



# Études économiques de l'OCDE SUÈDE

DÉCEMBRE 2012





# Études économiques de l'OCDE : Suède 2012

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

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2013), *Études économiques de l'OCDE : Suède 2012*, Éditions OCDE.  
[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-swe-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2012-fr)

ISBN 978-92-64-18877-8 (imprimé)  
ISBN 978-92-64-18880-8 (PDF)

Série : Études économiques de l'OCDE  
ISSN 0304-3363 (imprimé)  
ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Suède  
ISSN 1995-3399 (imprimé)  
ISSN 1999-0456 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

**Crédit photo :** Couverture © iStockphoto/Michael Cavén.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).

© OCDE 2013

---

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

---

## Table des matières

|   |     |
|---|-----|
| <b>Résumé</b> .....   | 9   |
| <b>Principales recommandations</b> .....  | 11  |
| <b>Évaluation et recommandations</b> .....  | 13  |
| Principaux enjeux .....   | 13  |
| L'économie affiche de bonnes performances, mais des risques se profilent .....  | 14  |
| Politiques macroéconomiques et financières .....  | 22  |
| Politiques du marché du travail et politiques sociales pour une meilleure<br>intégration dans la société .....                          | 31  |
| Rendre la fiscalité du capital et le marché du logement plus efficaces .....  | 40  |
| Améliorer l'efficacité de la politique climatique .....   | 44  |
| Bibliographie .....   | 46  |
| <i>Annexe A1. Avancées de la réforme structurelle</i> .....   | 48  |
| <i>Chapitre 1. Des politiques sociales et du marché du travail au service<br/>d'une croissance plus solidaire</i> .....                 | 53  |
| Les inégalités restent peu marquées mais se sont creusées .....   | 54  |
| Certaines catégories de population rencontrent plus de difficultés<br>sur le marché du travail .....                                    | 61  |
| Inciter plus fortement les individus à travailler : le crédit d'impôt<br>sur les revenus du travail .....                               | 72  |
| Certaines catégories de travailleurs se heurtent à des barrières<br>à l'entrée élevées pour accéder au marché du travail .....          | 73  |
| L'aide aux chômeurs entraîne des disparités dans la protection sociale<br>et les incitations à l'emploi .....                           | 82  |
| Il faut continuer à renforcer le contrôle de la recherche d'emploi et l'efficacité<br>des politiques actives du marché du travail ..... | 86  |
| Le système éducatif a un rôle essentiel à jouer .....   | 90  |
| Améliorer l'égalité dans l'accès à la santé .....   | 93  |
| Améliorer encore les perspectives d'emploi des femmes .....   | 95  |
| Conclusions .....   | 96  |
| Bibliographie .....   | 97  |
| <i>Annexe 1.A1. Mesures proposées récemment par la Suède en matière d'emploi<br/>et d'éducation</i> .....                               | 101 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>Chapitre 2. Marché du logement, secteur financier et fiscalité du capital : conduire des politiques propres à garantir une croissance vigoureuse</b> ..... | 103 |
| La Suède est bien placée pour s'acheminer vers une croissance vigoureuse, mais il lui reste quelques défis à relever .....                                    | 104 |
| La montée des prix des logements s'explique en partie par des problèmes structurels .....   | 105 |
| Le niveau élevé de l'endettement des ménages et des entreprises est source de vulnérabilités .....  | 112 |
| Faire face aux risques potentiels dans le secteur bancaire .....  | 119 |
| Améliorer l'efficacité de la fiscalité du capital .....   | 128 |
| Conclusions .....   | 134 |
| Bibliographie .....   | 135 |

### Encadrés

|   |     |
|---|-----|
| 1. Principales recommandations concernant les politiques macroéconomique et financière .....  | 31  |
| 2. Principales recommandations relatives aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales .....   | 39  |
| 3. Principales recommandations visant à améliorer l'efficacité de l'imposition du capital et du marché du logement .....  | 43  |
| 4. Principales recommandations relatives à la politique climatique .....  | 46  |
| 1.1. Les différentes dimensions des inégalités en Suède .....   | 56  |
| 1.2. Mesurer la proportion de jeunes qui risquent d'être laissés-pour-compte ou d'avoir des difficultés à s'insérer sur le marché du travail .....              | 64  |
| 1.3. Expliquer la mobilité des travailleurs temporaires dans l'UE et en Suède ....  | 80  |
| 1.4. L'assurance-chômage en Suède .....   | 83  |
| 1.5. Cibler les jeunes confrontés au risque d'exclusion sociale durable .....   | 87  |
| 1.6. Améliorer l'enseignement et la formation professionnels en Suède .....   | 93  |
| 1.7. Principales recommandations relatives aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales dans l'objectif d'une croissance plus solidaire ..... | 97  |
| 2.1. Principales caractéristiques du marché du logement et réformes conduites récemment .....   | 110 |
| 2.2. Consommation et patrimoine .....   | 113 |
| 2.3. Les quatre grandes banques suédoises sont organisées différemment .....  | 121 |
| 2.4. Organisation institutionnelle de la surveillance financière et de la gestion des crises .....  | 126 |
| 2.5. L'augmentation des plus hauts revenus .....  | 129 |
| 2.6. Principales recommandations concernant le logement, la stabilité financière et la fiscalité du capital .....   | 135 |

### Tableaux

|   |    |
|---|----|
| 1. Perspectives économiques à court terme .....   | 15 |
| 2. Inflation au cours des 15 dernières années en Suède et dans l'Union européenne ..... | 24 |
| 1.1. Croissance annuelle moyenne du revenu disponible réel par décile et par pays ..... | 57 |

|  |     |
|--|-----|
| 1.2. Contributions des différentes composantes du revenu à la croissance<br>du revenu par décile ..... | 59  |
| 1.3. Indicateurs clés pour les jeunes de 15 à 24 ans .....   | 63  |
| 1.4. Caractéristiques des résidents permanents par type de migration .....                             | 67  |
| 1.5. Mobilité des travailleurs temporaires sur un an .....   | 79  |
| 1.6. Expliquer la transition de l'emploi temporaire vers l'emploi permanent<br>ou le chômage .....     | 81  |
| 1.7. Indicateurs de l'état de santé .....  | 94  |
| 2.1. Impact à court et à long terme du patrimoine sur la consommation .....                            | 114 |
| 2.2. Caractéristiques des grandes banques suédoises, à la fin de 2011 .....                            | 121 |
| 2.3. Distribution des revenus et des impôts, 2009 .....  | 129 |

## Graphiques

|  |    |
|--|----|
| 1. La Suède affiche des performances de croissance solides. ....   | 13 |
| 2. Le chômage reste élevé .....  | 16 |
| 3. Les personnes nées à l'étranger sont mal intégrées sur le marché du travail .   | 16 |
| 4. Les inégalités sont modestes, mais en progression .....   | 17 |
| 5. Le système fiscal et le régime de transferts réduisent considérablement<br>les inégalités .....   | 18 |
| 6. L'endettement des ménages s'est alourdi .....   | 19 |
| 7. Les prix réels des logements ont considérablement progressé .....   | 20 |
| 8. Le système bancaire est de taille importante et concentré .....   | 21 |
| 9. L'inflation a fluctué autour de son objectif de 2 % .....   | 23 |
| 10. La situation budgétaire de la Suède est parmi les meilleures de l'OCDE .....   | 27 |
| 11. Le taux de remplacement des pensions est faible pour les personnes<br>qui perçoivent un revenu moyen .....                                   | 30 |
| 12. Des gains d'efficacité pourraient être réalisés dans le domaine<br>des soins de santé .....  | 30 |
| 13. Le coût salarial minimum est relativement élevé .....  | 32 |
| 14. Les trappes à chômage et à inactivité sont relativement importantes .....  | 34 |
| 15. Les résultats du PISA sont moins bons pour les élèves issus de l'immigration   | 37 |
| 16. L'écart salarial hommes-femmes est resté constant en Suède .....   | 38 |
| 17. Les impôts fonciers sont peu élevés .....  | 40 |
| 18. Les niveaux de prix de l'investissement immobilier sont relativement élevés  | 43 |
| 19. En Suède, les taxes sur l'énergie sont élevées .....   | 45 |
| 1.1. Indicateurs des inégalités et de la pauvreté relative dans les pays de l'OCDE   | 55 |
| 1.2. Indicateurs des inégalités en Suède .....   | 56 |
| 1.3. Évolution des inégalités et de la pauvreté relative en Suède .....  | 58 |
| 1.4. Effets des impôts et des transferts sur les inégalités de revenu .....  | 60 |
| 1.5. Part du centile supérieur dans le revenu .....  | 60 |
| 1.6. Indicateurs du marché du travail dans les pays de l'OCDE .....  | 62 |
| 1.7. Taux de chômage en Suède .....  | 63 |
| 1.8. Taille estimée du groupe à risque : les jeunes laissés-pour-compte<br>et en mal d'insertion après avoir occupé un emploi temporaire .....   | 64 |
| 1.9. Flux d'immigration à caractère permanent, par catégorie d'entrée .....  | 65 |
| 1.10. Différences de résultats sur le marché du travail entre les autochtones<br>et les individus nés à l'étranger dans les pays de l'OCDE ..... | 66 |

|   |     |
|---|-----|
| 1.11. Taux d'emploi des personnes souffrant de handicaps et de troubles de la santé mentale .....                 | 67  |
| 1.12. Évolution du nombre de bénéficiaires de prestations de maladie et d'invalidité .....                        | 68  |
| 1.13. Situation des femmes sur le marché du travail .....   | 69  |
| 1.14. Le plafond de verre .....   | 70  |
| 1.15. Principaux déterminants de l'écart salarial hommes-femmes dans les pays de l'OCDE .....                     | 71  |
| 1.16. Concentration de la main-d'œuvre féminine dans certains secteurs .....                                      | 71  |
| 1.17. Taux de syndicalisation et couverture conventionnelle .....   | 74  |
| 1.18. Coût minimum relatif du travail dans les pays de l'OCDE .....   | 75  |
| 1.19. Législation de protection de l'emploi et contrats temporaires .....   | 77  |
| 1.20. Caractéristiques des travailleurs occupant un emploi temporaire .....                                       | 78  |
| 1.21. Caractéristiques qui déterminent la mobilité des travailleurs temporaires vers des emplois permanents ..... | 80  |
| 1.22. Proportion des chômeurs couverts par l'assurance-chômage .....  | 82  |
| 1.23. L'engrenage de l'inactivité et du chômage en 2010 .....   | 85  |
| 1.24. Dépenses publiques consacrées aux politiques actives du marché du travail dans les pays de l'OCDE .....     | 88  |
| 1.25. Degré de rigueur des critères ouvrant droit à l'allocation de chômage .....                                 | 89  |
| 1.26. Écarts de résultats entre les élèves de 15 ans autochtones et nés à l'étranger .....                        | 91  |
| 2.1. Écart de PIB par habitant entre la Suède et les économies de l'OCDE aux revenus les plus élevés .....        | 104 |
| 2.2. Évolutions sur le marché du logement .....   | 107 |
| 2.3. Prix réels des logements par région .....  | 108 |
| 2.4. Prix et coûts de la construction .....   | 109 |
| 2.5. Mises en chantier de logements ventilées par régime de propriété .....                                       | 112 |
| 2.6. Dette des ménages .....  | 113 |
| 2.7. Marché du logement et endettement des ménages .....  | 116 |
| 2.8. Actifs des ménages .....   | 117 |
| 2.9. Types de prêts, en pourcentage du montant total des prêts hypothécaires ..                                   | 118 |
| 2.10. Taille du système bancaire .....  | 120 |
| 2.11. Expansion du crédit privé .....   | 123 |
| 2.12. Pondération des crédits hypothécaires en fonction des risques selon l'Accord Bâle II .....                  | 124 |
| 2.13. Fiscalité du patrimoine .....   | 130 |
| 2.14. Écart entre le taux d'intérêt du marché et le coût du financement après impôt .....                         | 131 |

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR), qui est chargé de l'examen de la situation des pays.

La situation économique et les politiques de la Suède ont été évaluées par le Comité le 15 novembre 2012. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 29 novembre 2012.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Stéphanie Jamet et Müge Adalet McGowan sous la direction de Vincent Koen. La recherche statistique a été assurée par Thomas Chalaux.

L'Étude précédente de la Suède a été publiée en janvier 2011.

Pour toute information sur les dernières éditions ou les éditions antérieures des Études économiques, et pour de plus amples renseignements sur le détail de leur élaboration, voir [www.oecd.org/eco/surveys](http://www.oecd.org/eco/surveys).

## Suivez les publications de l'OCDE sur :



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

## Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

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

**STATISTIQUES DE BASE DE LA SUÈDE, 2011**  
(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)

**LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL**

|   |             |  |             |
|---|-------------|--|-------------|
| Population (1 000 000) :                      | 9.4         | Densité de la population par km <sup>2</sup> | 21.0 (34.3) |
| Moins de 15 ans (%)                           | 16.1 (18.4) | Espérance de vie (années, 2010) :            | 81.5 (79.7) |
| Plus de 65 ans (%)                            | 19.3 (14.9) | Hommes                                       | 79.5 (76.9) |
| Née à l'étranger (% , 2010)                   | 14.8        | Femmes                                       | 83.5 (82.5) |
| Croissance moyenne des 5 dernières années (%) | 0.8 (0.5)   | Dernière élection générale : septembre 2010  |             |

**L'ÉCONOMIE**

|  |           |                                   |      |
|--|-----------|-----------------------------------|------|
| PIB, prix courants (milliards USD)                   | 538.6     | Part dans la valeur ajoutée (%) : |      |
| PIB, prix courants (milliards, monnaie locale)       | 3 492.5   | Secteur primaire                  | 1.7  |
| Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%) | 1.4 (0.8) | Industrie y compris construction  | 26.3 |
| PIB par habitant, PPP (milliers USD)                 | 41.3      | Services                          | 72.0 |

**LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES, 2010**

|                     |             |                                   |              |
|---------------------|-------------|-----------------------------------|--------------|
| Dépenses (% du PIB) | 52.5 (45)   | Dette financière brute (% du PIB) | 48.9 (99.2)  |
| Recettes (% du PIB) | 52.4 (36.8) | Actif financier net (% du PIB)    | 24.0 (-59.8) |

**LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES**

|  |            |   |      |
|--|------------|---|------|
| Taux de change (par USD)                                   | 6.485      | Principales exportations                                |      |
| Taux de change PPP (USA = 1)                               | 8.946      | (% du total des exportations de marchandises, 2010) :   |      |
| Exportations de biens et services (% du PIB)               | 50.1       | Machines et matériel de transport                       | 39.8 |
| Importations de biens et services (% du PIB)               | 43.9       | Combustibles minéraux, lubrifiants                      |      |
| Solde de la balance courante (% du PIB)                    | 7.0 (-0.6) | et produits connexes                                    | 7.4  |
| Position d'investissements internationaux nette (% du PIB) | -7.4       | Articles manufacturés                                   | 33.8 |
|  |            | Principales importations                                |      |
|  |            | (% du total des importations de marchandises, 2010) :   |      |
|  |            | Machines et matériel de transport                       | 36.0 |
|  |            | Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes | 13.4 |
|  |            | Articles manufacturés                                   | 36.0 |

**LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION**

|  |                |   |             |
|--|----------------|---|-------------|
| Taux d'emploi (%) des 15-64 ans :                | 74.1 (64.8)    | Taux de chômage (%) :                         | 7.5 (7.9)   |
| Hommes   | 76.3 (73)      | Chômage des jeunes (%)                        | 22.9 (16.2) |
| Femmes   | 71.8 (56.8)    | Chômage de longue durée (%)                   | 1.2 (2.6)   |
| Nombre d'heures annuelles travaillées en moyenne | 1 644.0 (1776) | Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans |             |
| Dépenses intérieures brutes en R-D               |                | (%, 2009)                                     | 33.0 (30)   |
| (% du PIB, 2009)                                 | 3.6 (2.4)      |   |             |

**L'ENVIRONNEMENT**

|   |            |   |           |
|---|------------|---|-----------|
| Offre d'énergie primaire par habitant (toe) :                 | 5.2 (4.3)  | Émissions de CO <sub>2</sub> par habitant     |           |
| Énergies renouvelables (%)                                    | 33.5 (8.2) | dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2009) | 4.5 (9.8) |
| Concentration en particules fines                             |            | Prélèvements d'eau par habitant               |           |
| (secteur urbain, PM <sub>10</sub> , µg/m <sup>3</sup> , 2008) | 10.5 (22)  | (dam <sup>3</sup> , 2009)                     | 0.0       |
|   |            | Déchets par habitant                          |           |
|   |            | (tonnes, 2010)                                | 0.5       |

**LA SOCIÉTÉ**

|   |             |   |             |
|---|-------------|---|-------------|
| Inégalité de revenus (coefficient de Gini, %)             | 25.9 (31.4) | Résultats de l'éducation (score PISA, 2009) : |             |
| Taux de pauvreté relative à 60 % du revenu médian courant | 16.4 (17.7) | Compréhension de l'écrit                      | 497 (493)   |
| Dépenses publiques et privées (% du PIB, 2009) :          |             | Mathématiques                                 | 494 (496)   |
| Soins de santé  | 10.0        | Sciences                                      | 495 (501)   |
| Retraites   | 8.4         | Part des femmes au Parlement (%)              | 44.7 (24.4) |
| Éducation   | 5.3 (3.7)   | Aide officielle nette au développement        |             |
|   |             | (% du RNN)                                    | 1.0 (0.4)   |

## Résumé

**L'économie suédoise a fait preuve de résistance face aux turbulences internationales**, grâce à des politiques macroéconomiques saines et aux réformes structurelles de fond menées depuis le début de la décennie 90. Les principaux défis que la Suède va devoir relever consistent à maintenir une croissance tendancielle robuste, à la rendre plus inclusive et à en garantir la stabilité dans un contexte extérieur marqué par les incertitudes et la morosité. Préserver le niveau élevé du bien-être contribuera à faire avancer les réformes.

**L'orientation de la politique macroéconomique est globalement appropriée** compte tenu des risques et évolutions récemment observés. Cependant, il est possible d'assouplir encore la politique monétaire, si les circonstances l'exigent. Grâce à la prudence budgétaire dont elle fait preuve depuis longtemps, la Suède a aussi une certaine marge de manœuvre pour engager une relance discrétionnaire propre à soutenir l'économie si les perspectives devaient se révéler finalement plus sombres que ne l'escomptent les autorités.

**La taille importante du système bancaire de la Suède présente un certain nombre de risques et elle est source de coûts potentiels.** Bien qu'adossée sur des actifs substantiels, la dette des ménages, élevée, rend ces derniers vulnérables à une chute des prix des logements, à une hausse des taux d'intérêt réels ou à une aggravation du chômage. Cela étant, un désendettement désordonné des ménages aurait des répercussions sur le secteur bancaire. Un cadre de surveillance financière plus efficace, doublé d'une panoplie d'instruments macroprudentiels bien conçus, permettrait de faire face à ces risques. Le durcissement des règles relatives aux liquidités obligatoires qui va bientôt entrer en vigueur et les projets d'accroissement de la pondération des risques sur les emprunts hypothécaires sont les bienvenus. L'instauration d'un ratio d'endettement pour les banques jouera aussi un rôle important.

**S'attaquer aux problèmes structurels du marché de l'immobilier** permettrait de disposer d'une offre de logements suffisante, ce qui réduirait les risques liés aux prix de l'immobilier, qui ont augmenté fortement ces dernières années et qui sont proches d'un record historique. Ceci supposerait de poursuivre les réformes visant à accroître l'offre d'appartements locatifs, à simplifier et à raccourcir les procédures de construction et à renforcer la concurrence dans le secteur du bâtiment. De telles réformes auraient aussi des avantages connexes au sens où elles pourraient augmenter le bien-être et encourager la mobilité de la main-d'œuvre.

**Rendre le système fiscal plus propice à une répartition optimale de la richesse** permettrait de rehausser la croissance potentielle. Le niveau modéré des impôts fonciers a contribué à la hausse des prix des logements. Bien qu'une telle mesure soit politiquement difficile à mettre en œuvre, les impôts sur les logements occupés par leur propriétaire devraient être relevés afin que la fiscalité de cette catégorie d'actifs puisse être mieux alignée sur celle d'autres actifs. Par ailleurs, l'imposition des actifs financiers devrait être simplifiée et rendue plus neutre.

**L'insertion sur le marché du travail doit être améliorée.** Les performances récentes du marché du travail ont été meilleures en Suède que dans de nombreux autres pays. Néanmoins, certains groupes,

comme les jeunes ayant un niveau d'instruction limité, certains immigrés et les personnes qui perçoivent des prestations pour maladie ou handicap, sont mal intégrés. Plusieurs mesures, comme l'abaissement du salaire minimum par rapport au salaire moyen pour les groupes risquant de se retrouver au chômage, un système plus efficace d'éducation et de formation professionnelle et des politiques actives du marché du travail mieux ciblées sur les besoins individuels, pourraient, en s'ajoutant au crédit d'impôt sur les revenus du travail qui existe déjà, aider ces groupes à trouver un emploi et à échapper ainsi au risque de pauvreté. Dans la mesure où ces groupes risquent d'être cantonnés aux contrats temporaires, il importera également de réduire l'écart de protection de l'emploi entre les contrats temporaires et les contrats à durée indéterminée. Des problèmes de santé peuvent entraver l'intégration sur le marché du travail et provoquer l'exclusion. Les conséquences des réformes récentes du système de santé doivent être suivies de près afin de s'assurer qu'elles n'entraînent pas des inégalités croissantes dans l'accès aux soins et dans leur qualité.

**Si la plupart des personnes sans emploi perçoivent une assistance financière d'une sorte ou d'une autre, celle-ci varie en termes d'avantages, d'incitations, d'efficacité de l'aide à la recherche d'un emploi et d'encadrement de la recherche d'emploi.** Les chômeurs qui sont le plus éloignés du marché de l'emploi sont aussi ceux qui sont le moins susceptibles de bénéficier d'un soutien efficace. La couverture de l'assurance-chômage pourrait être étendue et l'affiliation à ce type d'assurance pourrait être rendue obligatoire. Parallèlement, les obligations de recherche d'emploi faites aux chômeurs devront être durcies et le pouvoir de sanction du Service public de l'emploi devra être encore renforcé.

**Accroître le rapport coût-efficacité des politiques de lutte contre le changement climatique** aiderait la Suède à atteindre les objectifs ambitieux qu'elle s'est fixés, et nécessiterait de continuer à supprimer progressivement les exonérations de la taxe carbone ainsi que de préciser le rôle et les coûts et avantages attendus de la priorité à long terme selon laquelle, d'ici 2030, le parc automobile suédois devra se composer de véhicules ne consommant pas de carburants fossiles.

## Principales recommandations

### Politique macroéconomique et politique de stabilité financière

- Si l'on se fonde sur les projections du gouvernement, l'orientation globalement neutre de la politique budgétaire pour 2013 est appropriée. Si les perspectives économiques devaient se dégrader, le gouvernement devrait laisser les stabilisateurs automatiques jouer à plein. En cas de récession brutale ou prolongée, des mesures discrétionnaires de relance s'imposeraient.
- La Riksbank devrait utiliser la marge de manœuvre dont elle dispose pour abaisser encore les taux d'intérêt si la faiblesse des tensions inflationnistes se prolonge et si le ralentissement de l'activité persiste plus longtemps, ou s'exerce de façon plus marquée, que prévu.
- Œuvrer à corriger les lacunes relevées dans la panoplie d'instruments macroprudentiels permettant de superviser et d'influencer les institutions financières. Préciser les rôles de la Riksbank, de l'Autorité de surveillance financière, du Bureau national de la dette et du ministère des Finances, ainsi que les relations entre ces institutions.
- Envisager de mettre en place un ratio d'endettement en complément des ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques. Continuer à suivre de près les progrès accomplis par les banques pour réduire leur dépendance par rapport aux financements de marché et améliorer encore le cadre de diffusion des informations sur leurs liquidités.

### Des politiques du marché du travail et sociales plus inclusives

- Réduire l'écart entre le coût de la main-d'œuvre et la productivité des travailleurs vulnérables. Le gouvernement devrait poursuivre le dialogue avec les partenaires sociaux pour élaborer des contrats de travail permettant d'améliorer les possibilités d'emploi pour cette catégorie de travailleurs. Des études consacrées à l'impact des salaires minimum sur l'emploi devraient être régulièrement demandées et publiées.
- Envisager d'étendre la couverture de l'assurance-chômage en assouplissant les conditions d'affiliation en termes de durée du travail effectué, et de passer à un système de cotisation obligatoire à l'assurance-chômage.
- Développer davantage les programmes d'apprentissage et les contrats de stage dans la formation professionnelle.

### Politiques visant à améliorer l'efficacité de l'imposition du capital et du marché du logement

- Œuvrer à rendre la fiscalité des différentes catégories d'actifs plus neutre. En particulier, pour que les logements occupés par leur propriétaire soient imposés comme les autres actifs, la meilleure solution consisterait à instaurer un impôt sur les loyers imputés. Une taxe foncière calculée à partir de la valeur de marché pourrait aussi se substituer à une imposition des loyers imputés, ou bien la déductibilité des intérêts sur les emprunts hypothécaires pourrait être supprimée.
- Lever progressivement les restrictions pesant sur les locations d'appartements, notamment celles qui concernent les acquisitions d'appartements en vue de leur location. Continuer à supprimer progressivement l'encadrement des loyers de façon à mieux les aligner sur les valeurs de marché.

### Politiques de lutte contre le changement climatique

- Continuer à supprimer progressivement les exonérations de la taxe carbone. Préciser le rôle ainsi que les coûts et les avantages attendus de la priorité à long terme selon laquelle le parc automobile suédois devra se composer d'ici 2030 de véhicules ne consommant pas de carburants fossiles.

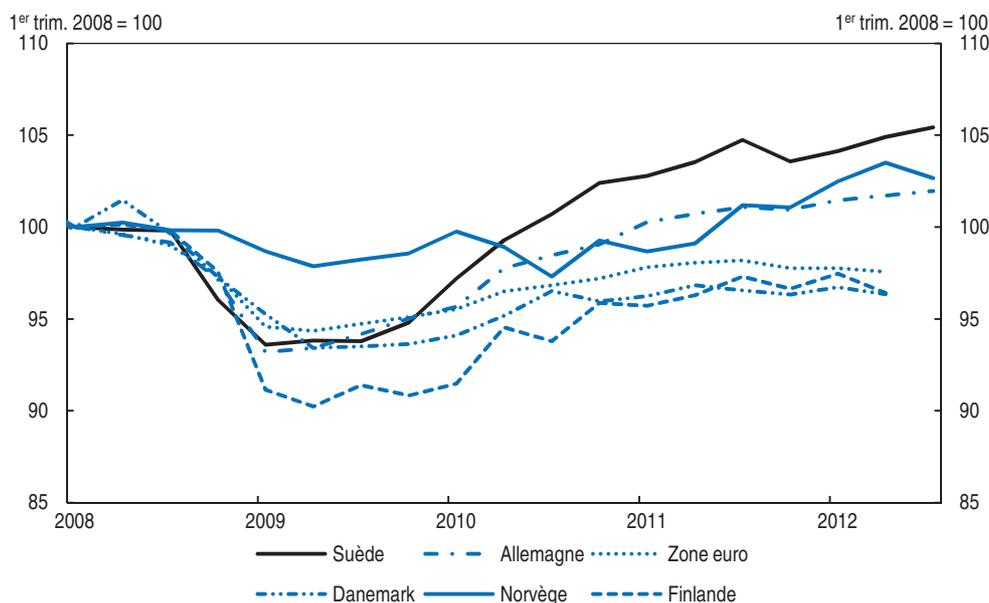


# Évaluation et recommandations

## Principaux enjeux

Dans de nombreux domaines, la Suède se situe en haut de la courbe ou quasiment : elle peut en effet se targuer d'un revenu par habitant élevé, de faibles taux d'inégalité et de pauvreté, d'une population en bon état de santé, d'une qualité environnementale satisfaisante, d'un bon équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, et d'une confiance élevée dans les institutions. De plus, le PIB y a fortement progressé ces dernières années (graphique 1). Ces bons résultats sont le fruit de politiques macroéconomiques saines et de réformes structurelles profondes qui ont aidé le pays à résister aux chocs, qu'ils soient économiques, démographiques ou autres.

Graphique 1. **La Suède affiche des performances de croissance solides**



Source : Base de données analytique de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756459>

À ce jour, le pays a bien résisté à la crise économique et financière mondiale, mais certains risques continuent de peser sur lui. Le principal risque extérieur réside dans une aggravation de la crise de l'euro, dont les retombées aggraveraient les fragilités internes. Les performances du marché du travail sont meilleures en Suède que dans bien des pays, mais certains groupes sont mal intégrés. Les inégalités et la pauvreté sont modestes, mais elles ont progressé au cours des deux dernières décennies. Les prix des logements ont

augmenté considérablement et, bien qu'ils aient récemment marqué un certain repli, ils restent élevés. Les ménages, fortement endettés, sont de ce fait vulnérables à tout choc au niveau du marché du travail, du marché de l'immobilier ou des taux d'intérêt. Le secteur bancaire est vaste et concentré, si bien que le coût économique, budgétaire et social d'un choc négatif pourrait être élevé.

En conséquence, la Suède est confrontée à différents enjeux qui se profilent à court terme comme à long terme. À court terme, la difficulté va consister à réduire la probabilité d'un désendettement brutal et désordonné, et à endiguer la hausse du chômage. À plus longue échéance, le défi consistera à asseoir une croissance plus stable, plus inclusive et plus verte. Tous ces enjeux sont liés et un certain nombre de mesures qui peuvent être prises par les pouvoirs publics pour y faire face se recoupent :

- Une combinaison judicieuse et une orientation adéquate des politiques monétaire et budgétaire permettra de faire face aux chocs et d'installer une croissance durable et stable.
- Un renforcement de la stabilité financière est indispensable pour aborder les risques associés au potentiel d'inversion brutale des prix des logements et à l'ampleur du système bancaire, et pour assurer une croissance plus stable à long terme.
- Améliorer les politiques du marché du travail et les politiques sociales contribuera à limiter le risque d'ancrage du chômage et de lutter contre l'accroissement de la pauvreté relative et des inégalités.
- Améliorer le fonctionnement du marché immobilier et rendre le système fiscal plus propice à une répartition optimale de la richesse contribuerait à limiter le risque de survenue de bulles immobilières dans le futur et à accroître le potentiel de croissance.
- Augmenter l'efficacité économique des mesures publiques de lutte contre le changement climatique aiderait la Suède à atteindre les objectifs ambitieux qu'elle s'est fixés.

Un large éventail de réformes structurelles ont été entreprises depuis le début des années 90. Cependant, dans certains domaines, les progrès doivent être poursuivis. La bonne performance économique de la Suède devrait être mise à profit pour poursuivre les réformes.

## L'économie affiche de bonnes performances, mais des risques se profilent

### ***La croissance, qui était forte, ralentit, mais devrait se raffermir***

L'économie a commencé à décélérer au début de 2011, mais à ce jour, elle a fait preuve de résistance, affichant une croissance relativement solide au premier semestre de 2012. La qualité des fondamentaux (une situation budgétaire enviable, une compétitivité relativement forte et des performances satisfaisantes du marché du travail) a permis de limiter la vulnérabilité directe à la crise de la zone euro, et la politique monétaire accommodante et les réformes structurelles y ont également contribué. La croissance devrait s'essouffler au second semestre de 2012 et pendant les six premiers mois de 2013, sous l'influence de plusieurs facteurs : l'affaiblissement de la demande dans la zone euro et l'appréciation de la couronne, qui brident les exportations, la hausse du chômage et la baisse des prix des logements, qui sapent la confiance des ménages, et les incertitudes, qui continuent à peser sur la conjoncture internationale (tableau 1). À terme toutefois, l'activité devrait rester soutenue. La consommation privée devrait repartir à la hausse en 2014 grâce au regain de confiance des ménages motivé par l'amélioration des marchés du travail et du logement. Sur fond de reprise des échanges mondiaux et de redressement de la confiance des entreprises, les exportations et l'investissement privé vont sans doute connaître une accélération. Sous l'effet de la persistance d'amples capacités excédentaires, l'inflation sous-jacente devrait rester modérée.

Tableau 1. **Perspectives économiques à court terme**

|  | Variation en pourcentage, prix 2010 en volume <sup>1</sup> |      |      |      |      |      |
|--|--|------|------|------|------|------|
|  | 2009   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| PIB réel   | -5.0   | 6.3  | 3.8  | 1.2  | 1.9  | 3.0  |
| Consommation privée  | -0.2   | 3.9  | 2.2  | 1.6  | 1.8  | 3.1  |
| Consommation publique  | 2.0  | 1.8  | 1.3  | 0.8  | 0.8  | 1.1  |
| Formation brute de capital fixe                                    | -15.5  | 6.7  | 6.7  | 3.9  | 1.7  | 5.5  |
| Variation des stocks <sup>2</sup>                                  | -1.6   | 2.2  | 0.4  | -0.5 | 0.1  | 0.0  |
| Exportations de biens et de services                               | -12.5  | 10.0 | 7.4  | 0.7  | 3.6  | 5.8  |
| Importations de biens et de services                               | -14.1  | 11.5 | 6.3  | 0.3  | 2.8  | 6.2  |
| Échanges nets <sup>2</sup>   | -0.1   | 0.0  | 1.0  | 0.2  | 0.5  | 0.2  |
| <i>Postes pour mémoire :</i>                                       |  |      |      |      |      |      |
| Indice des prix à la consommation (variation en pourcentage)       | -0.5   | 1.2  | 3.0  | 1.0  | 0.9  | 1.7  |
| Taux de chômage (en % de la population active)                     | 8.3  | 8.4  | 7.5  | 7.7  | 7.9  | 7.6  |
| Taux d'épargne des ménages <sup>3</sup>                            | 11.0   | 8.3  | 10.0 | 10.5 | 10.8 | 9.7  |
| Solde financier des administrations publiques <sup>4</sup>         | -1.0   | 0.0  | 0.2  | -0.3 | -0.8 | -0.2 |
| Capacité de financement des administrations publiques <sup>4</sup> | 1.7  | 0.8  | 0.3  | 0.3  | 0.2  | 0.5  |
| Dette publique brute <sup>4</sup> (définition de Maastricht)       | 42.6   | 39.5 | 38.4 | 37.7 | 37.1 | 36.4 |
| Balance des opérations courantes <sup>4</sup>                      | 6.7  | 6.7  | 6.5  | 6.2  | 6.0  | 5.9  |

1. Projections à compter de 2012.

2. Contribution aux variations du PIB réel (en pourcentage du PIB réel de l'exercice précédent).

3. En pourcentage du revenu disponible.

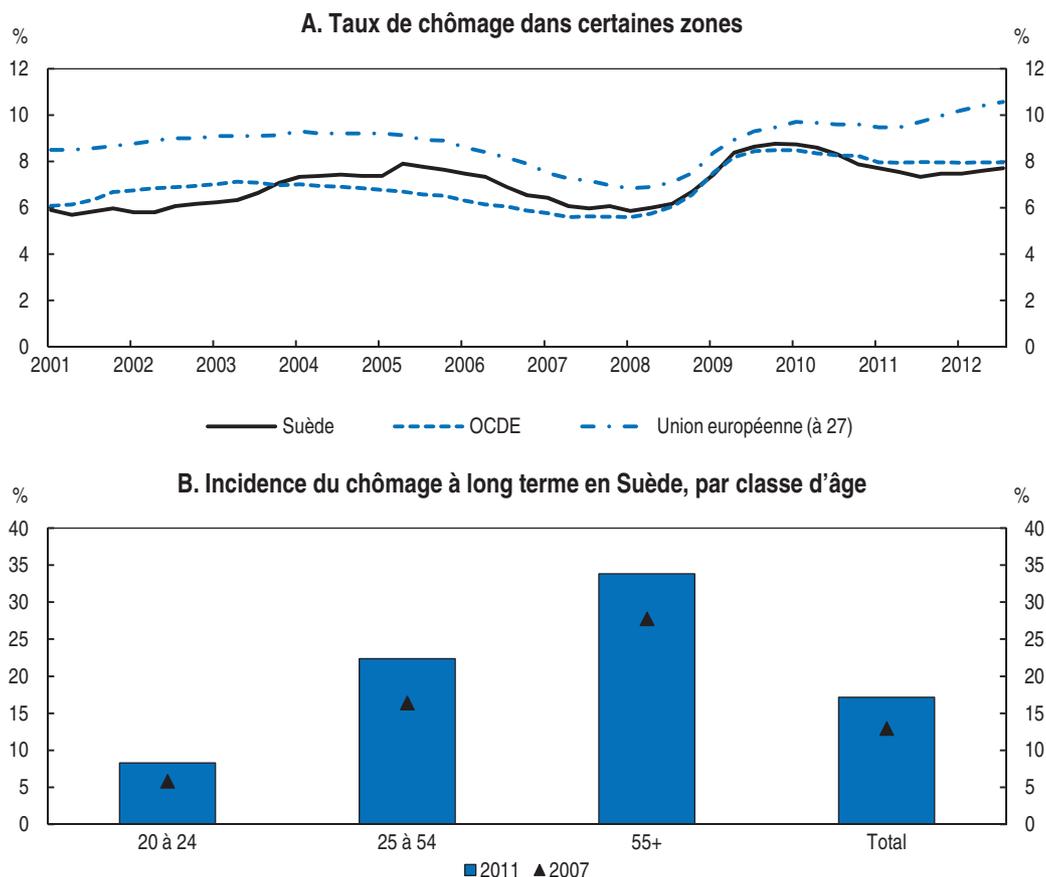
4. En pourcentage du PIB.

Source : Statistiques Suède et OCDE, *Base de données de Perspectives économiques*, n° 92.

### **Les performances du marché du travail sont bonnes, mais des risques pèsent sur certains groupes**

Si les performances récentes du marché du travail ont été meilleures en Suède que dans bien d'autres pays, le taux de chômage a cessé de décliner et il reste supérieur au point le plus bas qu'il avait atteint avant la crise (graphique 2, panneau A). Depuis le milieu de 2011, la croissance de l'emploi est extrêmement timide et le taux de chômage s'est établi à 7.6 % en 2011. Le chômage de longue durée a augmenté, et le risque de le voir s'ancre est devenu plus patent. L'emploi devrait repartir à la hausse en 2013, mais lentement compte tenu des incertitudes persistantes et de l'atonie de la demande chez les partenaires commerciaux européens de la Suède. Il faudra donc du temps pour que le taux de chômage recule.

Le taux d'emploi, qui ressortait à 76 % en 2011, est élevé, mais certains groupes sont mal intégrés. Le risque d'exclusion du marché du travail existait avant la crise, mais il s'est accru pour toutes les classes d'âge (graphique 2, panneau B). Les immigrés y sont particulièrement exposés, notamment les demandeurs d'asile ou les personnes venues dans le cadre d'un regroupement familial, qui sont plus susceptibles d'avoir un faible niveau d'instruction et qui représentent une fraction importante de la population immigrée en Suède. L'écart entre le parcours professionnel des personnes nées à l'étranger et celui des personnes nées sur place est large par rapport à celui observé dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 3). En 2008, la Suède a réformé sa politique d'immigration de main-d'œuvre en autorisant les employeurs à recruter des travailleurs de l'étranger pour occuper n'importe quelle fonction, pour autant que les salaires et autres conditions de travail soient conformes à ceux prévus par les conventions collectives. En conséquence, le nombre d'immigrés issus de pays non membres de l'UE arrivant par ce canal a plus que doublé depuis 2006, alors même que les flux d'immigration de main-d'œuvre sont modestes par rapport à ceux d'autres pays de l'OCDE (avec environ cinq nouveaux immigrés pour mille personnes salariées en 2011). Si les travailleurs migrants

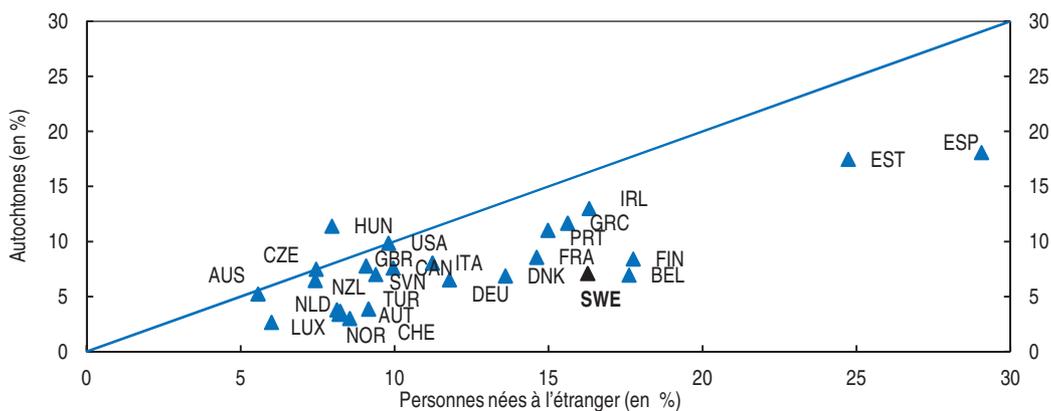
Graphique 2. **Le chômage reste élevé**

Source : Statistiques de l'OCDE sur la population active.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756478>

Graphique 3. **Les personnes nées à l'étranger sont mal intégrées sur le marché du travail**

Taux de chômage en fonction des lieux de naissance, 2010



Source : Base de données de l'OCDE sur les migrations.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756497>

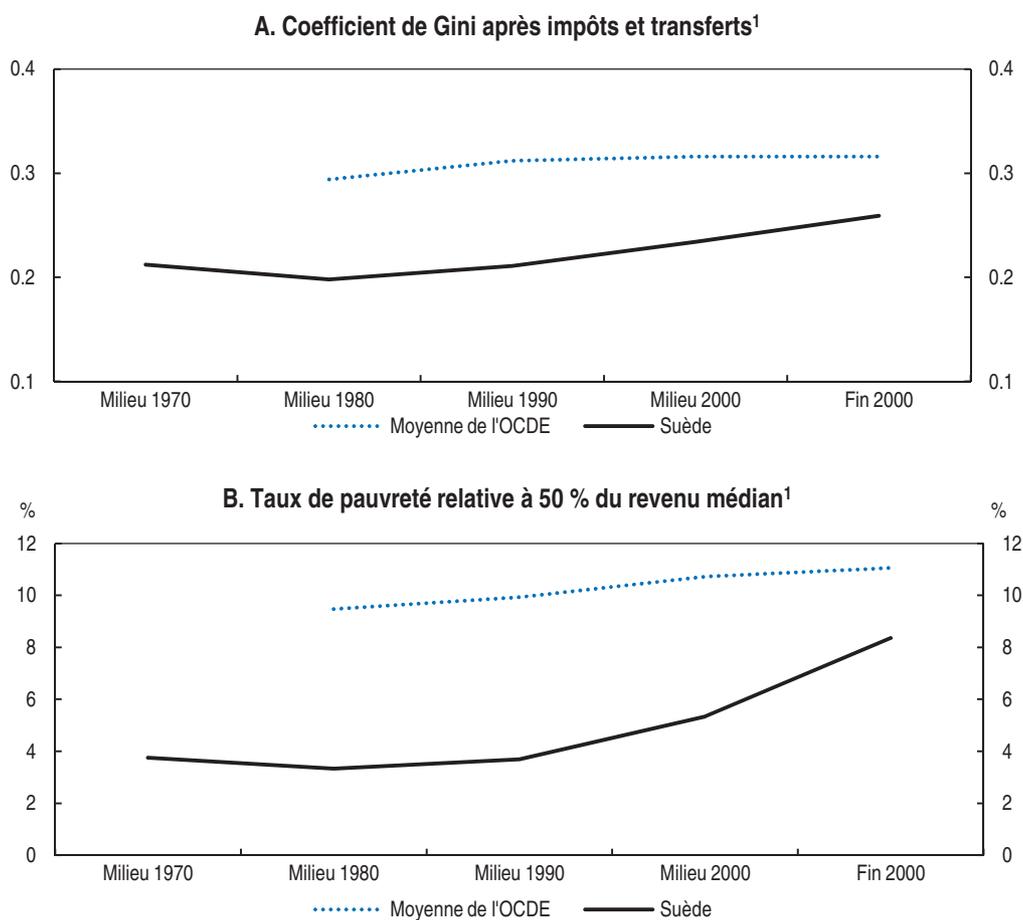
arrivant en Suède par ce moyen sont moins exposés au risque d'exclusion du marché du travail que ceux qui arrivent par d'autres voies, leurs conjoints et les autres membres de leur famille restent vulnérables.

Le taux de chômage des jeunes est élevé et il a augmenté pendant la crise. Toutefois, cet indicateur amène à surestimer l'ampleur du problème, car certains jeunes classés dans les chômeurs sont en réalité des étudiants à plein-temps. En 2010, les jeunes qui n'étaient ni étudiants, ni titulaires d'un emploi étaient en fait relativement peu nombreux. Cela étant, d'autres indicateurs suggèrent que certaines jeunes, surtout ceux dont le niveau d'instruction est limité et issus de l'immigration, ont du mal à entrer sur le marché du travail. En Suède, les travailleurs âgés ont un taux d'emploi élevé par rapport à ceux d'autres pays de l'OCDE, mais ils courent davantage de risques que les travailleurs appartenant à d'autres classes d'âge de basculer dans le chômage de longue durée.

### **La dispersion des revenus, bien que faible, a augmenté**

Le niveau de dispersion des revenus et de pauvreté étant modeste, il a été moins nécessaire d'engager des dépenses sociales supplémentaires en réponse à la crise, ce qui a contribué à en limiter le coût budgétaire. Pourtant, la dispersion des revenus et la pauvreté relative ont augmenté au cours des deux dernières décennies, même si elles restent parmi les plus basses de l'OCDE (graphique 4) et sont même les plus faibles si l'on prend en

Graphique 4. **Les inégalités sont modestes, mais en progression**



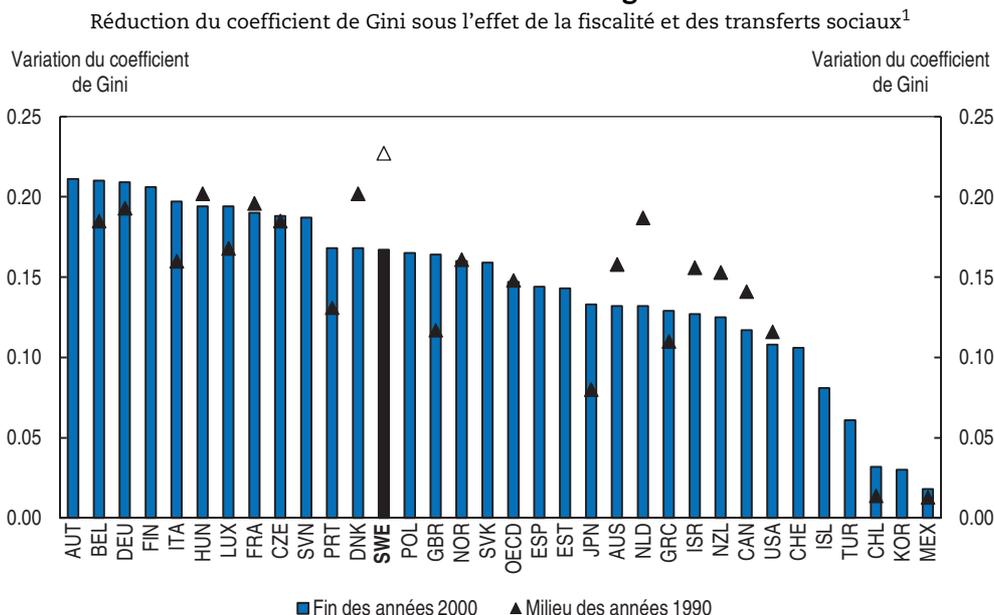
1. Sur la base du revenu disponible corrigé de la taille des ménages, après impôts et transferts, pour la population entière.

Source : OCDE, Base de données sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756516>

compte les services publics (OCDE, 2011a). La hausse des inégalités est principalement attribuable aux évolutions des revenus du capital, mais les évolutions du système fiscal et du régime de transferts sociaux y ont également contribué. De fait, en Suède, le système fiscal et le régime de transferts sociaux contribuent à réduire sensiblement les inégalités, mais depuis le milieu des années 90, leur efficacité en la matière a diminué (graphique 5).

**Graphique 5. Le système fiscal et le régime de transferts réduisent considérablement les inégalités**



1. L'effet redistributif de la fiscalité et des transferts sociaux est défini comme la différence entre le coefficient de Gini pour les revenus avant transferts en espèces et impôts (c'est-à-dire le revenu marchand des ménages) et après transferts en espèces et impôts (c'est-à-dire le revenu disponible des ménages). Par exemple, en Suède, les impôts et les transferts ont eu pour effet de ramener le coefficient de Gini de 0.44 à 0.21 (c'est-à-dire de le réduire de 0.23) au milieu des années 90, et de 0.43 à 0.26 (soit une réduction de 0.17) à la fin des années 2000. Données pour la population entière.

Source : OCDE, Base de données sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756535>

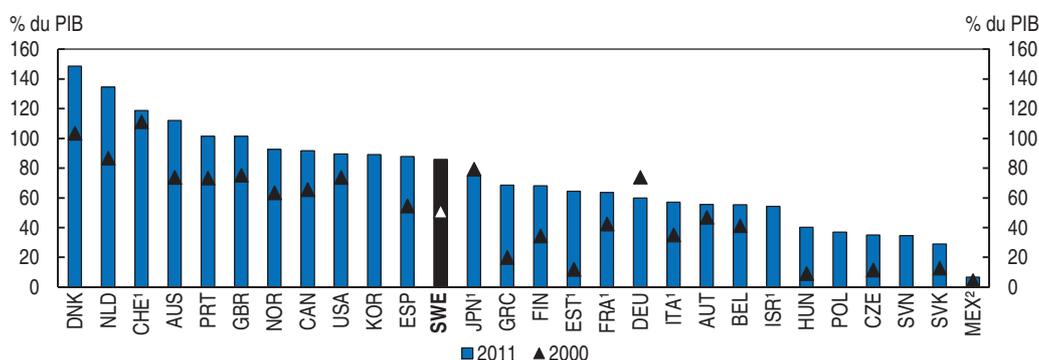
Sur la période 1995-2010, les salaires des chefs de famille aussi bien que des conjoints ont progressé modérément pour les trois premiers déciles de la distribution des revenus et fortement pour les déciles supérieurs. Des modifications structurelles telles que la réforme du système d'assurance maladie et invalidité ou l'introduction d'un crédit d'impôt sur les revenus du travail ont eu pour effet d'accroître le taux d'activité, mais aussi, au moins de manière temporaire, la part des travailleurs moins productifs, contribuant ainsi à la faiblesse relative de la hausse des salaires dans les déciles inférieurs. Les entrées massives d'immigrants ayant un niveau d'instruction limité ont sans doute contribué également à ce phénomène.

### **Compte tenu du niveau élevé de l'endettement des ménages et des entreprises, leur désendettement pourrait avoir des effets déstabilisants**

L'endettement des ménages s'est accru pour atteindre des niveaux relativement élevés, aussi bien du point de vue historique pour la Suède que par rapport à ceux observés dans d'autres pays : en 2011 en effet, il représentait 174 % de leur revenu disponible et 84 %

du PIB (graphique 6). Cette évolution s'explique par plusieurs facteurs : l'assouplissement des conditions de prêt, une sensation de sécurité plus grande due à une plus forte stabilité macroéconomique et à l'augmentation de l'aisance financière des ménages, l'apparition de nouveaux instruments financiers et la hausse des prix des logements, la plupart des emprunts étant contractés sous une forme hypothécaire. Cela étant, le patrimoine des ménages est encore plus important, puisqu'il représente 510 % du revenu disponible, et le taux d'épargne est élevé. En outre, une grande partie de la dette a été contractée par des ménages à hauts revenus : 20 % de ceux qui perçoivent les revenus les plus élevés détiennent 57 % du total des encours et 44 % du total des actifs.

Graphique 6. **L'endettement des ménages s'est alourdi**



1. 2010.

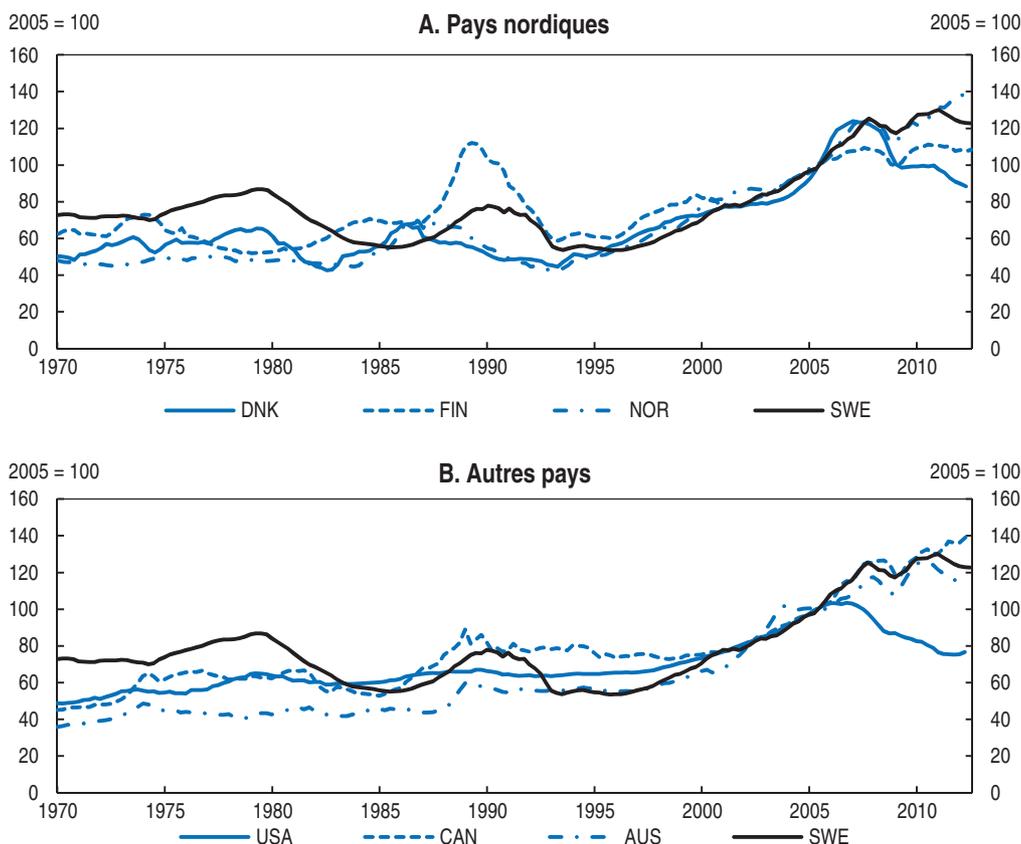
2. 2009.

Source : Base de données analytique de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756554>

Pourtant, même dans ce cas de figure, un certain nombre de facteurs accroissent la vulnérabilité des ménages à une chute des prix des logements, à une hausse des taux d'intérêt réels ou à une aggravation du chômage. En effet, une fraction importante du patrimoine des ménages se compose d'actifs non liquides, par exemple des plans de retraite ou des biens immobiliers. De plus, l'augmentation rapide du crédit s'est accompagnée d'un déplacement vers des prêts hypothécaires *in fine* ou à taux révisables, plus risqués. Un recours accru aux emprunts hypothécaires à taux révisable peut certes améliorer l'efficacité de la politique monétaire, mais il rend aussi les ménages plus vulnérables à des hausses spectaculaires des coûts du service de la dette si les taux d'intérêt augmentent. Le niveau élevé de l'endettement du secteur privé en Suède a d'ailleurs été pointé du doigt comme un facteur de vulnérabilité par la Commission européenne dans son rapport 2011 sur le mécanisme d'alerte.

À ce jour, aucun mouvement significatif de désendettement des ménages n'a été observé, bien que l'augmentation du crédit ait progressivement ralenti pour s'établir actuellement à moins de 5 % par an. En dépit des hausses récentes du taux de l'épargne, l'endettement des ménages continue de croître. En ce qui concerne les actifs, les prix réels des logements ont augmenté de manière sensible depuis 1995 et ils restent à des niveaux historiquement élevés (graphique 7). Il est très difficile de dire avec précision si la Suède connaît actuellement une bulle immobilière car la hausse des prix des logements est à mettre en grande partie sur le compte de fondamentaux tels que la progression des revenus réels et la baisse des taux d'intérêt, mais l'augmentation très marquée des prix

Graphique 7. Les prix réels des logements ont considérablement progressé<sup>1</sup>

1. Les prix des logements ont été ajustés en fonction de l'indice implicite des prix de la consommation privée.  
Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques, n° 92.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756573>

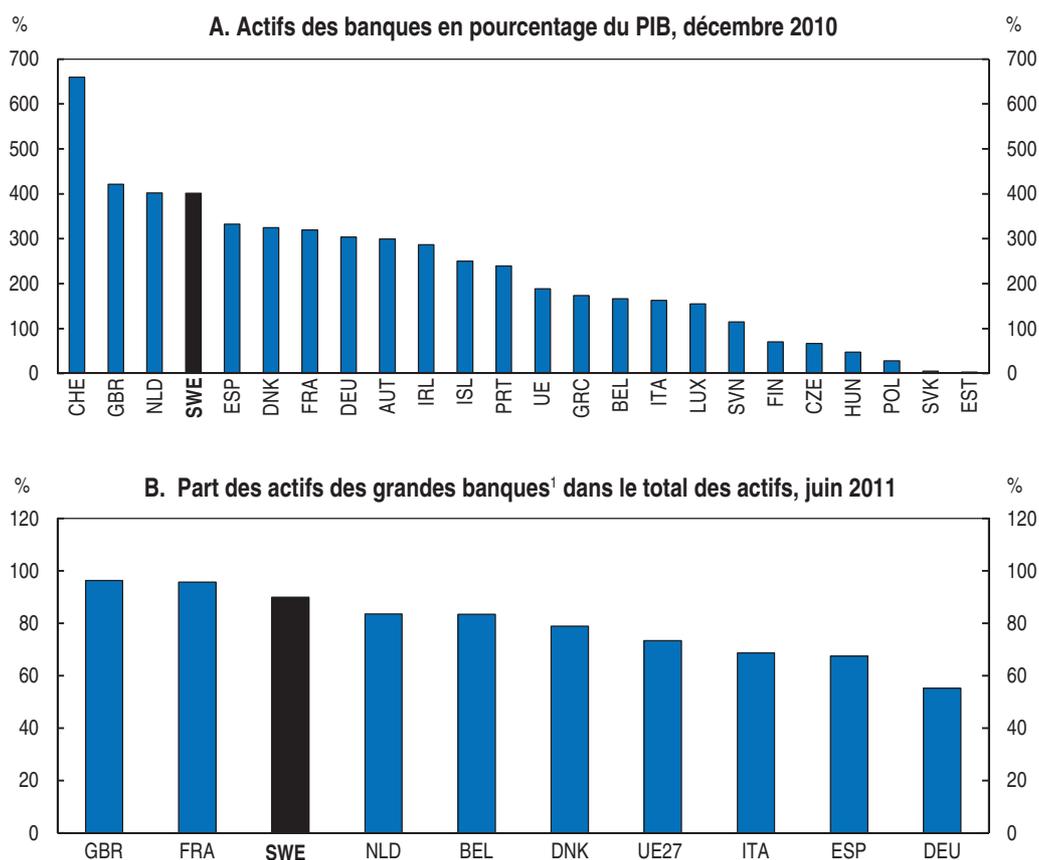
s'accompagne d'un risque de chute substantielle, comme cela s'est déjà produit dans d'autres pays de l'OCDE. La Suède n'a pas connu d'envolée des investissements résidentiels, si bien que l'impact du recul des prix des logements sur l'activité ne devrait pas venir en priorité du secteur de la construction. Toutefois, confrontés à des chocs négatifs, notamment une chute potentielle des prix des logements, les ménages pourraient ralentir leur consommation et développer leur épargne, aggravant ainsi la récession. Une telle situation pourrait même aboutir à une dépréciation des prêts, avec les conséquences néfastes que cela aurait pour le système financier.

La dette des entreprises, mesurée à partir de données consolidées, ressortait à 139 % du PIB en 2010, soit plus du double du niveau observé dans le reste de l'Union européenne. Dans une certaine mesure, cette situation peut être attribuée au grand nombre d'entreprises multinationales implantées en Suède, et dont l'endettement n'est pas directement lié à l'économie suédoise (Commission européenne, 2012a ; Blomberg et al., 2012). En outre, le ratio dettes/actifs et le ratio dettes/fonds propres des entreprises sont inférieurs à la moyenne de l'UE et sur les dix dernières années, le premier est resté stable tandis que le second s'orientait à la baisse. Quoi qu'il en soit, le niveau élevé de la dette des entreprises par rapport à la taille de l'économie suédoise doit faire l'objet d'une surveillance attentive.

### Le système bancaire est de taille importante, concentré et très dépendant des financements de marché à court terme

En Suède, les banques sont bien capitalisées, aussi bien à l'aune des normes internationales que par rapport à la situation qui régnait en 2008. Les ratios de fonds propres de base des quatre plus grandes banques du pays sont bien supérieurs au minimum prévu par la réglementation Bâle III. Toutefois, cette situation s'explique en partie par la faible pondération en risques. De fait, les ratios d'endettement global de certaines banques signifient sans doute que la capitalisation est en réalité moins forte, mais l'ampleur exacte de cette différence dépend de la définition du capital retenue (Blundell-Wignall et Roulet, 2012 ; FMI, 2012). Par ailleurs, le total des actifs du système bancaire représente quatre fois le PIB suédois (graphique 8, panneau A).

Graphique 8. Le système bancaire est de taille importante et concentré



1. Les banques dont le total des actifs représente plus de 0.5 % du total des actifs consolidés des banques de l'UE sont définies comme de grandes banques nationales. En Suède, quatre établissements sont concernés : Handelsbanken, Nordea, SEB et Swedbank.

Source : Riksbank et Banque centrale européenne, Données bancaires consolidées.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756592>

Or, l'expérience récente montre qu'en cas de choc, un système bancaire important par rapport à la taille de l'économie peut entraîner des coûts budgétaires lourds. Ce risque potentiel est encore amplifié par le fait que le système financier est très concentré : en effet, les quatre principales banques représentent les trois quarts des dépôts et des concours au plan national, et constituent donc à l'échelle du pays des institutions importantes du point de vue

systémique qui jouissent de la garantie implicite de l'État (graphique 8, panneau B). Cette garantie implicite de la dette a pour effet de réduire les coûts de financement des banques suédoises qui pourraient, de ce fait, être incitées à prendre des risques excessifs, amplifiant ainsi les engagements éventuels du gouvernement (Schich et Lindh, 2012 ; FMI, 2012). Les liens étroits qu'entretiennent certaines banques avec des entreprises, et les activités de prêt qui en découlent, ajoutent encore sans doute à ces risques, même si des mesures ont été prises pour limiter de tels prêts (FMI, 2011).

La répartition géographique et la composition en devises des actifs et des passifs des banques suédoises sont également révélatrices de certaines vulnérabilités. Ces banques fonctionnent comme des plaques tournantes régionales, avec des créances étrangères qui représentaient 164 % du PIB en mars 2012, principalement concentrées dans les autres pays nordiques et dans la région de la Baltique (BRI, 2012). Les vulnérabilités vis-à-vis des pays de la Baltique ont été réduits à la suite de l'intervention du gouvernement pendant la crise, mais des risques subsistent (Riksbank, 2011). L'Autorité de surveillance financière a mis en avant les risques causés par les effets de contagion en provenance des pays de l'UE. Les banques sont aussi confrontées à des risques de liquidité plus élevés avec les financements en devises qu'avec d'autres types de financement, car il s'agit de concours à plus court terme, dont la volatilité peut être forte en période de crise.

La dépendance vis-à-vis de financements de marché à court terme reste forte et aggrave la vulnérabilité des banques suédoises sur les marchés financiers internationaux. En juin 2012, 53 % des financements des banques étaient des financements de marché et la moitié d'entre eux étaient à court terme. Du fait du niveau élevé des investissements en fonds de placement et en fonds de pension, la base de dépôts est étroite. Au fur et à mesure que les activités bancaires se développaient au cours de la dernière décennie, l'écart a été comblé par les financements de marché. En outre, les banques suédoises utilisent davantage de financements à court terme que nombre d'autres banques européennes. Les écarts d'échéance entre leurs actifs et leurs passifs ont été récemment réduits, car les banques se préparent aux nouvelles règles de liquidité qui vont entrer en vigueur en janvier 2013, mais les vulnérabilités face à une augmentation potentielle des coûts de financement, ou à un assèchement des financements comme ce fut le cas en 2008, persistent et doivent continuer à faire l'objet d'une surveillance.

## Politiques macroéconomiques et financières

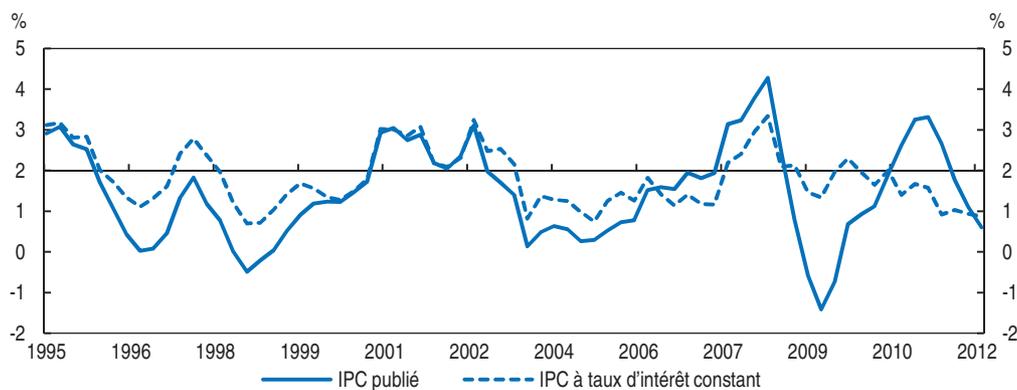
### ***Une politique monétaire porteuse de stabilité et de croissance***

En réaction à la crise économique et financière de 2008, la banque centrale (Riksbank) a réduit son principal taux directeur (taux des prises en pension) qui a été ramené de 4½ pour cent en août 2008 à ¼ pour cent à la mi-2009. Dans le contexte de forte reprise qui a suivi, le taux des prises en pension a été progressivement relevé entre le printemps 2010 et l'automne 2011, où il a atteint 2 %. Cependant, face à un nouvel affaiblissement de l'environnement extérieur et compte tenu du caractère limité des tensions inflationnistes prévisibles, la Riksbank a inversé la tendance à la fin de 2011. En septembre 2012, le taux des prises en pension était redescendu à 1¼ pour cent, dans un contexte marqué par une inflation bien inférieure à l'objectif de 2 %, aussi bien en ce qui concerne les données récentes que les projections, par un ralentissement de l'activité et par une couronne relativement forte (bien que jugée par la Riksbank proche de son niveau d'équilibre). Cette orientation accommodante est appropriée et compte tenu du fait que les incertitudes liées à l'évolution de la situation extérieure sont appelées à rester fortes, il faudrait poursuivre

la politique d'accompagnement monétaire. Dans l'éventualité d'une détérioration des perspectives plus grave que prévu, la Riksbank dispose à l'évidence d'une marge de manœuvre pour assouplir encore l'orientation de sa politique monétaire, davantage en tous cas que bien d'autres banques centrales.

L'inflation a fluctué autour de son objectif de 2 %, avec une tendance à rester en moyenne légèrement en deçà, quelque soit les périodes temporelles ou les séries de données (graphique 9, tableau 2). Cela étant, en moyenne, l'écart a été moins important si l'on utilise la mesure de l'inflation excluant les effets des taux hypothécaires (CPIF), le taux directeur ayant été abaissé. Les anticipations d'inflation à un et deux ans ressortent en moyenne à 1.9 % et 2.1 % respectivement, signe de la forte crédibilité de la politique monétaire (Riksbank, 2012b). Les auteurs de deux examens approfondis de la politique monétaire sur les périodes 1995-2005 et 2005-10 ont salué la performance globale de la Riksbank en termes de stabilité des prix (Giavazzi et Mishkin, 2006 ; Goodhart et Rochet, 2011). De plus, les réponses apportées à la crise de 2008 ont été efficaces (voir le chapitre consacré à la politique monétaire dans l'*Étude économique 2011* de l'OCDE).

Graphique 9. **L'inflation a fluctué autour de son objectif de 2 %<sup>1</sup>**



1. Les séries figurant dans le tableau ne sont pas fondées sur la version officielle qui a été révisée rétrospectivement par Statistiques Suède en 2005, mais sur des données en temps réel. Le CPIF ne tient pas compte de l'impact des taux hypothécaires.

Source : Statistiques Suède.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756611>

La Riksbank a pour objectif premier la stabilité des prix, mais stabiliser la production et l'emploi autour de trajectoires durables fait également partie de sa mission. La hausse du chômage observée pendant la dernière crise ainsi que sa persistance ont suscité un débat pour savoir si, et dans quelle mesure, la hausse du chômage n'était pas le prix élevé à payer pour une inflation qui s'est maintenue en permanence en deçà de son objectif de 2 % au cours des 15 dernières années (Svensson, 2012). Goodhart et Rochet (2011) ont fait valoir que la tendance potentielle de la politique monétaire à être trop restrictive en période de récession était trop faible pour imposer un changement de cap. Néanmoins, cela justifie d'analyser de manière plus approfondie les conséquences, sur l'économie réelle, des écarts de l'inflation par rapport à son objectif. De plus, les raisons de cette déviation modeste certes, mais persistante, de l'inflation par rapport à son objectif méritent d'être analysées plus soigneusement, puisqu'aucune étude existante n'est concluante (FMI, 2012 ; Andersson et al., 2012).

Tableau 2. **Inflation au cours des 15 dernières années en Suède et dans l'Union européenne**<sup>1, 2</sup>

| Moyennes                | 1995-2012 | 2000-12 | 2000-08 |
|-------------------------|-----------|---------|---------|
| IPC <sup>1</sup>        | 1.5       | 1.6     | 1.8     |
| CPIX                    | 1.7       | 1.6     | 1.7     |
| CPIF                    | 1.8       | 1.8     | 1.9     |
| IPCH-Suède <sup>2</sup> | 1.6       | 1.8     | 1.7     |
| IPCH-Zone euro          | 2.0       | 2.1     | 2.2     |
| IPCH-Union européenne   | 2.1       | 2.3     | 2.2     |
| <i>Pour mémoire :</i>   |           |         |         |
| Croissance du PIB       | 2.7       | 2.5     | 2.8     |
| Taux de chômage         | 7.9       | 7.0     | 6.6     |

1. L'IPC est l'indice des prix à la consommation, le CPIX et le CPIF sont des mesures de l'inflation tendancielle, sur la base de données en temps réels. Le CPIX exclut des dépenses d'intérêts hypothécaires et les conséquences des impôts indirects et des subventions. Le CPIF ne tient pas compte des conséquences des taux hypothécaires. Le CPIX a été introduit en 1993 et remplacé par le CPIF en 2008 par la Riksbank comme principale mesure de l'inflation tendancielle à cause de la divergence plus grande que prévue entre l'IPC et le CPIX du fait de la hausse des prix des logements.

2. L'IPCH est l'indice des prix à la consommation harmonisé mis au point par l'Union européenne, à partir d'une méthodologie coordonnée. Il exclut les prix imputés des services attribuables aux logements occupés par leur propriétaire. Les moyennes de l'IPCH concernent les années 1996 à 2012.

Source : Riksbank et Statistiques Suède.

Les objectifs monétaires et les objectifs de stabilité financière se recoupent, comme on l'a vu pendant la crise récente (Committee on International Economic and Policy Reform, 2011; Woodford, 2012). La mesure dans laquelle il faut recourir à la politique monétaire pour s'attaquer aux évolutions des prix des actifs et aux déséquilibres financiers fait toujours l'objet de controverses au niveau international et au sein-même du Conseil exécutif de la Riksbank (Riksbank, 2012c). D'un côté, des taux d'intérêt faibles peuvent entraîner une croissance excessive du crédit et une augmentation des prix des logements, avec les conséquences négatives potentielles que suppose une telle évolution (White, 2012). De l'autre, plusieurs facteurs suggèrent qu'on ne peut pas s'en remettre uniquement à la politique monétaire pour « aller à contre-courant », notamment la difficulté à identifier les bulles spéculatives, le coût entraîné par l'utilisation d'un seul instrument de l'action publique pour répondre à la fois à des objectifs monétaires et à des objectifs de stabilité financière, ou encore l'absence de certitudes concernant l'impact des taux directeurs sur les prix des actifs (Claussen et al., 2011). La réglementation et la supervision financières jouent certes un rôle essentiel pour contenir les déséquilibres financiers, mais dans le même temps, il faut veiller à ce que les liens entre les objectifs de politique monétaire et les objectifs de stabilité financière soient bien pris en compte, y compris dans les activités de modélisation de la Riksbank. Il faudrait simultanément s'attaquer aux problèmes structurels dont souffre le marché du logement afin de réduire les risques qu'un endettement élevé fait peser sur la stabilité financière (voir ci-dessous).

### **Améliorer la stabilité financière**

Pendant la crise récente, les autorités chargées du système financier ont réagi de manière satisfaisante, mais cette crise a mis en relief un certain nombre de lacunes dont souffrent depuis longtemps le cadre mis en place pour garantir la stabilité financière et les différents instruments de politique macroprudentielle. Un Comité de la crise financière a été mis sur pied en février 2011 pour clarifier les responsabilités respectives de la Riksbank, de l'Autorité de surveillance financière, du Bureau national de la dette (BND) et du

ministère des Finances. Ce Comité s'occupe également des programmes de résolution des défaillances bancaires, des apports de liquidités et des caractéristiques du Fonds de stabilité, créé en 2008 pour soutenir les institutions financières pendant les crises. Une fois que le Comité aura rendu ses conclusions, qui sont attendues pour 2013, la répartition des responsabilités entre les quatre institutions devrait être précisée, un mandat clair devrait être défini pour que la réglementation macroprudentielle soit mise en place dès que cela sera possible et les lacunes relevées dans les instruments destinés à surveiller et à influencer les institutions financières devraient être corrigées. La création d'un conseil temporaire de la coopération pour la politique macroprudentielle en janvier 2102 est une nouvelle encourageante.

Il reviendra à l'UE de décider de la nature exacte de ces instruments macroprudentiels, par exemple les règles en matière de fonds propres et de liquidités et la pondération en termes de risques des différents types de prêts. Cependant, d'autres mesures provisoires pourraient être prises en attendant, par exemple en plus de l'introduction du ratio de couverture des liquidités (voir ci-après). Les responsables de la définition de la politique prudentielle devraient également prendre garde aux risques qui peuvent découler des prêts à des parties apparentées et de la non-séparation entre les activités de banque d'affaires et les activités de banque commerciale.

Les autorités attendent la directive de l'UE concernant le sauvetage des banques. D'ici là, on pourrait s'attaquer au problème des banques en ayant recours aux dispositions temporaires de la loi sur le soutien apporté par le gouvernement aux institutions de crédit, qui donne aux pouvoirs publics la possibilité de soutenir les banques en difficulté, voire d'en prendre le contrôle à certaines conditions. Appliquer aux banques les règles générales qui valent pour les faillites des entreprises n'est pas une solution idéale, et le fait que les autorités de surveillance financière n'aient pas le pouvoir d'engager des procédures de faillite vis-à-vis des institutions financières est source d'incertitudes et de retards potentiels. C'est pourquoi il convient d'introduire le plus rapidement possible un programme de résolution des défaillances bancaires conforme aux décisions de l'UE.

Le Fonds de stabilisation devrait représenter l'équivalent de 2.5 % du PIB en moyenne d'ici 2023. Cette quantification a été une étape utile, mais si la taille du Fonds était fixée en pourcentage du total des engagements qualifiés des institutions qui y contribuent, cela permettrait de mieux appréhender les risques qui découlent de l'ampleur du système bancaire suédois. Les cotisations devraient être fondées en partie sur le risque présenté par les institutions, tel que déterminé par les autorités de surveillance. Par exemple, les cotisations pourraient être relevées pour refléter les risques liés à la taille et à la composition des bilans, et à la dépendance par rapport aux financements de marché. Les autorités sont en train d'étudier s'il faudrait fusionner le Fonds de garantie des dépôts et le Fonds de stabilisation, et calculer les contributions en fonction des risques. En outre, accroître la part des banques dans le Fonds permettrait de mieux servir l'objectif consistant à abaisser les engagements éventuels de l'État.

Les autorités suédoises ont décidé d'appliquer aux grandes banques des exigences de fonds propres plus strictes que celles définies dans Bâle III et de les porter à 10 et 12 % respectivement en 2013 et 2015. Les autorités devraient également imposer comme cela est prévu la constitution d'un volant contracyclique de fonds propres. Cela étant, se reposer uniquement sur les ratios de capital fondés sur les actifs pondérés en fonctions des risques ne suffit pas, car les institutions peuvent toujours ajuster la composition de leurs actifs pour se conformer aux règles, et en Suède, les pondérations en termes de risques des

prêts hypothécaires sont inférieures à celles pratiquées par d'autres pays européens, du fait du niveau historiquement faible des pertes sur les prêts au logement. Le projet de l'Autorité de surveillance financière d'accroître la pondération affectée aux emprunts hypothécaires est le bienvenu. Comme des discussions sur la mise en œuvre d'un ratio d'endettement sont en cours au niveau de l'UE, les autorités devraient envisager de mettre en place un ratio global d'endettement (capital rapporté au total des actifs non pondérés en fonction des risques) en complément des ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques.

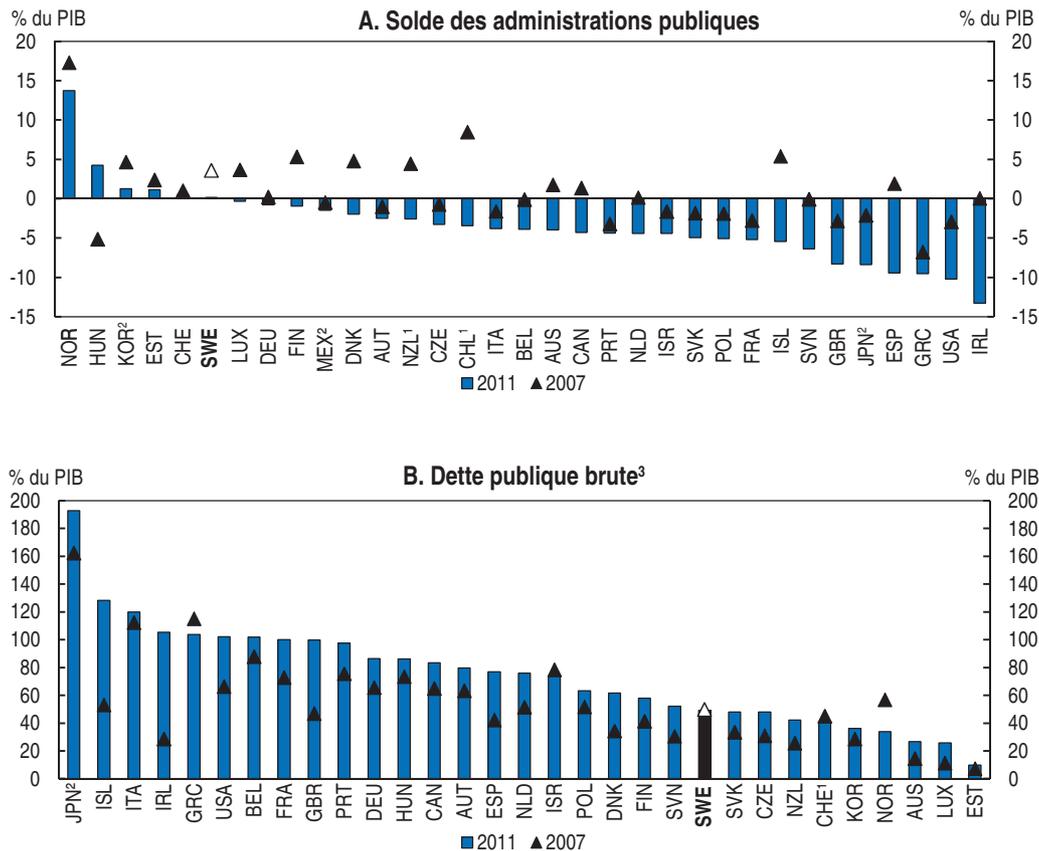
Afin de faire face aux risques de liquidités relativement importants des banques suédoises, l'Autorité de surveillance financière va introduire en janvier 2013 un ratio de liquidité national comparable au ratio de liquidité à court terme de Bâle III (qui permet de s'assurer que les banques détiennent des liquidités d'une qualité suffisante). Les grandes banques seront également tenues de respecter ce ratio de liquidité pour leurs avoirs en euros et en dollars US. Toutefois, les banques ne sont pas prêtes à mettre en œuvre des règles plus strictes sous la forme d'un ratio structurel de liquidité à long terme (qui vise à garantir la viabilité de la structure par échéances des actifs et des passifs). Les autorités de surveillance financière devraient continuer à suivre les progrès accomplis par les banques pour réduire leur dépendance par rapport aux financements de marché en améliorant encore le système d'information sur les liquidités des banques.

Le recours à des prêts *in fine* ou à taux révisables s'est intensifié au cours de la dernière décennie, ce qui a eu pour effet d'augmenter la vulnérabilité des ménages à des chocs éventuels. Les tests de résistance effectués par l'Autorité de surveillance financière montrent la résistance des ménages au chômage et aux chocs de taux d'intérêt. Cependant, les prêts *in fine* pourraient être une source de fragilité s'ils sont accordés à des ménages qui auraient des difficultés à assurer le service de leur dette si le chômage venait à progresser, ou les taux d'intérêt à augmenter fortement. Pour faire face aux risques liés à l'endettement élevé des ménages, l'Autorité de surveillance financière a publié des orientations relatives à la quotité de 85 % des nouveaux prêts au logement en octobre 2010. Selon elle, ce plafond a contribué à limiter la quotité de nouveaux prêts en 2011 (Autorité suédoise de surveillance financière, 2012). Cependant, comme les plafonds de ce type sont généralement faciles à contourner, les efforts déployés pour suivre les caractéristiques des ménages ainsi que la nature et la taille des prêts auxquels ils ont recours doivent se poursuivre. L'Autorité de surveillance financière est en train de préparer une nouvelle étude consacrée en priorité à l'amortissement des prêts, ce qui constitue une mesure bienvenue. Les banques suédoises imposent déjà des conditions de prêt strictes dans le cadre de leurs procédures opérationnelles standard, qui sont supervisées par l'Autorité de surveillance financière. Cependant, les autorités de surveillance devraient envisager des mesures plus formelles et contraignantes visant à garantir la qualité des pratiques d'accord des prêts *in fine* et des prêts à taux révisables. On pourrait par exemple obliger impérativement les emprunteurs qui souhaitent contracter un prêt de l'une ou l'autre catégorie à prouver qu'ils pourraient contracter un prêt correspondant à taux fixe ou classiquement amortissable.

### **Défendre la prudence budgétaire tout en préservant le système de protection sociale**

Conserver une situation budgétaire forte est essentiel pour résister à d'éventuels chocs futurs. De fait, c'est grâce au large excédent commercial qu'elle affichait au début de la crise que la Suède a pu laisser les stabilisateurs automatiques jouer pleinement leur rôle et procéder à une relance discrétionnaire sans menacer sa viabilité budgétaire

Graphique 10. La situation budgétaire de la Suède est parmi les meilleures de l'OCDE



1. 2009.

2. 2010.

3. Dette publique brute selon la définition du SEC95.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 92.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756630>

(graphique 10). Le solde des administrations publiques a été légèrement déficitaire en 2009, mais il était redevenu excédentaire en 2011, et cette année, le déficit ne devrait être que très modeste (tableau 1). Le solde structurel, qui a affiché un excédent tout au long de la période, devrait s'établir à 0.3 % en 2012. À la différence de nombreux autres pays de l'OCDE, la Suède n'a pas besoin d'assainissement budgétaire pour respecter les obligations de l'UE et elle devrait être en mesure d'atteindre les objectifs nationaux plus ambitieux qu'elle s'est fixés (voir ci-dessous) au cours des prochaines années.

Le projet de loi de finances pour 2013 contient de nouvelles mesures représentant 0.6 % du PIB, mais l'orientation budgétaire est globalement neutre, ce qui est approprié ; toutefois, si la croissance du PIB devait être finalement inférieure aux 2.7 % prévus dans le budget, le gouvernement devrait laisser les stabilisateurs automatiques jouer sans entraves, et dans l'hypothèse d'une récession forte ou prolongée, il devrait faire usage de sa marge de manœuvre pour engager une relance discrétionnaire.

Dans son projet de loi de finances pour 2013, le gouvernement a annoncé une augmentation des dépenses dans un certain nombre de domaines et une diminution de l'impôt sur les bénéfices, qui passera de 26.3 % à 22 %. Différentes mesures devraient aussi

permettre d'améliorer le marché du travail (voir ci-après). Les investissements publics dans les infrastructures seront étendus, notamment dans les routes et les chemins de fer. Un système de transport terrestre de qualité présente de nombreux avantages, mais aussi quelques externalités négatives. Il ressort d'analyses récemment effectuées par l'OCDE que l'efficacité du système de transport routier est faible en Suède, en partie du fait de l'extension extrême du réseau (Braconnier et al., à paraître). La Cour des comptes suédoise s'est montrée très critique vis-à-vis de l'un des plus grands projets récents d'infrastructure, la ligne de chemin de fer de Botnie. Il est donc important que les décisions d'investissements nouveaux dans ce domaine ne soient prises qu'après une analyse soigneuse et exhaustive des coûts et des avantages des projets tenant compte de leur efficacité sociale globale. Enfin, le gouvernement a également annoncé des diminutions d'impôts permanentes pour les personnes âgées de plus de 65 ans, ce qui pourrait encourager certains travailleurs âgés à quitter le marché du travail plus tôt.

### ***Améliorer le cadre budgétaire à moyen terme***

Le cadre budgétaire a contribué à ancrer la politique budgétaire après la crise économique du début des années 90 et il a permis d'accroître la transparence et la reddition de compte. Ce cadre prévoit un objectif d'excédent de la capacité de financement des administrations publiques équivalant à 1 % du PIB pendant la durée du cycle, un plafonnement des dépenses de l'administration centrale, une procédure budgétaire rigoureuse pour l'administration centrale et une obligation de budget équilibré pour les collectivités locales. L'objectif d'excédent a des conséquences sur l'accumulation de dette brute et d'actifs nets, mais le cadre ne prévoit pas d'objectif de stocks en tant que tel. L'objectif d'excédent de 1 % du PIB signifie que l'actif net devrait se stabiliser aux alentours de 20 % du PIB à long terme, dans l'hypothèse d'une progression de 5 % du PIB nominal. C'est en fait le niveau auquel ils se situent actuellement, puisque l'actif financier brut représentent 60 % du PIB et l'endettement brut (définition de Maastricht) à environ 40 % du PIB. Toutefois, l'absence d'une indication quelconque, par les pouvoirs publics, du niveau d'endettement net ou de patrimoine net visé, limite la transparence du processus. En 2010 par exemple, le gouvernement, invoquant les risques entourant les perspectives économiques, a introduit une « marge de sécurité » de 1 % du PIB au dessus de l'objectif d'excédent. Cette marge a été supprimée dans le projet de loi de finances pour 2013. Si la prudence est de mise dans un contexte international marqué par les incertitudes, une telle marge de sécurité indiquait, de manière plus ou moins nette, que l'accumulation d'actifs découlant de l'objectif d'excédent de 1 % du PIB n'était pas suffisante pour permettre de résister à des chocs négatifs (Conseil suédois de politique budgétaire, 2012).

Le gouvernement pourrait expliquer plus clairement les conséquences de l'objectif d'excédent sur l'accumulation d'actifs, ainsi que les motifs d'une telle accumulation. Le fait qu'une économie ouverte soit plus vulnérable aux chocs et l'existence des engagements éventuels découlant de l'importance du secteur bancaire pourraient faire partie des explications. En outre, dans le cadre actuel, la situation budgétaire prévue pour les années suivant l'exercice budgétaire reflète principalement des hypothèses techniques et ne prend en compte aucune des nouvelles politiques que le gouvernement pourrait envisager. Les choses seraient plus claires si ces projections techniques étaient présentées séparément des principales prévisions économiques.

L'obligation faite aux collectivités locales de présenter un budget équilibré a conduit certaines municipalités à réduire les dépenses en temps de crise (SOU, 2011). Le projet du

gouvernement visant à autoriser les municipalités à constituer une épargne sous la forme de fonds locaux, dans certaines conditions, est donc bienvenu. Cependant, si des fonds locaux se révélaient insuffisants pour faire face à des événements adverses, d'autres options devraient être envisagées, comme par exemple inciter davantage les collectivités locales à épargner pendant les périodes fastes ou officialiser l'ajustement des subventions de l'administration centrale afin d'en renforcer l'action contracyclique.

### **Se préparer à des tensions futures sur les dépenses**

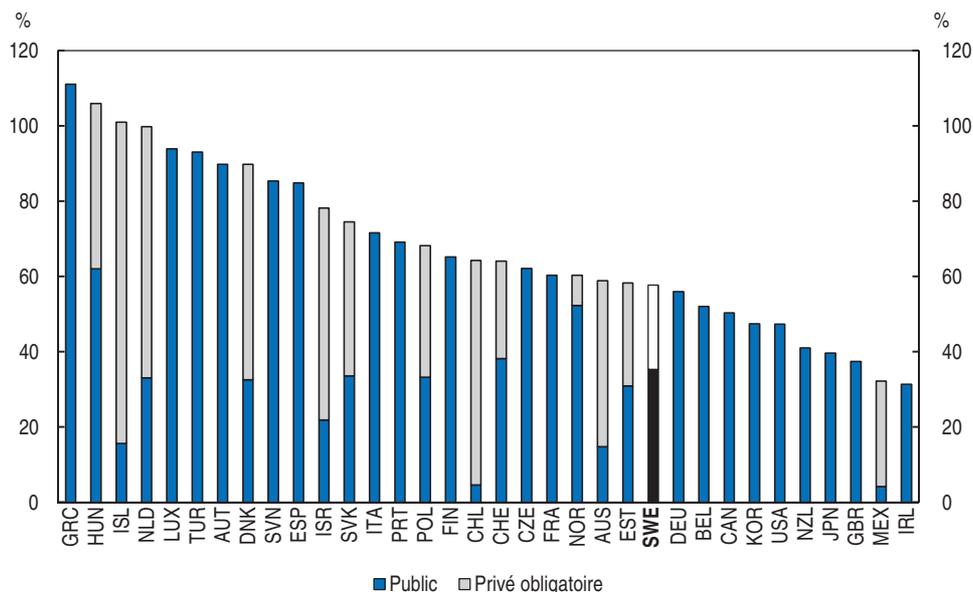
Comme d'autres pays, la Suède doit affronter des tensions causées par le vieillissement de sa population et la hausse des coûts des soins de santé. Il est important d'y faire face d'une manière qui permette de limiter le risque d'une augmentation non viable des dépenses à long terme mais préserve les revenus et l'accès aux soins de santé.

La hausse des dépenses publiques consacrées aux retraites devrait être limitée en Suède, si l'on en croit les projections du gouvernement suédois et de la Commission européenne (Government Offices of Sweden – Services gouvernementaux de la Suède, 2012 ; Commission européenne, 2012b). En effet, la Suède a mis en place un système d'ajustement automatique du système public des retraites (premier pilier) en fonction des évolutions démographiques et économiques. Ce système permet de garantir la maîtrise des dépenses publiques consacrées aux retraites, mais il peut entraîner aussi une baisse substantielle de revenus. Le système obligatoire de retraite privé (deuxième pilier) couvre tous les résidents, mais le taux de remplacement brut combiné des régimes public et privé pour un nouvel affilié percevant un salaire moyen est relativement faible (graphique 11). En revanche, le taux de remplacement pour une personne touchant un revenu élevé sera important, du fait des revenus provenant des retraites professionnelles (OCDE, 2011c). Le creusement des inégalités entre les retraités risque d'entraîner des pressions en vue d'un relèvement des pensions garanties du premier pilier ou des prestations sociales. Ce risque serait toutefois atténué par une augmentation du taux d'activité, en particulier des femmes.

Il est important que le système de soins de santé soit efficient pour qu'il soit possible de contenir les pressions provenant de la hausse des coûts et de la demande tout en garantissant des prestations de haute qualité. En ce qui concerne l'état de santé de sa population, la Suède affiche de bonnes performances par rapport à d'autres pays de l'OCDE. Les dépenses de santé y sont cependant supérieures à la moyenne de celles des pays membres de l'Organisation. Des analyses effectuées par l'OCDE montrent que les mêmes résultats pourraient être obtenus pour un coût moindre, ou bien qu'à niveau de dépenses équivalent, les résultats pourraient être encore meilleurs (graphique 12). Les temps d'attente d'un traitement sont relativement longs, en partie à cause des pénuries de médecins généralistes dans certaines zones géographiques, et d'un manque d'incitation les médecins à recevoir davantage de patients ou à les traiter de manière efficiente, ce qui peut générer des inégalités dans l'accès aux soins de santé (voir le chapitre consacré aux soins de santé dans l'*Étude économique 2005* de l'OCDE). De fait, alors que les performances moyennes en matière de santé sont bonnes, les résultats en termes d'égalité d'accès aux soins médicaux sont mitigés (van Doorslaer et al., 2006 ; Anell et al., 2012 ; OCDE, 2011d).

Les réformes engagées depuis 2007 ont donné à la population la liberté de choisir ses médecins de premier recours et ont instauré la liberté d'établissement pour les prestataires accrédités localement par les conseils de comté. L'objectif consistait à développer les soins primaires et à en améliorer l'efficacité, notamment en termes d'accès. Les premières

Graphique 11. **Le taux de remplacement des pensions est faible pour les personnes qui perçoivent un revenu moyen<sup>1</sup>**



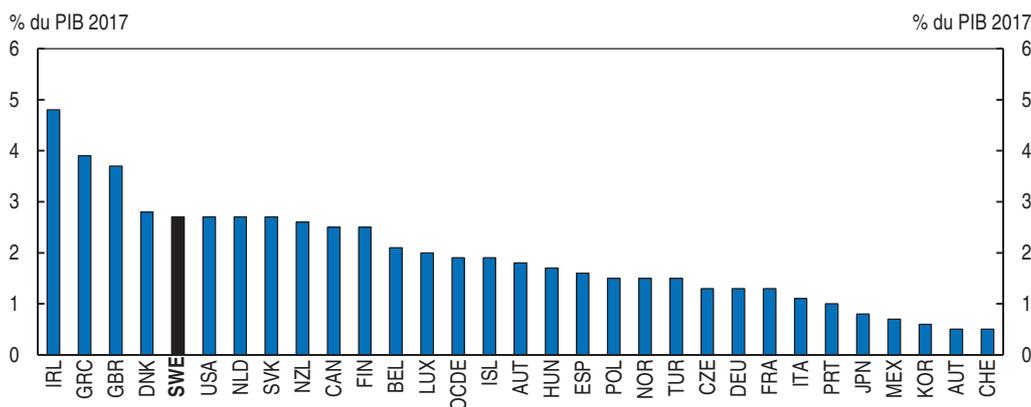
1. Taux de remplacement brut du régime de retraite public et du régime privé obligatoire pour un nouveau bénéficiaire percevant un salaire moyen.

Source : OCDE (2011), *Panorama des pensions 2011, Les systèmes de retraites dans les pays de l'OCDE et du G20*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756649>

Graphique 12. **Des gains d'efficacité pourraient être réalisés dans le domaine des soins de santé<sup>1</sup>**

Économies potentielles de dépenses publiques dans les pays de l'OCDE en 2017



1. Les économies potentielles représentent la différence entre un scénario de *statu quo* (pas de réforme) et un scénario dans lequel les pays deviendraient aussi efficaces que les pays les plus performants.

Source : OCDE (2010), *Systèmes de santé – Efficacité et politiques*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756668>

évaluations semblent indiquer que l'introduction de la possibilité de choix et de la concurrence dans les soins primaires a amélioré l'accès aux soins de santé (Anell et al., 2012). Cependant, il est trop tôt pour évaluer pleinement l'impact des réformes en termes de coûts et de qualité des soins de santé. Il est donc essentiel de surveiller de près l'impact de la réforme sur les prix et sur la qualité des services, sur l'égalité d'accès et sur les finances publiques.

### Encadré 1. Principales recommandations concernant les politiques macroéconomique et financière

#### Politique monétaire et politique de stabilité financière

- La Riksbank devrait utiliser la marge de manœuvre dont elle dispose pour abaisser davantage les taux d'intérêt si la faiblesse des tensions inflationnistes se prolonge et si le ralentissement de l'activité persiste plus longtemps, ou s'exerce de façon plus marquée, que prévu.
- Corriger les lacunes relevées dans la panoplie d'instruments macroprudentiels permettant de superviser et d'influencer les institutions financières. Préciser les rôles de la Riksbank, de l'Autorité de surveillance financière, du Bureau national de la dette et du ministère des Finances, ainsi que les relations entre ces institutions.
- Envisager de mettre en place un ratio d'endettement en complément des ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques. Continuer à suivre de près les progrès accomplis par les banques pour réduire leur dépendance par rapport aux financements de marché et améliorer encore le cadre de diffusion des informations sur leurs liquidités.
- Introduire le plus rapidement possible un mécanisme transparent de résolution des défaillances bancaires, conforme aux évolutions en cours au sein de l'UE.
- Suivre de près l'impact du plafonnement de la quotité de nouveaux prêts et étudier les caractéristiques des ménages qui ont recours à des prêts à taux révisibles ou à des prêts *in fine*. Mettre en place des mesures contraignantes permettant d'assurer la qualité des pratiques permettant d'accorder des prêts *in fine* ou à taux révisibles.

#### Politique budgétaire

- L'orientation globalement neutre de la politique budgétaire pour 2013 est appropriée compte tenu des projections du gouvernement. Si les perspectives économiques se dégradent par rapport aux prévisions, le gouvernement devrait laisser les stabilisateurs automatiques jouer à plein. En cas de récession brutale ou prolongée, des mesures de relance discrétionnaire devraient être prises.
- Mieux expliquer les conséquences de l'objectif d'excédent du gouvernement ainsi que le recours potentiel à des marges de secours pour l'endettement brut et/ou le patrimoine net à plus long terme. Préciser le statut des projections budgétaires à moyen terme.

## Politiques du marché du travail et politiques sociales pour une meilleure intégration dans la société

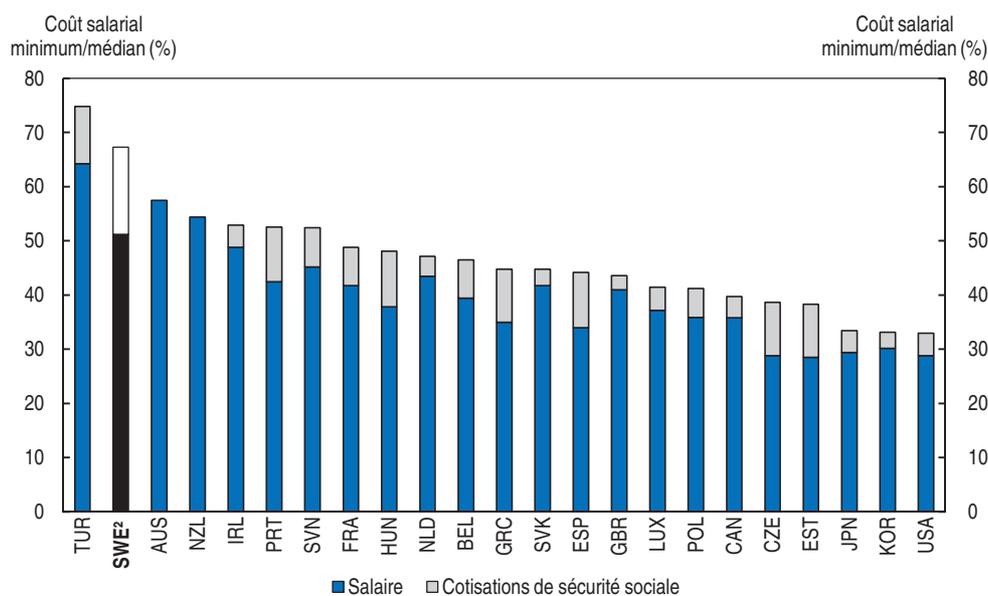
### Combiner les politiques d'offre et de demande sur le marché du travail

Divers efforts ont été déployés du côté de l'offre du marché du travail pour renforcer les incitations à exercer une activité. Ces dix dernières années, la Suède a entrepris une série de réformes en vue de remédier aux problèmes structurels de long terme inhérents à ses politiques d'assurance maladie et invalidité. De ce fait, les stocks et les flux de congés maladie et de pensions d'invalidité ont nettement décru. Le crédit d'impôt lié à l'exercice d'un emploi, introduit en 2007 et devenu de plus en plus généreux au fil du temps, incite davantage différentes catégories de la population, dont les anciens bénéficiaires des prestations maladie ou invalidité, à prendre un emploi. Ce crédit d'impôt a sans doute induit une hausse du taux d'emploi, même s'il est difficile d'en évaluer l'impact du fait en partie que, comme tous les travailleurs en bénéficient, il n'existe pas de « groupe de contrôle » (OCDE, 2007).

Cela étant, l'exclusion de certaines catégories de travailleurs du marché du travail est également due aux coûts salariaux élevés aux échelons inférieurs de la distribution des revenus. Malgré la décentralisation et l'individualisation de plus en plus fortes du processus de fixation des salaires, le niveau relativement élevé des salaires minimum fixés dans le cadre des négociations collectives tend à faire évoluer à la hausse le coût du travail (graphique 13). De nombreux travailleurs sont couverts par des accords sur le salaire minimum et certaines études donnent à penser que ces minima ont un caractère impératif dans certains secteurs et peuvent empêcher l'accès au marché du travail des catégories les plus vulnérables, malgré les fortes incitations en ce sens qui leur sont proposées (Skedinger, 2006).

Graphique 13. **Le coût salarial minimum est relativement élevé<sup>1</sup>**

Coût salarial minimum en pourcentage du coût du salaire médian, 2010



1. Le coût salarial est la somme du salaire et des cotisations patronales de sécurité sociale.
2. Hormis la Suède, seuls les pays ayant instauré un salaire minimum figurent dans le graphique. Le salaire minimum en Suède a été calculé pour un travailleur âgé de 20 ans, sans expérience professionnelle, exerçant un emploi non qualifié dans une région non urbaine. Comme le salaire minimum d'un tel « travailleur-type » varie d'un secteur à l'autre, le chiffre correspond au salaire minimum dans le secteur où il est le plus faible (secteur de l'ingénierie).

Sources : Statistiques de l'OCDE relatives à la population active ; Skedinger, P. (2007), « The Design and Effects of Collectively Agreed Minimum Wages : Evidence from Sweden », *IFN Working Paper*, n° 700 ; Statistiques Suède et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756687>

Le régime de fixation des salaires repose sur les négociations entre les centrales syndicales et les confédérations patronales, l'État n'intervenant que très rarement. Il a globalement donné de bons résultats. Cela étant, lors des négociations salariales, les confédérations patronales et les syndicats, ne sont pas obligés de prendre totalement en compte la situation des chômeurs de longue durée ou de ceux qui entrent sur le marché du travail, car ces populations bénéficient de certaines formes de soutien au revenu assuré par l'État. La réalisation d'études périodiques sur l'incidence des salaires minimum sur l'emploi aiderait les partenaires sociaux lors de leurs négociations. Le gouvernement devrait poursuivre le dialogue avec les partenaires sociaux pour trouver des moyens

d'améliorer les perspectives d'emploi des groupes vulnérables. Par exemple, les contrats de travail initiés par les partenaires sociaux, qui combinent 75 % d'activité et 25 % de formation professionnelle, avec une rémunération égale à 75 % du salaire minimum mensuel, sont une solution encourageante. Si ces mesures entraînent un abaissement des salaires de certaines catégories de la population à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus, le crédit d'impôt lié à l'exercice d'un emploi compensera partiellement leur impact à court terme, qui peut être négatif, sur les inégalités de revenus. Pour diminuer le coût salarial des bas salaires, une autre possibilité pourrait consister à réduire les cotisations sociales en remplacement ou en plus des abattements existants pour l'emploi des jeunes, mais une telle mesure ne réglerait pas le cœur de problème et peut se révéler coûteuse.

Si la législation de protection de l'emploi n'est pas rigoureuse pour les contrats de travail à durée déterminée, elle l'est pour ceux à durée indéterminée. Cette asymétrie crée un risque de dualité du marché du travail. Pour certains travailleurs, l'emploi temporaire est une étape vers un emploi permanent, mais cela risque d'être moins vrai dans l'avenir car au fil du temps, les catégories de travailleurs les plus vulnérables, comme les jeunes et les immigrés non communautaires ont eu tendance à se concentrer dans ce type d'emplois. Les conventions collectives prévoient la possibilité de s'écarter du cadre juridique, mais cela ne suffit pas à garantir l'efficacité des résultats. Les travailleurs les moins intégrés ou les moins représentés par les centrales syndicales, comme les jeunes ou les immigrés, qui ont été les plus touchés par les pertes d'emploi pendant la crise, peuvent s'en trouver pénalisés. Pour réagir à ce risque de dualité, il faudrait donc réformer le dispositif de protection de l'emploi en réduisant les disparités de la réglementation entre les contrats à durée déterminée et ceux à durée indéterminée afin de faciliter la transition des premiers vers les seconds. Il est possible de parvenir à une convergence par différents moyens selon qu'un nouveau système est mis en place (par exemple un contrat de travail unique) ou que les principales caractéristiques du système actuel (avec deux types de contrats) subsistent. Dans ce dernier cas, les solutions incluent la suppression de la priorité au réengagement des travailleurs licenciés ou des obligations de reclassement interne des salariés, en s'accompagnant de dispositions contribuant à transformer les emplois temporaires en emplois permanents.

### **Améliorer l'efficacité des aides aux personnes sans-emploi**

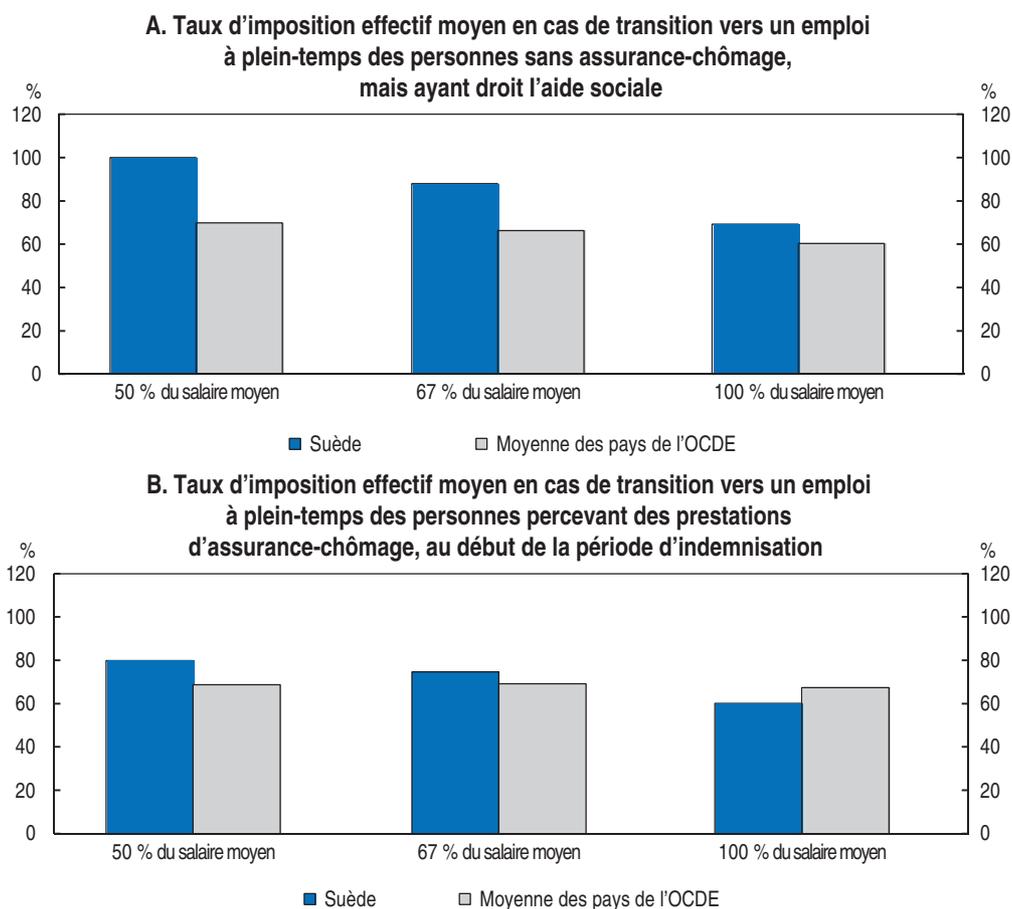
Pour limiter les risques d'exclusion du marché du travail et de pauvreté, les aides attribuées aux personnes sans-emploi doivent fortement les inciter à trouver un emploi et les y aider. Si la plupart d'entre elles reçoivent une forme ou une autre d'aide financière, la part des personnes sans-emploi couvertes par l'assurance-chômage a régressé au fil du temps, en partie à cause du durcissement des critères d'ouverture des droits à prestations liés aux emplois antérieurs. Les personnes ayant droit aux prestations d'assurance-chômage, et qui ne sont de ce fait en général pas trop éloignées du marché du travail, sont les plus susceptibles de bénéficier des aides les plus efficaces. Les chômeurs les moins proches du marché du travail – à savoir les immigrés, les jeunes et les travailleurs temporaires – sont ceux qui risquent d'être les plus dépendants des aides sociales et les moins incités à chercher un emploi (graphique 14). Les aides dont ces chômeurs bénéficient sont de surcroît les moins efficaces. En effet, les chômeurs touchant les aides sociales sont aussi davantage susceptibles d'être couverts par les politiques actives du marché du travail des municipalités, qui sont généralement moins efficaces que celles

mises à disposition par le service public de l'emploi, même si leur efficacité s'est sans doute accrue ces derniers temps, et les efforts de recherche d'emploi de ces chômeurs sont suivis de moins près que ceux déployés par les personnes percevant des allocations chômage (Dahlberg et al., 2009).

Le gouvernement a commencé à s'attaquer au problème des différences existant dans le domaine du traitement des chômeurs et de l'aide qui leur est apportée en demandant au service public de l'emploi de s'investir plus activement auprès des immigrés et des personnes malades ou invalides capables de travailler pour les aider à trouver un emploi. Il a augmenté les ressources du service public de l'emploi et nommé une commission parlementaire chargée de formuler des propositions visant à améliorer le régime d'assurance-maladie et d'assurance-chômage. Dans le projet de loi de finances pour 2013, le gouvernement a étendu, dans une certaine limite, la possibilité de cumuler les revenus du travail et les aides sociales, incitant ainsi plus fortement les bénéficiaires de l'aide sociale à prendre un emploi (graphique 14).

Graphique 14. **Les trappes à chômage et à inactivité sont relativement importantes**

2010



Source : Modèles taxes-prestations de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756706>

Afin de renforcer les incitations à la recherche d'emploi et de les homogénéiser davantage pour toutes les catégories de chômeurs, la plupart des travailleurs devraient être couverts par le régime d'assurance-chômage dont les prestations devraient être dégressives sur la durée. Au sein du système actuel, les chômeurs affiliés à un régime d'assurance-chômage perçoivent, dans un premier temps, des prestations égales à 80 % de leur salaire antérieur jusqu'à un certain plafond, mais qui diminuent au fil du temps. Les personnes non affiliées reçoivent une prestation de base non dégressive égale à 25 % du salaire moyen. Celles qui n'ont pas droit aux prestations d'assurance-chômage touchent d'autres types d'aides qui restent constantes sur la durée. Pour renforcer et uniformiser les incitations à la recherche d'emploi pour toutes les catégories de chômeurs, une solution consisterait à faire en sorte que les chômeurs les plus désavantagés perçoivent des prestations d'assurance-chômage et à financer ce dispositif élargi en imposant une obligation de cotisation à un régime d'assurance-chômage. Cela nécessiterait d'assouplir les critères d'ouverture des droits à l'assurance-chômage liés à la durée de travail antérieur.

L'élargissement de la couverture de l'assurance-chômage pour certaines catégories de sans-emploi devraient s'accompagner d'un durcissement des exigences relatives à la recherche d'emploi et des contrôles effectués à cet égard. L'extension des responsabilités du service public de l'emploi n'a pas été suivie d'une augmentation correspondante des capacités permettant de contrôler les démarches de recherche d'emploi et de sanctionner leur insuffisance. Ainsi, le service public de l'emploi ne dispose guère de moyens de sanctionner les chômeurs de longue durée bénéficiant d'un « soutien actif » ou les personnes touchant les aides sociales, dans la mesure où l'accès à ces droits ne dépend pas seulement de critères liés au travail. Le service public de l'emploi devrait être chargé, pour tous les chômeurs, de l'aide à la recherche d'emploi, des contrôles et des sanctions. Les mesures contenues dans le projet de loi de finances pour 2013 visant à harmoniser les sanctions applicables aux différentes catégories de chômeurs et à mettre en place des sanctions plus légères et plus progressives, donc plus faciles à mettre en œuvre, sont judicieuses. La mesure visant à transférer aux chômeurs la charge de la preuve de la recherche d'emploi est également encourageante, la Suède étant l'un des rares pays où les bénéficiaires des allocations chômage n'ont pas besoin de fournir de preuve de leur recherche d'emploi (Venn, 2012). Il importe toutefois de mettre au point un système efficace de contrôle des démarches entreprises en ce sens qui ne repose pas uniquement sur les déclarations des demandeurs d'emploi.

Le bilan des politiques actives du marché du travail est contrasté. Certains programmes spécifiques, conçus pour répondre à des besoins précis, sont prometteurs. Cela étant, les programmes proposant des « stages d'insertion en milieu professionnel » aux chômeurs de longue durée dans le cadre desquels l'employeur ne leur verse pas de salaire n'ont guère bénéficié jusque-là aux intéressés. En outre, les aides à l'emploi concernant des catégories importantes de chômeurs ont aidé certains d'entre eux à trouver un emploi mais ont engendré d'importants effets de substitution, car une fraction importante de ces emplois aurait été créée quoi qu'il en soit. Il est proposé, dans le projet de loi de finances pour 2013, de relever le niveau des aides financières versées aux jeunes qui sont sans emploi depuis plus de six mois dans le cadre du principal programme d'aide à l'emploi. Pour les autres programmes, le recours au profilage pourrait permettre de recenser les travailleurs qui risquent de devenir des chômeurs de longue durée et de limiter les effets de substitution. À cet égard, il importera de suivre de près l'impact de l'instrument de profilage

statistique qui a été introduit en 2012 pour recenser les chômeurs qui auront besoin de bénéficier d'une aide à la recherche d'emploi dès le début de la période d'inactivité. Il convient de poursuivre les efforts visant à mettre au point des programmes spécifiques pour répondre à des besoins précis. Le renforcement de la coopération entre le service public de l'emploi, l'Agence d'assurance sociale et le système scolaire aiderait les chômeurs les plus éloignés du marché du travail à y accéder pour longtemps.

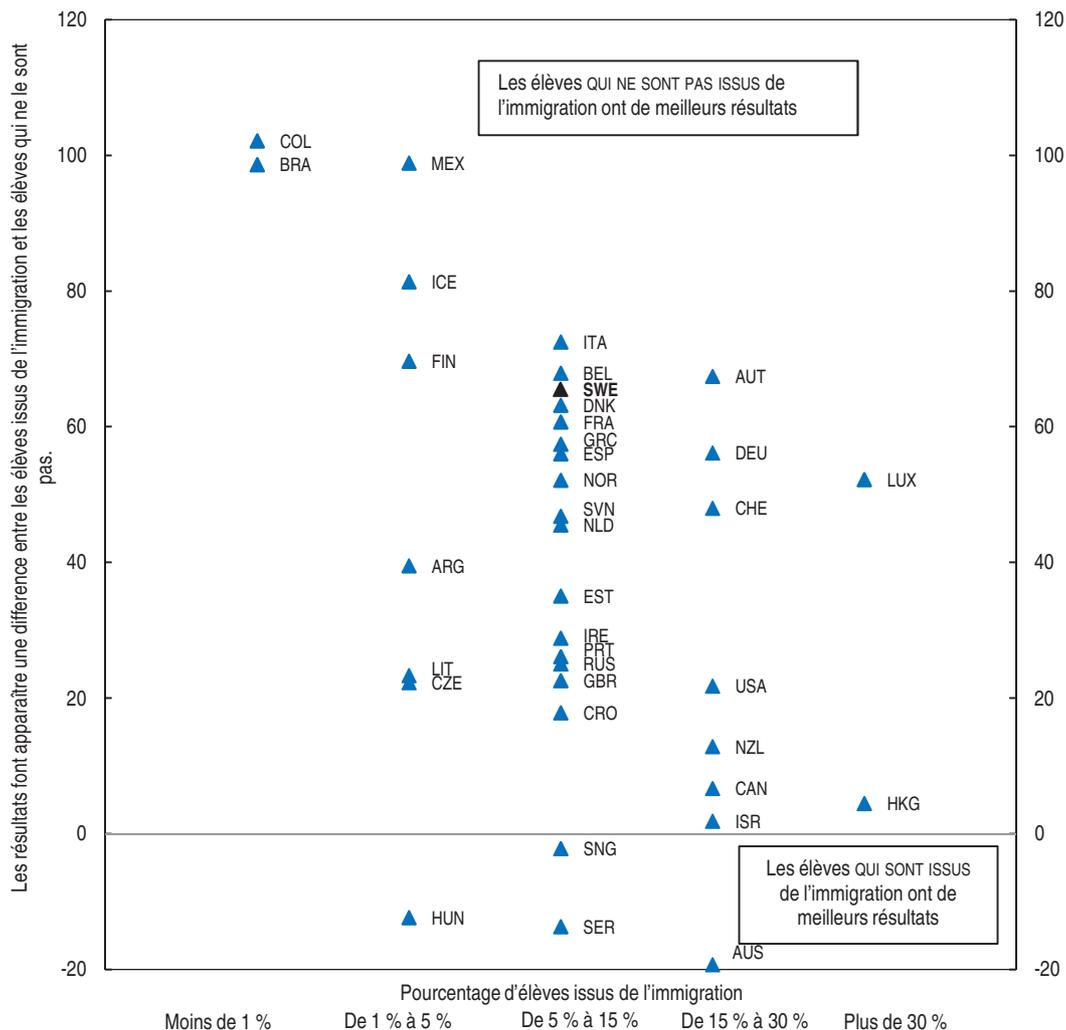
### **Des politiques de l'enseignement visant à favoriser l'intégration et à faciliter la transition vers le marché du travail**

Le système scolaire a un rôle essentiel à jouer pour aider les jeunes qui risquent d'être exclus du marché du travail à y accéder. Les taux d'inscription dans les établissements préscolaires et primaires sont élevés en Suède mais le taux de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire est inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. En outre, selon les résultats du PISA, les retombées de l'enseignement en mathématiques et en sciences sont légèrement en-deçà de la moyenne des pays de l'OCDE, alors que les dépenses éducatives par étudiant sont supérieures à la moyenne de ces pays. Les conclusions du PISA indiquent en outre que les résultats scolaires des élèves issus de milieux défavorisés et, en particulier, issus de l'immigration, risquent davantage d'être plus médiocres en Suède que dans un certain nombre d'autres pays (graphique 15).

L'enseignement préscolaire et la scolarité obligatoire peuvent jouer un rôle de premier plan pour améliorer les chances des étudiants défavorisés et réduire les inégalités relatives au niveau d'instruction. En 1992, la Suède a entrepris une vaste réforme de l'enseignement obligatoire en introduisant un système de choix des établissements scolaires. Plus récemment, un certain nombre de mesures ont été mises en place pour limiter le décrochage et mieux aider les étudiants défavorisés. L'impact de ces réformes, en particulier sur les résultats scolaires des étudiants issus de l'immigration, devra être suivi de près.

Encourager la formation en alternance peut favoriser la transition de l'école à la vie professionnelle (OCDE, 2010a). Dans ce domaine, le système suédois n'est pas assez souple et la coopération entre les établissements scolaires d'une part et les employeurs et les institutions du marché du travail de l'autre est insuffisante. Les liens entre l'enseignement et la formation professionnels et le marché du travail sont en particulier plutôt ténus (Kuczera et al., 2008). Les pouvoirs publics sont bien conscients de ce problème et ont pris ou proposé plusieurs mesures pour renforcer l'enseignement et la formation professionnels. Un projet pilote, visant à développer l'apprentissage, a été lancé en 2008 et pérennisé en 2011. En outre, le projet de loi de finances pour 2013 contient diverses mesures pour développer encore les programmes d'apprentissage en augmentant les aides versées aux employeurs et en renforçant la formation dispensée aux maîtres d'apprentissage. Le nombre de postes d'enseignement à contenu professionnel et technique dans le cadre du système scolaire classique sera temporairement revu à la hausse et les autorités ont proposé des mesures destinées à remédier au manque d'enseignants des disciplines professionnelles et techniques.

Concernant l'enseignement et la formation professionnels, l'expérience internationale montre que plusieurs éléments favorisent la réussite des systèmes d'apprentissage (OCDE, 2010b). Il faudrait mettre en place des mesures pour inciter les élèves et les employeurs à pérenniser leur investissement réciproque, ce qui suppose de mettre en place des aides et des allègements fiscaux et de déployer des efforts pour développer ce type de programmes dans différents secteurs, notamment ceux en forte

Graphique 15. **Les résultats du PISA sont moins bons pour les élèves issus de l'immigration**

Note : Sur l'axe des abscisses, les pays sont classés en fonction de la proportion d'élèves issus de l'immigration par rapport à l'ensemble des élèves. L'axe des ordonnées indique les écarts en compréhension de l'écrit existant, selon les résultats du PISA 2009, entre les élèves issus de l'immigration et les élèves natifs du pays. Un écart positif indique des résultats plus faibles pour les élèves issus de l'immigration que pour les élèves natifs du pays et vice versa. Ainsi, en Suède, les résultats scolaires des élèves issus de l'immigration, qui représentent de 5 % à 15 % de toute la population scolaire, n'atteignent que 70 % des résultats obtenus par les élèves suédois de souche.

Source : OCDE, Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA).

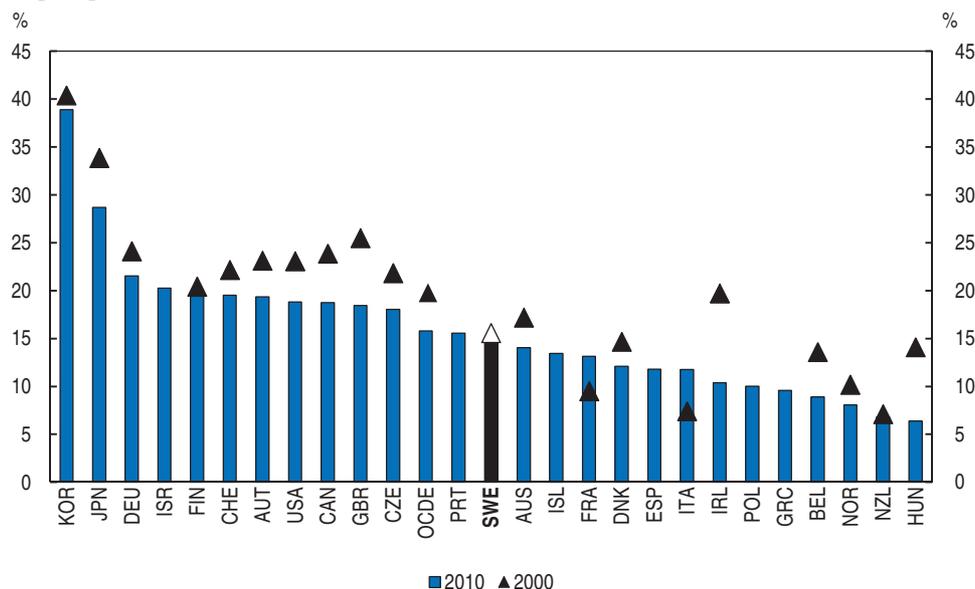
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756725>

croissance. Des liens étroits entre les établissements scolaires et les employeurs locaux contribueront à garantir l'efficacité de l'orientation professionnelle et à préparer les maîtres d'apprentissage dans les entreprises. L'existence de solides institutions chargées de mobiliser les employeurs, les syndicats et les élèves et d'assurer un suivi attentif de ces programmes est également importante. Les partenaires sociaux suédois ont un rôle majeur à jouer pour faire avancer la situation dans ce domaine. La création, en 2011, de conseils des programmes nationaux comprenant des représentants des partenaires sociaux chargés de rendre les programmes d'enseignement et de formations professionnelles plus pertinents et plus performants est de ce point de vue une mesure salutaire.

### Améliorer davantage les opportunités professionnelles des femmes

La Suède accorde une grande importance à l'égalité hommes-femmes. Grâce à un dispositif de garde d'enfants facilement accessible, les taux d'activité et d'emploi des femmes sont élevés et la proportion de femmes travaillant à temps partiel est inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE. En outre, la proportion de femmes siégeant dans les conseils d'administration ou au parlement y est élevée. L'écart de salaire entre hommes et femmes y est moindre que dans bon nombre d'autres pays de l'OCDE mais, longtemps classée dans les premiers, la Suède marque le pas à cet égard (graphique 16) : l'écart de salaire médian entre les hommes et les femmes s'est réduit de 19 % de 2000 à 2010 en moyenne dans un échantillon de pays de l'OCDE, mais de 4 % seulement en Suède. La ventilation des écarts salariaux en fonction des niveaux de revenu montre qu'en Suède, cet écart est plus important, pour le décile supérieur, que dans la moyenne des pays de l'OCDE.

Graphique 16. **L'écart salarial hommes-femmes est resté constant en Suède**<sup>1</sup>



1. Désigne la différence entre le salaire médian des hommes et des femmes, divisé par le salaire médian des hommes. Pour l'année 2010, les données renvoient en fait à 2009 pour l'Irlande, le Danemark, la Suède, la République tchèque, l'Autriche, la Suisse, la Finlande, Israël, l'Allemagne, la Corée, et à 2008 pour la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, Islande, l'Italie, la Pologne, le Portugal. Pour l'année 2005, les données renvoient en fait à 2004 pour l'Italie et la Suisse, et pour l'année 2000, à 1999 pour la République tchèque.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756744>

Selon le *Rapport sur la parité* de l'OCDE publié en 2012, les heures ouvrées et les caractéristiques de l'emploi sont des facteurs majeurs contribuant à l'écart salarial entre les hommes et les femmes. En Suède, les femmes sont davantage susceptibles d'être employées par le secteur public (OCDE, 2012b). En 2008, elles représentaient 73 % des effectifs du secteur public suédois contre 58 % pour l'ensemble des pays de l'OCDE. La mise en œuvre de politiques plus favorables à la vie de famille dans ce secteur, comme l'aménagement des horaires de travail et des possibilités de travail à temps partiel, peuvent avoir contribué au taux élevé d'emploi féminin du secteur public suédois (Gupta et al., 2008). Les normes sociales, les pratiques culturelles et le nombre insuffisant de figures de référence constituent d'importants obstacles à l'accès des femmes aux postes de

direction. Les différences d'usage du long congé parental selon le sexe du parent pourraient aussi contribuer à la disparité du profil de carrière des hommes et des femmes.

Les politiques familiales contribuent à l'activité féminine, mais ne suffisent pas à elles seules à assurer aux femmes des perspectives de carrière (Hakim, 2000 ; Hallden, 2009). Les garderies et crèches constituent les principaux modes de garde. En raison du niveau relativement élevé des salaires à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus, il est onéreux d'engager des prestataires professionnels de services à domicile. Les normes sociales stigmatisant le recours à ce type de service peuvent aussi jouer un rôle. En 2007, une déduction fiscale à concurrence de 50 % des dépenses liées à ce type de prestations a été instaurée. La mise en œuvre de politiques visant à renforcer la flexibilité salariale à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus, comme cela a été préconisé plus haut, abaisserait encore les coûts de garde d'enfant à domicile. Inciter les deux parents à faire usage du régime de congé parental renforcerait la parité. Les pouvoirs publics devraient poursuivre leurs efforts pour contribuer à faire disparaître les obstacles culturels et les stéréotypes sur le rôle des femmes aussi bien que des hommes dans la société et en entreprise, en œuvrant en coopération avec les entreprises, les établissements scolaires ou les médias à cet égard.

#### Encadré 2. Principales recommandations relatives aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales

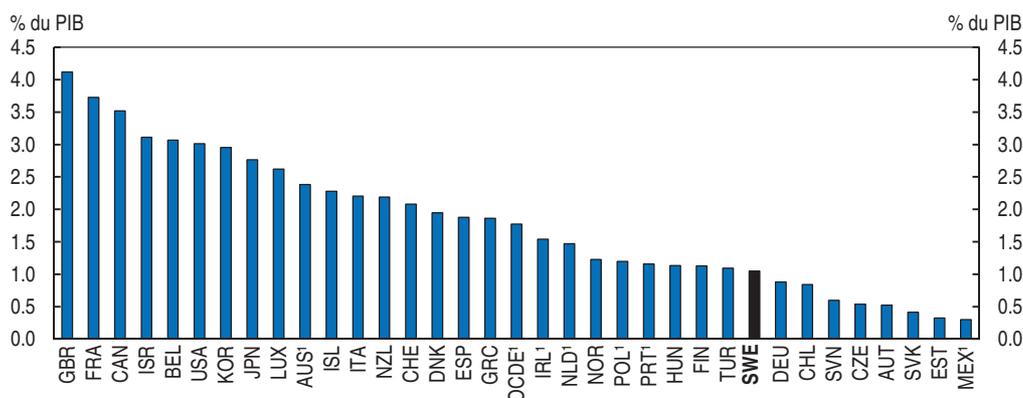
- Réduire l'écart entre le coût du travail et la productivité des travailleurs vulnérables. Le gouvernement devrait poursuivre le dialogue avec les partenaires sociaux pour mettre au point des contrats de travail améliorant les possibilités d'emploi des travailleurs appartenant à cette catégorie. Il faudrait commander et publier périodiquement des études consacrées à l'impact des salaires minimum sur l'emploi.
- Réduire les disparités présentes dans la législation de protection de l'emploi entre les contrats à durée déterminée et ceux à durée indéterminée. Il est possible d'y parvenir par différents moyens. Dans le système actuel, il convient d'assouplir le dispositif de protection de l'emploi applicable aux contrats à durée indéterminée.
- Envisager d'étendre la couverture de l'assurance-chômage en assouplissant les conditions d'affiliation en termes de durée du travail effectué, et de passer à un système de cotisation obligatoire à l'assurance-chômage.
- Continuer à durcir les obligations imposées aux chômeurs et renforcer le pouvoir de sanction du service public de l'emploi. Faire en sorte que tous les chômeurs soient effectivement pris en charge par le service public de l'emploi, quel que soit le type d'aides dont ils bénéficient. Prendre des dispositions pour transférer aux chômeurs la charge de la preuve de la recherche d'emploi et mettre au point un dispositif de contrôle efficace des démarches entreprises en ce sens.
- Développer encore les programmes d'apprentissage et les stages d'insertion en milieu professionnel dans le cadre de l'enseignement professionnel et technique.
- Poursuivre les efforts visant à atténuer les différences d'usage du congé parental selon le sexe du parent.

## Rendre la fiscalité du capital et le marché du logement plus efficaces

### Améliorer le système d'imposition du capital

Le régime fiscal favorise l'investissement dans un logement occupé par son propriétaire ce qui, compte tenu de l'offre limitée à court terme, a alimenté l'envolée des prix de l'immobilier résidentiel et a entraîné un gonflement de l'endettement des ménages. En 2008, suite à la réforme de la fiscalité du capital, la taxe foncière perçue par l'administration centrale a été remplacé par une redevance municipale, faisant encore baisser des impôts fonciers déjà relativement peu élevés (graphique 17). La déductibilité des intérêts, qui favorise l'investissement immobilier résidentiel financé par l'emprunt n'a pas été modifiée. Cette réforme a été dictée par le manque d'adhésion du public à la fiscalité immobilière, et il reste aujourd'hui difficile d'augmenter les impôts fonciers. La réforme de 2008 a par ailleurs renforcé le biais d'investissement en faveur de l'immobilier résidentiel. En outre, en dissociant les recettes fiscales foncières de la valeur des terrains, la réforme a amoindri les incitations à affecter davantage de terrains à la construction (voir plus loin).

Graphique 17. Les impôts fonciers sont peu élevés  
2011



Source : Statistiques de l'OCDE sur les revenus.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756763>

La solution idéale pour parvenir à aligner la taxe sur les logements occupés par leur propriétaire sur celle appliquée à d'autres catégories d'actifs consiste à imposer les loyers imputés, mais ce régime est difficile à mettre en œuvre. On pourrait considérer qu'une taxe foncière calculée sur la valeur marchande du bien immobilier pourrait se substituer à une taxe sur les loyers imputés, en supposant que le flux de loyers est proportionnel à la valeur du bien. À défaut, on pourrait supprimer l'abattement sur les intérêts hypothécaires. Étant donné l'absence de soutien du public, toute modification de la fiscalité immobilière devrait, dans l'idéal, être mise en place de manière progressive. En outre, une augmentation de l'imposition régulière de la valeur de marché de l'immobilier résidentiel serait plus facile à faire passer si elle servait à réduire les taxes sur les transactions immobilières, ce qui aurait pour effet d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre.

La fiscalité du capital favorise en outre généralement l'épargne institutionnelle. La principale distorsion provient du fait que les rendements imputés de l'épargne financière institutionnelle (fonds de pension, compagnie d'assurance-vie) sont imposés à hauteur de

15 %, contre 30 % pour d'autres formes d'épargne financière des ménages. En outre, les cotisations aux régimes de retraite imposées par les conventions collectives sont exonérées des prélèvements ordinaires de sécurité sociale et donnent lieu à un allègement d'impôt sur les revenus salariaux, abaissant le taux d'imposition effectif de l'épargne-retraite des personnes à haut revenu. Enfin, les retraites sont imposables alors que les cotisations aux régimes de retraite sont déductibles, ce qui allège le taux effectif d'imposition sur les rendements de l'épargne-retraite dans la mesure où le taux d'imposition marginal sur le revenu au moment de la cotisation est supérieur à ce qu'il est au moment du paiement de la retraite.

Il faudrait repenser la fiscalité des actifs afin de rendre plus neutre et plus uniforme l'imposition de l'épargne financière. Une solution pourrait consister à réduire l'écart entre le taux d'imposition de l'épargne-retraite et celui applicable à d'autres actifs financiers. Des éléments prouvant que les ménages aisés bénéficient davantage du régime de retraite en raison de sa conception laissent penser que les incitations fiscales en faveur de l'épargne institutionnelle ont pu aboutir à des distorsions. Il serait utile de mener une analyse plus approfondie pour savoir quelle catégorie de la population est affiliée à un régime de retraite assorti d'avantages fiscaux et connaître l'impact de l'imposition de l'épargne institutionnelle sur leur épargne totale. Selon certaines analyses économétriques, la fiscalité préférentielle dont bénéficie l'épargne institutionnelle stimule ce type d'épargne mais pas le niveau d'épargne moyen (Bergstörn et al., 2010). L'épargne est donc détournée au détriment d'autres types de produits d'épargne. On pourrait faire valoir que la fiscalité préférentielle applicable à l'épargne-retraite privée contribue à pallier la baisse attendue du taux de remplacement liée à la diminution des retraites des personnes affiliées au régime public ayant des revenus supérieurs à la moyenne. Cela étant, l'obligation de cotiser à ces régimes privés constitue le meilleur moyen de servir cet objectif de neutralité et d'uniformisation de l'imposition de l'épargne financière et on pourrait aussi modifier les taux de cotisation si l'épargne retraite semblait insuffisante.

La fiscalité favorable des pensions et des biens immobiliers a sans doute des conséquences sur les inégalités de patrimoine, dans la mesure où les revenus les plus élevés ont fortement augmenté en Suède au cours des deux dernières décennies, principalement sous l'effet de la réalisation de plus-values. Étant donné le rôle joué par ces plus-values dans la progression des revenus de la tranche supérieure, il est important de suivre l'évolution de la répartition des richesses. Avec la suppression, en 2007, de l'impôt sur la fortune, une source importante de données a disparu. De ce fait, trouver de nouvelles sources d'informations sur le patrimoine, notamment sur le patrimoine-retraite qui représente une fraction significative de la richesse en Suède, devrait être priorité.

### **S'attaquer aux problèmes structurels du marché du logement**

Même si l'envolée des prix de l'immobilier résidentiel a été en partie alimentée par certains paramètres fondamentaux comme l'augmentation du revenu disponible et la baisse des taux hypothécaires et des taxes foncières, des facteurs structurels y ont aussi contribué. La demande, en hausse rapide, n'a pas pu être satisfaite par une offre suffisante, notamment dans les zones urbaines, ce qui peut avoir pesé sur la mobilité de la main-d'œuvre. Les mesures visant à assurer une offre de logement adéquate devraient être complétées par une modification de la fiscalité (voir plus haut) afin d'éviter la formation de bulles immobilières qui menaceraient la stabilité financière.

Les coûts de construction sont élevés par rapport aux autres pays et ont rapidement augmenté, sous l'impulsion de fortes hausses du coût des terrains (graphique 18). La pénurie de terrains, attribuable à la complexité et à la longueur de la procédure d'urbanisme, aux lenteurs des recours et au manque d'incitations des municipalités à livrer de nouveaux terrains à bâtir, décourage la construction de nouveaux ensembles de logement. En outre, les règles en matière de permis de construire appliquées par les municipalités aux promoteurs immobiliers ne sont pas uniformes, ce qui amoindrit leur efficacité. L'harmonisation de ces règles entre les municipalités rendrait la procédure d'affectation aux promoteurs immobiliers des terrains à construire plus transparente et plus accessible. La Loi de 2011 sur la construction et l'urbanisme constitue une avancée en ce sens dans la mesure où elle dispose que les décisions relatives à la délivrance de permis de construire doivent être rendues dans un délai de dix semaines.

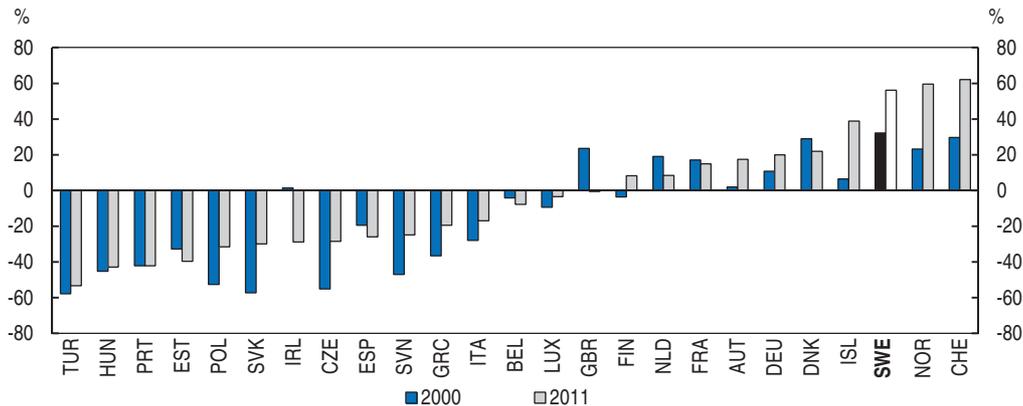
Le manque de concurrence dans le secteur de la construction fait aussi monter les coûts de construction. Les subventions élevées versées dans le passé ont abouti à une structure du marché dépourvue de concurrence, où la présence d'un petit nombre de grandes entreprises en position dominante et de certaines entreprises intégrées verticalement a augmenté le coût des matériaux (chapitre sur le logement de l'*Étude économique de 2007* ; Autorité suédoise de la concurrence, 2009). La structure même du marché est à l'origine d'importants obstacles à l'entrée, de comportements assimilables à des ententes et d'actes de corruption (chapitre sur la concurrence de l'*Étude économique de 2004* ; Sjöblom, 2011). Les perspectives des petites entreprises ou des entreprises étrangères sont encore limitées par un processus de répartition des terrains qui tend à favoriser les grandes entreprises suédoises en place, ainsi que par la nature des appels d'offres (cahiers des charges définis en termes trop généraux et imprécis, et délais trop longs entre le dépôt des offres et les adjudications). De ce fait, l'accès des entreprises de petite taille ou étrangères aux procédures de passation des marchés publics pourrait être renforcé en améliorant leur ponctualité, leur prévisibilité et leur clarté. Il importe en outre de veiller à ce que le coût élevé des matériaux de construction ne désavantage pas les entreprises plus petites qui dépendent des grandes entreprises verticalement intégrées qui les leur procurent.

Ces dernières années, la construction de logements neufs a eu lieu en grande partie par l'intermédiaire des coopératives de logement proposant des appartements en propriété coopérative (*bostadsrätter*), ce système étant une spécificité du marché suédois du logement. Dans ce contexte, les propriétaires qui souhaitent sous-louer ou louer leur appartement sont soumis à des restrictions strictes, les coopératives ayant un droit de veto. En 2009, la possibilité de construire des appartements occupés par leur propriétaire a été introduite en parallèle, mais l'impact de cette mesure sur le problème déjà ancien de l'insuffisance de l'offre d'appartements locatifs est limité. En outre, jusqu'à présent, les achats d'appartement en propriété coopérative à des fins locatives ont été assortis de restrictions très fortes, ce qui a restreint l'offre de logements à louer.

En raison de l'encadrement des loyers, leur prix ne correspond pas à ceux du marché, ce qui freine l'activité de construction, engendre une utilisation inefficace du parc de logements, donne lieu à des activités relevant du marché noir, voire peut accroître la ségrégation (Lind, 2003). Malgré certaines réformes, les loyers calculés sur la base des coûts historiques, autrement dit dépendant des coûts de gestion et d'entretien, reflètent principalement l'ancienneté de l'appartement plutôt que son emplacement, ce qui entraîne une inadéquation de l'offre et de la demande dans les différentes régions. La

Graphique 18. **Les niveaux de prix de l'investissement immobilier sont relativement élevés**

Différence avec l'UE15<sup>1</sup>



1. L'investissement immobilier résidentiel correspond à la formation brute de capital fixe dans la construction. Basé sur les taux de change à parité de pouvoir d'achat.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756782>

### Encadré 3. Principales recommandations visant à améliorer l'efficacité de l'imposition du capital et du marché du logement

- S'efforcer de parvenir à une plus grande neutralité fiscale entre les différentes catégories d'actifs. En particulier, pour imposer comme d'autres actifs les logements occupés par leur propriétaire, la solution idéale consisterait à appliquer une taxe sur les loyers imputés. L'application d'une taxe foncière calculée en fonction de la valeur marchande pourrait remplacer l'imposition des loyers imputés. À défaut, la suppression de la déductibilité des intérêts hypothécaires constituerait une autre solution.
- Étudier de manière plus approfondie quelles sont les personnes qui bénéficient d'un taux d'imposition moins élevé sur leur épargne institutionnelle et de quelle manière l'imposition de cette épargne a une incidence sur leur épargne totale. Envisager de réduire l'écart entre le taux d'imposition de l'épargne retraite et celui appliqué à d'autres actifs financiers.
- Afin de réduire les rigidités de l'offre sur le marché du logement, uniformiser les règles de construction entre les municipalités et assouplir le processus de constitution de coopératives. Améliorer l'accès des petites entreprises et des entreprises étrangères aux procédures de passation de marchés publics en améliorant leur ponctualité, leur prévisibilité et leur clarté.
- Supprimer progressivement les restrictions entourant les locations d'appartements, notamment celle qui concerne l'acquisition d'appartements en vue de leur location. Continuer à lever graduellement l'encadrement des loyers de façon à ce qu'ils soient plus conformes aux valeurs de marché.

longue file d'attente qui en résulte limite la mobilité de la main-d'œuvre et contraint les jeunes ménages à acheter plutôt qu'à louer. Les loyers étant totalement déconnectés des paramètres fondamentaux, le rendement de la construction de nouveaux logements locatifs est faible, voire incertain, même dans les régions à forte croissance où les prix des

terrains sont élevés, ce qui empêche la demande de s'adapter à l'évolution de l'offre et se traduit par un niveau de construction trop faible.

Le projet de loi de finances pour 2013 propose d'assouplir les règles relatives au droit de veto des coopératives de logement (qui leur permettent d'interdire la sous-location), de réduire la taxe foncière municipale appliquée au logement locatif, d'allonger la durée de la réduction applicable à la construction de nouveaux logements résidentiels, de relever la déduction standard dont bénéficient les propriétaires louant leur propre logement et d'assouplir les restrictions relatives à la location d'un appartement en propriété coopérative. Ces mesures contribueront à amplifier l'offre de logements locatifs et constituent une avancée bienvenue pour assouplir le marché de la location. Cela étant, les restrictions restantes, comme celles empêchant un propriétaire de louer un appartement en propriété coopérative ou quiconque de faire l'acquisition d'un tel logement en vue de le louer, devraient être peu à peu complètement supprimées. Il faudrait en outre poursuivre la mise en œuvre des mesures prises pour mettre progressivement un terme à l'encadrement des loyers et les aligner sur les prix du marché.

### Améliorer l'efficacité de la politique climatique

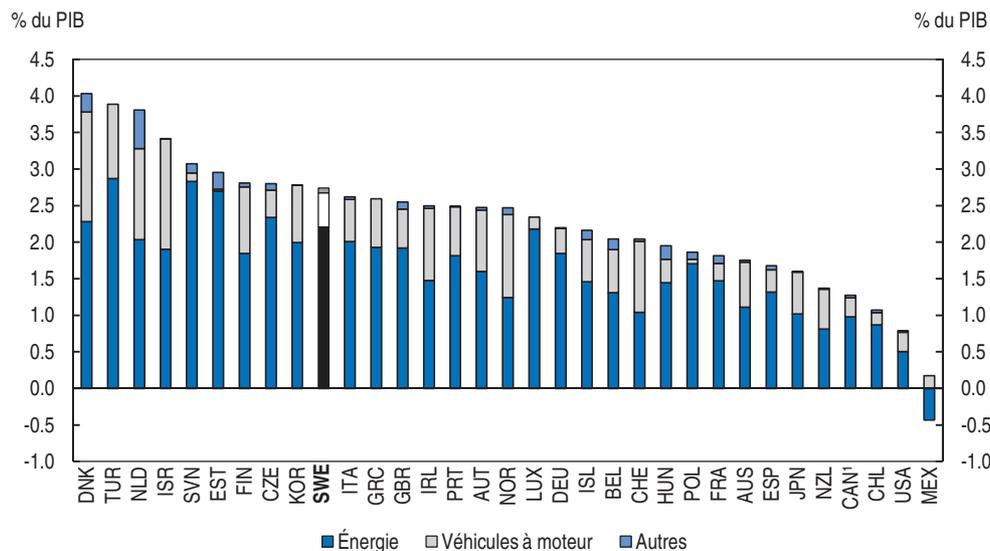
La Suède a réussi à découpler la croissance de son PIB de celle des émissions de gaz à effet de serre (GES). Elle y est parvenue en se dotant d'un cadre d'action solide pour limiter les émissions de GES, qui conjugue des instruments de marché, des normes de performance et des normes technologiques et diverses formes de soutien aux « technologies vertes ». Certaines de ces mesures s'accompagnent néanmoins de coûts plutôt importants (voir le chapitre sur les politiques d'atténuation du climatique de l'*Étude économique* de 2011). Pour l'avenir, la Suède s'est fixé des objectifs ambitieux de réduction des émissions de GES. Il importe d'améliorer le rapport coût-efficacité de la politique climatique pour assurer une forte croissance économique et atteindre des objectifs environnementaux ambitieux.

Des instruments de marché comme le Système communautaire d'échange de quotas d'émissions (SCEQE) ou la taxe carbone suédoise, qui a été introduite en 1991 puis progressivement augmentée, sont en place dans la plupart des secteurs. D'autres taxes, comme celles sur l'énergie, attribuent implicitement un prix au carbone et aux polluants atmosphériques locaux. Du reste, en Suède, les taxes sur l'énergie sont élevées (graphique 19). Cela étant, le prix du carbone varie d'un secteur à l'autre, ce qui veut dire que les réductions des émissions de GES n'ont pas lieu là où elles sont les moins coûteuses. La décision du parlement d'abaisser progressivement, de 2011 à 2015, les exonérations de taxe carbone dont bénéficient les secteurs consommant beaucoup d'énergie est donc bienvenue.

Dans le secteur du transport, la principale mesure visant à endiguer la croissance des émissions de GES consiste à développer la consommation de biocarburants en l'exonérant de la taxe sur l'énergie (et de la taxe carbone). Cela étant, le coût de la réduction des émissions des CO<sub>2</sub> induit par le développement des biocarburants peut être élevé (Steenblik, 2007). Selon les estimations, la consommation de biocarburants s'est traduite par une réduction de quelque 1 % du total des émissions suédoises de GES pour un coût moyen proche de 360 EUR par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> (Cour des comptes nationale suédoise, 2011). Le gouvernement a récemment durci les critères applicables à la quantité de biocarburants qui doivent être présents dans les mélanges de biocarburants et

Graphique 19. En Suède, les taxes sur l'énergie sont élevées

2010



1. Données de 2009.

Source : Base de données OCDE/AEE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756801>

d'essence ou de gazole pour donner droit à des abattements fiscaux. Si les mélanges à faible teneur en biocarburants peuvent, selon toute probabilité, entraîner une réduction des émissions de GES, ils représentent un moyen coûteux d'y parvenir et risquent de ne pas constituer une solution viable à long terme, notamment si la demande mondiale de ce type de carburants continue de progresser (OCDE, 2008). Malgré de nouvelles recherches, la mise au point de nouveaux biocarburants améliorés qui permettraient efficacement de réduire les émissions de GES et pourraient être utilisés par toutes les automobiles est difficile. Le gouvernement devrait donc instaurer une taxe énergétique sur les biocarburants comme le propose le projet de loi de finances pour 2013. Il devrait en outre surveiller de près l'impact de l'obligation qu'il envisage d'instaurer – imposant de mélanger une certaine quantité de biocarburants à l'essence ou au gazole – sur la proportion de carburants renouvelables consommés par le secteur du transport pour veiller à ne pas dépasser l'objectif fixé par l'UE concernant ce type de carburants.

Le gouvernement a défini un plan d'action prioritaire à long terme afin de doter le pays, d'ici 2030, d'un parc de véhicules ne consommant plus de carburants fossiles. À cette fin, le gouvernement accorde depuis 2012 un abattement pour les « voitures supervertes », à concurrence de 40 000 SEK (environ 4 600 EUR). Si le soutien au développement du parc de voitures « vertes » pourrait contribuer à limiter les émissions de polluants et favoriser l'innovation écologique, cette stratégie induit des coûts et des risques. En termes de rapport coûts-efficacité, il peut être plus intéressant de taxer les carburants pour réduire les émissions de GES du secteur du transport puisque, à la différence des subventions aux véhicules, une telle disposition incite les automobilistes à moins rouler et à envisager d'utiliser d'autres modes de transport. Le gouvernement serait donc avisé de procéder à une analyse coûts-avantages de sa priorité de doter la Suède d'une flotte de véhicules ne consommant plus de carburants fossiles et d'évaluer si les taxes sur les carburants routiers sont suffisantes pour internaliser les coûts qu'induit l'utilisation des véhicules motorisés pour la collectivité.

**Encadré 4. Principales recommandations relatives à la politique climatique**

- Poursuivre la suppression progressive des exonérations de taxe carbone.
- Préciser le rôle, ainsi que les coûts et avantages attendus de la priorité à long terme qui consiste, d'ici 2030, à doter la Suède d'un parc de véhicules ne consommant plus de carburants fossiles.

**Bibliographie**

- Andersson, B., S. Palmqvist et P. Österholm (2012), « The Riksbank's Attainment of its Inflation Target Over a Long Period of Time », *Riksbank Economic Commentaries*, n° 4.
- Anell, A., A. Glenngård et S. Merkur (2012), « Sweden: Health System Review », *Health Systems in Transition*, vol. 14, n° 5, Observatoire européen des systèmes et des politiques de santé.
- Bergström, Å.J., M. Palme et M. Persson (2010), *Taxation of Private Pension Savings, Report to the Expert Group on Public Economics*, n° 2 (en suédois).
- Banque des règlements internationaux (2012), *Statistiques bancaires consolidées*, mars, Bâle.
- Blundell-Wignall, A. et C. Roulet (2012), « Business Models of Banks, Leverage and Distance-to-Default », *Financial Market Trends*, vol. 2.
- Blomber, G., J. Hokkanen et S. Kåhre (2012), « Tax Planning May Have Contributed to High Indebtedness among Swedish Companies », *Riksbank Economic Commentaries*, n° 3.
- Braconier, H., M. Pisu et D. Bloch (à paraître), « International Benchmarking of Road Transport Infrastructure and Performance : Measurement and Policies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*.
- Claussen, C., M. Johnsson et B. Lagerwall (2011), « A Macroeconomic Analysis of Housing Prices in Sweden », *The Riksbank's Inquiry into the Risks on the Swedish Housing Market*, Stockholm.
- Committee on International Economic and Policy Reform (2011), *Rethinking Central Banking*, Brookings Institution, Washington, DC.
- Dahlberg, M., K. Edmark, J. Hansen et E. Mörk (2009), « Fattigdom i Folkhemmet – Från Socialbidrag till Självförsörjning », *IFAU Rapport*, n° 4.
- Commission européenne (2011), *Rapport sur le mécanisme d'alerte*, Bruxelles.
- Commission européenne (2012a), « Macroeconomic Imbalances – Sweden », *Occasional Papers*, n° 108, Bruxelles.
- Commission européenne (2012b), *Rapport 2012 sur le vieillissement*, Bruxelles.
- Giavazzi, F. et F. Mishkin (2006), *An Evaluation of Swedish Monetary Policy Between 1995 and 2005*, Reports from the Riksdag 2006/7: RFR: 1, Committee on Finance, Stockholm.
- Goodhart, C. et J.-C. Rochet (2011), *Evaluation of the Riksbank's Monetary Policy and Work with Financial Stability 2005-2010*, Reports from the Riksdag 2010/11: RFR: 5, Committee on Finance, Stockholm.
- Government Offices of Sweden (2012), *Sweden's Convergence Programme 2012*, Stockholm.
- Gupta, N.D., N. Smith et M. Verner (2008), « The Impact of Nordic Countries' Family-Friendly Policies on Wages, Employment and Children », *Review of Economics of the Household*, vol. 6, n° 1.
- Hakim, C. (2000), *Work-Lifestyle Choices in the 21st Century: Preference Theory*, Oxford University Press.
- Halldén, K. (2009), « Is it More Difficult for Women to Reach High Labour Market Positions in Countries with Gender Egalitarian State Policies? », *Swedish Institute for Social Research Working Paper*.
- Fonds monétaire international (2011), *Financial System Stability Assessment : Sweden*, juillet, Washington, DC.
- Fonds monétaire international (2012), *Staff Report for the 2012 Article IV Consultation*, Washington, DC.
- Kuczera, M., S. Field, N. Hoffman et S. Wolter (2008), *A Learning for Jobs Review of Sweden 2008*, OCDE, Paris.
- Lind, H. (2003), *Obstacles to Housing Construction, Report to the Expert Group on Public Economics*, n° 6 (en suédois).

- OCDE (2004), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2005), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2007), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2008), *Politiques de soutien des biocarburants : une évaluation économique*, Paris.
- OCDE (2010a), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Paris.
- OCDE (2010b), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Paris.
- OCDE (2011a), *Toujours plus d'inégalité – Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris.
- OCDE (2011b), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2011c), *Panorama des pensions 2011 : Les systèmes de retraites dans les pays de l'OCDE et du G20*, Paris.
- OCDE (2011d), *Panorama de la santé 2011*, Paris.
- OCDE (2012), *Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*, Rapport final présenté à la Réunion ministérielle de l'OCDE, Paris.
- Riksbank (2011), *Financial Stability Report 2011:2*, Stockholm.
- Riksbank (2012a), *Financial Stability Report 2012:2*, Stockholm.
- Riksbank (2012b), *Monetary Policy Report*, octobre, Stockholm.
- Riksbank (2012c), *Minutes of the Executive Board's Monetary Policy Meeting*, n° 3, Stockholm.
- Schich, S. et S. Lindh (2012), « Implicit Guarantees for Bank Debt: Where Do We Stand? », *Financial Market Trends*, n° 1.
- Sjöblom, D. (2011), « Competition and Procurement Problems in the Construction Industry », Allocution prononcée lors de la conférence consacrée aux risques inhérents au bâtiment et à la construction, Stockholm, le 28 septembre.
- Skedinger, P. (2006), « Minimum Wages and Employment in Swedish Hotels and Restaurants », *Labour Economics*, vol. 13, n° 2.
- SOU (2011), *Spara i Goda Tider – För En Stabil Kommunal Verksamhet*, n° 2011:59.
- Steenblik, R. (2007), « Aides : Distorsion du bilan économique des biocarburants », dans *Biocarburants : Lier les politiques de soutien aux bilans énergétiques et environnementaux*, OCDE/FIT, Paris.
- Svensson, L. (2012), « The Possible Unemployment Cost of Average Inflation Below a Credible Target », *document interne*, 24 septembre.
- Autorité suédoise de la concurrence (2009), *Les obstacles à une concurrence efficace*, Stockholm (en suédois).
- Autorité suédoise de surveillance financière (2012), *Swedish Mortgage Markets*, Stockholm.
- Conseil suédois de politique budgétaire (2012), *Report of the Swedish Fiscal Policy Council*, Stockholm.
- Cour des comptes nationale suédoise (2011), *Biofuels for a Better Climate – How Does the Tax Relief Work?*, Rapport n° 2011:10.
- van Doorslaer, E., C. Masseria et X. Koolman (2006), « Inequalities in Access to Medical Care by Income in Developed Countries », *Canadian Medical Association Journal*, vol. 172, n° 2.
- Venn, D. (2012), « Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 131.
- White, W. (2012), « Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences », *Federal Reserve Bank of Dallas Working Papers*, n° 216.
- Woodford, M. (2012), « Inflation Targeting and Financial Stability », *NBER Working Paper Series*, n° 17967.

## ANNEXE A1

*Avancées de la réforme structurelle*

Cette annexe présente une synthèse des recommandations formulées dans des *Études économiques* antérieures ainsi que des mesures prises depuis l'*Étude économique de la Suède* publiée en janvier 2011.

| Recommandations   | Mesure prise depuis janvier 2011   |
|---|--|
| <b>Cadre budgétaire</b>   |  |
| Fixer les objectifs budgétaires en référence à l'encours existant des actifs et passifs et à l'évolution future des dépenses et des recettes.   | Le gouvernement a mené ce type d'analyse, mais a conclu que les incertitudes liées à une telle méthode étaient trop grandes pour qu'on puisse se fonder sur elle pour fixer des objectifs budgétaires  |
| Réduire le caractère procyclique de l'obligation d'équilibre budgétaire pour les collectivités locales en fondant cette obligation sur le revenu imposable moyen sur plusieurs années. Autrement, les subventions de l'administration centrale pourraient être ajustées de manière contracyclique. Pour mieux apprécier les conséquences de la politique budgétaire au niveau de la distribution intergénérationnelle, des comptes générationnels devraient être établis et publiés en utilisant les mêmes données et hypothèses que celles utilisées dans les calculs de la viabilité budgétaire déjà établis. | Le gouvernement prévoit d'autoriser les municipalités à placer leur épargne dans des fonds locaux, sous réserve du respect de certaines conditions. Le Conseil suédois de la politique budgétaire a publié une analyse de ce type dans son rapport 2012. |
| Envisager des examens périodiques de l'allocation globale des dépenses de façon à déterminer comment de nouvelles pressions sur les dépenses découlant d'une demande accrue de services ou des évolutions technologiques pourraient être financées soit par le biais de dépenses privées, soit par le biais d'économies sur les programmes existants.   | Le gouvernement réévalue à intervalles réguliers le niveau de l'objectif d'excédent.   |
| Accroître les ressources du Conseil suédois de la politique budgétaire s'il manque de fonds pour exercer correctement son mandat.   | Les ressources du Conseil suédois de la politique budgétaire ont été augmentées en 2011 et son mandat a été clarifié.  |
| <b>Système financier</b>  |  |
| L'aide accrue de l'État par le biais de programmes de garantie ou d'injection de capitaux doit être démantelée dès que la situation se normalisera. Certains aspects des programmes d'aide de l'État doivent être réexaminés afin de déterminer s'ils ne sont pas inappropriés ou mal conçus. Il est possible d'améliorer le financement de l'Autorité de surveillance financière et de corriger certaines anomalies, par exemple le fait que toutes les institutions de dépôts ne soient pas intégralement soumises à sa réglementation.   | Le programme de garantie des banques a cessé en juin 2011. Les ressources de l'Autorité de surveillance financière vont être augmentées au cours des années à venir, et des modifications législatives ont été effectuées pour préciser son autonomie.   |

| Recommandations  | Mesure prise depuis janvier 2011  |
|--|---|
| <p>Les responsabilités de la Riksbank, de l'Autorité de surveillance financière (Finansinspektionen) et de l'Office de la dette nationale (Riksgälden), ainsi que leurs relations, doivent être réexaminées et précisées. Il faut remédier aux carences du dispositif devant permettre de contrôler et d'influencer les établissements financiers. Une évaluation du mécanisme de règlement des difficultés bancaires est également nécessaire. Si la <i>Finansinspektionen</i> reste chargée du contrôle, son arsenal doit être renforcé. Si la <i>Riksbank</i> conserve ses responsabilités en matière de stabilité financière, elle pourrait être dotée d'instruments plus efficaces pour influencer le comportement des banques.</p> | <p>Un Comité chargé de la crise financière a été constitué en février 2011 et il fera un rapport en 2013 sur les méthodes permettant de clarifier les responsabilités de la Riksbank, de l'Autorité de surveillance financière et de l'Office de la dette nationale, et d'améliorer les mécanismes de sauvetage des banques, les dispositifs d'apport de liquidités et le fonctionnement du Fonds de stabilisation. Un conseil de coopération sur la politique macroprudentielle a été mis sur pied en janvier 2012. De nouvelles obligations en matière de capital et de liquidités doivent entrer en vigueur en 2013.</p> |
| <p>La supervision, la coordination et la coopération financières transfrontalières doivent être encouragées davantage. D'une manière générale, les protocoles d'accord conclus entre les institutions au niveau international devraient être plus précis.</p>  | <p>Les autorités participent à la mise au point de mécanismes de surveillance internationaux au niveau de l'UE.</p>   |
| <b>Marché du travail</b>   |   |
| <p>Dans les différentes politiques actives du marché du travail, il faudra abandonner progressivement le recours aux stages en milieu professionnel au profit de la formation et de l'aide à la recherche d'un emploi. Améliorer le ciblage des politiques actives du marché du travail en recourant davantage au profilage pour identifier les travailleurs qui risquent de devenir des chômeurs de longue durée et en revoyant les critères d'éligibilité au système d'incitation à l'emploi (<i>Nystartjobb</i>).</p>   | <p>Les stages en milieu professionnel et les aides à l'emploi conservent une place prépondérante dans les politiques actives du marché du travail, et les critères d'éligibilité au système d'incitation à l'emploi ont été assouplis pour les jeunes chômeurs. Un mécanisme de profilage statistique a été mis en place en 2012 pour repérer les chômeurs qui ont besoin d'aider à la recherche d'un emploi au début de leur période de chômage.</p>   |
| <p>Envisager de s'orienter peu à peu vers un système de droits d'inscription dans l'enseignement supérieur tout en étendant les prêts publics accessibles aux étudiants pour financer les droits d'inscription. Le remboursement de ces prêts pourrait être subordonné au niveau de revenu futur sous réserve de réduction de l'impôt marginal sur le revenu.</p>  | <p>Aucune mesure n'a été prise.</p>   |
| <p>Développer davantage l'information sur la performance et les indicateurs de performance dans l'enseignement professionnel et rendre l'information accessible au grand public. Évaluer l'impact du recours aux programmes éducatifs ordinaires pour ce qui est de la probabilité des chômeurs d'accéder à l'emploi et concernant la qualité du système éducatif.</p>   | <p>L'année 2011 a vu la création d'un Conseil national des programmes composé de représentants des partenaires sociaux, chargé de renforcer la qualité et la pertinence de l'enseignement et de la formation professionnels. Une étude de la performance de l'actuel système d'EFPP(en particulier de la formation en cours d'emploi) a été lancée en 2012.</p>   |
| <p>Abaisser les taux marginaux d'imposition pour les travailleurs percevant des gains supérieurs à la moyenne, réduire l'impôt d'État sur le revenu et compenser la baisse des recettes publiques, par exemple en relevant, les impôts sur la propriété.</p>   | <p>Aucune mesure n'a été prise.</p>   |
| <p>Continuer d'améliorer les incitations à la recherche d'emploi en direction des chômeurs en réduisant le coin fiscal et en réformant les prestations sociales. En particulier, une réduction des allocations logement pourrait être conjuguée à une augmentation ciblée des allocations familiales.</p>  | <p>Aucune mesure n'a été prise.</p>   |
| <p>Étendre le champ couvert par l'assurance-chômage en rendant les cotisations à l'assurance-chômage obligatoires.</p>   | <p>Une commission parlementaire (constituée en 2011) examine actuellement les réformes possibles du système d'assurance-chômage.</p>  |
| <p>Renforcer l'application de sanctions lorsque les exigences de recherche d'emploi ne sont pas respectées et, parallèlement, rendre les sanctions plus graduelles. Améliorer fortement la coordination entre le service de placement et l'administration des allocations-chômage, et envisager de fusionner les deux institutions. Développer des indicateurs de performance du SPE.</p>  | <p>Le projet de loi de finances pour 2012 prévoit d'accroître le nombre des sanctions en cas de non-respect des obligations, mais en réduit la sévérité. Les chômeurs doivent faire la preuve qu'ils recherchent effectivement un emploi. Un « rapport sur les activités de recherche d'emploi » a été prévu à cette fin.</p>   |
| <p>Réduire la protection dont bénéficient les travailleurs titulaires de contrats permanents en assouplissant les procédures en cas de licenciement, individuel et collectif, et en autorisant les entreprises à verser des indemnités de cessation d'emploi en lieu et place de préavis.</p>  | <p>Aucune mesure n'a été prise.</p>   |
| <p>Promouvoir le recours à des clauses dérogatoires transparentes qui permettent de convenir au plan local de salaires inférieurs au niveau minimum, ou envisager d'évoluer vers un système dans lequel une commission indépendante jouerait un rôle déterminant dans la fixation des salaires minimum ou informerait sur l'impact des salaires minimum sur l'emploi.</p>  | <p>Le gouvernement apporte son soutien à un contrat d'emploi pour les jeunes élaboré par les partenaires sociaux en 2012. Ce contrat combine emploi (à 75 % du temps) et formation (à 25 % du temps) avec une rémunération fixée à 75 % du salaire minimum.</p>   |

| Recommandations   | Mesure prise depuis janvier 2011   |
|---|--|
| Poursuivre les réformes visant à améliorer le filtrage dans l'accès aux prestations maladie et invalidité. Si les réformes en cours du système de prestations maladie et invalidité n'apportent pas une réduction notable du nombre de bénéficiaires de ces prestations, abaisser davantage le taux de remplacement.  | Les réformes ont continué à faire baisser le nombre des bénéficiaires de ces prestations, mais cette tendance au recul a marqué une pause à la fin de 2012.  |
| <b>Fiscalité</b>  |  |
| Continuer à abaisser le taux de l'impôt sur les bénéfices des entreprises.  | Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit de réduire le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés pour le ramener de 23,6 % à 22 % à compter de janvier 2013.  |
| Continuer à réduire les impôts sur le revenu de manière à maximiser l'effet sur les taux d'emploi et les heures travaillées. Relever le seuil à partir duquel l'impôt d'État commence à s'appliquer, ou en abaisser le taux.  | Les impôts sur le revenu ont été à nouveau abaissés. Aucune mesure n'a été prise concernant l'impôt sur le revenu au niveau de l'État.   |
| Réintroduire une taxe foncière calculée proportionnellement à la valeur des logements.  | Aucune mesure n'a été prise.   |
| <b>Lutte contre le changement climatique</b>  |  |
| Continuer de supprimer progressivement les exonérations de taxe carbone et éviter d'introduire des mesures de nature à accroître l'hétérogénéité des taux effectifs de taxation du CO <sub>2</sub> . Envisager de geler ou de baisser le niveau général de la taxe sur le CO <sub>2</sub> , tout en élargissant son assiette si cela est compatible avec les objectifs nationaux de réduction des émissions de GES.   | Le parlement a approuvé une réduction progressive puis une suppression, de 2011 à 2015, des exonérations de la taxe sur le dioxyde de carbone, y compris celles relatives aux taux applicables au CO <sub>2</sub> hors SCEQE. Pour les secteurs d'activité et les usines visés par le SCEQE, les taxes carbone sont progressivement supprimées.  |
| Limiter les interactions entre la fiscalité du carbone et la fiscalité de l'énergie en réformant les deux. Dans la mesure du possible, recourir uniquement à la taxe carbone pour couvrir le coût des externalités liées au dioxyde de carbone. Utiliser la taxe sur l'énergie et peut-être d'autres taxes pour couvrir celui d'autres externalités.  | La taxe énergétique sur le gazole est progressivement relevée (de 0,20 SEK par litre en 2011 et en 2013), ce qui entraîne une réduction de l'écart entre la taxe énergétique sur le gazole et la taxe énergétique sur l'essence. Depuis 2011, la taxe énergétique sur les combustibles utilisés pour le chauffage est proportionnelle à leur contenu énergétique.  |
| Appliquer une taxe sur les biocarburants en sus de la TVA pour tenir compte des émissions de gaz à effet de serre générées, pour partie, en dehors de la Suède par la production et l'importation de biocarburants. Dans cette optique, il faut, comme prévoit de le faire le gouvernement, évaluer les exonérations fiscales à l'aune des critères de durabilité environnementale. Les biocarburants devraient aussi être soumis à une taxe énergétique.   | Le projet de loi de finances pour 2013 propose notamment de taxer, à compter de 2013, les biocarburants utilisés pour produire des mélanges à faible teneur. Une évaluation de l'instauration d'une obligation imposant de faire entrer une certaine quantité de biocarburants dans la composition des mélanges à faible teneur (7 % dans le gazole et 10 % dans l'essence) a été commandée pour 2014. Si ce système est mis à exécution, le gouvernement prévoit d'instaurer une taxe énergétique applicable à tous les biocarburants inclus dans le quota, qui pourra être plus élevée pour ceux qui ne satisfont pas aux critères de durabilité environnementale. |
| Limiter le recours à d'autres instruments qui génèrent implicitement un prix du carbone aux situations où la défaillance du marché est avérée ou s'il existe une autre bonne raison de les utiliser. Étant donné que le système des certificats d'électricité est déjà en place, éliminer progressivement les autres formes de soutien aux énergies renouvelables dans le secteur de l'électricité. Supprimer les subventions aux investissements publics locaux dans les technologies vertes qui ont eu un effet limité sur la réduction des émissions de GES. | Le programme local d'investissement intersectoriel (LIP) et le programme d'investissement climatique (KLIMP) ont été progressivement abandonnés.   |
| Dans le cadre des futures négociations sur les droits d'émissions alloués au sein du SCEQE, assumer une part plus importante de l'effort en négociant une réduction des droits d'émission alloués, sous réserve que l'UE révisé les quotas à la baisse, ou en achetant des droits d'émission SCEQE moyennant un engagement ferme à ne pas les vendre ultérieurement.  | L'attribution des droits d'émission est fixée au niveau de l'UE et les différents pays ne négocient pas leurs propres quotas. La Suède a continué à acheter des crédits internationaux d'émission de carbone par le biais du Mécanisme pour un développement propre afin de respecter une partie de son objectif pour le secteur non marchand.   |
| Œuvrer à l'échelle internationale pour réformer les mécanismes de flexibilité existants de manière à limiter leur additionnalité et les goulets d'étranglement qui en découlent.  | Le gouvernement suédois travaille sur ces questions avec d'autres États membres de l'UE et avec la Commission européenne.  |
| Évaluer les coûts et gains associés au développement des énergies renouvelables tel qu'il s'est opéré et tel qu'il devrait se poursuivre. Si les objectifs en matière d'énergies renouvelables sont négociés au niveau de l'UE, envisager de négocier des objectifs moins contraignants à l'échelle nationale.  | Aucune mesure n'a été prise.   |

| Recommandations  | Mesure prise depuis janvier 2011   |
|--|--|
| Faire en sorte que l'accès au système des certificats d'électricité soit limité aux technologies ayant besoin d'un soutien venant s'ajouter à celui induit par le prix SCEQE du carbone. Prévoir des dispositions pour éviter que le prix des certificats atteigne des niveaux entraînant des coûts excessifs pour les consommateurs. Une solution consisterait à assouplir les quotas, une autre à instaurer un prix plafond. | Aucune mesure n'a été prise.   |
| Dans le secteur des transports, éviter les mesures ciblant le développement d'une technologie particulière.  | Aucune mesure n'a été prise.   |
| Revoir la priorité à long terme consistant à doter la Suède d'un parc de véhicules ne consommant plus de carburants fossiles.  | En 2012, le gouvernement a chargé une commission d'étudier cette priorité à long terme et de lui rendre compte d'ici octobre 2013. Le projet de loi de finances pour 2013 propose de durcir les critères d'allègement fiscal pour les « voitures vertes ». Les règles généreuses appliquées aux voitures pouvant rouler avec des carburants alternatifs seraient progressivement supprimées. |
| Développer les évaluations ex ante et ex post, réalisées par des organismes publics ou des institutions indépendantes, des effets des politiques climatiques à l'échelle mondiale.   | Aucune mesure n'a été prise.   |
| Préciser les responsabilités des institutions publiques concernées par la politique climatique et charger l'une d'elles de procéder à une évaluation globale de cette politique.   | Les responsabilités ont été précisées. Un certain nombre d'indicateurs permettant de suivre les avancées réalisées en direction des objectifs climatiques ont été définis et certaines institutions sont chargées d'en assurer le suivi.   |
| Évaluer plus précisément les interactions entre la politique climatique de la Suède et celle décidée au niveau international.  | Le gouvernement a demandé à l'Agence suédoise de protection de l'environnement de lui fournir des éléments permettant de planifier une politique climatique à long terme.  |



## Chapitre 1

# Des politiques sociales et du marché du travail au service d'une croissance plus solidaire

*Bien qu'elle soit un pays très égalitaire, la Suède accuse aujourd'hui un creusement des inégalités, et certaines catégories de sa population restent en marge du marché du travail. Pour favoriser une croissance plus solidaire, il est nécessaire de réduire l'écart entre le coût du travail et la productivité de certaines catégories de main-d'œuvre, de faciliter le passage de l'école à la vie professionnelle, de renforcer les incitations au travail et de protéger les sans-emploi contre le piège du chômage ou de l'inactivité. Pour y parvenir, il faudra abaisser le revenu minimum par rapport au salaire moyen pour les groupes risquant de se retrouver au chômage, améliorer l'enseignement et la formation professionnels et élargir la couverture de l'assurance-chômage, tout en durcissant les obligations imposées aux chômeurs. Pour faire face aux risques de dualité du marché du travail, il faudra également réduire les disparités dans la législation de protection de l'emploi entre les contrats temporaires et les contrats permanents. Le taux d'emploi des femmes est certes élevé mais l'écart salarial par rapport aux hommes pourrait être encore réduit en améliorant les perspectives d'emploi des femmes.*

## Les inégalités restent peu marquées mais se sont creusées

Au sein de l'OCDE, la Suède se distingue par un faible niveau d'inégalités, à la fois en termes de répartition des revenus telle que mesurée par le coefficient de Gini (graphique 1.1) et en termes de pauvreté. En Suède, la pauvreté relative est largement inférieure à la moyenne de l'OCDE et la pauvreté en termes de conditions de vie est faible (Nolan et Whelan, 2010). L'OCDE a récemment recensé les inégalités en fonction d'un grand nombre de dimensions et presque tous les indicateurs vont dans le même sens (encadré 1.1).

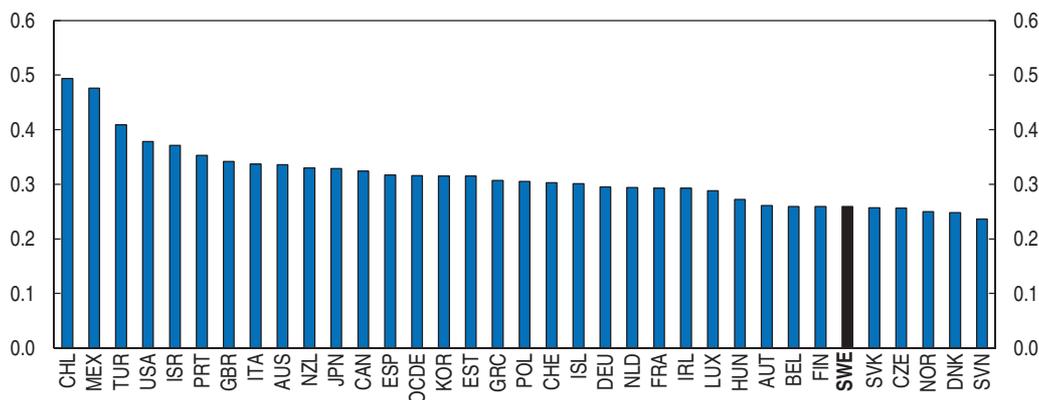
Pour autant, les inégalités ne cessent de se creuser depuis le début des années 90 (graphique 1.3). Si cette tendance concerne la plupart des pays de l'OCDE, l'aggravation constatée en Suède figure parmi les plus marquées (OCDE, 2011a). Comme dans la majorité des pays, les revenus des ménages ont progressé plus vite au sommet de l'échelle, mais le contraste est particulièrement prononcé en Suède (tableau 1.1). Par ailleurs, alors que dans de nombreux pays de l'UE la croissance du revenu est relativement comparable entre le 2<sup>e</sup> et le 9<sup>e</sup> décile, en Suède, plus le décile de revenu est élevé plus la progression est soutenue, ce qui suggère une certaine polarisation de la distribution des revenus (graphique 1.3, diagramme B). La pauvreté relative s'est accrue, les demandeurs d'emploi et les jeunes de 0 à 19 ans étant désormais confrontés à un risque de pauvreté plus important (graphique 1.3, diagramme C).

Les études internationales consacrées aux causes des inégalités de revenu des ménages montrent que l'évolution de la distribution des salaires joue un rôle déterminant (Kierzenkowski et Koske, 2012). La modification de la structure des ménages, sous l'effet de différents facteurs comme le vieillissement de la population et la réduction de la taille des ménages, est également à prendre en compte dans plusieurs pays. En Suède par exemple, le creusement des inégalités de revenu des ménages entre 1991 et 2005 tient, à hauteur de 25 %, à la modification de la structure des ménages (OCDE, 2011a). Enfin, dans la moitié des pays de l'OCDE, l'impôt sur le revenu et les transferts en espèces ont été moins efficaces pour atténuer les inégalités de revenu marchand à la fin des années 90 et au début des années 2000. Les causes profondes de l'évolution récente des inégalités restent controversées, la mondialisation et les progrès technologiques se classant en tête des arguments avancés (OCDE, 2011a). Les réformes structurelles ont aussi des effets sur les inégalités mais ils varient en fonction du type de réforme (Fournier et Koske, 2012).

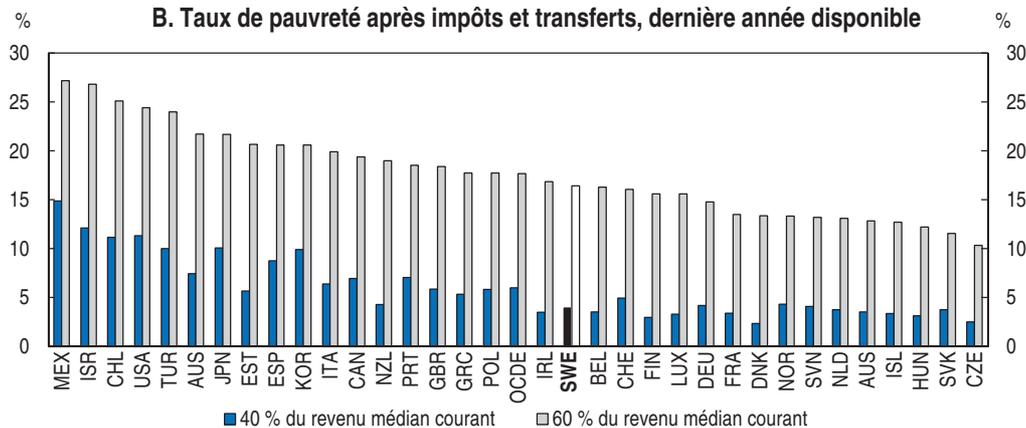
En Suède, la ventilation du revenu disponible des ménages révèle qu'en grande partie, la croissance du revenu entre 1995 et 2010 a principalement été tirée par le revenu d'activité, la progression des salaires étant modeste au niveau des trois déciles inférieurs de la distribution des revenus et plus soutenue au niveau des déciles supérieurs (tableau 1.2). Les transferts sociaux et les impôts ont contribué à redistribuer le revenu des déciles supérieurs vers les déciles inférieurs, mais leur rôle égalisateur s'est atténué (graphique 1.4). Entre 2000 et 2010, la croissance des salaires a été modérée à la fois pour les trois premiers déciles et pour le décile le plus élevé. La croissance relativement faible

Graphique 1.1. Indicateurs des inégalités et de la pauvreté relative dans les pays de l'OCDE

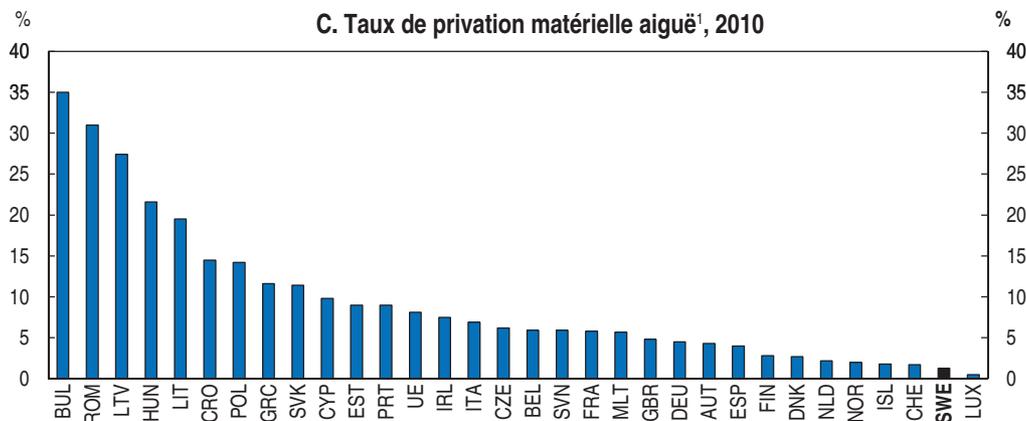
## A. Coefficient de Gini après impôts et prestations, dernière année disponible



## B. Taux de pauvreté après impôts et transferts, dernière année disponible



■ 40 % du revenu médian courant    □ 60 % du revenu médian courant

C. Taux de privation matérielle aiguë<sup>1</sup>, 2010

Note : Les diagrammes A et B sont fondés sur le revenu disponible équivalent des ménages, après impôts et transferts, pour la population totale.

1. La privation matérielle aiguë correspond à l'incapacité, pour certains individus, de couvrir les dépenses correspondant à quatre des éléments ci-dessous au moins : 1) paiement du loyer, d'un emprunt hypothécaire ou des factures d'eau/gaz/électricité ; 2) chauffage convenable du logement ; 3) dépenses imprévues ; 4) consommation régulière de viande ou d'autres sources de protéines ; 5) vacances ; 6) téléviseur ; 7) machine à laver ; 8) voiture ; 9) téléphone.

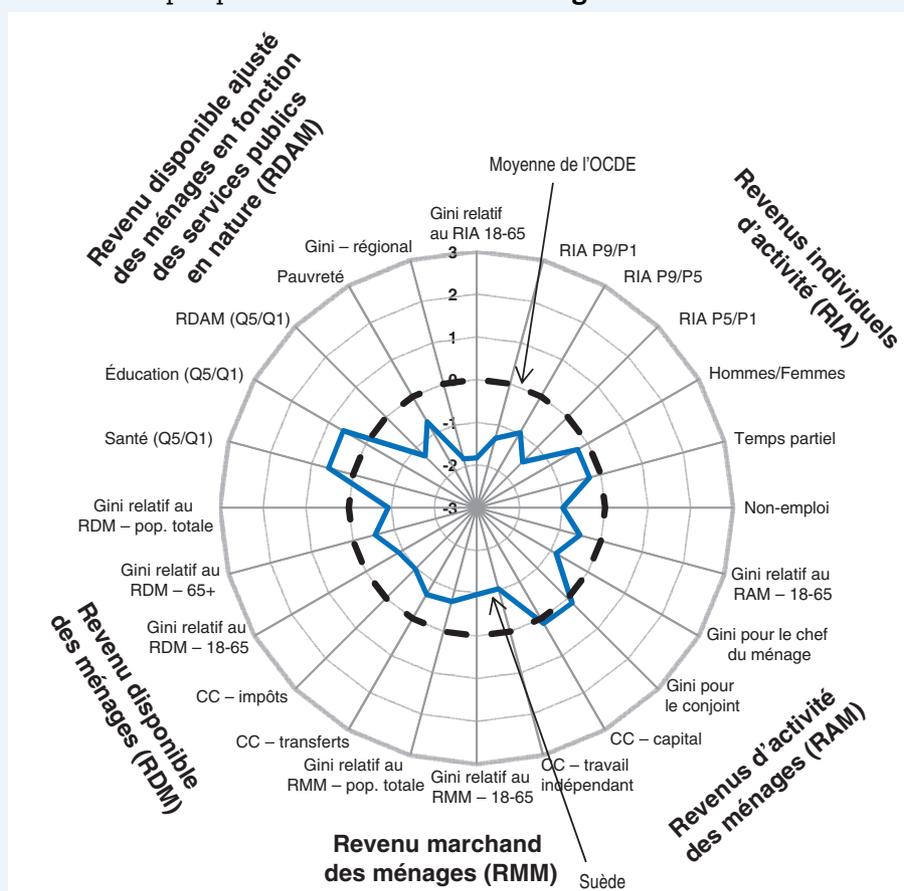
Source : Diagrammes A et B : OCDE, Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté. Diagramme C : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756820>

### Encadré 1.1. Les différentes dimensions des inégalités en Suède

La série d'indicateurs mise au point par Hoeller et al. (2012) montre que, en Suède, les inégalités au niveau du revenu disponible des ménages, ajusté ou non en fonction des services publics en nature, sont limitées par comparaison avec les autres pays (graphique 1.2). Les disparités de revenu individuel d'activité au sein de la population d'âge actif sont faibles, ce qui tient à la fois à une dispersion restreinte des salaires et à un taux de non-emploi inférieur à la moyenne de l'OCDE. Les revenus du capital sont légèrement plus concentrés que la moyenne de l'OCDE mais dans l'ensemble, l'indice de Gini du revenu marchand des ménages pour la population totale demeure largement en deçà de la moyenne de l'OCDE. Les inégalités causées par les impôts et les prestations dans le revenu disponible des ménages sont sensiblement moindres que la moyenne de l'OCDE, une tendance similaire étant observée pour les prestations en nature. En moyenne, les services de santé et d'éducation ont en Suède un impact légèrement moins redistributif que dans la zone OCDE, principalement à cause de leur caractère universel. Toutefois, d'autres services, comme la garde des enfants, les transports publics et le logement social, ont un effet redistributif plus marqué que dans d'autres pays et dans l'ensemble, l'indicateur des inégalités ajusté des dépenses publiques en nature est le plus faible de tous les pays de l'OCDE (OCDE, 2011a).

Graphique 1.2. Indicateurs des inégalités en Suède



Notes : Les données font référence à 2008 pour la Suède et à la fin des années 2000 pour la moyenne de l'OCDE. La ligne en pointillés correspond à la moyenne de l'OCDE et la ligne en trait plein à la Suède. Lorsque la ligne en trait plein reste à l'intérieur du tracé de la moyenne de l'OCDE, les inégalités en Suède sont inférieures à la moyenne de l'OCDE et vice versa. Les indicateurs sont présentés en points d'écart type.

## Encadré 1.1. Les différentes dimensions des inégalités en Suède (suite)

**RIA** : Gini relatif au RIA – 18-65 = pour la population d'âge actif (salariés, travailleurs indépendants et personnes sans emploi) ; RIA P9/P1 = 9<sup>e</sup> au 1<sup>er</sup> décile, revenus d'activité des salariés à temps plein ; RIA P9/P5 = 9<sup>e</sup> au 5<sup>e</sup> décile, revenus d'activité des salariés à temps plein ; RIA P5/P1 = 5<sup>e</sup> au 1<sup>er</sup> décile, revenus d'activité des salariés à temps plein. Hommes/Femmes = salaire médian des hommes par rapport à celui des femmes. Temps partiel = proportion de travailleurs à temps partiel dans l'emploi total. Taux de non-emploi = en proportion de la population d'âge actif.

**RAM** : Gini relatif au RAM – 18-65 = pour la population d'âge actif.

**RMM** : CC – capital = coefficient de concentration du revenu du capital. CC – travail indépendant = coefficient de concentration du revenu tiré du travail indépendant. Gini relatif au RMM – 18-65 = pour la population d'âge actif. Gini relatif au RMM – pop. totale = pour l'ensemble de la population.

**RDM** : CC – transferts = coefficient de concentration des transferts en nature. CC – impôts = coefficient de concentration des impôts sur les ménages. Gini relatif au RDM – 18-65 = pour la population d'âge actif. Gini relatif au RDM – 65+ = pour la population âgée de 66 et plus. Gini relatif au RDM – pop. totale = pour l'ensemble de la population.

**RDAM** : Santé Q5/Q1 = dépenses publiques de santé, 5<sup>e</sup> au 1<sup>er</sup> quintile ; Éducation Q5/Q1 = dépenses publiques dans l'éducation et l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, 5<sup>e</sup> au 1<sup>er</sup> quintile ; RDAM Q5/Q1 = RDM ajusté pour tenir compte des dépenses publiques en nature dans la santé et l'éducation, 5<sup>e</sup> au 1<sup>er</sup> quintile.

Pauvreté = taux de pauvreté relative ; Gini régional = pour le PIB régional.

Source : Hoeller, P., I. Joumard, M. Pisu et D. Bloch (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 1. Mapping Income Inequality Across the OECD », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 924.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756839>

Tableau 1.1. Croissance annuelle moyenne du revenu disponible réel par décile et par pays<sup>1</sup>

Variation, en pourcentage, entre 1995 environ et 2008

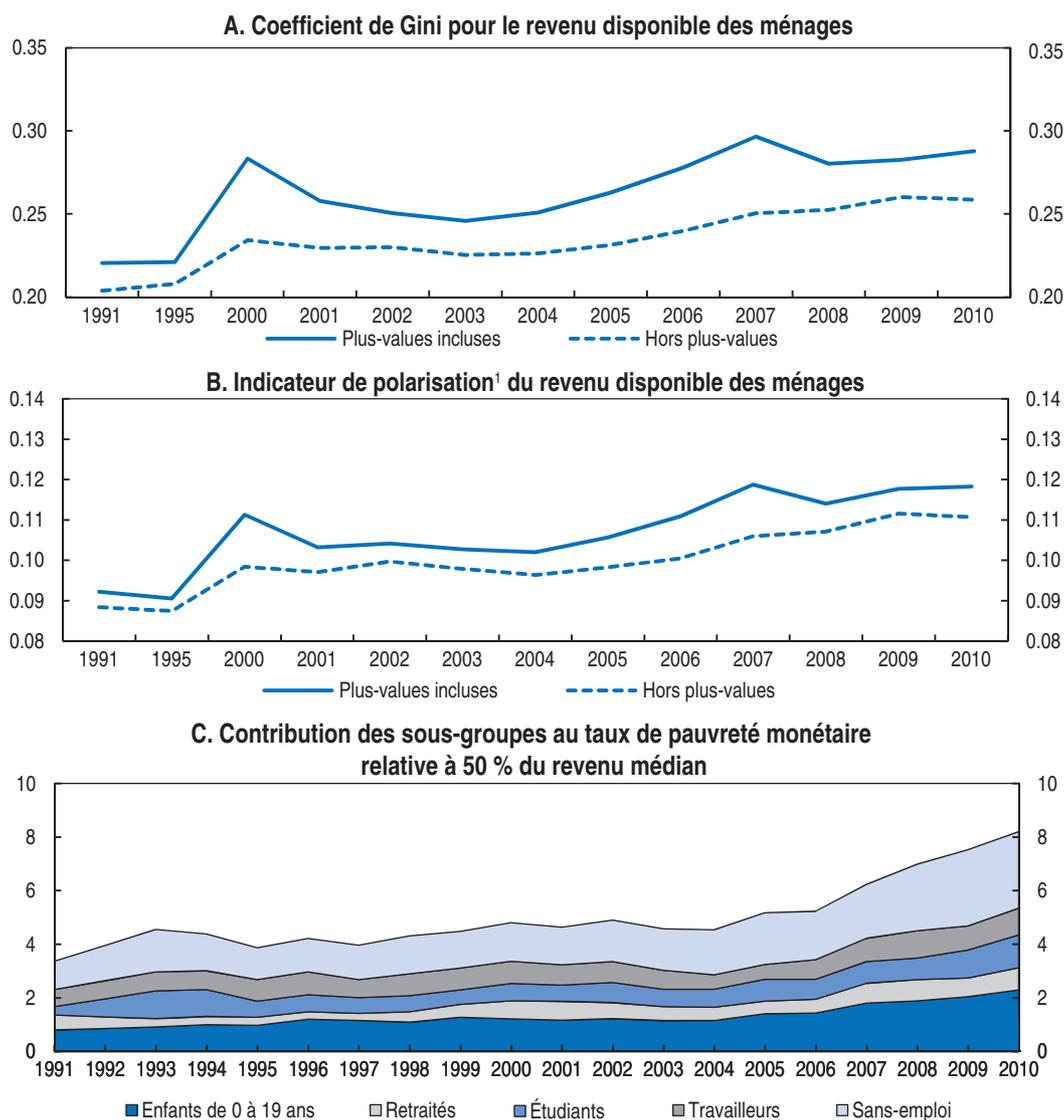
| Décile                                  | 1    | 2    | 3   | 4   | 5   | 6   | 7   | 8   | 9   | 10  |
|---|------|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Danemark                                | 0.3  | 0.8  | 0.8 | 0.9 | 1.0 | 1.1 | 1.1 | 1.2 | 1.2 | 2.7 |
| Finlande                                | 1.4  | 1.4  | 1.7 | 2.1 | 2.3 | 2.4 | 2.5 | 2.5 | 2.6 | 4.8 |
| France                                  | 1.2  | 1.4  | 1.4 | 1.4 | 1.3 | 1.2 | 1.2 | 1.2 | 1.2 | 2.4 |
| Allemagne                               | -0.1 | -0.2 | 0.0 | 0.0 | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 0.3 | 0.4 | 1.3 |
| Grèce                                   | 6.1  | 4.7  | 4.4 | 4.0 | 3.7 | 3.5 | 3.4 | 3.3 | 3.3 | 3.0 |
| Italie                                  | 2.6  | 1.6  | 1.1 | 1.1 | 0.9 | 0.9 | 0.8 | 0.8 | 0.9 | 0.9 |
| Luxembourg                              | 1.3  | 1.7  | 1.9 | 2.0 | 2.2 | 2.3 | 2.3 | 2.2 | 2.4 | 3.7 |
| Pays-Bas                                | -0.3 | 0.4  | 0.5 | 0.4 | 0.4 | 0.3 | 0.3 | 0.4 | 0.6 | 2.4 |
| <b>Suède</b>                            | 0.7  | 1.2  | 1.8 | 2.2 | 2.4 | 2.6 | 2.7 | 2.8 | 2.9 | 3.5 |
| Royaume-Uni                             | 0.5  | 2.6  | 2.6 | 2.5 | 2.4 | 2.4 | 2.5 | 2.5 | 2.6 | 4.0 |
| Moyenne pondérée pour l'UE <sup>1</sup> | 1.2  | 1.4  | 1.4 | 1.4 | 1.3 | 1.3 | 1.3 | 1.3 | 1.4 | 2.3 |
| États-Unis                              | -0.4 | 0.5  | 0.5 | 0.5 | 0.6 | 0.7 | 0.8 | 0.9 | 0.9 | 1.2 |

1. Revenu moyen des ménages par décile corrigé de l'indice des prix à la consommation. Population totale. Moyenne de l'UE pondérée par la taille de la population, Hongrie incluse.

Source : Bonesmo Fredriksen, K. (2012), « Income Inequality in the European Union », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 952 ; Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

des salaires au niveau du décile supérieur tient probablement à une substitution des revenus du travail vers ceux du capital, encouragée par le système fiscal (Chapitre 2). L'évolution des transferts a eu un effet positif sur la croissance du revenu des déciles les plus bas, tandis que celle des impôts a bénéficié principalement aux déciles intermédiaires et supérieurs.

Depuis le début des années 90, les revenus du capital ont joué un rôle majeur dans le creusement des inégalités en se concentrant de plus en plus chez les ménages aisés alors

Graphique 1.3. **Évolution des inégalités et de la pauvreté relative en Suède**

Note : Les diagrammes A et B sont fondés sur le revenu disponible équivalent des ménages, après impôts et prestations, pour la population totale.

1. L'indicateur de polarisation de Foster et Wolfson établit dans quelle mesure la distribution s'éloigne du milieu. Plus précisément, il s'agit de la zone délimitée par la distance verticale entre la courbe de Lorenz et sa tangente à la médiane.

Sources : Estimations de l'OCDE, Statistiques Suède et ministère suédois des Finances.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756858>

même que la part des revenus du capital dans le revenu total est restée stable (OCDE, 2011a). Les plus-values ont aussi contribué à creuser les inégalités. Si l'on ne tient pas compte de cette source de revenu, l'augmentation des inégalités depuis le début des années 90 est plus limitée (graphique 1.3). Le décile supérieur, plus précisément le centile supérieur, a été le principal bénéficiaire de cette source de revenu, tout particulièrement au cours des dernières années, ce qui reflète en partie au moins les rémunérations élevées versées aux hauts dirigeants et à d'autres individus à hauts revenus (Waldenström, 2009 ; Björklund et al., 2012). Si l'on inclut les plus-values, on observe pour la Suède une nette

Tableau 1.2. **Contributions des différentes composantes du revenu à la croissance du revenu par décile<sup>1</sup>**

Suède, contribution à la variation annuelle moyenne (en pourcentage)

| Décile  | 1995-2010 |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|   | 1         | 2    | 3    | 4    | 5    | 6    | 7    | 8    | 9    | 10   |
| Salaire du chef du ménage                           | -0.1      | 0.1  | 0.9  | 1.6  | 1.9  | 1.9  | 2.2  | 2.2  | 2.0  | 2.4  |
| Salaire du conjoint et des autres membres du ménage | -0.1      | 0.0  | 0.3  | 0.5  | 0.6  | 1.0  | 1.3  | 1.4  | 1.5  | 1.5  |
| Revenu du capital                                   | -0.1      | 0.1  | 0.3  | 0.3  | 0.2  | 0.2  | 0.1  | 0.2  | 0.3  | 1.4  |
| Revenu tiré du travail indépendant                  | -0.2      | 0.0  | 0.0  | 0.1  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.3  | 0.4  |
| Transferts sociaux                                  | 0.9       | 1.3  | 0.8  | 0.2  | 0.1  | -0.1 | -0.2 | -0.2 | -0.3 | 0.0  |
| Impôts directs et cotisations de sécurité sociale   | 0.3       | -0.1 | -0.2 | -0.2 | -0.1 | -0.2 | -0.2 | -0.3 | -0.3 | -1.1 |
| Autres  | 0.0       | -0.1 | -0.2 | -0.4 | -0.5 | -0.5 | -0.6 | -0.6 | -0.7 | -1.0 |
| Croissance totale du revenu                         | 0.8       | 1.3  | 1.7  | 2.1  | 2.4  | 2.6  | 2.7  | 2.8  | 2.9  | 3.6  |
| Décile  | 2000-10   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|   | 1         | 2    | 3    | 4    | 5    | 6    | 7    | 8    | 9    | 10   |
| Salaire du chef du ménage                           | -0.1      | -0.1 | 0.3  | 0.9  | 1.2  | 1.2  | 1.4  | 1.3  | 1.1  | 0.3  |
| Salaire du conjoint et des autres membres du ménage | 0.0       | 0.0  | 0.1  | 0.2  | 0.2  | 0.4  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 1.0  |
| Revenu du capital                                   | -0.2      | 0.0  | 0.4  | 0.4  | 0.2  | 0.3  | 0.1  | 0.2  | 0.3  | 1.0  |
| Revenu tiré du travail indépendant                  | -0.1      | -0.1 | -0.1 | 0.0  | 0.0  | 0.1  | 0.1  | 0.1  | 0.2  | 0.2  |
| Transferts sociaux                                  | 0.7       | 1.1  | 0.6  | 0.3  | 0.2  | 0.1  | -0.1 | 0.1  | 0.0  | 0.1  |
| Impôts directs et cotisations de sécurité sociale   | 0.4       | 0.3  | 0.4  | 0.5  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 0.6  | 0.7  | 0.6  |
| Autres  | 0.0       | -0.1 | -0.1 | -0.2 | -0.3 | -0.3 | -0.3 | -0.3 | -0.3 | -0.4 |
| Croissance totale du revenu                         | 0.6       | 1.2  | 1.6  | 2.1  | 2.4  | 2.5  | 2.6  | 2.6  | 2.6  | 2.8  |

1. Revenu moyen des ménages par décile corrigé de l'indice des prix à la consommation. Population totale, hors plus-values.

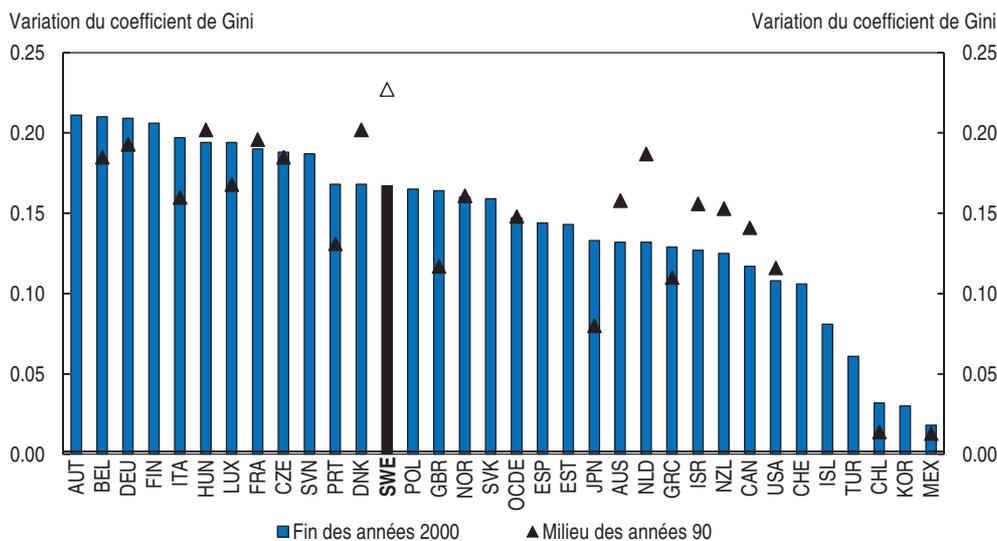
Sources : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté, ministère suédois des Finances, calculs de l'OCDE.

progression de la part du centile supérieur dans le revenu avant impôt, quoique moins marquée qu'aux États-Unis (graphique 1.5).

Il est difficile de déterminer si l'accroissement des inégalités en Suède était inévitable pour parvenir à un taux de croissance annuel moyen de 3 % entre 1995 et 2008. Les données empiriques internationales disponibles sur les liens entre inégalités et croissance ne sont pas concluantes pour le moment (De Dominicis et al., 2008). D'un côté, les inégalités peuvent stimuler la croissance dans la mesure où les incitations au travail sont plus importantes dans les sociétés plus inégalitaires puisque les individus plus aisés épargnent une plus forte proportion de leurs revenus et la concentration de la richesse favorise la création de nouvelles activités lorsque les investissements entraînent des coûts irrécupérables (Aghion et al., 1999). De l'autre, les pays où les inégalités sont plus marquées tendent à mettre davantage l'accent sur la redistribution des revenus, ce qui entraîne des distorsions qui pèsent sur la croissance. Par ailleurs, des inégalités prononcées stimulent l'instabilité politique et sociale, qui a un effet dissuasif sur l'investissement. Enfin, en cas de défaillance sur le marché du crédit, les inégalités aboutissent à un sous-investissement dans le capital humain. Il convient aussi de déterminer si le creusement des inégalités en Suède doit être source d'inquiétude, puisqu'elles demeurent très faibles par comparaison avec les autres pays.

La Suède a entrepris de nombreuses réformes structurelles pour consolider ses finances publiques au lendemain de la crise bancaire du début des années 90 : réformes des régimes d'assurance-chômage et de retraite et, plus récemment, réforme du système

**Graphique 1.4. Effets des impôts et des transferts sur les inégalités de revenu**  
Diminution du coefficient de Gini sous l'effet des impôts et des transferts<sup>1</sup>

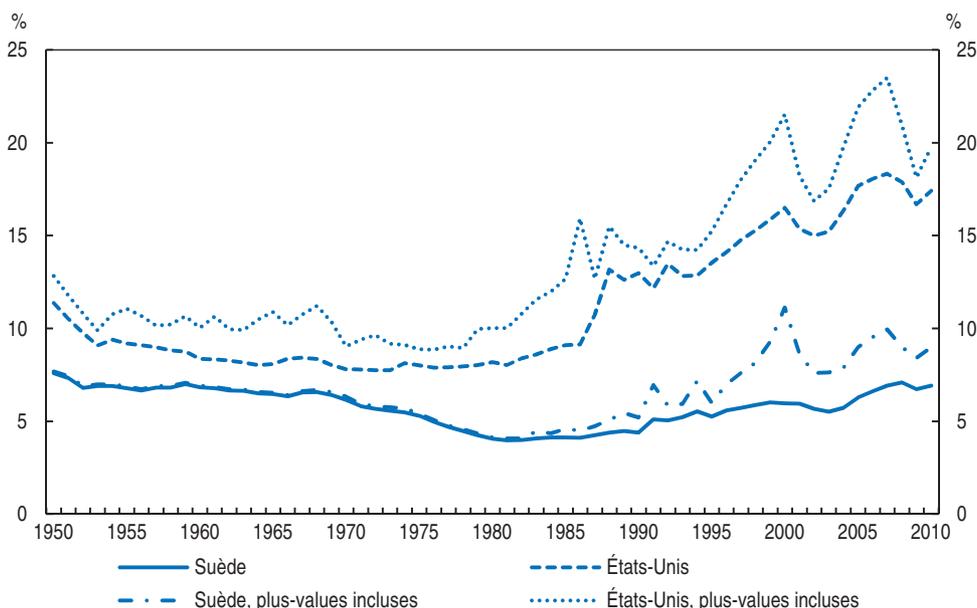


1. L'effet redistributif des impôts et des transferts est défini comme la différence entre le coefficient de Gini relatif au revenu avant transferts en espèces et impôts (qui correspond au revenu marchand des ménages) et le coefficient de Gini relatif au revenu après transferts en espèces et impôts (soit le revenu disponible des ménages). Par exemple, en Suède, le coefficient de Gini a été, par le jeu des impôts et des transferts, ramené de 0.44 à 0.21 (soit un recul de 0.23 point de pourcentage) au milieu des années 90 et de 0.43 à 0.26 (soit un recul de 0.17 point de pourcentage) à la fin des années 2000. Les données concernent la population totale.

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756877>

**Graphique 1.5. Part du centile supérieur dans le revenu**



Source : The World Top Incomes Database, <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756896>

des prestations maladie et invalidité. Ces réformes avaient pour principal objectif de faire en sorte que le régime fiscal et le système de protection sociale stimulent davantage l'activité. Il n'est donc pas surprenant que les inégalités se soient creusées après le milieu des années 90, d'autant plus que les effets positifs sur l'emploi ne se font pas sentir immédiatement et que la part des travailleurs moins productifs pourrait avoir augmenté.

### **Certaines catégories de population rencontrent plus de difficultés sur le marché du travail**

De bons résultats sur le front de l'emploi sont indispensables pour limiter l'accroissement des inégalités. La Suède enregistre de très bonnes performances à l'aune de la plupart des indicateurs du marché du travail (graphique 1.6). Des réformes structurelles ont contribué à hisser les taux d'emploi à un niveau élevé et à faire diminuer le taux de chômage, même s'il n'est pas retombé au niveau antérieur à la crise des années 90, en partie parce que les taux d'activité ont également progressé (graphique 1.7). Toutefois, les catégories de population qui sont incitées à rejoindre la population active sans parvenir à trouver un emploi risquent le chômage de longue durée et le découragement, ce qui renforce la demande de prestations d'inactivité, qui peuvent compromettre la réussite du programme de réformes structurelles de la Suède. De surcroît, les risques accrus d'exclusion auxquels sont confrontés certains groupes peuvent nuire à l'égalité des chances, dans un contexte où la ségrégation géographique et l'évolution de la structure des couples (où les deux conjoints sont plus souvent issus du même milieu socio-économique) accentuent les probabilités pour les enfants d'occuper la même situation que leurs parents sur le marché du travail.

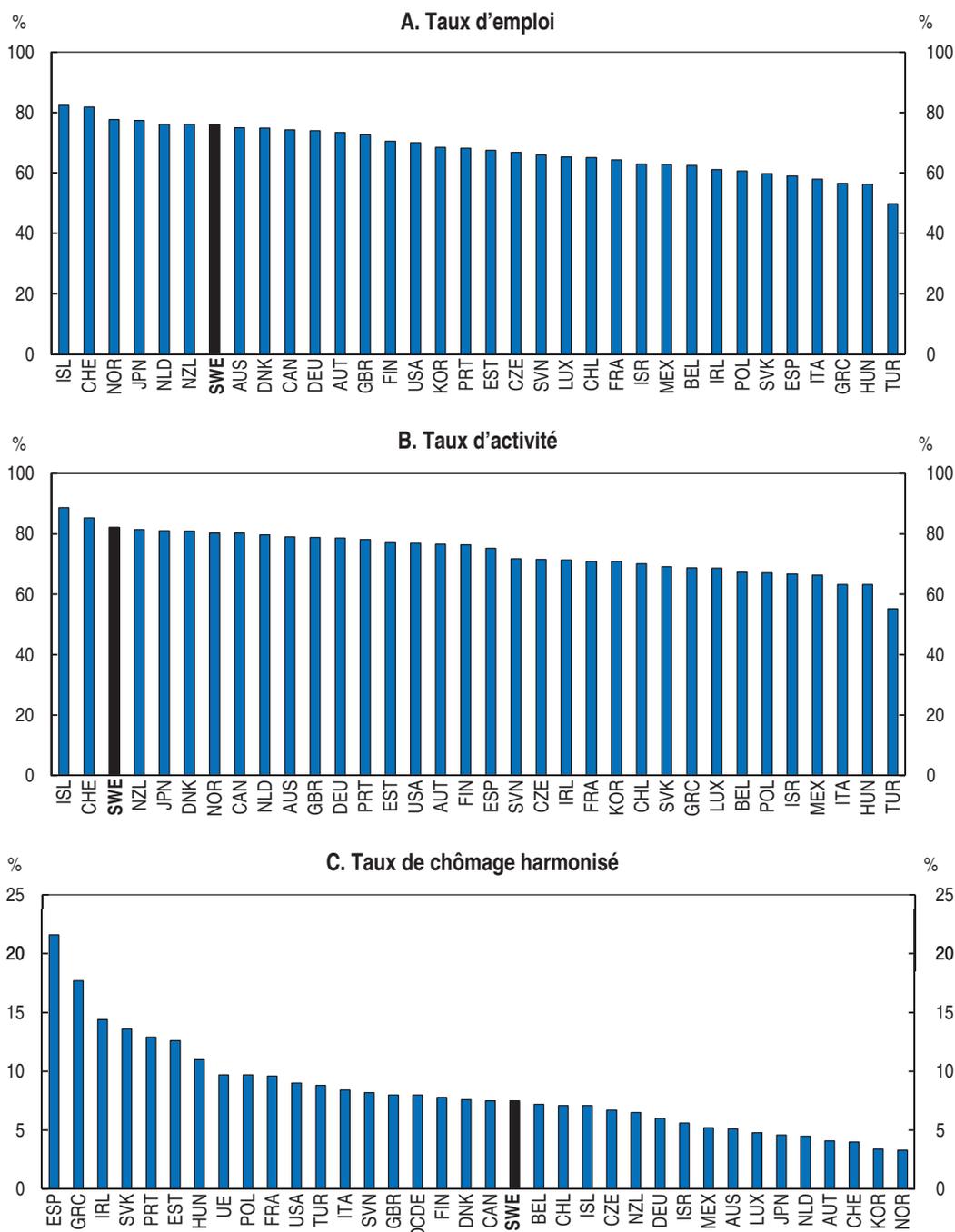
#### **Jeunes**

Les jeunes ayant un faible niveau d'études figurent parmi les catégories de population les plus vulnérables. Ils sont davantage susceptibles d'être sans emploi ou d'alterner emploi temporaire et inactivité (OCDE, 2010a). Les jeunes ont plus difficilement accès aux prestations sociales (voir ci-après) et sont à ce titre plus exposés au risque de pauvreté. Dans l'ensemble, la situation est meilleure en Suède que dans nombre d'autres pays de l'OCDE (tableau 1.3), comme en témoigne le taux de jeunes déscolarisés et inactifs, qui est l'un des plus bas de la zone OCDE (OCDE, 2012a). Le taux de chômage des jeunes est élevé en Suède, ce qui tient toutefois en partie à des questions statistiques (encadré 1.2). Les périodes de chômage sont très courtes pour la plupart des jeunes : en 2011, 68 % des chômeurs âgés de 15 à 24 ans étaient au chômage depuis moins de trois mois. Pour autant, les jeunes ont été très durement touchés par la crise : leur taux de chômage a plus fortement augmenté que celui de la population d'âge actif dans son ensemble (graphique 1.7) et la proportion de jeunes déscolarisés et inactifs est en hausse. Par ailleurs, du fait de la crise, ils ont désormais plus de risques d'occuper un emploi temporaire.

#### **Immigrés**

Certains immigrants ont aussi un risque accru d'être exclus du marché du travail et, plus généralement, de la société dans son ensemble. Par rapport aux autres pays de l'OCDE et à la population du pays, les migrations vers la Suède ont été importantes ces dix dernières années (graphique 1.9). L'intégration des immigrants en Suède reste difficile : l'écart entre le taux de chômage des étrangers et celui des autochtones est important (graphique 1.10). Les femmes nées à l'étranger ont des liens particulièrement ténus avec le marché du travail et sont plus souvent inactives que les femmes autochtones. Les individus nés à l'étranger ont

Graphique 1.6. Indicateurs du marché du travail dans les pays de l'OCDE  
2011



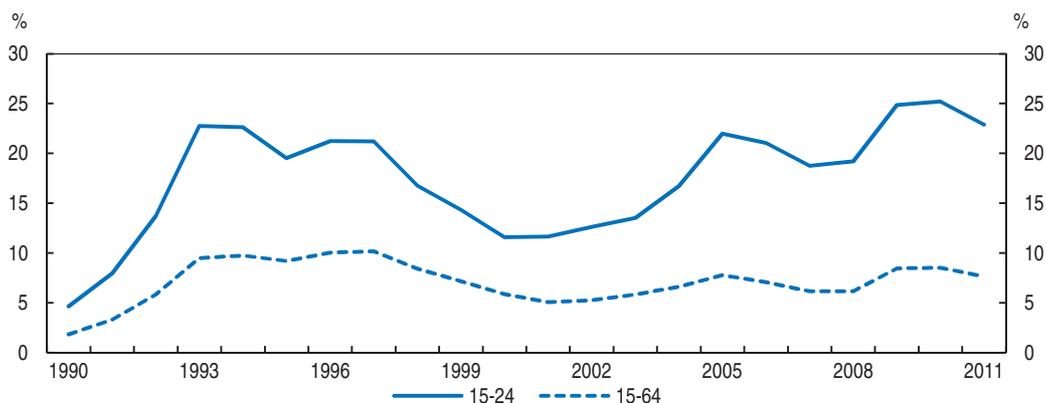
Source : OCDE, Base de données des statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756915>

également des revenus moins élevés que ceux des autochtones, ce qui les rend plus vulnérables face au risque de pauvreté.

La situation sur le marché du travail varie sensiblement entre les différents types d'immigrés : ceux qui viennent de pays non membres de l'UE par le biais du regroupement

Graphique 1.7. Taux de chômage en Suède



Source : OCDE, Base de données des statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756934>

Tableau 1.3. Indicateurs clés pour les jeunes de 15 à 24 ans

|   | 2001  |                 |                   | 2011  |                 |                   |
|---|-------|-----------------|-------------------|-------|-----------------|-------------------|
|   | Suède | UE <sup>2</sup> | OCDE <sup>2</sup> | Suède | UE <sup>2</sup> | OCDE <sup>2</sup> |
| Taux d'emploi (en % de la classe d'âge)   | 48.7  | 40.2            | 43.3              | 40.4  | 33.4            | 37.8              |
| Taux de chômage (en % de la population active)  | 11.6  | 16.5            | 14.5              | 22.9  | 22.8            | 19.0              |
| Écart entre le taux de chômage des jeunes <sup>1</sup> et celui des adultes (15-24)-(25-54)   | 7.5   | 9.4             | 7.0               | 17.4  | 12.1            | 9.0               |
| Rapport entre le chômage et la population (en % de la classe d'âge)   | 6.4   | 7.3             | 6.7               | 12.0  | 9.0             | 8.1               |
| Incidence du chômage de longue durée (en % du chômage)  | 7.0   | 25.4            | 18.7              | 5.4   | 28.0            | 22.1              |
| Incidence du travail temporaire (en % de l'emploi)  | 47.8  | 33.1            | 30.0              | 57.5  | 40.6            | 38.2              |
| Incidence du travail à temps partiel (en % de l'emploi)   | 32.7  | 16.8            | 20.6              | 36.6  | 25.4            | 27.9              |
| Jeunes déscolarisés et inactifs <sup>3</sup> (en % de la classe d'âge)  | 7.4   | 13.6            | 13.2              | 10.8  | 11.2            | 12.8              |
| Jeunes en décrochage scolaire <sup>4</sup> (en % de la classe d'âge)  | 8.2   | 19.9            | 22.7              | 7.4   | 15.1            | 19.6              |
| Différence entre le taux de chômage des jeunes peu qualifiés et celui des jeunes hautement qualifiés <sup>3</sup> (CITE < 3-CITE > 5) | n.d.  | 10.1            | 8.8               | 19.6  | 14.3            | 11.5              |

CITE 3 et 5 : niveaux de la Classification internationale type de l'éducation correspondant, respectivement, au deuxième cycle de l'enseignement secondaire et au premier cycle de l'enseignement supérieur.

1. Jeunes de 16 à 24 ans pour l'Islande, l'Espagne, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Suède ; jeunes de 15 à 24 ans pour tous les autres pays ; de 20 à 24 ans pour les jeunes qui ont abandonné leurs études.

2. Moyenne non pondérée des 21 pays de l'UE et des 34 pays de l'OCDE.

3. 2000 et 2010.

4. Proportion de jeunes non scolarisés et dont le niveau d'études est inférieur au niveau 3 de la CITE ; 1999 et 2009.

Source : Projet de l'OCDE : « Des emplois pour les jeunes » ([www.oecd.org/employment/youth](http://www.oecd.org/employment/youth)) à partir de la Base de données sur l'emploi et de la Base de données sur l'éducation.

familial ou d'une demande d'asile, qui représentaient plus de 70 % des flux d'immigrés entre 2006 et 2008, ont un niveau d'études plus faible et sont plus jeunes que les autochtones, ce qui les rend plus vulnérables face au risque d'exclusion du marché du travail (OCDE, 2011b, tableau 1.4). à titre de comparaison, les immigrés en provenance de pays non membres de l'UE qui viennent en Suède pour des raisons professionnelles ont un niveau d'études et des revenus supérieurs à ceux des autochtones, ainsi qu'un taux de chômage très faible. En 2008, la Suède est revenue à une politique plus ouverte à l'égard des migrations de travail, en autorisant les employeurs à recruter des travailleurs à l'étranger pour n'importe quel emploi, sous réserve que le salaire et les conditions de travail proposés correspondent aux dispositions en vigueur dans les conventions collectives. Cette stratégie

### Encadré 1.2. Mesurer la proportion de jeunes qui risquent d'être laissés-pour-compte ou d'avoir des difficultés à s'insérer sur le marché du travail

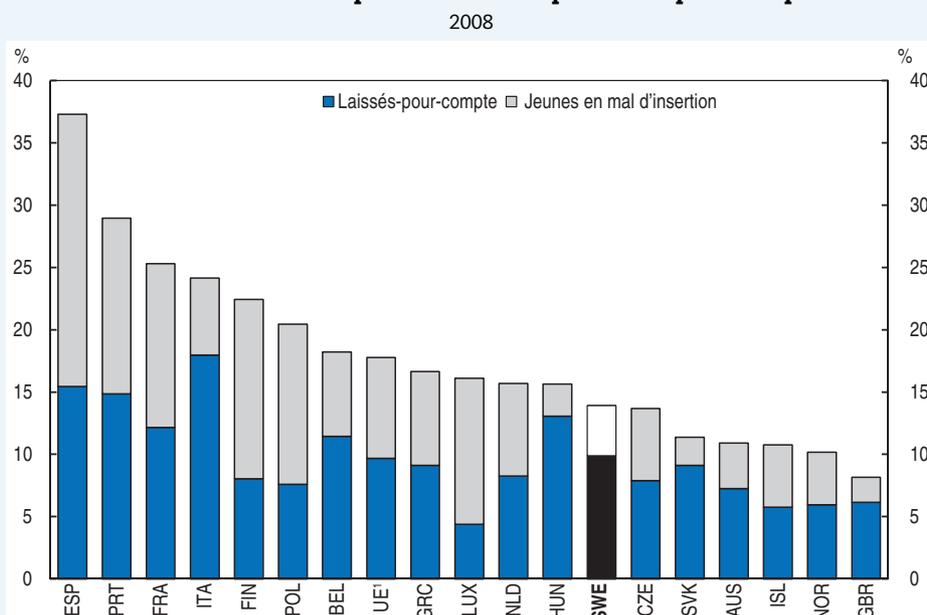
Dans son rapport *Des emplois pour les jeunes*, l'OCDE distinguait deux catégories de jeunes qui se heurtent à des obstacles spécifiques pour accéder à un emploi stable après avoir quitté l'école : les jeunes « laissés-pour-compte » et les « débutants en mal d'insertion » (graphique 1.8). Il est toutefois difficile d'estimer la taille de ces deux groupes.

Les jeunes « laissés-pour-compte » sont ceux qui sont peu qualifiés, qui sont issus de l'immigration ou d'une minorité et/ou qui résident dans des zones défavorisées, rurales ou isolées. On peut estimer leur nombre en s'appuyant sur la proportion de jeunes âgés de 15 à 29 ans déscolarisés, inactifs et n'ayant pas terminé leurs études secondaires, soit 10 % environ en 2011.

Les « débutants en mal d'insertion » englobent les jeunes qui sont souvent diplômés mais rencontrent des difficultés à décrocher un emploi stable, même en période d'essor économique. Ces jeunes alternent souvent emplois temporaires, périodes de chômage et inactivité. On peut avoir une idée de leur nombre en analysant la proportion de jeunes sortant de l'école qui occupaient un emploi temporaire en 2005 et étaient toujours en emploi temporaire, au chômage ou inactifs deux ans plus tard.

Le taux de chômage des jeunes peut prêter à confusion : il dépend en effet des caractéristiques nationales de l'activité des jeunes. En Suède, par exemple, on fait souvent valoir qu'une grande partie des jeunes chômeurs sont des étudiants à plein-temps qui se considèrent comme étudiants (Services gouvernementaux de la Suède, 2012). Ainsi, en 2010, 6.5 % des jeunes de 15 à 29 ans suivaient une formation sans occuper d'emploi, ce qui est largement supérieur à la moyenne de 1.9 % de l'OCDE. À titre de comparaison, 5.5 % d'entre eux étaient déscolarisés et sans emploi, contre une moyenne de 6.7 % dans la zone OCDE (OCDE, 2012a). Il est donc plus instructif d'analyser les indicateurs relatifs aux jeunes déscolarisés et inactifs (tableau 1.3).

Graphique 1.8. Taille estimée du groupe à risque : les jeunes laissés-pour-compte et en mal d'insertion après avoir occupé un emploi temporaire<sup>1</sup>

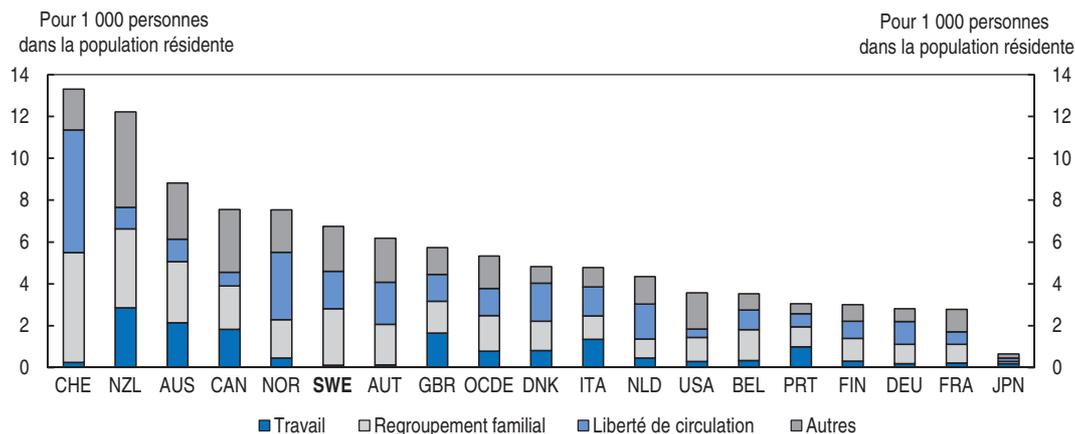


1. Estimations pour les jeunes de 15 à 29 ans, en pourcentage des jeunes de 15-29 ans ayant abandonné leurs études.

Source : OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756953>

Graphique 1.9. **Flux d'immigration à caractère permanent, par catégorie d'entrée**  
Immigration légale à caractère permanent, pour 1 000 personnes dans la population résidente,  
entre 2002 et 2010



Source : Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932756972>

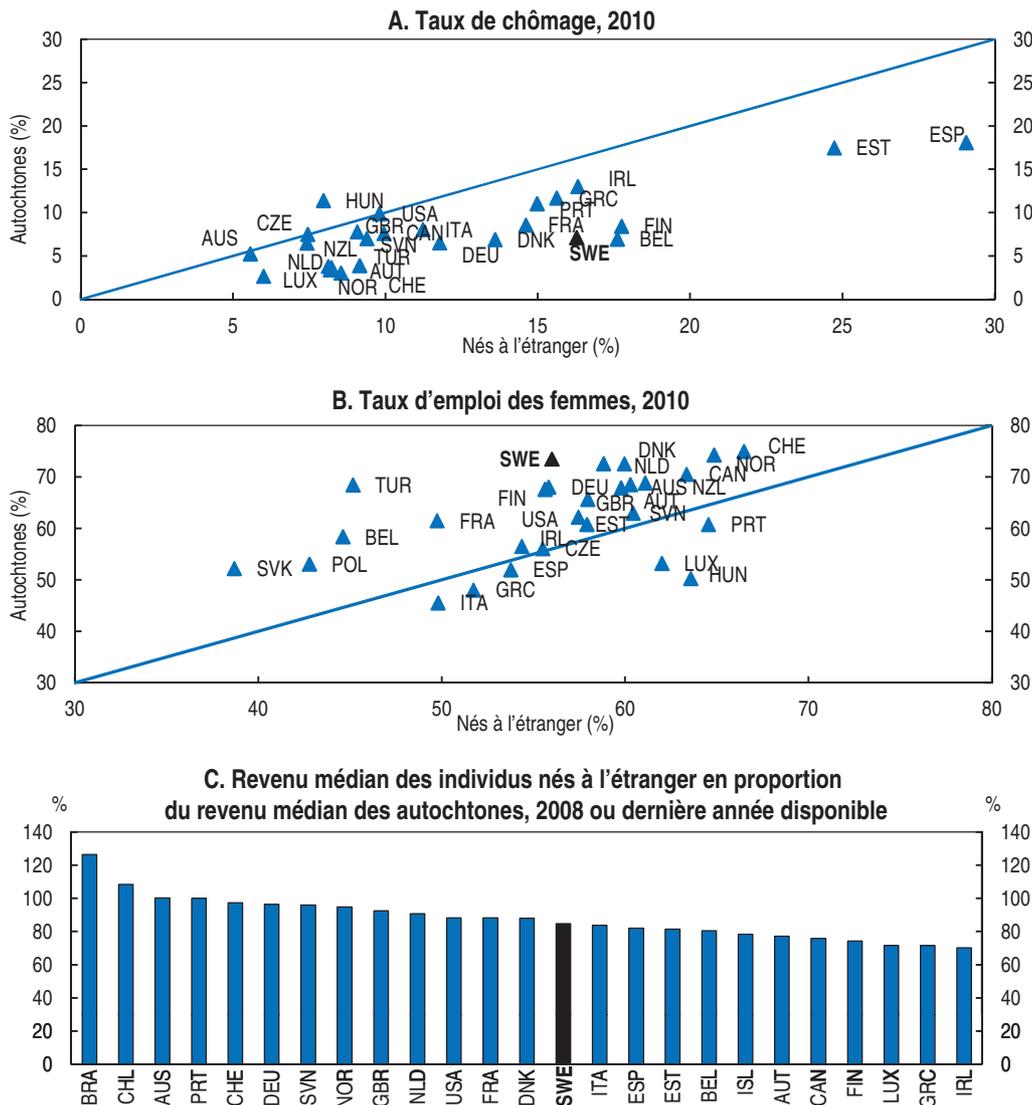
a eu pour effet d'augmenter nettement le nombre de migrations de travail en provenance de pays non membres de l'UE.

### Personnes handicapées et malades

Dans tous les pays, les personnes qui souffrent d'un handicap risquent d'être exclues du marché du travail. En Suède, la part de la population d'âge actif qui bénéficie de prestations maladie et invalidité reste l'une des plus élevées de la zone OCDE depuis plusieurs décennies. Pour autant, à la fin des années 2000, le taux d'emploi des handicapés était le plus élevé de l'OCDE et l'écart entre les taux d'emploi des personnes souffrant ou non de handicaps est relativement limité (graphique 1.11). La situation des individus atteints de problèmes de santé mentale sur le marché du travail est moins favorable, notamment pour ceux qui souffrent de troubles graves (OCDE, 2011c). Si le système de protection sociale relativement généreux empêche les bénéficiaires de pensions d'invalidité de tomber dans la pauvreté relative, il peut également agir comme un piège et engendrer un sentiment d'exclusion.

Depuis 2006, la Suède a entrepris une série de réformes afin de remédier aux problèmes structurels à long terme inhérents à ses politiques en matière de maladie et d'invalidité. Une nouvelle procédure de congé de maladie a été mise en place, avec des délais plus stricts pour l'évaluation de l'aptitude au travail à différentes étapes (renvoi vers d'autres emplois au sein de l'entreprise après trois mois et vers l'ensemble du marché du travail après six mois), afin de faciliter un retour rapide au travail. Par ailleurs, les prestations maladie sont désormais versées pendant 2.5 ans au plus, alors que le précédent système ne prévoyait aucune limite de temps. Les critères d'ouverture des droits à une pension d'invalidité ont également été durcis. Ces réformes ont permis de réduire à la fois les entrées dans les régimes de prestations d'invalidité et de maladie et le nombre de bénéficiaires de ces prestations (graphique 1.12), même si les demandes d'indemnités de maladie étaient en hausse à la fin de 2012, mais elles posent de nouvelles problématiques : les institutions sociales et du marché du travail doivent s'adapter pour

Graphique 1.10. **Différences de résultats sur le marché du travail entre les autochtones et les individus nés à l'étranger dans les pays de l'OCDE**



Source : Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932756991>

aider les personnes souffrant d'un handicap à trouver un emploi et échapper ainsi durablement à l'exclusion.

### Femmes

La Suède enregistre de bons résultats en termes d'égalité hommes-femmes. Le niveau d'études, le taux d'activité et le taux d'emploi des femmes sont en effet élevés en Suède (graphique 1.13). L'offre abondante de structures abordables de garde des enfants permet aux femmes de travailler à temps plein, ce qui explique pourquoi la part de l'emploi à temps partiel des femmes suédoises est inférieure à la moyenne de l'OCDE. Néanmoins, en dépit de taux d'activité et d'emploi plus élevés, la proportion de femmes parmi les dirigeants en Suède est légèrement inférieure à la moyenne de l'OCDE. Le contraste entre

Tableau 1.4. **Caractéristiques des résidents permanents par type de migration**  
2009

|   | Pays de naissance |                  | Type de migrations (hors UE) |         |        |        |         |
|---|-------------------|------------------|------------------------------|---------|--------|--------|---------|
|   | Autochtones       | Nés à l'étranger | Travail                      | Famille | Asile  | Études | Autres  |
| Âge   | 40.5              | 40.7             | 35.7                         | 33.7    | 35.2   | 28.9   | 38.1    |
| Femmes  | 49 %              | 51 %             | 24 %                         | 59 %    | 37 %   | 30 %   | 39 %    |
| Faible niveau d'études                          | 20 %              | 25 %             | 4 %                          | 33 %    | 43 %   | 0 %    | 24 %    |
| Haut niveau d'études                            | 26 %              | 30 %             | 80 %                         | 33 %    | 24 %   | 67 %   | 41 %    |
| Revenu annuel total (SEK)                       | 254 535           | 180 455          | 327 174                      | 84 236  | 67 670 | 34 062 | 130 843 |
| Emploi officiel                                 | 73 %              | 53 %             | 65 %                         | 33 %    | 25 %   | 14 %   | 44 %    |
| Chômage officiel                                | 4 %               | 13 %             | 1 %                          | 22 %    | 47 %   | 4 %    | 12 %    |
| <i>Pour mémoire :</i>                           |                   |                  |                              |         |        |        |         |
| Type de population en % de la population totale | 83.6 %            | 16.4 %           | 0.1 %                        | 1.7 %   | 1.0 %  | 0.2 %  | 0.0 %   |

Notes : Résidents permanents en Suède âgés de 16 à 65 ans. Les migrants ne couvrent que les individus arrivés avant 2009.  
Source : OCDE (2011), *Recruiting Immigrant Workers: Sweden*, Paris.

Graphique 1.11. **Taux d'emploi des personnes souffrant de handicaps et de troubles de la santé mentale**

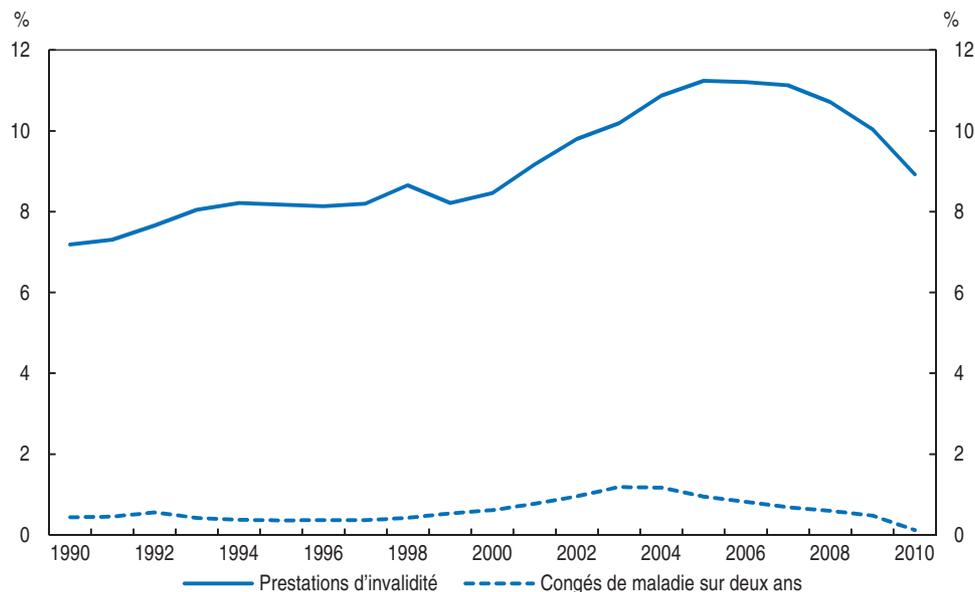
Note : Dans le diagramme B, les données relatives au Royaume-Uni ne font référence qu'à l'Angleterre.

Source : OCDE (2010), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles – Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Paris ; OCDE (2011), *Mal-être au travail ? Mythes et réalités sur la santé mentale et l'emploi*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932757010>

### Graphique 1.12. Évolution du nombre de bénéficiaires de prestations de maladie et d'invalidité

En pourcentage de la population d'âge actif



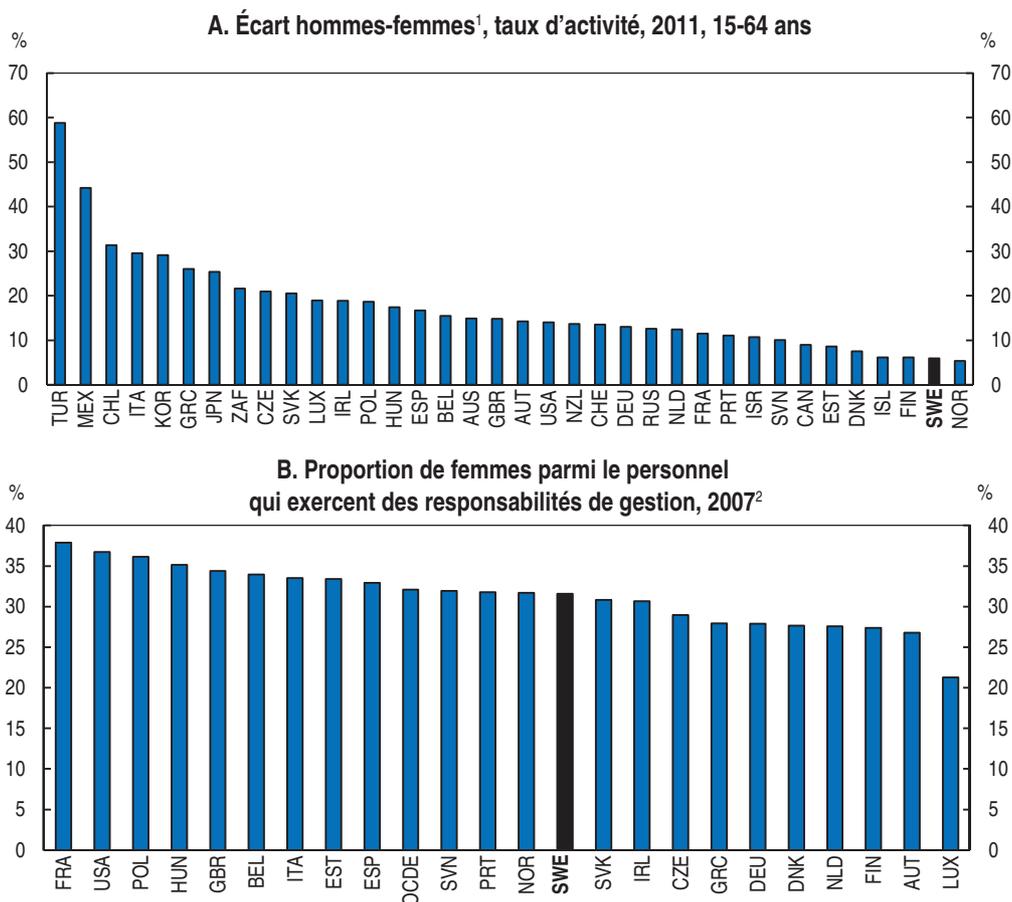
Source : OCDE (2010), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles – Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757029>

le secteur public et le secteur privé est frappant : la proportion de femmes occupant des postes de direction dans le secteur public s'élevait à 58 % en 2006, contre 23 % dans le secteur privé (Statistiques Suède, 2008).

Bien qu'il soit légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE, l'écart hommes-femmes au niveau des revenus médians n'a diminué que de 4 % en Suède entre 2000 et 2010, alors qu'il a reculé davantage dans certains pays affichant un écart hommes-femmes similaire en 2000. L'étroitesse de l'éventail des salaires et le niveau relativement élevé des minima salariaux tendent à limiter les inégalités de salaire et l'écart salarial entre hommes et femmes (Blau et Kahn, 2003 ; Magnusson, 2010). Au niveau du décile supérieur de l'échelle des revenus, cet écart s'établit à 25 %, ce qui est supérieur à la moyenne de 21 % de l'OCDE. Pour le décile inférieur, l'écart hommes-femmes atteint 9 % en Suède, contre 13 % pour l'OCDE (graphique 1.14). Même si l'on tient compte des disparités en termes de professions et de secteurs d'activité, on peut observer l'existence d'un « plafond de verre » (Albrecht et al., 2003 ; Arulampalam et al., 2007). Selon les estimations de l'OCDE, en Suède comme dans la plupart des autres pays de l'OCDE, le nombre d'heures travaillées et les caractéristiques des emplois sont les principales explications de cet écart, en sus des facteurs inexpliqués (graphique 1.15).

Les femmes sont surreprésentées dans certaines professions. Dans les années 90, on estimait que le développement des nouvelles technologies et la réorganisation du travail allaient contribuer à élargir l'éventail des carrières que pourraient suivre les femmes. Or l'emploi des femmes se concentre sur un nombre plus restreint de professions et cette « ségrégation horizontale » ne s'est pas améliorée avec le temps (Kumlin, 2007). La comparaison du nombre de professions représentant la moitié de celles qu'occupent les hommes et les femmes actifs montre que la Suède figure parmi les pays où l'écart

Graphique 1.13. **Situation des femmes sur le marché du travail**

1. Écart entre le taux d'activité des hommes et celui des femmes.

2. Mars 2009 pour les États-Unis.

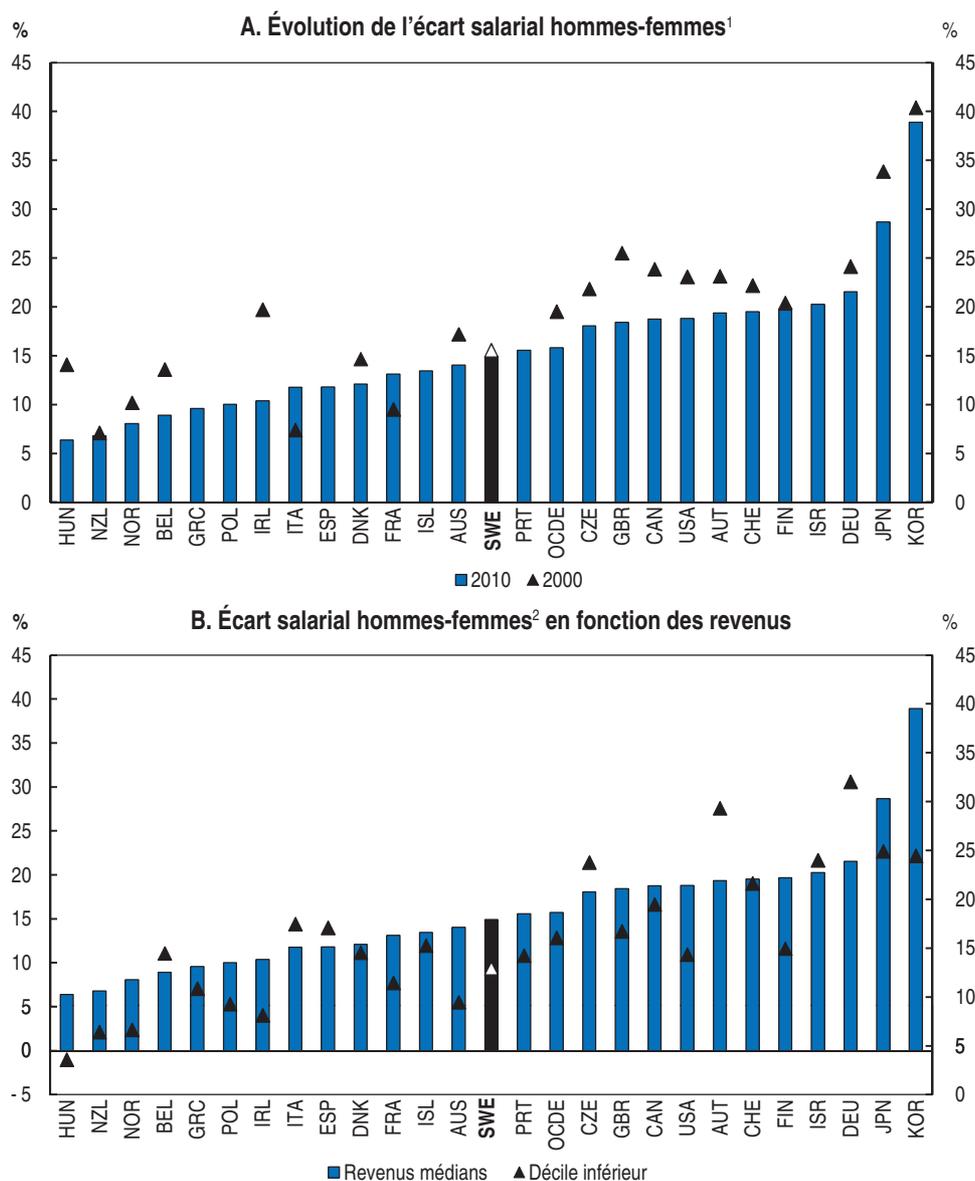
Sources : Base de données de l'OCDE sur l'emploi ; Enquête européenne sur les forces de travail, 2007, et Current Population Survey, mars 2009, pour les États-Unis.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757048>

hommes-femmes en termes de concentration des professions est le plus important selon le rapport de l'OCDE sur les inégalités hommes-femmes (OCDE, 2012b ; graphique 1.16, diagramme A). Les femmes sont également plus représentées dans le secteur public : en 2008, la part des femmes dans le secteur public s'élevait à 73 % en Suède, contre 58 % en moyenne dans certains pays de l'OCDE (graphique 1.16, diagramme B).

La concentration de l'emploi des femmes dans le secteur public et, partant, dans un nombre restreint d'activités, a contribué à perpétuer l'écart salarial entre les hommes et les femmes. Si une partie de cet écart tient aux préférences, la concentration de l'emploi sur un nombre réduit de professions pourrait limiter les perspectives d'emploi des femmes et les empêcher d'exploiter pleinement leurs compétences. Une plus grande flexibilité du temps de travail et des possibilités de travail à temps partiel permettent aux femmes d'atteindre un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale. Pour autant, ces éléments pourraient aussi expliquer pourquoi les femmes sont moins nombreuses à atteindre des postes hautement rémunérés dans le secteur privé (Mandel et Semyonov, 2005).

Graphique 1.14. Le plafond de verre



1. Défini comme la différence entre le salaire médian des hommes et celui des femmes, divisée par le salaire médian des hommes. Les données font référence à 2009 (et non 2010) pour l'Irlande, le Danemark, la Suède, la République tchèque, l'Autriche, la Suisse, la Finlande, Israël, l'Allemagne et la Corée et à 2008 pour la Belgique, la France, la Grèce, l'Islande, l'Italie, la Pologne, le Portugal et l'Espagne. Les données de la République tchèque concernent l'année 1999 (et non 2000).

2. Défini comme la différence entre le salaire des hommes et celui des femmes, divisée par le salaire des hommes.

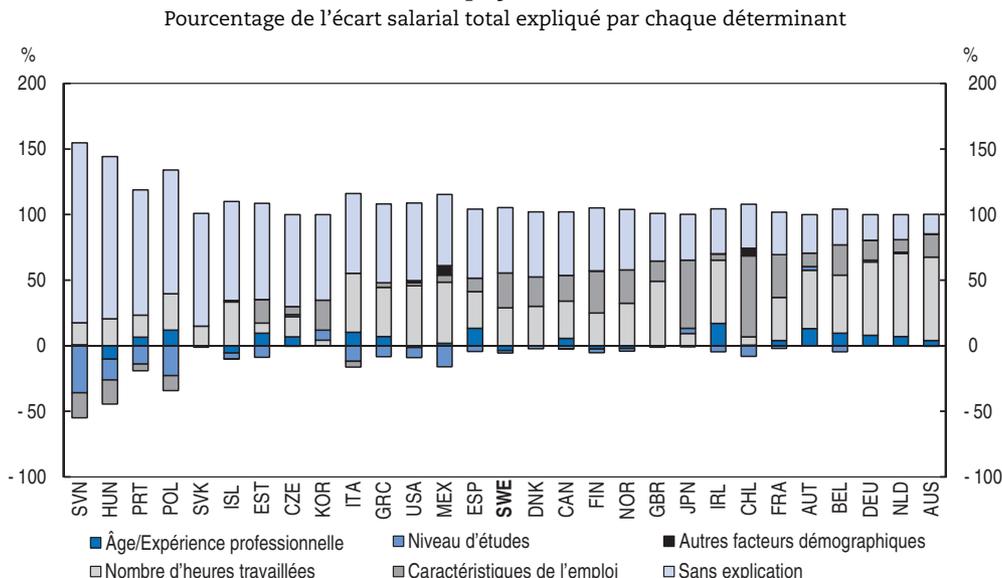
Source : Base de données de l'OCDE sur l'emploi.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757067>

### Travailleurs âgés

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les travailleurs âgés sont plus exposés que les autres aux risques d'exclusion du marché du travail et de pauvreté. Ces risques sont relativement faibles en Suède, dans la mesure où les taux d'activité et d'emploi des seniors sont largement supérieurs à la moyenne de l'OCDE : le taux d'emploi des 60-64 ans s'établissait à 63 % en 2011, contre 43 % dans la zone OCDE. À 4,8 %, le taux de chômage de

Graphique 1.15. Principaux déterminants de l'écart salarial hommes-femmes dans les pays de l'OCDE

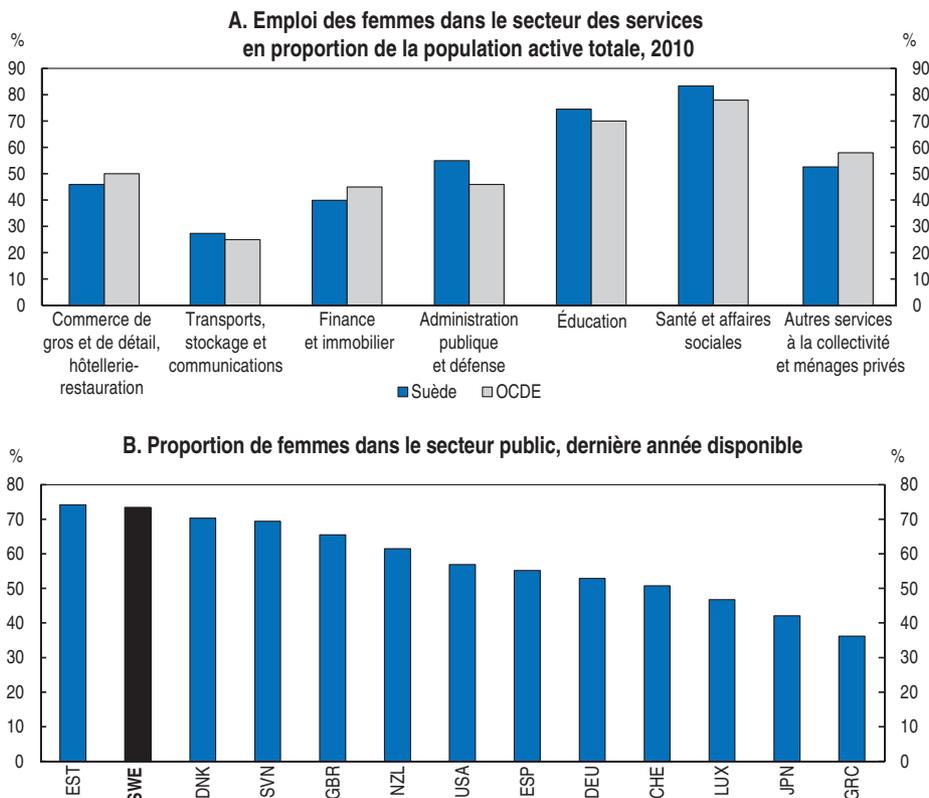


Note : L'écart salarial est calculé sur la base des salaires annuels des salariés à plein-temps et à temps partiel (hors travailleurs indépendants). Les pays sont classés par ordre décroissant s'agissant de la proportion inexpliquée de l'écart salarial hommes-femmes.

Source : OCDE (2012), *Inégalités hommes-femmes : Il est temps d'agir*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932757086>

Graphique 1.16. Concentration de la main-d'œuvre féminine dans certains secteurs



Source : OCDE (2012), *Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship, Final Report to the MCM*, Paris ; OIT.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932757105>

cette catégorie de population est également inférieur à la moyenne de l'OCDE (5.6 %). Toutefois, les seniors sont plus exposés au risque de chômage de longue durée. Par rapport à la moyenne de l'OCDE, le taux d'embauche des plus de 55 ans se situait en deçà de la moyenne de l'OCDE en 2011, signe d'une faible mobilité des travailleurs de cette classe d'âge (OCDE, 2012c).

### **Inciter plus fortement les individus à travailler : le crédit d'impôt sur les revenus du travail**

Le crédit d'impôt sur les revenus du travail est l'un des piliers des politiques suédoises de l'emploi depuis plusieurs années. Il constitue une forte incitation au travail et, à ce titre, renforce l'effet positif des réformes structurelles (comme la réforme des régimes de prestations de maladie et d'invalidité) sur l'emploi, tout en limitant l'amplification des inégalités de revenu. En Suède, ce crédit d'impôt a été adopté en 2007, puis étendu en 2008, en 2009 et en 2010. Les moins de 65 ans bénéficient tous de la même formule, alors que les plus de 65 ans ont accès à une formule plus généreuse. Il n'est pas nécessaire de faire une demande pour bénéficier du crédit d'impôt : il s'applique automatiquement. La formule n'est pas liée à la situation maritale ni au nombre d'enfants et elle ne peut pas aboutir à un impôt à payer inférieur à zéro. Le crédit d'impôt sur les revenus du travail n'est pas dégressif, ce qui permet de ne pas augmenter le taux marginal d'imposition déjà élevé pour les tranches supérieures. Néanmoins, il est plafonné, ce qui signifie qu'en proportion du revenu, il tend vers zéro plus les revenus augmentent. Le coût induit par ce système, élevé, ressortait à 2.3 % du PIB en 2011.

De nombreuses études ont été réalisées sur les conséquences des politiques fiscales relatives aux revenus du travail. Les mesures destinées à renforcer l'attrait financier du travail ont deux grands objectifs : développer l'emploi et limiter la pauvreté des travailleurs. Pour autant, ces mesures sont principalement évaluées en termes de création d'emplois, alors qu'une évaluation plus complète devrait tenir compte de leurs effets sur les inégalités. Les données empiriques montrent en général que les effets positifs sur l'emploi l'emportent sur les coûts liés à la réduction des incitations à travailler plus (Immervoll et Pearson, 2009). Les évaluations ont principalement été réalisées lors de périodes où la demande de main-d'œuvre était forte, ce qui pose la question de savoir dans quelle mesure ces politiques sont efficaces en période de ralentissement économique, lorsque les salaires doivent s'ajuster à la baisse pour permettre la création d'emplois. Même dans ces conditions, un crédit d'impôt sur les revenus du travail peut constituer un outil efficace pour réduire le nombre de travailleurs pauvres en période de crise.

Plusieurs éléments déterminent l'ampleur de l'impact positif potentiel sur l'emploi du crédit d'impôt sur les revenus du travail :

- L'échelle des revenus avant l'introduction du crédit d'impôt : plus elle est étroite, comme c'est le cas en Suède, plus il est difficile de cibler le crédit d'impôt sur les revenus du travail et de le financer.
- Lorsque le poids de l'impôt est déjà lourd, les mesures visant à redistribuer les revenus, comme le crédit d'impôt sur les revenus du travail, sont plus coûteuses, étant donné que les impôts supplémentaires nécessaires pour financer les transferts peuvent aggraver les effets contre-incitatifs.
- Les possibilités d'accroître les incitations au travail et les revenus des travailleurs sont plus grandes lorsque les salaires des bénéficiaires potentiels sont bas.

Par rapport à d'autres pays, l'ampleur de l'impact devrait être plus limitée en Suède, en raison des caractéristiques nationales en termes de formation et de distribution des salaires (Bassanini et al., 1999). Les études qui ont analysé l'impact sur l'emploi du crédit d'impôt sur les revenus du travail en Suède ont abouti à des conclusions en demi-teinte. D'un côté, les études *ex ante* montrent généralement un impact positif sur l'emploi, l'ampleur de cet impact dépendant du modèle et des hypothèses sous-jacentes utilisés (ministère des Finances de la Suède, 2012a). Selon les estimations du ministère des Finances, le crédit d'impôt sur les revenus du travail pourrait avoir un impact positif de 2.3 % sur l'emploi. Cependant, il est très difficile d'évaluer son incidence sur l'emploi au moyen de méthodes quasi expérimentales ou *ex ante* en l'absence de groupe de référence, tous les actifs occupés bénéficiant du crédit d'impôt. Une étude évalue l'impact du crédit d'impôt sur les revenus du travail jusqu'en 2008 en s'appuyant sur les différences observées dans le crédit d'impôt perçu par des individus au profil similaire résidant dans des communes distinctes, qui tiennent au fait que le montant du crédit d'impôt dépend du taux de l'impôt local, qui varie d'une commune à l'autre (Edmark et al., 2012). Néanmoins, cette source de variation est trop limitée pour déterminer avec certitude l'impact du crédit d'impôt sur les revenus du travail. Deux autres études reposent sur l'observation selon laquelle le crédit d'impôt est plus élevé pour les travailleurs de plus de 65 ans et met en évidence une incidence positive sur l'emploi des membres de cette classe d'âge (ministère suédois des Finances, 2012b ; Laun, 2012).

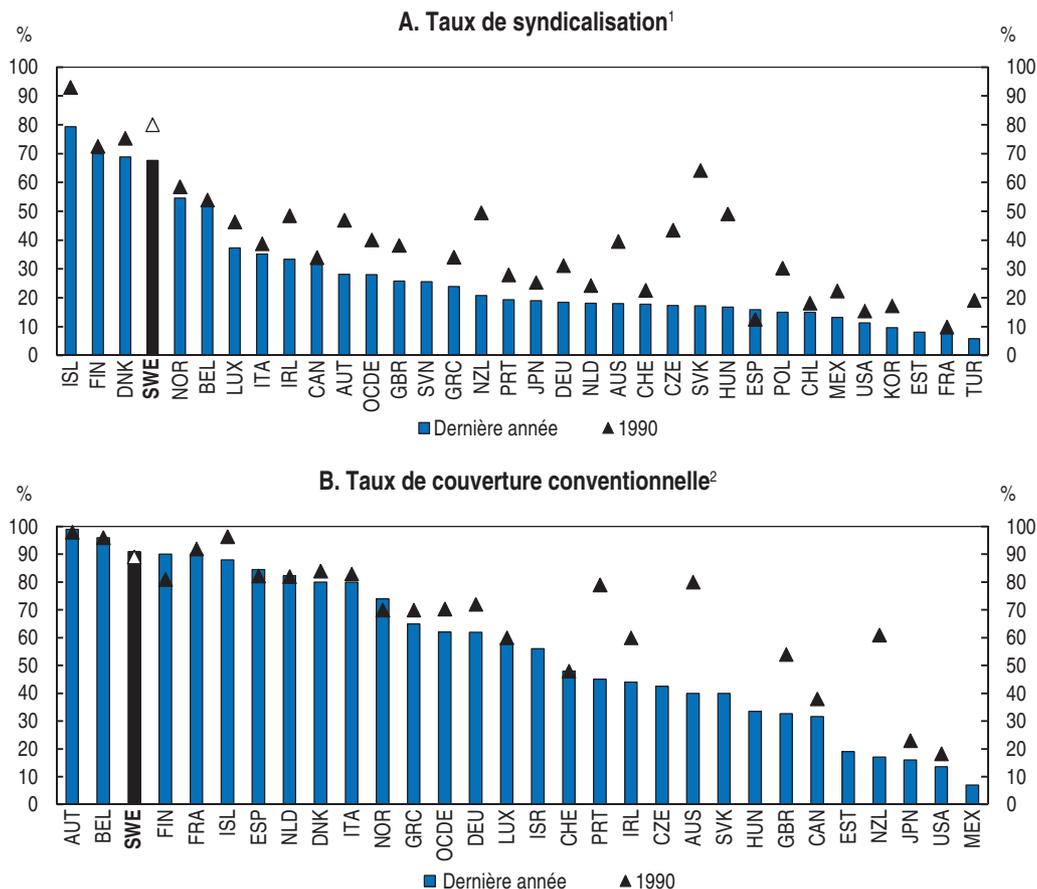
S'il est peut-être encore trop tôt pour évaluer pleinement l'impact du crédit d'impôt sur les revenus du travail en Suède, les études existantes aboutissent à plusieurs conclusions pertinentes pour l'action publique :

- Le crédit d'impôt sur les revenus du travail pourrait avoir contribué à limiter le risque de pauvreté en augmentant le revenu des travailleurs. Pour autant, son effet sur l'emploi pourrait n'être que partiel étant donné que la demande de main-d'œuvre a été morose dernièrement. Il pourrait toutefois avoir joué un rôle dans la baisse du chômage enregistrée entre le milieu de l'année 2009 et le milieu de l'année 2011. Il pourrait également avoir permis de réduire le nombre de bénéficiaires de prestations de maladie et d'invalidité.
- Une plus grande flexibilité dans la fixation des salaires, en particulier à l'extrémité inférieure de l'échelle des salaires, permettrait au crédit d'impôt sur les revenus du travail de concrétiser pleinement son potentiel, à la fois sur le front de l'emploi et sur celui de la réduction des inégalités (voir ci-après).
- L'absence de dégressivité du crédit d'impôt sur les revenus du travail rend le système plus coûteux.

### **Certaines catégories de travailleurs se heurtent à des barrières à l'entrée élevées pour accéder au marché du travail**

Les minima salariaux et la législation de protection de l'emploi protègent les travailleurs contre les risques de pauvreté dans l'emploi et de licenciement abusif. Pour autant, ils peuvent aussi faire obstacle à l'entrée sur le marché du travail des travailleurs peu instruits et inexpérimentés, et les empêcher d'accéder aux emplois qui leur permettraient d'améliorer leur capital humain. C'est pourquoi les minima salariaux et la législation de protection de l'emploi doivent parvenir à un juste équilibre entre la protection des travailleurs existants et l'aide à l'arrivée de nouveaux travailleurs sur le marché du travail.

Graphique 1.17. **Taux de syndicalisation et couverture conventionnelle**  
1990 et dernière année disponible



Notes : Le taux de syndicalisation correspond au nombre d'affiliés à un syndicat en pourcentage des salariés ; le taux de couverture conventionnelle fait référence au nombre de travailleurs couverts par des conventions collectives en proportion de l'ensemble des salariés (les salariés qui ne peuvent prétendre aux droits de négociation collective ont été supprimés du numérateur et du dénominateur).

1. Les données relatives à la dernière année disponible font référence à 2011 pour les pays suivants : Australie, Canada, États-Unis, Irlande, Japon, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède ; à 2010 pour les pays suivants : Allemagne, Autriche, Chili, Corée, Estonie, Finlande, Italie, Pologne, Portugal et Turquie ; à 2009 pour la Belgique, le Danemark, la Slovénie et la Suisse ; et à 2008 pour la France, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, le Luxembourg et la République slovaque. Les données font référence à 1995 et non à 1990 pour les pays suivants : Hongrie et République tchèque ; à 1992 pour le Mexique et à 1994 pour la République slovaque.
2. Les données relatives à la dernière année disponible font référence à 2009 pour l'Allemagne, l'Autriche, le Canada, l'Estonie, les États-Unis, l'Italie, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque et le Royaume-Uni ; 2008 pour la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et la Suisse ; et 2007 pour l'Australie, le Danemark, la Finlande et la Nouvelle-Zélande. Les données correspondent à 1991 plutôt qu'à 1990 pour la Suède et la Suisse et à 1989 pour l'Islande. Les données relatives à la Hongrie, à Israël, au Mexique, à la République slovaque et à la République tchèque n'étant disponibles que pour la dernière année, ces pays ne sont pas inclus dans la moyenne de l'OCDE.

Sources : Base de données de l'OCDE sur les syndicats ; Visser, J. (2011), « Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts », 1960-2010 (ICTWSS), version 3.0, mai, [www.uva-aiaas.net/208](http://www.uva-aiaas.net/208).

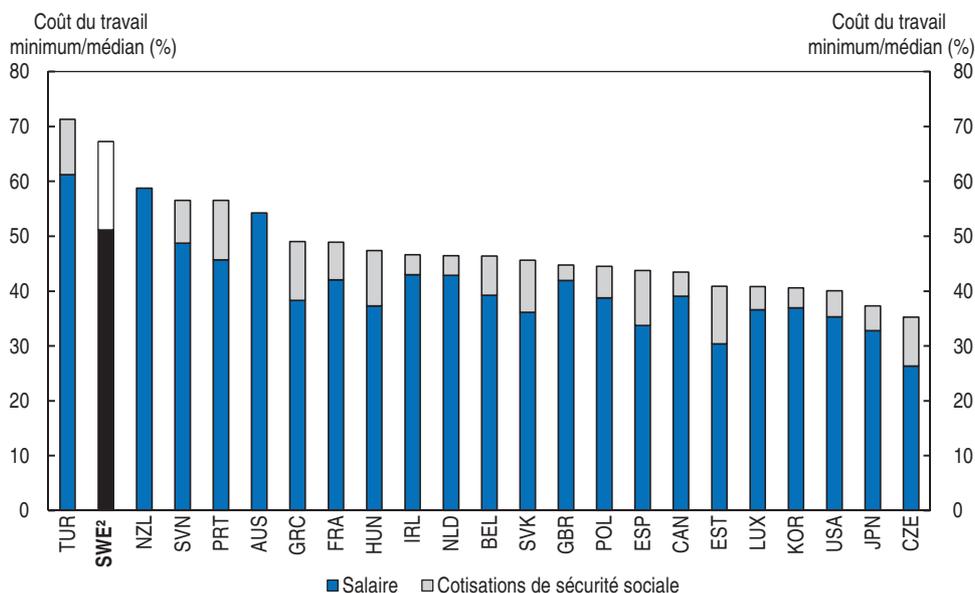
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757124>

## Salaire minimum

La fixation des salaires est de plus en plus décentralisée, ce qui permet de mieux ajuster les rémunérations en fonction de la productivité (Ahlberg et Bruun, 2005 ; OCDE, 2012d). Parfois, c'est au niveau sectoriel que l'on continue de définir les augmentations moyennes de salaires et la plupart des travailleurs restent couverts par des conventions collectives (graphique 1.17). Toutefois, la décision de répartition des hausses de salaires entre les salariés reste du ressort des négociations menées au sein des entreprises. Par conséquent, les salaires sont beaucoup plus individualisés, même s'ils continuent de s'inscrire dans un cadre collectif.

Néanmoins, les minima salariaux restent fixés à l'échelon sectoriel au moyen de conventions collectives, toutefois différenciées en fonction de l'âge, de l'expérience et des fonctions des travailleurs concernés. Les cotisations patronales s'ajoutent aussi au coût minimum du travail. Il en résulte que le coût minimum relatif de la main-d'œuvre pour un travailleur type est largement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE où il existe un salaire minimum légal, même si en Suède, tous les travailleurs ne bénéficient pas d'un salaire minimum (graphique 1.18). En 2010, dans les secteurs du commerce de détail et de l'hôtellerie-restauration, le salaire minimum correspondait à respectivement 76 % et 85 % du salaire moyen, ce qui donne à penser qu'une grande partie des travailleurs dans ces secteurs perçoivent le salaire minimum, qui revêt donc un caractère impératif.

Graphique 1.18. **Coût minimum relatif du travail<sup>1</sup> dans les pays de l'OCDE**  
Coût minimum du travail en pourcentage du coût du salaire médian, 2010



1. Le coût du travail est la somme du salaire et des cotisations patronales de sécurité sociale.
  2. Hormis la Suède, seuls les pays ayant instauré un salaire minimum figurent dans le graphique. Pour la Suède, le salaire minimum est calculé pour un travailleur de vingt ans, sans expérience, exerçant un travail non qualifié dans une région non urbaine. Comme le salaire minimum d'un tel travailleur-type varie d'un secteur à l'autre, le chiffre retenu dans le graphique correspond au salaire minimum le moins élevé de tous les secteurs (ingénierie).
- Sources : Statistiques de l'OCDE relatives à la population active ; Skedinger, P. (2007), « The Design and Effects of Collectively Agreed Minimum Wages : Evidence from Sweden », *IFN Working Paper*, n° 700 ; Statistiques Suède et calculs de l'OCDE.

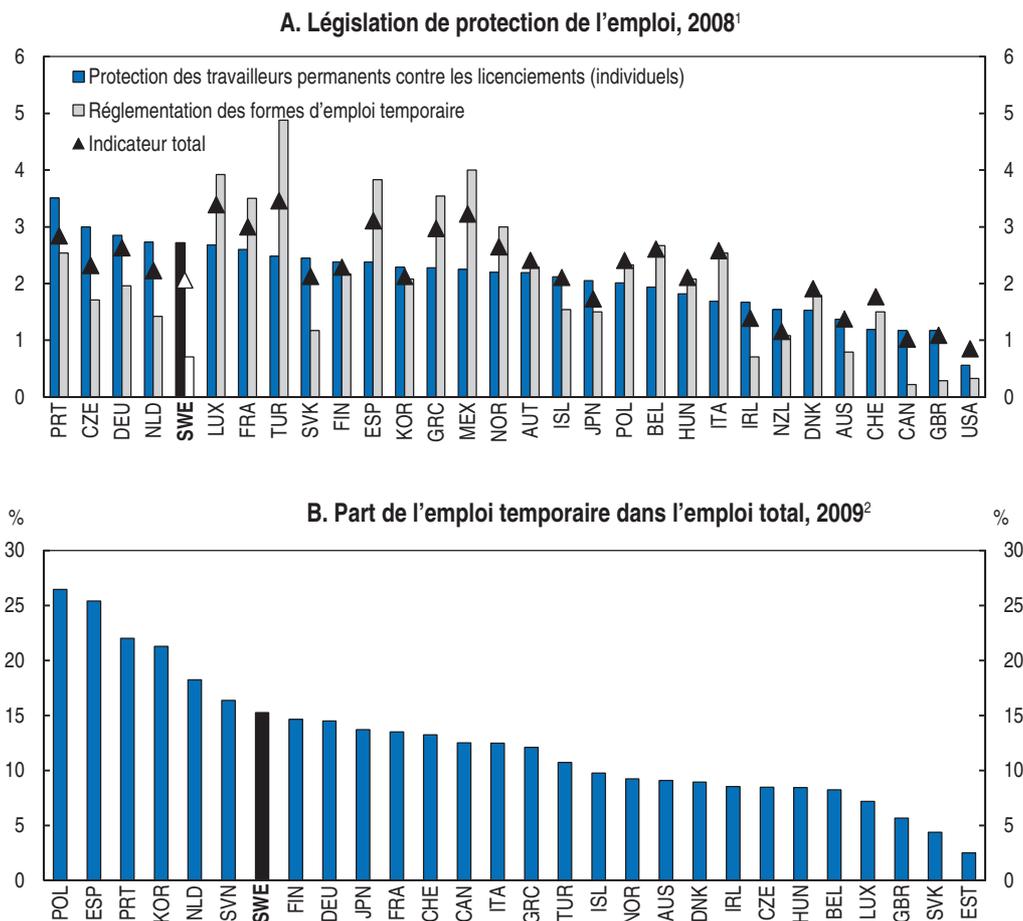
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757143>

Pour certaines catégories de travailleurs, le coût minimum du travail a diminué sous l'effet de la baisse des cotisations sociales et de subventions de l'État. Ainsi, les cotisations sociales pour les travailleurs jeunes sont passées de 31,4 % à 15,5 %. Pour les immigrés qui bénéficient de programmes spécifiques, les subventions publiques peuvent représenter de 70 % à 85 % du coût de la main-d'œuvre. Néanmoins, le coût minimum du travail peut freiner l'accès à l'emploi des travailleurs jeunes ayant un faible niveau d'études et des travailleurs peu productifs qui ne peuvent prétendre à des emplois subventionnés. Les hausses du salaire minimum, qui sont importantes dans les secteurs de l'hôtellerie-restauration et du commerce de détail depuis 1995, tendent à se répercuter sur d'autres secteurs à bas salaires. Les données empiriques sont peu nombreuses, mais une étude indique que le salaire minimum a des effets négatifs sur l'emploi dans le secteur des services (Skedinger, 2006).

Le système de fixation des salaires repose sur les négociations entre les organisations syndicales et les confédérations patronales, l'État n'intervenant que très rarement. Il a globalement donné de bons résultats, par exemple en permettant une diminution des salaires et du temps de travail dans le secteur manufacturier pendant la crise, ce qui a restreint les répercussions de la crise en termes de chômage. Plus récemment, le gouvernement a présenté un projet de « Pacte pour l'emploi » réunissant syndicats et employeurs pour lutter contre le chômage des jeunes (EIRO, 2012, annexe 1.A1). Ce pacte s'inspire des accords conclus en 2010 dans le secteur de la métallurgie concernant l'embauche de jeunes travailleurs et consiste en contrats représentant 75 % du temps au travail et 25 % du temps en formation, pour une rémunération égale à 75 % du salaire minimum. Il convient de saluer ces initiatives et les négociations avec les partenaires sociaux pour développer et étendre ce type de contrats devraient se poursuivre. Parallèlement, l'État doit commander et publier régulièrement des études consacrées à l'incidence des minima salariaux sur l'emploi. À plus long terme, les possibilités d'embaucher des travailleurs moins productifs pour un salaire minimum relatif plus bas devraient être élargies. Le crédit d'impôt sur les revenus du travail permettrait d'éviter les effets négatifs, sur les inégalités, d'un salaire minimum relatif plus modeste. Une autre possibilité pourrait consister à réduire les cotisations sociales, en abaissant par là même le coût salarial des catégories de travailleurs vulnérables. Mais une telle mesure ne réglerait pas le cœur du problème et pourrait s'avérer coûteuse.

### ***Législation de protection de l'emploi***

La flexibilité du marché du travail suédois tient principalement aux contrats temporaires, qui sont assortis de contraintes limitées pour les employeurs. En revanche, la législation relative aux contrats permanents, qui protège essentiellement les individus qui occupent déjà un emploi, est plus stricte : procédures de notification lourdes en cas de licenciement, réglementation stricte sur l'ordre des départs en cas de licenciements collectifs, définition relativement large du licenciement abusif et indemnisation élevée en cas de licenciement abusif (OCDE, 2011d). Lorsque les litiges sont portés devant le tribunal, les procédures sont longues (un à deux ans), ce qui peut expliquer pourquoi le nombre d'affaires est relativement faible (Skedinger, 2010). En conséquence, la différence entre les contrats temporaires et les contrats permanents en termes de rigueur de la législation de protection de l'emploi (LPE), telle que mesurée par les indicateurs de l'OCDE sur la LPE, figure parmi les plus élevées de la zone OCDE (graphique 1.19).

Graphique 1.19. **Législation de protection de l'emploi et contrats temporaires**

1. Dernier indicateur de l'OCDE disponible sur la rigueur de la législation de protection de l'emploi. L'indicateur est compris entre 0 et 6, de la législation la moins restrictive à la plus restrictive.

2. Incidence de l'emploi temporaire en pourcentage de l'emploi salarié total, dernière observation disponible.

Sources : Base de données de l'OCDE sur la protection de l'emploi ; OCDE, Statistiques de la population active.

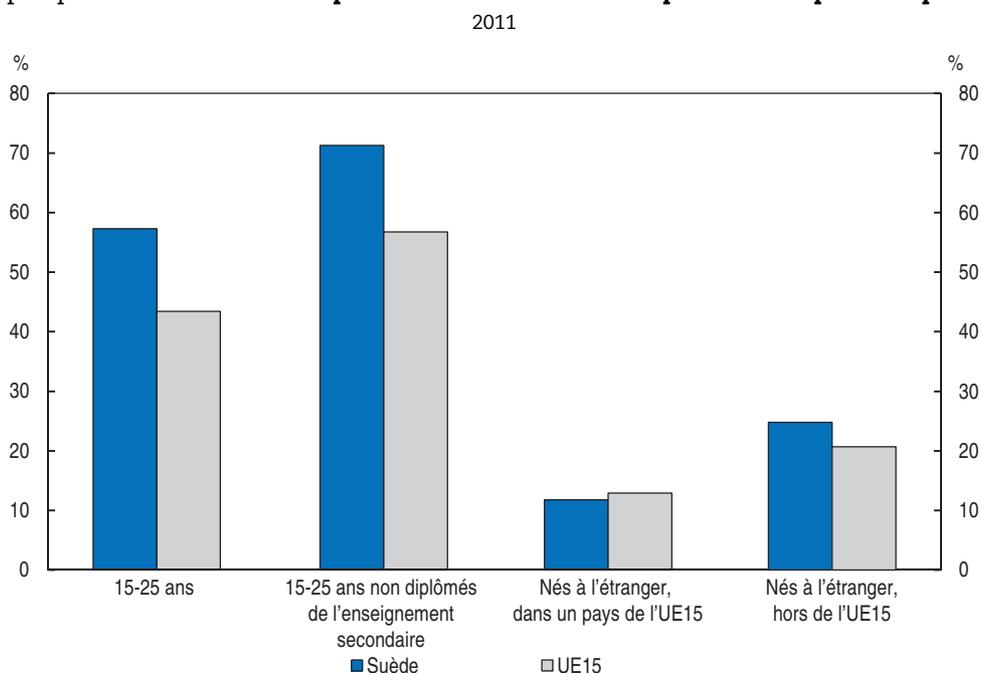
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757162>

De multiples études sont consacrées aux effets de la LPE (OCDE, 2006 ; Skedinger, 2010). Les différentes catégories de travailleurs ne sont pas touchées de la même façon par la LPE. La législation stricte qui protège les emplois à durée indéterminée a des effets négatifs sur l'emploi des catégories de travailleurs vulnérables (OCDE, 2006). Ces derniers occupent plus souvent des emplois temporaires, et, lorsqu'il existe des disparités entre la réglementation des contrats temporaires et celle des contrats permanents, ils ont plus de chances d'être plus durement touchés par les suppressions d'emplois en période de crise. Ils ont également moins accès à la formation (Wallette, 2005) et perçoivent une rémunération inférieure à celle des travailleurs partageant le même profil mais bénéficiant d'un contrat permanent (OCDE, 2012e). Ces éléments entraînent un dualisme du marché du travail, qui accentue les inégalités.

Les conventions collectives prévoient la possibilité de s'écarter du cadre juridique au moyen de réglementations à la fois plus et moins restrictives. Il est notamment possible de contourner la règle « dernier embauché/premier licencié » au moyen des conventions collectives et de se concerter sur les travailleurs concernés par les licenciements collectifs.

Pour autant, l'efficacité de ces concertations n'est pas garantie. Elles peuvent en effet pénaliser les travailleurs moins intégrés ou moins représentés par les organisations syndicales, comme les jeunes ou les immigrés. Par ailleurs, si les conventions collectives apportent une certaine flexibilité dans l'utilisation des contrats permanents, la part des contrats temporaires est relativement importante en Suède, ce qui laisse à penser que les conventions collectives ne permettent pas d'éliminer complètement l'asymétrie de la LPE entre contrats temporaires et contrats permanents. Les jeunes et les travailleurs peu qualifiés sont plus susceptibles d'occuper un emploi temporaire (graphique 1.20) et ont été plus durement touchés par les suppressions d'emplois pendant la crise.

Graphique 1.20. **Caractéristiques des travailleurs occupant un emploi temporaire**<sup>1</sup>



1. Salariés occupant un emploi temporaire en pourcentage du total des salariés.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757181>

Le dualisme observé sur le marché du travail en Suède est moins prononcé que dans plusieurs autres pays de l'UE. En moyenne, après un an, 41 % des travailleurs temporaires parviennent à trouver un emploi permanent en Suède (tableau 1.5). Néanmoins, la probabilité de passer d'un emploi temporaire au chômage est plus élevée en Suède que dans nombre d'autres pays de l'UE. En outre, on constate une tendance à la concentration des emplois temporaires parmi les catégories de travailleurs les plus vulnérables, comme les jeunes et les immigrés provenant de pays non membres de l'UE, ce qui accroît le risque de voir le problème de la dualité s'aggraver à l'avenir. En 2011, 66 % des immigrés originaires de pays non membres de l'UE âgés de 15 à 24 ans occupaient des emplois temporaires, contre 50 % dix ans plus tôt. Dans la plupart des pays de l'UE, le passage de l'emploi temporaire à l'emploi à durée indéterminée est plus difficile pour les jeunes, les individus ayant un faible niveau d'études et les femmes (graphique 1.21). En Suède, le niveau d'études joue un rôle déterminant, comme le confirment de nouvelles analyses empiriques qui montrent comment l'âge, l'éducation et le sexe exercent une influence sur

Tableau 1.5. **Mobilité des travailleurs temporaires sur un an**

|                     | Travailleurs temporaires qui évoluent vers : |             |                      |                    |
|---------------------|--|-------------|----------------------|--------------------|
|                     | Un emploi permanent                          | Le chômage  | Un emploi temporaire | Autre <sup>1</sup> |
| République slovaque | 52.4   | 6.1         | 32.6                 | 9.0                |
| Hongrie             | 46.9   | 11.0        | 25.0                 | 17.0               |
| Royaume-Uni         | 45.1   | 2.5         | 28.9                 | 23.5               |
| Norvège             | 43.5   | 4.9         | 36.7                 | 14.9               |
| Autriche            | 41.6   | 5.6         | 30.8                 | 21.9               |
| <b>Suède</b>        | <b>41.2</b>                                  | <b>10.4</b> | <b>36.3</b>          | <b>12.0</b>        |
| Luxembourg          | 40.1   | 10.4        | 40.7                 | 8.7                |
| Slovénie            | 38.8   | 9.6         | 43.3                 | 8.3                |
| Irlande             | 38.1   | 7.4         | 35.3                 | 19.2               |
| République tchèque  | 37.3   | 5.0         | 48.3                 | 9.4                |
| Belgique            | 35.8   | 8.4         | 42.8                 | 12.9               |
| Italie              | 29.7   | 8.1         | 47.0                 | 15.2               |
| Pologne             | 26.9   | 8.9         | 54.7                 | 9.5                |
| Islande             | 24.7   | 2.6         | 38.2                 | 34.5               |
| Allemagne           | 23.0   | 0.7         | 53.9                 | 22.4               |
| Pays-Bas            | 22.9   | 1.6         | 65.5                 | 10.0               |
| Espagne             | 22.6   | 14.0        | 49.4                 | 13.9               |
| Grèce               | 21.4   | 9.1         | 59.1                 | 10.3               |
| Portugal            | 21.0   | 11.4        | 57.0                 | 10.7               |
| Finlande            | 20.3   | 9.9         | 48.0                 | 21.8               |
| France              | 13.8   | 9.2         | 71.6                 | 5.4                |
| <b>Moyenne</b>      | <b>29.0</b>                                  | <b>9.1</b>  | <b>49.5</b>          | <b>12.4</b>        |

Note : Probabilité de transition dans un délai d'un an, à partir d'un emploi temporaire, entre 2003 et 2009. Par exemple, la probabilité de passer d'un emploi temporaire à un emploi permanent est calculée de la manière suivante : nombre de personnes occupant un emploi temporaire dans une année donnée et un emploi permanent un an après, divisé par le nombre total de transitions.

1. Travailleurs indépendants, étudiants et autres inactifs inclus.

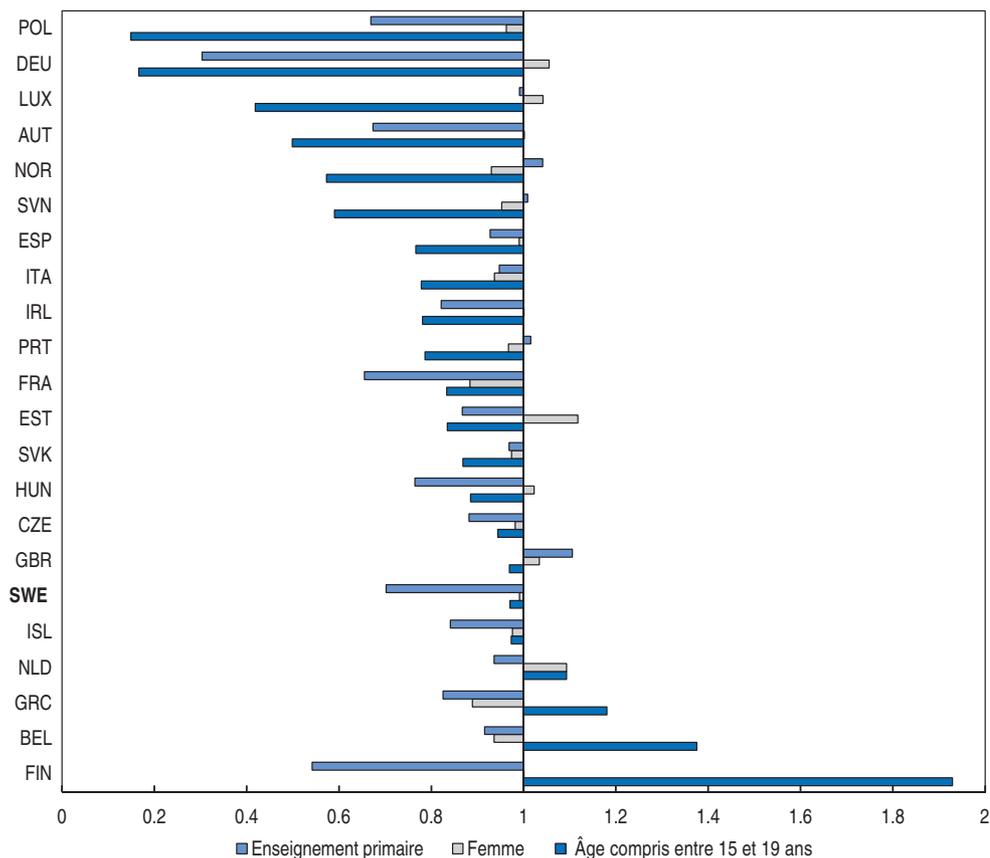
Sources : Base de données longitudinales EU-SILC et calculs de l'OCDE.

la transition entre emploi temporaire et emploi permanent (encadré 1.3). Selon ces estimations, le fait d'être diplômé du secondaire augmente de près de 70 % les chances de décrocher un emploi permanent.

Des propositions ont été soumises récemment pour réformer la LPE en Suède (Cahuc, 2011). L'objectif devrait être d'obtenir une certaine convergence des réglementations relatives aux contrats temporaires et aux contrats permanents, de manière à faciliter l'intégration des catégories de travailleurs les plus vulnérables. Pour parvenir à une telle convergence, plusieurs solutions sont possibles, selon que l'on met en place un nouveau système (en créant par exemple un contrat de travail unique) ou que l'on conserve les principales caractéristiques du système actuel, avec deux types de contrat. Si l'on conserve le système existant, les solutions incluent la suppression de la priorité au réengagement des travailleurs licenciés ou des obligations de reclassement interne des salariés, avec des dispositions contribuant à transformer les emplois temporaires en emplois permanents.

### Graphique 1.21. Caractéristiques qui déterminent la mobilité des travailleurs temporaires vers des emplois permanents

Différences de probabilités de transition entre certaines catégories de travailleurs et la population totale



Note : En Suède par exemple, la probabilité de passer d'un emploi temporaire à un emploi permanent pour les individus qui n'ont pas achevé leurs études secondaires correspond à 70 % de celle de tous les travailleurs.

Sources : Base de données longitudinales EU-SILC et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757200>

#### Encadré 1.3. Expliquer la mobilité des travailleurs temporaires dans l'UE et en Suède

La probabilité de passer d'un emploi temporaire à un emploi permanent ou au chômage dépend notamment des caractéristiques individuelles et des paramètres de l'action publique. On utilise un modèle logit multinomial pour analyser dans quelle mesure les transitions opérées en un an à partir d'un emploi temporaire sont influencées par les caractéristiques individuelles dans l'Union européenne et en Suède (tableau 1.6). Il est conseillé d'utiliser les effets fixes par pays plutôt que les variables relatives à l'action publique, comme les indicateurs de la législation de protection de l'emploi, étant donné que de nombreux autres facteurs propres à chaque pays influencent les probabilités de transition.

Les résultats à l'échelle internationale montrent que la probabilité, sur un an, de décrocher un contrat à durée indéterminée est supérieure de 33 % pour les individus diplômés de l'enseignement secondaire par rapport à ceux qui n'ont pas achevé leurs études secondaires. Les hommes ont 17 % de chances de plus d'obtenir un contrat à durée indéterminée et les jeunes de 15 à 19 ans et les travailleurs temporaires de 55 à 64 ans ont respectivement 48 % et 15 % moins de chances d'obtenir un contrat permanent. La probabilité de passer d'un emploi

### Encadré 1.3. Expliquer la mobilité des travailleurs temporaires dans l'UE et en Suède (suite)

temporaire à un emploi permanent est plus élevée pour les membres des ménages ayant un revenu disponible plus important. La tendance est la même en ce qui concerne la probabilité de passer d'un emploi temporaire au chômage, puisqu'elle est plus élevée pour les travailleurs peu qualifiés, les jeunes et les ménages ayant un revenu faible.

En Suède, le sexe et l'âge ne semblent pas jouer un rôle majeur dans ces transitions. Le niveau d'études est le seul facteur déterminant : un diplômé de l'enseignement secondaire a en effet 69 % plus de chances de décrocher un contrat à durée indéterminée (contre 33 % en moyenne dans l'UE). Si les coefficients attribués à l'âge et au sexe ne sont pas significatifs en Suède, leurs caractéristiques sont proches de celles observées à l'échelle de l'UE, ce qui laisse à penser que le rôle limité de l'âge et du sexe en Suède peut en partie s'expliquer par le nombre limité des observations.

Tableau 1.6. Expliquer la transition de l'emploi temporaire vers l'emploi permanent ou le chômage

Modèle logit multinomial, risques relatifs des variables indépendantes<sup>1</sup>

Situation de référence sur le marché du travail = continuer à occuper un emploi temporaire

|   | Dans tous les pays de l'UE |         | Suède            |         |
|---|----------------------------|---------|------------------|---------|
|   | Emploi permanent           | Chômage | Emploi permanent | Chômage |
| <b>Niveau d'études</b>                          |                            |         |                  |         |
| Enseignement primaire                           | Réf.                       | Réf.    | Réf.             | Réf.    |
| Enseignement secondaire                         | 1.33***                    | 0.86*** | 1.69*            | 0.53*   |
| Enseignement supérieur                          | 1.22***                    | 0.54*** | 1.07             | 0.30*** |
| <b>Sexe et âge</b>                              |                            |         |                  |         |
| Femmes  | Réf.                       | Réf.    | Réf.             | Réf.    |
| Hommes  | 1.17***                    | 0.95    | 1.06             | 1.02    |
| 15-19 ans                                       | 0.52***                    | 0.82**  | 0.73             | 1.19    |
| 20-24 ans                                       | 0.01                       | 1.03    | 0.93             | 2.04**  |
| 25-54 ans                                       | Réf.                       | Réf.    | Réf.             | Réf.    |
| 55-64 ans                                       | 0.85***                    | 1.08    | 0.79             | 1.67    |
| <b>Revenu disponible du ménage</b>              |                            |         |                  |         |
| 1 <sup>er</sup> quantile                        | 0.78***                    | 2.14*** | 0.75             | 2.32**  |
| 2 <sup>e</sup> quantile                         | 0.86***                    | 1.28*** | 0.72             | 0.86    |
| 3 <sup>e</sup> quantile                         | Réf.                       | Réf.    | Réf.             | Réf.    |
| 4 <sup>e</sup> quantile                         | 0.05                       | 0.83**  | 1.75**           | 1.15    |
| 5 <sup>e</sup> quantile                         | 1.12***                    | 0.65*** | 1.41             | 1.21    |
| <b>Situation maritale</b>                       |                            |         |                  |         |
| Marié   | Réf.                       | Réf.    | Réf.             | Réf.    |
| Célibataire                                     | 0.96*                      | 1.46*** | 0.99             | 0.96    |
| Effets fixes par pays <sup>2</sup>              | Oui                        | Oui     |                  |         |
| Variables indicatrices temporelles <sup>3</sup> | Oui                        | Oui     | Oui              | Oui     |
| Nombre d'observations                           | 45223                      | 45223   | 724              | 724     |

Notes : \*\*\*, \*\* et \* indiquent que les coefficients sont statistiquement significatifs aux seuils de 1 %, 5 % et 10 %.

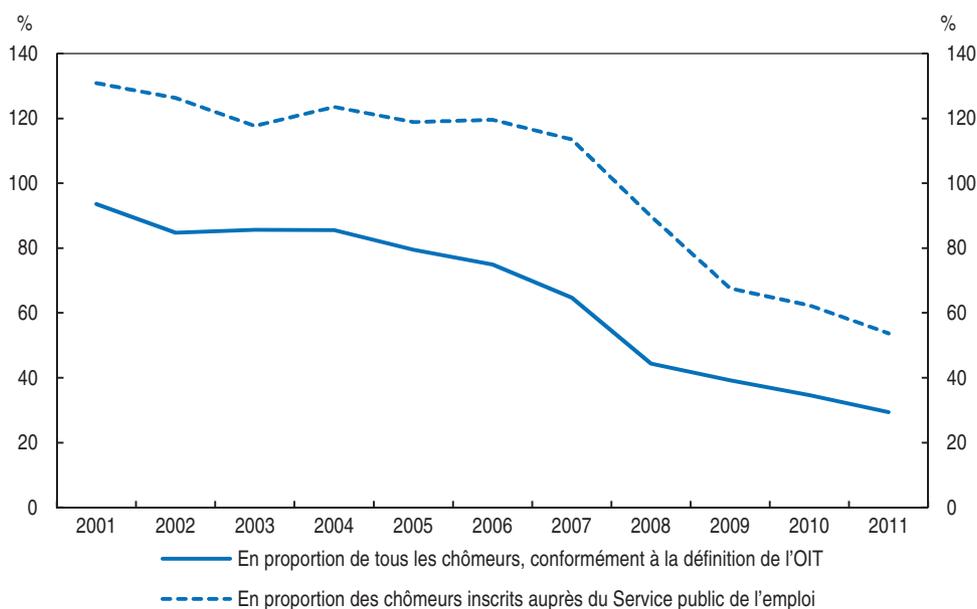
1. Évolution de la probabilité estimée de procéder à la transition indiquée lorsque la variable indicatrice temporelle augmente de 0 à 1, tandis que toutes les autres variables restent à leur valeur moyenne dans l'échantillon.
2. Pays : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie et Suède.
3. Toutes les années disponibles (2003-2009) de la base de données longitudinales SILC ont été utilisées.

Source : Estimations de l'OCDE fondées sur les données de l'enquête IIE-SILC.

## L'aide aux chômeurs entraîne des disparités dans la protection sociale et les incitations à l'emploi

La part des chômeurs couverts par l'assurance-chômage a régressé au fil du temps, en partie en raison du durcissement des critères d'ouverture des droits à prestations liés aux emplois antérieurs (graphique 1.22 ; encadré 1.4). Par ailleurs, l'emploi à temps partiel, qui n'ouvre droit qu'à une durée plus courte d'indemnisation du chômage, est devenu plus répandu et la composition du chômage a évolué, avec une plus grande proportion de chômeurs n'ayant pas, ou très peu, d'expérience du marché du travail, par exemple les jeunes, les travailleurs ayant un niveau d'éducation inférieur ou certains immigrés arrivés récemment en Suède. Il en résulte qu'une proportion croissante des sans-emploi sont couverts par l'aide sociale et non par l'assurance-chômage.

Graphique 1.22. **Proportion des chômeurs couverts par l'assurance-chômage**



Note : Moyenne annuelle. Avant 2008, les chômeurs qui bénéficiaient des prestations d'assurance-chômage étaient plus nombreux que ceux inscrits auprès du SPE, ce qui explique la proportion supérieure à 100 %.

Source : Statistiques Suède, Service public suédois de l'emploi.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757219>

La forte proportion de chômeurs qui perçoivent des aides sociales des localités plutôt que des prestations du régime d'assurance-chômage engendre plusieurs problèmes :

- Les sans-emploi qui bénéficient des aides sociales ont généralement des revenus inférieurs à ceux des chômeurs qui sont couverts par l'assurance-chômage, même si cela varie en fonction de différents paramètres, et ils sont à ce titre plus exposés au risque de pauvreté.
- Les aides sociales sont subordonnées à un critère de ressources, ce qui suppose un taux d'imposition effectif moyen élevé qui dissuade les chômeurs de trouver un emploi et favorise l'engrenage de l'inactivité et de la pauvreté (graphique 1.23). La mesure inscrite dans le projet de loi de finances pour 2013 (annexe 1.A1) visant à étendre la possibilité de cumuler les revenus du travail et les aides sociales devrait apporter une solution à ce problème. Néanmoins, l'aide sociale étant un dernier recours dépendant du revenu du

#### Encadré 1.4. **L'assurance-chômage en Suède**

L'assurance-chômage publique suédoise est réglementée et subventionnée par l'État, mais elle est gérée par les caisses d'assurance-chômage, dont certaines, mais pas toutes, ont des liens étroits avec des organisations syndicales. Depuis 2007, la subvention de l'État s'élève à 70 % environ (Anxo et Ericson, 2011), le solde étant financé par les cotisations des travailleurs aux caisses d'assurance-chômage. Les cotisations sont fixées par l'État et varient en fonction du taux de chômage en vigueur dans le secteur, de manière à ce que les syndicats internalisent le coût du chômage des salaires très élevés.

L'assurance-chômage est composée d'une allocation de base et d'une prestation calculée en fonction des revenus. En 2012, l'allocation de base s'élevait à 320 SEK (soit 40 EUR environ) par jour, tandis que la prestation liée aux revenus correspondait à 80 % du salaire antérieur au cours des 200 premiers jours de chômage et à 70 % par la suite, avec un plafond fixé à 680 SEK. Il faut avoir plus de 20 ans pour pouvoir prétendre à l'allocation de base. S'agissant de la prestation indexée sur les revenus, la personne sans emploi doit être adhérente à une caisse d'assurance-chômage depuis 12 mois au moins. La durée maximum de versement des deux types d'indemnités de chômage s'établit à 300 jours et à 450 jours pour les parents. Un délai de carence de 7 jours est appliqué à tous les chômeurs. Pour compléter ce régime, les travailleurs peuvent cotiser à une assurance privée.

Les conditions à remplir pour pouvoir prétendre à une indemnisation sont les mêmes pour les deux prestations. Le chômeur doit avoir travaillé pendant un certain temps, il doit rechercher activement un emploi et il doit être inscrit auprès du service public de l'emploi (SPE). Pour les travailleurs à temps partiel, la période d'indemnisation par l'assurance-chômage est plus courte. Au cours des 300 premiers jours de chômage, les demandeurs d'emploi peuvent être orientés vers un programme de retour à l'emploi. À l'issue de ces 300 jours, ils peuvent prétendre à une aide à l'activité qui correspond à 65 % de leur perte de revenu à condition qu'ils participent à un programme de retour à l'emploi (dans le cadre du programme « Garantie d'emploi et de développement ». Cette aide est entièrement financée par l'État.

La structure des prestations auxquelles peuvent prétendre les moins de 25 ans est différente. En effet, la prestation indexée sur les revenus est beaucoup plus dégressive. Ceux qui n'ont droit ni à la prestation liée aux revenus ni à l'allocation de base, qui ont plus de 20 ans et qui sont diplômés du deuxième cycle du secondaire reçoivent une aide de 140 SEK par jour (qui correspond à la bourse d'études versée aux étudiants du supérieur). Les jeunes âgés de 18 à 20 ans qui n'ont pas terminé leurs études secondaires perçoivent une aide de 48 SEK par jour, qui correspond à la bourse d'études allouée aux élèves du deuxième cycle du secondaire. Après 100 jours, les jeunes doivent participer au programme « Garantie d'emploi pour les jeunes » s'ils veulent continuer à percevoir ces prestations.

Le SPE est chargé de contrôler la recherche d'emploi et tous les chômeurs ont le droit de s'y inscrire.

Ceux qui ne peuvent prétendre à l'assurance-chômage bénéficient d'une aide sociale, fournie par les communes. Ces dernières gèrent également certains programmes de retour à l'emploi. Les personnes ayant bénéficié de l'aide sociale pendant quatorze mois et qui, pendant cette période, n'ont pas travaillé et se sont inscrites auprès du SPE, ont la possibilité de participer au programme « Garantie d'emploi et de développement » et de bénéficier d'une aide au retour à l'emploi.

ménage, il n'est pas toujours possible d'appliquer des sanctions financières lorsque les chômeurs ne remplissent pas certaines de leurs obligations, ce qui diminue les incitations à la recherche d'un emploi.

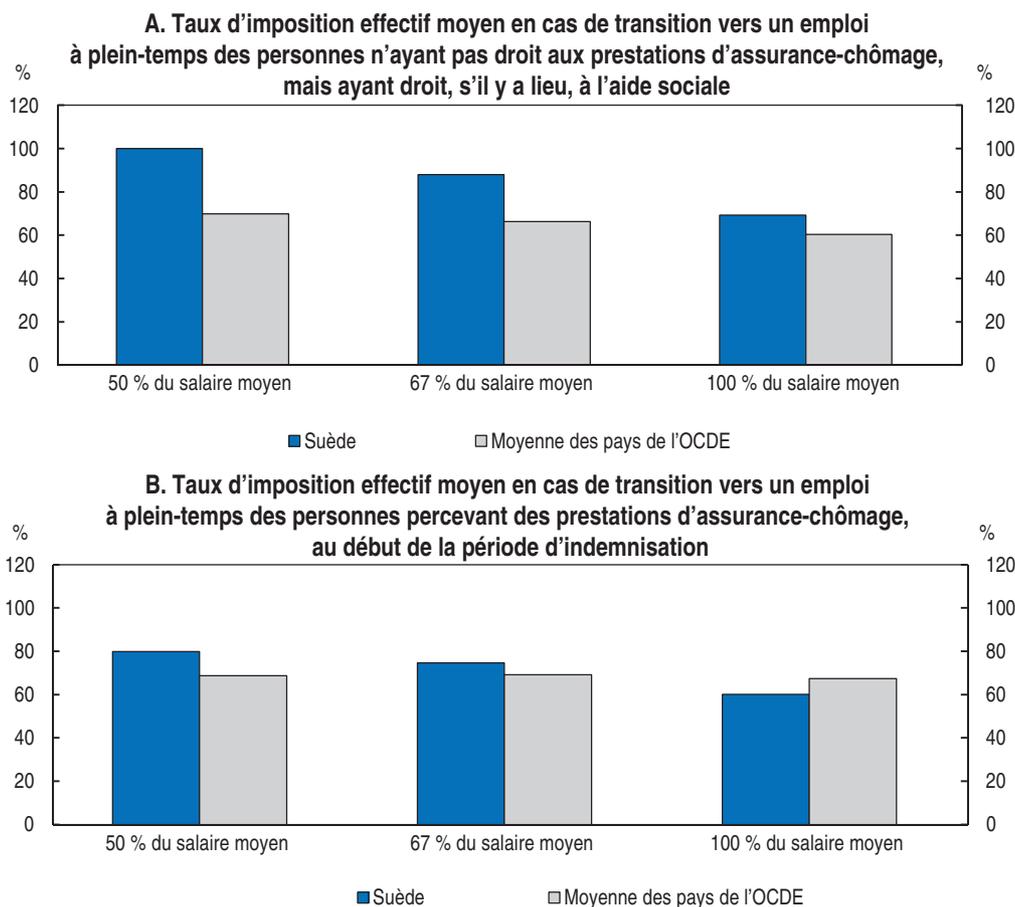
- Par rapport au SPE, le contrôle de la recherche d'emploi et l'aide aux chômeurs assurés à l'échelon local sont moins efficaces, même si cela varie d'une commune à l'autre (Dahlberg et al., 2009). C'est pourquoi les personnes qui sont les plus éloignées du marché du travail bénéficient généralement d'une aide moins performante (voir ci-après).
- Les demandeurs d'emploi qui perçoivent des aides sociales doivent s'inscrire à la fois auprès du SPE et des services municipaux, ce qui entraîne des pertes d'efficacité.

Pour veiller à ce qu'une plus grande proportion de chômeurs soient couverts par l'assurance-chômage plutôt que par l'aide sociale, il faut assouplir les conditions liées à l'emploi. Si la couverture de l'assurance-chômage était étendue, l'aide sociale pourrait cibler les individus les plus éloignés du marché du travail.

Un autre enjeu concerne le niveau et le profil optimum des allocations de chômage. Selon les modèles théoriques, l'allocation doit être dégressive afin de garantir une incitation optimale à la recherche d'emploi. Par ailleurs, des modèles similaires montrent que l'indexation des allocations de chômage sur les revenus antérieurs tend à favoriser la modération des salaires et, partant, la hausse de l'emploi (Heer et Morgenstern, 2005). L'explication : lors des négociations salariales, les entreprises tiennent compte du fait que l'utilité de l'organisation syndicale, qui dépend de l'utilité de ses travailleurs occupés ou non, est moins pénalisée par une baisse des salaires lorsque l'indexation des allocations de chômage sur les revenus antérieurs est plus importante. À cet égard, le système actuel rencontre plusieurs problèmes :

- Seuls les chômeurs dont l'allocation indexée sur les revenus antérieurs est inférieure au plafond voient leur allocation diminuer au fil du temps. Pour ceux qui perçoivent une allocation équivalente au plafond, ou une allocation de base ou des aides sociales, le niveau de l'allocation n'est pas subordonné aux revenus antérieurs et l'allocation n'est pas dégressive. En 2009, seuls 13 % des chômeurs étaient concernés par la dégressivité de leurs indemnités (Conseil suédois de politique budgétaire, 2011).
- Le fait que certains chômeurs perçoivent une prestation indexée sur le revenu tandis que d'autres ne bénéficient que d'une allocation de base suscite des inégalités entre les deux groupes parce que le niveau des prestations est différent, d'autant plus que le régime d'assurance-chômage, y compris le volet des prestations liées au revenu, est principalement financé par l'État, c'est-à-dire par les contribuables.
- Les chômeurs qui peuvent prétendre à l'allocation de base sont davantage susceptibles de percevoir d'autres aides sociales sous conditions de ressources et, partant, d'être confrontés à un taux d'imposition effectif moyen plus élevé qui freine les incitations à trouver un emploi.

Pour renforcer les incitations à la recherche d'emploi et les homogénéiser pour toutes les catégories de chômeurs, la plupart des travailleurs devraient être couverts par un régime d'assurance-chômage dont les prestations devraient être dégressives sur la durée. L'indemnité doit être suffisamment généreuse au début de la période de chômage de manière à pouvoir diminuer au fil du temps sans que les bénéficiaires ne tombent dans la pauvreté. Une solution pourrait consister à ce que tous les chômeurs qui remplissent les conditions requises reçoivent une allocation subordonnée à leurs ressources. Dans la plupart des pays de l'OCDE, l'allocation d'assurance-chômage est indexée sur le revenu

Graphique 1.23. **L'engrenage de l'inactivité et du chômage en 2010**

Source : Modèles impôts-prestations de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757238>

antérieur, étant donné qu'un taux forfaitaire doit être très bas pour inciter les travailleurs à bas salaire à occuper un emploi, ce qui tend à accroître le risque de pauvreté.

L'élargissement de la couverture de l'assurance-chômage et la modification de la structure de ses prestations justifieraient d'agrandir sa source de financement. Selon les paramètres actuels du régime, les cotisations à une caisse d'assurance-chômage sont liées au taux de chômage en vigueur dans le secteur et en partie financées par l'État. En théorie, cette organisation devrait inciter les caisses à contrôler si leurs affiliés peuvent prétendre aux allocations de chômage et les employeurs et les syndicats à internaliser les effets de leurs négociations salariales sur le chômage compte tenu des liens étroits existant avec ces caisses. Pourtant, dans la pratique, les effets produits ne sont pas totalement ceux attendus (Conseil suédois de politique budgétaire, 2011), principalement en raison du fait que les syndicats ne sont chargés de verser des allocations de chômage qu'à un nombre restreint de sans-emploi, probablement relativement proches du marché du travail. Les caisses d'assurance-chômage ne versent plus d'allocation au-delà de 300 jours de chômage (après quoi l'État prend la relève), ce qui a des effets pervers sur la formation des salaires. Par ailleurs, les liens entre les caisses d'assurance-chômage et les syndicats ne sont, en fait, pas si étroits. Par conséquent, il serait logique d'élargir le financement et de rendre obligatoire la cotisation à l'assurance-chômage. Il conviendrait au moins de supprimer la

distinction entre allocation de chômage et prestation liée à l'activité et qu'elles soient toutes deux financées par le même organisme. Dans ce cas et si la cotisation à l'assurance n'est pas rendue obligatoire, le système des cotisations différenciées pourrait être maintenu étant donné qu'il serait plus efficace grâce à l'élargissement de la couverture de l'assurance-chômage.

La modification du financement du régime d'assurance-chômage pourrait avoir des implications sur l'adhésion aux confédérations syndicales, dans la mesure où certaines caisses d'assurance-chômage sont étroitement liées à des syndicats (encadré 1.4). Bien qu'il n'existe aucune évaluation de l'impact d'une telle réforme sur les performances du marché du travail, des études récentes ont expliqué la grande importance des syndicats dans les pays scandinaves par la confiance et l'esprit civique très développés de leurs citoyens, qui ont permis de développer les relations entre employeurs et salariés sans que l'État ne soit contraint de réglementer (Aghion et al., 2011). Il est difficile de déterminer quel serait l'impact du caractère obligatoire de la cotisation à l'assurance-chômage sur la syndicalisation, qui dépendrait des modalités d'application de cette obligation. En tout état de cause, les cotisations à une caisse d'assurance-chômage et à un syndicat n'ont pas à être liées. En effet, depuis 2007, de plus en plus d'individus choisissent de rester affiliés à un syndicat sans cotiser à une caisse d'assurance-chômage en raison de l'augmentation des cotisations, ce qui a quelque peu compensé la diminution de la syndicalisation (Kjellberg, 2009).

### **Il faut continuer à renforcer le contrôle de la recherche d'emploi et l'efficacité des politiques actives du marché du travail**

L'augmentation de l'offre de main-d'œuvre et le caractère de plus en plus hétérogène de la population sans emploi posent de nouveaux défis au service public de l'emploi (SPE), qui tente de s'adapter et propose désormais des services plus personnalisés en fonction des besoins individuels. Depuis 2004, ses ressources en matière de placement et autres services connexes ont triplé, tandis que les moyens globaux dont il dispose sont élevés par comparaison avec d'autres pays (graphique 1.24). En 2012, près de 80 % des agents du SPE travaillaient directement avec les clients et plus de 10 % étaient des spécialistes, notamment des psychologues. Le SPE a lancé divers programmes ciblés sur certaines catégories de population, comme les femmes immigrées, les jeunes chômeurs souffrant de troubles de la santé mentale et les populations victimes de discrimination. Par exemple, le projet « Insertion des jeunes » est destiné aux jeunes déscolarisés et inactifs (encadré 1.5). Le site Internet du SPE est traduit en plusieurs langues afin d'être facilement accessible aux immigrés les plus récents.

Depuis 2008, le rôle du SPE dans la réinsertion des personnes en congé maladie ou souffrant d'un handicap est monté en puissance. Cependant, le paiement des prestations maladie et invalidité reste de la compétence de l'Agence d'assurance sociale, tandis que le SPE est responsable de l'aide à la recherche d'emploi, ce qui a généré une mauvaise utilisation des ressources. Par exemple, peu d'initiatives sont mises en œuvre au début du congé de maladie, alors que cela peut être crucial pour les chômeurs souffrant de troubles de la santé mentale (OCDE, 2012f). La coopération entre l'Agence d'assurance sociale et le SPE continuera à être renforcée. De surcroît, les mécanismes de réinsertion sont moins efficaces pour les personnes atteintes de troubles mentaux, qui continuent de percevoir les prestations maladie beaucoup plus longtemps que les autres. Les efforts visant à améliorer l'efficacité de ces mécanismes doivent donc se poursuivre.

### Encadré 1.5. Cibler les jeunes confrontés au risque d'exclusion sociale durable

Le SPE et le Fryshuset (Centre de la jeunesse de Stockholm) pilotent un projet de mobilisation des jeunes souffrant d'exclusion sociale. Le Fryshuset est plus qu'un simple centre de la jeunesse, puisqu'il comprend des établissements scolaires qui conjuguent enseignement de base, activités sportives et culturelles et divers projets d'ordre social (pour les jeunes issus de familles touchées par des problèmes de dépendance, pour lutter contre la violence et le vandalisme, pour éviter la formation de sous-cultures destructrices, etc.). Plus précisément, le programme commun du SPE et du Fryshuset (financé par le Fonds social européen) cible les jeunes âgés de 16 à 24 ans qui ne sont pas scolarisés, qui n'occupent pas un emploi, qui n'ont pas une autre activité reconnue et qui ne sont en contact ni avec le SPE ni avec les services sociaux. Ses objectifs : d'ici à la fin du projet, 50 % des participants devront avoir testé deux à quatre emplois minimum, 30 % devront avoir commencé à travailler ou à étudier et 80 % devront avoir renforcé leur position sur le marché du travail et leur estime de soi. Ce programme est limité à Stockholm pour l'instant mais il sera étendu à d'autres villes s'il est couronné de succès.

La méthode consiste à procéder à des entretiens individuels pour évaluer les connaissances formelles et informelles des participants, ainsi que leur situation en termes d'état de santé, de logement, de famille, d'éducation, de travail et de contacts avec l'administration. Une série d'activités est ensuite proposée aux participants, notamment des emplois de courte durée, du mentorat, des stages et des immersions en entreprise. L'équipe en charge de ce programme est composée de personnel du SPE, des services sociaux et du système éducatif, ainsi que de travailleurs sociaux et de psychologues.

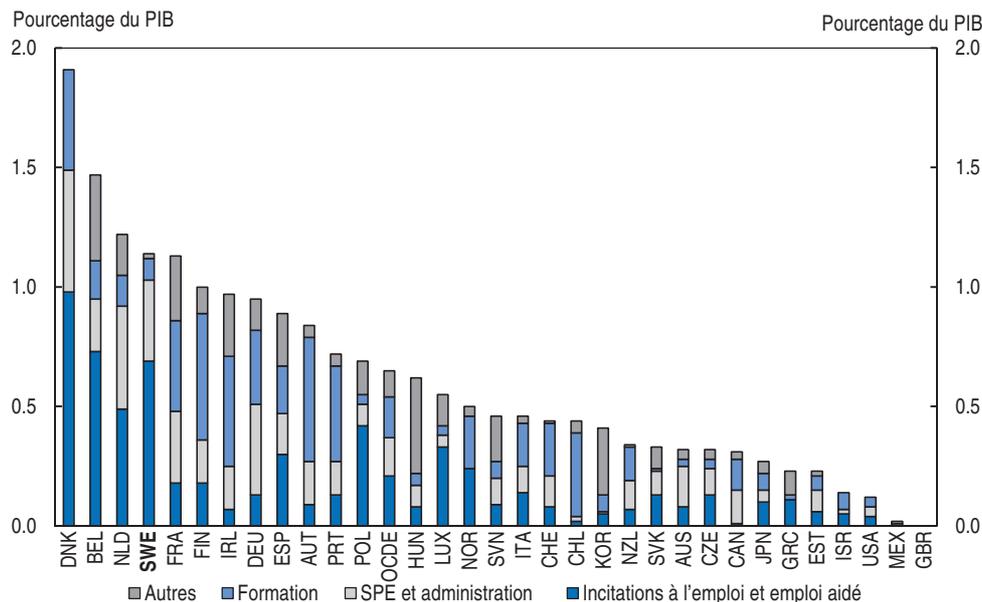
La première phase du projet regroupait 60 participants, dont 80 % souffraient de handicaps et de troubles de la santé mentale. Les résultats obtenus sont prometteurs : à la fin du projet, 32 % des participants occupaient un emploi, 8 % avaient repris leurs études et 40 % avaient occupé des emplois de courte durée.

Le SPE s'est également vu confier davantage de responsabilités en ce qui concerne l'intégration des immigrés. En 2007, un programme spécial (« Emplois pour l'intégration ») a ainsi été lancé pour faciliter l'insertion des immigrés nouveaux venus sur le marché du travail : il s'appuie sur une subvention salariale correspondant à 75 % du salaire brut. En 2010, une loi sur l'intégration est entrée en vigueur dans l'objectif d'officialiser les différentes formes d'aide proposées aux nouveaux arrivants qui rejoignent leur famille ou obtiennent l'asile en Suède. Cette aide comprend notamment des cours de suédois, un guide du citoyen et des activités de préparation à l'emploi. Le SPE est chargé de coordonner ces activités et de fournir des données de suivi qui seront utilisées par les chercheurs pour évaluer ces aides en 2015.

L'élargissement du cadre de responsabilités du SPE doit se poursuivre et il doit désormais être responsable de l'aide à la recherche d'emploi pour toutes les catégories de chômeurs. Parallèlement, le SPE doit disposer des moyens nécessaires pour contrôler le respect de l'obligation de recherche d'emploi et sanctionner les efforts insuffisants. Selon un indicateur de l'OCDE, les critères d'ouverture des droits à l'allocation de chômage sont les moins stricts de la zone OCDE (graphique 1.25). Bien que cet indicateur ne reflète que la rigueur des critères énoncés dans la loi plutôt que les modalités de leur application et qu'il ait d'autres limites, il met en évidence certaines des spécificités du système suédois. Selon cet indicateur, les critères d'ouverture des droits sont relativement stricts, ce qui est

Graphique 1.24. **Dépenses publiques consacrées aux politiques actives du marché du travail dans les pays de l'OCDE**

2010



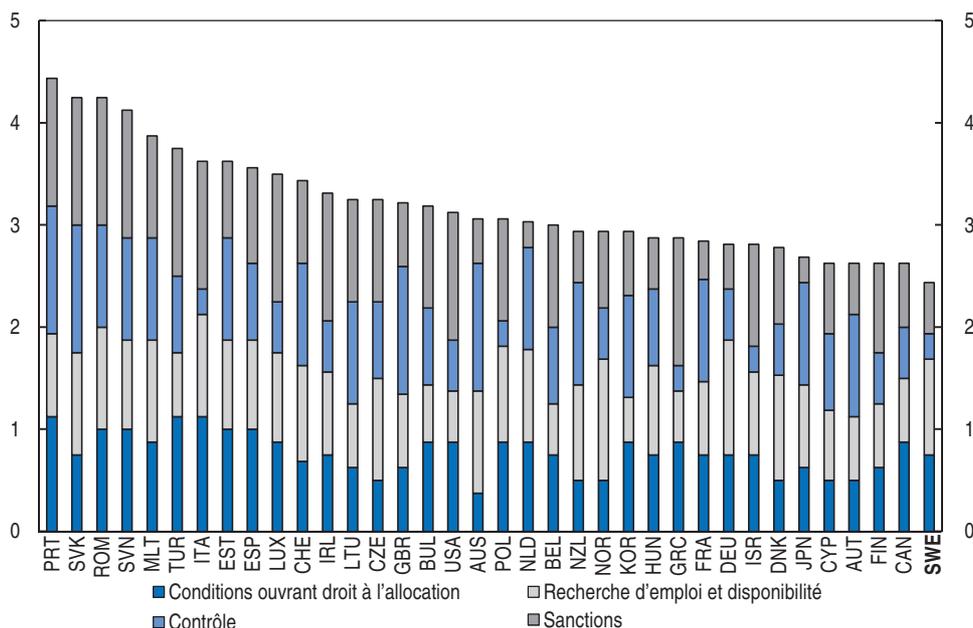
Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757257>

conforme à la baisse enregistrée du nombre de chômeurs couverts par l'assurance chômage. En revanche, le contrôle n'est pas strict du tout, la Suède étant l'un des rares pays de l'OCDE où les bénéficiaires de l'allocation de chômage ne sont pas tenus d'apporter la preuve de leur recherche active d'emploi.

Les mesures figurant dans le projet de loi de finances pour 2013 (annexe 1.A1) visant à harmoniser les sanctions applicables aux différentes catégories de chômeurs et à mettre en place des sanctions plus légères et plus progressives, donc plus faciles à mettre en œuvre, sont judicieuses. Le SPE devrait notamment être autorisé à sanctionner ceux qui perçoivent l'aide à l'activité, versée aux chômeurs de longue durée dont les droits à l'assurance-chômage ont expiré, comme cela est proposé dans le projet de loi de finances. Les bénéficiaires de l'aide sociale sont plus difficiles à sanctionner car il s'agit de minima sociaux. Par ailleurs, même si les bénéficiaires de l'aide sociale doivent officiellement s'inscrire auprès du SPE, ils peuvent être contrôlés par les communes, dont les obligations en matière de recherche d'emploi sont moins strictes. En élargissant la couverture du régime d'assurance-chômage comme indiqué dans la section précédente, le SPE serait en mesure de contrôler et de sanctionner, le cas échéant, un éventail plus vaste de chômeurs. La proposition visant à transférer aux chômeurs la charge de la preuve de la recherche d'emploi est également bienvenue. Il importe toutefois de mettre au point un système efficace de contrôle des démarches entreprises en ce sens, qui ne repose pas uniquement sur les déclarations des demandeurs d'emploi.

Les études portant sur l'efficacité des politiques actives du marché du travail (PAMT) en Suède aboutissent généralement à des conclusions en demi-teinte, ce qui laisse à

Graphique 1.25. **Degré de rigueur des critères ouvrant droit à l'allocation de chômage**

Note : L'indicateur composite de la rigueur des critères ouvrant droit à l'allocation de chômage tient compte des conditions d'admission (obligations en termes d'emploi et/ou de contributions permettant d'avoir accès aux prestations et sanctions en cas de chômage volontaire), des obligations de recherche d'emploi (obligations de disponibilité pendant les politiques actives du marché du travail et critères d'emploi adapté), du suivi des efforts de recherche d'emploi et des sanctions en cas de refus d'une offre d'emploi ou d'une participation à un programme d'activation. Pour chaque catégorie, les pays se voient attribuer un score allant de 1 (le moins rigoureux) à 5 (le plus rigoureux) et ces données sont utilisées pour calculer l'indicateur composite. Pour la plupart des catégories, les données reflètent les critères d'ouverture des droits en vigueur en 2011.

Source : Venn, D. (2012), « Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries », Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, n° 131.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757276>

penser que des améliorations sont possibles (Forslund et al., 2011 ; SOU, 2010 ; Forslund et Nordström Skans, 2006) :

- En Suède, les PAMT ont des effets indirects dans la mesure où l'obligation d'exercer un emploi pour percevoir une aide financière incite les chômeurs à chercher du travail et à accepter les emplois qui leur sont proposés avant d'avoir été intégrés à ces programmes (effet d'anticipation). Dans ces conditions, le SPE doit avoir pour objectif d'aider les demandeurs d'emploi ayant de bonnes perspectives sur le marché du travail à renforcer leurs efforts de recherche d'emploi mais ces derniers ne doivent pas bénéficier des programmes les plus ambitieux, qui doivent être ciblés sur les chômeurs ayant des perspectives limitées en termes d'emploi (SOU, 2010).
- Si les aides à l'emploi sont couramment utilisées en Suède, les programmes de formation y sont moins développés (OCDE, 2011d ; graphique 1.24). Les aides à l'emploi concernant des catégories importantes de chômeurs ont aidé certains d'entre eux à trouver un emploi mais ont engendré d'importants effets de substitution, car une fraction importante de ces emplois aurait été créée quoi qu'il en soit. Il est donc essentiel de veiller à ce que ces aides bénéficient à ceux qui en ont le plus besoin. Les efforts déployés par le SPE pour établir des contacts avec les employeurs, y compris les grandes entreprises, de manière à « placer » les chômeurs en l'échange de certaines formes

d'aide, peuvent contribuer à compenser la déconnexion de certaines catégories de chômeurs avec le marché du travail, en créant toutefois des effets de substitution. Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit un doublement des aides financières versées aux jeunes chômeurs dans le cadre du principal programme d'aide à l'emploi (annexe 1.A1). L'augmentation de ces aides devrait réduire la durée des épisodes de chômage mais pourrait aussi avoir des effets de substitution (Liljeberg et al., 2012). C'est pourquoi il est capital d'évaluer l'effet de l'outil de profilage utilisé au début du chômage pour déterminer quels chômeurs bénéficieront d'une aide à la recherche active d'emploi.

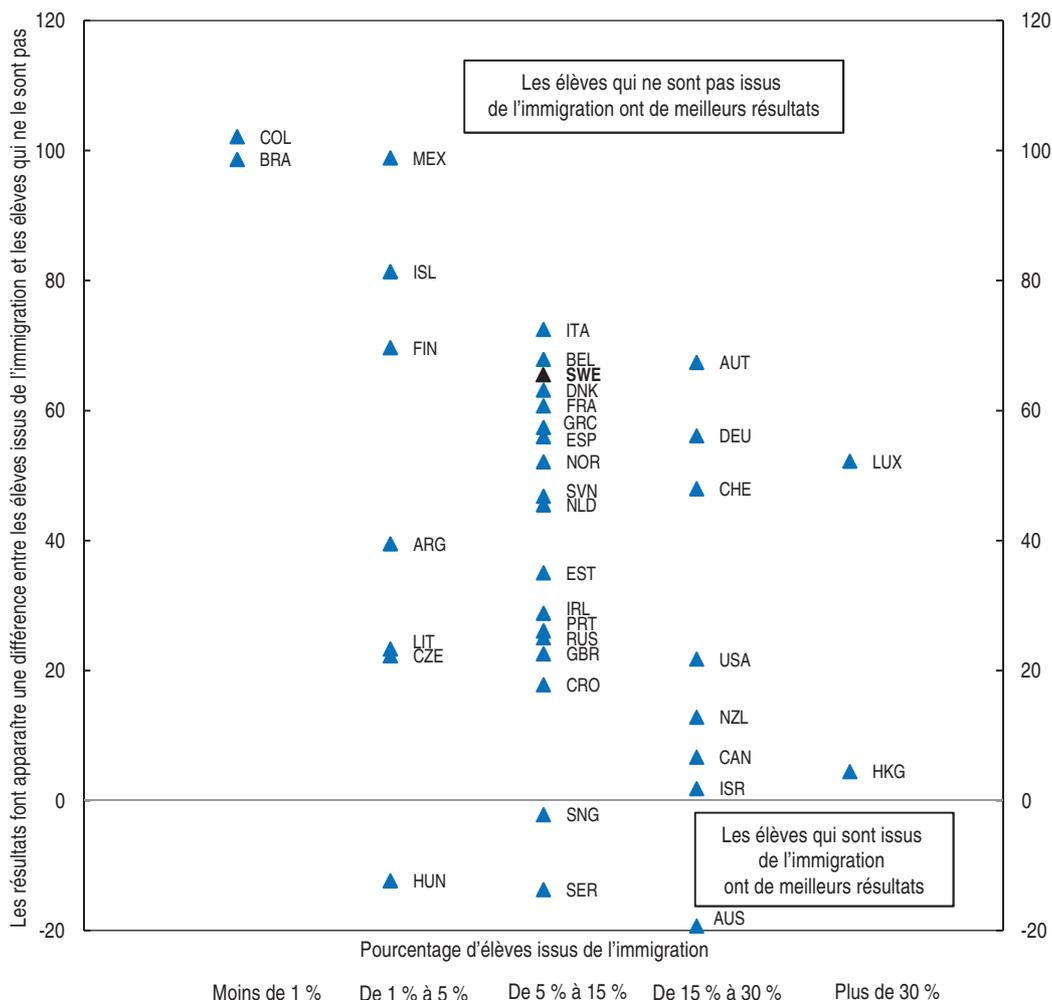
- Il reste à déterminer comment aider ceux qui sont le plus en marge du marché du travail à trouver un emploi durable. L'expérience menée par la Suède, qui consiste à placer les chômeurs dans les entreprises sans paiement de la part de l'employeur, dans le cadre de la troisième phase de la garantie de développement de l'emploi, n'a pas été couronnée de succès, étant donné que ces emplois ne semblent pas apporter d'avantages durables aux personnes concernées. Selon les études, les effets de rétention peuvent être importants avec les programmes obligatoires ciblés sur une vaste population, comme c'est le cas avec la garantie d'emploi. Les études récentes appellent à des services plus personnalisés pouvant par exemple inclure une intensification des efforts de mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi et des aides ciblées sur de petites catégories de travailleurs (Sabel, 2012).

### Le système éducatif a un rôle essentiel à jouer

L'éducation a un rôle essentiel à jouer pour s'assurer que les nouveaux arrivants potentiels sur le marché du travail sont dotés des compétences nécessaires. En 2010, le risque de chômage était beaucoup plus élevé pour les personnes qui n'avaient pas achevé leurs études secondaires (tableau 1.3).

Les taux d'inscription dans les établissements préscolaires et primaires sont élevés en Suède mais le taux de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire est inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Par ailleurs, les résultats scolaires s'établissent en deçà de la moyenne de l'OCDE en sciences et sont proches de la moyenne en mathématiques, alors que les dépenses d'éducation par élève se classent parmi les plus élevées de la zone OCDE (OCDE, 2010c). Selon le PISA, les élèves issus de milieux défavorisés ont plus de risques d'enregistrer de mauvais résultats scolaires en Suède que dans d'autres pays. Par exemple, les résultats scolaires des élèves de 15 ans nés à l'étranger sont largement inférieurs à ceux des autochtones, avec un écart plus marqué que dans d'autres pays ayant une proportion identique d'élèves nés à l'étranger (graphique 1.26). Bien qu'il s'agisse d'une question d'actualité dans le débat public, le taux d'abandon des études est plus faible en Suède que dans d'autres pays de l'OCDE. Il est toutefois orienté à la hausse. Certaines défaillances du système éducatif pourraient donc expliquer les résultats relativement médiocres des jeunes peu qualifiés sur le marché du travail.

En 1992, la Suède a entrepris une grande réforme de l'enseignement obligatoire en instaurant un système de choix de l'établissement. Résultat : la part des élèves inscrits dans un établissement d'enseignement secondaire indépendant est passée de moins de 1 % en 1992 à 12,5 % en 2011-2012. Les établissements indépendants sont sur un pied d'égalité avec les établissements publics de la même zone en ce qui concerne le financement public. Les études empiriques montrent que la concurrence entre les établissements et l'augmentation de la proportion d'élèves inscrits dans des

Graphique 1.26. **Écarts de résultats entre les élèves de 15 ans autochtones et nés à l'étranger**

Note : Sur l'axe des abscisses, les pays sont classés en fonction de la proportion d'élèves issus de l'immigration par rapport à l'ensemble des élèves. L'axe des ordonnées indique les écarts en compréhension de l'écrit existant, selon les résultats du PISA 2009, entre les élèves issus de l'immigration et les élèves natifs du pays et *vice versa*. Ainsi, en Suède, les résultats scolaires des élèves issus de l'immigration, qui représentent de 5 % à 15 % de toute la population scolaire, n'atteignent que 70 % des résultats obtenus par les élèves suédois de souche.

Source : OCDE, Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757295>

établissements indépendants ont eu des effets positifs sur les résultats scolaires (Bergström et Sandström, 2001 ; Björklund et al., 2004). Si cela est avéré pour les résultats constatés à la fin de l'enseignement obligatoire, ça l'est aussi pour l'enseignement supérieur (Böhlmark et Lindahl, 2012). Pour autant, les élèves issus de familles aisées et instruites ont davantage bénéficié des réformes que ceux provenant de milieux défavorisés (Böhlmark et Lindahl, 2007). Des signes laissent à penser que la ségrégation s'est accentuée, de même que les écarts de ressources entre les établissements. La hausse du nombre d'élèves par enseignant semble également pénalisante pour les élèves issus de l'immigration. La mobilité intergénérationnelle, qui était relativement élevée, pourrait

diminuer au fil du temps sous l'effet du creusement des inégalités dans le système éducatif (Björklund et al., 2011).

Plusieurs autres réformes ont été menées ces dernières années dans l'enseignement obligatoire, avant tout pour améliorer les résultats des élèves moins performants. Un nouveau programme a été adopté en 2008, tandis qu'en 2011, la nouvelle loi sur l'éducation a conduit à l'examen du cadre global des politiques d'éducation afin de réaffirmer les objectifs principaux du système éducatif. Une réforme du deuxième cycle de l'enseignement secondaire a été lancée en 2011, dans l'objectif de lutter contre l'abandon scolaire et de faciliter la transition vers l'enseignement supérieur et le marché du travail. Le budget 2011 prévoyait également des mesures visant à améliorer la qualité de l'enseignement. Si ces réformes vont dans le bon sens, un certain temps pourrait s'écouler avant qu'elles ne portent leurs fruits : c'est pourquoi elles doivent être suivies attentivement.

Pour de nombreux jeunes, il est plus efficace de conjuguer études et travail afin de faciliter le passage de l'école à la vie professionnelle, sans suivre le modèle traditionnel selon lequel il convient d'étudier dans un premier temps, pour travailler ensuite (OCDE, 2010a). La formation en cours d'emploi permet ainsi aux élèves d'acquérir les compétences requises par les employeurs. Par ailleurs, les nouveaux actifs doivent continuer à se former tout en travaillant et, si nécessaire, être prêts à reprendre des études plus classiques en vue d'améliorer leur employabilité, surtout lorsqu'ils sont peu qualifiés. Dans ce domaine, le système suédois manque de souplesse et la coopération est insuffisante entre les établissements scolaires, les employeurs et les institutions du marché du travail. En Suède, l'enseignement et la formation professionnels (EFP) sont depuis longtemps considérés comme une préparation à l'entrée sur le marché du travail plutôt que comme une préparation à un emploi (OCDE, 2008).

La réforme 2011 du deuxième cycle du secondaire a conduit à un examen du système d'EFP, à des mesures visant à ce qu'il soit mieux adapté aux besoins du marché du travail et au renforcement du cadre d'évaluation. Certaines de ces mesures sont conformes aux recommandations de l'OCDE (encadré 1.6). Pour autant, l'EFP étant désormais davantage ciblé sur des domaines précis, les élèves ne sont pas tenus de suivre le même programme de base que celui des filières secondaires traditionnelles et, à ce titre, ils ne peuvent plus être admis automatiquement dans l'enseignement supérieur. Or, cette situation pourrait favoriser les préjugés à l'encontre de l'EFP, qui serait réservé aux élèves les moins performants (Kuczera et al., 2008). En 2008, les autorités suédoises ont lancé un projet pilote destiné à développer l'apprentissage en EFP, qui a été pérennisé en 2011 (Agence nationale suédoise pour l'éducation, 2012). Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit des mesures permettant de développer les programmes d'apprentissage grâce à une augmentation des aides aux employeurs et à des programmes de formation du personnel d'encadrement, et d'augmenter provisoirement le nombre de places de formation (Annexe A.A1), autant de mesures qui sont les bienvenues.

Concernant l'enseignement et la formation professionnels, l'expérience internationale montre que plusieurs éléments favorisent la réussite des systèmes d'apprentissage (OCDE, 2010d). Il faudrait mettre en place des mesures pour inciter les élèves et les employeurs à pérenniser leur investissement réciproque, ce qui suppose de mettre en place des aides et des allègements fiscaux et de déployer des efforts pour développer ce type de programmes dans différents secteurs – non seulement dans celui du

### Encadré 1.6. **Améliorer l'enseignement et la formation professionnels en Suède**

L'examen de l'OCDE sur l'enseignement et la formation professionnels (EFP) en Suède (Kuczera et al., 2008) formulait les recommandations suivantes :

- Garantir un socle commun pour le programme des filières traditionnelles du deuxième cycle du secondaire et celui des filières professionnelles.
- Renforcer le mécanisme permettant aux partenaires sociaux d'informer les prestataires de services d'EFP des besoins du marché du travail. Pour ce faire, établir une Commission nationale de l'EFP, réunissant différents ministères et les partenaires sociaux.
- Publier, dans les établissements et les programmes, des informations sur les performances des élèves issus des filières professionnelles sur le marché du travail. Il convient d'exploiter pleinement le Registre national, voire de le compléter par des enquêtes régulières auprès des élèves ayant récemment achevé leurs études.
- L'immersion de 15 semaines en entreprise qui entre dans le cadre de la formation professionnelle du deuxième cycle du secondaire doit faire l'objet d'un contrôle qualité et être rendue obligatoire pour l'ensemble des programmes d'EFP du deuxième cycle du secondaire. Seuls les programmes professionnels intégrant des stages doivent être maintenus.
- Mettre au point un système d'apprentissage pour compléter l'enseignement professionnel scolaire tant du point de vue du coût que de la qualité. Ce système doit être élaboré par l'État en coopération avec les partenaires sociaux et s'appuyer sur les enseignements tirés des expériences internationales.

BTP comme c'est le cas en Suède actuellement mais aussi dans les secteur en forte croissance. Des liens étroits entre les établissements scolaires et les employeurs locaux contribueront à garantir l'efficacité de l'orientation professionnelle et à préparer les maîtres d'apprentissage dans les entreprises. L'existence d'institutions solides chargées de mobiliser les employeurs, les syndicats et les élèves et d'assurer un suivi attentif de ces programmes est également importante. S'il est important que les responsabilités de l'Agence suédoise pour l'éducation aient été renforcées à l'égard de l'EFP, il est capital qu'elle travaille en étroite coopération avec d'autres institutions et notamment le service public de l'emploi. Les partenaires sociaux suédois pourraient jouer un rôle majeur afin de faire avancer la situation dans ce domaine.

### **Améliorer l'égalité dans l'accès à la santé**

Les problèmes de santé peuvent empêcher l'insertion sur le marché du travail et, partant, aboutir à l'exclusion et à la pauvreté. Un système de santé performant est indispensable pour que les personnes malades puissent se maintenir sur le marché du travail. Parallèlement, il faut garantir l'égalité d'accès de manière à ce que le système de santé n'aggrave pas les inégalités.

Sur le plan de l'état de santé, les Suédois ont généralement de meilleurs résultats que leurs homologues de pays similaires et que la moyenne de l'OCDE (tableau 1.7). Ces bonnes performances s'expliquent par des dépenses (principalement publiques) relativement élevées dans le domaine de la santé et par l'efficacité du système (Journard et al., 2010). Le système de santé suédois est décentralisé et une série d'indicateurs relatifs aux résultats médicaux, au

Tableau 1.7. Indicateurs de l'état de santé  
2010

|                          | Espérance de vie à la naissance <sup>1</sup> | Espérance de vie à 65 ans <sup>1</sup> , femmes | Espérance de vie à 65 ans <sup>1</sup> , hommes | Mortalité infantile <sup>2</sup> | Taux de mortalité à l'hôpital <sup>3</sup> |                              |                      |
|--------------------------|--|---|---|----------------------------------|--|------------------------------|----------------------|
|                          |  |   |   |                                  | Infarctus aigu du myocarde                 | Accident ischémique cérébral | Hémorragie cérébrale |
| <b>Suède</b>             | <b>81.5</b>                                  | <b>21.1</b>                                     | <b>18.2</b>                                     | <b>2.5</b>                       | <b>2.9</b>                                 | <b>3.9</b>                   | <b>12.8</b>          |
| Danemark                 | 79.3   | 19.7  | 17.0  | 3.4                              | 2.3  | 2.6                          | 16.4                 |
| Finlande                 | 80.2   | 21.5  | 17.5  | 2.3                              | 4.8  | 2.8                          | 6.5                  |
| France                   | 81.3   | 22.5  | 18.2  | 3.6                              |  |                              |                      |
| Allemagne                | 80.5   | 20.9  | 17.8  | 3.4                              |  | 4.0                          | 13.8                 |
| Norvège                  | 81.2   | 21.2  | 18.0  | 2.8                              | 2.5  | 2.8                          | 11.6                 |
| Moyenne de l'OCDE        | 79.7   | 20.5  | 17.2  | 4.1                              | 4.3  | 5.2                          | 19.0                 |
| Pays le plus performant  | 83.0   | 23.9  | 19.0  | 2.2                              | 2.3  | 1.8                          | 6.5                  |
| Pays le moins performant | 74.3   | 16.1  | 13.8  | 14.1                             | 6.6  | 17.6                         | 38.6                 |

1. En années.

2. Pour 1 000 naissances.

3. Taux normalisés par âge et par sexe, dans les 30 jours suivant l'admission, 2009 ou dernière année disponible.

Source : OCDE (2012), *Panorama de la santé 2012*.

vécu des patients, à la disponibilité des soins et aux coûts permet de comparer les performances à l'échelon local (Conseil national de la santé et du bien-être, 2008a).

L'égalité d'accès aux soins est l'un des principaux objectifs du système de santé suédois. Or les résultats de la Suède à cet égard sont mitigés : d'un côté, les besoins non satisfaits en matière de soins et d'examen médicaux pour des questions de coûts et l'exposition à d'importantes dépenses non remboursées sont relativement faibles pour les ménages aux revenus plus bas (OCDE, 2011e). De l'autre côté, l'accès aux médecins et aux dentistes est plus inégalitaire en Suède que dans de nombreux autres pays de l'OCDE (van Doorslaer et al., 2006 ; OCDE, 2011e). Les études suédoises confirment les inégalités observées dans l'accès aux soins médicaux (Anell et al., 2012). En 2001, le Conseil national de la santé et du bien-être faisait état d'un nombre de visites pour des soins de santé plus élevé chez les individus ayant un niveau d'études élevé, alors que les besoins dans ce domaine sont plus importants chez les personnes moins instruites (Conseil national de la santé et du bien-être, 2001). En 2006, ce même Conseil indiquait que les inégalités entre les différentes catégories de population en fonction de leur niveau d'études s'étaient aggravées (Conseil national de la santé et du bien-être, 2007). L'accès limité des immigrants demandeurs d'asile aux soins de santé est également préoccupant (Conseil national de la santé et du bien-être, 2008b).

Plusieurs facteurs entrent en jeu pour expliquer les inégalités dans l'accès aux soins de santé (OCDE, 2005 ; Anell et al., 2012). On constate en effet des disparités géographiques en fonction de la densité de population et de la distance par rapport au point de délivrance des soins. S'il est facile d'accéder aux services spécialisés dans les grandes villes, cela peut s'avérer problématique dans les zones rurales où l'on manque de médecins. Les disparités géographiques peuvent refléter des inégalités en termes de milieu socio-économique, dans la mesure où les ménages aux revenus faibles sont généralement concentrés dans certaines zones. Autre explication possible : les frais à la charge des patients qui s'appliquent à tous les types de services de santé. Si la part des dépenses de santé à la charge des patients est plafonnée, elle peut tout de même restreindre l'accès de certaines catégories de population vulnérables. Par ailleurs, les frais à la charge des patients pour les

soins dentaires peuvent se révéler élevés pour certaines catégories d'individus nécessitant des traitements coûteux, comme les personnes âgées.

Depuis 2007, une série de réformes a été lancée, région par région, afin de proposer aux patients le choix de leur prestataire et de privatiser les prestataires de soins primaires. En 2010, la loi sur les soins de santé a été modifiée afin de tenir compte de ces évolutions : elle instaure la liberté de choix du prestataire de soins primaires pour l'ensemble de la population et la liberté d'établissement pour les prestataires agréés par les conseils régionaux. Ces réformes ont pour objet de développer les soins primaires et d'améliorer leur efficacité, notamment en termes d'accès, comme le recommandait le chapitre consacré à la santé de l'*Étude économique de l'OCDE* de 2005.

Les premières évaluations de l'instauration du choix et de la concurrence dans les soins primaires laissent à penser que l'accès s'est amélioré dans certains domaines (Glenngård et al., 2011 ; Anell et al., 2012). Entre 2007 et mi-2010, le nombre de centres de soins primaires a augmenté de 23 %. Une évaluation de la réforme à Stockholm indique que l'utilisation des soins primaires a progressé dans toutes les classes d'âge, et surtout chez les patients atteints de maladies chroniques multiples et situés dans le bas de l'échelle de revenu. La productivité varie considérablement d'un prestataire à l'autre mais on n'observe aucune différence marquée entre prestataires publics et prestataires privés. Des évaluations supplémentaires sont nécessaires pour déterminer l'impact global de la réforme. Les systèmes de paiement diffèrent aussi selon les régions, ce qui peut influencer sur les effets de la réforme. Les débats qui ont eu lieu récemment autour de grands prestataires privés de soins aux personnes âgées qui réalisent d'importants profits tout en diminuant abusivement la qualité des services fournis donnent à penser que l'impact de la réforme en termes de coût et de qualité des services, d'égalité d'accès et de finances publiques doit être suivi de près. La création d'une nouvelle autorité indépendante de supervision de la santé, proposée dans le projet de loi de finances pour 2013, pourrait contribuer à assurer la réussite de la réforme.

### Améliorer encore les perspectives d'emploi des femmes

Plusieurs facteurs peuvent empêcher les femmes d'accéder aux responsabilités et les mettre en position de choisir ou de subir des emplois relativement mal rémunérés et aux perspectives de progression professionnelle limitées. Les normes sociales, les pratiques culturelles et l'insuffisance de figures de référence et de conditions de travail flexibles constituent d'importants obstacles à l'accès des femmes aux postes de direction (OCDE, 2012b). Les pouvoirs publics doivent continuer à lutter contre les obstacles culturels et les stéréotypes sur le rôle des femmes dans la société et dans l'entreprise en coopérant avec les entreprises, les établissements scolaires et les médias. Cette coopération peut passer par des rapports et des statistiques sur les femmes dans l'entreprise, ainsi que par une aide visant à récompenser les femmes ayant réussi dans les affaires et les pratiques de gestion exemplaires.

Si les politiques familiales renforcent l'égalité hommes-femmes en contribuant à la hausse du taux d'activité des femmes, elles ne suffisent pas à assurer aux femmes des perspectives de carrière (Hakim, 2000 ; Halldén, 2009). Les garderies et crèches constituent les principaux modes de garde. Si cela peut s'expliquer par les objectifs de développement de l'enfant, les garderies offrent moins de flexibilité aux parents par rapport à la garde à domicile, ou être complété par d'autres modes de garde. En raison du niveau relativement

élevé des salaires à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus, il est onéreux d'engager des prestataires professionnels de services à domicile (Albrecht et al., 2003). En Suède, les hommes comme les femmes consacrent davantage de temps aux tâches ménagères que leurs homologues aux États-Unis, dans la mesure où le coût élevé des services domestiques et les normes sociales qui découragent le recours à des prestataires extérieurs dans ce domaine incitent les individus à accomplir eux-mêmes leurs tâches ménagères plutôt qu'à recruter quelqu'un pour ce faire. La mise en œuvre de politiques visant à renforcer la flexibilité salariale à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus, comme cela a été préconisé plus haut, abaisserait encore les coûts de garde d'enfant à domicile. En 2007, une déduction fiscale à concurrence de 50 % des dépenses liées à ce type de prestations a été instaurée, principalement pour réduire l'économie informelle. Étant donné que cette déduction couvre divers services domestiques, rénovation du logement comprise, il est difficile d'évaluer son influence sur l'emploi des femmes. Il convient par ailleurs de suivre les effets de la déduction fiscale sur l'emploi des femmes.

Les différences entre hommes et femmes dans l'utilisation des modalités d'aménagement du temps de travail et du congé parental peuvent aussi expliquer les disparités qui persistent dans leurs profils de carrière (OCDE, 2011f). Le congé parental est relativement long en Suède et il est utilisé en grande majorité par les femmes. Les recherches empiriques montrent que les femmes qui prennent un congé parental d'une durée de 16 mois ont moins de chances de progresser sur le plan professionnel une fois qu'elles reprennent le travail (Evertsson et Duvander, 2010). Le congé parental a fait l'objet de plusieurs réformes afin de favoriser une meilleure répartition entre hommes et femmes (Duvander et Johansson, 2012). Pour autant, en 2010, 80 % des congés parentaux étaient pris par des femmes. Il faut donc poursuivre les efforts pour inciter les deux parents à recourir au congé parental, afin d'améliorer la parité.

## Conclusions

La Suède est un pays égalitaire, mais les inégalités s'y creusent et certaines catégories de population doivent lutter davantage pour s'insérer sur le marché du travail. Cette situation montre, dans une certaine mesure, qu'il faut du temps pour récolter les fruits des réformes des politiques sociales et du marché du travail, notamment sur le front de l'emploi potentiel. C'est particulièrement vrai pour les réformes menées dans le domaine de l'éducation. Néanmoins, le creusement des inégalités et la persistance du chômage peuvent également venir du fait que les réformes ont davantage porté sur le côté de l'offre du marché du travail, plutôt que sur celui de la demande. Les réformes entreprises sur le front de l'assurance-chômage ont réglé quelques problèmes mais elles en ont aussi créé d'autres, comme la diminution de la couverture et les disparités entre les différentes catégories de chômeurs en matière d'aides et d'incitations.

Pour que la croissance profite à tous dans les années à venir, il est essentiel de poursuivre les réformes structurelles. Pour ce faire, une stratégie globale est indispensable, dont les principales recommandations sont résumées dans l'encadré 1.7. L'idée centrale est de faire en sorte que les réformes structurelles stimulent la demande de main-d'œuvre dans la mesure où le crédit d'impôt sur les revenus du travail peut, au moins en partie, compenser l'impact de ces réformes sur le revenu individuel. Il convient de réduire l'asymétrie de la législation de protection de l'emploi entre les emplois temporaires et les emplois permanents. L'assurance-chômage pourrait être réformée afin d'être plus homogène, tout en étant assortie d'obligations plus strictes pour les demandeurs d'emploi. Les réformes du système éducatif doivent se poursuivre afin de faciliter la transition de

l'école à la vie active et d'améliorer la productivité des nouveaux venus sur le marché du travail. Les effets des réformes récentes du système de santé doivent être suivis attentivement afin de veiller à ne pas creuser les inégalités d'accès.

**Encadré 1.7. Principales recommandations relatives aux politiques du marché du travail et aux politiques sociales dans l'objectif d'une croissance plus solidaire**

- Réduire l'écart entre le coût du travail et la productivité des travailleurs vulnérables. Les pouvoirs publics devraient continuer à dialoguer avec les partenaires sociaux pour mettre au point des contrats de travail améliorant les perspectives d'emploi de ces travailleurs. Des enquêtes portant sur l'impact des salaires minimums sur l'emploi devraient être régulièrement commandées et publiées.
- Réduire les disparités présentes dans la législation de protection de l'emploi entre les contrats à durée déterminée et ceux à durée indéterminée. Il est possible d'y parvenir par différents moyens. Dans le système actuel, il convient d'assouplir le dispositif de protection de l'emploi applicable aux contrats à durée indéterminée.
- Envisager d'étendre la couverture de l'assurance-chômage en assouplissant les critères d'ouverture des droits liés à la durée des emplois antérieurs et d'adopter un système de cotisation obligatoire au régime d'assurance-chômage.
- Continuer à durcir les obligations imposées aux chômeurs et renforcer le pouvoir de sanction du service public de l'emploi. Faire en sorte que tous les chômeurs soient effectivement pris en charge par le service public de l'emploi, quel que soit le type d'aides dont ils bénéficient. Prendre des dispositions pour transférer aux chômeurs la charge de la preuve de la recherche d'emploi et mettre au point un dispositif de contrôle efficace des démarches entreprises en ce sens.
- Améliorer l'utilisation du profilage afin de recenser les individus qui risquent de glisser vers le chômage de longue durée. Poursuivre les efforts visant à développer des services individualisés. Renforcer la coopération entre le SPE, l'Agence d'assurance sociale et le système scolaire.
- Développer encore les programmes d'apprentissage et les stages d'insertion en milieu professionnel dans le cadre de l'enseignement professionnel.
- Évaluer l'impact des réformes récentes des soins de santé primaires en termes de qualité, d'égalité d'accès et de coûts.
- Poursuivre les efforts visant à atténuer les différences d'usage du congé parental selon le sexe du parent.

### **Bibliographie**

- Agence nationale pour l'éducation (2012), *Upper Secondary Apprenticeship – The First Three Years 2008-11*, Rapport n° 373, Stockholm (en suédois).
- Aghion, P., Y. Algan et P. Cahuc (2011), « Civil Society and the State: The Interplay Between Cooperation and Minimum Wage Regulation », *Journal of the European Economic Association*, vol. 9, n° 1.
- Aghion, P., E. Caroli et C. Garcia-Penalosa (1999), « Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories », *Journal of Economic Literature*, vol. 37, n° 4.
- Ahlberg, K. et N. Bruun (2005), « Sweden: Transition Through Collective Bargaining », in T. Blanke and E. Rose (éd.), *Collective Bargaining Wages in Comparative Perspective: Germany, France, the Netherlands, Sweden and the United Kingdom*, Kluwer Law International, La Haye.

- Albrecht, J., A. Björklund et S. Vroman (2003), « Is There a Glass Ceiling in Sweden? », *Journal of Labour Economics*, vol. 21, n° 1.
- Anell, A., A. Glenngård et S. Merkur (2012), « Sweden: Health System Review », *Health Systems in Transition*, vol. 14, n° 5, European Observatory on Health Systems and Policies.
- Anxo, D. et T. Ericson (2011), « Adapting Unemployment Benefit Systems to the Economic Cycle, 2011 –Sweden », *European Employment Observatory Review*.
- Arulampalam, W., A. Booth et M. Bryan (2007), « Is There a Glass Ceiling over Europe? Exploring the Gender Pay Gap across the Wage Distribution », *Industrial and Labour Relations Review*, n° 60.
- Bassanini, A., J. Rasmussen et S. Scarpetta (1999), « The Economic Effects of Employment-Conditional Income Support Schemes for the Low-Paid – an Illustration From a CGE Model Applied to Four OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 224.
- Bergström, F. et M. Sandström (2001), *Konkurrens bildar skola – en ESOrapport om friskolornas betydelse för de kommunala skolorna*, DS 2001:12.
- Björklund, A., P.-A. Edin, P. Fredriksson et A. Krueger (2004), « Education, Equality and Efficiency – An Analysis of Swedish School Reforms During the 1990s », *IFAU Report*, n° 1.
- Björklund, A., M. Jäntti et J. Roemer (2011), « Equality of Opportunity and the Distribution of Long-Run Income in Sweden », *IZA Discussion Paper*, n° 5466.
- Björklund, A., J. Roine et D. Waldenström (2012), « Intergenerational Top Income Mobility in Sweden: Capitalist Dynasties in the Land of Equal Opportunity? », *Journal of Public Economics*, vol. 96, n° 5-6.
- Blau, F. et L. Kahn (2003), « Understanding the International Differences in the Gender Pay Gap », *Journal of Labour Economics*, n° 21.
- Böhlmark, A. et M. Lindahl (2007), « The Impact of School Choice on Pupil Achievement, Segregation and Costs: Swedish Evidence », *IZA Discussion Paper*, n° 2786.
- Böhlmark, A. et M. Lindahl (2012), « Independent Schools and Long-Run Educational Outcomes: Evidence from Sweden's Large Scale Voucher Reform », *IZA Discussion Paper*, n° 6683.
- Bonesmo Fredriksen, K. (2012), « Income Inequality in the European Union », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 952.
- Cahuc, P. (2011), « Swedish Employment Protection Legislation », in *SOU 2011:11 Statens offentliga utredningar*.
- Conseil national de la santé et du bien-être (2001), *Hälso- och sjukvårdsrapport 2001*, Stockholm.
- Conseil national de la santé et du bien-être (2007), *Hälso- och sjukvård. Lägesrapport 2006 – Primärvård*, Stockholm.
- Conseil national de la santé et du bien-être (2008a), *Quality and Efficiency in Swedish Health Care: Regional Comparisons*, Stockholm.
- Conseil national de la santé et du bien-être (2008b), *Hälso- och sjukvård. Lägesrapport 2007– hälso- och sjukvård*, Stockholm.
- Conseil suédois de politique budgétaire (2011), *Report of the Swedish Fiscal Policy Council*, Stockholm.
- Dahlberg, M., K. Edmark, J. Hansen et E. Mörk (2009), « Fattigdom i Folkhemmet », *IFAU Report*, n° 4.
- De Dominicis, L., H. De Groot et R. Florax (2008), « A Meta-Analysis on the Relationship between Income Inequality and Economic Growth », *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 55, n° 5.
- Duvander, A.-Z. et M. Johansson (2012), « What Are the Effects of Reforms Promoting Fathers' Parental Leave Use? », *Journal of European Social Policy*, n° 3.
- Edmark, E., C.-Y. Liang, E. Mörk et H. Selin (2012), « Evaluation of the Swedish Earned Income Tax Credit », *IFAU Working Paper*, n° 2012:1.
- Evertsson, M. et A.-Z. Duvander (2010), « Parental Leave – Possibility or Trap? Does Family Leave Length Affect Swedish Women's Labour Market Opportunities? », *European Sociological Review*, n° 4.
- European Industrial Relations Observatory (2012), « Proposed Job Pact to Tackle Youth Unemployment », [www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/08/articles/se1208019i.htm](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/08/articles/se1208019i.htm).

- Forslund, A. et O. Nordström Skans (2006), « Swedish Youth Labour Market Policies Revisited », *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, vol. 75, n° 3.
- Forslund, A., P. Fredriksson et J. Vikström (2011), « What Active Labor Market Policy Works in a Recession? », *Nordic Economic Policy Review*, n° 1.
- Fournier, J. et I. Koske (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are they Compatible? Part 7. The Drivers of Labour Earnings Inequality – An Analysis Based on Conditional and Unconditional Quantile Regressions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 930.
- Glenngård, A., A. Anell et A. Beckman (2011), « Choice of Primary Care Provider: Results from a Population Survey in Three Swedish Counties », *Health Policies*, vol. 103, n° 1.
- Government Offices of Sweden, 2012, *Sweden's National Reform Programme 2012*, Stockholm.
- Hakim, C. (2000), *Work-Lifestyle Choices in the 21st Century: Preference Theory*, Oxford University Press.
- Halldén, K. (2009), « Is it More Difficult for Women to Reach High Labour Market Positions in Countries with Gender Egalitarian State Policies? », *Swedish Institute for Social Research Working Paper*.
- Heer, B. et A. Morgenstern (2005), « The Labour Market Effects of Indexing Unemployment Benefits to Previous Earnings », *Public Finance Review*, vol. 33, n° 3.
- Hoeller, P., I. Joumard, M. Pisu et D. Bloch (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 1. Mapping Income Inequality Across the OECD », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 924.
- Immervoll, H. et M. Pearson (2009), « A Good Time for Making Work Pay? Taking Stock of In-Work Benefits and Related Measures across the OECD », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 81.
- Joumard, I., P. Hoeller, C. André et C. Nicq (2010), *Health Care Systems: Efficiency and Policy Settings*, Éditions OCDE, Paris.
- Kierzenkowski, R. et I. Koske (2012), « Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 8. The Drivers of Labour Income Inequality – A Literature Review », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 931.
- Kjellberg, A. (2009), « The Swedish Ghent System and Trade Unions Under Pressure », *European Review of Labour and Research*, vol. 15, n° 3-4.
- Kuczera, M., S. Field, N. Hoffman et S. Wolter (2008), *A Learning for Jobs Review of Sweden 2008*, OCDE Paris.
- Kumlin, J. (2007), « Disentangling Sex Segregation: Studies of the Roots and Routes of Labour Market Sex Segregation », *Swedish Institute for Social Research Dissertation Series*, n° 70.
- Laun, L. (2012), « The effect of Age-Targeted Tax Credits on Retirement Behavior », *IFAU Working Paper*, n° 2012 :18.
- Liljeberg, L., A. Sjögren et J. Vikström (2012), « Do New Start Jobs Lead to Higher Employment? », *IFAU Report*, n° 6 (en suédois).
- Magnusson, C. (2010), « Mind the Gap: Essays on Explanations of Gender Wage Inequality », *Swedish Institute for Social Research Dissertation Series*, n° 78.
- Mandel, H. et M. Semyonov (2005), « Family Policies, Wage Structures, and Gender Gaps: Source of Earnings Inequality in 20 Countries », *American Sociological Review*, n° 70.
- Ministère des Finances de la Suède (2012a), *How Should the Functioning of the Labour Market Be Assessed?*, Rapport au Département des affaires économiques du ministère des Finances, Stockholm.
- Ministère des Finances de la Suède (2012b), *Evaluation of the Earned Income Tax Credit*, annexe 5 au projet de loi de finance pour 2012, Stockholm.
- Nolan, B. et C. T. Whelan (2010), « Using Non-Monetary Deprivation Indicators to Analyse Poverty and Social Exclusion: Lessons from Europe? », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 29, n° 2.
- OCDE (2005), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2006), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2010a), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Paris.

- OCDE (2010b), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles – Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2010c), *Résultats du PISA 2009 : Savoirs et savoir-faire des élèves*, vol. I, Paris.
- OCDE (2010d), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, Paris.
- OCDE (2011a), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris.
- OCDE (2011b), *Recruiting Immigrant Workers: Sweden*, Paris.
- OCDE (2011c), *Mal-être au travail? Mythes et réalités sur la santé mentale et l'emploi*, Paris.
- OCDE (2011d), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2011e), *Panorama de la santé 2011*, Paris.
- OCDE (2011f), *Rapport sur l'initiative de l'OCDE pour la parité : l'égalité entre hommes et femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat*, Paris.
- OCDE (2012a), *Regards sur l'éducation 2012*, Paris.
- OCDE (2012b), *L'égalité hommes-femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat : Rapport final à la RCM 2012*, Paris.
- OCDE (2012c), *OECD Thematic Follow-up Review of Policies to Improve Labour Market Prospects for Older Workers*, Paris.
- OCDE (2012d), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2012e), « Peut-on à la fois réduire les inégalités de revenus et stimuler la croissance ? », *Réformes économiques 2012 : Objectif croissance*, Paris.
- OCDE (2012f), *Mental Health and Work: Sweden*, Paris, à paraître.
- Sabel, C. (2012), « Individualised Service Provision and the New Welfare State: Are There Lessons from Northern Europe for Developing Countries? », dans OCDE/Banque mondiale (2012), *Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies*, OCDE.
- Skedinger, P. (2006), « Minimum Wages and Employment in Swedish Hotels and Restaurants », *Labour Economics*, vol. 13, n° 2.
- Skedinger, P. (2010), *Employment Protection Legislation: Evolution, Effects, Winners and Losers*, Edward Elgar Publishing.
- SOU (2010), « Vägen till arbete: Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration », *Statens offentliga utredningar*, n° 2010:88.
- Statistiques Suède (2008), *Women and Men in Sweden*, Stockholm.
- van Doorslaer, E., C. Masseria et X. Koolman (2006), « Inequalities in Access to Medical Care by Income in Developed Countries », *Canadian Medical Association Journal*, vol. 172, n° 2.
- Venn, D. (2012), « Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 131.
- Visser, J. (2011), « Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts », 1960-2010(ICTWSS), Version 3.0, mai, [www.uva-aias.net/208](http://www.uva-aias.net/208).
- Waldenström, D. (2009), *Lifting All Boats? The Evolution of Income and Wealth Inequality over the Path of Development*, Lund Studies in Economic History 51, Lund.
- Walette, M. (2005), « Temporary Jobs and On-the-Job Training in Sweden - A Negative Nexus? », *Lund University Department of Economics Working Paper*, n° 13.

## ANNEXE 1.A1

## Mesures proposées récemment par la Suède en matière d'emploi et d'éducation

Les principales réformes structurelles visant à lutter contre le chômage de longue durée ont été lancées en 2006, avec le déploiement d'un programme de garantie obligatoire pour les chômeurs de longue durée, qui entre en action à l'issue des 300 premiers jours de chômage (voir le chapitre consacré aux politiques du marché du travail dans l'*Étude économique de l'OCDE 2011*). Avant cette période, la plupart des chômeurs n'étaient pas censés bénéficier de programmes spécifiques. Parallèlement, un nouveau dispositif d'aide à l'emploi a été créé (« Des emplois pour un nouveau départ ») et l'assurance-chômage a été réformée pour renforcer les incitations au travail. Début 2012, un outil de profilage statistique a été introduit pour recenser les chômeurs les plus vulnérables face au risque de chômage de longue durée.

La présente annexe examine les grandes mesures (dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la protection sociale) proposées récemment par les pouvoirs publics en vue d'améliorer les performances du marché du travail, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013 ou d'autres initiatives.

### Chômage de longue durée

- Programmes actifs de retour à l'emploi fournis temporairement à compter du premier jour du chômage, pour les individus les plus vulnérables.
- Augmentation des subventions pour certains emplois aidés et places de formation pour les individus en troisième phase du programme de garantie.

### Assurance-chômage et autres prestations sociales

- Augmentation du nombre de sanctions appliquées en cas de non-respect des obligations mais diminution de leur sévérité.
- Les chômeurs doivent apporter la preuve de leur recherche d'emploi. Un « rapport d'activité » a été créé à cette fin.
- Des mesures seront préparées afin d'harmoniser les règles et les obligations de différents régimes de prestations, comme l'assurance-chômage, l'aide à l'activité et l'aide sociale, et d'améliorer les échanges d'informations entre le SPE et les administrations locales.
- Clarification des obligations applicables à tous les bénéficiaires de prestations relatives au marché du travail ou d'autres formes de garantie de revenu.
- Modification du calcul de l'aide sociale en vue de renforcer les incitations au travail.

## Jeunes

- Doublement de l'aide octroyée aux employeurs dans le cadre du programme d'apprentissage.
- Augmentation du nombre de places dans les établissements scolaires spéciaux (notamment ceux réservés aux adultes) pour les jeunes qui n'ont pas achevé leurs études secondaires.
- Nouvelle augmentation de la bourse d'études.
- Augmentation des fonds alloués à l'EFP, notamment pour accroître le nombre d'enseignants dans cette filière et pour améliorer l'orientation professionnelle à l'école. Accroissement des fonds et des responsabilités de l'Agence nationale pour l'éducation dans le domaine de l'EFP. Hausse du nombre de places dans le système scolaire général, avec un accent particulier sur l'EFP. Évaluation des performances du système actuel d'EFP afin de définir des pistes d'amélioration.
- Révision en hausse de l'aide accordée au titre du programme « Des emplois pour un nouveau départ » pour les jeunes au chômage depuis plus d'un an.
- Renforcement des moyens alloués au SPE pour lutter contre le chômage des jeunes.
- Création d'une mission d'enquête (dont les conclusions seront rendues en août 2013) sur les solutions permettant de réduire le nombre de jeunes déscolarisés et inactifs.

## Immigrés

- Introduction d'une « formation pratique d'un an » pour les immigrés de plus de 30 ans ayant suivi 9 années de scolarité au maximum, avec une formation en cours d'emploi, un enseignement professionnel en suédois et une formation théorique.
- Élargissement de la catégorie d'immigrés pouvant bénéficier de la loi sur l'intégration. Durcissement de l'obligation d'accepter une offre d'emploi pour les participants au programme.
- Extension de l'aide octroyée dans le cadre du programme « Emplois pour l'intégration » qui cible les immigrés arrivés récemment en Suède.

## Dialogue avec les partenaires sociaux

Avec les partenaires sociaux, l'État examine les moyens permettant d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Les négociations portent en particulier sur les points suivants :

- *Dispositifs de chômage partiel.* Dans certains secteurs, la crise de 2008-09 a conduit à la mise en place de dispositifs de chômage partiel. L'État étudie comment soutenir ces dispositifs lors des périodes exceptionnelles de ralentissement économique.
- *Chômage des jeunes (« Pacte pour l'emploi »).* Dans certains secteurs, les partenaires sociaux se sont mis d'accord sur des contrats représentant 75 % du temps au travail et 25 % du temps en formation, pour une rémunération égale à 75 % du salaire minimum. L'État a fait part de sa volonté de soutenir ce type de contrats.
- *Transition sur le marché du travail.* Les partenaires sociaux ont entamé des pourparlers sur un large éventail de sujets, comme la législation de protection de l'emploi et la formation des adultes.

## Chapitre 2

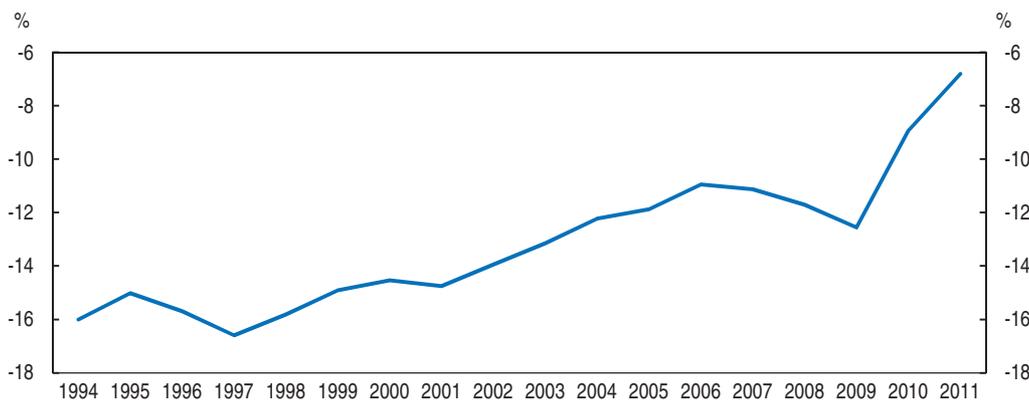
# Marché du logement, secteur financier et fiscalité du capital : conduire des politiques propres à garantir une croissance vigoureuse

*Les réformes structurelles de large portée conduites depuis le début des années 90 ont renforcé la résistance de l'économie suédoise aux crises. Cependant, il faut aller plus loin encore pour mieux gérer les risques à court terme et faire en sorte que la croissance persiste dans la durée. Une réforme du marché de l'immobilier permettrait de réduire les risques que représentent les prix élevés des logements, porterait l'investissement résidentiel à un niveau adéquat et entraînerait une amélioration de la mobilité de la main-d'œuvre et du bien-être. Préciser la répartition des responsabilités dans la réglementation financière et améliorer la panoplie d'instruments macroprudentiels permettrait d'apaiser les menaces qui pèsent sur la stabilité et de réduire les engagements budgétaires éventuels liés à l'existence d'un système bancaire vaste et concentré. Une harmonisation plus poussée de l'imposition des différentes catégories d'actifs rendrait la fiscalité plus neutre.*

## La Suède est bien placée pour s'acheminer vers une croissance vigoureuse, mais il lui reste quelques défis à relever

Grâce aux politiques macroéconomiques et structurelles saines qui ont été conduites, l'économie suédoise s'est bien comportée. L'écart entre le PIB potentiel et le PIB effectif continue de s'amenuiser comparativement à celui des économies de l'OCDE aux revenus les plus élevés, sous l'effet de la bonne tenue de la productivité et de la croissance de l'emploi (graphique 2.1). La Suède se trouve bien placée pour prendre le chemin d'une croissance durable à long terme, mais il lui reste cependant quelques défis à relever. Les conditions au niveau international sont cependant moins favorables qu'avant la crise mondiale et l'apparition de quelques déséquilibres sur le plan intérieur annonce d'autres menaces, qui pourraient être aggravées par les retombées de la crise de la zone euro.

Graphique 2.1. **Écart de PIB par habitant entre la Suède et les économies de l'OCDE aux revenus les plus élevés<sup>1</sup>**



1. Les économies de l'OCDE aux revenus les plus élevés appartiennent à la moitié supérieure des pays de l'OCDE en termes de PIB par habitant en 2010, exprimé en PPP en dollars internationaux constants de 2005. L'écart est égal à la différence, en pourcentage, entre le PIB par habitant de la Suède et celui d'une simple moyenne des économies de l'OCDE à revenus élevés.

Source : OCDE, Base de données analytique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757314>

La hausse des revenus réels, la faiblesse des taux d'intérêt et l'abaissement des impôts fonciers ont donné un coup de fouet à la demande de logements, mais des problèmes structurels, notamment une réglementation stricte des loyers, les lois sur l'occupation des sols et le niveau élevé des coûts de construction ont entamé la capacité de réaction de l'offre, d'où une montée en flèche des prix réels des logements. Dans ce contexte d'essor des prix de l'immobilier, les ménages, déjà lourdement endettés, sont devenus plus vulnérables face aux chocs sur les marchés du travail et du logement et aux chocs de taux d'intérêt. Le secteur bancaire est vaste et concentré, ce qui expose l'État à un risque élevé de passifs éventuels. La fiscalité du capital favorise l'épargne institutionnelle et

l'investissement dans des logements occupés par leurs propriétaires, et a peut-être amoindri l'efficacité de la répartition de l'épargne.

S'attaquer à l'insuffisance de l'offre sur le marché du logement et le marché hypothécaire serait un moyen d'atténuer les risques à court terme et de conforter les perspectives de croissance à long terme. Renforcer la stabilité financière, en comblant les lacunes observées dans l'organisation institutionnelle de la supervision financière, ainsi que la panoplie d'instruments macroprudentiels devrait aider à résoudre les difficultés que pourraient entraîner un désendettement désordonné des ménages et les perturbations sur les marchés financiers internationaux. Rendre la fiscalité plus neutre et plus uniforme permettrait de réduire le risque que des déséquilibres n'apparaissent dans le futur.

### **La montée des prix des logements s'explique en partie par des problèmes structurels**

Les prix réels des logements ont progressé sensiblement au cours des 15 dernières années et demeurent historiquement élevés, en dépit des quelques mouvements de fléchissement observés récemment, et l'investissement résidentiel est amorphe (graphique 2.2, panneaux A et B). L'analyse, par la Riksbank, du marché immobilier montre que la plus grande partie de la hausse des prix des logements s'explique par les fondamentaux économiques et par les restrictions pesant sur l'offre de logements (Riksbank, 2011a). Toute une série de résultats ont été obtenus à partir d'autres études et modèles réalisés pour savoir si les prix des logements sont surestimés en Suède. Les modèles amenant à conclure à une certaine surévaluation donnent à penser qu'une correction éventuelle pourrait ne pas avoir de graves répercussions sur le système financier (FMI, 2012a ; Commission européenne, 2012a). Néanmoins, s'attaquer aux problèmes structurels qui ont fait monter les prix des logements serait un moyen d'améliorer la résistance du marché de l'immobilier et de l'économie toute entière. Figurent notamment, parmi les facteurs prédominants qui, du côté de la demande, tirent les prix des logements vers le haut, la hausse du revenu disponible réel, observée même pendant la crise grâce aux mesures de relance et à la bonne tenue du marché du travail, la baisse des impôts fonciers et les déductions fiscales accordées au titre des dépenses d'amélioration de l'habitat, la réglementation des loyers, le repli des taux des emprunts hypothécaires et l'assouplissement des conditions de remboursement. Du côté de l'offre, les facteurs favorisant la hausse des prix de l'immobilier sont notamment les réformes engagées dans les années 90, lesquelles ont entraîné un déclin des mises en chantier, un affaiblissement de la concurrence dans le secteur de la construction et des incertitudes administratives à propos de l'occupation des sols et des permis de construire.

L'accessibilité financière du logement a subi les effets négatifs de la hausse des prix, mais a bénéficié en revanche de la faiblesse des taux d'intérêt et de l'apparition de nouveaux instruments financiers qui ont facilité l'accès aux financements, en particulier pour les primo-accédants à la propriété. Les prix des logements, rapportés aux revenus et aux loyers, ont progressé et demeurent supérieurs aux moyennes historiques même si la réglementation des loyers en vertu de laquelle ceux-ci sont maintenus en dessous de la valeur de marché ôte de la fiabilité au second indicateur (graphique 2.2, panneaux C et D). Globalement, grâce à la progression des revenus et au recul des taux d'intérêt, les versements hypothécaires sont restés modestes en proportion des revenus. Néanmoins, la survenue d'un choc sur le marché du travail et d'une crise des taux d'intérêt pourrait renverser la situation. Une moindre accessibilité financière du logement peut freiner la

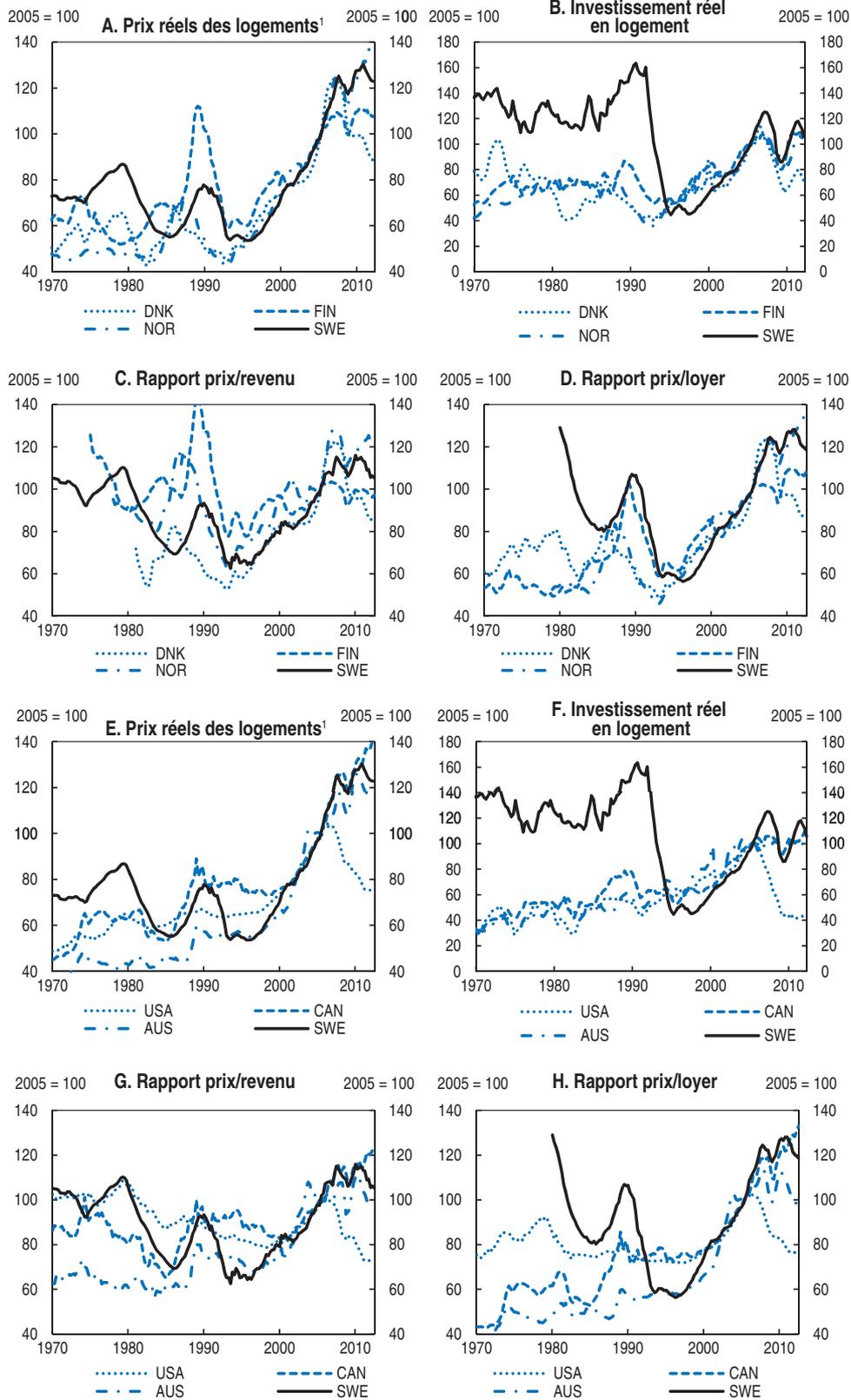
fondation de familles, réduire la mobilité, compliquer le recrutement et la rétention de travailleurs dans des régions où l'immobilier est cher, alourdir le coût de la vie et entraîner des inégalités sociales.

L'offre de logements pâtit de la complexité, de la durée et du caractère incertain des procédures d'urbanisme. Les municipalités ont un rôle capital et elles appliquent des règles différentes qui peuvent gêner les promoteurs dans la mesure où elles entament leur capacité de prévoir et limitent leurs possibilités de conduire des projets similaires dans différentes régions du pays. Les entreprises ont donc tendance à travailler dans les municipalités qu'elles connaissent bien plutôt qu'à l'échelon national, ce qui émousse la concurrence et contribue à accroître le coût de la construction (ministère suédois des Affaires sociales, 2011 ; Conseil national suédois du logement, de la construction et de l'urbanisme, 2011). En 2012, le gouvernement suédois a créé une commission chargée d'harmoniser l'application par les municipalités de la loi sur l'urbanisme et la construction. Comme dans bien d'autres pays, on observe en Suède des différences géographiques dans l'évolution des prix de l'immobilier, la hausse des prix des logements étant plus marquée dans les zones urbaines que dans les zones rurales (graphique 2.3). Cette situation traduit en partie l'absence de réaction du côté de l'offre. Dans les zones urbaines, où la demande de logements est forte, la réaction du côté de l'offre peut être freinée par la politique des autorités, lorsque celles-ci optent pour une diminution de la densité de population, par un blocage causé par les résidents en place, par une pénurie de terrains ou par l'absence d'incitations propres à encourager les municipalités à livrer de nouveaux terrains à bâtir. La simplification et l'accélération des procédures d'urbanisme et l'élimination des obstacles à l'accroissement des capacités du secteur du bâtiment concourraient à mieux faire coïncider l'offre et la demande.

Des progrès ont été réalisés en ce qui concerne les procédures d'urbanisme et de zonage, mais il est possible d'aller encore plus loin. La Loi de mai 2011 sur la construction et l'urbanisme prévoit de ramener à 10 semaines le délai d'instruction d'une demande de permis de construire, et de simplifier et d'accélérer l'élaboration de plans d'aménagement urbain (définissant les zones résidentielles, commerciales et industrielles) en supprimant l'obligation de présenter un projet de construction, précisant le type de bâtiment dont la construction est envisagée. Les recours, en cas de rejet d'un projet d'aménagement, demeurent toutefois des procédures de longue haleine. Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit d'accroître les ressources allouées aux conseils d'administration pour le traitement des recours. En outre, le gouvernement suédois a demandé la réalisation d'études de la politique d'aménagement du territoire des municipalités dans le but de mettre davantage de terrains municipaux à disposition pour la construction de logements, mais d'autres mesures peuvent encore être envisagées. Depuis quelque temps, c'est le secteur des copropriétaires occupants qui a été le moteur le plus puissant des mises en chantier, mais le processus de création de coopératives est lent et contraignant (voir ci-après). Les coopératives d'habitation possèdent généralement un immeuble et une nouvelle coopérative est créée pour chaque projet, qu'il s'agisse d'un projet de construction d'un bâtiment neuf ou de réhabilitation ou de modernisation de bâtiments anciens. L'assouplissement des règles applicables en la matière permettrait d'améliorer la réactivité de l'offre de logements.

En Suède, l'investissement dans le logement est sensible aux prix de l'immobilier et au coût de la construction (Andrews et al., 2011 ; Conseil national suédois de garantie du crédit au logement, 2011). L'ascension rapide des prix des logements au cours des dernières

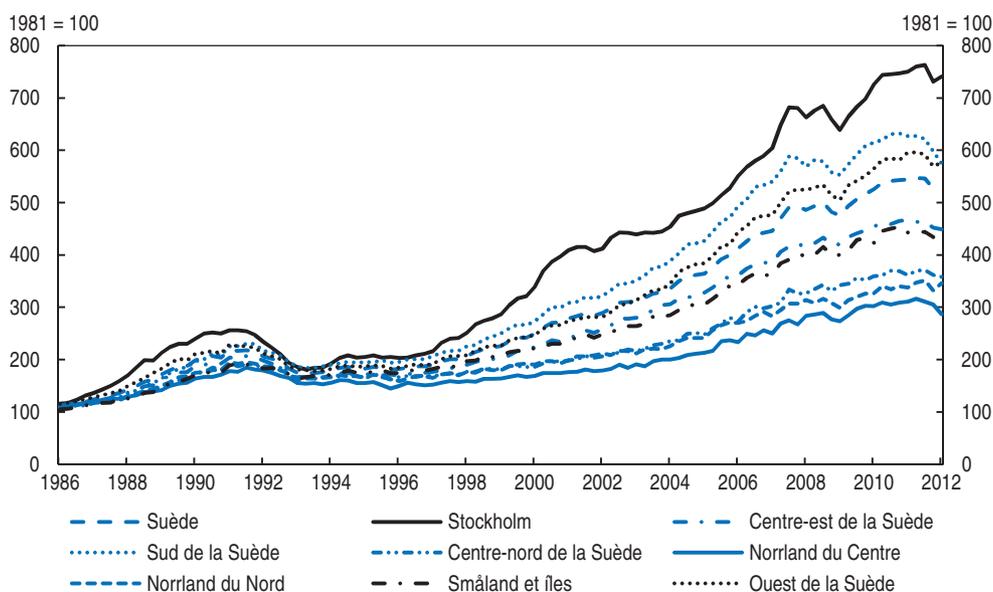
Graphique 2.2. Évolutions sur le marché du logement



1. Les prix des logements sont déflatés par le déflateur de la consommation privée de la comptabilité nationale.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 92. Sources nationales et calculs de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932757333>

Graphique 2.3. Prix réels des logements<sup>1</sup> par région

1. Les prix des logements sont déflatés par l'indice des prix à la consommation.

Source : Statistiques Suède.

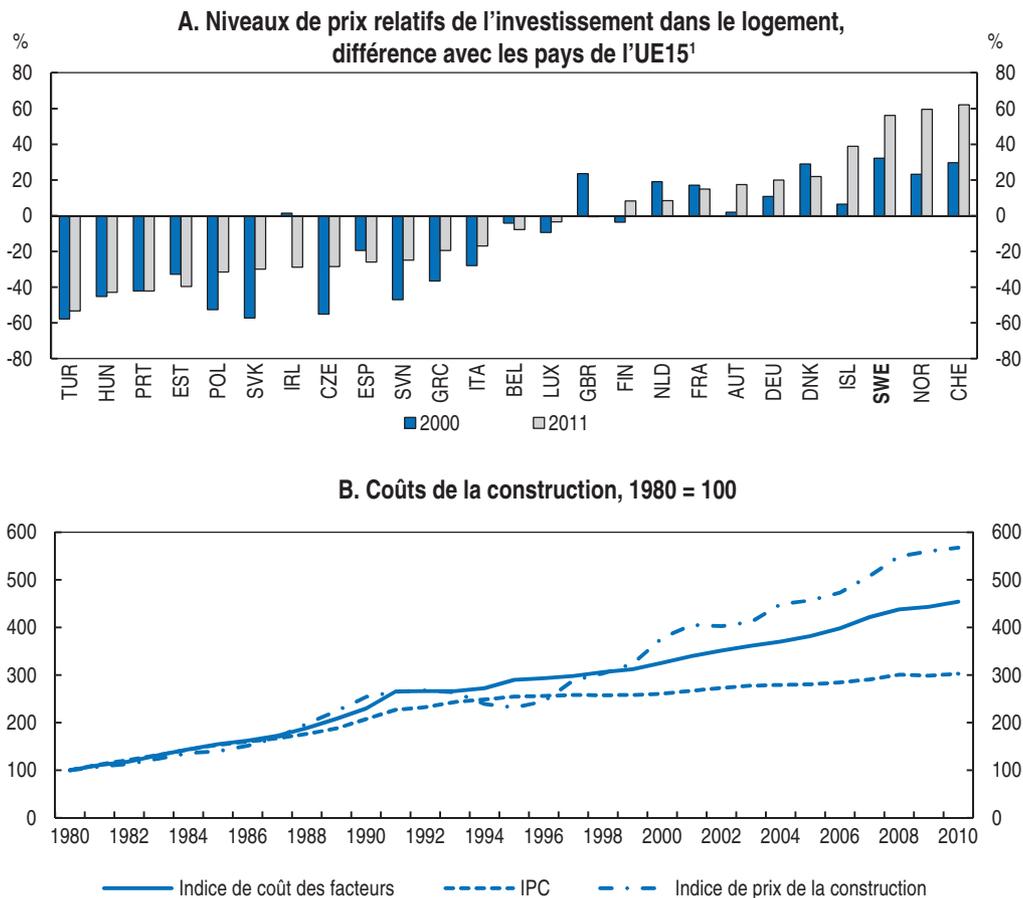
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757352>

décennies s'est accompagnée d'un essor du secteur de la construction, à partir toutefois d'un niveau initial très bas. Il est difficile d'établir un lien de causalité entre l'évolution du coût de la construction et celle des prix de l'immobilier, mais en Suède, force est de constater que, pour l'une comme pour l'autre, le mouvement à la hausse a été rapide.

Les prix à la construction ont flambé et figurent désormais parmi les plus élevés d'Europe, supérieurs d'environ 55 % à la moyenne européenne (graphique 2.4, panneau A). Cette envolée s'explique en partie par l'augmentation du prix des terrains due à la pénurie d'offre. L'indice de coût des facteurs, qui mesure le coût des intrants, dont le travail, les matériaux, le transport et les équipements, est un meilleur indicateur du coût de la construction ; il accuse une hausse de 2.2 % par an en moyenne depuis dix ans, à comparer au chiffre de 1.3 % par an enregistré au cours de la précédente décennie (graphique 2.4, panneau B).

Le niveau élevé du coût de la construction peut s'expliquer par le caractère limité de la concurrence et par la lourdeur des réglementations applicables aux matériaux de construction utilisés (voir le chapitre consacré au logement de l'*Étude économique de 2007* et Autorité suédoise de la concurrence, 2009). Le secteur de la construction est concentré et se caractérise par une intégration horizontale et verticale poussée. Une poignée de grandes entreprises s'adjuge la plus grande part du marché ; il est apparu qu'elles se sont rendu coupables de comportements assimilables à des ententes et d'actes de corruption (voir le chapitre consacré à la concurrence de l'*Étude économique de 2004* et Sjöblom, 2011). La structure même du marché élève des barrières à l'entrée difficiles à franchir, notamment pour les entreprises étrangères. Les perspectives s'offrant aux petites entreprises et aux entreprises étrangères sont encore amoindries par un processus de répartition des terrains qui tend à favoriser les grandes entreprises suédoises solidement établies ainsi que par la nature même des appels d'offres autorisant des cahiers des charges trop généraux et imprécis et prévoyant un délai trop long entre le dépôt des offres et les adjudications. Il conviendrait donc de faciliter l'accès des petites entreprises et des entreprises étrangères aux

## Graphique 2.4. Prix et coûts de la construction



1. L'investissement dans le logement renvoie à la formation brute de capital fixe dans le secteur de la construction. Fondé sur les taux de change PPA.

Source : Statistiques Suède et Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757371>

procédures de passation des marchés publics en améliorant le déroulement dans le temps, la prévisibilité et la lisibilité de ces procédures. Il importe également de veiller à ce que le coût élevé des matériaux de construction ne désavantage pas les entreprises de petite taille qui se procurent ces matériaux auprès d'entreprises plus grandes, intégrées verticalement.

Le marché du logement suédois présente plusieurs caractéristiques tout à fait singulières (encadré 2.1). L'une d'elles tient à la présence des coopératives d'habitation (*bostadsrätter*) qui constituent depuis longtemps un dispositif très largement utilisé en Suède pour devenir propriétaire d'un appartement. Les coopératives sont propriétaires des immeubles et contractent des hypothèques pour financer en partie les terrains et les immeubles, le reste étant financé par des contributions des membres en échange de droits d'occupation négociables. Dans ce système, un propriétaire souhaitant louer ou sous-louer son appartement est assujéti à des restrictions strictes puisque la coopérative de propriétaires dispose d'un droit de véto. L'autre spécificité de la Suède concerne le secteur locatif, lequel se caractérise par une forte proportion de logements locatifs publics et un encadrement relativement strict des loyers. Par ailleurs, il était jusqu'ici très difficile d'acquérir un appartement à des fins locatives, ce qui contribuait à restreindre l'offre de logements proposés à la location.

### Encadré 2.1. Principales caractéristiques du marché du logement et réformes conduites récemment

#### Structure du marché du logement

Le marché suédois du logement, qui représentait 4.5 millions d'habitations en 2010 est divisé en quatre catégories : les logements individuels occupés par leur propriétaire et les coopératives de propriétaires-locataires, qui représentent respectivement 41 % et 20 % du total, et les logements locatifs publics et privés, dont la part ressort respectivement à 22 % et 17 % du total. La popularité croissante des coopératives de propriétaires-locataires a alimenté l'augmentation des taux d'occupation des logements par leurs propriétaires, la proportion de propriétaires de logements atteignant 61 % en 2010, contre 53 % en 2007. La diminution la plus forte entre 2007 et 2010 a été observée dans les logements locatifs privés, qui représentaient 29 % du total des logements en 2007, tandis que les logements locatifs publics n'ont reculé que de deux points de pourcentage sur la même période.

#### Réglementation des loyers

La réglementation des loyers, instaurée dans les années 40 pour éviter des augmentations iniques des loyers, a été assouplie depuis lors. Jusqu'à une époque récente, le prix des loyers était déterminé au terme d'un processus de négociation collective réunissant les associations de locataires et les sociétés municipales de logement qui fixaient un plafond applicable à l'ensemble du marché locatif. En 2005, la Fédération suédoise de la propriété a déposé une plainte auprès de l'Union européenne (UE), arguant que les sociétés municipales de logement reçoivent des aides de l'État qui sont illicites du fait qu'elles bénéficient implicitement de garanties de crédit de la part des leurs municipalités respectives et peuvent dès lors pratiquer des loyers inférieurs aux prix du marché. Cette plainte a été jugée recevable par l'UE et en janvier 2011, la réglementation des loyers a été revue de sorte que les négociations ont lieu désormais séparément entre les associations locales de locataires d'une part et les sociétés de logement publiques et privées d'autre part.

#### Réformes conduites récemment et propositions de réformes futures

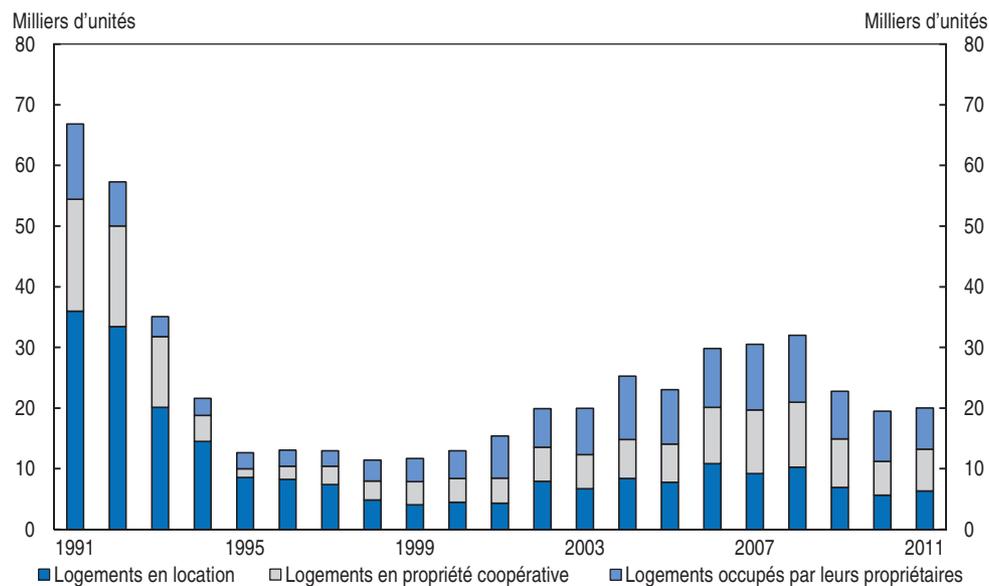
La réalisation d'une enquête visant à examiner comment améliorer durablement les conditions régissant l'investissement dans des logements locatifs et la gestion de tels logements a été annoncée dans le projet de loi de finances « de printemps » 2012. Dans le projet de loi de finances pour 2013, des mesures destinées à stimuler la construction de logements et à améliorer l'utilisation du parc de logements existant ont également été annoncées. Les nouvelles dispositions visant à assouplir certaines des restrictions pesant sur la détermination des loyers portent sur les règles relatives au droit des coopératives de propriétaires de mettre un veto à la sous-location d'un logement, aux délais de préavis et aux droits du locataire après l'expiration du contrat de location. En outre, un relèvement de la déduction standard dont bénéficient les propriétaires louant leur propre logement, portée à 40 000 SEK par an, un allongement de la durée pendant laquelle les loyers ne sont pas soumis à un examen par le tribunal régional des baux (qui assure la médiation pour tous les litiges en matière de bail, de sous-location et de mutation) et un assouplissement des mesures limitant la mise en location des appartements détenus en propre sont les mesures proposées pour accroître l'offre de logements locatifs. Parmi les dispositions envisagées dans le projet de loi de finances pour 2013 pour dynamiser la construction de logements, figurent une réduction de la taxe foncière municipale appliquée aux logements locatifs, l'allongement à 15 ans de la durée d'application de cette réduction aux nouveaux logements résidentiels et l'allongement à 15 ans de la période autorisée pour l'application de loyers du marché aux logements neufs.

Ces spécificités ont été à l'origine d'un certain nombre de difficultés :

- Parce que les loyers ne sont pas conformes aux coûts, le rendement de la construction de nouveaux logements locatifs est faible, en particulier dans les zones en proie à une forte expansion où les prix des terrains et le coût de la construction sont élevés. Cette situation neutralise toute possibilité d'adaptation de l'offre aux fluctuations de la demande et bride la construction de logements locatifs (Lind, 2003). Le fait que les loyers réels sont inférieurs aux loyers d'équilibre du marché, en particulier dans les quartiers attractifs des grandes villes, a encouragé les propriétaires à vendre à des coopératives d'habitation, ce qui a entraîné une augmentation des transferts d'appartements de location à des coopératives de propriétaires-locataires (Johansson, 2006). C'est pour cette raison que la part des logements locatifs a diminué et que celle des coopératives de propriétaires-locataires a progressé ces vingt dernières années (graphique 2.5). Le faible niveau des impôts fonciers appliqués aux propriétaires a également favorisé cette tendance (Fastighetsägarna et al., 2010). Ces évolutions ont abouti à des problèmes de ségrégation dans la mesure où ce sont les familles à revenu élevé qui peuvent plus facilement se permettre d'acquérir des appartements en propriété coopérative (Magnusson and Turner, 2008).
- Les loyers sont fondés sur le coût historique, lui-même dépendant des frais de gestion et d'entretien ainsi que de l'âge des bâtiments, la localisation géographique ne jouant qu'un rôle mineur dans le calcul. Cette situation n'incite guère à développer le logement locatif dans les zones où il est le plus demandé, ce qui risque de peser sur la mobilité de la main-d'œuvre.
- La concomitance d'une demande forte et d'une offre basse dans les quartiers recherchés a créé des listes d'attente sources d'inefficiences ainsi qu'un marché noir (Ball, 2012). Le système manque de transparence et dans certaines municipalités, l'attribution des logements locatifs est fonction du délai d'attente ou de critères plus vagues, comme l'adéquation de l'appartement au profil du locataire. Pour l'attribution des appartements vacants, les sociétés de logement privées peuvent appliquer leurs propres critères concernant le rapport loyer-revenu, le nombre de personnes ou d'enfants au sein du foyer, critères qui peuvent être restrictifs et discriminatoires. Les locataires ont aussi juridiquement le droit d'échanger leurs baux avec d'autres, ce qui crée un second marché et allonge encore le délai d'attente d'un bail régulier.

Dans l'ensemble, le cadre réglementant les locations a sans doute été à l'origine d'attributions non équitables. De fait, il favorise les locataires déjà installés, au détriment des nouveaux arrivants (Wahlström, 2011). De plus, les occupants d'appartements à loyer encadré situés dans des quartiers attractifs sont généralement des personnes nées en Suède de parents suédois et elles ont souvent des revenus plus élevés que les personnes occupant des appartements à loyer encadré situés dans des emplacements moins attractifs (Brogren et Fridell, 2006). Néanmoins, aucune étude n'a fait apparaître de lien direct entre ségrégation et réglementation des loyers (Lind et Hellström, 2003).

Des progrès ont été accomplis dans la recherche de solutions pour remédier aux pénuries sur le marché du logement (encadré 2.1). Les loyers fixés par les sociétés publiques de logement ne sont plus la référence pour l'ensemble des loyers et des négociations séparées entre les associations locales de locataires et les sociétés de logement privées sont organisées. Ces mesures devraient concourir à l'alignement des loyers sur les paramètres fondamentaux du marché. En conséquence, le nombre de

Graphique 2.5. **Mises en chantier de logements ventilées par régime de propriété**

Source : Statistiques Suède.

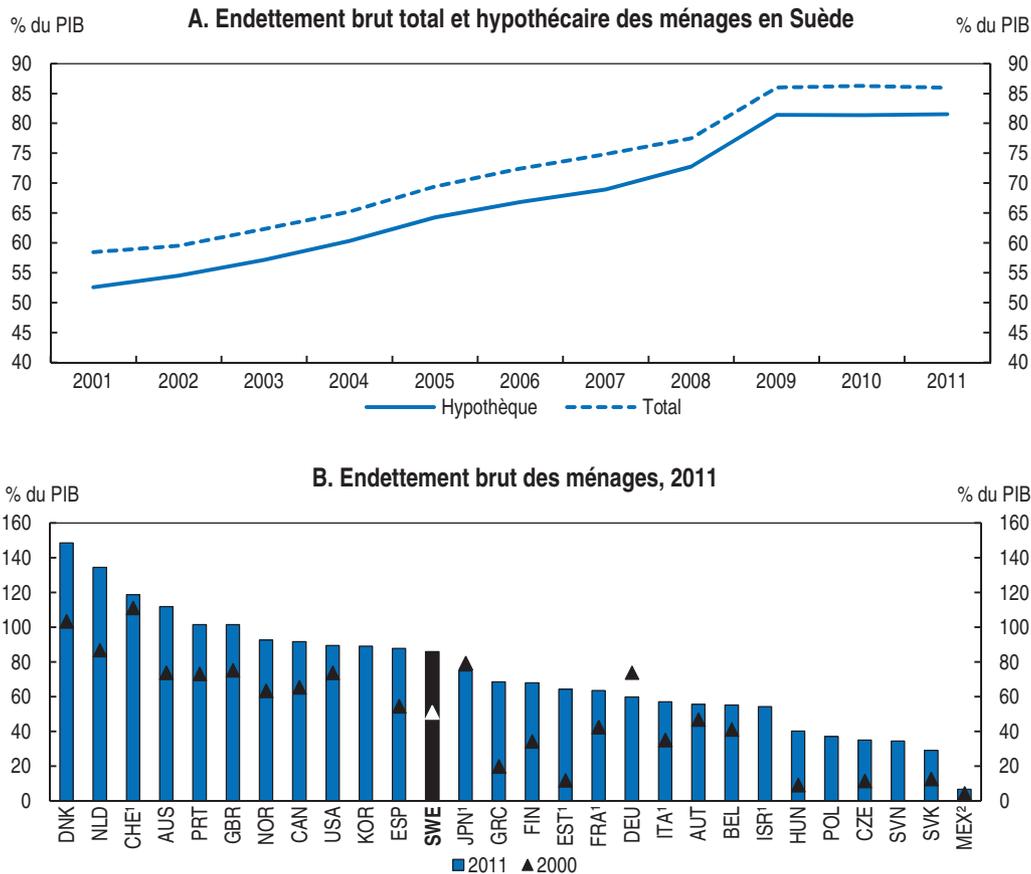
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757390>

sociétés de logement privées a légèrement augmenté au fur et à mesure de l'entrée sur le marché locatif de fonds de pension privés et de promoteurs immobiliers. Cette évolution n'a toutefois pas encore eu d'incidence sur les prix de logements en partie parce que l'application stricte des règles de saisine des tribunaux des baux a fait obstacle la hausse des loyers. La législation autorisant la construction de logements privés a été adoptée en 2009 : elle était censée contribuer à élargir le marché locatif puisque les propriétaires se sont vu octroyer la possibilité de louer ces logements. En janvier 2012 cependant, on ne dénombrait à Stockholm que quatre résidences de ce type, ce qui donne à penser que cette mesure n'a eu jusqu'ici que peu d'effets sur le problème persistant de la pénurie d'offre de logements locatifs. Les dispositions prévues dans le projet de loi de finances pour 2013 concourront à accroître l'offre de logements locatifs et augurent d'une avancée dont il convient de se féliciter vers l'apaisement des tensions sur le marché locatif. Il conviendrait néanmoins d'éliminer progressivement toutes les restrictions qui subsistent, notamment celles auxquelles est assujéti un propriétaire souhaitant louer un appartement ou une personne souhaitant acquérir un appartement pour le louer. L'effort engagé pour supprimer l'encadrement des loyers et aligner les loyers sur la valeur de marché devrait également être poursuivi.

### **Le niveau élevé de l'endettement des ménages et des entreprises est source de vulnérabilités**

Ces vingt dernières années, l'endettement des ménages n'a cessé de s'alourdir pour atteindre des niveaux historiquement élevés, soit 174 % du revenu disponible et 84 % du PIB en 2011 (graphique 2.6). L'endettement élevé du secteur privé suédois a en outre été signalé comme un facteur de vulnérabilité dans le Rapport de la Commission européenne sur le mécanisme d'alerte publié en 2011. L'endettement peut contribuer à lisser les fluctuations de la consommation et de l'investissement des ménages, des entreprises et du secteur public, à améliorer l'efficacité de l'affectation du capital et à atténuer l'instabilité

Graphique 2.6. Dette des ménages



1. 2010.

2. 2009.

Source : OCDE, Base de données analytique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757409>

macroéconomique (Levine, 2005). Cependant, des niveaux d'endettement élevés peuvent avoir des répercussions négatives sur l'économie tant à court qu'à long terme.

Face à une crise, les ménages lourdement endettés peuvent en effet restreindre leur consommation et accroître leur épargne, aggravant ainsi le ralentissement économique (Bouis et al., 2012; encadré 2.2). Une analyse des crises antérieures montre que les

### Encadré 2.2. Consommation et patrimoine

Les évolutions du patrimoine immobilier d'habitation et de la consommation privée sont étroitement liées, en partie en raison de l'assouplissement des conditions d'emprunt pour les ménages dans un contexte d'accroissement du patrimoine immobilier d'habitation. Le niveau élevé des prix de l'immobilier et de l'endettement des ménages rend l'économie suédoise vulnérable aux chocs. Un modèle de correction d'erreurs est utilisé pour évaluer l'impact de la hausse du patrimoine brut et net des ménages sur la consommation, privée. Sur le long terme, l'évolution de la consommation est étroitement liée aux évolutions du revenu et du patrimoine. La consommation dévie à court terme de cet équilibre à long terme, mais aura tendance à revenir progressivement à l'équilibre au fil du temps.

Encadré 2.2. **Consommation et patrimoine (suite)**Tableau 2.1. **Impact à court et à long terme du patrimoine sur la consommation<sup>1, 2</sup>**

|                      | 2001T1-2011T3    |                  |                      |                  | 1982T1-2011T3        |                     |                      |                  |
|----------------------|------------------|------------------|----------------------|------------------|----------------------|---------------------|----------------------|------------------|
|                      | Long terme       |                  | Court terme          |                  | Long terme           |                     | Court terme          |                  |
|                      | En C             | MPC <sup>3</sup> | $\Delta$ En C        |                  | En C                 | MPC <sup>3</sup>    | $\Delta$ En C        |                  |
| <b>En Y</b>          | 0.49<br>(12.40)  | 0.56             | $\Delta$ En Y        | 0.16<br>(2.28)   | <b>En Y</b>          | 0.57<br>0.51 (9.67) | $\Delta$ En Y        | 0.16<br>(3.66)   |
| <b>En NFW</b>        | 0.11<br>(3.75)   | 0.08             | $\Delta$ En NFW      | 0.11<br>(3.37)   | <b>En GFW</b>        | 0.12<br>0.00 (0.06) | $\Delta$ En GFW      | 0.14<br>(5.69)   |
| <b>En NHW</b>        | 0.11<br>(4.91)   | 0.03             | $\Delta$ En NHW      | 0.06<br>(2.11)   | <b>En GHW</b>        | 0<br>0.19 (25.67)   | $\Delta$ En GHW      | 0.07<br>(4.18)   |
| <b>Constant</b>      | 11.16<br>(12.39) |                  | <b>Constant</b>      | 0.00<br>(2.20)   | <b>Constant</b>      | 10.95<br>(9.12)     | <b>Constant</b>      | 0.00<br>(2.56)   |
|                      |                  |                  | $\varepsilon$        | -0.42<br>(-3.35) |                      |                     | $\varepsilon$        | -0.13<br>(-3.62) |
| <b>R<sup>2</sup></b> | 0.99             |                  | <b>R<sup>2</sup></b> | 0.45             | <b>R<sup>2</sup></b> | 0.99                | <b>R<sup>2</sup></b> | 0.42             |

1.  $\Delta$  indique des différences de premier ordre ; les valeurs t sont indiquées entre parenthèses. C = consommation privée réelle. Y = revenu disponible net réel des ménages (hors revenu du patrimoine). NHW = patrimoine immobilier réel net (actifs immobiliers nets des prêts hypothécaires des ménages). GHW = patrimoine immobilier réel brut. GFW = patrimoine financier réel brut et E = terme d'erreur.
2. Il y a une rupture dans la série de données concernant les prêts hypothécaires en 2001, car avant cette date, les données concernent uniquement les prêts hypothécaires consentis par des établissements de prêt hypothécaire et non pas par des banques. Les définitions des patrimoines financier et immobilier nets ne peuvent être utilisées que pour la période 2001 T1-2011 T3, tandis que pour la période 1982 T1-2011 T3, ce sont les définitions des patrimoines financier et immobilier bruts qui sont utilisées.
3. La propension marginale à consommer (MPC) le patrimoine immobilier net varie au fil du temps, mais sa valeur actuelle peut être calculée comme le produit de l'élasticité de la consommation par rapport au patrimoine immobilier et de la consommation privée rapportée au patrimoine immobilier net à la fin de la période considérée. La faible propension marginale à consommer le revenu disponible des ménages est en partie due au fait que ce dernier est fortement corrélé à leur patrimoine. Si l'on ne tient pas compte de la variable que représente le patrimoine immobilier ou financier, on obtient un coefficient plus élevé par rapport au revenu disponible net réel. D'autres études mettent également en évidence une faible propension marginale à consommer le revenu disponible des ménages (Chen, 2006).

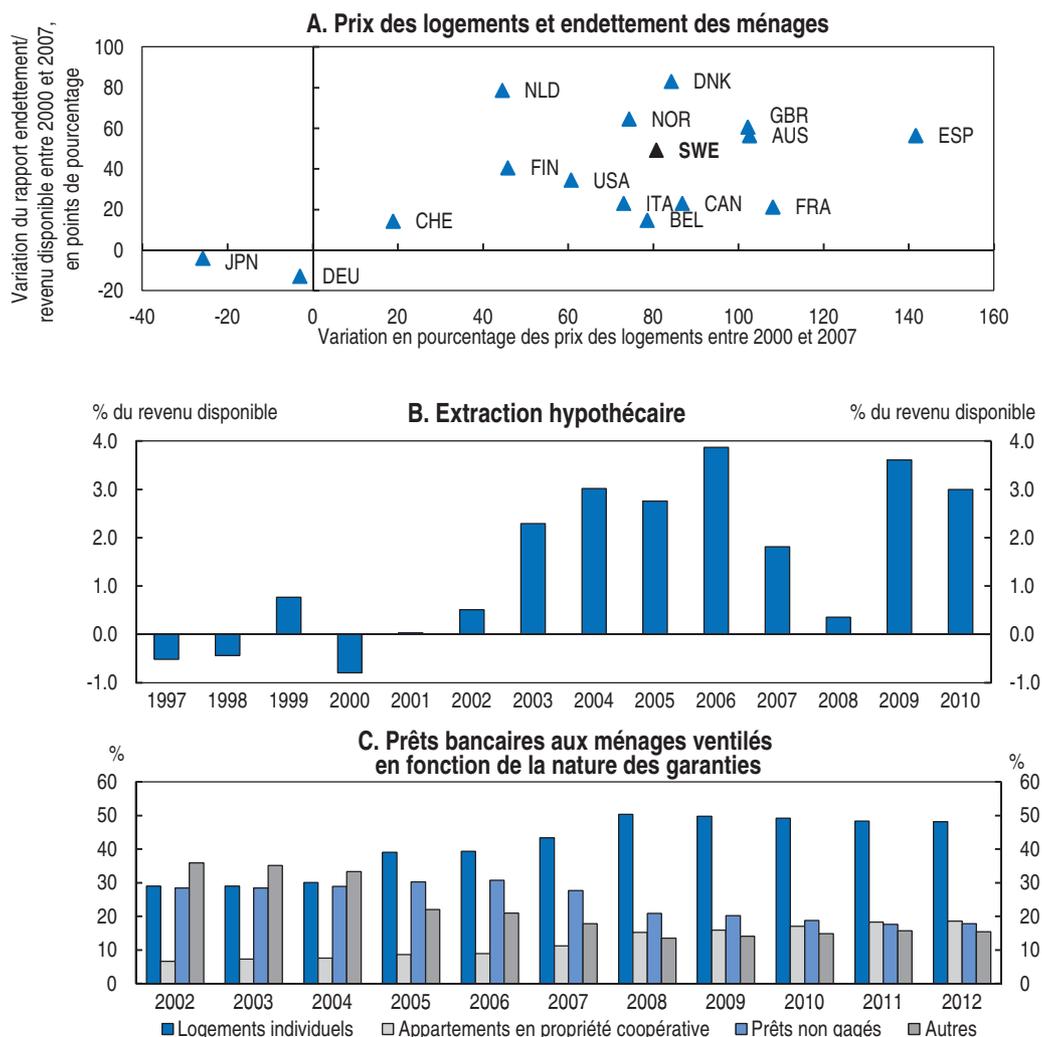
Selon des régressions à partir de la période considérée commençant au 1<sup>er</sup> trimestre de 2001 présentée dans le tableau 2.1, la propension marginale à consommer le patrimoine immobilier net dans le long terme, s'établissant à 0.1, est élevée en Suède par comparaison avec un grand nombre d'autres pays (Catte et al., 2004; André and Garcia, 2012). La propension marginale à consommer le patrimoine financier net dans le long terme est de 0.03, ce qui est plus conforme aux chiffres d'autres pays. À l'instar d'autres pays, la Suède affiche des résultats qui donnent donc à penser que la consommation des ménages est nettement moins sensible aux variations du patrimoine financier qu'à celles du patrimoine immobilier. Ce constat corrobore les conclusions de quelques autres études consacrées aux liens existant en Suède entre la consommation et les différents types de patrimoine et portant sur différentes périodes (Barot, 2007 ; Guo et Unal, 2011). Une des explications possibles pourrait être que les hausses de la valeur des actifs immobiliers sont perçues par les ménages comme plus durables (Bostic et al., 2009). En outre, l'effet de la montée des prix des logements sur la consommation est amplifié par l'utilisation de l'extraction hypothécaire. Toutefois, lorsque la période considérée commence en 1982, la propension marginale à consommer le patrimoine immobilier brut n'est pas significative. Ce résultat concorde avec ceux obtenus par Berg et Bergström (1995) et Johnsson et Kaplan (1999), ce qui semble indiquer que la période et le modèle choisis produisent des résultats différents en ce qui concerne les liens existant entre patrimoine et consommation, et que l'effet du patrimoine immobilier sur la consommation a pu s'accroître au fil du temps.

situations où un boom de l'immobilier se conjugue à un fort endettement des ménages conduisent à des pertes économiques plus lourdes (FMI, 2012b). Cela pourrait aussi avoir des retombées sur la stabilité financière compte tenu du fait que le système financier est fortement exposé à l'endettement du secteur des ménages, et que la part des hypothèques dans le montant total des prêts aux ménages est passée de 68 % en 2002 à 81 % en 2012. Si l'endettement ne cesse de s'alourdir, il en résultera une hausse de la probabilité de défaillance et la capacité de remboursement deviendra plus vulnérable aux chocs (Cecchetti et al., 2011). Toutefois, si la chute des prix des logements doit se répercuter sur la stabilité financière, il est plus probable que cela tiendra à son impact sur les coûts des banques et l'accès au financement plutôt qu'à des pertes majeures sur les prêts hypothécaires (Janzén et al., 2011). La stabilité financière pourrait également être affectée du fait de la baisse de la demande de logements entraînant pour les banques des pertes sur les prêts consentis aux entreprises (Jönsson et al., 2011).

Malgré les poussées du taux d'épargne observées récemment en réponse à des conditions économiques incertaines, l'endettement des ménages continue de croître de conserve avec le revenu disponible. On n'a constaté ces dernières années aucun mouvement de désendettement bien que l'expansion du crédit ait progressivement ralenti et soit actuellement inférieure à 5 % par an. Pourtant, certains des phénomènes qui contribuent à alimenter l'endettement des ménages se sont inversés ou pourraient s'inverser dans un proche avenir. Les taux des emprunts hypothécaires ont augmenté, une directive relative au plafonnement des quotités des prêts au logement a été introduite (voir ci-après) et les prix des logements ont déjà reculé et pourrait continuer à reculer encore.

Plusieurs facteurs concourent à aggraver l'endettement des ménages. Les réformes budgétaires et un ciblage crédible de l'inflation ont contribué à dynamiser la croissance économique et à conforter la confiance des ménages et des entreprises et, de ce fait, à doper le cours des actions, ce qui a majoré la valeur du patrimoine financier des ménages. Ces derniers ont en conséquence été encouragés à s'endetter davantage. Les innovations financières autorisant les prêts à taux révisables et les prêts remboursables *in fine* ont également contribué à l'explosion du recours à l'emprunt, en particulier parmi les primo-accédants. La part de l'encours de prêt à taux fixe à moins d'un an dans l'encours de prêt total des ménages affecté aux hypothèques est passée de 40 % en 2004 à 66 % en 2011, mais elle a baissée depuis, revenant à 54 % en août 2012. Par ailleurs, les effets de rétroaction entre l'endettement des ménages et les prix des logements sont très puissants. L'envolée des prix de l'immobilier contraint les ménages à emprunter plus pour acquérir un logement. Lorsqu'ils possèdent un logement dont la valeur s'apprécie, les ménages utilisent ce renchérissement de leur patrimoine immobilier comme garantie pour emprunter et dépenser encore plus, comme l'atteste l'essor de l'extraction hypothécaire (graphique 2.7).

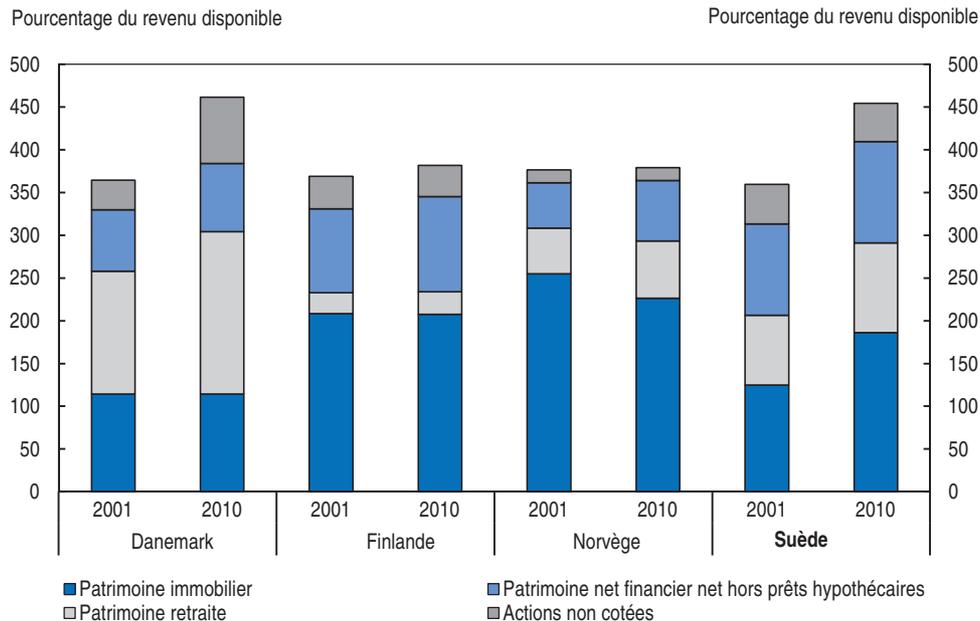
L'accroissement du poids de l'endettement des ménages s'accompagne d'une hausse encore plus nette de leurs actifs (510 % du revenu disponible) à l'origine de réserves financières relativement importantes (graphique 2.8). Les actifs des ménages sont trois fois supérieurs à leurs engagements, ce qui donne à penser qu'ils disposent globalement d'un matelas suffisant pour résister aux chocs. Cependant, leurs portefeuilles financiers se composent pour une large part de valeurs mobilières, soumises à des fluctuations erratiques, et de droits à pension et de biens, qui ne sont pas liquides, ce qui rend les ménages vulnérables aux crises.

Graphique 2.7. **Marché du logement et endettement des ménages**

Source : Base de données analytique de l'OCDE, Conseil national suédois de garantie du crédit au logement, Riksbank, Statistiques Suède et Financial Market Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757428>

Plusieurs facteurs atténuent les risques inhérents au poids de l'endettement global des ménages. La majeure partie de l'encours de la dette est imputable aux ménages ayant un patrimoine et un revenu élevé : en 2007, les 20 % de ménages percevant les revenus les plus élevés détenaient 57 % de l'encours de la dette et 44 % des actifs. Les emprunts hypothécaires sont également contractés principalement par des ménages à revenu élevé puisque les 20 % de ménages bénéficiant de hauts revenus détenaient 60 % de l'encours total de prêts hypothécaires alors que les 20 % de ménages classés dans les bas revenus n'en détenaient que 3 %. Le système de protection sociale et la présence d'un grand nombre de familles percevant deux revenus sont des remparts qui protègent la capacité des ménages d'assurer le service de leur dette pendant les périodes de chômage. La loi suédoise sur les faillites prévoit que l'emprunteur est responsable de ses dettes sur l'ensemble de ses actifs, ce qui réduit le risque de défaut de l'emprunteur (Andersson et Lindh, 2011). Dans l'ensemble, les critères d'octroi de prêts ont été stricts, les banques s'étant montrées vigilantes après la crise des années 90, et les marchés des obligations

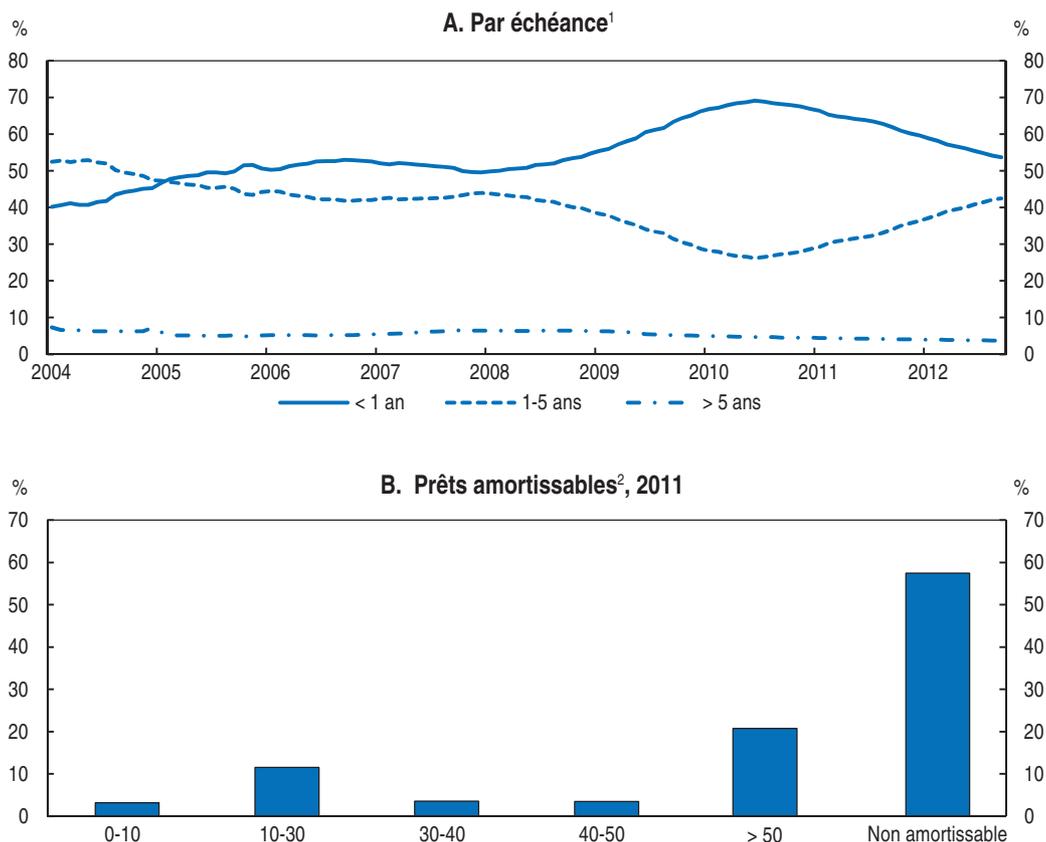
Graphique 2.8. **Actifs des ménages**

Source : Banque nationale du Danemark.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757447>

sécurisées utilisés pour financer les crédits hypothécaires sont résistants. Enfin, à la différence d'autres pays se caractérisant par un niveau élevé des prix de l'immobilier, la Suède a réussi, grâce à une réglementation rigoureuse du marché locatif et à des facteurs structurels restreignant l'offre de logement, à contenir l'exubérance des marchés des acquisitions immobilières à visée locative et l'explosion des prêts aux conditions du marché et, partant, à prévenir la formation d'une bulle spéculative des prix des logements.

Malgré la présence de volants de sécurité au niveau global, sur le plan individuel, les ménages sont néanmoins toujours exposés à des risques. L'aggravation de l'endettement, le recours très répandu à des prêts à taux révisables et prêts *in fine* observés au cours de la dernière décennie les rend plus sensibles aux variations des taux d'intérêt et aux chocs sur les marchés du travail et du logement (graphique 2.9). Entre 2009 et 2011, la part des prêts à remboursement *in fine* s'est accrue de 6 points de pourcentage pour atteindre 65 % tandis que le délai moyen réel de remboursement s'est allongé de quatre ans pour atteindre 70 ans. Les tests de résistance effectués par les autorités de surveillance financière invitent généralement à considérer que la plupart des ménages seraient en mesure de rembourser leurs prêts même en cas de crise très grave. Les prêts aux ménages devenus improductifs feraient cependant subir des pertes au système financier car les banques sont fortement exposées à ce risque (Riksbank, 2012 ; Autorité suédoise de surveillance financière, 2012). En outre, les événements survenus récemment au niveau international ont montré les limites des tests de résistance liées au fait que ceux-ci reposent sur des hypothèses correspondant à des pertes sur prêts constatées en des temps moins troublés et qu'ils ne prennent pas pleinement en compte les mécanismes de rétroaction entre les différents secteurs de l'économie, ni les interactions entre différents types de chocs (voir ci-après). Pour cette raison, la Riksbank essaie d'améliorer ses tests de résistance afin de pouvoir mieux saisir les incertitudes qui entourent les estimations de paramètres.

Graphique 2.9. **Types de prêts, en pourcentage du montant total des prêts hypothécaires**

1. Diagramme A : Part de l'encours des prêts hypothécaires en fonction de la durée originale à taux fixe. Par exemple, la part des hypothèques assorties d'une durée originale à taux fixe inférieure à un an ont atteint le niveau record de 69 % en juin 2010.

2. Diagramme B : Part des emprunts nouveaux en fonction de leur durée d'amortissement, en années. Par exemple, en 2011, 20,7 % des nouveaux emprunts contractés pendant la période considérée avaient une durée d'amortissement supérieure à 50 ans. Échantillon aléatoire constitué à partir de la publication de l'Autorité suédoise de surveillance financière intitulée *Swedish Mortgage Markets* (2012).

Source : Riksbank, Statistiques Suède, *Financial Market Statistics* et Autorité suédoise de surveillance financière.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757466>

L'intensification de la concurrence sur le marché du crédit hypothécaire, le niveau élevé des prix de l'immobilier et la faiblesse des taux d'intérêt ont entraîné une augmentation constante des quotités des prêts au logement. Les quotités élevées sont plus fréquentes parmi les ménages plus vulnérables à bas revenus qui sont plus sensibles aux chocs de taux d'intérêt. Dans ce contexte, l'Autorité suédoise de surveillance financière a introduit une directive limitant à 85 % la quotité des nouveaux prêts au logement et autorisé un allongement de la durée des prêts en cours garantis par des biens immobiliers à compter d'octobre 2010.

L'impact de la directive relative au plafonnement des quotités de financement est incertain. Selon une étude réalisée en 2011 par l'Autorité suédoise de surveillance financière, les quotités des nouveaux prêts ont baissé pour la première fois depuis 2002. Seulement 9 % des nouveaux prêts hypothécaires avaient une quotité de plus de 85 % – soit un recul de 50 % par rapport à l'étude conduite en 2009, et 14 % avaient une quotité d'exactly 85 %, ce qui donne à penser que le plafonnement a eu les effets escomptés.

Avec l'adoption du plafonnement des quotités, le volume des prêts non gagés a légèrement augmenté, mais il reste modeste. Par ailleurs, il est possible de contourner le plafonnement des quotités et il est préférable, pour réduire les risques pesant sur les ménages, de recourir davantage aux prêts hypothécaires à taux fixe et aux prêts amortissables. Il est possible d'échapper au plafonnement des quotités en se tournant vers des prêts assortis de sûretés autres que des biens immobiliers ou en recourant aux prêts non gagés (Bryant et al., 2011). Il convient en conséquence de suivre de près les effets du plafonnement des quotités de prêts ainsi que les profils des ménages ayant recours à des prêts à taux révisables et à des prêts *in fine*. L'étude actuellement menée par l'Autorité suédoise de surveillance financière, consacrée à l'amortissement des prêts, marque une avancée dont il y a lieu de se féliciter. Les banques suédoises appliquent déjà, dans le cadre de leurs procédures standard, des conditions de prêt très strictes qui sont contrôlées par l'Autorité suédoise de surveillance financière. En outre, les autorités de surveillance devraient envisager de prendre des mesures visant à garantir la qualité des pratiques d'octroi des prêts à taux révisables et des prêts *in fine*. On pourrait par exemple contraindre les emprunteurs sollicitant de tels prêts à prouver qu'ils pourraient contracter un prêt équivalent à taux fixe ou classiquement amortissable.

L'endettement des entreprises en données consolidées ressortait à 139 % du PIB en 2010, soit plus du double de celui observé dans le reste de l'Union européenne. Ce phénomène est attribuable dans une certaine mesure au nombre important d'entreprises multinationales opérant en Suède et dont la dette n'est pas directement liée à l'économie suédoise (Commission européenne, 2012b). Cela tient en partie au fait que nombre de grandes entreprises multinationales, profitant de la déductibilité des intérêts autorisée par le Code suédois des impôts, prêtent à leur sociétés affiliées implantées en Suède pour financer des opérations effectuées en dehors de ce pays (Blomber et al., 2012). En revanche, les ratios d'endettement (53 % en données consolidées et 83 % en données non consolidées) sont inférieurs à la moyenne de l'UE et le ratio dette/fonds propres a baissé, revenant de 2.2 en 2000 à 1.7 en 2010. Néanmoins, le niveau élevé de l'endettement des entreprises par rapport à la taille de l'économie suédoise doit être surveillé de près.

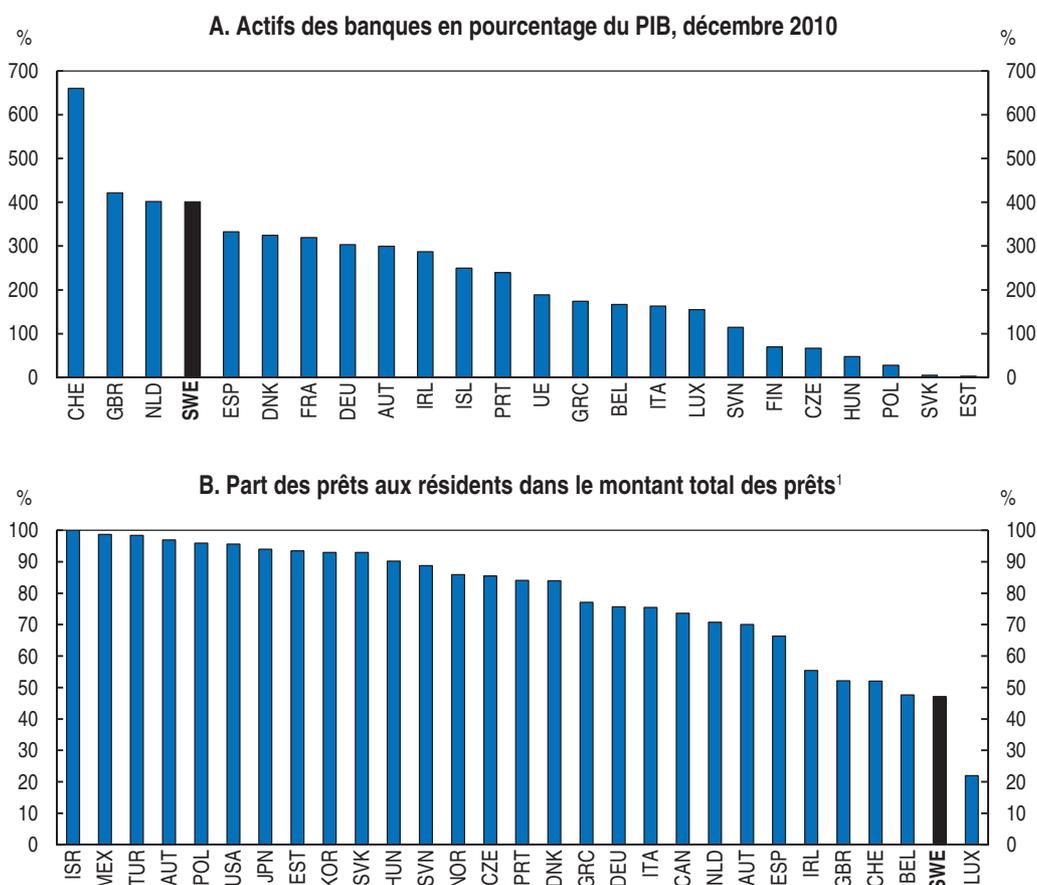
### Faire face aux risques potentiels dans le secteur bancaire

La stabilité financière est capitale pour que la croissance soit résistante et durable. De fait, les difficultés financières ont des répercussions sur les citoyens en leur qualité de contribuables, si l'État décide d'utiliser ses ressources pour renflouer certains pans du système financier, en leur qualité d'emprunteurs, si les coûts de l'emprunt grimpent, et en leur qualité de travailleurs, si la croissance économique est atteinte et si les circuits de prêt et d'investissement sont perturbés. Bien que le secteur financier suédois ait été touché par la crise de 2008, à cause de l'assèchement des marchés du financement et de la hausse des coûts de l'emprunt, mais aussi de son exposition au risque d'un séisme provoqué par la crise financière dans les pays baltes (OCDE, 2011), il s'est relativement bien comporté grâce à la réaction ferme des autorités, à sa faible exposition aux actifs toxiques et au fait que les prix des logements ont résisté. Certains risques subsistent cependant en raison de la nature et de la structure mêmes du système bancaire, de déséquilibres intérieurs et de l'organisation institutionnelle.

### Le système bancaire est vaste et concentré

Le total des actifs du système bancaire suédois représente quatre fois le PIB suédois (graphique 2.10, panneau A). La garantie implicite de la dette du système bancaire réduit les coûts de financement des banques suédoises et pourrait les inciter à prendre des risques excessifs et à imposer par là même des engagements éventuels plus lourds aux pouvoirs publics (Schich et Lindh, 2012; FMI, 2012a). L'étroitesse des liens entre certaines banques et des entreprises non financières, et les activités de prêts qui en découlent ajoutent encore à ces risques, même si des mesures ont été prises pour limiter ces prêts (FMI, 2011). De plus, le système bancaire est très concentré et dominé par quatre grandes banques qui sont tributaires d'un petit nombre de gros clients (encadré 2.3). Celles-ci s'adjugent les trois quarts des dépôts et des crédits à l'économie nationale, ce qui leur confère une importance systémique sur le plan intérieur. Enfin, elles sont liées les unes aux autres par les dépôts interbancaires, ce qui crée un risque de contagion.

Graphique 2.10. Taille du système bancaire



1. 2011-T4 ou dernière année disponible.

Source : Riksbank (2012), *Financial Stability Report 2012* :1, Stockholm et FMI, *Indicateurs de solidité financière*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757485>

Une autre caractéristique des grandes banques suédoises réside dans leur rôle de plaques tournantes régionales. Les créances étrangères représentaient au total 164 % du PIB en mars 2012 (BRI, 2012), la part des prêts consentis à des non-résidents étant

relativement élevée (graphique 2.10, panneau B). L'exposition des banques aux risques liés à la crise financière dans les pays baltes a été l'une des raisons majeures pour lesquelles les autorités sont intervenues dans le système financier pendant la crise récente (Cour des comptes suédoise, 2011 ; voir également le chapitre consacré au système financier de l'*Étude économique* de 2011). Même si la menace a perdu de l'intensité, elle n'a pas totalement disparu (Riksbank, 2011b). L'Autorité suédoise de surveillance financière attire également l'attention sur les risques de contagion à partir des pays de l'UE. L'une des raisons à l'origine des difficultés liées à l'exposition des banques aux risques nés de la crise financière dans les pays baltes a été que la réglementation n'a pas suivi le rythme de l'expansion des activités des banques en dehors du pays. Depuis lors, beaucoup a été fait pour améliorer la réglementation des activités bancaires transnationales. Au niveau de l'UE, la coopération entre les pays d'origine et de destination a été facilitée par l'instauration de collèges d'autorités de surveillance et l'Autorité bancaire européenne a pour mandat de jouer un rôle de médiateur entre les pays d'origine et de destination. On ne dispose cependant pas encore d'outils ou d'institutions totalement efficaces de gestion et de résolution des crises internationales, ce qui génère une incertitude potentiellement source de coûts élevés (OCDE, 2012a). Le renforcement de la coordination de la surveillance financière transnationale devrait se poursuivre dans le cadre du Mémorandum d'accord entre les pays nordiques et les pays baltes.

### Encadré 2.3. Les quatre grandes banques suédoises sont organisées différemment

Handelsbanken, Nordea, SEB et Swedbank se sont adjudgé environ 75 % du montant total des dépôts et des prêts en 2011. Nordea dépend plus que les autres de sources de financement autres que les dépôts et est la plus exposée en dehors de la Suède. Swedbank est la banque qui totalise la plus forte proportion de crédits hypothécaires dans son portefeuille de prêts (tableau 2.2). Ces différences dans les modes d'organisation de leurs activités rendent d'autant plus importante l'observation de toute une série d'indicateurs pour évaluer la santé des banques.

Tableau 2.2. **Caractéristiques des grandes banques suédoises, à la fin de 2011**

|  | Handelsbanken | Nordea | SEB  | Swedbank |
|--|---------------|--------|------|----------|
| <i>Total des actifs en % du PIB</i>    | 70.3          | 185.1  | 67.6 | 53.2     |
| <i>Part du passif total (%)</i>        |               |        |      |          |
| Dépôts                                 | 29.5          | 26.5   | 36.5 | 30.2     |
| Titres de créance                      | 46.5          | 25.1   | 25.0 | 42.1     |
| Autres                                 | 24.0          | 48.3   | 38.6 | 27.7     |
| <i>Part du montant total des prêts</i> |               |        |      |          |
| Prêts hypothécaires                    | 36.5          | 36.2   | 31.6 | 53.9     |
| Autres prêts                           | 8.2           | 9.2    | 3.8  | 3.2      |
| Prêts aux entreprises                  | 55.3          | 54.6   | 64.6 | 42.9     |
| <i>Exposition géographique (%)</i>     |               |        |      |          |
| Suède                                  | 71.0          | 23.3   | 67.1 | 86.3     |
| Pays nordiques                         | 20.4          | 71.3   | 6.6  | 10.2     |
| Pays baltes                            | 0.0           | 2.1    | 7.5  | 2.5      |
| Autres                                 | 8.6           | 3.3    | 18.8 | 1.0      |

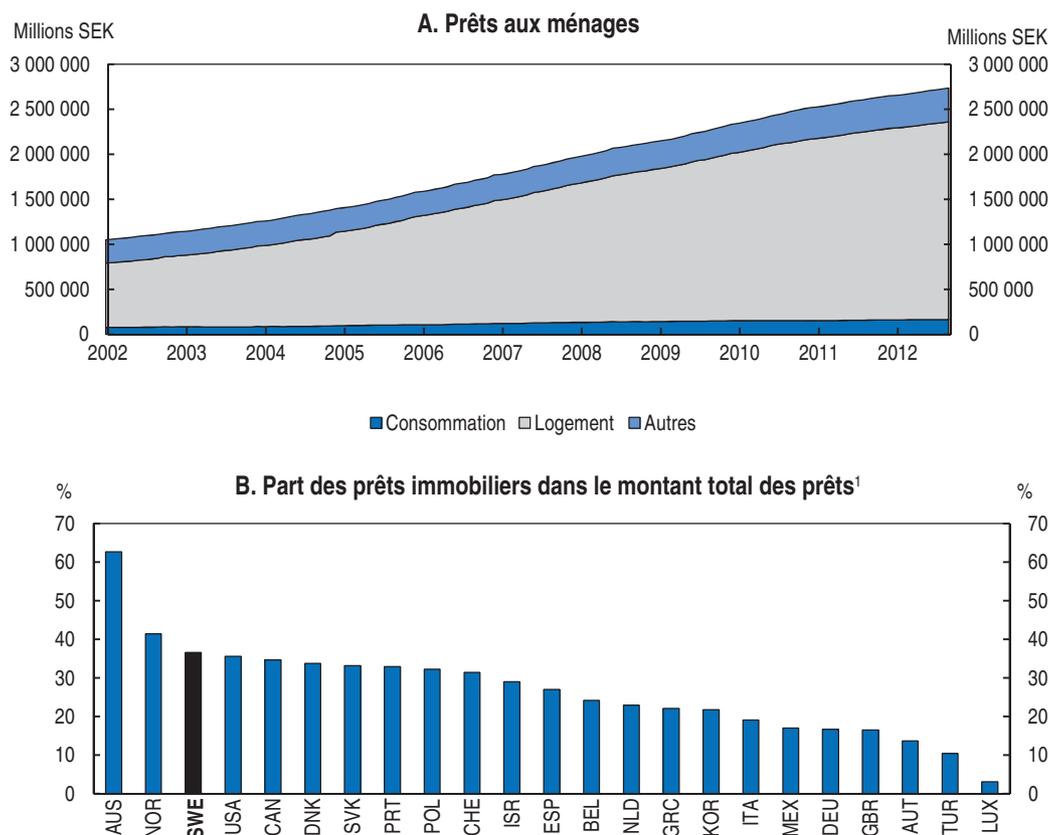
Source : Rapports annuels des banques.

### **Les outils de la surveillance financière peuvent être encore renforcés**

Les banques suédoises sont bien capitalisées aussi bien à l'aune des normes internationales que par rapport à la situation qui régnait en 2008. Depuis lors, les ratios de fonds propres ont été gonflés sous l'effet de l'accroissement des bénéfices, de l'émission de droits de souscription et d'un déclin des prêts aux entreprises au profit des prêts hypothécaires, lesquels sont affectés d'une moindre pondération des risques. Les ratios de fonds propres de base des quatre plus grandes banques s'échelonnent déjà de 12 à 18 % des actifs pondérés en fonction des risques (selon la méthodologie de l'Accord Bâle II), ce qui est bien supérieur aux normes minimales prévues par l'Accord Bâle III. Cela étant, les ratios globaux d'endettement de certaines banques signifient que la capitalisation est moins forte, bien que l'écart exact par rapport à la norme dépende de la définition des fonds propres utilisée (Riksbank, 2012b ; Blundill-Wignall et Roulet, 2012 ; FMI, 2012a). Il convient de saluer la décision des autorités d'appliquer progressivement aux grandes banques, à compter de 2013 puis 2015, des exigences de fonds propres plus strictes qu'envisagé dans l'Accord Bâle III, ainsi que l'exigence prochaine de constitution de fonds propres contracycliques. Néanmoins, se reposer uniquement sur les ratios de fonds propres, fondés sur les actifs pondérés en fonction des risques, ne suffit pas car les banques peuvent toujours ajuster la composition de leurs actifs de façon à réduire le montant des fonds propres requis. Alors que les discussions relatives à la mise en place d'un ratio d'endettement se poursuivent au niveau de l'UE, les autorités devraient envisager d'imposer un ratio global d'endettement (capital rapport au total des actifs non pondérés en fonction des risques) en complément des mesures des fonds propres pondérés en fonction des risques.

Le relèvement des ratios de fonds propres a des avantages, mais aussi un coût. Il atténue la prise de risques et la probabilité d'une crise. Néanmoins, il peut aussi porter atteinte à la rentabilité et à la compétitivité des banques à court terme, ce qui pourrait se traduire par une hausse des taux de prêt et une contraction du volume des prêts. En Suède, certains des coûts des nouvelles réglementations ont déjà été répercutés sur les clients des banques, comme l'atteste l'élargissement observé depuis peu de l'écart entre le taux des prises en pension et les taux révisables appliqués aux prêts hypothécaires consentis par les banques. Les banques ont toutefois également concentré leur effort sur l'accroissement des bénéfices en abaissant les coûts et, les risques diminuant, le taux de rendement de leurs placements en fonds propres attendu par les actionnaires pourrait lui aussi baisser. Une étude réalisée récemment par l'OCDE donne à penser que, de façon générale, la perte de PIB cumulée imputable au relèvement des normes de fonds propres et de liquidités est sans doute tout à fait minime (Slovik et Cournède, 2011). Dans le cas de la Suède, les effets du relèvement des exigences de fonds propres sur l'économie réelle devraient être limités, selon les estimations, du fait que les ratios de fonds propres sont déjà élevés (Riksbank, 2011c).

Étoffer la panoplie des instruments permettant de suivre les divers aspects de l'évolution des bilans des banques est un point important pour la prévention des crises. La crise récente a montré que se reposer principalement sur le niveau requis de fonds propres peut entraîner à faire fausse route et a révélé en outre que les banques affichant un faible encours de prêts dépréciés et un niveau élevé de fonds propres peuvent néanmoins se retrouver en proie à des difficultés (White, 2012). L'expansion du crédit et de l'endettement privés est considérée comme un bon signal annonciateur de crises ; or, crédit et endettement ont suivi une pente ascendante ces dix dernières années en Suède jusqu'à

Graphique 2.11. **Expansion du crédit privé**

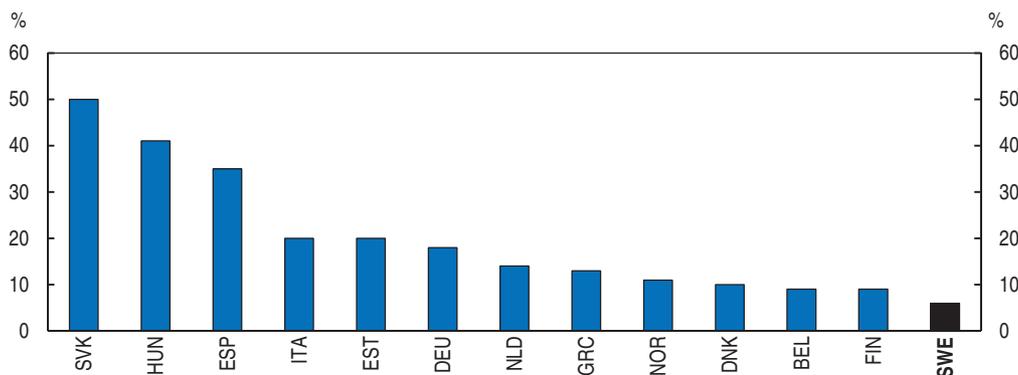
1. 2011-T4 ou dernière année disponible.

Source : Riksbank et Statistiques Suède, *Financial Market Statistics*, et Fonds monétaire international, *Indicateurs de solidité financière*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932757504>

atteindre des niveaux élevés dans un contexte caractérisé par le poids du crédit hypothécaire (Lane et Milesi-Ferretti, 2011 ; Figure 2.11). Il ressort des études qu'un écart à la tendance du rapport crédit/PIB, qu'une déviation de l'expansion du crédit par rapport à sa moyenne à long terme et que les prix de l'immobilier sont de bons signaux d'alerte (Drehman et al., 2010; Repullo et Saurina, 2011). Il est donc important que, lorsqu'elles évaluent les risques, les banques et les autorités de réglementation suivent de près l'expansion du crédit privé et de ses composantes. La Suède pourrait envisager de se doter d'outils similaires à ceux adoptés au Danemark et en Norvège, consistant à fixer des seuils pour certaines variables ayant valeur de signaux d'alerte, comme l'expansion du crédit, et à déclencher automatiquement des mesures dès que ces seuils sont franchis.

Dans le passé, le faible montant des pertes sur prêts immobiliers lié à la présence d'un État-providence puissant, au nombre élevé de ménages comptant deux apporteurs de revenu et au fait que les emprunteurs sont responsables de leur dette sur l'ensemble de leurs actifs, ce qui fait qu'ils sont davantage incités à rembourser, s'est traduit par l'application aux crédits hypothécaires de coefficients de pondération des actifs en fonction des risques comptant parmi les plus bas de ceux utilisés par les banques en Europe (graphique 2.12). Selon l'Accord Bâle II, les banques pouvaient déterminer le montant de leurs actifs pondérés en fonction des risques selon leurs propres modes de

Graphique 2.12. **Pondération des crédits hypothécaires en fonction des risques selon l'Accord Bâle II<sup>1</sup>**

1. La pondération en fonction des risques des différents types d'actifs a été déterminée par les banques conformément à leurs propres modèles, à différents moments, dans le respect des règles définies dans l'Accord Bâle II.

Source : Riksbank (2012), *Financial Stability Report 2012:1*, Stockholm.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757523>

calcul (Banque de règlements internationaux, 2005). Or les risques de non-remboursement de prêts découlant du niveau élevé de l'endettement des ménages et des quotités de prêts ne sont pas pleinement pris en compte dans les coefficients de pondération en fonction des risques. L'Autorité suédoise de surveillance financière prévoit de relever les exigences de fonds propres pour les crédits hypothécaires en Suède en imposant un seuil de 15 % sur les coefficients de pondération en fonction des risques. Le relèvement des coefficients de pondération en fonction des risques applicables aux crédits hypothécaires devrait être appliqué dès que possible, en même temps que les réglementations de l'UE relatives aux pondérations, de façon à améliorer la résistance du système financier.

En dépit d'une bonne aptitude à assumer les pertes sur prêts, les banques suédoises sont exposées à des risques de liquidité plus forts que d'autres banques européennes du fait qu'elles s'appuient sur le financement de marché (Riksbank, 2011b). En mai 2012, Moody's a dégradé la note de la dette à long terme de Nordea et Handelsbanken, en partie à cause de leur recours au financement de marché. Parce que les fonds de pension absorbent un large part de l'épargne, le rapport entre crédits et dépôts est élevé en Suède. Les banques suédoises ont amélioré leur matelas de liquidités depuis le début de la crise en augmentant leurs dépôts auprès de la banque centrale et leur portefeuille de titres liquides. Il est important d'évaluer l'exposition aux risques, notamment au risque de liquidité, du système financier pour limiter les fragilités.

Pendant la crise, la Riksbank a augmenté ses réserves de devises étrangères pour apporter un soutien en liquidités en devises étrangères, en particulier en dollars. Bien que les accords d'échange de devises avec la Federal Reserve des États-Unis aient bien fonctionné, il est nécessaire de trouver un moyen de gérer en permanence le risque de liquidités étrangères. Faire en sorte que les banques supportent une partie du coût en imposant des exigences de liquidités en devises étrangères de façon à réduire le financement à court terme en dollars ou en faisant payer une redevance en contrepartie de l'utilisation des réserves en devises étrangères de la Riksbank permettrait de réduire cette vulnérabilité. En conséquence, l'introduction, en janvier 2013, par l'Autorité suédoise de surveillance financière, d'une exigence globale de liquidité nationale comparable au ratio de couverture des liquidités prévu par l'Accord Bâle III (qui permet de s'assurer que les

banques détiennent des actifs liquides de haute qualité en quantité suffisante) doit être saluée. Par ailleurs, les grandes banques devront respecter des exigences de liquidités distinctes en euros et en dollars des États-Unis. Il conviendrait aussi de réduire le décalage d'échéance dans les bilans, supérieur à ce qu'il est dans de nombreuses autres banques européennes, en optant pour des échéances plus longues pour les financements de marché. Les banques doivent par ailleurs se préparer à observer des règles plus strictes sous la forme d'un ratio structurel de liquidité à long terme, ayant vocation à assurer la viabilité de la structure par échéances des actifs et des passifs. En résumé, les autorités de surveillance financière devraient continuer à suivre les progrès réalisés par les banques pour réduire leur dépendance vis-à-vis du financement de marché. L'amélioration de la transparence du système d'information sur les liquidités des banques, préconisée par la Riksbank et prévue dans le nouveau cadre régissant la diffusion d'informations sur les liquidités élaboré par l'Autorité suédoise de surveillance financière, marquera à cet égard un pas en avant.

### **Il faut renforcer l'organisation institutionnelle et les outils de gestion de la crise**

Parce que les crises financières peuvent coûter très cher, la qualité de la réglementation financière et l'efficacité des dispositifs de surveillance sont essentielles. Pendant la crise survenue en 2008, la coopération entre la Riksbank, l'Autorité suédoise de surveillance financière, le Bureau national de la dette (BND) et le ministère des Finances a bien fonctionné (OCDE, 2011). Cependant, comme dans beaucoup d'autres pays, la crise a mis en relief un certain nombre de lacunes que présente depuis longtemps le cadre mis en place pour garantir la stabilité financière. Il n'existait aucune institution ayant compétence pour analyser les risques globaux auxquels était exposé le système financier et disposant des instruments macroprudentiels requis pour réagir. Même si la Riksbank avait exprimé des inquiétudes à propos de l'exposition des banques suédoises aux risques liés à la crise financière dans les pays baltes, elle n'était investie d'aucun mandat et ne disposait d'aucun outil pour y faire face. L'Autorité suédoise de surveillance financière a utilisé l'argument de la protection des consommateurs pour imposer le plafonnement des quotités de prêts afin de dissuader les consommateurs de s'endetter au delà de ce qu'ils pouvaient assumer, mais, parce qu'elle ne pouvait se prévaloir d'aucun mandat en matière de réglementation macroprudentielle, il ne lui a pas été possible de justifier cette mesure en mentionnant des risques de désorganisation du système financier. Bien que les échanges d'informations entre les quatre institutions se soient bien déroulés pendant la crise, ils reposaient sur un arsenal complexe d'arrangements explicites et implicites. La répartition des responsabilités entre le Bureau national de la dette et la Riksbank concernant le soutien en liquidités n'était pas claire. Il importe de remédier aux lacunes constatées pour améliorer la stabilité financière.

Le cadre régissant la surveillance financière – décrit dans l'encadré 2.4 – est en cours d'examen. En février 2011, un Comité de la crise financière (*Finanskriskommittén*) a été créé et chargé de formuler des recommandations sur les mécanismes de résolution des défaillances bancaires, la répartition des responsabilités en matière de réglementation macroprudentielle, le soutien aux liquidités et le financement des fonds de stabilisation et de garantie des dépôts. Elle doit remettre son rapport d'ici mai 2013. Dans l'attente de la publication de ce rapport, la mise en place en janvier 2012, par la Riksbank et l'Autorité suédoise de surveillance financière, d'un conseil pour la coopération sur la politique macroprudentielle est de bon augure. L'autorité macroprudentielle dont la création est à

#### Encadré 2.4. **Organisation institutionnelle de la surveillance financière et de la gestion des crises**

La gestion des crises fait intervenir quatre grandes institutions et est gouvernée par toute une série de dispositifs explicites et implicites.

- L'Autorité suédoise de surveillance financière a pour mission de veiller à ce que le système financier soit stable et sain, et d'assurer une protection efficace des consommateurs à l'intérieur du système financier. Elle autorise et supervise les activités des institutions financières.
- La Riksbank a vocation à promouvoir un système de règlement sûr et efficace ce qui signifie, en pratique, que c'est elle qui assume pour une large part la responsabilité de la stabilité financière. La Riksbank supervise le développement du système financier dans son ensemble, fournit, si nécessaire, un soutien en liquidités d'urgence, et surveille les systèmes de paiement, de compensation et de règlement d'importance systémique.
- Le Bureau national de la dette gère les systèmes d'assurance des déposants et de protection des investisseurs et coordonne le soutien public aux institutions financières en difficulté.
- Le ministère des Finances assume la responsabilité politique de la stabilité financière en tant qu'autorité chargée du budget. Il est également responsable de la législation applicable au secteur financier et c'est lui qui prend, en dernier ressort, la décision d'apporter un soutien public aux banques en difficulté.

Le Comité de la crise financière propose des mesures destinées à améliorer le cadre réglementaire afin que des crises financières futures puissent être évitées grâce à des mesures préventives et, le cas échéant, surmontées avec efficacité. Le mandat du Comité consiste à :

- analyser comment la crise financière mondiale récente a été traitée, tant en Suède qu'à l'étranger, et en tirer des conclusions ;
- analyser la réglementation des opérations d'acquisition et de liquidation des institutions financières ;
- analyser les interactions entre la Riksbank, le Bureau national de la dette et les autorités financières et les services gouvernementaux (principalement le ministère des Finances), et leur aptitude à échanger des informations ;
- analyser et proposer des améliorations du cadre réglementaire régissant les interventions de l'Autorité suédoise de surveillance financière ;
- analyser et proposer des améliorations du cadre régissant la gestion par la Riksbank des questions intéressant la stabilité financière, y compris la fourniture d'un soutien en liquidités ; et
- étudier et proposer la création d'un fonds de stabilisation à cotisations pondérées en fonction des risques.

l'étude devra être investie d'un mandat précis et du pouvoir de faire respecter la réglementation, et être dotée d'outils adaptés aux risques majeurs auxquels est exposé le système financier suédois. Elle sera également comptable de ces décisions. Il conviendrait également que les responsables de la définition de la politique macroprudentielle prennent garde aux risques qui peuvent découler des prêts à des parties apparentées et de la non-séparation entre les activités de banque d'affaires et les activités de banque commerciale.

En règle générale, le choix d'une organisation institutionnelle est fonction de la structure financière du pays, de l'architecture de la réglementation et de données historiques. On entend généralement dire que, compte tenu de leur savoir-faire dans le domaine de l'analyse macroéconomique et financière et de leur concours à la fourniture d'une couverture en liquidités d'urgence, les banques centrales devraient jouer un rôle de premier plan dans la construction de la stabilité financière (Conseil européen du risque systémique, 2012). En Suède, des débats ont eu lieu sur la faisabilité de cinq modèles différents (Berntsson et Molin, 2012). Parmi ces modèles, la création d'un conseil réunissant les différentes instances concernées reçoit l'adhésion de certains observateurs (Conseil suédois de politique budgétaire, 2011 ; FMI, 2012a). Un tel organe représenterait un échelon supplémentaire à l'intérieur d'une architecture institutionnelle déjà pléthorique et un tel projet devrait donc être conçu avec le plus grand soin. Si cette option n'était pas retenue et qu'au contraire, les responsabilités de la Riksbank au regard de la stabilité financière devaient être accrues, il conviendrait d'établir un comité distinct du Comité de politique monétaire pour conserver la crédibilité des deux objectifs, mais il serait souhaitable de définir clairement les circuits de communication entre eux. Si la responsabilité incombait principalement à l'Autorité de surveillance financière, ses ressources devraient être accrues plus encore qu'elles ne l'ont été jusqu'ici et la nature des liens entre les objectifs de stabilité financière et de protection des consommateurs devraient être précisée davantage.

En 2008, un Fonds de stabilisation a été créé pour financer le coût, pour l'État, du soutien aux institutions financières ; il devrait être doté de l'équivalent de 2.5 % du PIB d'ici 2025. Le fait de fixer la taille du Fonds en pourcentage du total des engagements qualifiés des institutions qui y contribuent, plutôt qu'en pourcentage du PIB, permettrait de mieux appréhender les risques qui découlent de l'ampleur du système bancaire suédois (Commission européenne, 2012c). On pourrait également prélever les cotisations au fur et à mesure plutôt que viser une taille déterminée pour le Fonds. Les institutions financières acquittent une cotisation spéciale fixée à 0.036 % du total de leur bilan hors fonds propres et créances subordonnées. Les cotisations devraient être fondées en partie sur le risque présenté par les institutions, tel que déterminé par les autorités de surveillance. Elles pourraient par exemple être rendues progressives pour tenir compte de l'aggravation des risques liée à la taille et à la composition des bilans des institutions concernées et à leur dépendance par rapport aux financements de marché. En outre, accroître la part du Fonds préfinancée par les banques permettrait de limiter celle de l'État, et d'abaisser ainsi les engagements implicites de ce dernier. Une étude est en cours pour évaluer s'il conviendrait de fusionner le Fonds de garantie des dépôts et le Fonds de stabilisation, et d'utiliser les cotisations fondées sur les risques. Compte tenu de la forte concentration qui caractérise le système financier suédois, il serait peut-être plus commode de fusionner les deux fonds, mais une telle décision pourrait poser des problèmes de confiance, en particulier pour les déposants clients des petites banques. Une fusion permettrait pourtant de limiter les difficultés liées au fait que la taille du fonds de garantie des dépôts, équivalant à 2.4 % des dépôts garantis, est relativement modeste par comparaison avec les fonds d'autres pays, dotés de l'équivalent de 1.25 % à 5 % des dépôts garantis (FMI, 2011).

Comme les autorités sont dans l'attente de la Directive de l'UE et des décisions du Comité de la crise financière concernant les programmes de sauvetage des banques, les

problèmes des banques pourraient être traités grâce aux dispositions de la loi sur le soutien public aux établissements de crédit. À la différence de la pratique suivie dans un grand nombre d'autres pays, les autorités de surveillance bancaire n'ont pas, en Suède, le pouvoir d'engager des procédures de mise en faillite à l'encontre d'institutions financières (FMI et Banque mondiale, 2009), ce qui peut être source d'incertitudes et de retards potentiels. C'est pourquoi il convient d'introduire le plus rapidement possible un programme de résolution des défaillances bancaires prévoyant, dans l'idéal, des dispositions spéciales pour les banques d'importance systémique, et conforme aux décisions de l'UE.

### Améliorer l'efficacité de la fiscalité du capital

La structure de la fiscalité du capital est un facteur important pour l'efficacité et la croissance (OCDE, 2012b). La fiscalité du capital influe sur les incitations à investir, sur la répartition de l'épargne et sur la mobilité intergénérationnelle (Arnold et al., 2011). Un système fiscal neutre vis-à-vis des différents types d'actifs permet d'éviter d'encourager l'orientation de l'investissement vers des emplois improductifs. La réforme fiscale de large portée conduite en 1991, guidée par le principe d'uniformité (en vertu duquel des revenus équivalents sur le plan économique doivent être imposés de la même manière) a marqué l'introduction en Suède d'un système d'imposition duale des revenus : les revenus du travail sont imposés à un taux progressif et les revenus du capital, notamment les revenus du patrimoine et les bénéfices des sociétés, au taux uniforme de 30 %. Si les revenus du capital sont négatifs, ils sont déductibles, à hauteur de 30 %, de l'impôt sur les revenus du travail de la même année. De nombreux changements ont été apportés au système fiscal depuis 1991, y compris des changements concernant les taux marginaux d'imposition des revenus des personnes physiques, les impôts fonciers, le taux de l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée applicable dans différents secteurs et l'abolition de l'impôt sur la fortune et des droits de succession.

La Suède est l'un des rares pays où il n'existe ni impôt sur la fortune, ni impôt sur les successions et les donations. L'impôt sur la fortune a été supprimé au motif valable qu'il exerçait une distorsion sur l'épargne et créait des incitations à la fuite de capitaux (Sørensen, 2010 ; Conseil suédois de politique budgétaire, 2011). Les motifs de la suppression de l'impôt sur les successions et les donations étaient moins clairs, mais l'un d'eux était que cet impôt pouvait compliquer le transfert de la propriété des petites entreprises d'une génération à l'autre. Son intérêt était principalement redistributif, mais depuis la fin de la guerre, les recettes collectées à ce titre étaient très modestes (environ 0,25 % du PIB), faisant ainsi douter de son efficacité (du Rietz et al., 2012).

La fiscalité du capital favorise l'épargne institutionnelle et l'investissement dans des logements occupés par leurs propriétaires, ce qui crée des distorsions dans la répartition de l'épargne et peut avoir des effets néfastes sur la croissance à long terme (Conseil suédois de politique budgétaire, 2011). Le niveau de l'épargne est élevé en Suède, principalement parce que l'État et les ménages accumulent des actifs considérables dans des fonds de pension. Le logement absorbe également un large part de l'épargne. La concentration de l'épargne privée dans les fonds de pensions et le patrimoine immobilier fait peser des risques sur les bilans des ménages qui se composent d'actifs relativement peu liquides. En outre, comme indiqué précédemment, la préférence donnée au placement de l'épargne dans des fonds de pension réduit la base de dépôts et accroît la dépendance du système financier à l'égard de financements de marché. Enfin, le traitement fiscal favorable réservé

### Encadré 2.5. L'augmentation des plus hauts revenus

La part de richesse du décile supérieur a chuté, passant de 90 % pendant les premières décennies du 20<sup>e</sup> siècle à 53 % en 1980, avant de se redresser légèrement pour atteindre 60 % ces dernières années. La baisse observée avant 1980 comme le redressement constaté après 1980 s'expliquent par des évolutions qui ont concerné le percentile supérieur, évolutions principalement dues à la réalisation de plus-values. Le fait de ne pas tenir compte des plus-values réalisées conduit à sous-estimer l'aggravation réelle des inégalités, en particulier la part des plus hauts revenus (Roine et Walderström, 2011). Sur la période 1990-2008, la part du percentile supérieur augmente de 40 % si l'on prend en compte les plus-values réalisées, ce qui donne à penser que le facteur essentiel d'inégalité a été la montée des prix des actifs pendant la période ayant suivi la déréglementation. La prise en compte des plus-values réalisées majore de 20 % en moyenne le coefficient de Gini pour la période commençant en 1991 (Statistiques Suède, 2010).

En outre, depuis 1990, le système fiscal a subi de nombreux changements qui ont créé une situation dans laquelle les taux d'imposition moyens pour les très hauts revenus sont souvent plus bas que ceux appliqués aux contribuables classés au niveau immédiatement inférieur (tableau 2.3). Cette situation traduit en partie le fait que les revenus du capital, lesquels représentent une source de revenu majeure pour le percentile supérieur, sont comparativement moins imposés que les revenus du travail.

Tableau 2.3. Distribution des revenus et des impôts, 2009<sup>1, 2</sup>

| Percentile | Revenu total | Impôts globaux | Taux d'imposition             |                              |                                  |                 |                        |                                |
|------------|--------------|----------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------------------|-----------------|------------------------|--------------------------------|
|            |              |                | Impôt municipal sur le revenu | Impôt national sur le revenu | Impôt sur les revenus du capital | Impôts fonciers | Impôt sur les salaires | Taux d'imposition moyen global |
| 0-40       | 117          | 38             | 19.7                          | 0                            | 0.4                              | 0.5             | 14.8                   | 32.3                           |
| 40-60      | 332          | 130            | 21.5                          | 0                            | 0.2                              | 0.4             | 21.6                   | 39.2                           |
| 60-80      | 431          | 175            | 21.9                          | 0                            | 0.3                              | 0.4             | 22.4                   | 40.6                           |
| 80-90      | 548          | 231            | 21.8                          | 0.8                          | 0.6                              | 0.4             | 22.2                   | 42.2                           |
| 90-95      | 690          | 311            | 21.4                          | 3.3                          | 1.2                              | 0.4             | 21.9                   | 45.0                           |
| 95-99      | 961          | 467            | 20.7                          | 6.5                          | 2.4                              | 0.4             | 21.0                   | 48.6                           |
| 99-99.9    | 1 807        | 911            | 18.1                          | 9.4                          | 6.0                              | 0.3             | 17.9                   | 50.4                           |
| 99.9-100   | 7 866        | 3 237          | 10.8                          | 7.6                          | 13.0                             | 0.2             | 9.8                    | 41.1                           |

1. Le revenu total et les impôts finaux sont exprimés en milliers de SEK et les taux d'imposition en pourcentage. Classement par centile fondé sur le revenu avant impôt. Le taux d'imposition global est calculé net des déductions, crédits d'impôt et redevances, mais en tenant compte de l'impôt sur les salaires. Échantillon : tous les individus âgés de 20 à 64 ans.

2. Les impôts et taxes tels que la TVA, les taxes sur la consommation et l'impôt sur les sociétés, qui ne sont pas pris en compte ici, peuvent également avoir un effet sur la distribution.

Source : Bengtsson et al. (2012).

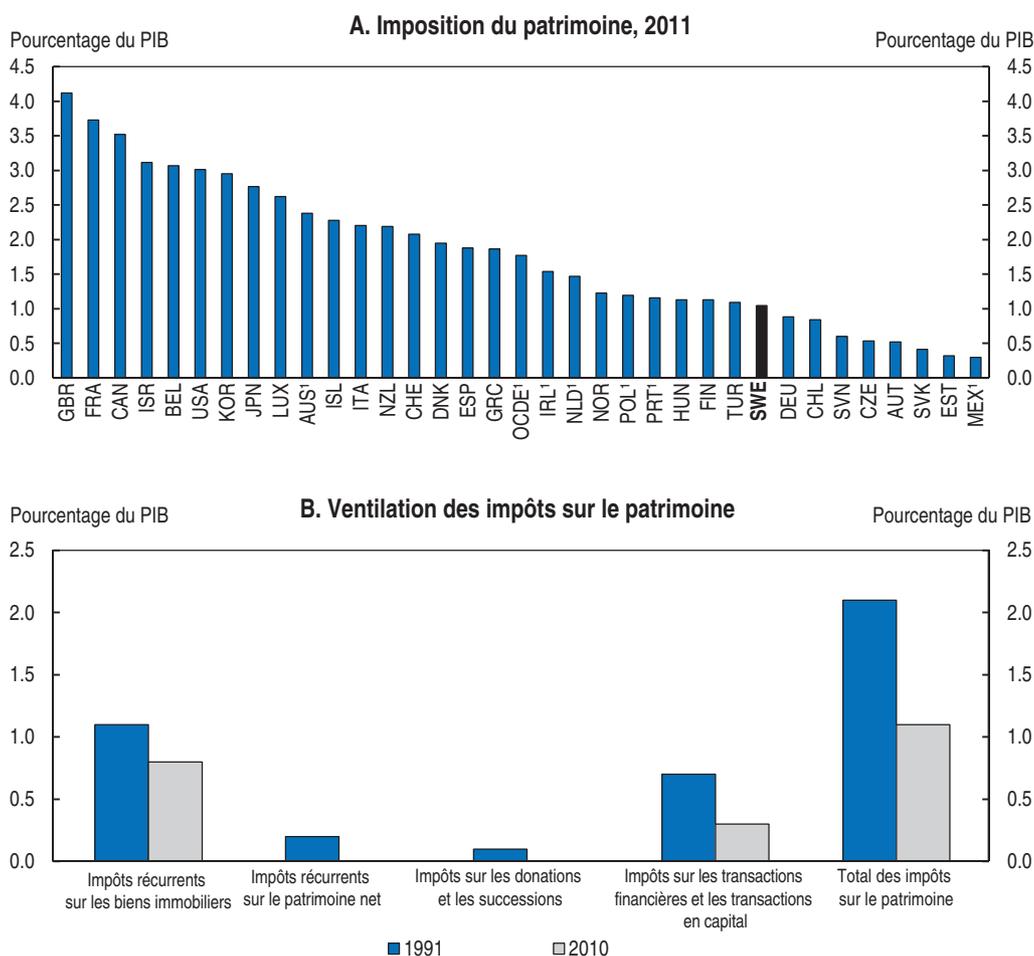
aux placements dans des fonds de pensions et dans des biens immobiliers peut avoir des répercussions sur les inégalités de patrimoine dans la mesure où les plus hauts revenus ont augmenté fortement en Suède ces vingt dernières années, principalement sous l'effet des plus-values réalisées (encadré 2.5). Compte tenu du rôle majeur qu'ont joué les plus-values dans la hausse des plus hauts revenus, il importe de suivre l'évolution de la répartition du patrimoine. L'abolition de l'impôt sur la fortune en 2007 a éliminé une source de données importante. La recherche d'autres sources d'information sur le patrimoine, y

compris sur le patrimoine-retraite, lesquels constituent une bonne partie du patrimoine des ménages en Suède, devrait donc être une priorité.

### Fiscalité du patrimoine foncier

Les impôts fonciers en pourcentage du PIB sont peu élevés en Suède par comparaison avec la norme internationale, et les modifications apportées ces vingt dernières années se sont traduites par un fléchissement de leur niveau global (graphique 2.13). La mise en place d'incitations fiscales en faveur de l'investissement dans des logements occupés par leurs propriétaires, conjuguée à une offre restreinte, a contribué à faire monter les prix de l'immobilier et à alourdir l'endettement des ménages : or rectifier ces deux tendances pourrait avoir des effets négatifs sur l'économie (Igan et Loungani, 2012). En 2008, l'impôt foncier prélevé par le gouvernement central a été supprimé et remplacé par une taxe foncière municipale, indexée et ajustée chaque année. En 2012, elle était fixée à 6 825 SEK par maison et par an et plafonnée à 0.75 % de la valeur du bien taxé. Pour les appartements, elle est fixée à 1 365 SEK et plafonnée à 0.4 % de la valeur du bien. Ce changement a rompu le lien entre l'impôt et la valeur du bien sur le marché, abaissé le niveau des taxes

Graphique 2.13. Fiscalité du patrimoine



1. 2010.

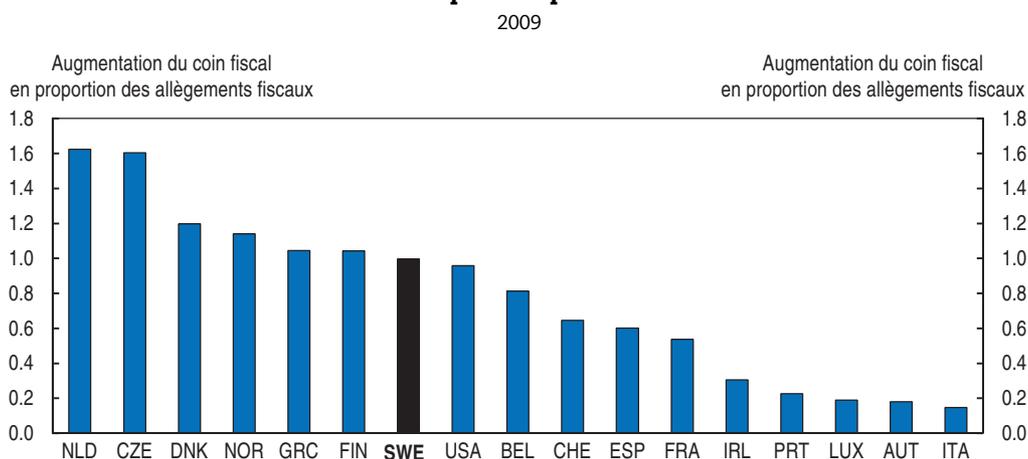
Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932757542>

récurrentes globales sur les biens immobiliers et affaibli les incitations adressées aux municipalités à fournir davantage de terrains à bâtir. Pour financer une partie du coût de ces dispositions, le taux d'imposition des plus-values réalisées sur des logements occupés par leurs propriétaires a été porté de 20 % à 22 % et des modifications ont été apportées aux reports de plus-values. En dépit de l'application de ces nouvelles règles d'imposition des plus-values, la réforme de 2008 a renforcé le biais en faveur de l'investissement dans l'immobilier au détriment d'autres actifs (Sørensen, 2010). Cette réforme a été dictée par l'absence de soutien du public en faveur de l'imposition du patrimoine foncier, et l'augmentation des impôts fonciers reste politiquement difficile.

Le fait que l'imposition des biens immobiliers ne soit pas neutre encourage les contribuables à devenir propriétaires de leur logement au lieu de rester locataires et favorise l'investissement dans le logement par opposition à la consommation d'autres biens et services (graphique 2.14). Rééquilibrer la fiscalité immobilière, dont l'assiette est par nature immobile, permettrait de supprimer certaines des incitations à acquérir un logement plutôt qu'à le louer. Ajoutées à une réglementation stricte des loyers, les incitations fiscales ont contribué à la hausse des prix des logements. On dispose d'éléments factuels attestant que réduire les crédits d'impôt au titre des remboursements d'emprunts hypothécaires peut améliorer la résistance à la succession de périodes de forte expansion et de récession dans le secteur du logement (Crowe et al., 2011). Relier la valeur estimée à la valeur de marché peut également renforcer les incitations à engager des projets d'urbanisme sachant que le faible niveau d'imposition des biens vacants et des terrains nus peut encourager une sous-utilisation des terrains et aboutir à une offre réduite de terrains disponibles pour la construction de logements, en particulier dans les zones urbaines (Arnold et al., 2011). On pourrait aussi recourir à un relèvement du taux des impôts récurrents appliqués à la valeur de marché des logements résidentiels pour abaisser les taxes sur les transactions immobilières et améliorer ainsi la mobilité de la main-d'œuvre.

Graphique 2.14. **Écart entre le taux d'intérêt du marché et le coût du financement après impôt<sup>1</sup>**



1. Cet indicateur tient compte de la possibilité de déduire du revenu imposable les intérêts sur les emprunts hypothécaires et de l'existence d'une limitation dans le temps de la déductibilité ou d'un plafonnement du montant déductible, et enfin de l'existence éventuelle de crédits d'impôts accordés au titre des prêts. Pour les pays qui ne prévoient aucun allègement fiscal au titre du coût de financement des prêts, il est égal à zéro.

Source : Calculs fondés sur le questionnaire de l'OCDE sur le marché du logement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932757561>

Un système prévoyant l'imposition des loyers imputés pour les propriétaires occupant leur logement et autorisant la déduction des frais d'entretien tout en accordant la déduction intégrale des intérêts sur les emprunts hypothécaires garantirait la neutralité de la fiscalité immobilière. Un tel système peut cependant induire une augmentation des coûts administratifs et des coûts de discipline et, compte tenu de la difficulté à le mettre en place, et en particulier à évaluer les loyers imputés, n'est guère utilisé. Un impôt foncier peut être considéré comme un substitut si l'on part du principe que la valeur du bien immobilier, constituant l'assiette de l'impôt, est proportionnelle aux loyers imputés. Une autre solution pourrait consister à supprimer la déduction des intérêts sur les emprunts hypothécaires, ce qui améliorerait l'uniformité du système fiscal, mais il s'agirait d'un second choix. Étant donné l'absence de soutien public, il serait préférable que toute modification éventuelle de l'impôt foncier soit progressive.

Déplacer l'accent de l'imposition du revenu et des bénéficiaires vers des impôts récurrents sur les biens immobiliers devrait doper la croissance économique. Cela étant, il pourrait être nécessaire d'arbitrer par rapport à l'objectif de redistribution, dans la mesure où l'impôt sur le revenu des personnes physiques est progressif, tandis que les impôts fonciers en vigueur dans les pays de l'OCDE absorbent souvent une proportion plus élevée des revenus des ménages les plus pauvres (OCDE, 2012). Des transferts ciblés peuvent toutefois contribuer à rendre cet arbitrage moins difficile. La baisse des dépenses fiscales qui bénéficie principalement aux groupes à hauts revenus, par exemple la déduction des intérêts hypothécaires, et l'actualisation régulière de l'évaluation des biens immobiliers renforceraient la progressivité de l'impôt concerné (Arnold et al., 2011 ; OCDE, 2012d). Pour faciliter le relèvement des impôts fonciers, des mécanismes spéciaux pourraient être mis en place pour atténuer les contraintes de liquidité que l'impôt pourrait faire peser sur les contribuables disposant de faibles revenus et d'actifs non liquides. L'*Étude économique de 2007* contient des recommandations faisant référence à d'autres produits hypothécaires destinés aux ménages appartenant à cette catégorie, qui sont pour la plupart des retraités propriétaires de leur logement.

### **Fiscalité des actifs financiers**

L'imposition des revenus du capital favorise l'épargne institutionnelle : le taux d'imposition des rendements imputés des produits d'épargne financière institutionnelle (gérés par les fonds de pension et les compagnies d'assurance vie) est de 15 % contre 30 % pour d'autres produits d'épargne financière. Si l'on observe une dispersion des taux d'imposition applicables aux différents types de produits d'épargne, la Suède figure parmi les rares pays de l'OCDE qui imposent aussi bien les prestations de retraite que les revenus versés par les fonds de pension. Le taux de rendement imputé est appliqué à la valeur des actifs nets détenus par les fonds de pension et les compagnies d'assurance vie en début d'année et correspond au taux d'intérêt nominal moyen des obligations d'État à long terme de l'année précédente. Le fait que les produits d'épargne institutionnelle bénéficient d'un taux d'imposition plus faible induit une distorsion dans la composition des portefeuilles en leur faveur, risquant d'avoir des effets négatifs sur l'investissement. En outre, les contributions versées à des fonds de pension rendues obligatoires par des conventions collectives sont exonérées des cotisations de sécurité sociale ordinaires et soumises à un impôt réduit sur les revenus salariaux, ce qui revient à abaisser le taux d'imposition effectif de l'épargne-retraite pour les revenus élevés. Enfin, les retraites sont imposables alors que les contributions versées à des régimes de retraite sont déductibles, ce qui abaisse le taux

d'imposition effectif du rendement de l'épargne-retraite dans la mesure où le taux marginal d'imposition du revenu au moment du versement des contributions est supérieur au taux marginal d'imposition applicable aux retraites au moment où celles-ci sont perçues.

Le traitement fiscal favorable dont bénéficient les retraites peut s'expliquer par la poursuite de l'objectif consistant à accroître l'épargne totale de l'ensemble de la population ou par le souci d'inciter à épargner ceux qui n'auraient absolument rien mis de côté en vue de leur retraite. Le système de retraite repose sur trois piliers : les régimes publics, les régimes professionnels obligatoires et les régimes privés individuels. Le système public de retraite fonctionne comme un régime de retraite par capitalisation virtuelle à cotisations définies qui relie automatiquement les prestations aux évolutions démographiques et économiques, de façon à maintenir l'équilibre. Cependant, ce système peut également être à l'origine d'une diminution considérable des revenus à la retraite des salariés. Les régimes de retraite professionnels, fruits de négociations collectives entre les syndicats et les confédérations patronales couvrant 90 % des salariés, se sont développés et ont alimenté l'accumulation d'actifs par les ménages.

Pour que le système fiscal favorise l'épargne globale des ménages, la meilleure solution consiste à appliquer un taux d'imposition uniforme et faible à toutes les formes d'épargne privée. Cependant, le niveau de l'épargne totale n'est pas bas en Suède et les avantages fiscaux dont bénéficie l'épargne institutionnelle ne peuvent guère entraîner qu'un redéploiement de l'épargne, et non un relèvement du niveau de l'épargne globale (Bergstörn et al., 2010). En supprimant ces avantages, il serait possible d'abaisser le taux d'imposition applicable aux autres produits d'épargne financière, ce qui permettrait de gonfler les recettes fiscales totales tout en réduisant le rendement moyen après impôt de l'épargne financière, tous produits confondus (Sørensen, 2010). On pourrait considérer que le traitement fiscal favorable dont bénéficie l'épargne-retraite est un moyen de faire face à la diminution du taux de remplacement des retraites publiques pour les salariés percevant un salaire supérieur à la moyenne du fait du plafond de revenu dans le système public. Le caractère obligatoire des cotisations à ces régimes privés est cependant le meilleur moyen de servir cet objectif et les taux de cotisation pourraient être modifiés si l'épargne-retraite paraissait insuffisante.

Il se peut que la réforme du système de retraite qui a débuté en 1994, se concrétisant par le passage d'un système à prestations définies à un système par capitalisation virtuelle à cotisations définies et par l'attribution d'un rôle accru aux régimes de retraite professionnels, ait favorisé les titulaires de revenus élevés et stables. Les régimes de retraite professionnels sont plus importants pour les titulaires de revenus élevés non seulement parce qu'ils leur assurent une retraite complémentaire de celle du régime public, mais aussi parce qu'ils prennent en compte les revenus au delà du plafond des régimes publics (Palmer et Wadensjö, 2004). Les données attestant que les ménages les plus aisés bénéficient davantage du système de retraite tel qu'il est conçu, sans épargner plus globalement, donnent à penser que les incitations fiscales visant l'épargne institutionnelle pourraient induire des distorsions (Bergstörn et al., 2010). Il serait judicieux de mener une enquête plus poussée sur le profil des adhérents aux régimes de retraite favorisés par la fiscalité et sur les répercussions de l'imposition des produits d'épargne institutionnelle sur leur épargne totale.

Un réaménagement de la fiscalité des actifs financiers visant à rendre le système fiscal plus simple, plus neutre et plus transparent permettrait d'améliorer la répartition de l'épargne et de l'investissement. Sachant que la principale distorsion provient de l'application d'un taux d'imposition réduit aux rendements imputés des produits d'épargne institutionnelle, l'une des solutions pour que la fiscalité de l'épargne financière soit plus uniforme consisterait à rétrécir l'écart entre le taux d'imposition des produits d'épargne-retraite et celui applicable aux autres actifs financiers.

Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit une diminution de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, qui passera de 26.3 % à 22 % à compter de janvier 2013 et deviendra ainsi inférieur à la moyenne de l'OCDE s'établissant à 25.5 %. L'imposition des bénéfices des sociétés influence sur l'investissement et la croissance. Une baisse de l'impôt sur les bénéfices des sociétés est particulièrement bénéfique à l'accroissement de la productivité des entreprises les plus innovantes. En outre, s'appuyer moins sur l'imposition des bénéfices des sociétés et davantage sur l'imposition des revenus des personnes physiques, sur les taxes sur la consommation et sur les taxes récurrentes sur le logement résidentiel pourrait générer des gains d'efficacité. Pourtant, parce que le taux d'imposition des bénéfices des sociétés est bien inférieur aux taux les plus élevés d'imposition des revenus des personnes physiques, on pourrait assister à des tentatives de fraude fiscale de la part de contribuables à revenu élevé cherchant à mettre leur épargne à l'abri dans des sociétés (Arnold et al., 2011). En Suède, certains éléments témoignent de l'existence de transferts de revenus du travail vers le capital qui sont imputables à la différence entre les taux d'imposition marginaux applicables respectivement aux revenus du travail et du capital et qui sont en particulier le fait de contribuables à hauts revenus ; or ces transferts concourent à l'apparition d'inégalités après impôt (Alstadsæter et Jacob, 2012). C'est pourquoi il conviendrait d'évaluer les effets de la nouvelle réforme fiscale sur l'ensemble des bases d'imposition afin de déterminer si elle exacerbe ce problème de transfert de revenus.

## Conclusions

Malgré la solidité des résultats macroéconomiques et financiers qu'elle a enregistrés ces vingt dernières années, la Suède devra surmonter à l'avenir des fragilités. On trouvera dans l'encadré 2.6 les principales recommandations contenues dans ce chapitre, censées assurer à la Suède la poursuite d'une croissance durable et solide. Parce qu'elle possède une économie ouverte, de petite taille et fortement exposée aux turbulences internationales, la Suède devrait continuer à surveiller de près les déséquilibres internes qui pourraient apparaître, notamment sur le front de l'endettement des ménages et des prix des logements. S'attaquer aux problèmes structurels qui se posent sur le marché du logement et modifier le système fiscal pour améliorer la répartition de l'épargne serait un moyen d'améliorer l'efficacité du marché de l'immobilier et de se prémunir contre les déséquilibres risquant d'entraver la croissance future. Suivre l'endettement des ménages et renforcer la stabilité financière pour accroître la résistance du système bancaire contribuerait à réduire les coûts économiques, budgétaires et sociaux que pourraient induire des chocs externes ou internes. Les réformes ne devront pas être seulement axées sur les risques à court terme, elles devront également concourir à l'instauration d'un cadre sain, propre à garantir une croissance s'inscrivant dans la durée.

### Encadré 2.6. Principales recommandations concernant le logement, la stabilité financière et la fiscalité du capital

#### Le marché du logement et l'endettement des ménages

- Lever progressivement les restrictions pesant sur les locations d'appartements, notamment sur les acquisitions d'appartements en vue de leur mise en location.
- Réduire les rigidités du côté de l'offre observées sur le marché du logement, harmoniser les critères appliqués par les municipalités dans le secteur de la construction et alléger le processus de création de coopératives. Faciliter l'accès des petites entreprises et des entreprises étrangères aux procédures de passation des marchés publics en améliorant le déroulement dans le temps, la prévisibilité et la lisibilité de ces procédures.
- Suivre de près les répercussions du plafonnement des quotités de prêt et étudier le profil des ménages qui ont recours à des prêts à taux révisables et à des prêts *in fine*. Adopter des mesures contraignantes visant à garantir l'observation de pratiques saines en matière de garantie pour les prêts à taux révisables et les prêts *in fine*.

#### Stabilité financière

- Envisager d'instaurer un ratio d'endettement en complément des mesures relatives au capital pondéré en fonction des risques. Continuer à suivre de près les progrès accomplis par les banques pour réduire leur dépendance à l'égard des financements de marché et améliorer encore le cadre leur permettant de diffuser des informations sur leurs liquidités.
- Œuvrer à corriger les lacunes relevées dans la panoplie d'instruments macroprudentiels permettant de superviser et d'influencer les institutions financières. Préciser les rôles de la Riksbank, de l'Autorité de surveillance financière, du Bureau national de la dette et du ministère des Finances, ainsi que les relations entre ces institutions.
- Fixer la taille du Fonds de stabilisation en fonction de celle du système bancaire et adopter un mécanisme de cotisations fondées sur les risques.
- Adopter le plus rapidement possible un programme transparent de résolution des défaillances bancaires conforme aux décisions de l'Union européenne.

#### Fiscalité du capital

- Œuvrer à accroître la neutralité de la fiscalité des différentes catégories d'actifs. En particulier, pour imposer les logements occupés par leurs propriétaires comme d'autres actifs, l'imposition des loyers imputés serait la meilleure solution. L'instauration d'un impôt foncier fondé sur la valeur de marché pourrait représenter une solution de substitution à l'imposition des loyers imputés. On pourrait également envisager de supprimer la déductibilité des intérêts sur les emprunts hypothécaires.
- Mieux évaluer quels sont les contribuables qui bénéficient le plus de la faiblesse du taux d'imposition de l'épargne institutionnelle et comment la fiscalité des produits d'épargne institutionnelle influe sur leur épargne totale. Envisager de réduire l'écart entre le taux d'imposition de l'épargne-retraite et celui applicable à d'autres actifs financiers.

#### Bibliographie

- Alstadsæter, A. et M. Jacob (2012), « Income Shifting in Sweden: An Empirical Evaluation of the 3:12 Rules », *Report to the Expert Group on Public Economics*, n° 4.
- Andersson, T. et S. Lindh (2011), « Insolvent Mortgage Borrowers – A Comparison between the USA and Sweden », in *The Riksbank's Inquiry into the Risks in the Swedish Housing Market*.

- André, C. et C. Garcia (2012), « Housing Price and Investment Dynamics in Finland », OCDE, *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 962.
- Andrews, D., A. Caldera Sanchez et A. Johansson (2011), « Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries », OCDE, *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 836.
- Arnold, J., B. Brys, C. Heady, A. Johansson, C. Schweltnus et L. Vartia (2011), « Tax Policy for Economic Recovery and Growth », *Economic Journal*, vol. 121, n° 550.
- Autorité suédoise de la concurrence (2009), *Les obstacles à une concurrence efficace*, Stockholm (en suédois).
- Autorité suédoise de surveillance financière (2012), *Swedish Mortgage Markets*, Stockholm.
- Ball, M. (2012), *European Housing Review*, Report to Royal Institute of Chartered Surveyors.
- Banque des règlements internationaux (2005), *An Explanatory Note on the Basel II IRB Risk Weight Functions*, Bâle, Suisse.
- Banque des règlements internationaux (2012), *Statistiques bancaires consolidées*, mars, Bâle, Suisse.
- Barot, B. (2007), « Empirical Studies in Consumption, House Prices and the Accuracy of European Growth and Inflation Forecasts », *National Institute of Economic Research Working Papers*, n° 98.
- Bengtsson N., B. Holmlund et D. Waldenström (2012), « Lifetime versus Annual Tax Progressivity: Sweden, 1968-2009 », *Uppsala Centre for Fiscal Studies Working Papers*, n° 8.
- Berg, L. et R. Bergström (1995), « Housing and Financial Wealth, Financial Deregulation and Consumption : The Swedish Case », *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 97, n° 3.
- Bergström, Å.J., M. Palme et M. Persson (2010), *Beskatning Av Privat Pensionssparande, Report to the Expert Group on Public Economics*, n° 2.
- Berntsson, C. et J. Molin (2012), « A Swedish Framework for Macroprudential Policy » *Riksbank Economic Review*, vol. 1.
- Blomberg, G., J. Hokkanen et S. Kåhre (2012), « Tax Planning May Have Contributed to High Indebtedness among Swedish Companies », *Riksbank Economic Commentaries*, n° 3.
- Blundell-Wignall, A. et C. Roulet (2012), « Business Models of Banks, Leverage and Distance-to-Default », *Financial Market Trends*, vol. 2.
- Bostic, R., S. Gabriel et G. Painter (2009), « Housing Wealth, Financial Wealth, and Consumption: New Evidence » from Micro Data « *Regional Science and Urban Economics*, n° 39.
- Bouis, R., B. Courmède, et A.K. Christensen (à paraître), « Deleveraging: Challenges, Progress and Policies », OCDE, *Documents de travail du Département des affaires économiques*, à paraître.
- Brogren, C. et H. Fridell (2006), « Lyckas Hyresregleringen Motverka Segregation i Stockholm ? », *Stockholm School of Economics Masters Thesis*.
- Bryant R., D. Henderson et T. Becker (2011), « Maintaining Financial Stability in an Open Economy: Sweden in the Global Crisis and Beyond », *SNS Report*.
- Catte, P., N. Girouard, R. Price et C. André (2004), « Housing Markets, Wealth and the Business Cycle », OCDE, *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 394.
- Cecchetti, S., M. Mohanty et F. Zampolli (2011), « The Real Effects of Debt », *Documents de travail de la BRI*, n° 532.
- Chen, J. (2006), « Housing Wealth and Aggregate Consumption in Sweden », *Documents de travail de l'Université d'Uppsala*, n° 16.
- Comité européen du risque systémique (2012), « The Macroprudential Mandate of National Authorities », *Macroprudential Commentaries*, vol. 2.
- Commission européenne (2011), *Rapport de la Commission sur le mécanisme d'alerte*, Bruxelles.
- Commission européenne (2012a), « Assessment of the 2012 National Reform Programme and Convergence Programme for Sweden », *Documents de travail internes de la Commission*, Bruxelles.
- Commission européenne (2012b), « Macroeconomic Imbalances : Sweden », *Occasional Papers*, n° 108.
- Commission européenne (2012c), *EU Framework for Bank Recovery and Resolution*, Brussels. Cadre européen de redressement et de résolution des crises bancaires (texte intégral non traduit en français) : [http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/crisis\\_management/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_fr.htm).

- Conseil national suédois de garantie du crédit au logement (2011), *Vad Bestämmer Bostadsinvesteringarna*, mai.
- Conseil national suédois du logement, de la construction et de l'urbanisme (2011), *Remissammanfattning Revidering Av Avsnitt 9 Energihushållning I Boverkets Byggregler*, Stockholm.
- Conseil suédois de politique budgétaire (2011), *Rapport du Conseil suédois de politique budgétaire*, Stockholm.
- Cour des comptes suédoise (2011), *Maintaining Financial Stability in Sweden: Experiences from the Banks' Expansion in the Baltics*, Rapport, n° 2011:9.
- Crowe, C., G. Dell'Ariccia, D. Igan et P. Rabanal (2011), « Policies for Macrofinancial Stability: Options to Deal with Real Estate Booms », *IMF Staff Discussion Note*, Issue 2.
- Drehmann M., C. Borio, L. Gambacorta, G. Jiménez et C. Trucharte (2010), « Countercyclical Capital Buffers: Exploring Options », *Documents de travail de la BRI*, n° 317.
- Du Rietz, G., M. Henrekson et D. Waldenström (2012), « The Swedish Inheritance and Gift Taxation, 1885-2004 », *Uppsala Centre for Fiscal Studies Working Papers*, n° 11.
- Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen et SABO (2010), *Balanserade Ekonomiska Villkor – En Skattereform för Hyresrätten*, Stockholm.
- Fonds monétaire international (2011), *Financial System Stability Assessment : Sweden*, juillet, Washington, DC.
- Fonds monétaire international (2012a), *Staff Report for the 2012 Article IV Consultation*, Washington, DC. Rapport des services du FMI sur les Consultations au titre de l'article IV pour 2012.
- Fonds monétaire international (2012b), « Dealing with Household Debt », *Perspectives de l'économie mondiale*, avril, Washington, DC.
- Fonds monétaire international et Banque mondiale (2009), *An Overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency*, Washington, DC.
- Guo, S. et U. Unal (2011), « VAR Estimates of the Housing and Stock Wealth Effects: Cross-Country Evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'Université internationale de Floride*, n° 1103.
- Igan, D. et P. Loungani (2012), « Global Housing Cycles », *Documents de travail du FMI*, n° 217.
- Janzén, H., K. Jönsson et A. Nordberg (2011), « A Fall in House Prices: Consequences for Financial Stability », *The Riksbank's Inquiry into the Risks in the Swedish Housing Market*.
- Johansson, E. (2006), « Ekonomiska Effekter av Bostadsrättombildning », KTH Royal Institute of Technology, Division of Building and Real Estate Economics, Stockholm.
- Johnson, H. et P. Kaplan (1999), « An Econometric Study of Private Consumption Expenditure in Sweden », *National Institute of Economic Research Working Papers*, n° 70.
- Jönsson, K., A. Nordberg et M. Fredholm (2011), « Household Indebtedness: Consequences for the Banks' Credit Losses and Financial Stability », *The Riksbank's Commission of Inquiry into Risks on the Swedish Housing Market*, Stockholm.
- Lane, P. et G. M. Milesi-Ferretti (2011), « The Cross-Country Incidence of the Global Crisis », *IMF Economic Review*, vol. 59.
- Levine, R. (2005), « Finance and Growth: Theory, Evidence and Mechanisms », in P. Aghion et S. Durlauf (eds.), *Handbook of Economic Growth*, vol. 1.
- Lind, H. (2003), « Bostadsbyggandets Hinderbana », *Report to the Expert Group on Public Economics*, n° 6.
- Lind, H. et A. Hellström (2003), « Market Rents and Economic Segregation : Evidence form a Natural Experiment », *Report from the Housing Project at the Division of Building and Real Estate Economics*, n° 20.
- Magnusson, L. et B. Turner (2008), « Municipal Housing Companies in Sweden – Social by Default », *Housing Theory and Society*, vol. 25.
- Ministère suédois des Affaires sociales (2011), *Översyn Av Vissa Byggfrågor*, Directive n° 100, Stockholm.
- OCDE (2007), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, Paris.
- OCDE (2012a), *Études économiques de l'OCDE : Union européenne*, Paris.

- OCDE (2012b), *Études économiques de l'OCDE : Norvège*, Paris.
- OCDE (2012c), « Inégalités de revenus et croissance : Le rôle des impôts et des transferts », *Note de politique économique n° 9 du Département des affaires économiques*.
- OCDE (2012d), « Peut-on à la fois réduire les inégalités de revenus et stimuler la croissance ? », *Objectif croissance*, Paris.
- Palmer, E. et E. Wadensjö (2004), « Public Pension Reform and Contractual Agreements in Sweden: from Defined Benefit to Defined Contribution » in Rein, M. and W. Schmahl (éd.), *Rethinking the Welfare State: The Political Economy of Pension Reform*.
- Repullo, R. et J. Saurina (2011), « The Countercyclical Capital Buffer of Basel III: A Critical Assessment », *CEPR Discussion Papers*, n° 8304.
- Riksbank (2011a), *The Riksbank's Commission of Inquiry into Risks on the Swedish Housing Market*, April, Stockholm.
- Riksbank (2011b), *Financial Stability Report 2011:2*, Stockholm.
- Riksbank (2011c), *Monetary Policy Report*, February, Stockholm.
- Riksbank (2012a), *Financial Stability Report 2012:1*, Stockholm.
- Riksbank (2012b), *Financial Stability Report 2012:2*, Stockholm.
- Roine, J. and D. Waldenström (2011), « On the Role of Capital Gains in Swedish Income Inequality », *Uppsala University Centre for Labour Studies Working Paper Series*, n° 8.
- Schich, S. et S. Lindh (2012), « Implicit Guarantees for Bank Debt: Where Do We Stand? », *Financial Market Trends*, n° 1.
- Sjöblom, D. (2011), « Competition and Procurement Problems in the Construction Industry », Discours prononcé à la Conférence sur les risques de construction dans le secteur du bâtiment et de la construction, Stockholm, 28 septembre.
- Slovik, P. et B. Cournède (2011), « Macroeconomic Impact of Basel III », *OCDE, Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 844.
- Sørensen, P.B. (2010), « Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges », *Report to the Expert Group on Public Economics*, n° 4.
- Statistiques Suède (2010), *Income Distribution Survey 2008*, Stockholm.
- Wahlström, M. (2001), « Residential Rental Determination in Sweden and Germany : A Critical Analysis », *KTH Department of Real Estate and Construction*, n° 67.
- White, W. (2012), « Credit Crises and the Shortcomings of Traditional Policy Responses », *OCDE, Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 971.



## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.



# Études économiques de l'OCDE

## SUÈDE

THÈMES SPÉCIAUX : POLITIQUES DE L'EMPLOI ET DES AFFAIRES SOCIALES ;  
MARCHÉS IMMOBILIER ET FINANCIER

### Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013  
Allemagne, février 2012  
Australie, décembre 2012  
Autriche, juillet 2011  
Belgique, mai 2013  
Brésil, octobre 2011  
Canada, juin 2012  
Chili, janvier 2012  
Chine, mars 2013  
Colombie, janvier 2013  
Corée, avril 2012  
Danemark, janvier 2012  
Espagne, novembre 2012  
Estonie, octobre 2012  
États-Unis, juin 2012  
Fédération de Russie, décembre 2011  
Finlande, février 2012  
France, mars 2013  
Grèce, août 2011  
Hongrie, mars 2012  
Inde, juin 2011  
Indonésie, septembre 2012

Irlande, octobre 2011  
Islande, juin 2011  
Israël, décembre 2011  
Italie, mai 2011  
Japon, avril 2013  
Luxembourg, décembre 2012  
Mexique, mai 2013  
Norvège, février 2012  
Nouvelle-Zélande, avril 2011  
Pays-Bas, juin 2012  
Pologne, mars 2012  
Portugal, juillet 2012  
République slovaque, décembre 2012  
République tchèque, novembre 2011  
Royaume-Uni, février 2013  
Slovénie, avril 2013  
**Suède, décembre 2012**  
Suisse, janvier 2012  
Turquie, juillet 2012  
Union européenne, mars 2012  
Zone euro, mars 2012

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Suède 2012*, Éditions OCDE.

[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-swe-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2012-fr)

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.

Volume 2012/Supplément 3  
Décembre 2012

éditionsOCDE  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)

ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2012 (18 NUMÉROS)  
ISSN 1995-3399  
ABONNEMENT PAR PAYS

ISBN 978-92-64-18877-8  
10 2012 21 2 P 9



789264 188778