à 63.8 ans, en 1995, pour les hommes, contre 66.5 ans en 1970 et 64.6 ans en 1990 ; pour les femmes, il ressort à

© OCDE 2001

62 ans en 1995, contre 66.2 ans en 1970 et 63 ans en 1990. Pour les hommes comme pour les femmes, toutefois, l'âge moyen de départ à la retraite est notablement supérieur, en Norvège, à l'âge moyen observé dans la zone de l'OCDE et en Europe.

109. De surcroît, il assure des prestations de réadaptation, des prestations en cas de maladie professionnelle, des aides aux parents isolés, des prestations monétaires en cas de maladie, de maternité, d'adoption, de chômage, des prestations médicales en cas de maladie et de maternité, et des allocations d'obsèques (ministère de la Santé et des Affaires sociales, 2000).

110. Le reste correspond aux prestations santé et maladie. L'État et les collectivités locales supportent aussi des dépenses de santé qui ne font pas partie des dépenses de santé du NIS.

111. Récemment, le G a progressé à peu près au même rythme que des salaires tandis qu'auparavant il avait moins augmenté.

112. En mai 2000, le montant de base a été fixé à 49 092 NOK – soit environ 17 pour cent du salaire de l'ouvrier moyen ou des gains annuels d'un salarié à plein-temps.

113. La pension liée aux gains ne vient pas s'ajouter à la pension minimum mais au montant de base (1 G). Les titulaires d'une pension perçoivent un complément si le montant de base et le montant de la pension liée aux gains représentent moins que la pension minimum. Environ 87 pour cent de l'ensemble des pensionnés perçoivent une pension complémentaire mais pour 60 pour cent seulement le montant de cette pension excède la pension minimum.

114. Le territoire national est subdivisé en cinq zones régionales, en fonction de leur situation géographique et de leur niveau de développement économique, auxquelles s'appliquent des taux de cotisation différents : 14.1, 10.6, 6.4, 5.1 et 0 pour cent. Les entreprises implantées dans plusieurs zones sont soumises au taux de cotisation le plus élevé, indépendamment du lieu de résidence du salarié.

115. Les cotisations ne peuvent excéder 25 pour cent du revenu au-delà de 45 pour cent du montant de base.

116. Il en est de même pour les titulaires de très faibles revenus (moins de 45 pour cent du montant de base G).

117. Les deux changements ont été les suivants : *i*) le revenu considéré comme intégralement pensionnable au titre du système de pensions complémentaires est désormais plafonné à 6 G au lieu de 8 G auparavant, et le revenu pensionnable est d'un tiers entre 6 G et 12 G (au lieu de 8 G et 12 G auparavant) ; et *ii*) le coefficient de calcul de la pension complémentaire a été ramené de 45 à 42 pour cent. Parallèlement, une mesure a été introduite qui a eu pour effet d'accroître les dépenses. Trois points de pension ont été attribués au titre du système de pensions complémentaires aux personnes qui s'occupent, à domicile, sans être rémunérées, d'enfants de moins de 7 ans ou de personnes handicapées, malades ou âgées.

118. En 1998, le montant de la pension de base a été ramené de 1 G à 75 pour cent pour les pensionnés dont le conjoint perçoit un revenu annuel supérieur à 2 G.

119. Cependant, une commission officielle – la *Commission Moland* – avait envisagé des modifications en profondeur du système de pensions (NOU, 1998). Elle avait décrit quatre modèles possibles : *i*) conserver le système en vigueur qui implique que les pensions sont financées en répartition et accumuler l'épargne financière de l'État sur un fonds à vocation générale, le Fonds pétrolier ; *ii*) instituer un fonds de pension d'État ; *iii*) instituer un fonds de pension privé fondé sur des cotisations ; *iv*) instituer

© OCDE 2001

des fonds de pension privés laissant à chacun le libre choix de ses investissements. La *Commission Moland* avait conclu en faveur de la capitalisation partielle ou intégrale des engagements de pensions au lieu du maintien du système de répartition, mais elle n'a pas indiqué laquelle des trois formules de capitalisation avait sa préférence. Le rapport de la Commission est resté sans suites. Il en est allé de même du rapport de la *Commission Olsen* (NOU, 1998*b*) qui a recommandé de réduire la générosité du système de départ anticipé à la retraite ou d'intégrer le régime de retraite anticipée dans le système de pensions de vieillesse en abaissant quelque peu les pensions de retraite anticipée.

120. Bien que les systèmes de pension professionnels ne soient pas obligatoires pour les salariés des collectivités locales, les conventions collectives entre partenaires sociaux font qu'ils le sont dans la pratique. Les systèmes de pension professionnels sont obligatoires pour les salariés de l'État.

121. Déductibilité des cotisations pour les employeurs, pas d'imposition au titre du capital sur les avoirs accumulés, pas d'imposition des revenus des placements, et imposition des pensions servies à titre de revenu.

122. La durée minimale d'affiliation exigée est ramenée d'un maximum de 3 ans à 1 an depuis janvier 2001, avec une période de transition de 2 ans pour permettre aux divers régimes de s'adapter au nouveau dispositif. Dans le secteur privé, les droits à pension sont transférés sur un contrat individuel distinct lorsque l'assuré quitte l'entreprise avant d'avoir atteint l'âge de la retraite. Les profits dégagés par le capital accumulé au-delà du taux garanti sont affectés à ces contrats individuels. Si l'adhérent rejoint ensuite une entreprise dotée d'un plan de pensions professionnel, celle-ci peut tenir compte des droits constitués antérieurement. Le capital doit alors être transféré à l'entreprise. Une personne qui cesse de travailler dans le secteur public et prend un emploi dans le secteur privé conserve les droits constitués dans le cadre du système de pensions professionnel public. Sa pension sera indexée sur le montant de base G. Si l'entreprise dans laquelle il prend un emploi, dans le secteur privé, a un système de pensions professionnel, il commencera, de nouveau, à se constituer une pension (il pourra, en fin de compte, avoir droit à une pension intégrale de secteur privé et à une pension réduite du système public).

123. Le Parlement a récemment adopté de nouvelles dispositions visant à étendre les avantages fiscaux aux systèmes à cotisations définies.

124. De nouvelles dispositions ont institué un plafond de 70 pour cent pour les revenus au-delà de 6 G. Cependant, les dispositifs existants restent dans les limites de ce plafond.

125. Une invalidité partielle entraîne une réduction proportionnelle des prestations d'invalidité.

126. Des affections telles que le mal de dos ou la dépression relevaient, pendant un temps, de critères différents.

127. Ainsi, une personne qui commence à travailler dans le secteur public (par exemple dans la police) à 29 ans, totalise, à 57 ans, 28 années de cotisation, ce qui donne un total, si l'on additionne son âge et son nombre d'années de cotisation (57 + 28), de 85 ans, ce qui lui permet de prendre sa retraite à 57 ans.

128. L'âge minimum pour un départ anticipé à la retraite en vertu du plan AFP avait été fixé à 66 ans à compter de janvier 1989. Mais il a ensuite été progressivement abaissé, passant à 65 ans en janvier 1990, 64 ans en octobre 1994, 63 ans en octobre 1997 et 62 ans à compter de mars 1998.

© OCDE 2001

129. En outre, le dispositif AFP se traduit par des recettes de sécurité sociale moindres pour l'État.

130. Les employeurs participant au dispositif AFP paient des cotisations en fonction du nombre de salariés dans l'entreprise. Les cotisations sont à taux fixe, en fonction du nombre d'heures hebdomadaires de travail – 75 NOK par mois pour 4 à 19 heures, 110 NOK pour 20 à 29 heures et 150 NOK pour 30 heures et plus. Le Fonds fonctionne en répartition et sa seule obligation est de faire en sorte que toutes les personnes à qui il a été accordé une pension la perçoivent effectivement jusqu'à ce qu'elles atteignent l'âge de 67 ans. Les « fonds » du dispositif AFP représentent moins de 0.1 pour cent du PIB et sont essentiellement déposés sur des comptes bancaires et investis en titres garantis émis par l'État et les communes. Le Fonds de pension de la fonction publique norvégienne ne dispose pas de réserves destinées à couvrir ses dépenses. Celles-ci sont couvertes par des dotations de l'État. Tel qu'il est conçu actuellement, le dispositif crée un « aléa moral », puisqu'il n'y a pas de lien entre les départs anticipés dans une entreprise et le coût pour l'entreprise, de sorte que les entreprises sont incitées à se séparer des travailleurs dont la productivité est faible par rapport à leur salaire.

131. Le taux d'accumulation mesure l'accroissement/la diminution du patrimoine retraite en cas de poursuite de l'activité pendant un an par rapport à un départ à la retraite immédiat.

132. Le patrimoine retraite et le poids de la fiscalité sont corrigés de la valeur actualisée des cotisations.

133. La Norvège ne constitue aucunement une exception à cet égard. Voir Blöndal et Scarpetta (1998) pour une analyse de la variation du patrimoine retraite avec l'âge dans un certain nombre de pays de l'OCDE.

134. Dans la plupart des autres pays européens, très peu de personnes font partie de la population active après 65 ans.

135. Les prestations étant calculées en fonction du nombre d'années d'affiliation et du nombre de points de pension comme si l'intéressé prenait sa retraite à 67 ans, la diminution du patrimoine retraite liée à la poursuite d'une activité pendant une année de plus équivaut au montant annuel des prestations de pension et le taux d'imposition implicite est donc égal au taux de remplacement.

136. Dans le secteur privé, une pension professionnelle ne peut pas être perçue avant l'âge de 67 ans.

137. Dans le contexte norvégien, où les dépenses de sécurité sociale sont pleinement intégrées au budget de l'État, un taux de cotisation faible pour les bénéficiaires d'une pension de vieillesse ne peut se justifier selon les principes de l'assurance. Dans un système strict d'assurances sociales, des taux de cotisation faibles, voire nuls, pour les pensionnés au système de pensions de vieillesse sont justifiés au regard des principes de l'assurance mais, dans le même temps, il y a des arguments qui peuvent justifier un relèvement de la cotisation à l'assurance-maladie pour les personnes âgées.

138. Plusieurs études montrent que le système fiscal incite fortement à prendre une retraite précoce (Hernaes *et al.*, 2000).

139. L'existence d'économies d'échelle au sein des familles fait que la valeur de l'échelle d'équivalence est inférieure à un.

140. Le gouvernement norvégien a décidé récemment de proposer au Parlement de transférer en 2002 la responsabilité des soins de santé spécialisés – y compris hospitaliers – du niveau du comté à celui de l'État.

© OCDE 2001

141. Il existe plusieurs formes de soins. Étant donné que les municipalités sont pour la plupart de petite taille, puisque la moitié des 435 municipalités comptent moins de 5 000 habitants, elles sont nombreuses à avoir mis en place des « institutions combinées », qui comportent à la fois des structures d'accueil et des services de soins de longue durée. Ces deux formes d'hébergement sont prévues essentiellement pour des séjours de longue durée, mais les centres de long séjour servent aussi pour des séjours de courte durée (rééducation et hébergement temporaire). Ces dernières années, les résidences-services, qui offrent à la fois un logement indépendant et certains services de soins sur place et sont considérées en tant que telles comme une solution intermédiaire entre les établissements de long séjour et les maisons de retraite classiques, se sont progressivement substituées aux résidences traditionnelles et, dans une certaine mesure, aux centres de long séjour. Les structures d'accueil et les centres de long séjour demeurent encore les services prédominants. L'aide et les soins infirmiers à domicile sont les services de proximité les plus courants, mais la plupart des municipalités offrent également d'autres services : portage de repas, conseil, aide ménagère, téléassistance et hébergement temporaire. En outre, on recense approximativement 300 centres de services, ouverts à tous les retraités d'une municipalité donnée. Ces centres fonctionnent en partie comme institution de services et en partie comme lieu de réunion et d'activités. L'aide à l'entourage (familles ou voisins, par exemple) existe depuis 1986, mais encore peu de personnes (qui, en majorité, gardent des enfants handicapés) font partie de ce programme.

142. La part des dépenses publiques de pensions dans le PIB n'est inférieure qu'en Australie, au Canada, en Islande, en Irlande, au Japon, en Nouvelle-Zélande, au Portugal et aux États-Unis.

143. Prévisions de l'Administration de l'assurance nationale et du ministère des Finances.

144. Le coût de la pension professionnelle s'élèvera vraisemblablement, car le nombre des pensionnés du régime professionnel augmentera, alors même qu'un nombre accru de personnes auront droit à une pension complémentaire complète. De surcroît, le coût du plan de départ anticipé à la retraite ira en s'alourdissant car de plus en plus de gens prendront une retraite précoce.

145. Statistics Norway construit ce type de projections, en incluant le coût des retraites anticipées mais pas le coût de la garantie accordée par les régimes de pensions professionnels. L'institution applique un modèle plus complexe (MOSART) pour calculer le taux de cotisation implicite, rapport des dépenses de pensions à la base fiscale.

146. Les deux autres facteurs sont réputés constants et pris en compte pour leur valeur observée en 2000.

147. Les prestations de pension sont les prestations que l'individu perçoit lorsqu'il prend sa retraite. Les droits à pension sont des droits à des prestations futures qui s'accumulent pendant toute la durée de la vie active.

148. Si la soumission à un critère de ressources est très controversée dans de nombreux pays, il est fréquent que les personnes très âgées disposent de biens dont leurs enfants finiront par hériter. Leurs besoins de consommation étant limités, leurs actifs restent à peu près en l'état dans les dernières années de leur vie. De ce fait, une partie des transferts et subventions que reçoivent les personnes âgées au titre d'une prise en charge de longue durée va à leurs enfants. De simples arrangements administratifs grâce auxquels l'État pourrait récupérer une partie du coût des soins au moment de la succession permettraient de contourner certains aspects politiquement délicats. Il faut néanmoins veiller aux effets possibles de telles mesures sur le comportement d'épargne à long terme.

© OCDE 2001

Glossaire des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
AFP	*Avtale Festet Pensjonsordning* (programme de retraite anticipée)
BCE	Banque centrale européenne
CO_2	Dioxyde de carbone
DnB	Den norske Bank
EEE	Espace économique européen
ESP	Estimation du soutien aux producteurs
G	« Montant de base » pour la sécurité sociale et l'impôt sur le revenu
GFU	Commission de négociation des contrats gaziers
LO	Confédération syndicale norvégienne
NHO	Confédération des entreprises et industries
NIS	Système national d'assurance
NOK	Couronne norvégienne
PIB	Produit intérieur brut
PTF	Productivité totale des facteurs
SDFI	Fonds des intérêts financiers directs de l'État
SPE	Service public de l'emploi
TIC	Technologies de l'information et des communications
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UMTS	*Universal Mobile Telephone Systems* (réseaux téléphoniques mobiles de troisième génération)

© OCDE 2001

Bibliographie

Akram, Q.F. (2000),
« When does the oil price affect the Norwegian exchange rate ? », Norges Bank, *Arbeitsnotater* (documents de travail), n° 2000/8, *http://www.norges-bank.no/publikasjoner/arbeidsnotater/pdf/arb-2000-08.pdf*.

Andersson, T. (2000),
« Seizing the Opportunities of a New Economy : Challenges for the European Union », *http://www.oecd.org/subject/growth/Moellepaper.pdf*.

Askildsen, J.E., E. Bratberg et Ø.A. Nilsen (1999),
« Sickness Absence and Business Cycles », Département économique, Université de Bergen, *http://fmwww.bc.edu/RePEc/es2000/0820.pdf*.

Askildsen, J.E., K.R. Brekke, F.R. Førsund et K.O. Kalhagen (1999*b*),
« Effektivitet, ressursbruk og konkurranseutsetting i kommunesektoren – En gjennomgang av empiriske studier » (Efficacité, allocation des ressources et concurrence dans les administrations locales – Résumé des études empiriques), Rapport SNF, n° 4/99.

Autorité de surveillance de l'AELE (2000),
Single Market Scoreboard – EFTA *States*, n° 7, novembre, *http://www.efta.int/docs/surv/Publications/Scoreboard/SB-07-2000/SCB%20part%20A.pdf*.

Blöndal, S. et S. Scarpetta (1998),
« The retirement decision in OECD countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques* de l'OCDE, n° 202, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#1998.

Botten, G., T.P. Hagen et H.Th. Waaler (2000),
« Sprekere eldre, rimeligere eldreomsorg ? Utgifsbehovet i eldreomsorgen i perioden 2000-2030 under ulike forutsetninger om eldres funksjonsevne » (Des personnes âgées plus actives, une meilleure qualité de vie ? Besoins de formation des personnes âgées sur la période 2000-2030 pour différentes qualifications et différents degrés de fonctionnalité), Programme de recherches économiques sur la santé, Université d'Oslo, document de travail, n° 2000:6, *http://www.sv.uio.no/hero/*.

Boylaud, O. et G. Nicoletti (2000),
« Regulation, market structure and performance in telecommunications », *Documents de travail du Département des Affaires économiques* de l'OCDE, n° 237, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#2000.

Bye, T. et B. Halvorsen (1999),
« Economic objectives and results of the Energy Act », Statistics Norway, *Economic Survey*, n° 1/99, p. 35-46, *http://www.ssb.no/english/subjects/08/05/10/es/9901/bye.pdf*.

© OCDE 2001

Bøeng, A.C. et T. Bye (1999),
« Profits in the Norwegian electricity sector », Statistics Norway, *Economic Survey*, n° 3/99, p. 23-34, *http://www.ssb.no/english/subjects/08/05/10/es/9903/bye.pdf*.

Commission européenne (Commission des Communautés européennes) (2000),
Report on the implementation of the 1999 *Broad Economic Policy Guidelines*, Bruxelles, mars, *http://europa.eu.int/comm/economy_finance/document/econeur/beg/gope*1999*_implement_en.htm*.

Commission européenne (2000*b*),
Système d'information mutuelle sur la protection sociale dans les États membres de l'Union européenne (MISSOC), *http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/missoc*99*/french/f_main .htm*.

Commission européenne (2000*c*),
« Services postaux : la Commission propose d'accélérer l'achèvement du marché intérieur », Bruxelles, mai.

Edvardsen, D.F., F.R. Førsund et E. Aas (2000),
« Effektivitet i pleie- og omsorgssektoren » (Efficience des services municipaux de soins de long séjour et à domicile), Ragnar Frisch Centre for Economic Research, document de travail, n° 2/2000, *http://www.frisch.uio.no/pdf/rapp*00*_*02*.pdf*.

Epland, J. (2000),
« Har Norge flere "fattige" eldre enn andre land ? » (Les personnes âgées en Norvège sont-elles plus "fatiguées" que les personnes âgées dans d'autres pays ?), Statistics Norway, *Økonomiske analyser*, n° 7/2000.

Eriksen, S. (1997),
« Public administration reform – the case of Norway », document présenté à une conférence sur la réforme du secteur public à Mussoorie, Inde, *http://www.statskonsult.no/aktuelt/historie/enotat*1*/index.htm*.

Erlandsen, E. et F.R. Førsund (1999),
« Efficiency in the Provision of Municipal Nursing- and Home-Care Services : The Norwegian Experience », Département économique, Université d'Oslo, memorandum n° 32/1999, *http://www.oekonomi.uio.no/memo/memopdf/memo*3299*.pdf*.

Erlandsen, E. et S.A.C. Kittelsen (1998),
« Effektivitetsmåling av offentlig tjenesteproduksjon » (Étude des recherches empiriques sur la productivité en Norvège), NF-A*rbeidsnotat* (document de travail), n° 8/1998.

Erlandsen, E., F.R. Førsund et K.O. Kalhagen (1998),
« Effektivitet og produktivitet i de statlige høgskolene » (Efficacité et productivité dans les collèges publics), Rapport SNF, n° 14/1998.

European Observatory on Health care systems (2000),
« Health Care Systems in Transition : Norway », *http://odin.dep.no/archive/shdvedlegg/*01*/*01*/*0H*iTf*031*.pdf*.

Fæhn, T. et E. Holmøy (2000),
« Welfare effects of multinational trade agreements », Statistics Norway, *Economic Survey*, n° 1/2000, p. 38-44, *http://www.ssb.no/en/*08*/es/*200001*/es*1*-*2000*_art.pdf*.

Fjærli, E. et R. Aaberge (1999),
« Tax Reforms, Dividend Policy and Trends in Income Inequality, Empirical Evidence based on Norwegian Data », Statistics Norway, *Discussion papers*, n° 284, *ftp://ftp.ssb.no/pub/publikasjoner/dp*284*.pdf*.

Fredriksen, D. (1998),
« Projections of populations, education, labour supply and public pension benefits.

© OCDE 2001

Analysis with the dynamic microsimulation model MOSART », Statistics Norway, *Social and Economic Studies*, n° 101.

Giorno, C., P. Richardson, D. Roseveare et P. van den Noord (1995),
« Estimating potential output, output gaps and structural budget balances », *Documents de travail du Département des Affaires économiques* de l'OCDE, n° 152, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#1995.

Gonenc, R., M. Maher et G. Nicoletti (2000),
« The implementation and the effects of regulatory reform : past experience and current issues », *Documents de travail du Département des Affaires économiques* de l'OCDE, n° 251, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#2000.

Greenspan (2000),
« Challenges for monetary policymakers », commentaires à la 18e Conférence monétaire annuelle : La politique monétarie dans la Nouvelle économie, Institut Cato, octobre, *http://www.federalreserve.gov*/BOARDDOCS/SPEECHES/2000/200010192.*htm*.

Hansen, F.H. (dir. pub.) (2000),
« SAMDATA Sykehus » (SAMDATA hôpital), *http://www.sintef.no/units/unimed/samdata-prosjektet/*SAMDATA_*sykehus*/99/*rapport*/Rapport.*pdf*.

Hernaes, E., M. Sollie et S. Strøm (2000),
« Early retirement and economic incentive », The Ragnar Frisch Center for Economic Research, document de travail, n° 4/2000.

Hippe, J.M. et A.W. Pedersen (1992),
« Nar jobben betaler. En analyse av velferdsordninger i arbeidsmarkedet » (Quand l'employeur paie. Une analyse des systèmes d'aide sociale liés à l'emploi), rapport FAFO, n° 136.

Jacobzone, S., E. Cambois et J-M. Robine (2000),
« La santé des personnes âgées dans les pays de l'OCDE s'améliore-t-elle assez vite pour compenser le vieillissement de la population ? », *Revue économique de l'*OCDE, n° 30, Paris.

Kredittilsynet (Commission norvégienne des banques, des assurances et des valeurs mobilières) (2000),
Annual Report 1999, *http://www.kredittilsynet.no/aarsmeld*99/*kredittilsynet*_99.*pdf*.

Langslet, B., B. Lian et T.O. Thoresen (2000),
« Kontantstøtten – hva har skjedd med yrkesdeltakelsen ? » (Prestation monétaire pour enfants à charge : quel a été son effet sur le taux d'activité ?), Statistics Norway, *Økonomiske analyser*, n° 3/2000, p. 3-6, *http://www.ssb.no/emner*/08/05/10/*oa*/200003/*langset.pdf*.

Ministère de l'Agriculture (1999),
« Appropriate Policy Measure Combinations to Safeguard Non-Trade Concerns of a Multifunctional Agriculture », Informal Process of Analysis and Information Exchange of the WTO Committee on Agriculture, septembre, *http://odin.dep.no/archive/ldvedlegg*/01/01/*Paper*003.*rtf*.

Ministère de l'Agriculture (2000),
« The need for flexibility in national policy design to address non-trade concerns », document presenté à la Conférence internationale sur les intérêts non-commerciaux dans l'agriculture, Ullensvang, Norvège, juillet, *http://odin.dep.no/archive/ldbilder*/01/06/NTC*co*023.*rtf*.

Ministère de la Santé et des Affaires sociales (2000),
« The Norwegian Social Insurance Scheme », *http://odin.dep.no/shd/engelsk/publ/veiledninger/*030005-994068/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

© OCDE 2001

Ministère des Finances (2000),
Nasjonalbudsjettet 2001, *St.meld. nr.* 1 (2000-2001), *http://odin.dep.no/bud*2001/*pdf/stm*01.*pdf*.

Ministère des Finances (2000*b*),
« Commission on the Petroleum Tax System », bulletin de presse, juin, *http://www.finans.dep.no/6/presseinfo/*00_*kvart*_2/00_46/200600-*nr*46_*vedlegg_eng.htm*.

Ministère du Pétrole et de l'Énergie (2000),
« Ownership of Statoil and future management of the SDFI », bulletin de presse, n° 90/00, 14 décembre, *http://odin.dep.no/oed/engelsk/aktuelt/presscentre/p*10002280/026031-070032/*index-dok*000-*b-f-a.html*.

Ministère du Pétrole et de l'Énergie (2000*b*),
The energy sector and water resources in Norway 2000, fiche documentaire, *http://odin.dep.no/oed/engelsk/p*10002017/*p*10002019/026021-990003/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

Ministère du Travail et de l'Administration publique (2000),
« The Norwegian Labour Market 2000 », *http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/dep/aad*/2000/*eng*/002021-990005/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

Nergaard, K. et H. Lismoen (2000),
« Director of Labour resigns over falsification of employment data », European Industrial Relations Observatory on-line, *http://www.eiro.eurofound.ie*/2000/11/*Features/no*0011112*f.html*.

Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999),
« Summary indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation », *Documents de travail du Département des* Affaires *économiques* de l'OCDE, n° 226, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#1999.

NILF (Institut norvégien de recherche économique agricole) (1999),
« Matens pris » (Prix des produits alimentaires), Rapport 1999:4, *http://www.nilf.no/Publikasjoner/Rapporter/Bm/*1999/R199904*Sammendrag.shtml*.

Norges Bank (2000),
Inflation Report, n° 3/2000, *http://www.norges-bank.no/english/publications/inflation/*2000-03/*index.html*.

Norges Bank (2000*b*),
Inflation Report, n° 2/2000, *http://www.norges-bank.no/english/publications/inflation/*2000-02/*index.html*.

Norges Bank (2000*c*),
« Norges Bank's submission on economic policy for 2001 », octobre, *http://www.norges-bank.no/english/publications/submissions/submission*-2000-10-19.*html*.

Norges Bank (2000*d*),
« Financial Stability 2/2000 », *Reports from the Central Bank of* Norway, n° 5/2000, novembre, *http://www.norges-bank.no/english/publications/financial_stability/*2000-02-*en/*.

Norges Bank (2000*e*),
Management of the Government Petroleum Fund, *Report for the third quarter* 2000, *http://www.norges-bank.no/english/petroleum_fund/reports/*2000-03/*index.html*.

NOU (Rapports officiels de la Norvège, *Norges offentlige utredninger*) (1991),
Mot bedre vitende? *Effektiviseringmuligheter i offentlig sektor* (Contre le bon sens ? Potentiel d'efficience dans le secteur public), rapport de la Commission Norman, NOU 1991 :28.

NOU (1998),
Fondering av folketrygden? (Financement du système d'assurance nationale), rapport de la Commission Moland, NOU 1998:10, *http://odin.dep.no/fin/norsk/publ/utredninger/*NOU/006005-020017/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

© OCDE 2001

NOU (1998*b*),
Fleksibel pensjonering (Systèmes de pension flexibles), rapport de la Commission Olsen, NOU 1998:19, *http://odin.dep.no/fin/norsk/publ/utredninger/*NOU/006005-020020/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

NOU (1999),
Nytt millennium – nytt arbeidsliv ? (Nouveau millénaire – nouvelle vie active ?), rapport de la Commission Colbjørnsen, NOU 1999:34, *http://odin.dep.no/krd/norsk/publ/utredninger/*NOU/016005-024001/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

NOU (2000),
En strategi for sysselsetting og verdiskaping (Une stratégie pour l'emploi et pour la valeur ajoutée), rapport de la Commission Holden, NOU 2000:21, *http://odin.dep.no/fin/norsk/publ/utredninger/*NOU/006001-020007/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

NOU (2000*b*),
Sykefravær og uførepensjonering (Prestations de maladie et pension d'invalidité), rapport de la Commission Sandman, NOU 2000:27, *http://odin.dep.no/shd/norsk/publ/utredninger/*NOU/030001-020005/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

NOU (2000*c*),
Konkurranseflater i finansnæringen (Les principaux avantages et désavantages concurrentiels du secteur financier norvégien), rapport de la Commission Hope, NOU 2000:9, *http://odin.dep.no/fin/norsk/publ/utredninger/*NOU/006001-020003/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

NOU (2000*d*),
Bør offentlig sektor eksponeres for konkurranse ? (Le secteur public devrait-il être exposé à la concurrence ?), rapport de la Commission Sandbekk, NOU 2000:19, *http://odin.dep.no/aad/norsk/publ/utredninger/*NOU/002001-020003/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

NOU (2000*e*),
Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune (Dispersion des responsabilités entre l'État, les régions et les communes), rapport de la Commission Wilhelmsen, NOU 2000:22, *http://odin.dep.no/Krd/norsk/publ/utredninger/*NOU/016051-020022/*index-doc*000-*b-n-a.html*.

OCDE (1996),
Apprendre à tout âge : réunion du Comité de l'Éducation au niveau ministériel, 16-17 janvier, Paris.

OCDE (1998),
*Études économiques de l'*OCDE. *Norvège*, Paris.

OCDE (1998*b*),
Préserver la prospérité dans une société vieillissante, Paris.

OCDE (1999),
Perspectives de l'emploi, Paris, juin.

OCDE (1999*b*),
« Use of performance contracting in Norway », document établi par le département de gestion publique, Statskonsult, *http://www.oecd.org/puma/pac/pubs/*PerfCont/*Norway.pdf*.

OCDE (2000),
« Prix des logements et activité économique », *Perspectives économiques de l'*OCDE, n° 68, Paris, décembre, p. 195-212.

OCDE (2000*b*),
« Révision des indicateurs du chômage structurel de l'OCDE », *Perspectives économiques de l'*OCDE, n° 68, Paris, décembre, p. 179-194.

© OCDE 2001

OCDE (2000*c*),
Perspectives des technologies de l'information, Paris.

OCDE (2000*d*),
Téléphonie mobile : structures et tendances en matière de prix, Paris.

OCDE (2000*e*),
*La nouvelle économie est-elle une réalité ? Premier rapport sur le projet de l'*OCDE *consacré à la croissance*, réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel, *http://www.oecd.org/subject/mcm/2000/new_economy-fr.pdf*.

OCDE (2000*f*),
Measuring the ICT *sector*, *http://www.oecd.org/dsti/sti/it/prod/measuring_ict.pdf*.

OCDE (2000*g*),
« Thematic review on adult learning, Norway », note d'information établie par le ministère de l'Éducation, de la Recherche et des Cultes, *http://www.oecd.org/els/pdfs/*EDSALDOCA004*.pdf*.

OCDE (2000*h*),
« Recent Privatisation Trends », *Financial Market Trends*, n° 76, Paris, juin, p. 43-64.

OCDE (2000*i*),
« La réforme de la réglementation dans les industries de réseau : enseignements à tirer et problèmes actuels », *Perspectives économiques*, n° 67, Paris, juin, p. 167-189.

OCDE (2000*j*),
*Politiques agricoles dans les pays de l'*OCDE. *Suivi et évaluation*, Paris.

OCDE (2000*k*),
Vers une coopération fiscale globale : progrès dans l'identification et l'élimination des pratiques fiscales dommageables. Rapport pour la réunion du Conseil au niveau des ministres de 2000 *et recommandations du Comité des* Affaires fiscales, *http://www.oecd.org/daf/fa/harm_tax/*Report_Fr*.pdf*.

OCDE (2000*l*),
Des réformes pour une société vieillissante, Paris.

OCDE (2000*m*),
*Études économiques de l'*OCDE. *Finlande*, Paris.

OCDE (2000*n*),
*Études économiques de l'*OCDE. *Norvège*, Paris.

ONU (Organisation des Nations unies) (1999),
« World population prospects : the 1998 revision », New York.

Pedersen, A.W. (2000),
« The coverage of occupational pensions in Norway : Results from a survey of private sector companies », FAFO document de travail, n° 2000:23.

Prins, R., T.J. Veerman et M.K. Koster (1998),
« Work incapacity in six countries : facts and figures 1980-1995 », AS/tri Research and Consultancy Group, Leiden, mars.

PT (Autorité norvégienne de la Poste et des Télécommunications) (2000),
Annual Report 1999, *http://www.npt.no/english/*E*_publikasjoner/arsrapport99/index.htm*.

Rhum, J. (2000),
« Are recessions good for your health ? », *Quarterly Journal of Economics*, mai, p. 617-650.

Richardson, P., L. Boone, C. Giorno, M. Meacci, D. Rae et D. Turner (2000),
« The concept, policy use and measurement of structural unemployment : estimating a time varying NAIRU across 21 OECD countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques* de l'OCDE, n° 250, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#2000.

© OCDE 2001

Scarpetta, S., A. Bassanini, D. Pilat et P. Schreyer (2000),
« Economic growth in the OECD area : recent trends at the aggregate and sectoral level », OCDE, *Economics Department working papers*, n° 248, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#2000.

Statistics Norway (1999),
Population projections. National and regional figures, 1999-2050, *http://www.ssb.no/english/subjects/02/03/folkfram_en/*.

Statistics Norway (2000),
« Use of ICT (Information and Communication Technology) in enterprises, Nordic Comparisons 1999/2000 », *http://www.ssb.no/iktbrukn_en/*.

Statistics Norway (2000*b*),
« Big differences in kindergarten fees », *http://www.ssb.no/english/subjects*/04/02/10/*barnegenniv_en/*.

Statnett (2000),
Annual report 1999, *http://www.statnett.no/engelsk/annualreport*99/*index.html*.

Støstad, J. (2000),
« How structural policy making is organised – a survey of 22 OECD countries », ministère des Finances, Direction de la Politique fiscale, juillet, *http://odin.dep.no/fin/engelsk/economy/p*10001993/006041-990132/*index-dok*000-*b-n-a.html*.

Van den Noord, P. (2000),
« The tax system in Norway : past reforms and future challenges », *Documents de travail du Département des Affaires économiques* de l'OCDE, n° 244, *http://www.oecd.org/eco/wp/onlinewp.htm*#2000.

© OCDE 2001

Annexe I

Réforme de la réglementation en Norvège dans les années 80 et 90

Télécommunications

La déréglementation du secteur des télécommunications s'est amorcée en 1988 avec la libéralisation du marché des équipements terminaux. En 1993, le marché de la téléphonie mobile a été libéralisé et deux opérateurs, dont l'exploitant historique, sont entrés sur le marché. En 1993 également, le marché des services de téléphonie fixe a été quelque peu assoupli. En 1994, l'entreprise publique de télécommunications a été transformée en une société à capitaux entièrement publics, baptisée *Telenor*. L'Autorité norvégienne des Postes et Télécommunications (PT), créée en 1987, a été renforcée et chargée de réglementer l'opérateur en place et de fixer les conditions d'accès des tiers à son infrastructure. L'Autorité réglemente les tarifs de téléphonie classique de l'opérateur en place à l'aide d'un modèle de plafond de prix. Pour 1998-2000, les majorations ont été fixées à un taux annuel inférieur de 3 pour cent à la hausse totale des prix à la consommation. En 1998, les droits exclusifs restants de Telenor ont été supprimés et de nouveaux prestataires ont été autorisés à offrir des services téléphoniques. En 1999, la concurrence entre l'opérateur historique et les autres fournisseurs s'est intensifiée avec la présélection du transporteur (transmission des appels sans avoir à composer le préfixe du prestataire choisi) et la transférabilité de l'opérateur (les utilisateurs étant autorisés à conserver leur ancien numéro lorsqu'ils changent de prestataire). Cependant, en 1998 et 1999 le Parlement a rejeté une proposition de création d'une société distincte pour l'infrastructure de Telenor. En 2000, un appel d'offres a été organisé pour quatre réseaux de téléphonie mobile UMTS, la décision étant fondée sur des offres comparatives (« concours de beauté »). Les opérateurs n'acquittent que 100 millions de NOK par licence, plus une redevance annuelle de fréquence de 20 millions de NOK. La dernière étape de la réforme a été la privatisation partielle de Telenor en décembre 2000. En vue de cette opération, la gestion des participations de l'État norvégien dans Telenor a été transférée du ministère des Transports et Communications au ministère du Commerce et de l'Industrie de manière à supprimer les conflits potentiels entre le rôle de tutelle de l'État et ses intérêts en tant qu'actionnaire.

Électricité

La Norvège affiche la plus forte consommation d'électricité par habitant au monde, ce qui s'explique par l'abondance des ressources hydroélectriques (la Norvège est le premier producteur européen d'hydroélectricité), la présence massive d'industries à forte intensité énergétique (aluminium, ferro-alliages, pâtes et papiers) et la rigueur du climat. Son marché de l'électricité est l'un des plus concurrentiels d'Europe, même si l'État continue d'y exercer une forte influence, par le biais d'une participation publique importante, de la réglementation des segments non concurrentiels et de la réglementation de la construction de centrales

© OCDE 2001

hydroélectriques. Après l'Angleterre et le pays de Galles en 1990, la Norvège a déréglementé son secteur de l'électricité en 1991. Cette décision était justifiée par les surinvestissements dans le secteur qui avaient provoqué des pertes d'efficience importantes, estimées à 2.5-3 pour cent du PIB en 1991 (Bye et Halvorsen, 1999). Contrairement aux mesures de libéralisation engagées ailleurs en Europe, la déréglementation s'est déroulée en une seule étape. La production et les prix de l'électricité ont été intégralement déterminés par les mécanismes de marché, les clients à tous les niveaux ont été autorisés à choisir leur fournisseur, les entreprises propriétaires du réseau national ou des réseaux de distribution ont dû accorder l'accès aux tiers, les tarifs de transport étant réglementés par la direction nationale des ressources hydriques et de l'énergie (NVE). L'autorité nationale de l'électricité a été éclatée en une société de production (Statkraft) et une société gestionnaire du réseau national à haute tension (Statnett). Les compagnies publiques locales ont été également obligées de découpler la production et la distribution. Même si cette mesure ne concernait que la séparation des comptes, de plus en plus les compagnies municipales sont transformées en sociétés par actions dotées de filiales séparées pour les différents segments d'activité. Initialement, les consommateurs devaient acquitter des droits élevés (4 000 NOK) pour changer de fournisseur, mais ce prélèvement a été aboli en 1998 et les petits consommateurs peuvent changer de fournisseur grâce à la mesure de la courbe de charge (recours à un profil moyen de consommation pour déterminer la consommation individuelle entre deux relevés des compteurs). A l'heure actuelle, les consommateurs reçoivent une facture qui indique le montant de la consommation d'électricité, les frais de transport et les taxes, chaque composante représentant à peu près un tiers du total. Pour la plupart des consommateurs, les tarifs de l'électricité sont calculés sur la base des prix moyens du marché au comptant. Un marché de l'électricité pour les contrats physiques et financiers a été créé, puis intégré aux marchés suédois, finlandais et danois au sein du Nord Pool. En 1999, plus d'un cinquième de la consommation totale d'électricité dans les pays nordiques était négocié sur le marché physique du Nord Pool (Statnett, 2000). Sur le marché financier, Nord Pool détient environ un quart des contrats standardisés, et ses positions de compensation représentent environ 80 pour cent des échanges financiers standardisés dans les pays nordiques. Initialement, NVE fixait les tarifs de transport de manière à couvrir les frais d'exploitation, et y ajoutait un taux de rendement modéré, mais cette formule n'a pas produit l'amélioration escomptée du rapport coût-efficience des compagnies de distribution. En 1997, la NVE a donc adopté le plafonnement des prix, les tarifs étant fixés à un taux inférieur de 2-3 pour cent par an à la hausse des prix à la consommation en 1997-2001. Pour éviter les profits excessifs, le rendement maximum est fixé à 15 pour cent, tandis qu'un taux de rendement minimum de 2 pour cent est garanti.

Poste

La déréglementation du secteur postal s'est amorcée à une date relativement récente en Norvège et elle est beaucoup moins poussée que dans la Suède voisine, par exemple. En 1996, le statut juridique de la Poste norvégienne a été modifié : de direction administrative, elle est devenue une société à responsabilité limitée à capitaux entièrement publics, et ses services réservés ont été limités aux lettres intérieures fermées d'un poids de 350 grammes au maximum, avec un plafond de prix égal à cinq fois la taxe de base pour une lettre intérieure de 20 grammes, ce segment représentant environ 50 pour cent de ses activités. Outre les bénéfices tirés des activités commerciales ordinaires et de son monopole, la Poste norvégienne perçoit une rémunération de l'État pour le maintien de certains services non rentables sur tout le territoire. Les tarifs des lettres prioritaires intérieures qui font partie des services réservés doivent être autorisés par le ministère des Transports et des Communications. Avec l'ouverture à la concurrence en 1997, l'Autorité norvégienne des Postes et Télécommunications (PT) est devenue le régulateur du secteur. La Poste norvégienne est soumise à un grand nombre de réglementations définies dans sa

© OCDE 2001

licence, concernant notamment la qualité de ses services universels. De plus, elle doit tenir des comptes séparés pour ses services concurrentiels et ses services de monopole, tandis que la péréquation tarifaire en faveur des services concurrentiels est formellement interdite. En 2000, la Commission européenne a proposé de nouvelles mesures d'ouverture du marché pour 2003, le secteur réservé de l'exploitant en place étant limité aux lettres jusqu'à concurrence de 50 grammes, avec un tarif maximum égal à 2.5 fois celui d'une lettre normale (Commission européenne, 2000*c*). Dans l'Union, cette initiative ferait passer la part du marché contestable de 3 à 23 pour cent.

La déréglementation a conduit à l'entrée de quelques entreprises privées sur le marché du courrier, mais la Poste norvégienne reste de loin l'entreprise dominante. Les entreprises de messagerie sont devenues de rudes concurrentes pour les colis, tandis que les sociétés de courrier s'octroient une part considérable du marché des services à valeur ajoutée dans les grandes villes. L'ouverture du marché à la concurrence a renforcé l'obligation pour la Poste norvégienne de comprimer ses coûts. Elle prévoit de réduire le nombre des bureaux de poste de 60 pour cent au cours des trois prochaines années, tandis que de nombreux guichets postaux seront mis en place dans les supermarchés et les stations-service.

Transports

En 1987, le transport routier de marchandises a été libéralisé, et il n'existe plus d'obstacles à l'entrée. Les opérateurs sont nombreux – le nombre des licences de transport n'est pas limité – et la concurrence vive. La libéralisation a été beaucoup plus modeste pour les services de transport régulier par autocars. Le nombre des licences d'autocar est limité par comté ou district, suivant les besoins de transport estimés et les conséquences prévues pour les transports publics en place. En 1994, les appels d'offres concurrentiels ont été autorisés pour l'octroi de licences d'autocars, mais ils n'ont pas été largement utilisés jusqu'à présent ; dans les quelques cas où cela s'est fait, ce dispositif a permis de réduire les subventions et d'améliorer l'efficience. Le nombre de licences de taxis est également limité par région. Depuis mai 2000, l'autorité norvégienne de la concurrence ne plafonne plus les tarifs des taxis dans les villes où l'on compte au moins deux centrales de taxis. Il en est résulté une certaine hausse des prix.

En 1990, afin d'améliorer la gestion économique du secteur ferroviaire, au sein de la société publique de chemins de fer SNB une comptabilité séparée a été instaurée pour le matériel roulant, les rails et les autres infrastructures. En 1996, la plupart des lignes ont été transférées de SNB à l'Administration nationale du rail (*Jernbaneverket*), la SNB devant désormais payer pour l'utilisation du réseau. Contrairement à ce qui s'est fait dans la Suède voisine, la SNB conserve en principe son monopole légal sur l'offre de services nationaux de transport par rail. Toutefois, le gouvernement entend ouvrir les parties centrales du réseau national au fret international.

En 1994, le trafic aérien intérieur a été libéralisé pour les compagnies nationales et celles des autres pays de l'EEE. Sur les lignes concurrentielles les tarifs ne sont pas réglementés. Le ministère des Transports et des Communications organise des offres d'appels concurrentiels pour les lignes intérieures qui ne sont pas rentables sans subvention. La compagnie aérienne qui propose d'assurer la desserte au niveau le plus bas de subvention et aux conditions de prix et de quantités spécifiées par le ministère se voit accorder l'exclusivité de la desserte pour une période de trois ans. L'ouverture d'un nouvel aéroport principal à Oslo en 1998 a augmenté l'offre de créneaux de décollage et d'atterrissage et permis aux compagnies existantes d'assurer de nouveaux services. Une nouvelle compagnie pratiquant des tarifs réduits en a profité pour entrer sur le marché, mais elle a fait faillite en l'espace d'un an. Avec seulement deux compagnies aériennes intérieures, la concurrence sur les dessertes nationales est limitée, aussi l'Autorité nationale de la concurrence surveille-t-elle de près ce marché.

© OCDE 2001

Annexe II

Prestations de pensions fournies par le Régime national d'assurance

Un *montant de base* est versé à tous les résidents ayant cotisé au moins trois ans entre 16 et 66 ans. Pour bénéficier du taux plein il faut une période minimum de résidence (d'assurance) de 40 années ; si la période est plus courte, le montant de base est réduit en proportion. Un montant de base à taux plein représente 1 G pour une personne seule. Toutefois, la prestation n'atteint que 75 pour cent du montant de base si le conjoint retraité perçoit une pension ou si son revenu annuel dépasse 2 G.

Les personnes dont les gains excèdent le montant de base pendant trois années quelconques durant leur vie active perçoivent une pension liée aux gains (pension complémentaire). Les personnes qui n'ont pas de pension complémentaire ou n'ont qu'une pension complémentaire réduite ont droit à un *complément spécial* versé par le Régime national d'assurance (NIS). La pension de base et le complément spécial maximum pris ensemble forment la *pension minimum*. Un complément spécial à taux plein est versé si la période d'assurance est d'au moins 40 ans ; si cette période est plus courte il est réduit en proportion. Les pensions complémentaires perçues sont déduites du complément spécial maximum.

Le complément spécial représente 79.3 pour cent de la pension de base (soit environ 13.5 pour cent du salaire moyen) pour les pensionnés célibataires ou les pensionnés mariés dont le conjoint a également droit à une pension NIS. Ce montant est doublé pour un pensionné ayant un conjoint à charge âgé de 60 ans ou plus. Le complément spécial représente 74 pour cent de la pension de base pour les retraités dont le conjoint a droit à une pension complémentaire, supérieure au complément spécial. Cependant, la somme de la pension complémentaire totale et du complément spécial des deux conjoints ne doit pas être inférieure au double du complément spécial, à savoir 158.7 pour cent de la valeur de G.

Le régime de *pension complémentaire* a été instauré en 1967 pour compléter la pension de base et atténuer la forte chute des revenus à la retraite due au bas niveau de la pension de base, en liant les prestations de retraite aux salaires antérieurs. Environ 87 pour cent de tous les pensionnés perçoivent une pension complémentaire, mais 60 pour cent seulement dépassent la pension minimum. Une personne a droit à une pension complémentaire si son revenu annuel a dépassé la pension de base moyenne ou le montant G pendant trois années quelconques après 1966. Le montant de la pension complémentaire dépend du nombre d'années d'activité ouvrant droit à pension et des points annuels de retraite. Les points de retraite sont calculés pour chaque année civile sur la base du salaire pensionnable exprimé en multiples de G, moins un. Le salaire pensionnable est la somme de tous les revenus jusqu'à concurrence de 6 G, plus un tiers des revenus compris entre 6 et 12 G. Les revenus en excédent de 12 G ne sont pas pris en compte. Le salaire pensionnable maximum est égal à 8 G, mais selon la formule le montant maximum de points de retraite pouvant être crédités pour une seule année est de 7 G[1]. Le montant moyen des points de retraite sur les vingt meilleures années multiplié par le pourcentage de la pension complémentaire, 42 pour

© OCDE 2001

cent, et par la proportion des années ouvrant droit à pension en deçà ou au-delà de 40 années, indique la pension complémentaire en termes de montant de base[2, 3].

Les personnes nées avant 1937 peuvent percevoir une pension complémentaire intégrale, sur la base de 40 années de cotisation, si elles ont cotisé au régime national d'assurance pendant une période de temps suffisante[4]. Mais ces dispositions transitoires ne s'appliquent qu'aux revenus annuels jusqu'à concurrence de 5 G. Les personnes qui s'occupent à titre gratuit d'enfants de moins de 7 ans et de personnes handicapées, malades et âgées bénéficient au titre du régime de pension complémentaire de 3 points de pension au maximum, soit l'équivalent des droits d'une personne touchant un salaire de 4 G.

Complément pour conjoint à charge : un pensionné ayant à charge un conjoint qui n'est pas lui-même pensionné a droit à un complément soumis à critère de ressources qui peut atteindre 50 pour cent de la pension de base. Les revenus en excédent de la pension minimum pour les couples plus 25 pour cent de la pension de base sont soumis à un taux de réduction de 50 pour cent.

Complément pour enfant à charge : un pensionné a droit à un complément d'un montant maximum de 30 pour cent de G pour chaque enfant à charge de moins de 18 ans. Ce complément est assujetti à un critère de ressources au même taux que le complément pour conjoint à charge, mais le seuil de réduction est égal à la pension minimum pour les couples majorée de 25 pour cent de la pension de base pour chaque enfant.

Prestations de survie : un conjoint survivant a droit à une pension égale à 1 G plus 55 pour cent de la pension complémentaire du conjoint décédé. Lorsqu'il atteint l'âge de 67 ans, le survivant touche sa propre pension de vieillesse et perçoit sa pension complémentaire acquise personnellement ou 55 pour cent du montant cumulé de la pension complémentaire du survivant et de la pension complémentaire du conjoint décédé, si ce mode de calcul est plus favorable. Les prestations de retraite des survivants sont soumises à un critère de ressources, avec un taux de réduction de 40 pour cent pour les revenus au-delà de 1 G. Cependant, la pension minimum est toujours garantie.

Le régime de pension vieillesse NIS ne prévoit pas d'allocation-logement spécifique, mais des aides au logement peuvent être accordées par l'intermédiaire des bureaux d'assistance sociale de chaque municipalité.

© OCDE 2001

Notes

1. Le maximum des points de retraite avant 1992 était de 8.33, car jusque-là les revenus inférieurs ou égaux à 8 G étaient crédités au taux plein et les revenus entre 8 et 12 G à un taux d'un tiers.
2. Si l'intéressé a acquis des points de retraite pendant moins de 20 années, on utilise la moyenne de tous les points de retraite crédités.
3. Le pourcentage de la pension complémentaire est de 45 pour cent pour les points de retraite acquis sur les revenus avant 1992. Ainsi, une personne qui prend sa retraite à la fin de 2000 avec 40 années de gains éligibles à retraite et 7 points moyens de retraite obtiendra une pension complémentaire calculée comme suit : $7 \times G \times (42\ \%\ (9/40) + 45\ \% \times (31/40))$. Le nombre d'années éligibles avant 1992 est de 31.
4. Les personnes nées entre 1898 et 1917 ont droit à une pension complémentaire à taux plein si elles ont cotisé au NIS pendant 20 années au moins. Les individus nés entre 1918 et 1936 doivent avoir cotisé au NIS chaque année entre 1967 et l'année de leur 69e anniversaire.

© OCDE 2001

Annexe III

Chronologie économique

2000

Janvier

Enskilda Securities, division de banque d'investissement de la Banque suédoise SEB, et Orkla Finans, filiale du holding bancaire norvégien Orkla ASA, conviennent de fusionner pour créer la plus grande banque d'investissement de la région.

Les terminaux de chargement, les frontières et les ports sont bloqués par des camions qui protestent contre la hausse de la taxe sur le gazole.

Février

DnB, principale banque norvégienne, détenue à 60 pour cent par l'État, acquiert une participation de 10 pour cent dans Kreditkassen (Christiania Bank) où l'État détient une participation de 35 pour cent.

A la veille des négociations salariales, le Premier ministre Kjell Magne Bondevik décide de ne pas donner suite aux propositions de réforme du régime de préretraite en raison de la vive opposition de la principale confédération syndicale.

Mars

Le gouvernement minoritaire des trois partis du centre démissionne après que le Parlement a annulé sa décision d'autoriser uniquement la construction de centrales de gaz à très faibles émissions de CO_2.

Jens Stoltenberg (parti travailliste) devient Premier ministre d'un nouveau gouvernement minoritaire.

La Norges Bank infléchit l'orientation de sa politique, jusque-là neutre, dans un sens restrictif.

Avril

Après avoir abaissé ses taux d'intérêt directeurs de 2.5 points entre janvier et septembre 1999, la Norges Bank les relève de 0.25 point. Après cet ajustement, les taux créditeur et débiteur au jour le jour s'établissent respectivement à 5.75 et 7.75 pour cent.

Norske Skog achète la division pâtes et papiers de l'entreprise néo-zélandaise Fletcher Challenge. A 21 milliards de NOK, il s'agit de la plus grosse acquisition norvégienne jamais réalisée à l'étranger.

© OCDE 2001

Selon Statistics Norway, le régime de prestations monétaires pour enfants à charge réduit l'offre de travail de quelque 4 000 personnes-années.

Les services postaux norvégiens annoncent une réduction de 60 pour cent du nombre des bureaux de poste au cours des trois prochaines années, tandis que 1 100 guichets postaux seront mis en place dans les supermarchés, les stations-service et les bureaux d'administrations publiques.

Près des deux tiers des membres de la Confédération syndicale norvégienne (LO) rejettent l'accord salarial pour 2000-02 conclu par LO et la Confédération norvégienne des entreprises et industries (NHO). LO déclenche des grèves.

Le gouvernement présente les résultats du 16e cycle d'attribution de licences sur la plate-forme continentale norvégienne ; 13 compagnies pétrolières reçoivent une offre de licence tandis que le Fonds des intérêts financiers directs de l'État (SDFI) reçoit une part de 15 pour cent, contre 27 pour cent lors du cycle précédent.

Mai

LO et NHO concluent un nouvel accord salarial sur deux ans, avec des augmentations plus fortes et une application plus rapide de la cinquième semaine de congés payés. L'accord salarial ajusté est approuvé par les membres de LO.

Juin

Selon les autorités norvégiennes, l'âge moyen de départ à la retraite des employés municipaux est tombé à 56 ans, soit 11 ans de moins que l'âge normal. La raison en est une augmentation rapide du nombre des personnes recevant une pension d'invalidité.

La Commission Holden – composée de représentants des partenaires sociaux et du gouvernement – présente son rapport. Elle juge souhaitable le maintien du cadre macroéconomique actuel à trois piliers, (Alternative de Solidarité). La coopération en matière de politique des revenus et les négociations salariales centralisées sont considérées comme le meilleur moyen de préserver des niveaux élevés d'emploi et un développement économique stable.

Telia, première société suédoise de télécommunications, prend le contrôle de NetCom, deuxième opérateur norvégien de téléphonie mobile, pour 22.6 milliards de NOK.

Juillet

Le gouvernement norvégien décide de lever les restrictions de la production pétrolière. Dès avril 2000, la limite avait été abaissée de 200 000 à 100 000 barils/jour par rapport à la prévision de production de référence.

Septembre

La Norges Bank relève ses taux d'intérêt directeurs de 0.25 point. Après quatre hausses des taux d'intérêt entre avril et septembre 2000, les taux créditeur et débiteur au jour le jour s'établissent respectivement à 7 et 9 pour cent. La politique monétaire cesse d'être restrictive pour redevenir neutre.

La Commission Sandman, nommée par le gouvernement, propose la mise en place d'incitations économiques dans le régime de prestations de maladie, de manière à réduire les congés de maladie. En outre, la Commission propose des modifications du régime de pension d'invalidité, dont la principale serait l'instauration d'une pension d'invalidité temporaire, qui serait automatiquement réexaminée au bout de trois à quatre ans.

© OCDE 2001

Octobre

Un an après le premier appel d'offres, MeritaNordbanken, première banque scandinave, prend le contrôle de Christiana Bank pour 27 milliards de NOK, à l'issue d'un appel d'offres restreint.

Le gouvernement publie le projet de budget pour 2001. L'orientation de la politique budgétaire en 2001 devrait être neutre, les augmentations de dépenses étant compensées par des hausses d'impôts.

Novembre

Le parti gouvernemental et les partis du centre parviennent à un accord sur le Budget 2001. Le taux de la TVA sera majoré de 1 point de pourcentage et la TVA sur les produits alimentaires sera réduite de moitié, tandis que la taxe supplémentaire sur la masse salariale prévue dans le projet de budget ne sera pas appliquée. Le budget adopté a une orientation neutre.

Les spécialistes en biologie marine proposent une réduction d'un tiers des contingents de capture de morue polaire dans la mer de Barents et le long de la côte norvégienne jusqu'à Stadt.

L'Office du contrôleur général publie un rapport indiquant que 17 sur 32 projets d'investissement pétrolier approuvés par le gouvernement réalisés dans la mer du Nord durant les années 90 ont accusé des dépassements de budget de plus de 20 pour cent. Le total des dépassements de dépenses pour ces 32 projets s'élève à 58 milliards de NOK.

Décembre

Dans le cadre d'une émission en souscription publique sur le marché primaire, Telenor, opérateur de télécommunications entièrement contrôlé par l'État, cède 21 pour cent de son capital-actions à des investisseurs privés. Le prix d'émission, à 42 NOK, est nettement inférieur à la fourchette de 50-68 NOK annoncée en novembre. Au cours de la première journée de cotation, le cours de l'action baisse de 8½ pour cent pour tomber à 38.5 NOK, la valeur boursière de la société s'établissant ainsi à 69.5 milliards de NOK.

Le gouvernement prévoit de mettre en vente 10 à 25 pour cent du capital de Statoil sur le marché boursier en 2001.

© OCDE 2001

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(10 2001 22 2P) ISBN 92-64-28610-1 – n° 51700 2001
ISSN 0304-3363