



Études économiques de l'OCDE

DANEMARK

JANVIER 2014



Études économiques de l'OCDE : Danemark 2013

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 (2016), *Études économiques de l'OCDE : Danemark 2013*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-dnk-2013-fr

ISBN 978-92-64-20822-3 (imprimé)
ISBN 978-92-64-20823-0 (en ligne)

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

Études économiques de l'OCDE : Danemark
ISSN 1995-316X (imprimé)
ISSN 1999-0227 (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.

Crédits photo : Cover © iStockphoto.com/Arpad Benedek.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2016

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Table des matières

Résumé	9
Évaluation et recommandations	13
La croissance devrait se redresser progressivement	15
Améliorer la stabilité financière	21
Le cadre budgétaire a été renforcé mais la structure de la fiscalité peut être améliorée	25
Stimuler la croissance de la productivité doit être un objectif prioritaire	29
Bibliographie	43
Annexe A1. Viabilité de la dette publique	45
Annexe A2. Progrès accomplis en matière de réformes structurelles	47
Chapitre 1. Spécialisation commerciale et politiques de promotion de la concurrence et de l'innovation	51
La croissance de la productivité a été lente	53
La spécialisation commerciale comme source de croissance	56
Favoriser la concurrence	64
Favoriser l'innovation	69
Faciliter l'expansion et l'internationalisation des PME	78
Bibliographie	83
Annexe 1.A1. La stratégie danoise de l'innovation	88
Chapitre 2. Mettre pleinement à profit les compétences	91
Évaluer les compétences	92
Développer les compétences	95
Bien utiliser les compétences	112
Activer plus largement les compétences	120
Bibliographie	130
Encadrés	
1. Recommandations concernant la stabilité financière	25
2. Recommandations concernant la politique budgétaire	29
3. Recommandations destinées à favoriser la concurrence, l'innovation et l'entrepreneuriat	36
4. Recommandations en vue de mettre pleinement à profit les compétences	42
1.1. Les commissions de la productivité dans certains pays de l'OCDE	54
1.2. Mondialisation et productivité	56
1.3. Analyse des variations de parts de marché	58

1.4. La réforme réglementaire du marché du livre danois	65
1.5. Recommandations pour encourager la concurrence, l'innovation et l'entrepreneuriat	82
2.1. Principales caractéristiques du système d'EPF danois	101
2.2. La réforme des bourses d'études	106
2.3. Financement de la scolarité obligatoire et de l'enseignement supérieur	108
2.4. Clauses de non-concurrence dans les contrats de travail	117
2.5. La réforme 2012 de la fiscalité danoise	119
2.6. Principaux axes de la réforme de 2013 de l'aide sociale	124
2.7. Organisation des PAMT au Danemark	125
2.8. Recommandations pour mettre pleinement à profit les compétences	129

Tableaux

1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques	16
1.1. Productivité du travail, productivité totale des facteurs et accroissement de l'intensité capitaliste	55
1.2. Destination des exportations danoises	57
1.3. Rôle des facteurs structurels et de performance dans l'évolution des parts de marché à l'exportation 1995-2007	59
1.4. Avantage comparatif révélé dans le secteur manufacturier	60
1.5. Les gazelles dans les pays nordiques	80
2.1. Législation comparée des clauses de non-concurrence au Danemark et en Suède	117
2.2. Tableau de bord des travailleurs seniors	121
2.3. Caractéristiques des bénéficiaires de l'aide sociale par groupe d'âge	124

Graphiques

1. Le Danemark se situe dans une position favorable au regard de nombreux critères du bien-être	13
2. La croissance a été peu dynamique	14
3. Les prix des logements semblent remonter	15
4. Le marché du travail s'est dégradé	17
6. La politique monétaire a été très accommodante	18
5. La compétitivité des prix s'est un peu améliorée	18
7. La situation budgétaire du Danemark est relativement bonne	19
8. La dette brute des ménages est la plus élevée de la zone OCDE	20
9. Le secteur bancaire est de relativement grande taille	21
10. L'encours des prêts improductifs est important	22
11. Les prêts à amortissement différé aggravent la vulnérabilité du secteur financier	23
12. Les impôts marginaux sur les hauts revenus sont élevés	26
13. Des recettes importantes sont tirées des impôts environnementaux	27
14. Les dépenses publiques de santé et de soins de longue durée devraient augmenter fortement	28
15. La croissance tendancielle du PIB réel par heure travaillée est faible	30
16. L'investissement en capital intellectuel est relativement élevé	30

17. Les compétences des adultes sont plus faibles au Danemark que dans d'autres pays nordiques	31
18. La participation du Danemark aux chaînes de valeur mondiales est moindre que celle d'autres petites économies ouvertes	32
19. Le commerce de détail est fortement réglementé	33
20. Les aides publiques à la recherche-développement (R-D) des entreprises prennent à la fois la forme d'incitations fiscales et de financements directs	35
21. La proportion de jeunes adultes ayant un faible niveau d'études est relativement élevée	37
22. La proportion de travailleurs hautement qualifiés est relativement faible dans certains services privés	40
A1.1. Taux d'endettement public dans différents scénarios	46
1.1. Écarts de PIB par habitant et de productivité par rapport à la moitié supérieure des pays de l'OCDE	52
1.2. Croissance du PIB réel par heure travaillée, pour l'ensemble de l'économie . . .	53
1.3. Participation aux chaînes de valeur mondiales	59
1.4. Solde des échanges bilatéraux entre le Danemark et ses principaux partenaires commerciaux	61
1.5. Restrictions au commerce international des services	62
1.6. Volume par habitant du CO2 émis par la production et par la consommation . . .	63
1.7. Les dépôts de brevets dans les énergies renouvelables	64
1.8. La réglementation dans la distribution de détail	66
1.9. Dépenses de marchés publics	68
1.10. Résultats comparés des systèmes nationaux de science et d'innovation	70
1.11. Croissance de la productivité totale des facteurs et intensité de la R-D des entreprises	71
1.12. Demandes de dépôt de marques de services	72
1.13. Intensité de l'investissement dans le capital intellectuel	72
1.14. Aides publiques directes au financement de la R-D des entreprises et incitations fiscales à la R-D	73
1.15. Taux de réussite des entreprises dans l'obtention d'un prêt	76
1.16. Investissements en capital-risque	78
1.17. L'innovation dans les petites et moyennes entreprises	79
2.1. Niveau d'aptitude dans les compétences clés en traitement de l'information selon l'enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes	94
2.2. Population diplômée du deuxième cycle de l'enseignement secondaire	95
2.3. Les résultats du Danemark et de la Finlande à l'enquête PISA	96
2.4. Comparaison des acquis scolaires des élèves issus de l'immigration et des élèves autochtones	97
2.5. Nombre annuel d'heures de cours par niveau d'enseignement, 2011	98
2.6. Confiance dans le système éducatif	100
2.7. Taux de diplômés de fin d'études secondaires	101
2.8. Les études supérieures au Danemark	104
2.9. Incitations à l'investissement privé dans l'enseignement supérieur	105
2.10. Participation à la formation des adultes, en fonction du niveau de compétence en littératie	109
2.11. Proportion de travailleurs très qualifiés par secteur	113

2.12. Conditions et pratiques de travail dans certains pays de l'UE	114
2.13. L'utilisation des compétences au travail	115
2.14. Répartition des actifs en fonction de leur ancienneté dans l'emploi.	115
2.15. Protection des salariés en contrat de travail permanent contre les licenciements individuels et collectifs	116
2.16. Évolution salariale dans le public et le privé	118
2.17. Le chômage et les pièges de l'inactivité	123
2.18. Différences de résultats sur le marché du travail entre autochtones et allochtones dans les pays de l'OCDE	126
2.19. Évolution de la proportion d'immigrants à haut niveau d'instruction parmi les immigrants récents	128
2.20. Pourcentage de la population d'âge actif percevant des prestations d'invalidité	128

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

La situation économique et les politiques du Danemark ont été évaluées par le Comité le 27 Novembre 2013. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 19 Décembre 2013.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Stéphanie Jamet et Muge Adalet-McGowan sous la direction de Vincent Koen. L'assistance à la recherche a été assurée par Lutécia Daniel.

L'Étude précédente du Danemark a été publiée en Janvier 2012.

Des informations sur la dernière Étude ainsi que sur les précédentes et des informations complémentaires sur la manière dont les Études sont préparées sont disponibles sur www.oecd.org/eco/surveys.

Suivez les publications de l'OCDE sur :



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 DU DANEMARK, 2012

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)^a

PAYS, POPULATION ET CYCLE ÉLECTORAL

Population (1 000 000) :	5.6	Densité de population par km ²	129.2	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	17.7	(18.1) Espérance de vie (années, 2011) :	79.9	(80.0)
Plus de 65 ans (%)	17.4	(15.3) Hommes	77.8	(77.3)
Personnes nées à l'étranger (% , 2011)	7.9	Femmes	81.9	(82.8)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.4	(0.5) Élection générale la plus récente	septembre 2011	

ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)				
En prix courants (milliards USD)	315.4	Ventilation de la valeur ajoutée (%) :		
En prix courants (milliards DKK)	1 826	Secteur primaire	1.5	(2.5)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	-0.9	(0.6) Industrie, construction incluse	21.8	(27.4)
Par habitant (000 USD PPA)	42.4	(37.2) Services	76.8	(70.0)

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PIB

Dépenses	59.4	(42.6) Dette financière brute	59.3	(102.4)
Recettes	55.5	(36.2) Dette financière nette	7.3	(64.1)

COMPTE DES OPÉRATIONS COURANTES

Taux de change (DKK par USD)	5.8	Principales exportations (% du total des exportations de marchandises) :		
Taux de change PPA (USA = 1)	7.7	Machines et matériel de transport	23.9	
En pourcentage du PIB		Produits alimentaires et animaux vivants	16.4	
Exportations de biens et services	54.8	(53.8) Articles manufacturés divers	14.8	
Importations de biens et services	49.7	(50.4) Principales importations (% du total des importations de marchandises) :		
Solde de la balance courante	5.9	(-0.5) Machines et matériel de transport	29.8	
Position d'investissements internationaux nette (2011)	23.7	Articles manufacturés divers	15.8	
		Biens manufacturés	13.9	

MARCHÉ DU TRAVAIL, QUALIFICATIONS ET INNOVATION

Taux d'emploi (%) des 15-64 ans :	72.6	(65.0) Taux de chômage (Enquête auprès de la population active, %) :		
Hommes	75.2	(73.1) Total (15 ans et plus)	7.5	(7.9)
Femmes	70.0	(57.0) Chômage des jeunes (15-24 ans)	14.2	(16.2)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 546	(1766) Chômage de longue durée (un an et plus)	2.1	(2.7)
Dépenses intérieures brutes de recherche-développement (% du PIB, 2011)	3.1	(2.4) Taux de diplômés de l'enseignement supérieur chez les 25-64 ans (% , 2011)	33.7	(31.5)

ENVIRONNEMENT

Approvisionnements totaux en énergie primaire par habitant (tep) :	3.1	(4.2) Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2011)	7.5	(10.0)
Énergies renouvelables (%)	24.3	(8.5) Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m ³ , 2009)	0.1	
Concentration de particules fines (milieu urbain, PM ₁₀ , µg/m ³ , 2010)	15.0	(20.1) Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2011)	0.7	(0.5)

SOCIÉTÉ

Inégalité de revenu (coefficient de Gini, 2010)	0.252	(0.304) Résultats de l'éducation (score PISA) :		
Taux de pauvreté relative (% , 2010)	6.0	(10.9) Compréhension de l'écrit	496	(496)
Dépenses publiques et privées (% du PIB) :		Mathématique	500	(494)
Soins de santé (2011)	10.9	(9.5) Sciences	498	(501)
Retraites (2009)	8.2	(8.7) Part des femmes au Parlement (% , septembre 2013)	39.1	(25.8)
Éducation (non tertiaire, 2010)	4.8	(4.0) Aide publique au développements, nette (% du RNN)	0.8	(0.4)

Indicateur du vivre mieux : www.oecdbetterlifeindex.org/fr/

a) Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple des dernières données disponibles est calculée si des données existent pour au moins 29 pays membres.

Source : Calculs fondés sur les données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'Énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Résumé

Principales conclusions

Le Danemark est très bien placé au regard de plusieurs dimensions du bien-être. Néanmoins, la faible croissance de la productivité qui a caractérisé les deux dernières décennies a contribué à un creusement de l'écart de revenu par rapport aux économies de tête de l'OCDE. Remettre durablement la productivité sur une trajectoire de croissance plus soutenue constitue pour le Danemark un enjeu majeur, qui exige des autorités qu'elles ne relâchent pas leurs efforts de réforme structurelle.

Rééquilibrer l'économie

L'économie devrait se redresser progressivement à mesure que le commerce mondial reprend de la vigueur et que la confiance s'améliore. Cependant, l'endettement des ménages est élevé et des fragilités demeurent dans le secteur financier, ce qui comporte des risques pour la consommation privée et les finances publiques. Le secteur financier est de grande taille, avec sept institutions financières d'importance systémique, alors que la part des prêts hypothécaires à amortissement différé atteint aujourd'hui un niveau alarmant. Du côté budgétaire, le cadre a été renforcé ces dernières années, les finances publiques sont relativement saines et les puissants stabilisateurs automatiques contribuent à atténuer les chocs négatifs. Les réformes structurelles passées et récentes contribueront à accroître le taux d'activité et à mieux maîtriser les dépenses publiques. Néanmoins, la forte pression fiscale qui continue de peser sur les revenus du travail les plus élevés exerce vraisemblablement un effet de freinage sur la croissance économique.

Encourager la concurrence et l'innovation

La faiblesse de la concurrence dans certains secteurs et les déficiences du cadre de la politique d'innovation pèsent sur la croissance de la productivité, malgré d'importantes dépenses de R-D, et peuvent nuire à la participation aux chaînes de valeur mondiales, qui est l'un des moyens d'obtenir des gains de productivité. Les obstacles réglementaires entravent la concurrence dans le secteur des services. Les règles en matière de participation au capital, d'urbanisme et de superficie des magasins, ainsi que les différences entre les normes nationales et les normes internationales font obstacle à l'entrée dans plusieurs secteurs. Les dépenses publiques par rapport au PIB étant parmi les plus élevées de la zone OCDE, l'intensification de la concurrence dans le secteur public peut aussi accroître la productivité. En outre, il est possible d'améliorer l'efficacité des politiques d'innovation. Il importe, en particulier, de s'assurer que certains dispositifs permettent d'apporter une aide efficace aux entreprises novatrices jeunes et dynamiques.

Mettre pleinement à profit les compétences

Avec un accès gratuit et large à l'éducation, une longue tradition de politiques actives du marché du travail et un système d'apprentissage pour les adultes bien développé, le niveau des compétences est relativement satisfaisant, bien que certains groupes n'aient pas les qualifications de base nécessaires. Les réformes en cours de l'enseignement obligatoire et du système de formation et d'enseignement professionnels amélioreront les compétences des jeunes et faciliteront la transition des études au travail. Si la flexibilité du marché du travail danois contribue à une allocation efficiente des compétences au sein de l'économie, la part des travailleurs très qualifiés dans le secteur privé est relativement peu importante, ce qui peut en partie s'expliquer par les faibles incitations à la poursuite d'études universitaires et au choix d'emplois exigeants. Les taux d'emploi sont élevés, mais les personnes en-dehors du marché du travail ne sont guère incitées financièrement à prendre un emploi. La réforme récente du régime des *flexjob* et du programme de prestations d'invalidité devrait contribuer à une meilleure activation des compétences, si ces dispositifs sont mis en œuvre de façon adéquate.

Principales recommandations

Rééquilibrer l'économie

- Créer un nouvel instrument de surveillance pour les établissements de crédit hypothécaire, semblable au cadre mis en place pour les banques et prévoyant des valeurs limites pour la part des prêts à amortissement différé et les besoins de refinancement.
- Veiller à ce que toutes les banques, notamment les plus grandes d'entre elles, maintiennent un ratio de levier prudent, pouvant servir de filet de sécurité aux ratios de fonds propres pondérés par les risques.
- En cas de reprise plus faible ou différée, les stabilisateurs automatiques devraient pouvoir jouer. Si la reprise dans la zone euro était plus rapide et si les entrées de capitaux se redressaient, l'orientation budgétaire devrait être resserrée plus que prévu.
- Diminuer davantage les impôts marginaux sur les revenus les plus élevés. Augmenter les impôts fonciers une fois que la reprise du marché de l'immobilier sera bien engagée. Améliorer la structure de la fiscalité environnementale pour en accroître l'efficacité.

Encourager la concurrence et l'innovation

- Évaluer l'impact de la réglementation des professions et éliminer les dispositions qui entravent la concurrence et ne sont pas pleinement justifiées par d'autres objectifs. Harmoniser avec les normes internationales les normes nationales qui font obstacle à l'entrée d'entreprises étrangères. Assouplir les règles relatives à la propriété ainsi que les règles d'urbanisme et de superficie applicables aux magasins.
- Simplifier la législation relative aux marchés publics, recourir davantage à des procédures électroniques de passation des marchés publics pour réduire les coûts de transaction connexes et uniformiser ces procédures.
- Pour soutenir les jeunes entreprises dynamiques, accroître les possibilités de report et de remboursement en espèces intégrées dans les dispositifs de crédit d'impôt en faveur de la recherche-développement (R-D) ou augmenter les aides directes.

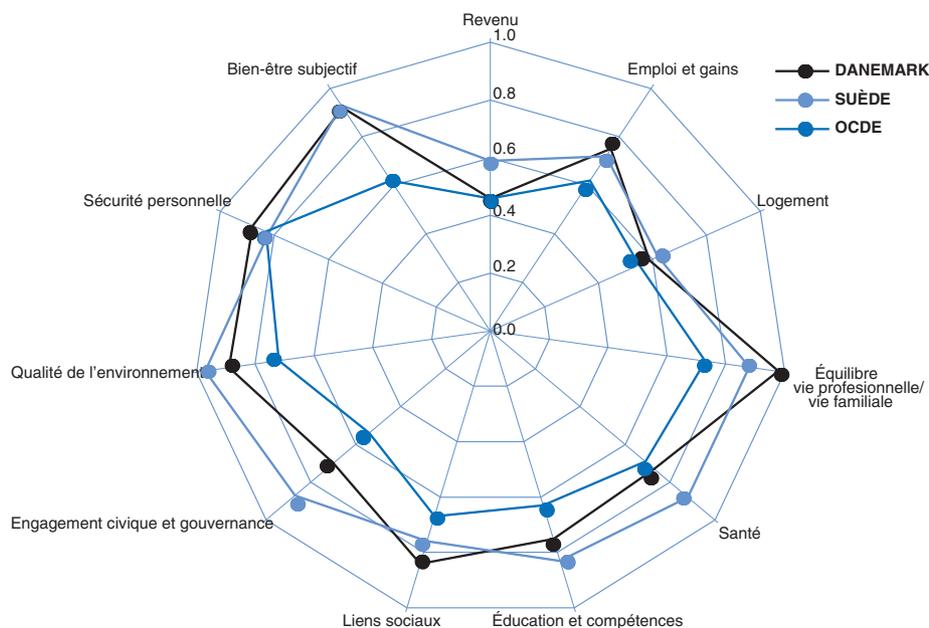
Mettre pleinement à profit les compétences

- Lors de la mise en œuvre de la réforme du système d'enseignement et de formation professionnels, veiller à ce que celui-ci devienne plus attractif pour les jeunes et plus sélectif, sans que le taux d'échec scolaire augmente pour autant parmi ceux qui ne peuvent y entrer. Mettre en place des programmes de formation professionnelle offrant des passerelles vers l'enseignement supérieur.
- Améliorer les résultats du système de formation des adultes en poursuivant les efforts déployés pour inciter davantage les établissements d'enseignement à reconnaître les acquis, et en renforçant le contrôle de la qualité des cours.
- Accroître l'efficacité des politiques actives du marché du travail, notamment en veillant à ce que les municipalités soient effectivement incitées d'un point de vue financier à aider les chômeurs à trouver du travail.
- Lors de la mise en œuvre de la réforme du dispositif des *flexjob* et des prestations d'invalidité, veiller à ce que le régime spécial d'invalidité destiné aux travailleurs âgés ne devienne pas une nouvelle voie d'accès anticipé à la retraite. S'orienter vers une évaluation régulière des droits à pension d'invalidité et limiter l'octroi des pensions d'invalidité permanente aux personnes de plus de 40 ans.

Évaluation et recommandations

À maints égards, le Danemark se trouve dans une situation favorable en comparaison internationale. Il a été classé à plusieurs reprises comme la nation la plus heureuse du monde d'après le sondage mondial Gallup (Helliwell et al., 2013) et jouit d'un niveau élevé de bien-être au regard de nombre de critères (graphique 1). Les résultats du marché du travail sont meilleurs que la moyenne et s'accompagnent d'un équilibre remarquable entre vie professionnelle et vie privée, d'une faible inégalité et d'un bon niveau d'éducation et de compétences. La qualité environnementale est élevée, tout comme l'engagement civique et la confiance dans les institutions (OCDE, 2013a). Les finances publiques sont aussi relativement saines, avec un rapport de la dette au PIB et un déficit budgétaire peu importants malgré les chocs subis ces dernières années. L'inflation est restée faible et stable. Ces résultats sont le fruit de politiques et d'institutions solides.

Graphique 1. **Le Danemark se situe dans une position favorable au regard de nombreux critères du bien-être¹**



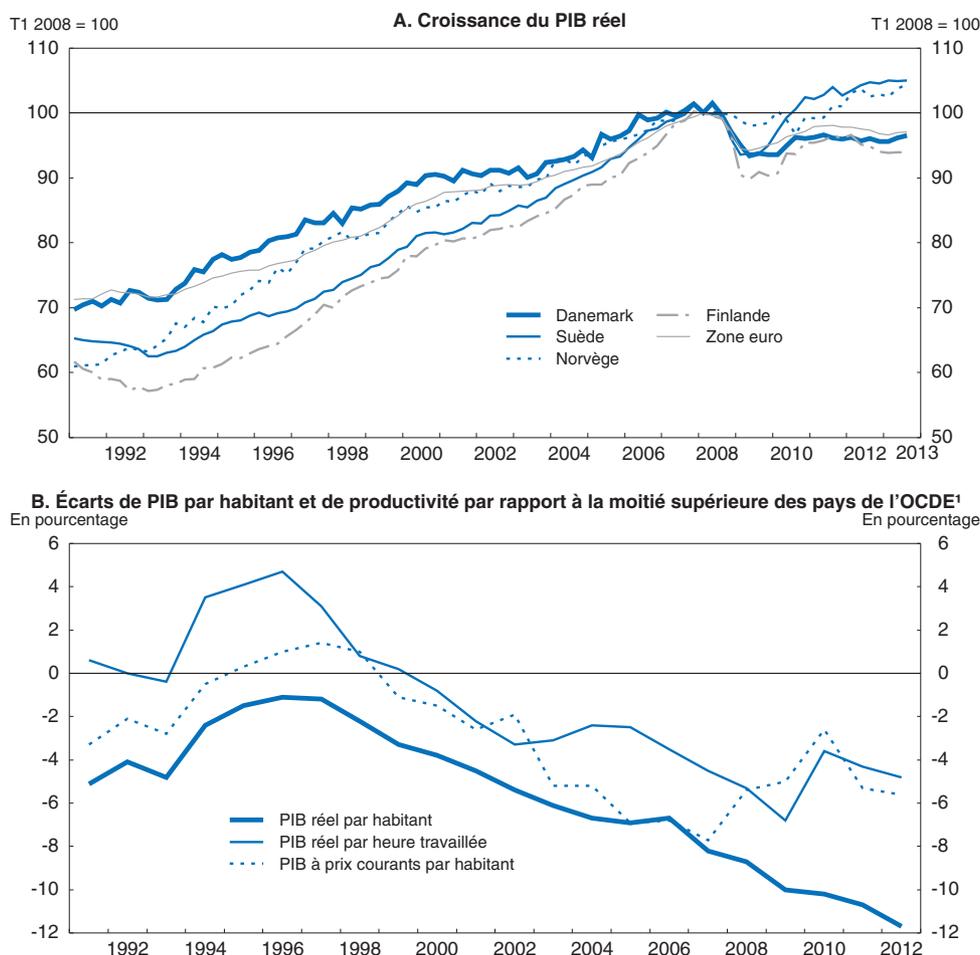
1. Chaque dimension du bien-être est mesurée par un à trois indicateurs de la série d'indicateurs du « Vivre mieux » de l'OCDE. La moyenne des indicateurs normalisés est établie avec des coefficients de pondération égaux. Les indicateurs sont normalisés de façon à se situer entre 1 (meilleure position) et 0 sur la base de la formule suivante : $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum})$.

Source : OCDE (2013), *Comment va la vie ? 2013, Mesurer le bien-être*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980811>

Mais la croissance économique a été anémique ces dernières années. Suite à la crise économique mondiale et à l'éclatement de la bulle du marché de l'immobilier, l'économie danoise connaît depuis 2010 une quasi-stagnation (graphique 2, partie A), bien que les faiblesses se concentrent dans un petit nombre de secteurs, y compris le secteur financier. En plus longue période, le pays a perdu du terrain en termes de PIB par habitant, par rapport aux économies de l'OCDE se situant en tête de peloton, en raison essentiellement de gains de productivité atones (graphique 2, partie B). La bulle immobilière a contribué au ralentissement de la productivité en entraînant une mauvaise allocation des ressources, alors que la forte poussée correspondante de la dette des ménages s'est traduite par une fragilité du secteur financier. La relance de la croissance de la productivité et l'amélioration de la stabilité financière demeurent deux enjeux clés pour le Danemark. Dans ce contexte, les efforts de réforme doivent être poursuivis pour améliorer les perspectives de croissance, préserver la viabilité des finances publiques et du système de protection sociale et maintenir des résultats enviables en matière de bien-être.

Graphique 2. **La croissance a été peu dynamique**



1. Écart en pourcentage par rapport à la moyenne simple des 17 pays de l'OCDE en tête pour ce qui est du PIB par habitant (en PPA constantes de 2005), du PIB réel par heure travaillée (en PPA constantes de 2005) et du PIB par habitant aux prix courants (PPA courantes). L'écart de revenu est moindre aux prix courants qu'en prix constants, pour partie en raison des gains des termes de l'échange.

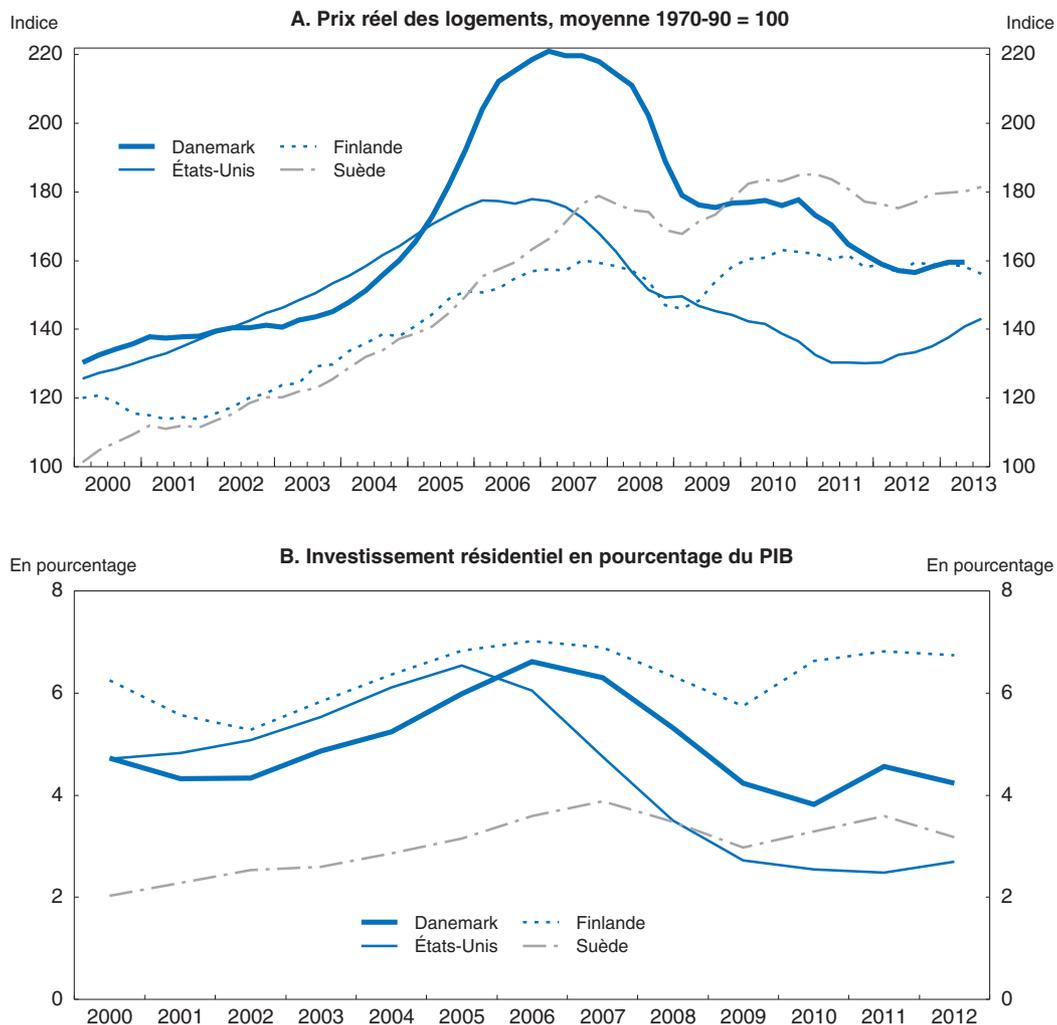
Source : OCDE, Base de données analytique ; OCDE, Base de données d'Objectif croissance.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980830>

La croissance devrait se redresser progressivement

Après une forte baisse en 2009, le PIB était encore de 5 % inférieur à son pic d'avant la crise au milieu de 2013. La croissance a été freinée par une demande intérieure très faible, face à un important ajustement du secteur de l'immobilier, des incertitudes persistantes et – jusqu'à récemment – un manque de confiance des consommateurs (graphique 3). Les résultats à l'exportation ont aussi été médiocres, en raison pour partie de la croissance peu soutenue des marchés d'exportation danois. La dégradation de la compétitivité des salaires au cours de la dernière décennie a aussi contribué dans une certaine mesure aux pertes de débouchés à l'exportation (Productivity Commission, 2013a). Les gouvernements successifs ont pris des mesures pour stimuler la demande intérieure, notamment l'adoption récente du *Plan de croissance* de 2013. Ces initiatives ont amélioré la situation des ménages et des entreprises et devraient faciliter un redressement continu de l'économie à mesure que le commerce mondial se redynamise (tableau 1).

Graphique 3. **Les prix des logements semblent remonter**



Source : OCDE, Base de données des prix du logement et base de données analytique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980849>

Tableau 1. **Indicateurs et prévisions macroéconomiques**
Variation annuelle en pourcentage, sauf indiqué autrement, volumes aux prix de 2010

	Prix courants de 2010 Milliards DKK	2011	2012	2013	2014	2015
PIB	1 760.1	1.1	-0.4	0.3	1.6	1.9
Consommation privée	855.4	-0.7	-0.1	0.2	1.4	1.9
Consommation publique	509.6	-1.4	0.4	0.5	0.5	0.6
Formation brute de capital fixe	297.8	3.3	0.8	-0.9	4.5	4.0
<i>dont : Logement</i>	67.2	17.8	-8.0	-2.8	2.2	1.8
<i>Entreprises</i>	193.0	-1.9	2.6	1.8	4.8	5.3
<i>Secteur public</i>	37.6	4.2	10.7	-10.3	6.5	1.2
Demande intérieure finale	1 662.8	-0.2	0.2	0.0	1.7	1.9
Formation de stocks ¹		0.4	-0.3	0.2	-0.3	0.0
Demande intérieure finale	1662.4	0.2	-0.1	0.6	1.5	1.9
Exportations de biens et de services	887.8	7.0	0.4	0.8	3.2	4.3
Importations de biens et de services	790.2	5.9	0.9	1.4	3.2	4.5
Solde extérieur ¹		0.9	-0.2	-0.3	0.2	0.1
<i>Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire) :</i>						
PIB potentiel		0.6	0.6	0.7	0.9	1.0
Écart de production ²		-2.4	-3.3	-3.8	-3.1	-2.2
Emploi		-0.1	-0.5	0.1	0.3	0.5
Taux de chômage ³		7.6	7.5	7.0	6.7	6.5
Indice implicite des prix du PIB		0.7	2.3	1.6	1.1	1.5
Indice des prix à la consommation		2.8	2.4	0.7	1.2	1.6
Indice de base des prix à la consommation (à l'exclusion des denrées alimentaires et de l'énergie)		1.8	1.8	1.2	1.4	1.5
Taux d'épargne des ménages, brut ⁴		7.7	6.6	6.5	6.1	6.1
Balance des opérations courantes ⁵		5.6	5.9	6.1	6.1	6.0
Solde financier des administrations publiques ⁵		-2.0	-3.9	-1.5	-1.5	-1.9
Solde sous-jacent des administrations publiques ^{5, 6}		-0.2	-0.4	-0.1	-0.3	-0.3
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques ^{5, 6}		0.4	0.1	0.4	0.2	0.1
Dette brute des administrations publiques ⁵ (Maastricht)		46.4	45.4	44.8	46.0	47.5
Dette nette des administrations publiques ⁵		3.1	7.3	8.6	9.9	11.4
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne		1.4	0.6	0.2	0.1	0.3
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne		2.7	1.4	1.8	2.3	2.8

1. Contributions aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage de la population active.

4. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

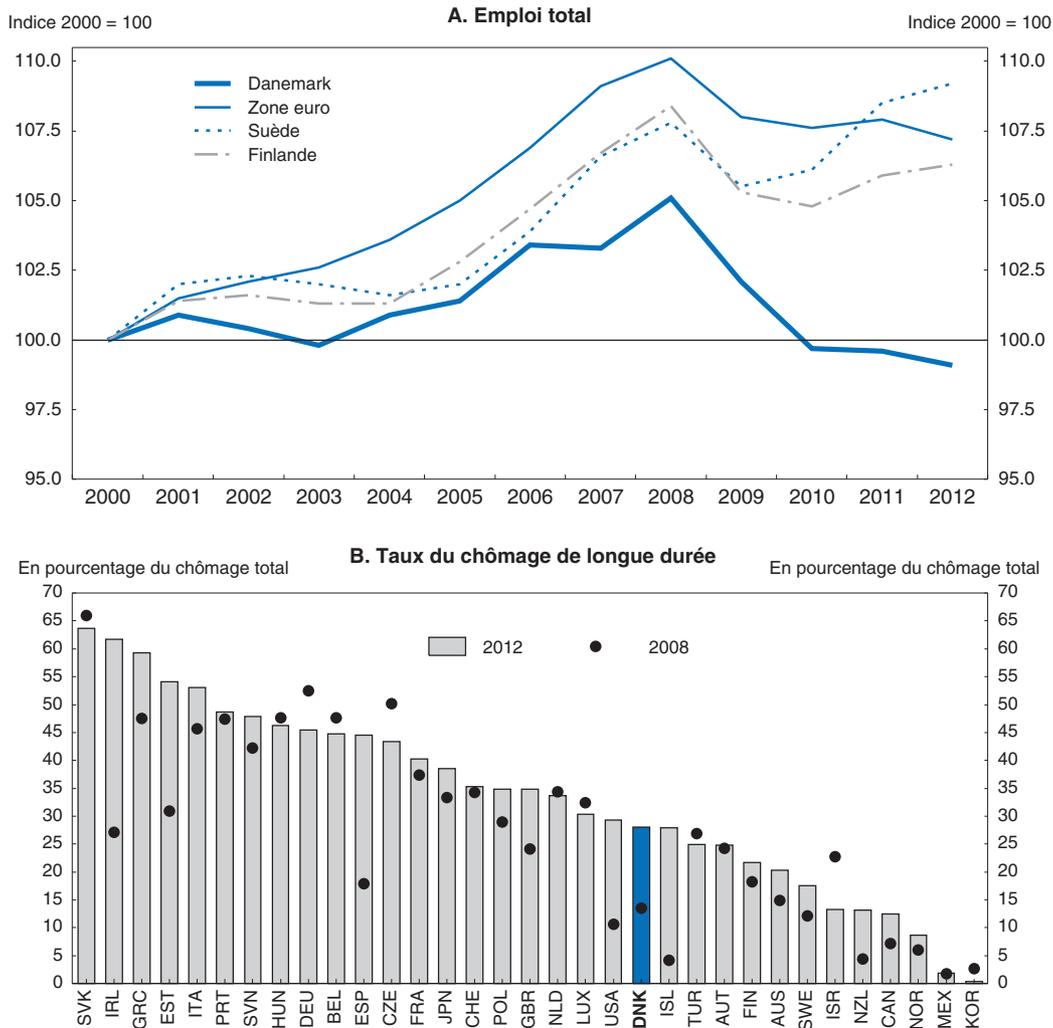
5. En pourcentage du PIB.

6. Ajusté pour tenir compte de la situation conjoncturelle et des opérations exceptionnelles.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques, n° 94.

Le marché du travail s'est dégradé au lendemain de la crise économique et financière mondiale, mais il devrait s'améliorer peu à peu à mesure que la demande se redresse. L'emploi est resté stationnaire dans le secteur privé ces deux dernières années et a diminué dans le secteur public, d'où une diminution de l'emploi total (graphique 4). La population active s'est contractée essentiellement parce que les jeunes ont poursuivi leurs études au lieu d'essayer d'intégrer le marché du travail. La part du chômage de longue durée s'est accrue, mais elle reste inférieure à la moyenne de l'OCDE. Le raccourcissement progressif de la période maximale effective d'indemnisation du chômage, qui sera ramenée de quatre à deux ans entre 2013 et 2017, renforce les incitations au retour à l'emploi. Les autres réformes structurelles, examinées ci-après, devraient accroître le taux d'activité et l'emploi à long terme, bien qu'elles risquent de limiter quelque peu le repli du chômage à court terme.

Graphique 4. Le marché du travail s'est dégradé



Source : OCDE, Base de données analytique et OCDE, Base de données sur les statistiques du marché du travail.

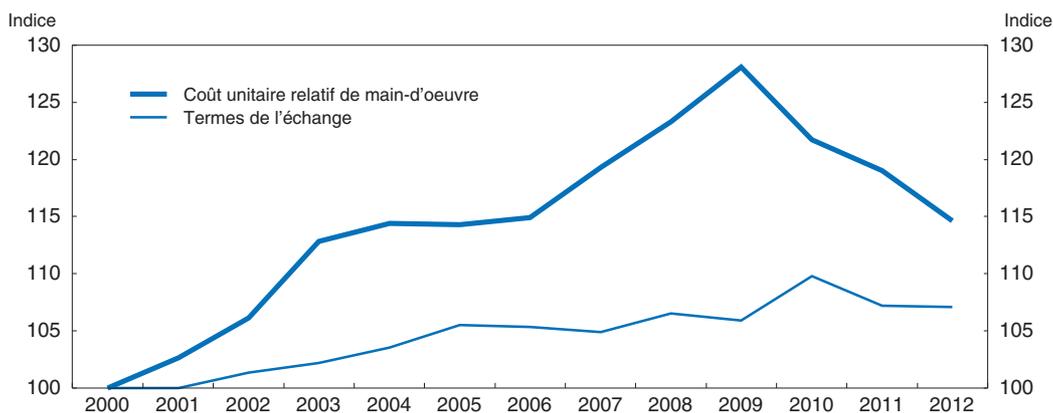
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980868>

D'après certains signaux, la compétitivité des salaires commence à s'améliorer, sous l'effet d'un léger redressement de la croissance de la productivité et d'une certaine modération des salaires (graphique 5). Les résultats à l'exportation se sont aussi stabilisés. Tous ces facteurs devraient permettre au Danemark de bénéficier de la reprise prévue du commerce mondial. Cependant, les termes de l'échange ont cessé d'augmenter, ce qui donne à penser que la compétitivité hors prix pourrait stagner. Avec une demande extérieure plus forte et un niveau élevé d'épargne dans les entreprises, l'investissement fixe dans le secteur industriel et commercial devrait commencer à s'accroître après deux années de baisse.

Les taux du marché monétaire se situent depuis longtemps à un niveau d'une faiblesse inégalée, ce qui a contribué à insuffler un peu de dynamisme à une économie atone. L'inflation s'est aussi maintenue à un bas niveau. Les taux d'intérêt directs sont essentiellement déterminés par les décisions de la Banque centrale européenne (BCE) du fait du rattachement de la couronne danoise à l'euro, encore qu'ils aient quelque peu divergé ces derniers temps. Entre la fin de 2011 et le milieu de 2012, la demande de

Graphique 5. **La compétitivité des prix s'est un peu améliorée**

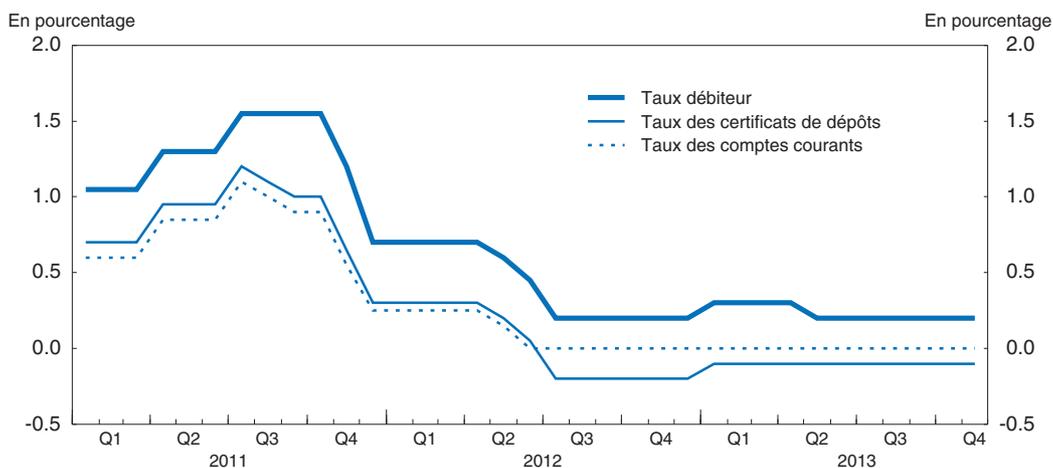
Base annuelle 2000 = 100



Source : OCDE, Base de données analytique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980887>

couronnes danoises, considérées comme valeur refuge, a bondi et le rendement des obligations d'État à dix ans est tombé au-dessous du rendement des obligations d'État allemandes. La banque centrale danoise a acheté d'importants volumes de devises et réduit ses taux directeurs plus que la BCE (graphique 6). De fait, l'un de ses principaux taux directeurs, le taux sur les certificats de dépôts, remis aux contreparties déposant des liquidités, a été ramené à -0.2 % en juillet 2012. Les pressions s'exerçant sur la couronne ont depuis un peu faibli et la banque centrale a porté à -0.1 % le taux des certificats de dépôts. La longue période de faiblesse des taux d'intérêt ayant entamé la rentabilité des banques, celles-ci ont augmenté les commissions. Il importe de continuer à suivre l'incidence des faibles taux d'intérêt sur la rentabilité bancaire et sur les ménages. En outre, les autorités monétaires devraient se préparer à un retournement éventuel des flux de capitaux, peut-être d'une plus grande ampleur que celui qui est intervenu au début de 2013 et a fait revenir les rendements des obligations d'État danoises à dix ans au-dessus du niveau du rendement des obligations allemandes.

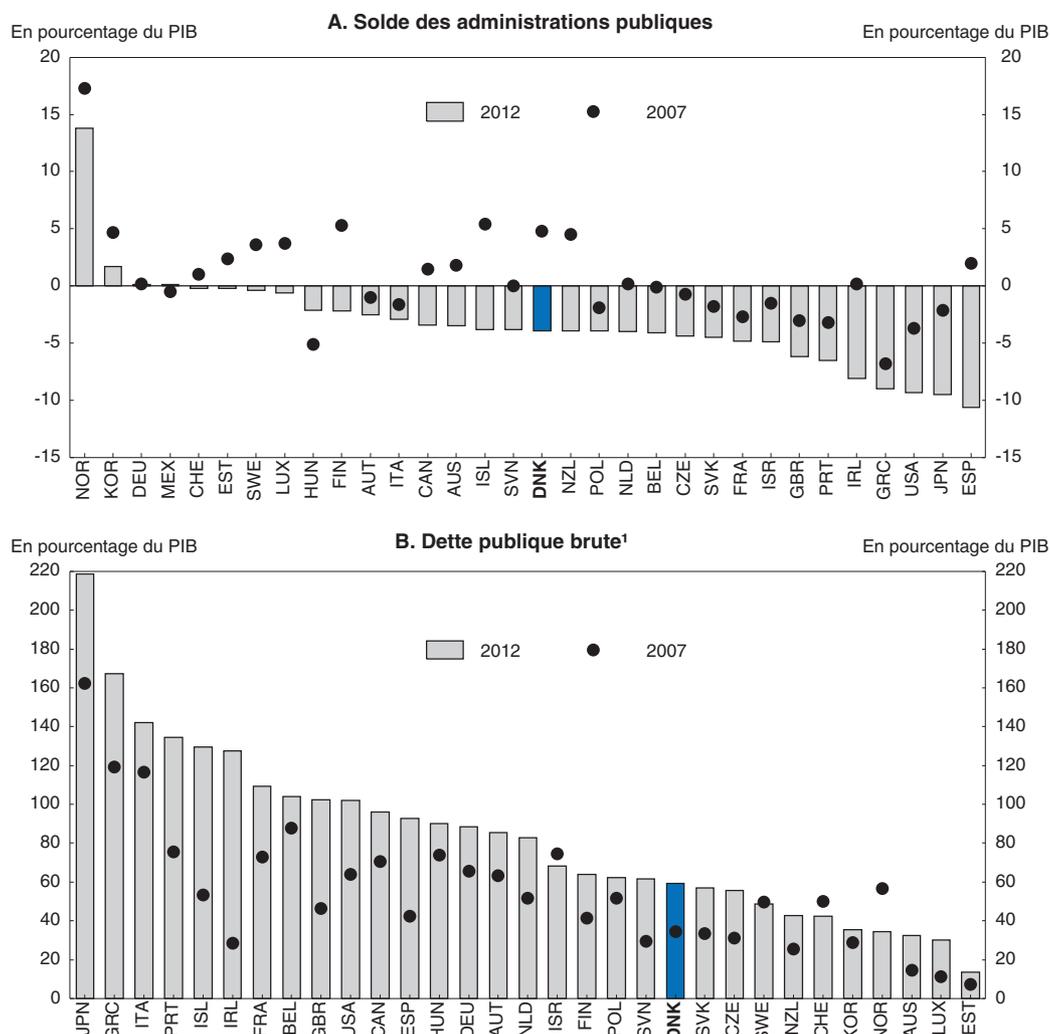
Graphique 6. **La politique monétaire a été très accommodante**

Source : Banque nationale du Danemark.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980906>

Par rapport à la plupart des autres pays de l'OCDE, la dette et le déficit publics sont faibles et la viabilité budgétaire n'est pas mise en cause (graphique 7 et Annexe A1). En outre, l'État dispose à la banque centrale de réserves d'actifs financiers représentant 11 % du PIB. Dans le cadre de la procédure pour déficit excessif ouverte par l'Union européenne en 2010, les pouvoirs publics ont programmé une amélioration de 1.5 % du PIB du solde sous-jacent des administrations publiques sur la période 2010-13. L'assainissement a été réalisé essentiellement par le biais d'une diminution de l'emploi public et une baisse de la croissance des salaires dans la fonction publique, mais les impôts ont également été augmentés. Suite à la réforme du régime de préretraite en 2012, l'État a dû rembourser certaines cotisations aux ménages, ce qui a quelque peu stimulé l'activité et conduit à un creusement temporaire du déficit global (tableau 1). En 2013-14, les modifications apportées à la fiscalité des caisses de retraite devraient contribuer à l'assainissement des finances publiques. Les effets de ces modifications sur les indicateurs des financements publics à court terme sont très incertains mais des données récentes suggèrent qu'ils pourraient être plus importants que ce qui a été

Graphique 7. **La situation budgétaire du Danemark est relativement bonne**



1. Dette publique brute d'après la définition du SEC 95.

Source : OCDE, Base de données du n° 94 des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980925>

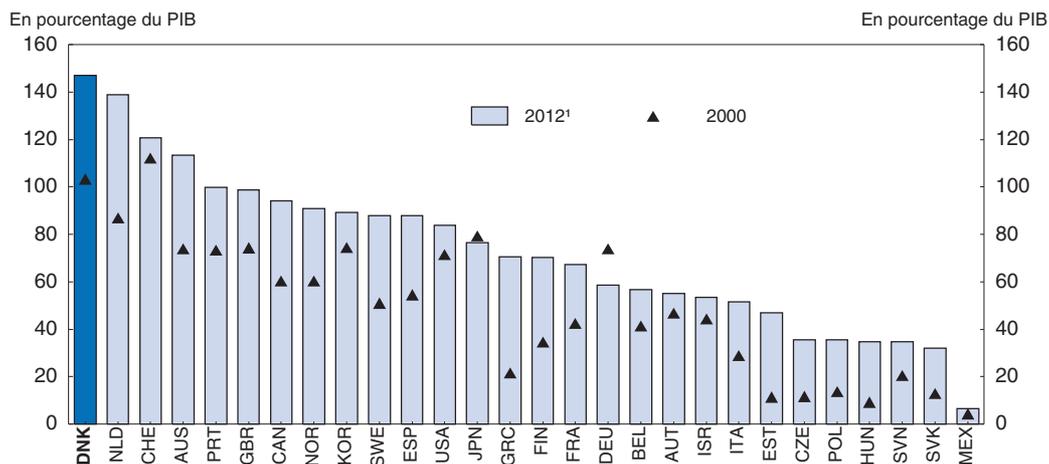
prévu dans les Perspectives économiques de l'OCDE de novembre 2013 (Ministry for Economic Affairs and the Interior, 2013; Ministry of Finance, 2013).

Pour 2014, l'orientation budgétaire est à peu près neutre. Le *Plan de croissance* de 2013 prévoit des réformes pour améliorer la croissance de la productivité et l'offre de main-d'œuvre à moyen terme. L'existence de puissants stabilisateurs automatiques, impliquant notamment qu'aussi bien les prestations de chômage que les dépenses au titre des mesures actives du marché du travail augmentent automatiquement lorsque le taux de chômage progresse (BIT, 2009), devrait permettre de mieux faire face à une reprise plus faible que prévu ou différée.

Les risques entourant les perspectives danoises sont à la fois externes et internes. Du côté positif, si les préoccupations concernant la zone euro s'atténuent encore ou si la compétitivité des salaires danois s'améliore plus que prévu, le pays bénéficierait d'une demande extérieure plus forte. Cependant, si la couronne continue à être considérée comme une valeur refuge et si le Danemark se redresse plus rapidement que la zone euro, la politique budgétaire devra être resserrée plus qu'escompté, les autorités monétaires continuant de défendre le taux de change fixe. Du côté négatif, un regain de tension dans la zone euro ou, plus généralement, un ralentissement de la croissance des marchés d'exportation du Danemark partout dans le monde pèserait sur les exportations et nuirait à la confiance des ménages et des entreprises.

Un autre risque potentiel entourant les perspectives concerne la dette brute des ménages, qui s'est envolée durant le boum des prix des logements (graphique 8) et n'a pas reculé depuis. Les actifs des ménages sont aussi importants, mais une grande partie d'entre eux, notamment les droits à pension, sont illiquides, alors que la dette des ménages est constituée pour l'essentiel de prêts hypothécaires. Un nombre grandissant de ménages vont devoir rembourser le capital des prêts à amortissement différé accordés il y a dix ans, ce qui pourrait conduire à une réduction des dépenses de consommation dans certains cas. D'après les tests de résistance réalisés, la plupart des ménages concernés pourraient faire face à des chocs négatifs, comme des hausses des taux d'intérêt ou une augmentation du chômage mais certains rencontreraient des difficultés financières (Ministry of Business and Growth, 2013 ; DNB, 2013; Andersen et al., 2012).

Graphique 8. **La dette brute des ménages est la plus élevée de la zone OCDE**



1. Ou dernière année disponible.

Source : OCDE, Base de données analytique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980944>

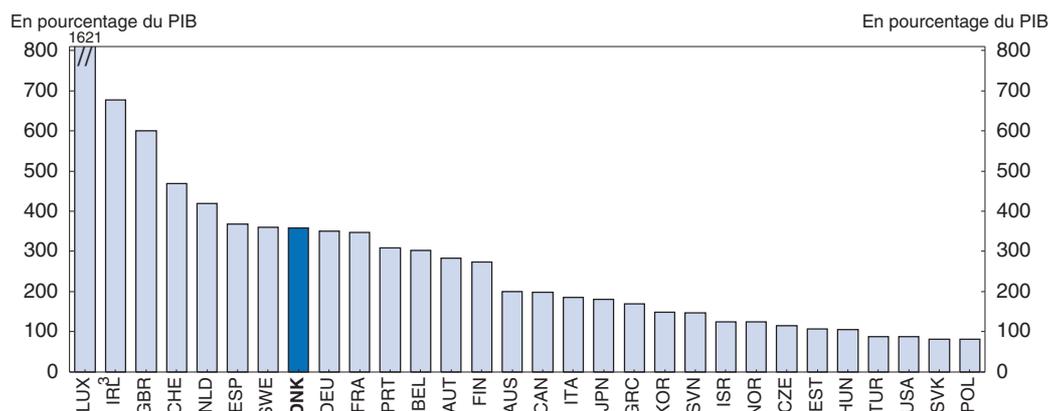
Améliorer la stabilité financière

Face à la crise financière mondiale et à l'éclatement de la bulle du marché immobilier, les autorités ont mis en place cinq programmes bancaires entre octobre 2008 et mars 2012, impliquant des injections de capitaux, une aide à la liquidité et des garanties publiques. Parmi les autres mesures prises pour améliorer la stabilité financière figuraient notamment l'instauration d'un régime spécial de résolution et l'établissement d'un fichier des crédits, dans lequel toutes les banques doivent consigner les informations concernant leurs principaux clients, ainsi que la réforme du système de garantie des dépôts et le renforcement de la réglementation et de la surveillance, conformément à la réforme en cours aux niveaux mondial et de l'UE (voir section sur la stabilité financière de l'*Étude économique de l'OCDE 2012*). Même ainsi, certaines vulnérabilités demeurent dans le secteur financier et il faudra y remédier, comme recommandé dans un rapport récent du Comité sur la crise financière danoise (Ministry of Business and Growth, 2013b).

La taille et la structure du système bancaire danois, qui compte sept établissements financiers d'importance systémique et un grand nombre de petites banques, suscitent des problèmes. Les actifs totaux du système bancaire danois représentent près de quatre fois le PIB (graphique 9) et les trois plus grandes banques entrent pour 78 % dans les actifs totaux. Malgré des règles beaucoup plus strictes que dans les autres pays en matière de contribution des actionnaires et/ou des créanciers à la recapitalisation d'une banque en difficulté (« bail-in »), les garanties implicites de la dette bancaire réduisent sans doute les coûts de financement pour les banques et pourraient se traduire par d'importantes moins-values latentes pour l'État (Schich et Lindh, 2012 ; FMI, 2013a). Le système bancaire danois est étroitement lié à celui des autres pays nordiques, ce qui souligne l'importance d'une coordination étroite et continue des politiques bancaires de ces pays, notamment en ce qui concerne les procédures de résolution et le partage de la charge (IMF, 2013b). Les établissements danois de crédit hypothécaire, dont certains sont considérés comme d'importance systémique, n'acceptent pas les dépôts et ne peuvent accéder aux marchés monétaires. Ils n'accordent que des prêts hypothécaires, qui sont financés par l'émission d'obligations garanties.

Graphique 9. Le secteur bancaire est de relativement grande taille

Actifs totaux en pourcentage du PIB, 2012²



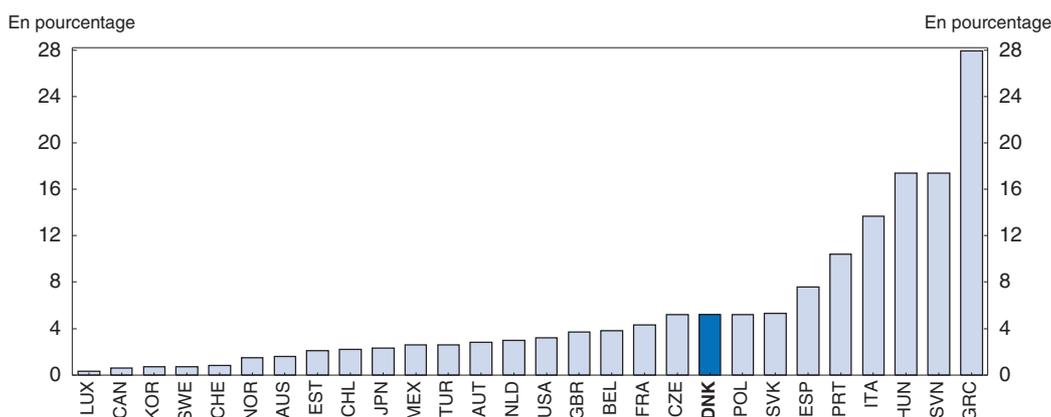
1. Actifs financiers et non financiers des banques et des autres établissements de dépôt (unités dont l'intermédiation financière est l'activité principale).
 2. Moyenne des données trimestrielles disponibles.
 3. Y compris les banques nationales et les banques internationales.
- Source : FMI, *Indicateurs de solidité financière*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980963>

Des progrès ont été réalisés concernant les fonds propres et la liquidité des banques, mais la rentabilité et la qualité des actifs de ces dernières sont plus faibles que dans les autres pays nordiques (IMF, 2013a) du fait de l'éclatement de la bulle des actifs, de la diminution des volumes de prêts et de l'augmentation des coûts de financement. Compte tenu de la part relativement importante des prêts improductifs (graphique 10), l'Autorité de surveillance financière a accru les obligations de provisions pour créances douteuses en avril 2012. Cependant, les prêts improductifs sont essentiellement des prêts consentis aux entreprises agricoles et aux petites entreprises et non des prêts aux ménages, et ils sont concentrés dans les petites banques. Le nombre de banques de petite taille et de taille moyenne a diminué suite à des faillites, des fusions et des reprises, pour passer de 137 en janvier 2007 à 78 au milieu de 2013, mais certaines des établissements restants sont toujours vulnérables.

Graphique 10. L'encours des prêts improductifs est important

En pourcentage du montant total brut des prêts¹



1. La définition des prêts improductifs à des fins de classification n'est pas entièrement normalisée entre les pays. T2 2013 ou dernier trimestre disponible.

Source : FMI, Indicateurs de solidité financière.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980982>

Le ratio des fonds propres de base des banques danoises est de 16.7 %, bien supérieur à celui de leurs homologues internationales, mais certaines banques plus petites sont encore confrontées à des problèmes d'adéquation des fonds propres. En outre, la solidité du capital bancaire pourrait être surestimée compte tenu de la qualité des fonds propres et des faibles pondérations appliquées aux actifs à risque par rapport à d'autres pays (Xiao, 2013). S'appuyer seulement sur les ratios de fonds propres, qui pondèrent les actifs par le risque, peut être trompeur (Blundell-Wignall et Roulet, 2012) et l'instauration, en complément de ces ratios pondérés, d'un ratio de levier, sans pondération, constitue un filet de sécurité souhaitable. Au début de 2013, le ratio de levier global pour le secteur bancaire danois se situait à 5.6 %. Ce pourcentage correspond à peu près au niveau moyen de ce ratio dans les pays de l'OCDE et est bien supérieur au ratio de 3 % stipulé par Bâle III, mais il pourrait masquer des ratios de levier plus faibles pour certaines banques. En octobre 2013, un accord a été conclu en vue de l'établissement d'un comité d'experts chargé d'analyser l'opportunité du maintien d'un ratio de levier supérieur à 3 %, possible en tant que mesure du pilier 2 du dispositif de Bâle III. Les organismes de surveillance financière seraient chargés de s'assurer que chaque banque est saine ainsi que de publier régulièrement à la fois les ratios de levier et les ratios de fonds propres pondérés par les risques dans leurs rapports sur la stabilité financière.

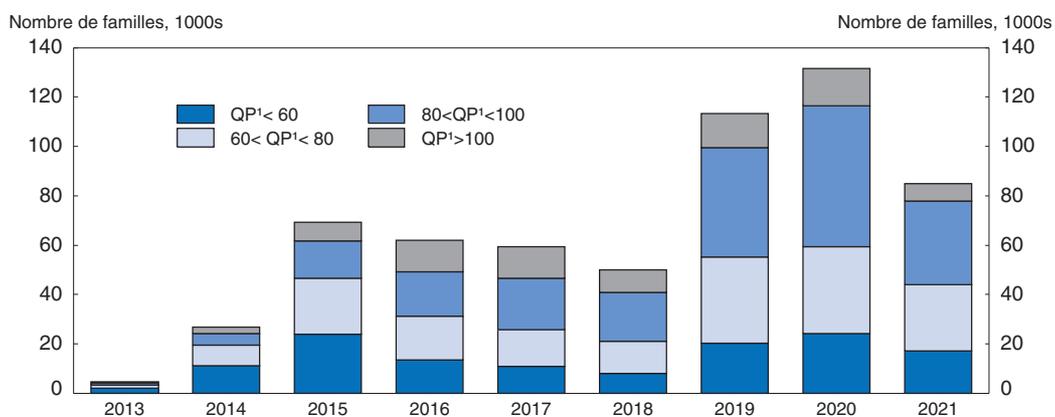
Les établissements de crédit hypothécaire, en particulier, continuent de dépendre des financements de marché, lesquels devraient être suivis de près. Depuis le début de la crise, les déficits de financement ont été réduits et les ratios prêts/dépôts se sont améliorés, grâce aux mesures prises par des banques et à la liquidité fournie par la banque centrale danoise. Les ratios de liquidité ont été étroitement suivis par l'autorité de surveillance financière, qui a utilisé le dispositif « Supervisory Diamond », nouvel instrument entré en vigueur en 2013 pour comparer les résultats bancaires à plusieurs points de référence concernant les principales expositions, la croissance des prêts, le taux de financement, la concentration sur les biens commerciaux et les taux de liquidité. Les petites banques devraient continuer à se préparer à la mise en œuvre des règles de liquidité de l'UE, qui interviendra en 2015.

Les modifications intervenues au cours de la décennie passée ont généré des vulnérabilités sur le marché hypothécaire danois. Bien que la dette hypothécaire concerne surtout les ménages à revenu élevé, la part des prêts à amortissement différé est passée de 19 % de la dette hypothécaire privée totale en 2004 à 56 % en 2012. Les pouvoirs publics ont amélioré les conditions-cadres pour faire face aux risques associés à ces prêts, comme recommandé dans la section sur la stabilité financière de l'*Étude économique de l'OCDE 2012*. En mai 2013, de nouvelles règles sont entrées en vigueur, qui ont limité l'octroi de prêts hypothécaires à taux variable ou de prêts à amortissement différé aux personnes ayant les moyens de financer un prêt hypothécaire équivalent à taux fixe. En juillet 2013, un système de labellisation du risque pour les prêts hypothécaires immobiliers a été introduit, pour que les emprunteurs disposent de toutes les informations voulues sur les risques associés aux différents types de prêt.

Le nombre de ménages devant rembourser le capital commencera à augmenter en 2014 (graphique 11). La législation existante offre trois options aux ménages ayant un prêt à amortissement différé entrant dans sa phase de remboursement du capital et une

Graphique 11. Les prêts à amortissement différé aggravent la vulnérabilité du secteur financier

Nombre de familles dont les prêts à amortissement différé viennent à échéance et qui commencent à rembourser le capital



1. QP : quotité de prêt en pourcentage. La quotité de prêt représente la part du capital restant à garantir exprimée en pourcentage de la valeur du bien servant de garantie au prêt. La valeur du bien correspond à l'évaluation de la banque garantissant l'hypothèse à la fin de 2001. Si un ménage a plusieurs prêts à amortissement différé venant à échéance la même année, mais avec des biens différents en garantie, c'est celui ayant la quotité la plus élevée qui est pris en compte.

Source : Banque nationale du Danemark (2013), *Financial Stability Report*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981001>

quotité de prêt supérieure à 80 % : i) convertir le prêt en un prêt à 30 ans amortissable ; ii) obtenir un nouveau prêt hypothécaire à amortissement différé représentant jusqu'à 80 % de la quotité de prêt et le compléter par un prêt bancaire amortissable ; iii) contracter un nouveau prêt à amortissement différé auprès de la banque s'ils sont confrontés à des difficultés financières particulières et à condition que la banque provisionne les pertes éventuelles. Dans la plupart des cas, la première option devrait être encouragée de façon à diminuer la part des prêts à amortissement différé.

Les établissements de crédit hypothécaire sont confrontés aux risques découlant des prêts à amortissement différé qu'elles ont en portefeuille et de leur mode de financement, privilégiant les financements à brève échéance pour leurs prêts. La part des obligations à échéance de moins d'un an, utilisées pour financer les crédits hypothécaires à 30 ans, est passée de 19 % en 2008 à 37 % en 2012. Pour faire face à ces risques, un grand établissement de crédit hypothécaire a introduit des quotités de prêt plus faibles pour les prêts à taux variables et à amortissement différé, alors que les commissions ont été accrues de manière générale pour ce type de prêts. Depuis 2008, lorsque la totalité de leurs besoins de refinancement se sont concentrés en décembre, certaines banques hypothécaires ont étalé les opérations de refinancement sur l'année, bien que la majeure partie de celles-ci soient encore concentrées en décembre, et ont eu tendance à émettre des titres à plus longue échéance. En novembre 2013, les pouvoirs publics ont proposé d'instaurer la prolongation obligatoire, dans certains cas, de l'échéance des titres hypothécaires, en faisant supporter le risque d'une telle prolongation aux investisseurs. En outre, des mesures plus larges devraient être mises en place pour faire face aux autres risques associés aux prêts hypothécaires. Par exemple, un nouveau dispositif « Supervisory Diamond », qui prendrait en compte la part des prêts à amortissement différé dans l'ensemble des prêts et la part des hypothèques fréquemment refinancées, pourrait être instauré pour les banques hypothécaires, comme recommandé par le Comité sur la crise financière danoise (Ministry of Business and Growth, 2013b).

Un comité interinstitutionnel sur les institutions bancaires d'importance systémique a présenté son rapport en mars 2013. Pour prévenir les crises, ce comité a recommandé des règles de liquidité et de fonds propres plus strictes et des améliorations de la gouvernance interne. Pour la gestion et la résolution des crises, il a proposé de créer une autorité de gestion des crises et un fonds de stabilité financé par les institutions concernées, de demander à ces institutions d'élaborer des plans de gestion des crises et de mettre au point des plans de redressement et de résolution. Il a proposé également un cadre de recapitalisation interne (« bail-in ») des institutions financières d'importance systémique afin de réduire les passifs éventuels de l'État et d'encourager les marchés de capitaux à suivre les risques pris par les banques. En octobre 2013, un accord a été conclu pour classer sept banques en tant qu'institutions financières d'importance systémique et mettre en œuvre les principales recommandations du comité à compter de janvier 2015, ce qui est satisfaisant.

En février 2013, un Conseil du risque systémique a été établi, composé d'experts indépendants et de représentants des différents ministères, de l'Autorité de surveillance financière et de la banque nationale danoise. Ce Conseil a pour mission d'identifier les risques systémiques dans le système financier et d'émettre des recommandations à l'Autorité et à l'État sur les politiques macroprudentielles. Il n'a qu'un rôle consultatif. En octobre 2013, un projet de loi habilitant le ministère des Entreprises et de la Croissance à mettre en œuvre des outils macroprudentiels a été introduit. Cette répartition des

responsabilités pourrait conduire à un conflit d'intérêt si les politiques macroprudentielles entraînent un resserrement du crédit aux entreprises. En outre, le rôle dominant joué par le ministère peut compromettre l'indépendance des organismes participants (IMF, 2013c). L'application du principe « se conformer ou s'expliquer » devrait contribuer à limiter ce risque, mais s'il ne permet pas d'assurer la transparence et la responsabilité des politiques macroprudentielles, il faudrait envisager de charger l'Autorité de surveillance financière ou le Conseil du risque systémique de mettre en œuvre les outils macroprudentiels.

Encadré 1. **Recommandations concernant la stabilité financière**

Principales recommandations

- Créer un nouvel instrument de surveillance pour les établissements de crédit hypothécaire, semblable au cadre mis en place pour les banques et prévoyant des seuils pour la part des prêts à amortissement différé et les besoins de refinancement.
- Veiller à ce que toutes les banques, notamment les plus grandes d'entre elles, maintiennent un ratio de levier prudent, afin de servir de filet de sécurité aux ratios de fonds propres pondérés par les risques.

Autres recommandations

- Encourager les ménages ayant une quotité de prêt supérieure à 80 % et devant commencer à rembourser un prêt à amortissement différé accordé il y a dix ans à commencer à rembourser ce prêt sans attendre.
- Suivre l'efficacité de l'attribution à l'État de la responsabilité de mise en œuvre des politiques macroprudentielles, et, si ce dispositif se révèle inefficace, envisager de transférer cette responsabilité à l'Autorité de surveillance financière ou au Conseil du risque systémique.

Le cadre budgétaire a été renforcé mais la structure de la fiscalité peut être améliorée

Le système danois de protection sociale sert de filet de sécurité en période de crise, mais il peut avoir des coûts. Même en tenant compte de l'effet du régime fiscal sur les dépenses sociales (comme les impôts prélevés sur les prestations sociales ou les allègements fiscaux à des fins sociales), le montant net de ces dépenses apparaît plus élevé qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE (Adema and Ladaïque, 2009). Ceci est dû en partie à la redistribution importante, qui a permis de maintenir les inégalités à un niveau relativement faible. La relation entre la taille du gouvernement et la croissance de la productivité est ambiguë. Elle dépend de l'importance relative des effets positifs, tels que ceux associés aux dépenses d'infrastructure et à la correction des dysfonctionnements du marché, et des effets négatifs, notamment le poids de la fiscalité et les distorsions découlant de l'intervention sur le marché (Adalet McGowan and Jamet, 2012). En tout état de cause, des dépenses publiques efficaces et une structure fiscale rationnelle favoriseront la productivité au niveau macroéconomique.

Les gouvernements successifs ont pendant longtemps échoué à maîtriser les dépenses publiques, surtout la consommation publique au niveau municipal (voir le chapitre sur l'assainissement des finances publiques dans *l'Étude économique de l'OCDE 2012*). En 2010, le gouvernement précédent a mis en place un mécanisme en vertu duquel la principale

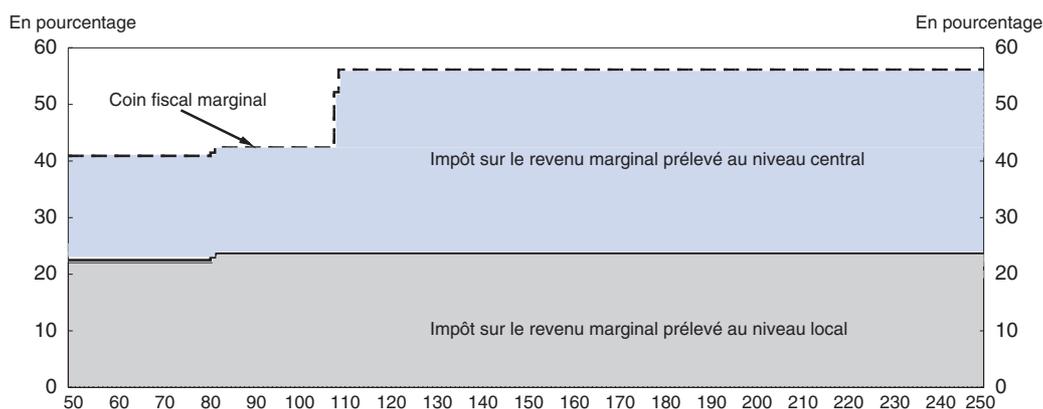
dotation versée aux communes est réduite si les dépenses dépassent le niveau convenu, ou si les recettes fiscales sont supérieures à celles prévues. En 2012, le nouveau gouvernement a introduit l'obligation pour le Parlement d'adopter des plafonds de dépenses pour chaque niveau d'administration qui soient compatibles avec l'objectif budgétaire global à moyen terme, ce qui a été fait pour la première fois en juin 2013. Ces plafonds couvrent la plupart des dépenses, mais excluent l'investissement public et les dépenses au titre du chômage. Ils sont fixés pour quatre ans et commenceront à s'appliquer en 2014. Parallèlement, les autorités ont intégré le Pacte budgétaire dans le droit danois. Elles se sont engagées à maintenir le déficit budgétaire sous-jacent au-dessous de ½ pour cent du PIB en l'absence de circonstances exceptionnelles et visent l'équilibre ou un excédent budgétaire vers 2020.

Le renforcement du cadre budgétaire a porté ses fruits. La consommation publique est restée inférieure à l'objectif en 2011 et 2012, résultat que les parties prenantes attribuent à l'introduction de sanctions en cas de dépenses supérieures à celles convenues au niveau des municipalités. Pour 2014, les municipalités ont convenu avec l'État, eu égard au *Plan de croissance*, de continuer à maîtriser les dépenses de consommation, mais d'accroître les dépenses d'investissement. Les autorités devraient mettre pleinement en œuvre le nouveau cadre budgétaire et suivre l'incidence des réformes sur les dépenses municipales.

Une meilleure maîtrise des dépenses publiques permet de relâcher la pression fiscale, notamment celle qui pèse sur le travail. La forte pression fiscale sur les hauts revenus, associée à une distribution des salaires très étroite, n'incite guère à l'exercice d'un emploi plus exigeant, ce qui a sans doute contribué à la faible croissance de la productivité. Malgré le relèvement du seuil d'application du taux supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans le cadre de la réforme fiscale de 2012, le taux marginal d'imposition le plus élevé continuera à s'appliquer à des niveaux de revenu assez bas, même si seulement 12% des contribuables ont un revenu supérieur (graphique 12). En outre, dans le cadre du *Plan de croissance*, le taux d'imposition sur les sociétés sera progressivement ramené de 25 % à 22 % entre 2014 et 2016.

Graphique 12. Les impôts marginaux sur les hauts revenus sont élevés

Coin fiscal marginal sur le revenu du travail pour un célibataire sans enfant, 2012¹



1. Partie d'une hausse marginale des coûts totaux de main-d'œuvre absorbée par l'impôt sur le revenu et les cotisations patronales et salariales de sécurité sociale, pour un célibataire sans enfant, ayant un revenu se situant entre 50 et 250 % des gains moyens d'un salarié à plein temps.

Source : OCDE, Base de données des impôts sur les salaires.

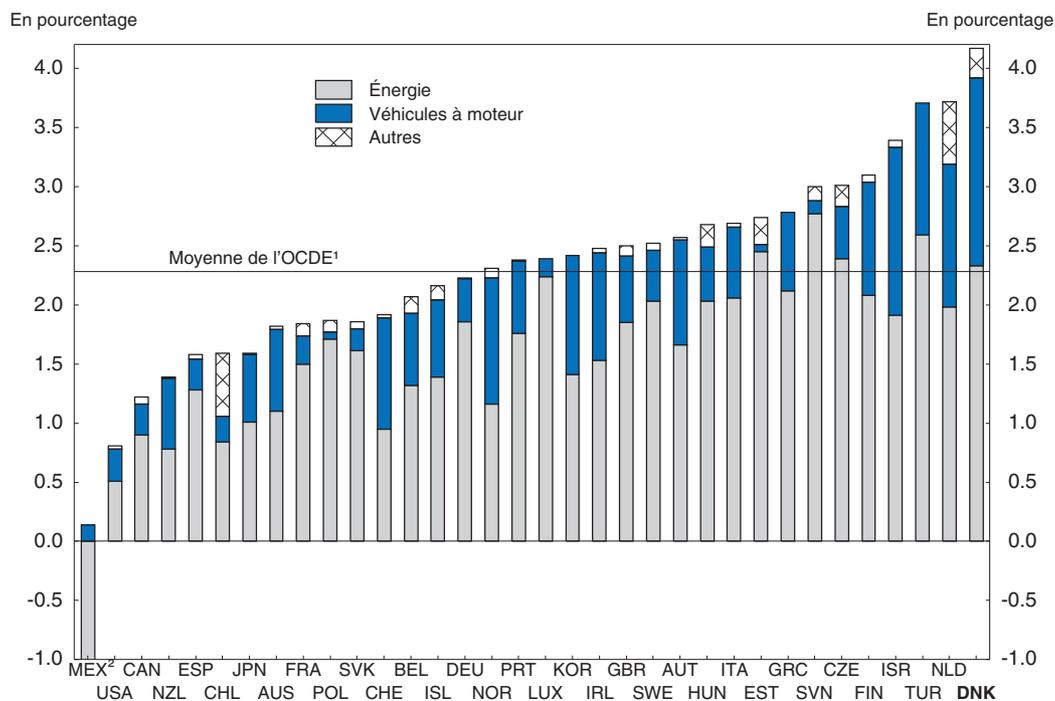
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981020>

La structure des impôts pourrait être encore améliorée en diminuant davantage les impôts sur le revenu et en augmentant les impôts fonciers. Ces derniers sont gelés en termes nominaux depuis 2002, sauf pour les biens dont la valeur courante a diminué depuis cette date. La déductibilité des intérêts hypothécaires a été plafonnée et les impôts sur le foncier non bâti ont été relevés. Une fois que le marché du logement se sera stabilisé, une augmentation plus marquée de la fiscalité foncière grâce au rétablissement de la base d'imposition limiterait le risque de nouvelles fortes envolées des prix de l'immobilier. Il faudra, dans cette optique, améliorer la valorisation des terrains et des biens immobiliers. Un comité a été établi par les autorités à cet effet.

Les impôts environnementaux sont élevés au Danemark par rapport au PIB et le pays a adopté des objectifs énergétiques et climatiques ambitieux (graphique 13). Cependant, l'efficacité de ces prélèvements pourrait être améliorée. Le Danemark se distingue des autres pays par sa fiscalité importante sur les transports, qui s'explique toutefois essentiellement par une taxe extrêmement élevée sur l'immatriculation des véhicules à moteur, qui ne pénalise pas directement les externalités liées à l'utilisation de ces véhicules, comme les émissions de gaz à effet de serre. Les taxes récurrentes pèsent sur ces externalités, mais elles sont plus faibles, en particulier celles prélevées sur le gazole (voir le chapitre sur la croissance verte dans l'Étude économique de l'OCDE 2012) et la marge d'accroissement pourrait être

Graphique 13. Des recettes importantes sont tirées des impôts environnementaux

Pourcentage du PIB, 2011



1. La ligne continue correspond à la moyenne arithmétique. La moyenne pondérée est de 1.6 %.
2. Au Mexique, les prix à la consommation des carburants pour les véhicules à moteur sont maintenus plus ou moins constants, malgré d'importantes variations sur les prix des marchés mondiaux. Les années où les prix sur le marché mondial sont élevés, le droit d'accise sur les carburants se transforme en subventions – équivalant à 1 % du PIB en 2011.

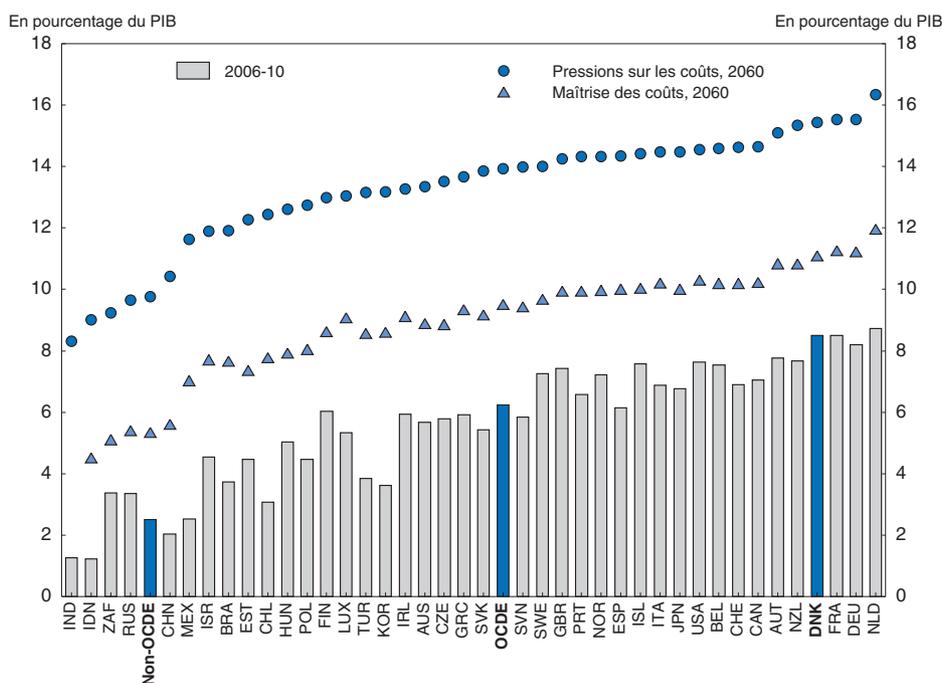
Source : Base de données de l'OCDE et de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) sur les instruments employés dans la politique de l'environnement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981039>

limitée compte tenu de la possibilité d'achats transfrontaliers. Un plan visant l'introduction d'un système de péage à Copenhague a été abandonné. Pour accroître l'efficacité des impôts environnementaux, il faudrait augmenter les prélèvements sur la circulation et l'utilisation des routes, et les diminuer sur l'immatriculation des véhicules neufs. De telles mesures réduiraient aussi la pollution atmosphérique dans les grandes villes, qui reste un problème important (European Environmental Agency, 2010). Le pays pourrait aussi œuvrer au niveau de l'UE en faveur de l'adoption de politiques qui taxent les émissions de gaz à effet de serre issues de l'agriculture.

Dans une perspective un peu plus lointaine, le Conseil économique danois estime que les finances publiques sont viables grâce aux réformes récentes du régime des pensions (Danish Economic Council, 2013). En 2011, les pouvoirs publics ont réformé le dispositif de préretraite et avancé le relèvement de 65 à 67 ans de l'âge légal de la cessation d'activité, qui interviendra désormais sur la période 2019-22. En outre, à compter de 2025, l'âge de la retraite sera indexé sur l'espérance de vie. Mais les dépenses publiques de santé et de prise en charge de longue durée, déjà parmi les plus élevées de la zone OCDE, devraient atteindre de très hauts niveaux à l'avenir, encore que des incertitudes considérables entourent l'ampleur de cette augmentation, qui engendrera de nouveaux problèmes pour les finances publiques à l'avenir (graphique 14).

Graphique 14. **Les dépenses publiques de santé et de soins de longue durée devraient augmenter fortement**



Comment interpréter ce graphique : le graphique montre l'évolution des dépenses publiques au titre des soins de santé et de la prise en charge de longue durée dans deux scénarios : le « scénario de pression sur les coûts » et le « scénario de maîtrise des coûts ». Les deux scénarios prennent en compte les effets de l'évolution démographique et de l'évolution des revenus, mais diffèrent pour ce qui est de l'intégration d'autres facteurs comme l'évolution des prix relatifs, le progrès technologique et certains aspects des institutions et politiques de santé. Dans le « scénario de pression sur les coûts », aucune mesure n'est prise pour freiner les pressions s'exerçant sur les dépenses, alors que le « scénario de maîtrise des coûts » part de l'hypothèse que des mesures sont mises en œuvre pour contenir ces pressions.

Source : de la Maisonneuve, C. et J. Oliveira Martins (2013), « A Projection Method for Public Health and Long-Term Care Expenditures », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1048.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981058>

En outre, les estimations de la viabilité budgétaire établies par les autorités tablent sur une amélioration du taux d'activité. Les réformes réalisées ces dernières années pour accroître le taux d'activité contribueront à ce résultat. Le raccourcissement de la période maximale d'indemnisation du chômage devrait accroître l'emploi potentiel. La réforme du régime des prestations d'invalidité et du programme spécial d'emploi pour les personnes handicapées (*flexjob*) peut conduire à une diminution du nombre de personnes piégées dans ces systèmes. Les réformes de 2013 concernant l'aide sociale, l'enseignement obligatoire et l'enseignement professionnel devraient favoriser l'intégration des jeunes sur le marché du travail. Cependant, les réformes structurelles devront être mises en œuvre plus activement, en particulier dans le domaine de la concurrence, des impôts et de l'enseignement supérieur afin de stimuler la productivité (voir ci-après).

Encadré 2. **Recommandations concernant la politique budgétaire**

Principales recommandations

- En cas de reprise plus faible ou différée, les stabilisateurs automatiques devraient pouvoir jouer. Si la reprise dans la zone euro était plus rapide et si les entrées de capitaux se redressaient, l'orientation budgétaire devrait être resserrée plus que prévu.
- Diminuer davantage les impôts marginaux sur les revenus les plus élevés. Augmenter les impôts fonciers une fois que la reprise du marché de l'immobilier sera bien engagée. Améliorer la structure de la fiscalité environnementale pour en accroître l'efficacité.

Autre recommandation

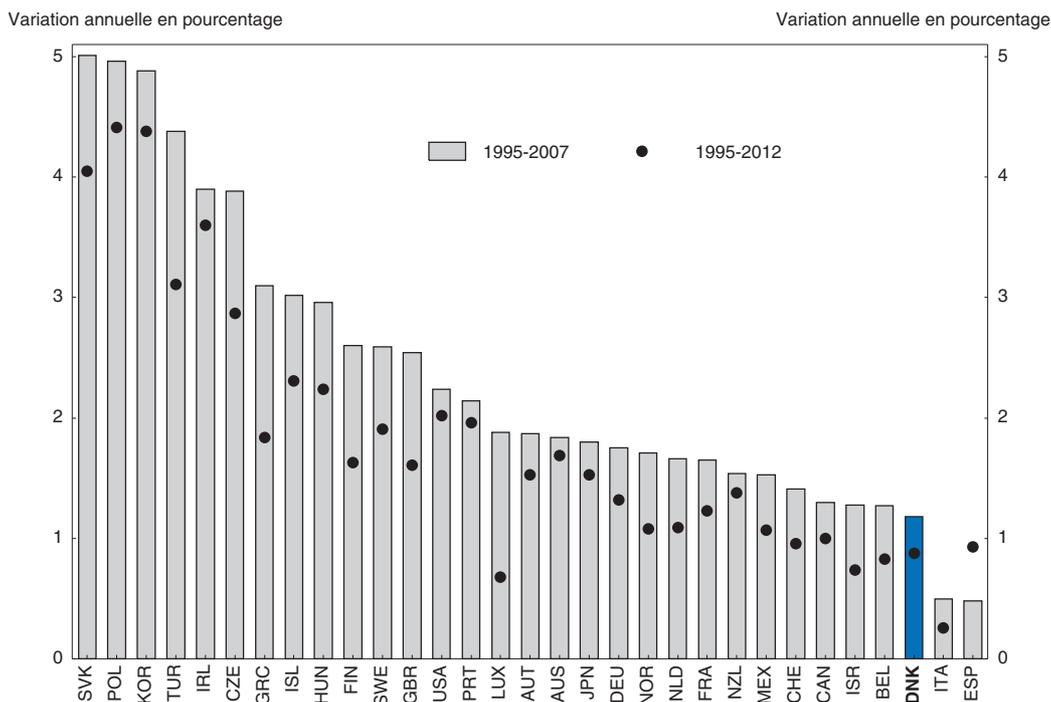
- Mettre rigoureusement en œuvre le nouveau cadre budgétaire et suivre son incidence sur les dépenses des municipalités.

Stimuler la croissance de la productivité doit être un objectif prioritaire

Si la productivité du travail est encore élevée comparée à celle observée dans de nombreux autres pays, elle a moins augmenté depuis le milieu des années 90 que dans les économies de tête de l'OCDE et que dans les pays voisins du Danemark (graphique 15). La croissance de la productivité s'est quelque peu améliorée en 2009-10, mais cette évolution tenait aux nombreuses pertes d'emplois consécutives à la crise économique et financière mondiale et s'est révélée n'être que temporaire. Rehausser durablement le taux de croissance de la productivité reste un enjeu essentiel pour préserver le niveau de vie relativement élevé du Danemark (Adalet McGowan and Jamet, 2012). En 2012, le gouvernement a créé à titre provisoire une Commission de la productivité, afin qu'elle étudie la question. Il s'agit là d'une initiative bienvenue, mais il faudrait faire en sorte que des travaux menés en toute indépendance sur les mesures de renforcement de la productivité se poursuivent, soit en établissant une Commission de la productivité permanente, soit en confiant ce mandat à une autre institution indépendante.

Les gains de productivité sont de plus en plus déterminés par l'investissement en capital intellectuel. Au Danemark, son niveau est relativement élevé en proportion du PIB (graphique 16), mais sa contribution à la croissance économique est plus modeste que dans certains pays (en Finlande, Au Royaume-Uni et en Suède) caractérisés par des niveaux similaires d'investissement en capital intellectuel (Corrado et al., 2012). Il est également crucial pour la croissance de la productivité que les individus se dotent des bonnes compétences et qu'ils en fassent bon usage. Selon la nouvelle Enquête de l'OCDE sur les

Graphique 15. La croissance tendancielle du PIB réel par heure travaillée est faible
Ensemble de l'économie

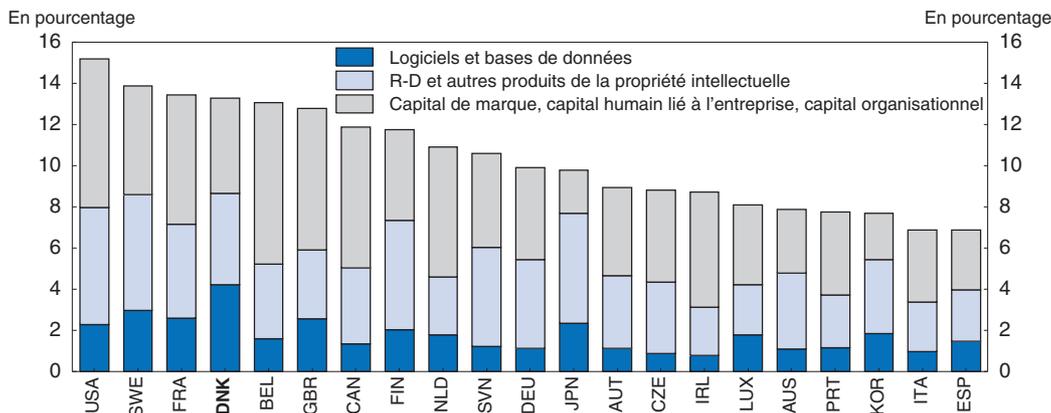


Source : OCDE, Base de données sur la productivité, décembre 2013.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980127>

Graphique 16. L'investissement en capital intellectuel est relativement élevé

Sélection de pays de l'OCDE, pourcentage de la valeur ajoutée du secteur des entreprises, 2010 ou dernière période connue

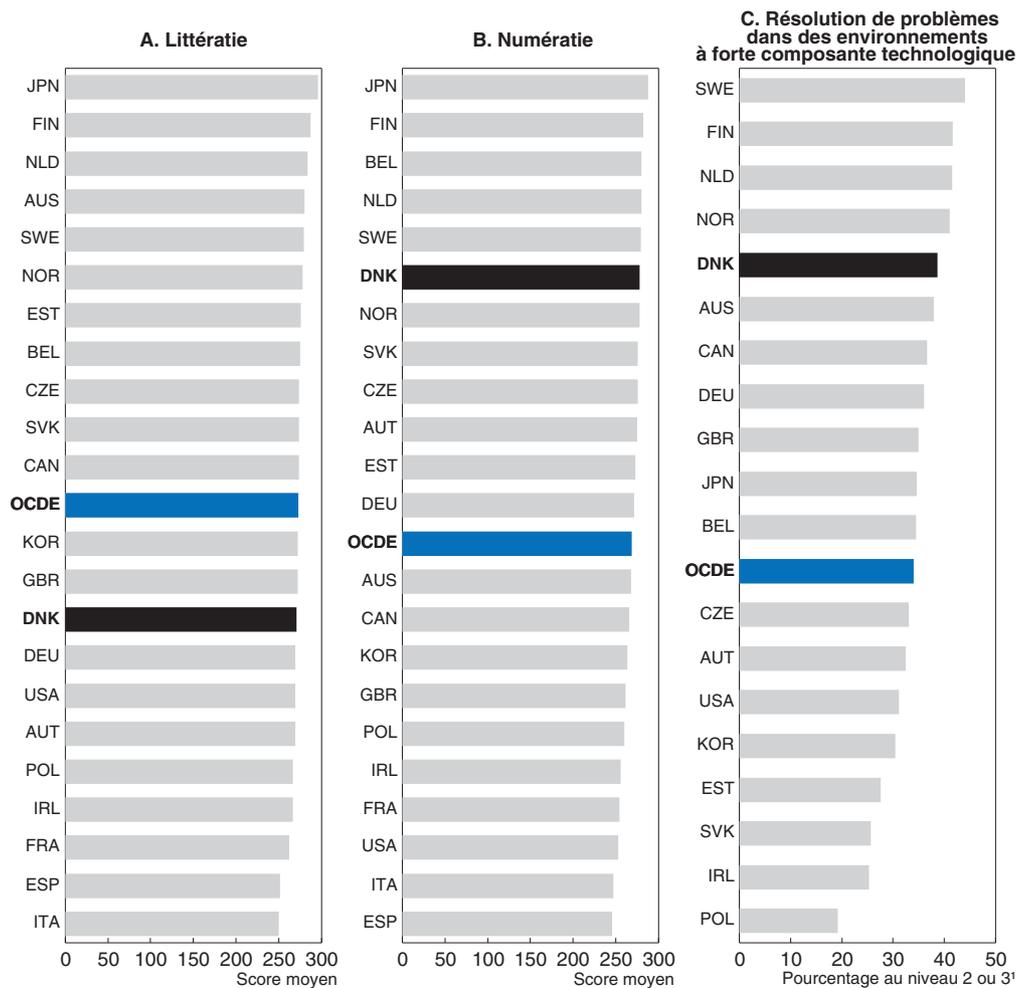


Source : OCDE (2013), Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980336>

compétences des adultes menée dans le cadre du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC), le niveau de compétences des adultes au Danemark est inférieur à la moyenne de l'OCDE en littératie, et supérieur en numératie ainsi qu'en matière de résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique (graphique 17). Par ailleurs, le Danemark se classe à proximité des autres pays nordiques ou derrière eux sur chacune des trois échelles.

Graphique 17. **Les compétences des adultes sont plus faibles au Danemark que dans d'autres pays nordiques**



1. Les niveaux 2 et 3 sont les niveaux de compétence les plus élevés. L'Espagne, la France et l'Italie n'ont pas participé à l'évaluation des capacités de résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique.

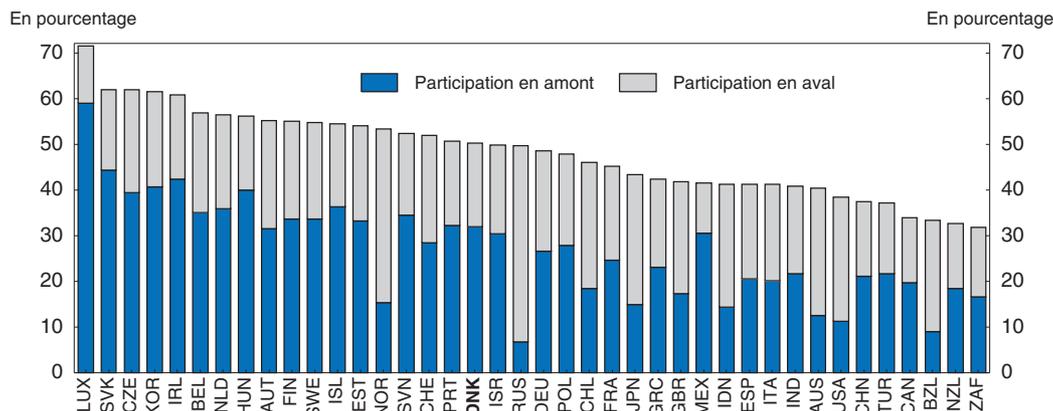
Source : OCDE, Enquête sur les compétences des adultes menée dans le cadre du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC) (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980431>

La participation du Danemark aux chaînes de valeur mondiales (CVM) est étroitement liée aux gains de productivité. D'une part, la participation d'une économie aux CVM correspond à sa capacité de se spécialiser dans des produits faisant l'objet d'une forte demande et d'être compétitive sur ces segments. D'autre part, la participation aux CVM peut constituer en soi une source de gains de productivité en favorisant la concurrence et la diffusion des connaissances. La participation du Danemark aux CVM est proche de la médiane des pays de l'OCDE, mais inférieure à celle d'autres petites économies ouvertes (graphique 18 ; OCDE, 2013b). Elle tient essentiellement au poids relatif des consommations intermédiaires importées dans les exportations danoises (participation en amont) plutôt qu'à la production par le Danemark de consommations intermédiaires intégrées dans les exportations d'autres pays (participation en aval). L'analyse du commerce en valeur ajoutée montre aussi le rôle important joué par les échanges de services au Danemark.

Graphique 18. **La participation du Danemark aux chaînes de valeur mondiales est moindre que celle d'autres petites économies ouvertes**

En pourcentage des exportations brutes, en 2009



Note : La participation en amont d'un pays aux chaînes de valeur mondiales est mesurée par le poids relatif des consommations intermédiaires importées dans les exportations de ce pays, tandis que sa participation en aval aux chaînes de valeur mondiales est mesurée par la part des exportations de ce pays qui sont utilisées comme consommations intermédiaires par des pays tiers dans leurs propres exportations.

Source : OCDE (2013), *Interconnected Economies: Benefiting From Global Value Chains*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980146>

Le pays devrait poursuivre les réformes structurelles engagées dans divers domaines, de manière à tirer mieux parti de l'investissement dans la recherche-développement (R-D), des compétences et des échanges et à accroître les gains de productivité. Les réformes mises en œuvre devraient aussi stimuler la concurrence et améliorer les conditions-cadre de l'innovation et de l'entrepreneuriat. Une plus grande concurrence dans les services privés favoriserait la croissance de la productivité dans ces secteurs, doperait la participation aux CVM et améliorerait la compétitivité des entreprises manufacturières, qui utilisent des intrants provenant des industries de services.

Favoriser la concurrence

Certains éléments montrent que la concurrence est faible dans une partie de l'économie. Ainsi, les prix corrigés des impôts et des niveaux de prospérité sont supérieurs de 7 % pour les biens et de 14 % pour les services à une moyenne de pays de l'OCDE (Ministry of Business and Growth, 2013c). La faiblesse de la concurrence transparaît également dans le grand nombre d'entreprises peu productives qui caractérise de nombreux secteurs (Productivity Commission, 2013b ; Danish Economic Council, 2010).

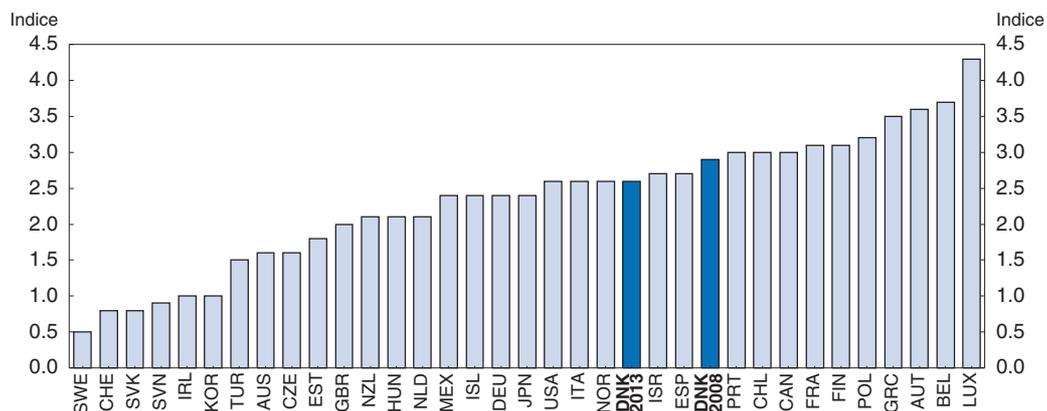
En octobre 2012, le gouvernement a présenté un programme d'action qui visait à : i) renforcer le droit de la concurrence, ii) réaliser une analyse de la concurrence dans différents secteurs, en particulier dans celui des services non exportables et iii) améliorer l'efficacité des marchés publics. Au cours des dix dernières années, les problèmes de concurrence existant dans plusieurs secteurs ont déjà été analysés de manière approfondie, ce qui a permis de cerner les principaux points à traiter et de formuler des recommandations à cet effet, notamment dans le chapitre sur la concurrence de l'*Étude économique* de 2005 consacrée par l'OCDE au Danemark. Néanmoins, les progrès accomplis en termes de concrétisation de ces recommandations ont été des plus limités. Le droit de la concurrence a été durci en décembre 2012, prévoyant désormais l'imposition d'amendes plus lourdes et la possibilité de peines d'emprisonnement en cas d'entente, et le Danemark

occupe une position satisfaisante au regard d'un nouvel ensemble d'indicateurs du droit et de la politique de la concurrence élaborés par l'OCDE (Alemanni et al., 2013).

De nombreuses activités sont fortement réglementées, notamment le commerce de détail, les pharmacies, les taxis et les services professionnels (avocats, dentistes, médecins généralistes, agents immobiliers). Un groupe de travail interministériel a été créé et chargé d'examiner les professions fortement réglementées ainsi que de déterminer comment améliorer les règles qui leur sont applicables. Dans le commerce de détail, les plages horaires légales d'ouverture des magasins ont été élargies en 2012, et ils peuvent désormais être ouverts le dimanche. Néanmoins, ce secteur reste assujéti à de nombreuses restrictions (graphique 19), notamment à l'obligation d'obtenir une autorisation pour se livrer à des activités commerciales, à des règles spécifiques pour les grandes surfaces, et à des mesures de protection des entreprises en place. Les règles d'urbanisme qui limitent l'implantation des magasins et les dispositions strictes concernant leur superficie empêchent l'entrée et la sortie d'entreprises dans ce secteur, tout en limitant le jeu de la concurrence et les économies d'échelle. La réglementation environnementale, qui est développée au Danemark, peut également générer des obstacles à l'entrée de nouvelles entreprises ainsi que des blocages technologiques en empêchant l'adoption de solutions plus adaptées. L'impact de ces règles devrait être évalué, et le gouvernement devrait étudier la possibilité d'assouplir les dispositions concernant la superficie et l'implantation des magasins ainsi que les obligations d'obtention d'autorisations, tout en prenant en compte des objectifs tels que la qualité de l'environnement. Dans certaines industries de réseau, comme les chemins de fer, il est possible d'aller plus loin en termes d'ouverture à la concurrence (Productivity Commission, 2013b). Les règles qui entravent la concurrence et ne sont pas vraiment justifiées par d'autres objectifs devraient être reconsidérées.

Graphique 19. Le commerce de détail est fortement réglementé

Indicateur de réglementation des marchés de produits de l'OCDE dans le commerce de détail



Note : L'indice varie sur une échelle de 0 à 6, allant du degré de restriction le plus faible au plus élevé. L'année de référence est 2008 pour tous les pays. L'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) relatif au Danemark établi pour 2013 est préliminaire et, dans une optique de comparabilité, il a été calculé sur la base de la méthodologie de 2008. Pour de plus amples informations, voir Source.

Source : OCDE (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *OECD Economic Policy Papers*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980241>

Les marchés publics représentent une faible proportion des dépenses publiques au Danemark. Les autorités estiment que les règles de passation de ces marchés sont difficiles à appliquer, d'autant que les plaintes éventuelles peuvent avoir d'importantes conséquences

pour les fonctionnaires concernés. L'Autorité danoise de la concurrence et de la consommation (KFST, *Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen*) a communiqué aux municipalités des notes d'orientation portant sur l'interprétation de la législation, la façon de l'appliquer dans la pratique et l'échange des meilleures pratiques ainsi qu'un guide sur les partenariats public-privé (PPP), qui sont de plus en plus utilisés depuis quelques années. Un groupe de travail sur les marchés publics a été mis en place en juin 2013 pour élaborer un projet de loi plus clair, plus simple et plus souple sur cette question, ainsi que pour réduire les coûts de transaction auxquels sont confrontées les parties prenantes à la passation des marchés publics. La législation relative aux marchés publics devrait être simplifiée dès que possible, suivant les recommandations de ce groupe de travail. Fin 2013, les autorités ont rendu les procédures de recours plus efficaces en augmentant leur coût et en raccourcissant le délai pendant lequel des plaintes peuvent être déposées.

Les petites et moyennes entreprises (PME) participent davantage aux marchés publics que dans l'Union européenne (UE) considérée dans son ensemble. Néanmoins, la participation des PME reste limitée par des obligations astreignantes en matière de documents à fournir et des délais serrés qui rendent le processus de soumission coûteux, ainsi que par leur connaissance insuffisante des règles relatives aux marchés publics (Danish Competition and Consumer Authority, 2013). Un recours plus large aux procédures électroniques de passation des marchés publics pour réduire les coûts de transaction connexes et uniformiser ces procédures permettrait d'améliorer la participation des PME aux marchés publics.

Favoriser l'innovation et l'entrepreneuriat

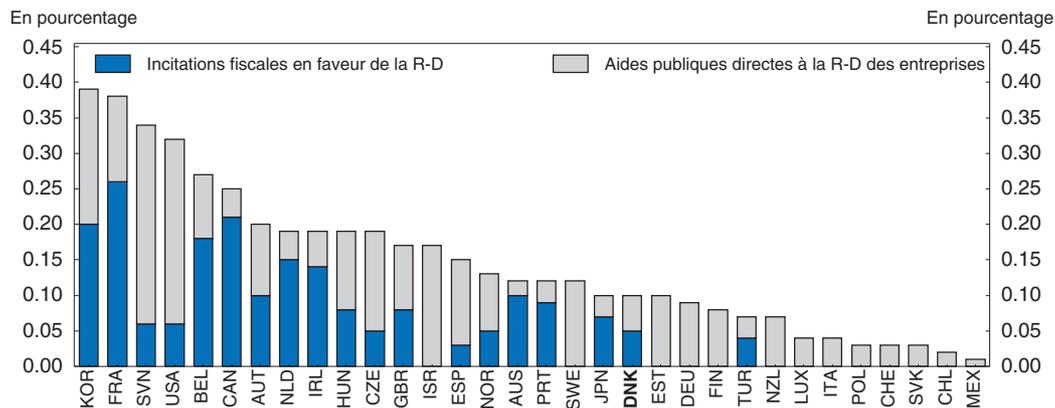
L'accès aux financements privés s'est dégradé pendant la crise, en particulier pour les PME, et il est maintenant plus difficile que dans d'autres pays nordiques. Il importe donc que les PME aient accès à d'autres sources de financement, notamment au capital-risque et à des investisseurs providentiels (OECD, 2011). Le capital-risque est une source de financement à laquelle ont accès les nouvelles entreprises en expansion au Danemark, mais il est plus limité que dans d'autres pays nordiques et il a diminué de 60 % entre 2007 et 2012 en raison de la crise. Depuis 2009, le gouvernement s'est efforcé d'améliorer les possibilités de financement et d'exportation des PME en renforçant les garanties de prêts, les prêts de démarrage et les garanties à l'exportation, ainsi qu'en assouplissant les conditions d'accès au capital-risque pour les nouvelles entreprises.

Le montant des prêts garantis par l'État a été multiplié par plus de sept entre 2007 et 2012 et n'a été que peu réduite depuis lors. D'après une analyse des mécanismes de garantie de crédit en place dans les pays de l'OCDE, ceux-ci entraînent effectivement une augmentation de l'offre de prêts, mais ils exposent par ailleurs les garants à des risques, et il n'existe guère d'éléments tendant à indiquer qu'ils ont un effet multiplicateur sur le chiffre d'affaires, l'emploi ou l'innovation dans les PME (OECD, 2013c). Parallèlement au redressement de l'économie et à l'amélioration de l'accès aux financements, le gouvernement devrait progressivement démanteler certains de ces mécanismes et veiller à ce que tous les dispositifs d'intervention publics soient cofinancés pour une part majoritaire par le secteur privé. L'évaluation des aides d'État est une pratique courante au Danemark, mais il faudrait que soit adoptée une approche plus uniforme et transparente concernant le suivi et l'évaluation de ces dispositifs.

Le Danemark se caractérise par un bon équilibre entre incitations fiscales et aides publiques directes à la R-D des entreprises, ce qui est une bonne chose dans la mesure où toutes deux présentent des avantages et inconvénients (graphique 20). Bien que les crédits

Graphique 20. Les aides publiques à la recherche-développement (R-D) des entreprises prennent à la fois la forme d'incitations fiscales et de financements directs

En pourcentage du PIB, 2011 ou dernière année connue¹



1. Pour l'Australie, la Belgique, le Chili, l'Espagne, l'Irlande et Israël, les chiffres se rapportent à 2010, tandis que dans le cas du Luxembourg et de la Suisse, ils portent respectivement sur 2009 et 2008.

Source : OCDE (2013), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980355>

d'impôt en faveur de la R-D atténuent les problèmes de « sélection des meilleurs » liés aux aides directes, ils peuvent protéger des entreprises en place au détriment de nouveaux acteurs, et ralentir le processus de redéploiement des ressources, s'ils ne sont pas bien conçus (Bravo-Biosca et al., 2013). Cela tient au fait que les entreprises perdent généralement de l'argent aux premiers stades d'un projet de R-D. L'intégration dans les dispositifs d'incitation fiscale à la R-D de possibilités de report et de remboursement en espèces contribuerait à remédier à ce problème. En 2012, les autorités ont mis en place un nouveau dispositif permettant aux entreprises qui investissent dans la R-D et enregistrent un résultat net après impôt négatif de bénéficier d'un remboursement d'impôt à hauteur de 25 % de ces pertes. Il s'agit là d'une avancée dans la bonne direction, mais le montant de ces remboursements reste assez limité par rapport à ceux pratiqués dans d'autres pays. En outre, les jeunes entreprises peuvent ne pas bénéficier pleinement de ce type de dispositif s'il leur manque au départ les ressources nécessaires pour lancer un projet innovant (Busom et al., 2012). Le gouvernement devrait continuer d'améliorer l'accès aux financements des jeunes entreprises aux ressources limitées, éventuellement en élargissant la portée du dispositif de remboursement d'impôt ou en augmentant les aides directes.

Les liens existant entre les entreprises, en particulier les PME, et les activités de recherche menées dans les établissements d'enseignement supérieur ne sont pas très étroits. Les dépenses privées totales de R-D, qui représentaient 2,1 % du PIB en 2011, sont élevées au Danemark. Néanmoins, la part du financement de la recherche universitaire danoise provenant de sources privées reste faible, en dépit de récentes améliorations. Il a été souligné que cela s'expliquait peut-être, entre autres, par la concentration des activités de recherche des établissements d'enseignement supérieur dans des domaines qui intéressent peu les entreprises (Ministry of Science, Innovation and Higher Education, 2009). Les autorités ont réformé le système de financement des activités de recherche des universités en 2007 et 2010, afin d'en améliorer la qualité en faisant jouer la concurrence entre établissements pour l'obtention de fonds. Néanmoins, le système de financement public des universités danoises est beaucoup plus axé sur les établissements que sur les

projets (Steen, 2012). Instaurer un meilleur équilibre entre financement par projet et financement par établissement pourrait contribuer à resserrer les liens entre les entreprises et les milieux universitaires. La Stratégie pour l'innovation du Danemark, qui a été lancée par le gouvernement en décembre 2012, comporte diverses initiatives destinées à encourager la coopération entre les entreprises et les établissements d'enseignement, notamment par le biais de partenariats public-privé (PPP).

Même lorsque l'innovation se rapproche du marché, la commercialisation des résultats des activités publiques de recherche ne semble pas vraiment couronnée de succès (ERAC, 2012). Les instituts du Groupe de technologie avancée (GTS, *Godkendt Teknologisk Service*), qui ont pour fonction de transférer la recherche appliquée aux entreprises, et les universités ont un rôle clé à jouer à cet égard. L'implication croissante du personnel du GTS dans les universités et le placement de doctorants dans ces instituts, dans des domaines de recherche appliquée, depuis 2009 ont donné des résultats concrets, et devraient se poursuivre (Ministry of Science, Innovation and Higher Education, 2012).

Les obstacles à l'entrepreneuriat sont faibles au Danemark, d'où le rythme élevé de création d'entreprises. Les nouvelles entreprises participent au dynamisme de l'économie danoise car elles contribuent pour une large part aux créations et destructions d'emplois. Cependant, la proportion d'entreprises à forte croissance, qui est un autre signe important du dynamisme entrepreneurial, n'est pas très élevée (OECD, 2012b; Nordic Innovation Centre, 2012). La concurrence, les politiques d'innovation et l'accès aux financements contribuent de manière importante à favoriser ce dynamisme, de même que les dispositifs spécifiques axés sur les PME à forte croissance (OECD, 2010). Au Danemark, ces dispositifs sont gérés par des Centres de développement des entreprises et recouvrent différentes prestations de services, telles que la fourniture de conseils et la réunion de partenaires

Encadré 3. **Recommandations destinées à favoriser la concurrence, l'innovation et l'entrepreneuriat**

Principales recommandations

- Évaluer l'impact de la réglementation des professions et éliminer les dispositions qui entravent la concurrence et ne sont pas pleinement justifiées par d'autres objectifs. Harmoniser avec les normes internationales les normes nationales qui font obstacle à l'entrée d'entreprises étrangères. Assouplir les règles relatives à la propriété ainsi que les règles d'urbanisme et de superficie applicables aux magasins.
- Simplifier la législation relative aux marchés publics, recourir davantage à des procédures électroniques de passation des marchés publics pour réduire les coûts de transaction connexes et uniformiser ces procédures.
- Pour soutenir les jeunes entreprises dynamiques, accroître les possibilités de report et de remboursement en espèces intégrées dans les dispositifs de crédit d'impôt en faveur de la recherche-développement (R-D) ou augmenter les aides directes.

Autres recommandations

- Évaluer l'efficacité des programmes publics de garantie de prêt destinés aux petites et moyennes entreprises (PME) de manière uniforme et transparente, et démanteler progressivement ceux qui ne sont pas économiquement efficaces.
- En vue de resserrer les liens entre les universités et les entreprises, instaurer un meilleur équilibre entre financement par projet et financement par établissement.

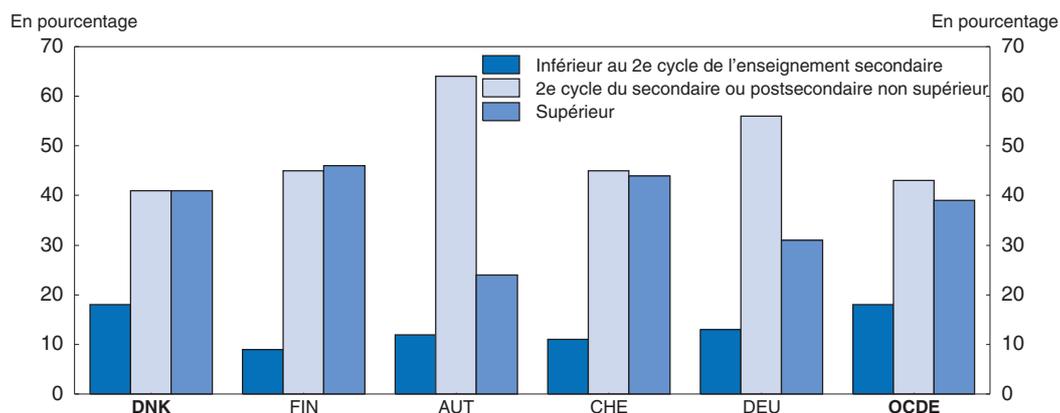
collaborant les uns avec les autres. Ils semblent obtenir de bons résultats à court terme, mais leur effet à long terme devrait faire l'objet d'un suivi plus étroit. En outre, il serait possible de mieux coordonner les actions portant sur les PME et les politiques relatives à l'innovation et à l'entrepreneuriat pour renforcer l'impact de l'investissement en capital intellectuel sur la croissance de la productivité.

Mettre en œuvre des politiques d'éducation et de formation des adultes permettant aux individus d'acquérir les bonnes compétences

La proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant au moins achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire correspond à la moyenne de l'OCDE, mais elle est nettement inférieure à celle observée en Finlande et dans d'autres pays dotés de systèmes d'enseignement professionnel étoffés et efficaces, comme l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse (graphique 21). En 2012, les résultats moyens obtenus dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), destiné à évaluer les compétences des élèves de 15 ans, étaient proches de la moyenne de l'OCDE ou supérieurs suivant la compétence considérée, mais la proportion de jeunes ayant obtenu des scores élevés aux tests du PISA était faible. En outre, si la proportion d'élèves ayant un bas niveau de compétence était relativement modeste, les jeunes issus de l'immigration n'obtenaient pas de bons résultats. Dans la mesure où le Danemark est un des pays de l'OCDE où les dépenses consacrées à l'enseignement sont les plus élevées, ces résultats laissent à penser qu'il est possible d'améliorer l'efficacité du système éducatif.

Graphique 21. La proportion de jeunes adultes ayant un faible niveau d'études est relativement élevée

Décomposition du groupe des 30-34 ans en fonction du plus haut niveau de formation atteint, en 2011



Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981077>

Le gouvernement a lancé une réforme approfondie de l'enseignement obligatoire qui :

- i) met en place une journée scolaire plus longue et plus variée, caractérisée par une augmentation du nombre de cours et de la qualité de l'enseignement en mathématiques et en danois, ainsi que par des activités complémentaires et des cours de soutien spécifiques ;
- ii) relève le niveau d'études requis pour les enseignants, renforce encore leur formation ainsi que celle des chefs d'établissement, et confère davantage de responsabilités à ces derniers concernant l'organisation des journées scolaires ; et
- iii) définit pour les établissements

publics d'enseignement des objectifs clairs auxquels correspondent des indicateurs de performance, destinés à améliorer le cadre d'évaluation. En outre, un groupe de consultants conseillera les municipalités et les établissements scolaires sur la mise en œuvre de la réforme, dans une optique d'amélioration qualitative. Cette réforme est bienvenue. Il faudrait que sa mise en œuvre s'accompagne d'un suivi attentif de ces effets. Pour rendre plus attractifs les programmes de formation initiale des enseignants et améliorer davantage leurs profils de carrière, le gouvernement pourrait envisager de mettre en place un programme universitaire pilote de formation initiale des enseignants. Le nouveau cadre d'évaluation devrait prévoir plus expressément des évaluations des enseignants et des chefs d'établissement par les municipalités.

Le système d'enseignement et de formation professionnelle (EFP), dans lequel s'inscrivent environ 20 % des jeunes scolarisés, pâtit de taux d'abandon des études élevés, en particulier chez les jeunes issus de l'immigration, de sorte que certains en sortent peu qualifiés. Certains décrochent parce qu'il leur manque des compétences de base lorsqu'ils intègrent leur formation. Un autre motif d'abandon scolaire réside dans l'incapacité de trouver un poste (qui constitue une obligation dans le cadre de certaines formations), en particulier en période de difficultés économiques. Il est crucial de réduire le taux d'abandon des études, tout en améliorant la qualité et l'attractivité de l'EFP.

Le gouvernement a accru les financements affectés à l'EFP, notamment aux stages de formation, dans le cadre du budget 2013, et proposé en octobre 2013 une réforme de l'EFP comprenant : i) l'instauration de critères de sélection pour intégrer l'EFP ; ii) des mesures destinées à en renforcer l'attractivité, notamment en limitant la spécialisation précoce, en dispensant davantage de cours de haut niveau pour faciliter les transitions vers le deuxième cycle de l'enseignement secondaire classique, et en mettant en place des programmes spécifiquement destinés aux jeunes ; et iii) des mesures visant à améliorer la qualité de l'EFP, telles qu'une augmentation du nombre d'heure de cours et l'application de conditions de recrutement plus exigeantes pour les enseignants. La réforme propose également diverses options pour les jeunes qui ne satisfont pas aux critères de sélection, permettant soit de les préparer à intégrer l'EFP, soit de les aider à acquérir des compétences spécifiques. Cette réforme est bienvenue. Il importera de surveiller de près ses répercussions, afin de veiller à ce que le système d'EFP devienne plus attractif pour les jeunes sans que le taux d'échec scolaire augmente pour autant parmi ceux qui ne seront pas sélectionnés pour y entrer. En outre, certains programmes d'EFP axés sur les meilleurs élèves devraient offrir des passerelles vers l'enseignement supérieur.

La proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant une formation supérieure a augmenté ces dernières années et est proche de la moyenne de l'OCDE (graphique 21), mais inférieure à celle observée dans d'autres pays nordiques. Les estimations du rendement privé de l'enseignement supérieur au Danemark varient, mais elles sont généralement relativement faibles malgré la gratuité de cet enseignement, en raison du niveau élevé des taux marginaux d'imposition et du caractère relativement modeste des avantages salariaux liés aux études. Cela peut dissuader certains jeunes d'intégrer l'enseignement supérieur. En outre, la générosité du système de bourses et le faible rendement privé de l'éducation peuvent conduire les jeunes, lorsqu'ils choisissent leur filière, à accorder davantage d'importance à des critères tels que leur propre intérêt à court terme et la popularité de cette filière, qu'à leurs capacités et aux avantages économiques qu'ils sont susceptibles de retirer de leur formation.

Pour renforcer les incitations à entreprendre des études supérieures et encourager les jeunes à acquérir les bonnes compétences, le gouvernement devrait poursuivre ses efforts de réduction des taux marginaux d'imposition appliqués aux hauts revenus, afin de rehausser le rendement de l'enseignement supérieur. La réforme de 2013 du système de bourses limite leur période de versement à la durée normale des formations pour les étudiants commençant un programme d'enseignement supérieur plus de deux ans après avoir été acceptés. Cela devrait encourager les jeunes à choisir la bonne filière au regard de leurs capacités et des besoins du marché du travail. Néanmoins, comme cela a été souligné dans le chapitre sur l'éducation de l'*Étude économique* de 2009, l'instauration de droits d'inscription inciterait encore davantage les jeunes à opter pour les formations dont le rendement sera élevé aussi bien pour eux que pour la société. Il faudrait que les autorités mettent en place ces droits de manière progressive et réduisent parallèlement les taux marginaux d'imposition des revenus, afin de préserver les incitations à entreprendre des études supérieures. En outre, des prêts remboursables en fonction des revenus futurs et des programmes de bourses devraient permettre aux jeunes issus de familles pauvres de continuer à avoir accès à l'enseignement supérieur.

Les réformes destinées à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur devraient également se poursuivre. La Cour des comptes (*Rigsrevisionen*) a récemment remis en question la qualité des formations en sciences humaines et sociales, concluant que le nombre d'heures d'enseignement par étudiant était extrêmement faible dans ces domaines. Le gouvernement a décidé d'accroître les financements affectés aux sciences humaines et sociales. La qualité de ces formations devrait faire l'objet d'un suivi attentif, et des sanctions financières devraient être imposées aux universités où elle est faible. Les efforts réalisés pour améliorer l'accès à des indicateurs concernant les principales caractéristiques de ces formations, notamment le nombre d'heures de cours, et le devenir professionnel des diplômés sont les bienvenus et devraient être poursuivis. De manière plus générale, les réformes devraient améliorer la qualité du cadre d'évaluation et de contrôle, tout en préservant l'autonomie pédagogique des universités.

La proportion de travailleurs qui participe à des programmes d'enseignement formel ou non formel et le nombre d'heures par participant sont relativement élevés. Néanmoins l'impact du système danois de formation des adultes sur l'emploi et les carrières semble contrasté (Kristensen and Skipper, 2009). Depuis 2010, le gouvernement réforme le système de formation des adultes en le ciblant davantage sur les groupes les plus vulnérables et en renforçant le rôle des programmes d'enseignement professionnel et d'enseignement supérieur. En outre, le système de financement devrait encourager les établissements d'enseignement à reconnaître les acquis de manière à favoriser une meilleure utilisation des ressources. Enfin, les professeurs de l'enseignement professionnel devraient être plus fortement incités à actualiser leurs compétences, comme prévu dans le contexte de la réforme de l'EFPP.

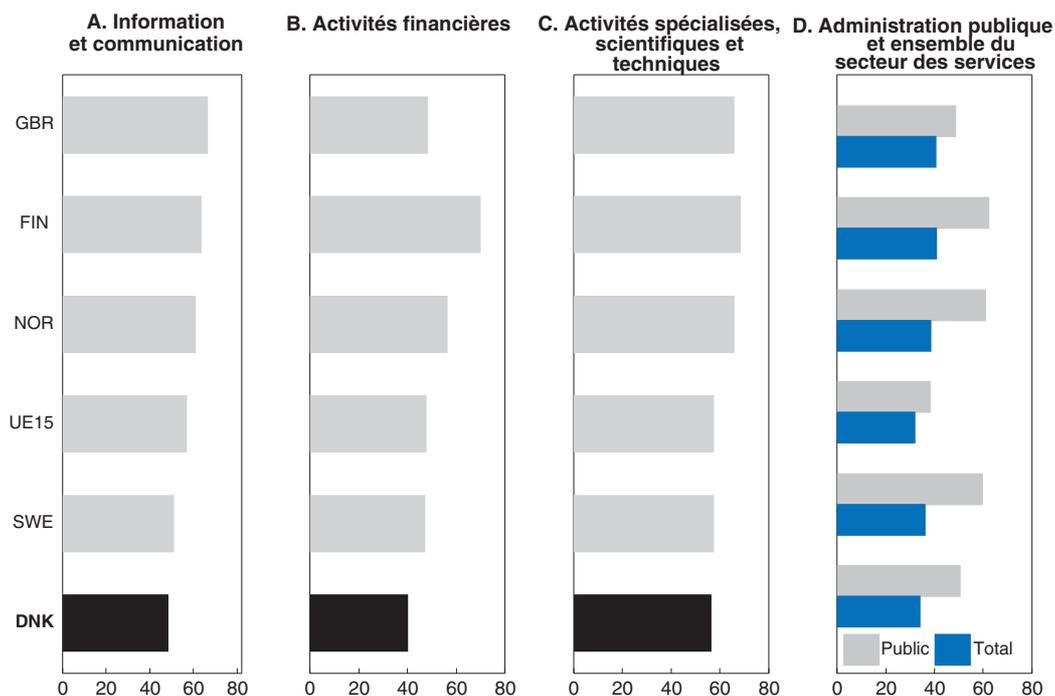
Mettre en œuvre des politiques du marché du travail et des politiques sociales permettant de tirer le meilleur parti des compétences

La proportion peu importante de travailleurs hautement qualifiés dans les secteurs de services privés a été identifiée comme une des raisons de la faible croissance de la productivité au Danemark (Productivity Commission, 2013a). La proportion de travailleurs hautement qualifiés dans l'ensemble des services au Danemark est plus élevée que la moyenne de l'UE, mais cette proportion est plus faible dans certains secteurs de services

privés et plus élevée dans l'administration publique (graphique 22). D'autres pays nordiques se caractérisent également par une forte proportion de travailleurs hautement qualifiés dans le secteur public, mais le grand nombre de travailleurs qualifiés dans l'ensemble de l'économie leur permet également d'afficher des proportions plus élevées dans les services privés.

Graphique 22. **La proportion de travailleurs hautement qualifiés est relativement faible dans certains services privés**

En pourcentage des effectifs de l'ensemble du secteur considéré, en 2012



Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981058>

Le système de formation des salaires et les meilleures conditions de travail qui caractérisent le secteur public, conjugués à des taux marginaux d'imposition des revenus élevés, réduisent l'efficacité de la répartition des compétences disponibles dans l'économie. La croissance des salaires dans le secteur public est indexée sur celle observée dans le secteur privé avec un décalage, et elle n'est que faiblement liée aux performances individuelles (Productivity Commission, 2013c). Ce mécanisme empêche que la progression des rémunérations soit plus forte dans le secteur public que dans le secteur privé en moyenne sur le long terme, mais les salaires peuvent temporairement augmenter plus rapidement dans le secteur public que dans le secteur privé, comme cela a été récemment le cas du fait de la crise. Compte tenu de l'absence de lien étroit entre les rémunérations et les performances individuelles dans le secteur public, les incitations à se tourner vers le secteur privé pourraient être plus fortes pour les travailleurs très productifs, mais ces incitations sont atténuées par une structure des salaires comprimée et des taux marginaux d'imposition des revenus élevés. Il faudrait que les salaires soient plus étroitement liés aux performances individuelles dans le secteur public, afin de favoriser les gains de productivité et d'harmoniser les incitations financières au travail dans les secteurs public et privé.

Les clauses de non-concurrence incluses dans les contrats de travail visent à protéger les connaissances spécifiques aux entreprises, mais elles peuvent entraver la transmission du savoir dans l'économie et réduire la mobilité de la main-d'œuvre si elles sont utilisées de manière abusive. Or, ces clauses semblent très fréquentes au Danemark (Productivity Commission, 2013b). Les autorités devraient évaluer l'utilisation et les conséquences de ces clauses.

Une bonne répartition des compétences dans l'économie contribuera à renforcer la croissance, mais il importe également d'activer ces compétences de manière plus générale. Ces dernières années, les autorités ont adopté plusieurs réformes en vue de rehausser le taux d'activité et l'emploi. Elles ont notamment modifié le régime de retraite anticipée, les dispositifs d'invalidité ainsi que l'aide sociale, et raccourci la durée maximale de versement des prestations d'assurance chômage. Les pouvoirs publics devraient s'attacher avant tout à :

- Mettre en œuvre de manière rigoureuse la réforme du dispositif des *flexjob* et des prestations d'invalidité, et surveiller son impact. Pour les personnes de plus de 40 ans, les prestations d'invalidité conservent un caractère définitif. En outre, du fait de la réforme des régimes de retraite anticipée, les travailleurs âgés peuvent accéder plus aisément aux prestations d'invalidité. Il est important de veiller à ne pas créer de nouvelles voies d'accès aux pensions d'invalidité pour les travailleurs âgés, et de s'orienter vers une évaluation régulière des droits à ces prestations. Les pensions d'invalidité permanente ne devraient être accordées que dans des circonstances particulières.
- Suivre de près la mise en œuvre du raccourcissement de la période d'indemnisation du chômage. Il était certes judicieux d'adopter des dispositions temporaires pour éviter une diminution brutale des revenus des chômeurs en fin de droits, mais la mise en œuvre progressive de la réforme est actuellement très lente, puisqu'elle s'étale jusqu'en 2017. Si le marché du travail se redresse plus rapidement que prévu, il serait opportun d'accélérer son déploiement.
- Limiter les trappes d'inactivité. Les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont guère incités financièrement à prendre un emploi, car la perte de l'aide sociale (généreuse au Danemark), la perte des prestations sociales et le relèvement des impôts représentent la contrepartie de l'essentiel de la rémunération qui leur serait versée. La réforme de l'aide sociale de 2013 renforce l'obligation pour les jeunes qui en ont besoin d'améliorer leur formation et améliore les incitations financières à cet effet, élargit l'aide à la recherche d'un emploi pour ceux qui sont plus proche du marché du travail et resserre le contrôle de la recherche d'un emploi pour les adultes aptes à travailler. Son incidence sur l'éducation et le taux d'activité doit faire l'objet de suivi.
- Améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail (PAMT). La décentralisation de ces politiques au niveau des municipalités intervenue en 2007 a créé de nouveaux problèmes, mais on dispose de peu d'informations sur son impact. Le gouvernement a mis sur pied une commission chargée d'examiner cette question et, plus généralement, l'efficacité des PAMT. Il est nécessaire de mettre au point un système de financement qui incite correctement les municipalités à aider les chômeurs à trouver du travail, et d'élaborer un cadre garantissant aux chômeurs un traitement égal et efficace de leur dossier indépendamment de la municipalité dont ils relèvent, sans alourdir pour autant les charges administratives.

Malgré certaines améliorations au cours des dix dernières années, les immigrants ne sont pas bien intégrés dans le système d'enseignement, ni sur le marché du travail. L'écart

de résultats aux tests du PISA entre les enfants d'immigrés nés au Danemark et les enfants d'autochtones est prononcé. Dans le prolongement de la crise, le taux de chômage des personnes nées à l'étranger a atteint 14.7 % en 2012 contre 6.8 % pour les autochtones. Il faut que les efforts d'amélioration de l'intégration des immigrés se poursuivent. Il faudrait rehausser la qualité des cours de danois destinés aux immigrés. Le programme de *Greencard* (carte de séjour et de travail), qui permet aux travailleurs qualifiés d'entrer au Danemark pour y chercher un emploi, a eu un succès limité. Cela tient sans doute en partie à la situation dégradée du marché du travail, mais le gouvernement devrait évaluer ce dispositif et d'autres programmes pertinents afin de déterminer, le cas échéant, quelles modifications il conviendrait de leur apporter.

Encadré 4. **Recommandations en vue de mettre pleinement à profit les compétences**

Principales recommandations

- Lors de la mise en œuvre de la réforme du système d'enseignement et de formation professionnels (EFP), veiller à ce que celui-ci devienne plus attractif pour les jeunes et plus sélectif, sans que le taux d'échec scolaire augmente pour autant parmi ceux qui ne peuvent y entrer. Mettre en place des programmes d'EFP offrant des passerelles vers l'enseignement supérieur.
- Améliorer les résultats du système de formation des adultes en poursuivant les efforts déployés pour inciter davantage les établissements d'enseignement à reconnaître les acquis, et en renforçant le contrôle de la qualité des cours.
- Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, notamment en veillant à ce que les municipalités soient effectivement incitées d'un point de vue financier à aider les chômeurs à trouver du travail.
- Lors de la mise en œuvre de la réforme du dispositif des *flexjob* et des prestations d'invalidité, veiller à ce que le régime spécial d'invalidité destiné aux travailleurs âgés ne devienne pas une nouvelle voie d'accès anticipé à la retraite. S'orienter vers une évaluation régulière des droits à pension d'invalidité et limiter l'octroi des pensions d'invalidité permanente aux personnes de plus de 40 ans.

Autres recommandations

- Suivre de près la mise en œuvre et les conséquences de la réforme de l'enseignement obligatoire. Envisager de mettre en place des programmes universitaires de formation initiale des enseignants afin de les rendre plus attractifs et d'améliorer le déroulement de carrière des enseignants.
- Renforcer les incitations à choisir la bonne formation supérieure, en mettant en place progressivement des droits d'inscription, tout en poursuivant les efforts déployés pour abaisser le taux marginal d'imposition des revenus.
- Lier plus étroitement les rémunérations aux performances individuelles dans le secteur public.
- Suivre de près la mise en œuvre du raccourcissement de la période de versement des prestations d'assurance chômage, et accélérer l'application de cette mesure si le marché du travail se redresse rapidement.
- Continuer de financer les programmes efficaces d'intégration des immigrés. Poursuivre les efforts déployés en vue d'améliorer la qualité des cours de danois destinés aux immigrés.

Bibliographie

- Adalet McGowan, M. and S. Jamet (2012), “Sluggish Productivity Growth in Denmark: The Usual Suspects?”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 975.
- Adema, W. and M. Ladaique (2009), “How Expensive is the Welfare State?: Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX)”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 92, OECD Publishing.
- Alemaní, E., C. Klein, I. Koske, C. Vitale and I. Wanner (2013), “New indicators of competition law and policy in 2013 for OECD and non-OECD countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1104, OECD Publishing.
- Andersen, A. , A. Møller Christensen, C. Duus and R. Kaarup (2012), “Danish Families’ Financial Robustness, Variable Rates and Deferred Amortisation”, *Danish Nationalbank, Monetary Review*, 4th Quarter, Part 2.
- Blundell-Wignall, A. and C. Roulet (2012), “Business Models of Banks, Leverage and Distance-to-Default”, *Financial Market Trends*, Vol. 2.
- Bravo Biosca, A., C. Criscuolo and C. Menon (2013), “What Drives the Dynamics of Business Growth?”, *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 1.
- Busom, I., B. Corchuelo and E. Martínez-Ros (2011), “Tax Incentives and Direct Support for R&D: What Do Firms Use and Why?”, *Universidad Carlos III, Business Economics Working Papers*, No. 03.
- Corrado, C., J. Haskel, C. Jona-Lasinio and M. Iommi (2012), “Intangible Capital and Growth in Advanced Economies: Measurement Methods and Comparative Results”, *IZA Discussion Papers*, No. 6733.
- Danish Competition and Consumer Authority (2013), *SME Participation in Public Procurement*, Copenhagen.
- Danish Economic Council (2010), *Danish Economy Report*, Autumn, Copenhagen.
- Danish Economic Council (2013), *Danish Economy Report*, Spring, Copenhagen.
- Danish Government (2013), *Convergence Programme Denmark 2013*.
- Danish National Bank (2013), *Financial Stability Report*, June, Copenhagen.
- ERAC (2012), *Peer Review of the Danish Research and Innovation System: Strengthening Innovation Performance*, Export Group Report prepared for the European Research Area Committee.
- European Commission (2012), *Fiscal Sustainability Report 2012*, Brussels.
- European Environmental Agency (2010), *The European Environment – State and Outlook 2010*.
- Helliwell, J., R. Layard and J. Sachs (eds) (2013), *World Happiness Report 2013*, UN Sustainable Development Solutions Network, New York.
- International Labour Office (2009), *Protecting People, Promoting Jobs: A Survey of Country Employment and Social Protection Policy Responses to the Global Economic Crisis*, ILO Report to the G20 Leaders’ Summit in Pittsburgh, Geneva.
- International Monetary Fund (2013a), *Denmark: Staff Report for the 2012 Article IV Consultation*, Washington, DC.
- International Monetary Fund (2013b), *Selected Issues: Nordic Regional Report*, Washington, DC.
- International Monetary Fund (2013c), *Key Aspects of Macprudential Policy*, Washington, DC.
- Kristensen, N. and L. Skipper (2009), “Analyses of the Effects of Adult Education, Re-education and Further Education – Impact on Individuals and Cost-Benefit Analysis”, *Danish Institute for Governmental Research* (in Danish).
- Ministry for Economic Affairs and the Interior (2013), *Economic Survey – August 2013*, Copenhagen.
- Ministry of Business and Growth (2013a), *Debt Expenses in Households with Expiry of Interest-only and High Ratio of Loan-to-Value*, Copenhagen (in Danish).
- Ministry of Business and Growth (2013b), “The Financial Crisis in Denmark: Causes, Consequences and Lessons”, *Report of the Committee on Financial Crisis*, Copenhagen.
- Ministry of Business and Growth (2013c), *Report on Growth and Competitiveness*, Copenhagen (in Danish).
- Ministry of Finance (2013), *Budget Outlook 3*, December, Copenhagen.

- Ministry of Science, Innovation and Higher Education (2009), *The University Evaluation Report*, Copenhagen.
- Ministry of Science, Innovation and Higher Education (2012), *Performance of GTS Institutes, 2012* (in Danish), Copenhagen.
- Nordic Innovation Centre (2012), *The Nordic Growth Entrepreneurship Review*, Report No. 25.
- OECD (2005), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2009), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2010), *High-Growth Enterprises: What Governments Can Do to Make a Difference*, OECD Publishing.
- OECD (2011), *Financing High Growth Firms: The Role of Angel Investors*, OECD Publishing.
- OECD (2012a), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2012b), *Entrepreneurship at a Glance*, OECD Publishing.
- OECD (2013a), *How's Life?: Measuring Well-Being*, OECD Publishing.
- OECD (2013b), *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*, OECD Publishing, [http://www2.oecd.org/oeclinfo/info.aspx?app=OLIScoteFR&Ref=ECO/CPE/WP1\(2013\)15](http://www2.oecd.org/oeclinfo/info.aspx?app=OLIScoteFR&Ref=ECO/CPE/WP1(2013)15)
- OECD (2013c), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2013 – An OECD Scoreboard*, OECD Publishing.
- Productivity Commission (2013a), *Danish Productivity, Where are the Problems?*, April, Copenhagen (in Danish).
- Productivity Commission (2013b), *Competition, Globalisation and Regulation*, May, Copenhagen (in Danish).
- Productivity Commission (2013c), *Governance, Leadership and Motivation in the Public Sector*, September, Copenhagen (in Danish).
- Schich, S. and S. Lindh (2012), "Implicit Guarantees for Bank Debt: Where Do We Stand?", *Financial Market Trends*, Issue 1.
- Steen, J. (2012), "Modes of Public Funding of Research and Development: Towards Internationally Comparable Indicators", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 4.
- Xiao, Y. (2013), "Financial Stability in an Evolving Regulatory and Supervisory Landscape", *IMF Working Papers*, No. 47.

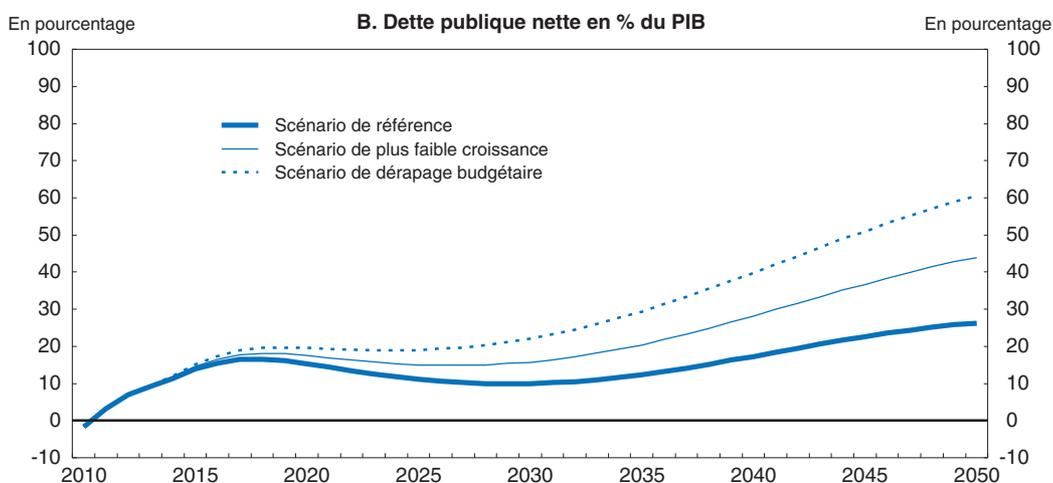
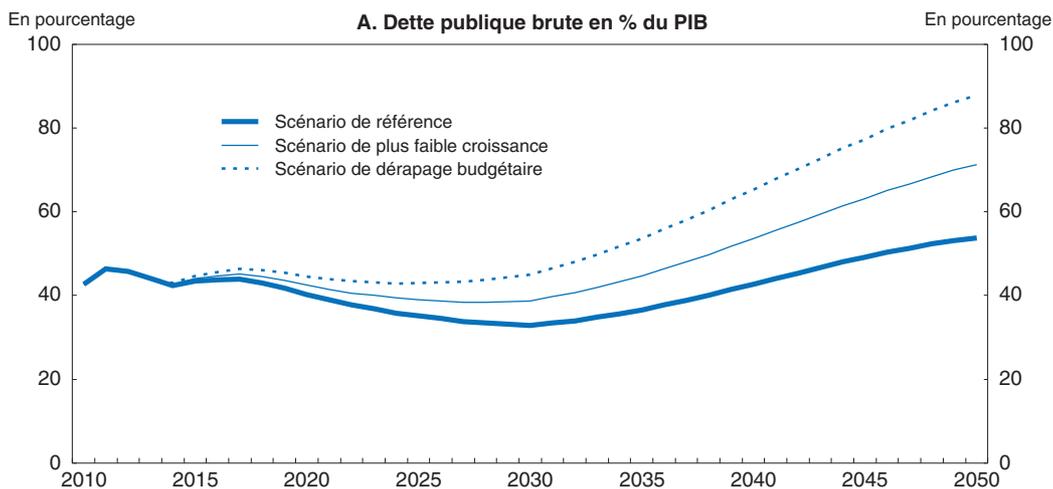
ANNEXE A1

Viabilité de la dette publique

Le Danemark ne semble pas être confronté à des problèmes de viabilité budgétaire à moyen terme. La dette publique brute en pourcentage est bien inférieure à 60 % et le gouvernement prévoit un taux d'endettement inférieur à 40 % d'ici à 2030 dans la cadre du Programme de convergence de 2013 (graphique A1.1, « Scénario de référence »). Les réformes structurelles déjà réalisées, qui sont mentionnées dans le corps du texte (y compris les réformes du régime de retraite, du cadre budgétaire, de l'assurance chômage et du régime fiscal), renforceront les finances publiques. Le scénario de référence du Programme de convergence part de l'hypothèse d'une amélioration de 1.6 point de pourcentage du rapport du solde primaire au PIB sur la période 2014-30. Avec un dérapage budgétaire modéré, le taux d'endettement resterait bien inférieur à 60 % d'ici à 2030 (scénario de « dérapage budgétaire »). Étant donné la taille relativement peu importante de la dette, l'incidence mécanique de la plus faible croissance du PIB (avec un solde primaire inchangé) sur la dynamique de la dette serait aussi limitée jusqu'en 2030 (scénario de « plus faible croissance »)

Les pressions sur les finances publiques s'accroîtront à long terme sous l'effet de l'évolution démographique et de la baisse de la production de pétrole en mer du Nord. Il est prévu que le solde primaire devienne négatif et que le déficit primaire se creuse sur la période 2030-40. Plusieurs institutions estiment que les finances publiques danoises sont viables à long terme (Danish Government, 2013 ; Danish Economic Council, 2010 ; European Commission, 2012). Grâce à la réforme des retraites qui relie l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie, la viabilité budgétaire résistera mieux à long terme aux changements de la longévité. En outre, les analyses réalisées par le gouvernement et le Conseil économique danois montrent que les salaires publics, les transferts sociaux et les taxes sont de facto indexés sur les salaires dans le secteur privé et, qu'en conséquence, la productivité, le solde primaire et la viabilité des finances publiques ne seraient pas affectés par une baisse de la croissance de la productivité.

Graphique A1.1. Taux d'endettement public dans différents scénarios



Note : Le scénario de référence est celui présenté dans le Programme de convergence pour le Danemark 2013. Les deux autres scénarios assouplissent l'une des hypothèses du scénario de référence. Dans le « scénario de plus faible croissance », la croissance du PIB est diminuée de 0.5 point de pourcentage par an. Dans le scénario de « dérapage budgétaire », le solde primaire est diminué de 0.5 point de pourcentage par an. Les actifs de l'État restent inchangés dans les différents scénarios.

Source : Calculs de l'OCDE et Gouvernement danois, Programme de convergence pour le Danemark 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932981096>

ANNEXE A2

Progrès accomplis en matière de réformes structurelles

L'annexe qui suit recense les recommandations formulées dans les *Études* précédentes et les mesures prises depuis la publication, en janvier 2012, de la dernière *Étude économique* sur le Danemark.

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (janvier 2012)
Cadre budgétaire et fiscalité	
Cadre budgétaire	
Mettre en place un plafond de dépenses pour l'ensemble des administrations publiques couvrant l'essentiel de leurs dépenses (et pas seulement la consommation publique, même si les dépenses d'investissement et les dépenses sensibles aux variations conjoncturelles, telles que les allocations de chômage, peuvent éventuellement être exclues) à un horizon de moyen terme.	Les pouvoirs publics ont mis en place une loi de finances visant à une meilleure maîtrise des dépenses publiques. Cette loi prévoit que le parlement fixe des plafonds de dépenses pluriannuels contraignants pour chaque échelon administratif, qui soient compatibles avec l'objectif budgétaire global fixé à moyen terme. Les premiers plafonds, annoncés en juin 2013, sont fixés pour quatre ans et seront applicables en 2014. Par ailleurs, le Pacte budgétaire a été transposé dans le droit national danois pour parvenir à un équilibre ou un excédent budgétaire à l'horizon 2020.
Faire que le Conseil économique soit plutôt un conseil budgétaire et à cette fin, lui donner accès aux informations nécessaires, notamment aux comptes détaillés des administrations publiques.	La loi de finances de 2012 a donné mandat au Conseil économique pour contrôler les nouveaux plafonds de dépenses publiques et la politique budgétaire.
Continuer d'appliquer des sanctions pour maîtriser les dépenses publiques des collectivités locales et envisager de les renforcer en cas de nouveaux dérapages.	Pour le moment, les sanctions ont permis de maîtriser l'évolution des dépenses des collectivités locales.
Si les sanctions et les nouveaux plafonds de dépenses prévus ne permettent pas de maîtriser les dépenses publiques des collectivités locales, envisager de limiter les subventions spécifiques aux collectivités territoriales et le partage des compétences entre différents échelons de l'administration.	Pour le moment, le nouveau cadre budgétaire a permis de maîtriser l'évolution des dépenses des collectivités locales.
Fiscalité	
Alléger les taux d'imposition marginaux sur les hauts revenus en relevant le seuil d'imposition, ou en diminuant le taux marginal d'imposition, une fois que les finances publiques auront été assainies et que les dépenses publiques seront mieux maîtrisées. Relever la fiscalité immobilière grâce au rétablissement de la base d'imposition lorsque le marché de l'immobilier se sera redressé.	Dans le cadre de la réforme fiscale de 2012, les taux d'imposition marginaux sur les hauts revenus ont été abaissés (par un relèvement du seuil d'imposition des hauts revenus) et le crédit d'impôt sur les revenus du travail a été majoré.
Système financier	
Les primes d'assurance sur les dépôts devraient être fonction des risques propres à chaque établissement. Envisager d'imposer des normes de fonds propres en fonction de leur taille aux établissements financiers d'importance systémique.	Un accord a été approuvé en octobre 2013 pour mettre en œuvre les principales recommandations formulées par le Comité des établissements financiers d'importance systémique (Comité EFIS), qui prévoient également des exigences de fonds propres plus strictes pour les EFIS.
Continuer d'améliorer la collaboration entre la Banque centrale du Danemark et l'Autorité de surveillance financière afin d'assurer la cohérence entre le mandat de supervision macrofinancière de la première et le mandat microprudentiel de la deuxième, axé sur chaque banque.	Un Conseil des risques systémiques a été mis en place en février 2013, où siègent des représentants de différents ministères, de l'Autorité de surveillance financière et de la Banque centrale du Danemark. Le Conseil a pour mandat de repérer les risques systémiques du système financier. Un projet de loi d'octobre 2013 donne mandat au ministère des Entreprises et de la Croissance de déployer des outils macroprudentiels.

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (janvier 2012)
Exercer un contrôle strict sur les nouveaux prêts hypothécaires à amortissement différé, éventuellement en plafonnant plus rigoureusement les quotités de financement et les ratios prêt-revenu, une fois que le marché immobilier se sera redressé. Poursuivre les efforts en cours pour améliorer la collecte des données nécessaires pour mieux connaître le profil de cette catégorie d'emprunteurs.	Une nouvelle réglementation est entrée en vigueur en mai 2013 pour limiter l'octroi de prêts hypothécaires à taux variables ou à amortissement différé aux emprunteurs pouvant souscrire un prêt équivalent à taux fixe ou un prêt à remboursement échelonné du principal. Un régime d'identification des risques inhérents aux prêts immobiliers a été mis en place en juillet 2013. Enfin, plusieurs rapports publiés cette même année par le ministère des Entreprises et de la Croissance analysent le profil des ménages ayant souscrit des prêts à amortissement différé.
Marché du travail et intégration	
Marché du travail	
Mettre en œuvre l'accord de 2011 sur la retraite anticipée tout en veillant à ce que les dispositions relatives au «nouveau» régime d'invalidité applicable aux seniors n'entraînent pas un accroissement injustifié du nombre de bénéficiaires de prestations d'invalidité.	L'accord sur la retraite anticipée est en cours d'application et le premier relèvement de l'âge de départ en retraite anticipée prendra effet en 2014. Pas de mesure concernant le nouveau régime d'invalidité des seniors, lequel entrera en vigueur en 2014.
Améliorer les incitations au travail et les aides ciblées aux personnes en congé de maladie ou d'invalidité aptes à occuper un emploi, tout en durcissant les conditions d'accès aux prestations, et réévaluer régulièrement les droits à prestations. Il conviendrait notamment de revoir le programme en faveur de l'emploi des handicapés (<i>Fleksjob</i>). Celui-ci devrait être mieux ciblé et il conviendrait d'évaluer régulièrement l'aptitude au travail des bénéficiaires et d'abaisser le montant des subventions salariales.	La prestation d'invalidité applicable aux moins de 40 ans est remplacée, depuis juin 2012, par un nouveau régime de réadaptation et seule une minorité de personnes de cette tranche d'âge continue de pouvoir bénéficier d'une pension d'invalidité permanente. Quant au dispositif <i>Flexjob</i> , il a été réformé pour limiter les abus dans son application et les prestations servies sont désormais moins généreuses et sont temporaires.
Afin d'accélérer le retour à l'emploi des chômeurs, la durée d'indemnisation devrait être ramenée de quatre à deux ans.	À compter du début de 2013, la période maximale d'indemnisation du chômage a été ramenée de quatre à deux ans (dans le cadre de l'accord de 2010 sur l'assainissement des finances publiques). Un dispositif temporaire a été introduit pour les chômeurs ayant épuisé leurs droits mais n'ayant pas trouvé un emploi, qui sera progressivement démantelé jusqu'en 2017.
Envisager de réduire progressivement le taux de remplacement des indemnités de chômage tout au long de la période d'indemnisation.	Dans le cadre du dispositif temporaire, la prestation maximale est de 60 % de l'indemnité maximale de chômage, ce qui implique une réduction du taux de remplacement après deux ans de chômage.
Plus la durée de versement des prestations est longue, moins les coûts de ces prestations devraient être remboursés aux collectivités locales afin d'assurer une meilleure adéquation entre leurs ressources et les compétences qui leur sont dévolues en matière de programmes en faveur de l'emploi.	Un groupe d'experts indépendants a été missionné pour rechercher les moyens d'améliorer l'efficacité des mesures d'activation.
Intégration	
Des initiatives supplémentaires sont nécessaires pour rationaliser le traitement des demandes d'immigration afin de permettre aux travailleurs très qualifiés d'émigrer facilement et rapidement au Danemark.	Aucune.
Éducation	
Scolarité obligatoire	
L'année préparatoire à l'école primaire ayant été rendue obligatoire, il faudrait en renforcer le contenu éducatif afin d'en faire réellement la première année de l'enseignement primaire.	Aucune.
L'importance de la 10 ^e année facultative d'enseignement devrait être revue à la baisse, cette année scolaire devant être réservée aux seuls élèves qui ont le plus besoin de progresser.	Suite à la réforme de l'EFPP d'octobre 2013, la 10 ^e année d'enseignement sera utilisée pour préparer les élèves à l'EFPP afin qu'ils puissent remplir les nouveaux critères d'admissibilité.
Développer la gestion des établissements scolaires et créer des incitations pour optimiser l'emploi des ressources, relativement importantes, consacrées à la scolarité obligatoire. Élaborer des indicateurs de résultats et faire que les chefs d'établissement soient soumis à une obligation de rendre des comptes.	Le cadre d'examen et d'évaluation va être amélioré suite à la réforme de juin 2013 sur l'enseignement obligatoire. Les enseignants et chefs d'établissement seront incités à utiliser les tests nationaux.
Mettre en place un système d'habilitation des enseignants et donner plus de poids aux compétences spécifiques des enseignants dans les procédures d'affectation. Accroître la flexibilité des salaires.	Aucune mesure prise concernant le système d'habilitation. La réforme de 2013 prévoit qu'à l'horizon 2020, tous les élèves de l'enseignement public bénéficieront d'un enseignement délivré par des enseignants qualifiés dans leur matière principale.
Enseignement professionnel	
Procéder au réexamen de l'ensemble des formations par apprentissage et des programmes pour vérifier qu'ils s'inscrivent bien tous dans une structure de compétences génériques. Examiner la possibilité d'intégrer des volets pratiques plus en amont dans les programmes d'enseignement professionnel.	La réforme de l'EFPP prévoit de rationaliser les programmes et les indicateurs d'EFPP afin de multiplier les passerelles vers le deuxième cycle de l'enseignement secondaire général.

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (janvier 2012)
Enseignement supérieur	
Envisager de remplacer progressivement certaines des bourses accordées actuellement aux étudiants par des prêts, en particulier si les études se prolongent.	Le système d'attribution de bourses a été réformé en 2013 afin d'en réduire le bénéfice à la durée normale des études pour les étudiants entrant dans un programme d'enseignement supérieur plus de deux ans après avoir été acceptés et d'accélérer ainsi l'accomplissement des cursus.
Adopter progressivement un système où non seulement les étudiants non ressortissants de l'UE, mais aussi les Danois et les autres ressortissants de l'UE, se verront facturer des droits de scolarité, tout en développant l'octroi de prêts sous conditions de ressources pour financer les frais de scolarité.	Aucune.
Intégration des immigrants	
Une stratégie globale est nécessaire pour mieux intégrer, dès l'enseignement obligatoire, les élèves immigrés de première et deuxième générations dans le système éducatif.	La réforme de l'enseignement obligatoire vise à mieux intégrer les élèves d'origine immigrée dans le système éducatif et à améliorer leurs résultats scolaires.
Encourager les institutions privées à créer des établissements scolaires à vocation plus internationale pour accueillir les enfants des travailleurs étrangers employés temporairement au Danemark.	Aucune.
Concurrence	
Introduire plus de concurrence dans le secteur des pharmacies, des taxis et des transports publics.	Grâce à l'adoption d'un ensemble de mesures en faveur de la concurrence en octobre 2012, divers groupes de travail et commissions ont été nommés pour examiner la concurrence dans le secteur des pharmacies et des taxis.
Améliorer la concurrence dans le secteur public en recourant plus largement aux appels d'offres.	Le Conseil de coopération public-privé a été institué en avril 2013 pour développer la concurrence dans les marchés publics. Un groupe de travail a été mis en place en juin 2013 pour simplifier et clarifier la législation sur la passation des marchés publics.
Assouplir les modalités de la loi sur l'aménagement du territoire relatives à la superficie et à l'implantation des nouveaux magasins.	Aucune.
Simplifier le cadre institutionnel des autorités chargées de la concurrence et relever le barème des amendes infligées pour infraction à la réglementation de la concurrence.	Le droit de la concurrence a été durci en décembre 2012 par un relèvement du barème des sanctions financières et la possibilité de prononcer des peines d'emprisonnement en cas d'entente.
Esprit d'entreprise et innovation	
Les programmes de formation à la création d'entreprise doivent permettre aux étudiants d'acquérir une expérience professionnelle comme salariés pour mieux connaître les règles de gestion d'une entreprise.	Aucune.
Il conviendrait d'examiner la possibilité de recourir à des incitations fiscales, en complément ou en remplacement des financements directs, pour promouvoir l'investissement dans la R-D.	Un nouveau dispositif d'incitation fiscale a été mis en place en 2012, qui permet aux entreprises qui investissent dans la R-D et sont en déficit après impôt de bénéficier d'un remboursement d'impôt égal à 25 % du manque-à-gagner. Le dispositif est plafonné à 5 millions DKK, mais ce plafond sera porté à 25 millions DKK d'ici 2015.
Changement climatique	
Réévaluer régulièrement les objectifs nationaux en fonction des évolutions internationales et des progrès technologiques. Ajuster en conséquence la part des réductions des émissions de gaz à effet de serre (GES) à réaliser sur le territoire danois en finançant de telles réductions à l'étranger.	Aucune.
Cœuvrer activement à l'instauration d'un plafonnement plus contraignant dans les futures négociations au niveau de l'Union européenne (UE).	Dans le cadre de l'accord sur l'énergie de 2012, les autorités danoises ont annoncé qu'elles continueraient d'œuvrer activement en faveur de politiques ambitieuses en matière de changement climatique et d'énergie au niveau de l'UE. En juin 2013, les autorités danoises ont préconisé que l'UE adopte un objectif contraignant, à savoir réduire les émissions de GES de 40 % par rapport aux niveaux de 1990 à l'horizon 2030.
Veiller à ce que les mesures de soutien aux énergies renouvelables favorisent les solutions les moins coûteuses en matière de réduction d'émissions, et éviter de privilégier une technologie en particulier. Agir au niveau de l'UE en faveur de l'introduction d'une stratégie commune pour contribuer à la réalisation des objectifs communautaires en matière d'énergies renouvelables au moindre coût.	L'accord sur l'énergie de 2012 soutient la mise au point de divers types de technologies, mais prévoit des objectifs spécifiques concernant l'éolien (50 % de l'électricité produite à l'horizon 2020 devra être d'origine éolienne).
Rationaliser la fiscalité énergétique danoise pour harmoniser les prix implicites du carbone. Relever notamment le barème des taxes prélevées sur le charbon et le gazole afin de réduire l'écart de prix implicite du carbone par rapport à l'essence.	Aucune.
Au niveau de l'UE, militer en faveur de l'adoption d'une politique commune de limitation des émissions de GES autres que le CO ₂ dans l'agriculture.	Aucune.

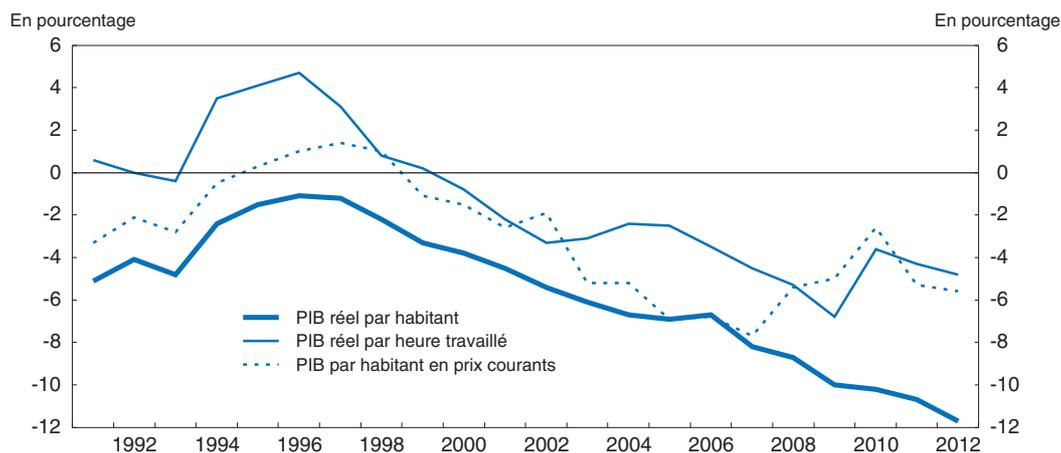
Chapitre 1

Spécialisation commerciale et politiques de promotion de la concurrence et de l'innovation

La productivité danoise n'a progressé que modérément au cours des deux dernières décennies, comparativement aux périodes passées et à d'autres pays, malgré des politiques et des institutions solides. En outre, le Danemark a perdu des parts de marché à l'exportation. Le pays doit poursuivre ses efforts pour tirer parti des retombées positives de la mondialisation, ce qui contribuerait à stimuler la croissance de la productivité. Il faudrait également promouvoir la concurrence en supprimant les obstacles réglementaires et en améliorant les procédures de marchés publics. En outre, les politiques d'innovation doivent gagner en efficacité et prendre davantage en compte l'importance croissante du secteur des services et du capital intellectuel. L'intégration des petites et moyennes entreprises dans les marchés mondiaux pourrait être renforcée en améliorant leur accès aux financements et en développant la culture entrepreneuriale.

La faiblesse de la productivité de ces deux dernières décennies a contribué à creuser l'écart de revenu par rapport aux économies de tête de l'OCDE, même si cet écart est plus modeste lorsque l'on prend en considération l'amélioration liée aux termes de l'échange (graphique 1.1). Redonner de la vigueur à la productivité est un enjeu décisif pour parvenir à une croissance plus solide et soutenir le système de prévoyance sociale du Danemark. Le pays a également perdu des parts de marché à l'exportation. Le ralentissement des gains de productivité et la perte de parts de marché sont étroitement corrélés. D'un côté, il convient d'être productif pour être compétitif et récolter les fruits de la mondialisation. De l'autre, être ouvert aux échanges et à l'investissement direct étranger et participer aux chaînes de valeur mondiales (CVM) aident à gagner en productivité.

Graphique 1.1. **Écarts de PIB par habitant et de productivité par rapport à la moitié supérieure des pays de l'OCDE¹**



1. Écart en pourcentage par rapport à la moyenne simple des 17 pays de tête l'OCDE pour ce qui est du PIB réel par habitant (à PPA constantes de 2005), du PIB réel par heure travaillée (à PPA constantes de 2005) et du PIB par habitant en prix courants (PPA courantes). L'écart de revenu en prix courants est moindre qu'en prix constants, pour partie en raison de l'amélioration liée aux termes de l'échange.

Source : OCDE, Base de données d'Objectif croissance.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980108>

La participation aux échanges est créatrice de valeur maximale généralement dans des activités en amont comme la R-D et la conception de produits, ou en aval comme le marketing et le positionnement de marque (OECD, 2013a). Le Danemark possède déjà un certain avantage comparatif dans ces domaines, mais peut faire mieux encore pour ce qui est de l'innovation et de son maintien, voire sa participation accrue aux CMC, et gagner par là même en points de productivité.

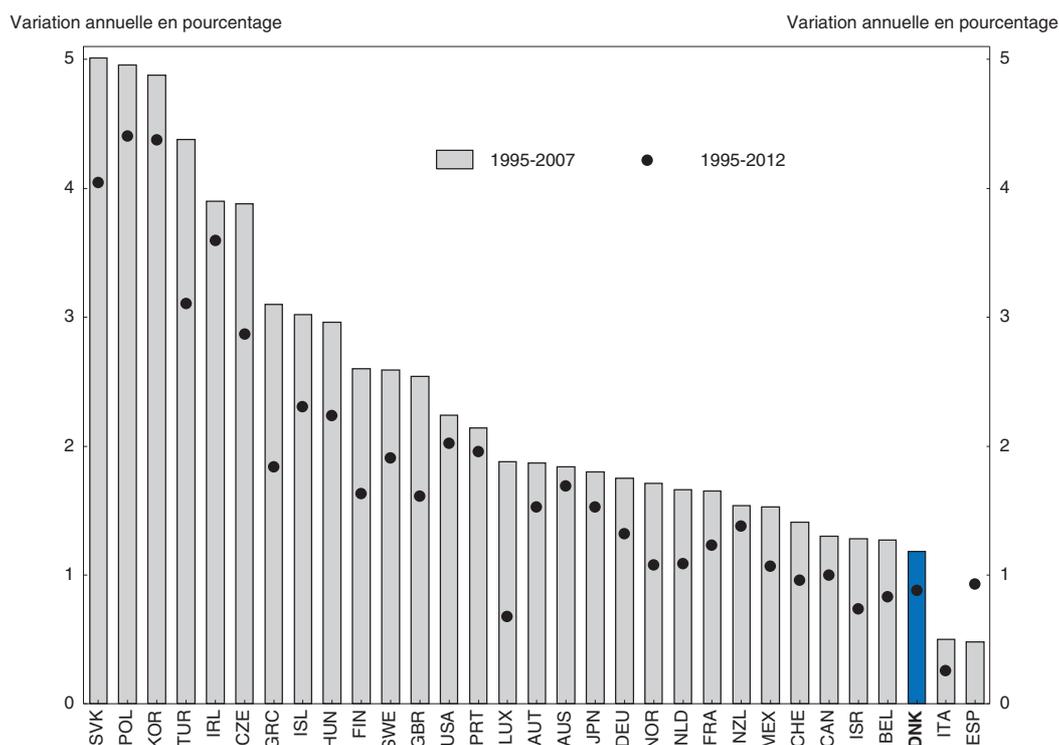
Un cadre politique général et des institutions bien conçus sont d'une importance primordiale pour une meilleure productivité et pour aider le pays à profiter de la mondialisation. Après avoir examiné les évolutions de la productivité et la structure de

spécialisation commerciale du Danemark afin d'identifier les points à améliorer, le présent chapitre analyse certaines politiques de ce cadre. Une concurrence accrue sur les marchés de produits, des mesures visant à promouvoir le dynamisme du secteur des entreprises et permettant à des sociétés nouvelles innovantes de voir le jour, d'expérimenter et de se développer, et d'autres encore, visant à stimuler l'investissement dans les activités de la connaissance, sont autant de facteurs qui aideront à élaborer des produits nouveaux et à être plus productif. Les politiques qui permettent de produire les compétences nécessaires et en faire un bon usage contribueront également au même objectif, mais elles sont analysées au chapitre 2.

La croissance de la productivité a été lente

Si la productivité du travail demeure élevée par rapport à de nombreux pays, elle a progressé moins que dans certaines des économies de tête de l'OCDE et dans certains pays géographiquement proches du Danemark, même si l'on observe quelques améliorations ces dernières années (graphique 1.2). L'office statistique danois vient de publier une première série chronologique sur la croissance de la productivité pour l'ensemble de l'économie, qui inclut de nouvelles estimations de la productivité dans le secteur public à partir de mesures directes de la production plutôt que des consommations intermédiaires (Statistics Denmark, 2013). Si ces données indiquent une productivité sensiblement meilleure que ne laissaient supposer les données précédentes, sa croissance lente n'en reste pas moins un problème. En 2012, le gouvernement a créé à titre provisoire une commission de la productivité chargée d'aider au traitement de ces questions (encadré 1.1). S'il y a lieu de se réjouir de cette

Graphique 1.2. **Croissance du PIB réel par heure travaillée, pour l'ensemble de l'économie**



Source : OCDE, Base de données sur la productivité, décembre 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980127>

Encadré 1.1. Les commissions de la productivité dans certains pays de l'OCDE

En 2012, une commission temporaire de la productivité, composée d'experts indépendants, a été instituée au Danemark pour analyser les tendances de la productivité et formuler des recommandations spécifiques en vue d'améliorer celle-ci dans le secteur privé et public danois. Son mandat précisait que les propositions ne devaient pas nuire au solde budgétaire structurel ni à la viabilité à long terme des finances publiques. Cette commission est composée d'un président et de huit autres membres, elle est assistée d'un secrétariat indépendant et prend des avis auprès d'un conseil d'experts internationaux. La Commission a mené un débat public sur ses travaux et ses conclusions et a publié plusieurs rapports d'étape entre 2012 et 2013.

Certains autres pays de l'OCDE disposent d'une commission permanente de la productivité, qui intervient comme organe d'examen et instance consultative sur la réforme des politiques microéconomiques et la réglementation afin de mieux éclairer les décisions des pouvoirs publics, grâce à une analyse et des avis délivrés en toute indépendance :

- Créée en tant qu'autorité indépendante en 1998, la Commission australienne de la productivité fournit des analyses et des avis sur diverses questions économiques, sociales et environnementales, qui touchent au bien-être de la population australienne. Douze commissaires (dont un agissant en qualité de président) sont nommés pour un mandat de cinq ans au maximum, cependant que des commissaires associés sont désignés par le ministre de l'Économie et des Finances. La Commission procède à des enquêtes publiques et réalise des études à la demande des autorités, assure des services de suivi et d'analyse comparative de performances auprès d'organismes publics, émet des avis auprès du gouvernement concernant des plaintes en concurrence déloyale déposées par le secteur privé à l'encontre du secteur public et établit chaque année des rapports sur la productivité, les aides sectorielles et la réglementation. Ses rapports, y compris sur le secteur de l'énergie, l'innovation, les crédits à l'exportation et la réglementation des entreprises, ont été repris dans le cadre d'enquêtes parlementaires à titre de contribution au débat sur l'action à mener et certaines de leurs recommandations ont été mises en œuvre par les autorités (Australian Productivity Commission, 2013 ; OECD, 2009a).
- La Commission néozélandaise de la productivité est un organe indépendant créé en 2011, dont l'objet est de fournir des avis auprès du gouvernement pour gagner en productivité tout en veillant à œuvrer pour le bien-être global de la population néozélandaise. Son conseil d'administration, composé de trois membres, s'appuie sur un secrétariat d'une quinzaine de personnes. La Commission procède à des enquêtes approfondies sur des sujets qui lui sont demandés par le gouvernement, effectue des analyses pour contribuer à améliorer la productivité au fil du temps et travaille à une meilleure compréhension de ces questions. Ses principales recommandations, formulées à partir d'enquêtes concernant le prix des logements et le transport international de marchandises, ont été mises en œuvre par le gouvernement (New Zealand Productivity Commission, 2013).

initiative, il faudrait néanmoins faire en sorte que ses travaux sur les mesures de renforcement de la productivité, menés en toute indépendance, soient poursuivis soit en établissant une commission de la productivité permanente, soit en confiant ce mandat à une autre institution indépendante.

La croissance de la productivité du travail depuis 1995 est ralentie à cause de la productivité totale des facteurs (PTF), dont la contribution est, en moyenne négative (OECD,

2009b ; IMF, 2010; Danish Economic Council, 2010). En revanche, l'accroissement de l'intensité capitalistique a considérablement contribué à la croissance de la productivité du travail au Danemark (tableau 1.1).

Tableau 1.1. **Productivité du travail, productivité totale des facteurs et accroissement de l'intensité capitalistique**
1995-2011

	Croissance de la productivité du travail	Contribution de l'accroissement de l'intensité capitalistique	Contribution de la PTF
Italie	0.36	0.58	-0.22
Espagne	0.77	0.90	-0.12
Belgique	0.88	0.63	0.25
Danemark	0.94	1.07	-0.13
Suisse	0.97	0.43	0.53
Nouvelle-Zélande	1.00	0.61	0.39
Canada	1.07	0.73	0.35
Pays-Bas	1.23	0.78	0.45
France	1.28	0.62	0.67
Allemagne	1.37	0.48	0.88
Japon	1.54	0.81	0.74
Autriche	1.56	0.61	0.95
Australie	1.64	0.76	0.98
Finlande	1.78	0.29	1.50
Royaume-Uni	1.89	1.05	0.83
Portugal	1.92	1.37	0.58
Suède	1.98	0.75	1.23
États-Unis	1.99	0.73	1.27

Source : OCDE (2013), *Compendium de l'OCDE sur les indicateurs de productivité*.

La croissance de la productivité dans les différents secteurs (effet intrasectoriel) et celle résultant d'un redéploiement intersectoriel des ressources ont joué sur la croissance ralentie de la productivité du travail au cours des 15 dernières années (Andersen and Spange, 2012 ; Danish Economic Council, 2010). Le rôle du secteur des services dans la croissance globale de la productivité a été très modeste, alors que la part de ce secteur dans la valeur ajoutée brute totale est passée de 48 % en 1995 à 55 % en 2012. Selon la Commission danoise de la productivité, si la croissance de la productivité dans le secteur privé des services avait été la même qu'aux États-Unis entre 1995 et 2011, la croissance globale de la productivité au Danemark aurait été supérieure de 0.7 point de pourcentage par an sur cette même période (Productivity Commission, 2013a). Cette faiblesse de la productivité dans les services joue aussi sur le reste de l'économie car les services entrent dans la production d'autres secteurs, mais cette dimension n'est pas prise en compte dans ce type de calcul.

Le redéploiement des ressources vers les entreprises les plus productives est d'une importance cruciale pour l'accroissement de la productivité dans un secteur (voir aussi chapitre 2). Des analyses transnationales établissent que l'efficacité allocative a été relativement faible au Danemark, notamment dans les services. Les entreprises les plus productives n'attirent pas une forte proportion de l'emploi (Bartelsman, 2013 ; Andrews and Cingano, 2012 ; Productivity Commission, 2013b). De nombreux secteurs comptent un grand nombre d'entreprises peu productives, en partie à cause de cette faible efficacité allocative (Danish Economic Council, 2010). Une analyse récente montre que la sortie du

marché d'entreprises peu productives a quelque peu amélioré la répartition des ressources et joué à la hausse sur la croissance de la productivité du travail, mais ces effets ne se sont pas encore fait pleinement sentir (Danish Economic Council, 2013).

La spécialisation commerciale comme source de croissance

Les échanges et la mondialisation contribuent de diverses manières à la croissance économique et aux gains de productivité (encadré 1.2). Le Danemark est une économie très ouverte, avec un total des exportations et des importations égal à 104 % du PIB en 2012 et un emploi sur quatre dépendant, directement ou indirectement, des exportations (Kristensen et al., 2010). Selon l'indice de globalisation Ernst and Young, établi à partir

Encadré 1.2. Mondialisation et productivité

La mondialisation et l'augmentation des échanges internationaux de biens et de services peuvent contribuer à la croissance de la productivité (Hausman et al., 2005 ; Jones and Olken, 2008). Les avantages à long terme des échanges passent par divers canaux, notamment la diffusion technologique, la concurrence et la répartition des ressources (Kiryama, 2012):

1. Les importations permettent aux firmes nationales d'accéder aux technologies étrangères, ce qui peut être à l'origine d'innovations dans les produits et les procédés, grâce à des biens d'équipement de niveau supérieur, mais aussi dans la commercialisation et l'organisation, grâce au déploiement efficace des technologies de l'information et de la communication. L'investissement direct étranger (IDE) peut également permettre aux entreprises nationales d'accéder aux facteurs de production de filiales étrangères en amont, ou aux technologies plus évoluées de filiales étrangères en aval. De surcroît, les échanges et l'IDE accompagnent généralement les flux d'actifs incorporels.
2. Les échanges, l'IDE et les accords de licence peuvent affecter la concurrence sur le marché national. La concurrence peut à son tour renforcer l'innovation en multipliant les incitations à innover, en particulier dès lors que l'entreprise est plus proche de la frontière technologique (Aghion et al., 2001).
3. Des études microéconomiques montrent que les entreprises exportatrices sont plus productives que celles qui n'exportent pas et que la productivité des entreprises est supérieure quand elles commencent à exporter, même si les raisons principales font débat (Bernard and Jensen, 2004 ; Wagner, 2007). Des relations similaires ont été établies entre productivité, exportations et IDE dans les services, mais il reste à en déterminer la causalité (Wagner, 2013).

L'analyse particulière du Danemark à l'aide de données microéconomiques pour examiner la répartition des ressources montre que la productivité des entreprises exportatrices est meilleure que dans celles qui n'exportent pas. Il reste à voir si l'explication tient à « l'effet d'apprentissage par l'exportation » ou à « l'effet d'auto-sélection ». Bryla (2010) observe un effet du premier type parmi les entreprises du secteur manufacturier, alors que pour Smeets et Warzynski (2010), il s'agit plutôt d'un effet d'auto-sélection, mais pas d'un effet apprentissage. Les activités d'innovation, en particulier dans les produits, sont un autre facteur déterminant du comportement à l'exportation au Danemark, dans l'industrie manufacturière comme dans les services (Laursen, 2008). Les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre qualifiée qui s'engagent dans l'innovation dans les produits et dans l'innovation commerciale se développent plus rapidement que celles qui ne le font pas et sont plus susceptibles d'exporter (Junge et al., 2012).

d'indicateurs comme l'ouverture au commerce international, les mouvements de capitaux, les échanges de technologies et d'idées, la mobilité de la main-d'œuvre et l'intégration culturelle, le Danemark se classait huitième sur 60 pays en 2012.

Le secteur manufacturier est responsable d'approximativement trois quarts des exportations de biens et de la moitié environ des exportations totales, selon les statistiques brutes sur les échanges. S'agissant des produits, le Danemark demeure relativement spécialisé dans les fabrications à faible contenu technologique, la part combinée des produits de faible et moyenne technologie se situant très en deçà de la moyenne de l'OCDE, malgré une évolution vers des productions de moyenne et haute technologie depuis une vingtaine d'années. L'importance relative des services s'est accrue au fil du temps, comme en témoigne l'augmentation de leur quote-part dans les chiffres de la valeur ajoutée. En 2009, les exportations étaient constituées à 54 % de services. Par ailleurs, le commerce international danois est très concentré puisque 58 % des exportations avaient pour destination des partenaires de l'Union européenne (UE) en 2012. L'Allemagne, la Suède, le Royaume-Uni, la Norvège et les États-Unis sont les principaux marchés d'exportation du Danemark (tableau 1.2).

Tableau 1.2. Destination des exportations danoises

En pourcentage des exportations totales

	1995	2000	2012
Union européenne	63.0	63.8	57.8
Allemagne	21.9	17.3	14.2
Suède	10.4	12.3	12.7
Royaume-Uni	7.3	9.1	8.7
Norvège	5.9	5.4	6.7
États-Unis	3.4	5.1	5.6
Pays-Bas	4.2	4.6	4.1
France	4.8	4.3	3.0
Chine	0.5	0.8	2.5
Italie	3.3	2.8	2.3
Pologne	1.2	1.5	2.2
Finlande	2.5	3.1	2.2
Russie	1.1	0.8	1.7
Brésil	0.3	0.4	0.6
Inde	0.7	0.2	0.4

Source : OCDE, Base de données sur les échanges.

L'ouverture à l'investissement direct étranger (IED) peut être source de gains de productivité. En dépit du niveau élevé des salaires et de la fiscalité, le Danemark demeure une destination intéressante pour l'IED grâce à sa situation géographique de porte d'accès au marché nordique, au bon niveau d'instruction de sa main-d'œuvre et à la flexibilité de son marché du travail. En termes de stock, le ratio de l'IDE entrant par rapport au PIB danois était supérieur à la moyenne de l'UE en 2012. Pour autant, les entrées d'IDE au Danemark n'ont pas été très massives ces dernières décennies par rapport à des pays comme la Suède et la Finlande, qui ont vu leur stock d'IDE augmenter par rapport au PIB. S'il n'y a pas nécessairement lieu de s'en inquiéter, tout porte néanmoins à croire que le Danemark aurait pu mieux profiter de son ouverture sur l'extérieur dans la mesure où les entreprises détenues en tout ou partie par des intérêts étrangers sont plus productives et plus innovantes que l'entreprise danoise moyenne (Ebersberger and Lööf, 2005 ;

Dachs et al., 2007 ; Pedersen, 2011). En 2012, des secteurs comme les services professionnels et la construction comptaient une proportion d'entreprises à capitaux étrangers nettement plus faible que le secteur manufacturier et le transport et que certains pays nordiques comparables au Danemark.

Évaluation des pertes de parts de marché

Le Danemark enregistre un excédent systématique de sa balance courante depuis 1995, qui s'établissait à 5.9 % du PIB en 2012. Cet excédent s'explique par de solides exportations de biens et de services et par une augmentation du solde des revenus. Il n'empêche que les résultats du Danemark ne sont pas si bons en termes de parts de marché. Les pertes se sont établies à 20 % en volume pour les exportations de biens et de services entre 1995 et 2010. Si l'intégration des marchés émergents dans l'économie mondiale peut en être une explication (OECD, 2014), ces pertes sont néanmoins importantes au regard des chiffres de la Suède et des Pays-Bas. Sur la même période, les parts de marchés du Danemark ont diminué de 14 % en valeur, soit moins qu'en Suède, car le pays a pu facturer relativement cher ses produits et ses termes de l'échange se sont améliorés.

La décomposition des exportations de biens entre flux d'échanges anciens et nouveaux éclaire quelque peu sur l'origine des pertes de parts de marché avant la crise (Beltramello et al., 2012 ; encadré 1.3). La croissance des exportations s'est faite essentiellement grâce au développement des flux d'échanges existants. Les ventes de produits nouveaux ou vers de nouvelles destinations n'ont représenté que 37 % des gains de croissance qui s'expliquent, dans leur quasi-totalité, par des entreprises qui tentent d'exporter de nouvelles combinaisons de produits existants sur des marchés qu'elles ont déjà dans leur portefeuille. Contrairement à des pays comme l'Allemagne ou la Finlande, l'introduction de produits existants sur des marchés nouveaux ne joue qu'un rôle mineur. La perte de compétitivité du Danemark, telle qu'approchée par cet indicateur quantitatif, explique plus que largement les parts de marché perdues, comme avec la Suède et les Pays-Bas. Toutefois, contrairement à la Suède, des facteurs sectoriels et géographiques ont à peine compensé cet effet négatif, ce qui donne à penser que la diversification des produits et la diversification géographique des exportations danoises peuvent être améliorées.

Encadré 1.3. Analyse des variations de parts de marché

Il est possible de décomposer les variations de parts de marché (en valeur) en trois composantes pour mieux comprendre les facteurs qui en sont à l'origine. La composante sectorielle correspond à cette fraction de croissance des exportations qui s'explique par la prédominance de produits bénéficiant d'une demande mondiale relativement forte dans le panier des exportations d'un pays. La composante géographique correspond à la fraction de croissance des exportations qui résulte du degré d'orientation des exportations d'un pays vers les marchés sur lesquels la demande est dynamique par rapport au reste du monde. À eux deux, ces deux effets mesurent les variations de parts de marché d'un pays qui résultent de la structure de la demande mondiale. Enfin, la dernière dimension, celle de la performance, explique les gains ou les pertes de parts de marché à l'exportation qui seraient advenues si les dimensions sectorielle et géographique étaient restées constantes. Le tableau 1.3 montre que les parts de marché perdues à l'exportation par le Danemark sont relativement importantes par rapport à d'autres pays comparables et que des facteurs sectoriels et géographiques ne peuvent expliquer ces pertes.

Encadré 1.3. Analyse des variations de parts de marché (suite)

Tableau 1.3. Rôle des facteurs structurels et de performance dans l'évolution des parts de marché à l'exportation 1995-2007

	Variation des parts de marché	Performance	Facteurs géographiques	Facteurs sectoriels
Danemark	-21.9	-22.9	-1.7	3.0
Finlande	7.5	-8.9	16.7	1.1
Allemagne	-1.0	-14.9	5.2	10.6
Pays-Bas	-19.9	-20.8	-6.5	8.2
Nouvelle-Zélande	-24.3	5.7	-8.8	-21.4
Norvège	-17.1	-19.3	1.7	1.0
Suède	-14.6	-26.9	4.1	12.3

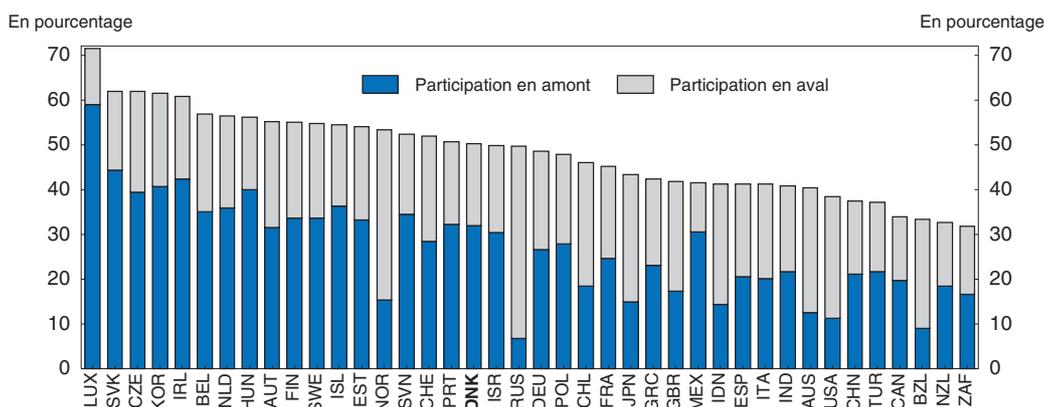
Source : Beltramello et al. (2012), « The Export Performance of Countries within Global Value Chains », OECD Science, Technology and Industry Working Papers, n° 2012/02.

Participation aux chaînes de valeur mondiales

Le commerce mondial est de plus en plus structuré autour de chaînes de valeur mondiales (CVM), qui englobent la totalité des activités que mènent les entreprises pour mettre un produit sur le marché. La participation aux échanges et aux CVM peut être source de gains de productivité grâce au renforcement de la concurrence et à la diffusion technologique. La participation du Danemark aux CVM, par ses exportations de biens et de services, se situe autour de la valeur médiane des économies de l'OCDE, mais est inférieure à celle d'autres petites économies ouvertes (graphique 1.3 ; OECD, 2013b). Elle est due en majeure partie aux biens intermédiaires étrangers consommés dans les exportations danoises (participation en amont), plutôt qu'aux biens intermédiaires danois dans les exportations d'autres pays (participation en aval). Comme pour la majorité des États membres de l'UE, les chiffres indiquent aussi que la moitié environ de la participation danoise aux CVM s'explique par les échanges de biens intermédiaires sur le marché intérieur de l'UE (de Backer et al., 2013).

Graphique 1.3. Participation aux chaînes de valeur mondiales

En pourcentage des exportations brutes, en 2009



Note : La participation en amont d'un pays se mesure par le poids relatif des consommations intermédiaires importées dans ses exportations, tandis que sa participation en aval se mesure par la part de ses exportations utilisées comme consommations intermédiaires par d'autres pays dans leurs propres exportations.

Source : OECD (2013), *Interconnected Economies: Benefiting From Global Value Chains*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980146>

Du fait de l'existence des CVM, il est important d'examiner les flux d'échanges non pas seulement en valeur brute, mais également en valeur ajoutée. La quote-part des exportations danoises en valeur ajoutée est approximativement égale à sa quote-part en valeur brute, soit 0.9 % environ des exportations mondiales en 2009. L'examen de divers indicateurs récents de compétitivité, basés sur les taux de change effectifs réels et les exportations en valeur ajoutée, ne révèle pas pour le Danemark de grande différence avec les indicateurs construits sur les exportations brutes (IMF, 2013). Selon l'indicateur d'avantage comparatif révélé (ACR), qui constitue une mesure de la spécialisation internationale et de la compétitivité d'après les parts de marché à l'exportation, l'avantage comparatif du Danemark dans les produits manufacturés semble être supérieur dans les secteurs à haute technologie et inférieur dans les autres lorsque l'on retient les chiffres de la valeur ajoutée plutôt que ceux des exportations brutes (tableau 1.4).

Tableau 1.4. **Avantage comparatif révélé dans le secteur manufacturier**

En 2009

	Calcul d'après les exportations brutes	Calcul d'après la valeur ajoutée
Produits alimentaires, boissons et tabacs	3.17	2.76
Textiles, produits textiles, cuir et chaussures	0.32	0.28
Bois, papier, produits du papier, impression et édition	0.69	0.63
Produits chimiques et minéraux non métalliques Industrie chimique et produits minéraux non métalliques	1.22	1.33
Métallurgie de base et produits métalliques	0.51	0.49
Machines et équipements	1.59	1.51
Équipement électrique et optique	0.79	0.84
Matériel de transport	0.23	0.20
Autres produits manufacturés ; recyclage	1.16	1.12

Note : L'avantage comparatif révélé est calculé comme étant la part des exportations d'un secteur considéré dans un pays donné et dans le monde par rapport aux exportations totales de ce pays et dans le monde. Une valeur supérieure à 1 signifie que le pays en question possède un avantage comparatif dans le secteur considéré.

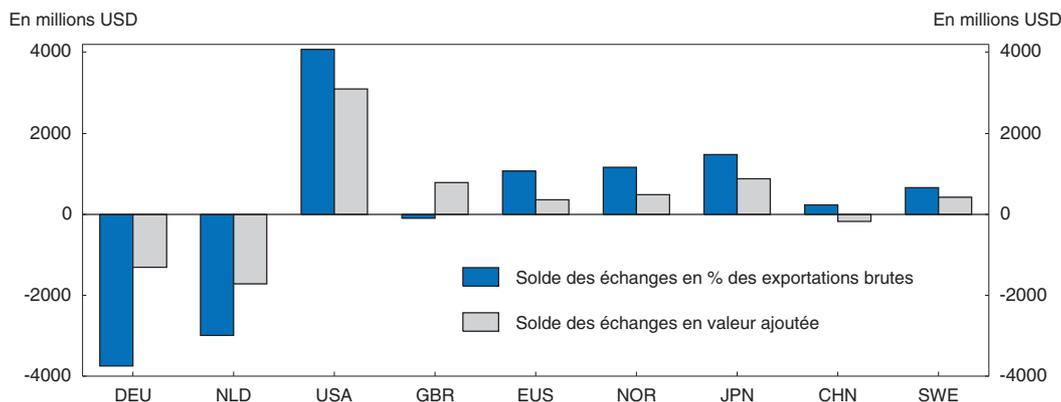
Source : Base de données OCDE-OMC sur les échanges en valeur ajoutée, juin 2013.

Le solde des échanges bilatéraux du Danemark avec ses principaux partenaires commerciaux est très variable selon l'indicateur utilisé (graphique 1.4). C'est avec l'Allemagne et les Pays-Bas que ce solde est le plus variable et souligne le fait que les biens intermédiaires qu'ils exportent vers le Danemark sont incorporés dans ses propres exportations de biens. En valeur ajoutée, les États-Unis sont un partenaire plus important en tant que marché de destination des exportations danoises, signe de la valeur ajoutée danoise incorporée dans les exportations d'autres pays vers les États-Unis, ainsi qu'une source plus importante d'importations, ce qui se traduit par un excédent commercial bilatéral globalement plus faible.

Les estimations des échanges en valeur ajoutée confirment que les services jouent un rôle bien plus important que ne le laissent penser les chiffres des exportations brutes car les exportations de biens manufacturiers incluent une forte proportion de la valeur ajoutée des services. Ces derniers représentent 54 % des exportations en valeur ajoutée du Danemark, soit plus que la moyenne de l'OCDE, de 48 %. Les services ont gagné en importance dans les exportations entre 1995 et 2009 dans la quasi-totalité des secteurs, mais plus particulièrement dans le matériel de transport, le textile et l'habillement, l'industrie chimique et les produits minéraux. Aussi les mesures des pouvoirs publics qui ne

Graphique 1.4. Solde des échanges bilatéraux entre le Danemark et ses principaux partenaires commerciaux

En 2009



Source : Base de données OCDE-OMC sur les échanges en valeur ajoutée, mai 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980165>

s'intéressent qu'au secteur manufacturier risquent-elles d'ignorer l'importance croissante des services dans la création de valeur dans les CVM, y compris dans la production de biens manufacturés.

Tirer le meilleur parti de la spécialisation commerciale

Ainsi qu'il a été observé plus haut, la part des exportations danoises vers les marchés en plein essor est inférieure à celle d'un certain nombre d'économies de l'OCDE. C'est ainsi qu'en 2010, 5 % seulement des exportations de biens danois sont allées vers les pays BRIC, contre 11 % pour l'Allemagne. En mai 2012, une stratégie ambitieuse a été adoptée pour augmenter de plus de 50 % les exportations vers les marchés émergents et pour doubler, par rapport à 2005-10, le montant de l'investissement direct des pays émergents au Danemark d'ici 2015. La priorité est donnée aux secteurs dans lesquels le Danemark possède des compétences spécialisées ou un avantage comparatif.

La question d'un éventuel problème de compétitivité du Danemark, qui serait la cause première des parts de marché perdues, a été amplement examinée (Ministry of Economic Affairs and the Interior, 2013 ; Whitta-Jacobsen et al., 2013). La compétitivité-prix s'est dégradée, tandis que la compétitivité hors prix s'est améliorée. Il est probable que la surchauffe de l'économie entre 2004 et 2006 ait abouti à des hausses de salaires non viables, que la modération salariale de ces dernières années a déjà commencé à tempérer. La perte de compétitivité-prix devrait donc être temporaire. En revanche, la faiblesse des gains de productivité depuis une vingtaine d'années est plus préoccupante.

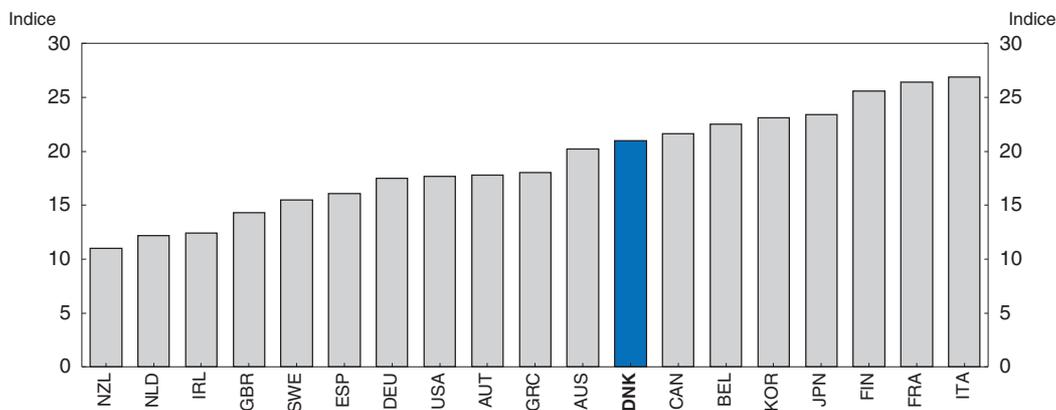
Une plus grande ouverture des services aux échanges commerciaux générerait des gains de productivité dans le secteur des services en exposant les entreprises à la concurrence extérieure. En outre, les sociétés manufacturières utilisent et produisent de plus en plus de services en tant que consommations intermédiaires entrant dans leurs produits avec, à la clé, une importance accrue des services dans la compétitivité des industries manufacturières. De même, les services aident les entreprises du secteur manufacturier à gagner un avantage concurrentiel car elles différencient, personnalisent et modernisent leurs produits et nouent des relations plus proches et plus durables avec leurs clients (Nordås, 2010). Des analyses microéconomiques menées au Danemark établissent une

corrélation positive entre les sociétés exportatrices de services et la productivité et la taille, telle que mesurée par le nombre de salariés (Malchow-Møeller et al., 2011 and 2013).

Les avantages potentiels de la libéralisation des services sont appréciables compte tenu des mesures plus restrictives qui sont appliquées par rapport aux échanges de biens et du rôle important des services dans les économies nationales (Dihel and Shepherd, 2007 ; Borchert et al., 2012). Selon l'indice de restriction du commerce des services de la Banque mondiale, lequel tient compte des politiques d'accès au marché et d'octroi de licences, le Danemark applique des mesures plus restrictives que certains pays comparables (graphique 1.5). Une analyse visant à mesurer l'impact de la levée des obstacles visés par la directive « Services » de l'UE sur le niveau de productivité montre une incidence de 2.7 % pour le Danemark (Monteagudo et al., 2012). D'autres études ont montré qu'en relevant les coûts d'accès au marché, les obstacles réglementaires peuvent dissuader les petites et moyennes entreprises (PME) de s'engager dans le commerce international des services (Kox and Nordås, 2007; Borchsenius et al., 2010).

Graphique 1.5. **Restrictions au commerce international des services**

En 2008



Note : Plus la valeur de l'indice augmente, plus la politique menée est restrictive. L'indice couvre le secteur financier, les télécommunications, le commerce de détail, le transport maritime, l'aviation et les services aux entreprises.

Source : Banque mondiale, indice de restriction du commerce des services.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980184>

Une participation continue aux CVM, voire une intégration plus poussée dans ces chaînes, gagnent d'autant plus en importance que la concurrence internationale s'intensifie et est intimement liée à l'innovation. L'investissement dans le capital intellectuel, à l'appui du développement de capacités dans les procédés de production, la technologie ou encore, les activités à forte intensité de savoir, est un déterminant important de la création de valeur dans les CVM. Les réglementations du marché qui entravent la concurrence ou l'accès au marché risquent de décourager les entreprises déjà présentes d'investir dans le capital intellectuel. Les mesures publiques qui facilitent le déploiement des ressources vers leur emploi le plus productif peuvent améliorer la capacité des économies à engranger les opportunités de croissance dont est porteuse l'importance grandissante du capital intellectuel.

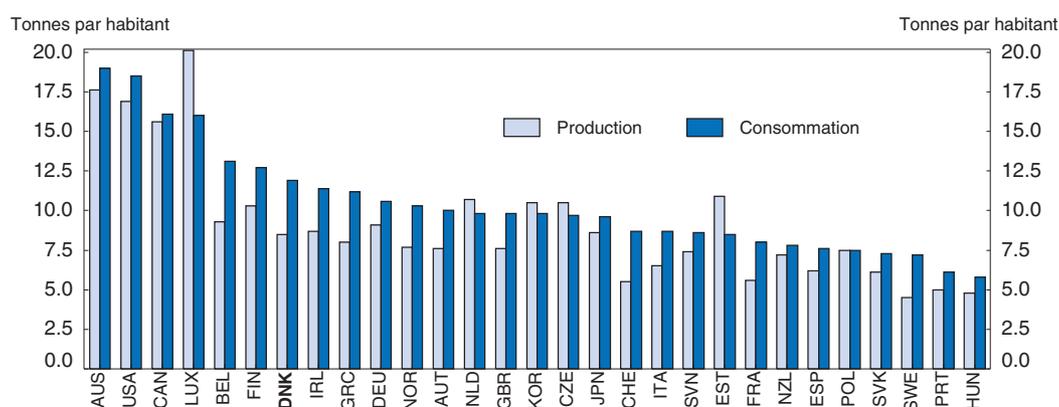
Commerce et croissance verte

Commerce et croissance verte sont intimement liés. Un pays peut échanger des émissions de CO₂ via ses exportations et ses importations. Les émissions de CO₂

imputables à la consommation sont supérieures à celles imputables à la production au Danemark (graphique 1.6), car l'intensité en carbone de ses importations est supérieure à celle de ses exportations. Il en va ainsi pour de nombreux pays de l'OCDE. De surcroît au Danemark, l'écart entre consommation et production ne cesse de se creuser depuis 1995. Le Danemark se distingue comme l'un des rares pays ayant enregistré des excédents de sa balance des biens et services en même temps qu'un déficit de celle des émissions de CO₂, ce qu'expliquent en partie par l'intensité en carbone relativement faible de sa production d'électricité et la relative faiblesse de l'intensité énergétique de son PIB (Nakano et al., 2009).

Graphique 1.6. **Volume par habitant du CO₂ émis par la production et par la consommation**

En 2009



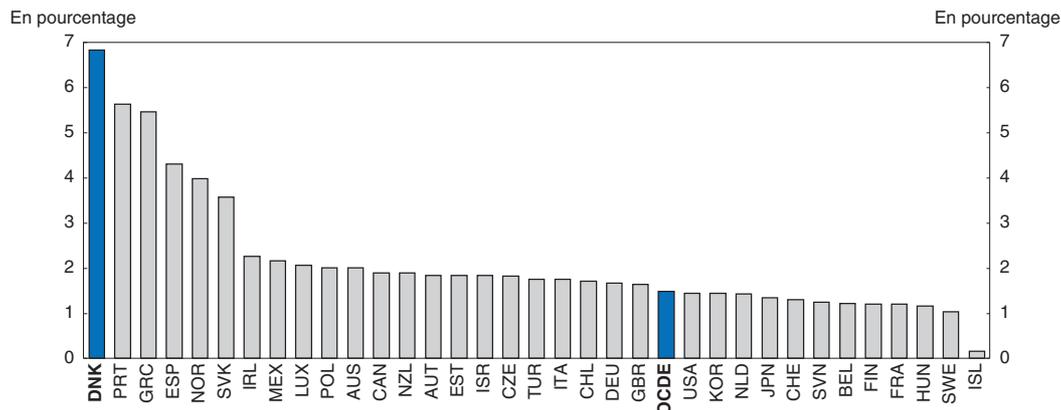
Source : OCDE, Base de données STAN des entrées-sorties.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980203>

En se positionnant comme « chef de file » du développement et de l'exportation de technologies qui permettront de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES), le Danemark peut participer à la lutte mondiale contre le changement climatique, même si cette stratégie comporte des risques et un coût (OECD, 2012a ; Jamet, 2012). En 2011, les dépenses publiques de R-D dans l'énergie et l'environnement en pourcentage du budget total consacré à la R-D s'est établi à 6.9 % du PIB, soit au-dessus de la moyenne de 6.4 % de l'OCDE. Certains éléments montrent qu'un durcissement des politiques environnementales amène un pays à se spécialiser dans des activités innovantes et la diffusion de technologies vertes grâce au transfert technologique qui s'opère via les échanges internationaux de biens intermédiaires, l'investissement direct étranger et l'attribution de licences (OECD, 2013c ; UNCTAD, 2011). Qui plus est, il ne semble pas que des politiques environnementales bien conçues nuisent à la compétitivité à l'exportation du secteur manufacturier (Constantini and Mazzanti, 2012). Toutefois, des réglementations strictes peuvent créer des obstacles à la concurrence (voir plus bas). Au Danemark, les exportations vertes représentaient 11 % des exportations totales de biens en 2011 et augmentent plus vite que celles-ci depuis quelques années. Le pays est à la frontière technologique dans les énergies renouvelables, en particulier dans le domaine éolien (graphique 1.7). Le Danemark a réussi à diffuser auprès d'autres pays son savoir, notamment dans les technologies éoliennes. Cependant, cela signifie aussi que le rendement de l'innovation a été capté en partie à l'étranger, d'où une moindre incitation des entreprises danoises à innover.

Graphique 1.7. **Les dépôts de brevets dans les énergies renouvelables**

En pourcentage du nombre total de demandes de brevets déposées en vertu du Traité de coopération en matière de brevets (PCT), 2005-11



Source : OCDE, Base de données des indicateurs de croissance verte de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980222>

Favoriser la concurrence

Un renforcement de la concurrence peut être source de gains de productivité et d'innovation. Le Danemark fait bonne figure au classement de certains indicateurs généraux de concurrence, parmi lesquels ceux de l'OCDE sur la réglementation des marchés de produits et de l'enquête *Doing Business* de la Banque mondiale. Peu de barrières sont mises à l'entrepreneuriat, la transparence est de règle dans la réglementation et l'administration et les formalités de création d'entreprise sont allégées. Des problèmes de concurrence ont été pointés ces dix dernières années dans les services et la concurrence et ont fait l'objet de nombreuses analyses dont le chapitre consacré à la concurrence dans l'*Étude économique 2005* de l'OCDE (OECD, 2005). Toutefois, peu de progrès ont été faits en la matière. L'absence de concurrence et le nombre important d'entreprises peu productives dans de nombreux secteurs sont présentés comme l'une des causes expliquant la faible croissance de la productivité par de nombreuses instances, y compris par la Commission de la productivité, qui a soumis des recommandations pour renforcer la concurrence (Productivity Commission, 2013b ; OECD, 2012a ; Danish Economic Council, 2010).

En octobre 2012, le gouvernement a présenté un train de mesures pour renforcer la concurrence et le respect des normes nationales, visant à : i) consolider le droit de la concurrence ; ii) ouvrir davantage à la concurrence les secteurs opérant sur le marché intérieur et iii) améliorer l'efficacité des procédures de marchés publics. La législation sur la concurrence a été renforcée en décembre 2012, en majorant le montant des amendes et en instaurant des peines de prison en cas d'entente, et le Danemark est bien classé selon une série de nouveaux indicateurs de l'OCDE sur le droit et la politique de la concurrence. (Alemani et al., 2013).

Lever les obstacles réglementaires

La faible concurrence sur le marché intérieur a fait que les prix des biens et des services sont élevés au Danemark. Corrigés des effets de la fiscalité et du niveau de prospérité, les prix des biens et des services sont plus chers de respectivement 7 % et 14 % par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE (Ministry of Business and Growth, 2013). Une concurrence accrue dans le secteur des services aurait des retombées sur le reste de l'économie en

empruntant trois voies différentes. *Premièrement*, dans les secteurs non exportateurs, une concurrence renforcée fournirait des intrants intermédiaires moins chers aux secteurs exposés à la concurrence mondiale. *Ensuite*, elle faciliterait le redéploiement des ressources vers les entreprises plus performantes. *Enfin*, elle améliorerait l'innovation, en particulier dans les entreprises plus proches de la frontière technologique.

La multitude des réglementations et leurs caractéristiques, pour certaines d'entre elles, sont un obstacle majeur à la concurrence au Danemark (McKinsey, 2010 ; Productivity Commission, 2013b). Les réglementations peuvent entraver la concurrence si elles limitent le nombre de fournisseurs et leur capacité à se livrer concurrence, voire les incitations à se concurrencer, ou si elles restreignent les choix et les informations à la disposition du consommateur. Une réglementation peut aussi limiter le nombre d'entrants sur le marché et les incitations à réduire les coûts. Le marché du livre fournit une illustration des retombées positives que peut avoir la levée d'obstacles réglementaires (encadré 1.4). L'Autorité danoise de la concurrence et de la consommation (KFST) a répertorié un certain nombre d'activités dont la réglementation pourrait être assouplie : pharmacies, taxis, construction, commerce de détail et services professionnels (avocats, dentistes, médecins généralistes, agents immobiliers) (Nordic Competition Authorities, 2013). Un groupe de travail interministériel a été désigné pour passer en revue plus d'une centaine de professions réglementées pour voir comment rendre leur réglementation plus efficace.

Encadré 1.4. **La réforme réglementaire du marché du livre danois**

Jusqu'en 2001, une réglementation stricte encadrait le marché du livre, en vertu de laquelle les livres ne se vendaient qu'en librairie à un prix de détail fixe. Conformément aux recommandations de l'Autorité danoise de la concurrence et de la consommation (KFST), la réglementation a été progressivement assouplie pour aboutir à une dérégulation intégrale du marché en janvier 2011. Une évaluation en 2010 de la KFST a établi que la réforme ne portait pas préjudice aux objectifs de la politique culturelle ni à l'accès des consommateurs aux livres et que l'offre se diversifiait alors que le prix des livres diminuait par rapport à d'autres biens et services.

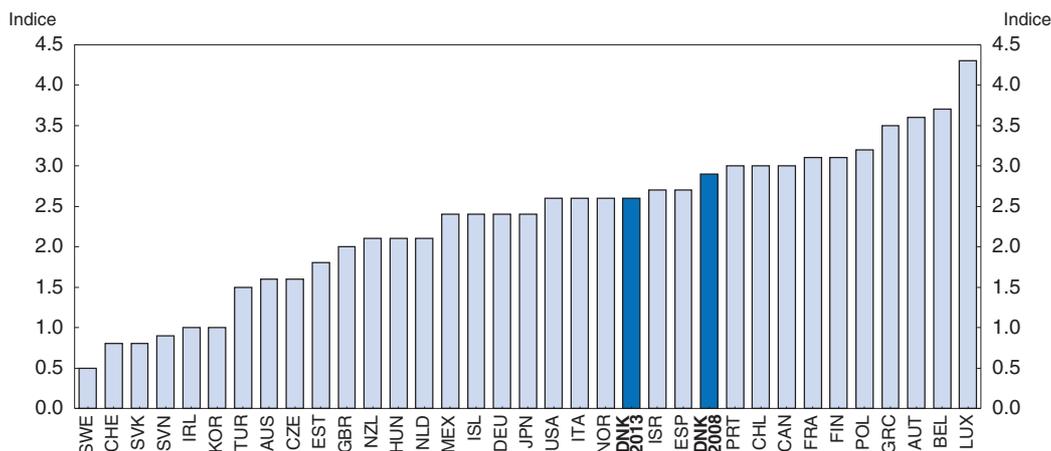
En réponse à la demande de certains acteurs du secteur du livre, en février 2013, de réintroduire des prix de détail fixes, notamment pendant une durée de trois à quatre mois pour les ouvrages nouvellement parus, la KFST a adressé une lettre ouverte au ministre de la Culture lui conseillant de n'en rien faire.

Les services professionnels ont encore une marge de progrès en dépit de certains assouplissements apportés récemment aux obstacles à l'entrée dans le secteur des services juridiques (Monteagudo et al., 2012 ; Productivity Commission, 2013b). Même si la taille réduite du marché intérieur empêche les économies d'échelle, il est encore possible de progresser dans la suppression des réglementations anticoncurrentielles à l'œuvre dans ces services. Il convient de revoir les obstacles réglementaires et de les lever lorsque ceux-ci génèrent des entraves à la concurrence, qu'aucun autre objectif ne les justifie et qu'ils ne servent aucun objectif d'harmonisation avec des règles internationales.

Entre 1995 et 2010, le Danemark a enregistré une croissance annuelle moyenne de la productivité dans la distribution de détail de 1.5 pour cent de moins en moyenne qu'en Allemagne, aux Pays-Bas et en Suède. Parallèlement, les prix de l'alimentaire, corrigés des

effets de la fiscalité, sont plus élevés au Danemark qu'en moyenne en Belgique, en Finlande, en France, en Italie, aux Pays-Bas et en Allemagne (Danish Competition and Consumer Authority, 2012). La loi danoise de 2010 sur les horaires d'ouverture des magasins a assoupli les règles en la matière dès 2012, mais le secteur de la distribution de détail demeure très réglementé au Danemark (graphique 1.8).

Graphique 1.8. **La réglementation dans la distribution de détail**



Note : L'indice varie sur une échelle de 0 à 6, de la réglementation la moins à la plus restrictive. L'année de référence est 2008 pour tous les pays. L'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) relatif au Danemark, établi pour 2013, est préliminaire et, pour des raisons de comparabilité, il a été calculé sur la base de la méthodologie de 2008. Pour de plus amples informations, voir OECD (2014).

Source : OECD (2014), « The 2013 Update of the OECD Product Market Regulation Indicators: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries », *OECD Economic Policy Papers*, à paraître.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980241>

La réglementation dans la distribution de détail prévoit des autorisations pour exercer certaines activités commerciales, ainsi que des dispositions spécifiques pour les grandes surfaces et certaines formes de protection pour les entreprises déjà en place. Plusieurs études ont mis en lumière l'importance des règles d'urbanisme comme obstacle à la concurrence (OECD, 2005 ; McKinsey, 2010 ; Copenhagen Economics, 2013). En imposant des limites à l'implantation et à la superficie des magasins, ces règles empêchent l'entrée et la sortie d'entreprises et réduisent de ce fait le jeu de la concurrence et les économies d'échelle. Qui plus est, la superficie réduite des implantations, par le fait de règles d'urbanisme restrictives, risque de bloquer l'adoption de technologies nouvelles et partant, limite les gains de productivité. En Suède, par exemple, l'assouplissement du code de l'urbanisme dans les années 90 a amélioré l'évolution de la productivité (Maican and Orth, 2012). Le gouvernement devrait donc étudier la possibilité d'assouplir les dispositions concernant la superficie et l'implantation des magasins et assouplir les obligations en matière d'autorisations, tout en prenant en compte des objectifs autres tels que la qualité de l'environnement.

Le secteur de la pharmacie au Danemark relève également d'une multitude de dispositions réglementaires parmi lesquelles des restrictions au droit d'entrée sur le marché et au droit de propriété, des contrôles des prix et des marges bénéficiaires et un système de péréquation en vertu duquel les pharmacies qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur subventionnent celles des zones rurales moins bien loties grâce à une taxe spéciale sur les ventes. Le nombre et l'implantation des officines sont fixés par l'État dans le cadre d'un système de licences en vertu duquel les autorisations d'ouverture sont

subordonnées à des critères géographiques. De surcroît, un pharmacien ne peut pas posséder plus de quatre officines. Ces dispositions aboutissent à un nombre d'habitants par officine très élevé en comparaison d'autres pays européens et à une concurrence nettement moindre (Danish Competition and Consumer Authority, 2013a). Il conviendrait de lever ces restrictions au droit de propriété.

Le secteur danois de la construction affiche une faible croissance de sa productivité, mais sous l'influence des coûts de main-d'œuvre et de matériaux, les prix sont élevés. L'existence de normes propres au Danemark complique la tâche des entreprises étrangères souhaitant accéder au marché et restreint la concurrence. Aussi ces normes nationales qui empêchent l'entrée d'entreprises étrangères devraient-elles être alignées sur les normes internationales pour stimuler la concurrence dans la construction. Outre les obstacles réglementaires, la taille réduite du marché danois limite elle aussi l'arrivée d'entreprises étrangères, par manque de connaissance des projets. Au-delà des initiatives sectorielles de levée de certains obstacles, il conviendrait d'envisager aussi des mesures à caractère plus général pour attirer davantage d'opérateurs étrangers et notamment, mieux faire connaître les appels d'offres publics à l'étranger, peut-être par le canal d'*Invest in Denmark* (le service de promotion économique du ministère des Affaires étrangères, chargé d'aider les entreprises étrangères à s'établir sur le marché danois).

Si, comme dans plusieurs autres pays de l'UE, les industries de réseau ont été soumises à un important processus d'ouverture à la concurrence depuis le début des années 1990, il est possible d'aller encore plus loin dans la déréglementation (Productivity Commission, 2013b). Le dernier grand gisement de déréglementation possible est celui du transport ferroviaire de voyageurs, dominé principalement par une entreprise publique comme dans de nombreux autres pays de l'UE. Le Danemark possède un peu d'expérience dans la mise en adjudication puisqu'un certain nombre de liaisons sont exploitées par un autre prestataire. Les mesures adoptées en 2013 par la Commission européenne pour libéraliser le rail visent à ouvrir le transport de voyageurs de l'UE à de nouveaux entrants d'ici 2019. Pour gagner en productivité et en bien-être pour le consommateur, le pays aurait intérêt à poursuivre l'ouverture à la concurrence de son réseau ferroviaire en développant le recours aux appels d'offres et en déréglementant d'autres industries de réseau, comme le propose la Commission de la productivité.

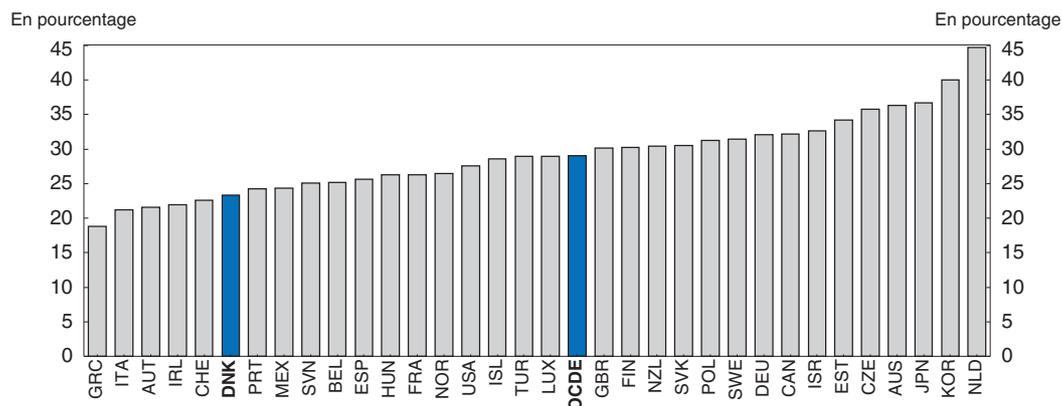
Améliorer encore les procédures de marchés publics

Une concurrence saine dans les marchés publics en réduirait le coût pour le public, inciterait davantage à innover et améliorerait la qualité des biens et des services. La dépense publique au Danemark figure parmi les plus élevées de l'OCDE, faisant revêtir à la concurrence dans le secteur public une importance cruciale pour la productivité nationale. Selon des estimations récentes, l'accroissement de la productivité du secteur public a été relativement solide entre 2005 et 2012 et s'établit à près de 2 % par an en moyenne (Statistics Denmark, 2013). De nouveaux gains de productivité dans ce secteur aideraient à mieux maîtriser la dépense publique et la pression fiscale, ce qui serait positif pour l'ensemble de l'économie (Adalet McGowan and Jamet, 2012). De même, un secteur public productif conduit à des gains de productivité dans d'autres secteurs, les services publics étant utilisés par les entreprises et les actifs.

Les marchés publics représentent une faible proportion des dépenses publiques au Danemark (graphique 1.9). Les services publics se sont ouverts un peu plus à la concurrence ces dernières années. Dans les collectivités locales, 26 % des services dispensés par le secteur

Graphique 1.9. **Dépenses de marchés publics**

En pourcentage des dépenses publiques, 2011

Source : OCDE (2013), *Panorama des administrations publiques*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980260>

public avaient fait l'objet d'un appel à la concurrence en 2010. Pour autant, de grandes disparités subsistent entre les municipalités dans leur recours à des prestataires privés. Un rapport de décembre 2012 de la KFST sur la concurrence dans le secteur public indique que la santé et les services sociaux, qui relèvent de la tutelle des régions et des municipalités, sont les secteurs se prêtant le plus à une nouvelle ouverture à la concurrence.

Les autorités estiment que les règles de passation des marchés sont difficiles à appliquer, d'autant que les plaintes éventuelles peuvent avoir d'importantes conséquences pour les fonctionnaires concernés. La KFST a transmis aux municipalités des notes d'orientation portant sur l'interprétation de la législation, ses modalités d'application pratiques et l'échange des meilleurs exemples en la matière. À la fin de 2013, les autorités ont renforcé l'efficacité des procédures de recours en majorant les frais y afférents et en raccourcissant les délais de dépôt de plainte. Un groupe de travail a été mis en place en juin 2013 pour élaborer un projet de loi sur les marchés publics alliant plus de clarté, de simplicité et de souplesse et pour réduire les coûts de transaction incombant aux parties prenantes à la passation de marchés publics. Le mandat du groupe de travail est de formuler un train de mesures complet pour transposer la directive sur les marchés publics dans le droit danois. Il rendra compte de son travail d'ici la mi-2014. Il convient de simplifier la législation danoise le plus rapidement possible, conformément aux recommandations du groupe de travail.

On s'intéresse beaucoup, depuis peu, aux partenariats public-privé (PPP) – moins développés au Danemark que dans d'autres économies nordiques (Weihe et al., 2011) – pour améliorer les procédures de marchés publics. Une stratégie a été déployée en 2011 pour favoriser la coopération public-privé. Le Conseil de coopération public-privé a été institué en avril 2013 pour favoriser l'appel à la concurrence dans les contrats passés par le secteur public et favoriser la coopération entre administrations publiques et sociétés privées. En 2012, la KFST a étudié l'expérience acquise au Danemark au fil de 13 projets de PPP dont elle a établi l'efficacité, ce qui donne à penser qu'il faut poursuivre les efforts et continuer à les développer.

Les marchés publics pourraient être mieux exploités pour encourager l'innovation, en particulier en faveur des PME. Celles-ci entrent pour 45 % dans la valeur des marchés publics passés, contre 38 % dans toute l'UE (Danish Competition and Consumer Authority, 2013b). Néanmoins, il subsiste des obstacles qui peuvent limiter la participation des PME, comme la

méconnaissance des règles de passation de marchés, des obligations astreignantes en matière de documents à fournir et des délais serrés, qui rendent le processus de soumission coûteux (Danish Competition and Consumer Authority, 2013). Un recours plus large aux procédures électroniques de passation des marchés publics permettrait de réduire les coûts de transaction et d'uniformiser les procédures. Certains pays ont mis en place des programmes de recherche-innovation dans les petites entreprises (SBIR) afin de multiplier les possibilités de marchés pour les PME, ce qui contribuerait aussi à renforcer la concurrence. Il conviendrait que le Danemark envisage un tel programme. L'un des risques, toutefois, est que les dispositifs de ce type supplantent la R-D financée sur des fonds privés (Wallsten, 2000). Aussi doivent-ils être étudiés avec soin et ne cibler que des propositions de projets peu susceptibles de recevoir des financements privés.

Renforcer et rationaliser le cadre institutionnel de la concurrence

Il y a peu encore, la faiblesse des sanctions et amendes sapait les fondements du cadre légal de la concurrence, ainsi que l'expliquait l'*Étude économique* 2012 de l'OCDE sur le Danemark (OECD, 2012a). Les modifications apportées récemment à la loi sur la concurrence, entrées en vigueur en mars 2013, relèvent de 10 % le montant minimum de l'amende pour infraction à cette législation et prévoient des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six ans pour les auteurs de manœuvres d'entente. Le nouveau texte renforce la conformité avec les normes internationales et aidera à promouvoir la concurrence.

Malgré ces améliorations, certaines lacunes demeurent dans le cadre institutionnel et son application. La Commission de la productivité a recommandé en juin 2013 que le droit de la concurrence soit aligné sur ce qui se fait de mieux dans les autres États membres de l'UE. Des difficultés ont été identifiées en 2012 dans le respect des dispositions légales car les enquêtes peuvent demander du temps et nuisent à l'efficacité d'exécution (Global Competition Review, 2013). Il sera donc essentiel, à terme, de s'assurer de l'application effective de la législation sur la concurrence.

La KFST est la principale autorité de réglementation. Le Conseil de la concurrence peut accorder des dérogations individuelles et les annuler, examiner les fusions et certifier qu'une conduite n'est pas contraire à la concurrence, tandis que le Tribunal d'appel est chargé de vérifier les décisions du Conseil et de la KFST avant qu'elles ne fassent l'objet d'un recours devant un tribunal ordinaire. Cette structure institutionnelle peut nuire aux décisions de la KFST. Elle doit être rationalisée afin d'améliorer l'indépendance et l'impact des autorités chargées de la concurrence, ainsi que le préconise la Commission de la productivité. De surcroît, le Conseil de la concurrence compte 17 membres, parmi lesquels des experts et des représentants de l'industrie et des consommateurs, mais celui-ci gagnerait en efficacité si les experts juridiques et économiques y étaient mieux représentés (OECD, 2012a).

Favoriser l'innovation

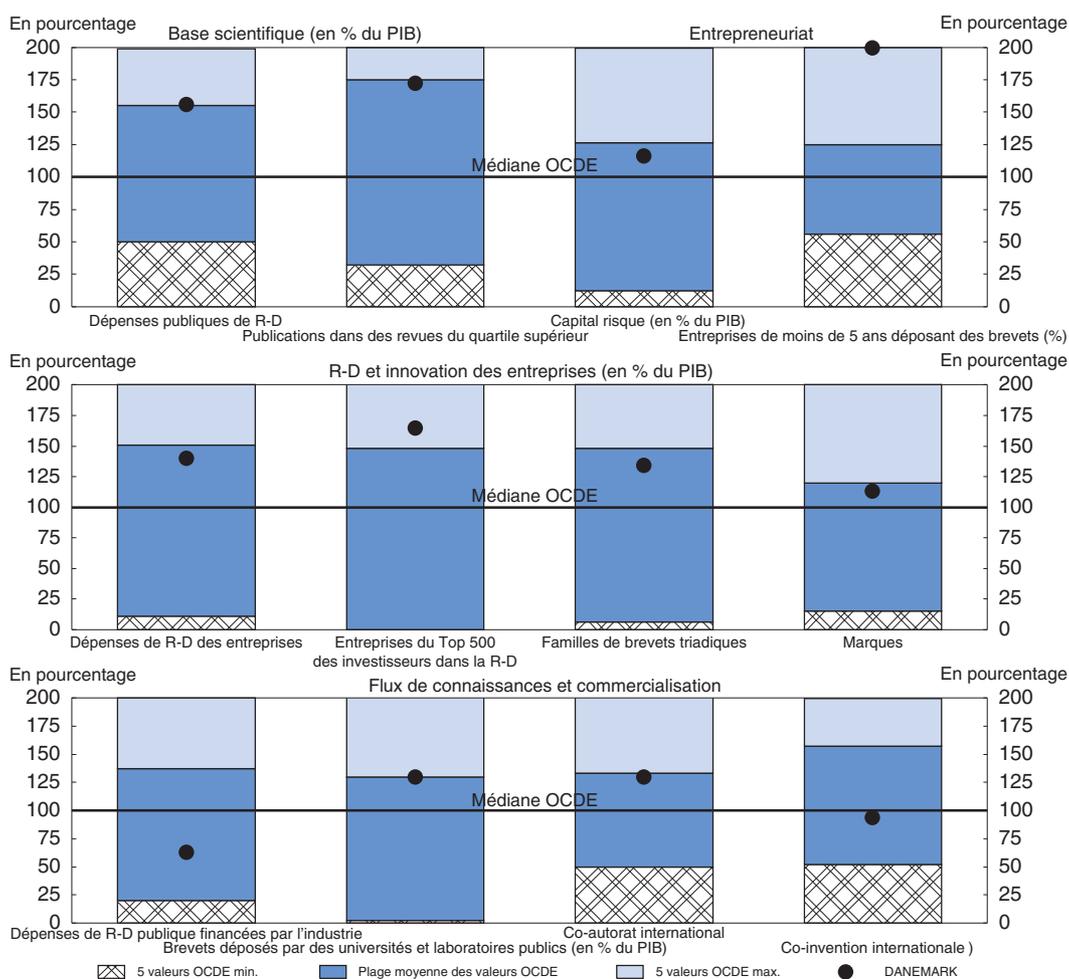
L'innovation est primordiale pour promouvoir la productivité totale des facteurs et rester dans la course internationale dans une économie de plus en plus mondialisée. De solides investissements dans la R-D et l'innovation et un système de l'innovation parfaitement opérationnel sont indispensables à cet effet. Le sont également un cadre rationnel de l'innovation et ses composantes, à savoir une économie stable, une main-d'œuvre qualifiée, un système financier solide, des marchés de produits et du travail parfaitement opérationnels, la concurrence, l'ouverture internationale aux échanges et à l'investissement et peu de barrières à l'entrepreneuriat.

Évaluer les résultats de l'innovation au Danemark

Le Danemark satisfait à la plupart de ces conditions et se situe à maints égards à la frontière de l'innovation. Les dépenses de R-D du secteur public comme des entreprises, en pourcentage du PIB, figurent parmi les plus élevées de l'OCDE (graphique 1.10). L'innovation du secteur des entreprises est solide, en particulier dans les technologies émergentes et les énergies renouvelables. En vertu de l'édition 2013 du Tableau de bord de l'Union de l'innovation de l'UE, le Danemark se classe parmi les « champions de l'innovation », au troisième rang derrière la Suède et l'Allemagne et juste devant la Finlande (European Commission, 2013). En outre, les résultats de l'innovation au Danemark, tels que mesurés par cette série d'indicateurs, se sont améliorés rapidement par rapport aux autres pays « champions » entre 2008 et 2012.

Graphique 1.10. Résultats comparés des systèmes nationaux de science et d'innovation

En 2011



Note : Indice de performance normalisé par rapport aux valeurs médianes observées dans la zone OCDE (indice médian = 100).

Source : OECD (2012), *Science, Technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE 2012*.

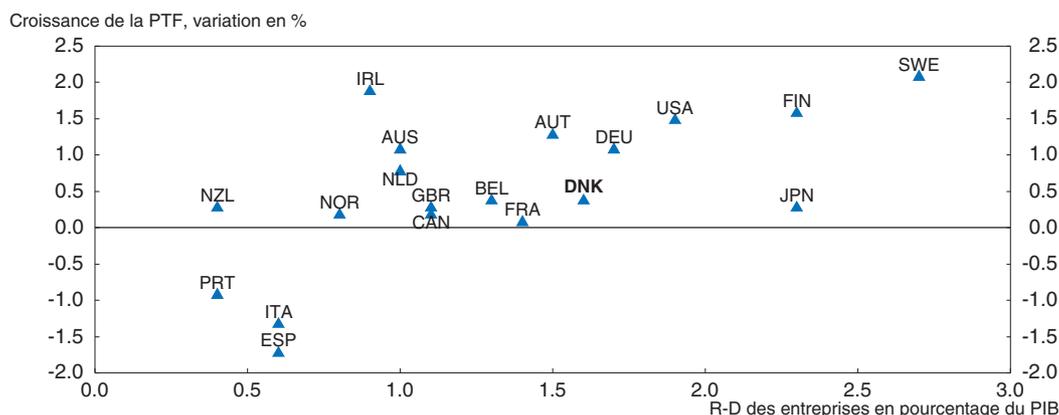
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980279>

Quoique le Danemark soit en pointe de l'innovation à maints égards, ses résultats ne rendent pas pleinement compte du niveau de dépenses consacrées aux politiques d'innovation :

- Le niveau élevé des dépenses de R-D et le cadre général plutôt propice ne se sont pas traduits par une forte progression de la PTF (graphique 1.11). En comparaison d'autres pays, le rendement de l'investissement dans la R-D a été plutôt faible (McMorrow, 2011), ou proche de la moyenne observée dans les secteurs à faible et haute technologie (Lööf and Savin, 2012), bien que l'analyse donne à penser qu'au niveau des entreprises, les investissements dans la R-D vont de pair avec plus de productivité (Christensen et al., 2014).
- Les entreprises à forte croissance sont relativement peu nombreuses. Les jeunes entreprises et les petites entreprises peuvent se heurter à certains obstacles dans leur financement. On a observé une diminution de la proportion d'entreprises mettant en place des innovations d'organisation, ainsi que des exportations de services à forte intensité de savoir.
- Le secteur des services ne représente que 26 % du dépôt total de marques, soit bien en deçà de la moyenne de l'OCDE (39 %), ce qui est révélateur peut-être d'une faiblesse de l'innovation dans les services au Danemark (graphique 1.12).

Graphique 1.11. **Croissance de la productivité totale des facteurs et intensité de la R-D des entreprises**

1995-2011



Note : La variation annuelle moyenne en pourcentage de la PTF (calculée par décomposition du PIB en travail, capital et capital humain) s'est établie à 0.4 % au Danemark entre 1995 et 2011, tandis que le taux des dépenses de R-D des entreprises par rapport au PIB était, avec 1.6 %, relativement élevé. Les deux indicateurs sont calculés en USD constantes à PPA de 2005.

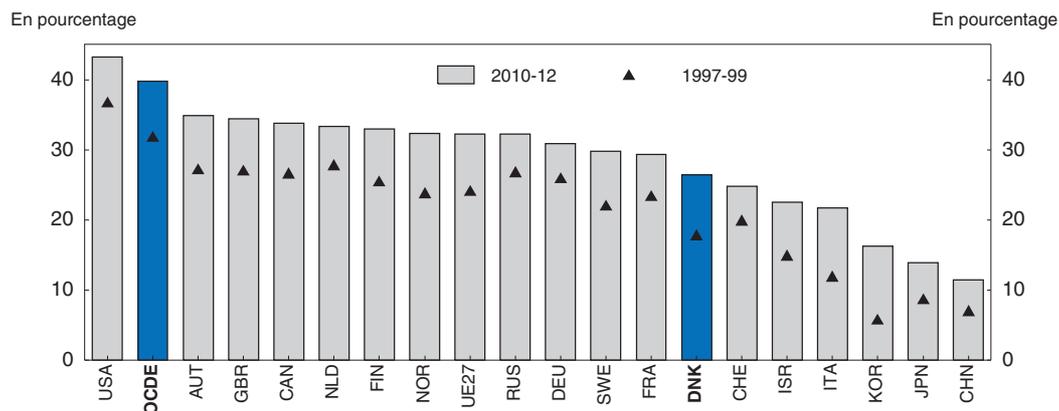
Source : Base de données analytique de l'OCDE ; Base de données des scénarios de croissance à long terme de l'OCDE ; OCDE, Principaux indicateurs de la science et de la technologie (base de données) ; calculs d'après Johansson et al. (2012), « Long-Term Growth Scenarios », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1000.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980298>

Le capital intellectuel, lequel inclut l'information numérisée, le capital innovation et les compétences économiques telles que le savoir-faire organisationnel, est de plus en plus le moteur de l'investissement et de la croissance. La part de l'investissement dans le capital intellectuel au Danemark est relativement élevée par rapport au PIB (graphique 1.13). Les investissements immatériels sont concentrés dans le secteur manufacturier, les services aux entreprises et la distribution de gros et de détail (O'Mahony et al., 2012). En dépit de leur niveau élevé, la contribution des investissements immatériels à la croissance est inférieure

Graphique 1.12. **Demandes de dépôt de marques de services**

En pourcentage du nombre total de demandes de dépôt de marques



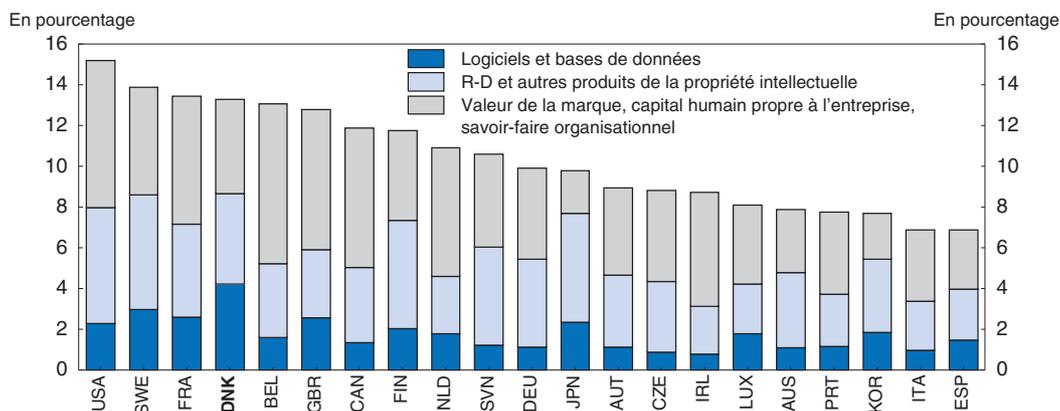
Note : La proportion de demandes de dépôt de marques de services en pourcentage du nombre total de demandes de dépôt de marques s'est établie à 26,4 % entre 2010 et 2012.

Source : OCDE (2014), *Science, technologie et industrie* : Tableau de bord de l'OCDE. D'après les bases de données de l'USPTO (US Patent and Trademark Office) et de l'OHIM (base de données de données communautaires de l'Office de l'harmonisation dans le marché intérieur).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980317>

Graphique 1.13. **Intensité de l'investissement dans le capital intellectuel**

Dans quelques pays de l'OCDE, en pourcentage de la valeur ajoutée du secteur des entreprises, 2010 ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles



Source : OCDE (2013), *Science, technologie et industrie* : Tableau de bord de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980336>

au niveau atteint en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, où l'investissement dans le capital intellectuel est comparable (Corrado et al., 2012). Un renforcement de la concurrence, tel qu'évoqué plus haut, ainsi que des mesures pour développer et mieux utiliser les compétences de la main-d'œuvre, telles que discutées au chapitre 2, aideraient à obtenir de meilleurs résultats dans le domaine de l'innovation. En outre, l'efficacité des politiques de l'innovation et l'accès aux financements pourraient encore être améliorés, de même que l'adaptation des politiques de l'innovation au secteur des services.

En décembre 2012, le gouvernement a donné le coup d'envoi à une nouvelle stratégie de l'innovation. Certaines lacunes dans le cadre institutionnel ont été identifiées et des initiatives sont proposées pour aider le pays à rester en pointe de l'innovation. Les lignes de force de cette stratégie sont les enjeux sociétaux comme moteur de l'innovation, la

conversion du savoir en valeur et l'éducation comme moyen de mieux mobiliser les connaissances. La stratégie est déclinée en 27 initiatives et vise à placer le Danemark, d'ici 2020, parmi les cinq premiers pays de l'OCDE au regard de plusieurs indicateurs : part des entreprises innovantes, dépenses privées de R-D en pourcentage du PIB et recrutement d'une main-d'œuvre hautement qualifiée dans les entreprises (annexe 1.A.1).

Améliorer l'efficacité des politiques de l'innovation

Rationaliser les institutions

La recherche fondamentale bénéficie d'une aide publique relativement développée au Danemark, ce qui est une bonne chose car ces dépenses vont de pair avec une plus forte productivité des entreprises (Andrews and Criscuolo, 2013). Toutefois, il y a peu encore, les politiques publiques de l'innovation relevaient d'un nombre ahurissant d'institutions et d'instruments de financement qui constituaient un cadre institutionnel complexe, comportant plein de doublons. Les trois organismes de financement (Conseil de la recherche stratégique, Conseil de la technologie et de l'innovation et Fondation pour les technologies avancées) fusionneront en 2014 pour créer la Fondation de l'innovation, dans l'optique d'améliorer l'efficacité, d'accroître la transparence et de réduire la bureaucratie.

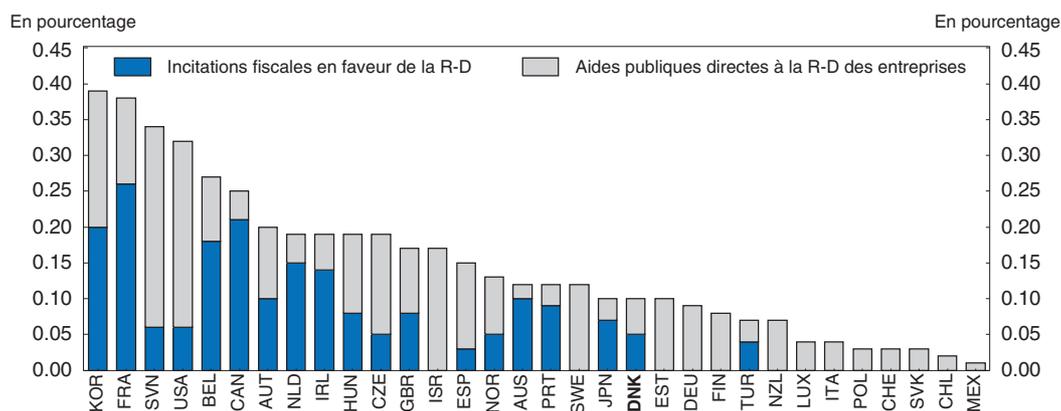
Toutefois, les choses sont encore perfectibles. Les groupes de travail associant entreprises et pouvoirs publics, mis en place en 2012 pour formuler des recommandations dans divers domaines – réglementation, partenariats public-privé et investissement direct étranger – ajoutent une couche supplémentaire à l'édifice institutionnel de l'innovation. Leurs liens avec le déploiement des politiques de l'innovation pourraient être mieux définis.

Améliorer les instruments de soutien à l'innovation

Le Danemark se caractérise par un bon équilibre entre incitations fiscales et aides publiques directes à la R-D des entreprises (graphique 1.14), ce qui est une bonne chose dans la mesure où ces instruments présentent tous deux des avantages et des inconvénients. Bien que les crédits d'impôt en faveur de la R-D atténuent le phénomène de « sélection des

Graphique 1.14. Aides publiques directes au financement de la R-D des entreprises et incitations fiscales à la R-D

En pourcentage du PIB, 2011 ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles¹



1. Les chiffres sont ceux de 2010 pour l'Australie, la Belgique, le Chili, l'Irlande, Israël et l'Espagne. Les chiffres sont de 2009 pour le Luxembourg et de 2008 pour la Suisse.

Source : OCDE (2013), Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980355>

meilleurs » que peuvent entraîner les aides directes, ils peuvent avoir des conséquences inattendues en protégeant les entreprises en place au détriment d'acteurs nouveaux et ralentir ainsi le processus de redéploiement des ressources (Bravo-Biosca et al., 2013). En outre, les incitations fiscales risquent de favoriser les entreprises multinationales plus que les PME (Westmore, 2013 ; Clark, 2013). En revanche, des éléments récents de Finlande et d'Allemagne montrent que les aides directes ne préservent pas la domination des plus forts sur le marché et qu'elles sont plus susceptibles d'amener des petites entreprises à s'engager dans la R-D (Czarnitzki and Ebersberger, 2010). Les évaluations sont rares pour le Danemark et s'intéressent surtout au secteur manufacturier (Köhler et al., 2012). Il conviendrait d'analyser plus avant l'efficacité des dispositifs fiscaux d'incitation à la R-D au Danemark en recourant à des méthodes statistiques utilisant des groupes témoins pour isoler l'effet des crédits d'impôt.

Les dispositifs de crédit d'impôt qui ne prévoient pas de modalités de report ou de remboursement en numéraire peuvent être moins utiles que d'autres formes d'aides à l'innovation aux jeunes entreprises et à celles de taille modeste car ce sont généralement celles-ci qui perdent de l'argent aux premiers stades d'un projet de R-D (OECD, 2013d ; Elschner et al., 2011). La question est problématique au Danemark d'après les entretiens réalisés dans le cadre du dernier examen du comité de l'Espace européen de la recherche et de l'innovation (CEER) (ERAC, 2012). En 2012, les autorités ont mis en place un nouveau dispositif permettant aux entreprises qui investissent dans la R-D et enregistrent un résultat net après impôt négatif de bénéficier d'un remboursement d'impôt à hauteur de 25 % de ces pertes. Le dispositif est plafonné à 5 millions DKK (670 000 EUR environ), mais il est prévu de relever le plafond à 25 millions DKK d'ici 2015. Ce dispositif améliore l'efficacité de l'aide, mais le montant de ces remboursements reste assez limité par rapport à ceux pratiqués dans d'autres pays. En outre, les jeunes entreprises peuvent ne pas bénéficier pleinement de ce type de dispositif s'il leur manque au départ les ressources nécessaires pour lancer un projet innovant (Busom et al., 2012). Le gouvernement devrait donc continuer d'améliorer l'accès aux financements des jeunes entreprises aux ressources limitées, éventuellement en élargissant la portée du dispositif de remboursement d'impôt ou en augmentant les aides directes.

Resserrer les liens entre les universités et l'industrie

Le resserrement des liens entre les universités et l'industrie a généralement pour effet d'augmenter la PTF au niveau des entreprises (Andrews and Criscuolo, 2013). Selon l'indice de compétitivité mondiale (GCI), le Danemark se classait 22^e sur 144 pour la collaboration entre l'université et l'industrie sur des projets de R-D en 2013. La part de la recherche universitaire financée par l'industrie, de 3.4 % au Danemark, est bien inférieure à la moyenne de l'OCDE, de 6.3 %. La concentration de la recherche universitaire dans des domaines présentant peu d'intérêt pour les entreprises est l'une des raisons avancées comme possibles pour expliquer la faiblesse des financements privés dans la recherche universitaire danoise (Ministry of Science, Innovation and Higher Education, 2009a). Les autorités ont réformé le système de financement des activités de recherche des universités en 2007 et 2010, afin d'en améliorer la qualité en faisant jouer la concurrence entre établissements pour l'obtention de fonds. Néanmoins, le système de financement public des universités danoises vise en majorité les établissements plutôt que les projets (Steen, 2012). Instaurer un meilleur équilibre entre financement par projet et financement par établissement pourrait contribuer à resserrer les liens entre les entreprises et les milieux universitaires. La stratégie de

l'innovation, lancée par le gouvernement danois en 2012, prévoit diverses initiatives destinées à encourager la coopération entre les entreprises et les établissements d'enseignement, notamment via des partenariats public-privé (PPP).

Même lorsque l'innovation se rapproche du marché, la commercialisation des résultats des activités publiques de recherche ne semble pas véritablement être une réussite (ERAC, 2012). Les liens des universités avec les entreprises auraient dû être resserrés au moment de leur fusion en 2007 avec les instituts de recherche publics, qui avaient l'habitude de collaborer avec des acteurs du secteur privé, mais tel n'a pas été le cas (Solberg et al., 2012). Les universités déposent peu de brevets, concluent peu d'accords de licence et n'ont guère d'expérience dans les « jeunes pousses », même si la situation s'améliore depuis peu. La gestion des droits de propriété intellectuelle dans les universités n'est peut-être pas assez incitative pour motiver les chercheurs à commercialiser leurs travaux de recherche et il faudrait par conséquent l'analyser. De même, il serait utile de renforcer encore les liens entre les instituts du Groupe de technologie avancée (GTS, *Godkendt Teknologisk Service*), qui ont pour fonction de transférer la recherche appliquée aux entreprises. L'implication croissante des personnels du GTS dans les universités et le placement, depuis 2009, de doctorants dans ces instituts, dans certains domaines appliqués de la recherche, ont donné de bons résultats et devraient se poursuivre (Ministry of Science, Innovation and Higher Education, 2009b and 2012).

Politiques d'action sur la demande d'innovation

On observe depuis quelque temps un regain d'intérêt pour les politiques qui agissent sur la demande d'innovation, y compris pour les marchés publics, la réglementation et les normes de l'innovation (Beltramello and Nolan, 2014). En présence d'imperfections du marché, ces politiques peuvent utilement compléter les instruments agissant sur l'offre examinés ci-dessus.

L'idée d'encourager l'innovation en agissant sur la demande n'est pas nouvelle et le Danemark a enregistré quelques succès en la matière (Stern et al., 2011). Des règles environnementales strictes sont ainsi massivement appliquées et le Danemark compte au nombre des premiers pays ayant mis en place une stratégie nationale de normalisation dans l'optique d'innover (ERAC, 2012). Le Danemark montre depuis quelque temps un intérêt renouvelé pour les marchés publics innovants. Le programme danois de l'innovation par les utilisateurs, opérationnel de 2007 à 2009, avait été imaginé pour élaborer une logique systématique du développement de nouveaux produits et services en fonction des besoins des utilisateurs (consommateurs, entreprises et partenaires de coopération). Une évaluation du programme montre que celui-ci a facilité la création de produits par les entreprises, la coopération intersectorielle ainsi que les PPP (Mollerup, 2011). En 2009, le programme a été remplacé par le « Fonds pour l'innovation des entreprises », créé pour soutenir la mise sur le marché de solutions innovantes en matière d'écologie et de bien-être. Le Fonds a mis en œuvre en 2012 un programme pilote en faveur de marchés publics innovants dans le secteur du bien-être afin de contribuer à la maturation du marché des nouvelles solutions de bien-être. Il a été remplacé en 2013 par le « Fonds pour le développement des marchés ». Ce dernier a vocation à soutenir la mise sur le marché de solutions innovantes, y compris dans le domaine de l'écologie et du bien-être. En 2013 toujours, les autorités ont également mis en place le « Fonds pour la transition écologique », destiné à financer les dernières phases de développement de solutions innovantes pour optimiser l'emploi des ressources et des modèles économiques verts innovants.

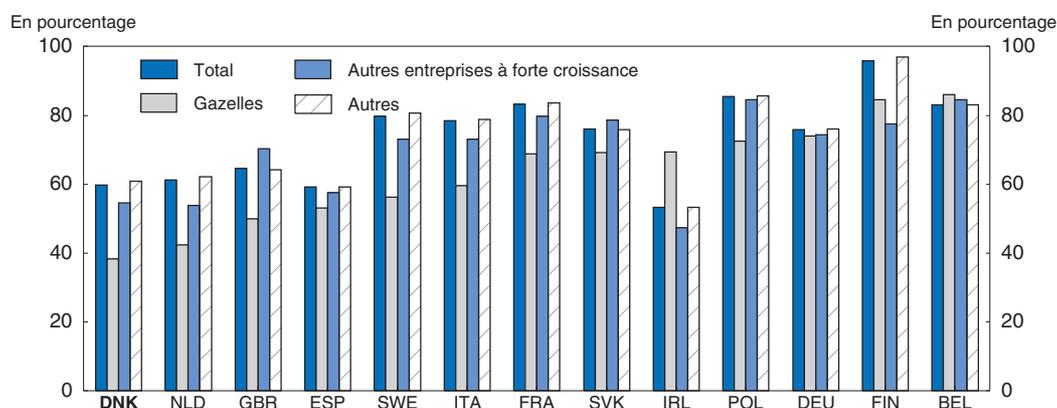
Les politiques de l'innovation qui agissent sur la demande sont difficiles à concevoir, à appliquer et à évaluer (Beltramello and Nolan, 2014). On manque encore de données empiriques solides confirmant que des politiques de ce type peuvent être exploitées pour effectivement promouvoir l'innovation et développer d'importants débouchés commerciaux. Les procédures de passation de marchés doivent être conçues pour garantir une concurrence suffisante et faciliter l'entrée en lice des PME. Comparativement à d'autres, une réglementation agissant sur l'innovation peut être d'un mauvais rapport coût-efficacité et entraver la concurrence. La mise au point de normes techniques doit tenir compte du risque qu'une norme mal conçue, ou un calendrier inapproprié pour sa mise en application, peuvent piéger les entreprises dans un niveau de norme inférieur et limiter l'innovation. De surcroît, un certain nombre de problèmes techniques se posent lorsque l'on évalue des mesures qui agissent sur la demande, notamment la difficulté de constituer un groupe témoin, la qualité des données, pas toujours adéquate ou encore, le décalage entre l'application des mesures et leurs effets, de sorte que ces mesures sont moins souvent évaluées que d'autres catégories d'aides à l'innovation (Edler et al., 2012).

Améliorer l'accès au financement

Les « jeunes pousses » et PME innovantes peuvent se heurter à d'autres obstacles de financement faute de pouvoir justifier de sûretés réelles, de trésorerie et d'antécédents suffisants. Le financement des entreprises peut devenir plus problématique dès lors que le canal du crédit bancaire se bloque, comme cela a été le cas lors de la récente crise, lorsque les banques ont durci leurs normes de prêt et compliqué les conditions d'octroi de financements privés applicables aux entreprises et spécialement, aux PME (graphique 1.15). La proportion des prêts aux PME par rapport au portefeuille global de prêts aux entreprises a diminué pendant la crise et est inférieure au Danemark à ce qu'elle est dans les pays nordiques comparables (OECD, 2013e).

Graphique 1.15. Taux de réussite des entreprises dans l'obtention d'un prêt

En 2010



Note : Les « autres entreprises à forte croissance » désignent une autre catégorie d'entreprises à forte croissance. Les gazelles, qui en constituent un sous-ensemble, sont des entreprises qui emploient des salariés depuis au maximum cinq ans, dont le taux d'accroissement annualisé moyen de l'effectif salarié (ou du chiffre d'affaires) est supérieur à 20 % par an sur un trimestre et qui comptent au moins dix salariés au début de la période d'observation.

Source : OCDE (2012), *Panorama de l'entrepreneuriat*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980374>

Les aides publiques aux PME ont augmenté ces dernières années grâce à des mesures nouvelles mises en place par le *Vækstfonden* (Fonds de croissance), un fond d'investissement public créé en 1992, qui propose des garanties et des prêts à des PME déjà créées et prend des participations dans de jeunes entreprises en phase d'expansion. Depuis 2009, les pouvoirs publics ont adopté plusieurs initiatives visant à améliorer le financement et les débouchés à l'exportation des PME en étoffant l'offre de garanties de prêts, de prêts au démarrage et de garanties à l'exportation, en mettant en place des prêts subordonnés destinés aux jeunes entreprises et en facilitant l'accès au capital-risque, y compris aux obligations d'entreprise (OECD, 2013e). Les fonds de pension danois sont autorisés depuis 2011 à fournir du capital-risque aux nouvelles PME à fort potentiel de croissance grâce à un fonds d'investissement dénommé Danish Growth Capital.

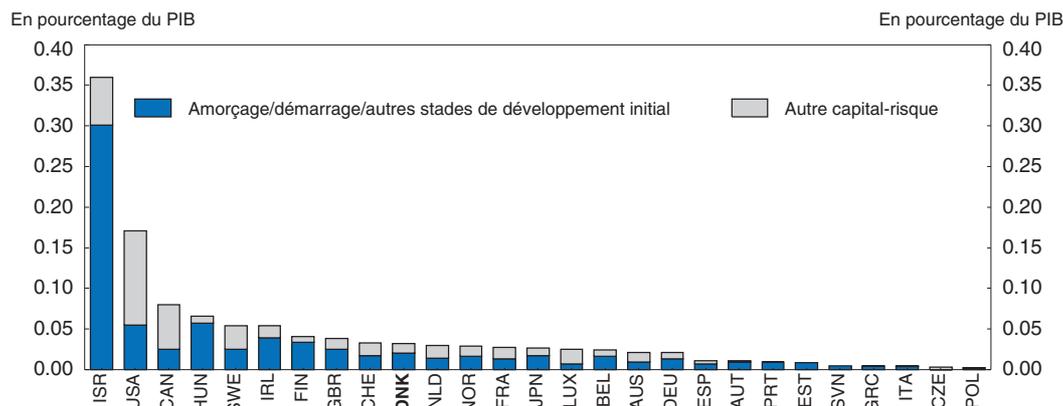
Le volume des prêts bénéficiant d'une garantie publique est passé de 130.5 millions DKK en 2007 à 940 millions DKK en 2012 et n'a que peu diminué. Les différents mécanismes de garantie ont fusionné en un seul en 2013. La part des prêts garantis par l'État dans le volume total de prêts aux PME est montée de 0.3 % en 2007 à 2.4 % en 2012. Cette hausse est due en partie à la popularisation du dispositif, mais également à l'intérêt des banques pour celui-ci puisqu'il réduit le risque de prêt. Une autre explication tient au fait qu'il est de plus en plus difficile pour les entreprises d'avoir accès à des prêts aux conditions habituelles. Ces difficultés ne font que souligner l'importance pour les PME d'accéder à d'autres modes de financement comme les obligations d'entreprise.

Une analyse des mécanismes de garantie de crédit dans les pays de l'OCDE laisse à penser que s'ils ont élargi l'offre de crédit, ils n'en exposent pas moins le garant à un risque et que leur effet stimulant sur le chiffre d'affaires des PME, l'emploi ou l'innovation n'est guère démontré (OECD, 2013e). Il convient qu'au fur et à mesure du redressement des économies et de l'amélioration de l'accès aux financements, les pouvoirs publics suppriment progressivement certains de ces dispositifs pour que toutes les interventions publiques soient majoritairement cofinancées par des fonds privés. S'il est fréquent d'évaluer les aides publiques aux PME au Danemark, il conviendrait que la démarche suivie pour contrôler et évaluer les dispositifs soit uniformisée et plus transparente.

Les investisseurs en capital-risque ou en capitaux providentiels (*business angels*) peuvent combler les besoins de financement des nouveaux entrants et des jeunes entreprises ne pouvant justifier d'un parcours réussi ou constituées d'actifs intellectuels difficiles à valoriser. Les pays où le capital-risque d'amorçage et de démarrage est développé sont plus susceptibles d'investir dans le capital intellectuel et plus efficaces dans le déploiement du travail et du capital vers les jeunes entreprises innovantes (Andrews and Criscuolo, 2013). Le financement par capital-risque de départ est relativement développé au Danemark comparativement aux autres pays de l'OCDE, mais l'est moins par rapport à certains autres pays nordiques et a diminué de 60 % entre 2007 et 2012 en raison de la crise (graphique 1.16).

Les investisseurs providentiels jouent toutefois un rôle moindre au Danemark, par rapport à d'autres petites économies. En 2009, seules 7 % des entreprises à forte croissance avaient bénéficié de capitaux providentiels à un moment ou un autre de leur existence. Cette faible représentativité comparée des entreprises à forte croissance est peut-être imputable au fait que la culture de l'investisseur providentiel est moins développée au Danemark (FORA, 2009). Quoiqu'aucun élément ne permette de trancher sur l'impact de ce type d'investissement sur la productivité, les capitaux providentiels peuvent être utiles, en particulier pour les jeunes entreprises ne pouvant justifier de sûretés réelles et

Graphique 1.16. **Investissements en capital-risque**
En 2012, ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles



Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980393>

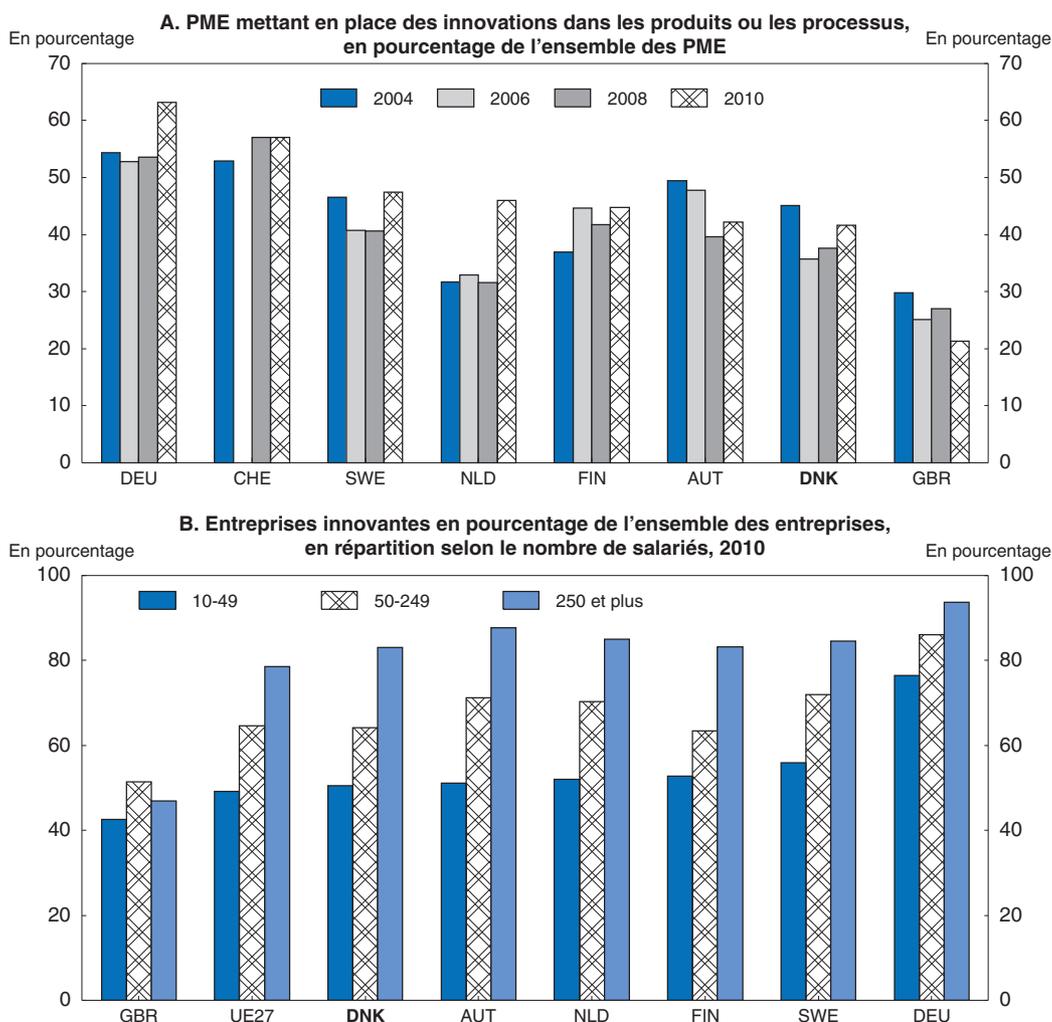
d'antécédents suffisants (OECD, 2011). Forts de coûts de structure inférieurs à ceux des fonds de capital-risque, les investisseurs providentiels peuvent réaliser des investissements plus modestes et géographiquement plus diversifiés (Mason, 2009). Au-delà du financement, les investisseurs providentiels et les apporteurs de capital-risque procurent d'autres avantages aux PME, notamment l'expertise économique nécessaire à la commercialisation d'une invention et la création de réseaux qui faciliteront *in fine* l'opération commerciale. Certaines mesures spécifiques comme les fonds de co-investissement et les incitations fiscales ont permis d'aider au développement des réseaux d'investisseurs providentiels dans certains autres pays, mais ces financements ont aussi leurs inconvénients (OECD, 2011). Poursuivre les efforts visant à favoriser davantage l'esprit d'entreprise et à améliorer la formation des investisseurs providentiels aiderait à développer leur mise en réseau et aiderait ainsi à résoudre les difficultés de financement des jeunes entreprises.

Faciliter l'expansion et l'internationalisation des PME

Comme dans d'autres économies, les PME comptent pour une très forte proportion des entreprises et de l'emploi. Aussi, leur capacité à innover, élaborer de nouveaux produits et attirer les talents est essentielle pour la compétitivité de l'économie danoise et l'accroissement de sa compétitivité. Les activités d'innovation des PME danoises sont comparables à celles de leurs homologues des pays nordiques, mais moins développées qu'en Allemagne. Leur accès aux financements s'est compliqué depuis le début de la crise économique mondiale et elles ont moins innové en termes de marketing et d'organisation (graphique 1.17).

Promouvoir les entreprises à forte croissance et l'entrepreneuriat

L'importance du nombre à la fois d'entreprises à forte croissance et de « gazelles » (jeunes entreprises à forte croissance) est un signe du dynamisme de l'initiative économique, mais les résultats du Danemark à cet égard ne sont pas très probants. La part des entreprises à forte croissance a diminué, passant de 6 % en 2008 à 2,5 % en 2010. En 2009, 0,43 % de toutes les entreprises du secteur manufacturier étaient des gazelles et les emplois créés par ces gazelles entre 2006 et 2009 ont également été, en moyenne, peu nombreux par rapport aux pays nordiques comparables (tableau 1.5). De surcroît, le pourcentage de gazelles qui se

Graphique 1.17. **L'innovation dans les petites et moyennes entreprises**

Source : Commission européenne, *Tableau de bord de l'Union de l'innovation*, 2013 ; Eurostat, *Enquêtes communautaires sur l'innovation*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980412>

développent et atteignent 50 salariés est, avec 20 %, nettement inférieur à celui de la Finlande (48%). Les entreprises à forte croissance danoises se heurtent à trois grandes difficultés : accès aux financements, aptitude à attirer une main-d'œuvre étrangère très qualifiée (voir aussi chapitre 2) et esprit d'entreprise (Nordic Innovation Centre, 2012). Les autorités danoises se sont attachées à renforcer les conditions de la création d'entreprise et l'accès aux financements (voir plus haut) pour dynamiser la création d'entreprises à forte croissance, mais il reste qu'il y a encore matière à améliorer leur nombre et leurs performances.

Améliorer le cadre institutionnel en renforçant la concurrence et l'ouverture à l'IDE, en facilitant l'accès aux financements et en rationalisant les politiques de l'innovation, ainsi qu'il est examiné plus haut, favoriserait le développement des entreprises à forte croissance (OCDE, 2010). En outre, il faut adopter certaines mesures ciblant ces entreprises en particulier pour répondre à leurs besoins propres. Une analyse transnationale, incluant le Danemark, montre que les entreprises jeunes et à capitaux étrangers sont plus susceptibles d'être à forte

Tableau 1.5. Les gazelles dans les pays nordiques¹

	Nombre de gazelles ² , 2009	Pourcentage de gazelles atteignant plus de 50 salariés, 2009	Nombre d'emplois créés par les gazelles, 2006-09	Nombre de gazelles, 2006-09	Nombre moyen d'emplois créés par gazelle, 2006-09
Norvège	0.87	38	10 594	214	50
Suède	0.70	25	8 447	206	41
Finlande	0.56	48	7 617	93	83
Danemark	0.43	20	2 800	84	33

1. Les gazelles sont des entreprises qui emploient des salariés depuis au maximum cinq ans, dont le taux d'accroissement annualisé moyen de l'effectif salarié est supérieur à 20 % par an sur trois ans et qui comptent au moins dix salariés au début de la période d'observation.

2. En pourcentage des entreprises de 10 salariés ou plus.

Source : Nordic Innovation Centre (2012), *The Nordic Growth Entrepreneurship Review*, rapport n° 25.

croissance. Cinq centres de développement de l'entreprise (*Væksthus*) ont été créés en 2007 pour promouvoir l'entrepreneuriat et les entreprises à forte croissance.

Selon une étude récente comparant les politiques en faveur des PME à forte croissance, le système danois se comporte plutôt bien en la matière (OECD, 2013f). Les centres de développement de l'entreprise sont généralement bien conçus et couvrent un spectre d'entreprises d'ancienneté, d'implantation et de secteurs d'activité différents (Lilischkis, 2011). Une évaluation récente montre que les entreprises faisant appel à ces centres de développement réussissent mieux que les autres (Danish Business Authority, 2013). Toutefois, même celles qui bénéficient d'une aide ne parviennent pas à atteindre l'objectif d'une croissance de leur taux d'emploi et de leur chiffre d'affaires et d'une croissance à l'exportation qui soient respectivement supérieures d'au moins 15 % et 10 % à celles des autres entreprises de la région.

Certaines des caractéristiques des centres de développement de l'entreprise pourraient être améliorées. Les services et les conseillers sont peut-être trop nombreux et rendent le système par trop complexe. Certaines réglementations interdisent d'accompagner les entreprises sur plusieurs années consécutives (OECD, 2013f). L'impact à plus long terme des services proposés devrait néanmoins être suivi de plus près.

Il existe peu d'obstacles à l'entrepreneuriat au Danemark et les dispositions et formalités réglementaires et administratives à la création d'une entreprise sont peu nombreuses et transparentes. En conséquence, le taux de jeunes entreprises est très élevé, de l'ordre de 10-12 % de la totalité des entreprises déclarées. En dépit d'un environnement propice à l'initiative économique, la culture de l'entrepreneuriat n'est pas aussi favorable aux entreprises à forte croissance qu'elle ne l'est aux États-Unis, au Canada et dans d'autres pays nordiques (Nordic Innovation Centre, 2012). Selon le GEM (Global Entrepreneurship Monitor), devenir entrepreneur n'est pas considéré comme un bon choix de carrière au Danemark, par rapport à d'autres. Dans une enquête récente, les répondants danois sont 28 % à indiquer qu'ils préfèrent exercer une activité indépendante, contre 37 % en moyenne dans l'UE (European Commission, 2012).

Le Danemark se classe 25^e des pays de l'OCDE au classement des capacités entrepreneuriales telles que perçues par les répondants eux-mêmes (OECD, 2012b). La Fondation danoise de l'entrepreneuriat a été créée en 2010 dans le but d'améliorer l'éducation et le savoir-faire en la matière. Malgré les efforts déployés, l'offre de compétences et de capacités entrepreneuriales demeure un obstacle à l'initiative économique, 21 % des répondants indiquant que ce défaut de compétences constitue le

premier obstacle, soit un taux nettement supérieur à la moyenne de l'UE (OECD, 2013g). Il conviendrait de poursuivre les initiatives visant à favoriser la culture entrepreneuriale via le système éducatif et les médias.

Enfin, le Danemark est également à la traîne s'agissant de l'entrepreneuriat féminin (Global Entrepreneurship Monitor, 2012). Le pourcentage des entreprises exportatrices créées par des femmes, soit 15 %, est inférieur à la moyenne de 20 % observée dans plusieurs pays de l'OCDE (OECD, 2012b). L'une des raisons tient à la présence des femmes, plus que proportionnelle, dans le secteur public en comparaison d'autres pays de l'OCDE (OECD, 2012c ; Nordic Innovation Centre, 2007). Certaines initiatives ont été menées dans le cadre du plan d'action national visant à promouvoir la création d'entreprises au féminin entre 2009 et 2011. L'Autorité danoise chargée des entreprises a mis en place un portail web pour soutenir la création de réseaux de femmes, mais leur participation à des créations d'entreprises demeure inférieure à ce qu'elle est en Suède et aux Pays-Bas. Les efforts pour encourager l'initiative économique féminine doivent être maintenus, par exemple en s'attachant en particulier dans les universités à vaincre les barrières culturels et les stéréotypes sur le rôle des femmes dans la société.

Poursuivre l'internationalisation des entreprises

Si les PME danoises sont davantage tournées à l'exportation que celles de l'Union européenne en général, elles pourraient être plus nombreuses à développer leurs exportations des marchés européens vers les marchés mondiaux. Le rôle croissant du capital intellectuel redéfinit les enjeux pour les politiques de l'innovation, de l'entrepreneuriat et des PME de nombreux pays (OECD, 2013h ; Cox and Rigby, 2012). Pour répondre aux défis lancés, il importe de mieux coordonner l'action publique visant spécifiquement les PME et les politiques de l'entrepreneuriat et de l'innovation.

Le programme *Vitus Growth* de collaboration à l'exportation, mené par le Conseil danois du commerce extérieur, a pour but de faciliter l'accès des PME danoises aux marchés internationaux. De surcroît, plusieurs projets ont été lancés dans le sillage de la crise économique mondiale dans le même objectif. Un dispositif temporaire de garantie de crédits à l'exportation à court terme vers les pays de l'UE et de l'OCDE a été mis en place et prolongé jusqu'à la fin de 2015. Un autre mécanisme de garantie, spécifiquement réservé aux PME, a été créé. Un dispositif de garantie de fonds de roulement a été mis en place et pérennisé en 2012 pour aider les entreprises danoises à accéder au crédit. Pour utiles que soient initiatives, il reste qu'une stratégie globale explicitement en faveur de l'internationalisation des PME pourrait être indiquée.

Compte tenu de leurs ressources limitées en termes de financement, de gestion et d'information, les PME peuvent rencontrer des difficultés pour participer à l'IDE. Le ministère des Entreprises et de la Croissance étudie actuellement les moyens d'améliorer l'accès des PME danoises à l'IDE, en particulier depuis d'autres pays de l'UE. Le plan 2013 en faveur de la croissance comporte diverses initiatives, y compris une baisse de la fiscalité sur les sociétés, dans le but de créer un environnement économique plus attractif propre à renforcer la capacité des entreprises danoises à attirer l'IDE. Les Centres de l'innovation proposent divers services de conseil sur l'accès au capital-risque et aux investisseurs, une vue d'ensemble des pôles et réseaux de compétences étrangers ainsi que les moyens d'accéder à des partenaires de recherche et d'innovation appropriés pour aider les entreprises danoises innovantes désireuses de développer leur activité à l'échelle mondiale.

Les pôles d'activités peuvent contribuer à accroître la capacité des entreprises, en particulier des PME, à développer leurs liens avec l'extérieur, sous forme d'IDE et d'exportations, en constituant une base de compétences, ils peuvent tisser de nouveaux liens entre la recherche et l'industrie, améliorer l'accès aux financements et plus généralement, sont générateurs d'externalités positives (OECD, 2007). Toutefois, l'impact des pôles d'activités est fonction de divers facteurs parmi lesquels le secteur économique, le stade de développement et le site d'implantation (Uyarra and Ramlogan, 2012; FORA, 2011). Des études sur les pôles d'activités danois montrent que l'intégration dans un pôle multiplie par quatre fois et demie la probabilité d'innover et par quatre fois celle de collaborer à des projets de R-D (Danish Agency for Science, Technology and Innovation, 2011).

En avril 2013 a été lancée une nouvelle stratégie pour améliorer le cadre général du partage de l'innovation et des connaissances dans l'optique de développer les pôles d'activités. Cette stratégie prévoit la mise en place d'un forum destiné à intensifier la collaboration locale, régionale et nationale pour le développement des pôles ainsi que le renforcement de leurs activités internationales (Ministry of Science, Innovation and Higher Education, 2013). Cette initiative est conforme aux recommandations formulées antérieurement par l'OCDE concernant le développement d'opportunités interrégionales pour atteindre une masse critique (OECD, 2012d). Pour autant, pour que l'impact des pôles d'activités sur les activités à l'international soit optimal, il convient de veiller en particulier aux besoins sectoriels dans le déploiement de l'action publique en faveur de ces pôles (Lämmer-Gamp et al., 2011).

Encadré 1.5. **Recommandations pour encourager la concurrence, l'innovation et l'entrepreneuriat**

Renforcer la concurrence

- Évaluer l'impact de la réglementation des professions et éliminer les dispositions qui entravent la concurrence et ne sont pas pleinement justifiées par d'autres objectifs. Harmoniser avec les normes internationales les normes nationales qui font obstacle à l'entrée d'entreprises étrangères. Assouplir les règles relatives à la propriété ainsi que les règles d'urbanisme et de superficie applicables aux magasins.
- Simplifier la législation relative aux marchés publics, recourir davantage à des procédures électroniques de passation des marchés publics pour réduire les coûts de transaction y afférents et uniformiser ces procédures.
- Poursuivre l'ouverture à la concurrence des industries de réseau, notamment du transport ferroviaire de voyageurs.
- Rationaliser le cadre institutionnel des autorités en charge de la concurrence tout en appliquant au plus près la nouvelle loi sur la concurrence.

Promouvoir l'innovation et l'entrepreneuriat

- Évaluer la récente fusion des différents programmes de financement de l'innovation et, le cas échéant, envisager une nouvelle rationalisation des instruments de la politique de l'innovation et de ses programmes de financement après un examen minutieux de l'ensemble du dispositif.
- Pour soutenir les jeunes entreprises dynamiques, multiplier les modalités de report et de remboursement en numéraire intégrées dans les dispositifs de crédit d'impôt en faveur de la recherche-développement (R-D) ou augmenter les aides directes.

Encadré 1.5. **Recommandations pour encourager la concurrence, l'innovation et l'entrepreneuriat (suite)**

- Instaurer un meilleur équilibre entre financement par projet et financement par établissement en vue de resserrer les liens entre les universités et les entreprises.
- Au moment de concevoir des politiques de l'innovation agissant sur la demande, veiller à instaurer suffisamment de concurrence et à faciliter la participation des PME. Évaluer minutieusement ces politiques.
- Évaluer l'efficacité des programmes publics de garantie de prêt destinés aux petites et moyennes entreprises (PME) selon une démarche uniforme et transparente, et démanteler progressivement ceux qui ne sont pas économiquement efficaces.
- Renforcer les réseaux d'investisseurs providentiels pour multiplier les possibilités de financement au stade de développement initial des entreprises en poursuivant les efforts en faveur d'une culture plus entrepreneuriale et en améliorant les réseaux de formation de ces investisseurs.
- Rationaliser les services fournis par les Centres de développement de l'entreprise et suivre de près leur impact à long terme.
- Renforcer encore la culture entrepreneuriale, y compris parmi les femmes, via les médias et le système éducatif.
- Envisager d'élaborer une stratégie explicitement en faveur de l'internationalisation des PME. Veiller à ce que les nouvelles mesures en faveur des pôles d'activités soient adaptées aux besoins des différents secteurs.

Bibliographie

- Adalet McGowan, M. and S. Jamet (2012), "Sluggish Productivity Growth in Denmark: The Usual Suspects?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 975.
- Aghion, P., C. Harris, P. Howitt and J. Vickers (2001), "Competition, Imitation and Growth with Step-by-Step Innovation", *Review of Economic Studies*, Vol. 68, No. 3.
- Aleman, E., C. Klein, I. Koske, C. Vitale and I. Wanner (2013), "New Indicators of Competition Law and Policy in 2013 for OECD and Non-OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1104, OECD Publishing.
- Andersen, A. and M. Spange (2012), "Productivity Growth in Denmark", *Danish National Bank, Monetary Review*, 1st Quarter, Part 2.
- Andrews, D. and F. Cingano (2012), "Public Policy and Resource Allocation: Evidence from Firms in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 996.
- Andrews, D. and C. Criscuolo (2013), "Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046.
- Australian Productivity Commission (2013), *Annual Report, 2012-13*, Canberra.
- Bartelsman, E.J. (2013), "ICT, Reallocation and Productivity", *European Commission Economic Papers*, No. 486.
- Beltramello, A. and A. Nolan (2013), "Intelligent Demand: Policy Rationale, Design and Potential Benefits", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, forthcoming.
- Beltramello, A., K. De Backer and L. Moussiégt (2014), "The Export Performance of Countries within Global Value Chains (GVCs)", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 2012/02.
- Bernard, A. and J. Jensen (2004), "Exporting and Productivity in the US", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 20.
- Borchert, I., B. Gootiiz and A. Mattoo (2012), "Policy Barriers to International Trade in Services: New Empirical Evidence", *World Bank Policy Research Working Papers*, No. 6109.

- Borchsenius, V., N. Malchow-Møller, J. Munch and J.R. Skaksen (2010), "International Trade in Services – Evidence from Danish Micro Data", *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, Vol. 148.
- Botta, E. (2013), "Green Growth: A Case Study on the Danish and Chinese Sectoral Innovation Systems", *The Centre for Research on Energy and Environmental Economics and Policy Working Papers*, No. 53.
- Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo and C. Menon (2013), "What Drives the Dynamics of Business Growth?", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 1.
- Bryla, J. (2010), "Exports and Productivity: Learning by Exporting in Denmark", *Aarhus University School of Economics and Management Thesis*.
- Busom, I., B. Corchuelo and E. Martínez-Ros (2011), "Tax Incentives and Direct Support for R&D: What Do Firms Use and Why?", *Universidad Carlos III, Business Economics Working Papers*, No. 03.
- Christensen, T., H. Frosch, D. Boysen-Jensen and M. Mark (2014), "Productivity Impacts of Business Investment in R&D in the Nordic Countries – A Microeconomic Analysis", forthcoming.
- Clark, S. (2013), "Taxation and Knowledge-based Capital: Policy Considerations in a Globalised Economy", in *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*, OECD Publishing.
- Constantini, V. and M. Mazzanti (2012), "On the Green and Innovative Side of Trade Competitiveness: The Impact of Environmental Policies and Innovation on EU Exports", *Research Policy*, Vol. 41, Issue 1.
- Copenhagen Economics (2013), "Regulation and Productivity in the Private Service Sectors", *background report prepared for the Danish Productivity Commission*, May.
- Corrado, C., J. Haskel, C. Jona-Lasinio and M. Iommi (2012), "Intangible Capital and Growth in Advanced Economies: Measurement Methods and Comparative Results", *IZA Discussion Papers*, No. 6733.
- Cox, D. and J. Rigby (2012), *Innovation Policy Challenges for the 21st Century*, London.
- Czarnitzki, D. and B. Ebersberger (2010), "Do Direct R&D Subsidies Lead to the Monopolisation of R&D in the Economy", *ZEW Discussion Papers*, No. 078.
- Dachs, B., B. Ebersberger and H. Lööf (2007), "The Innovative Performance of Foreign-owned Enterprises in Small Open Economies", *CESIS Working Paper Series*, No. 87.
- Danish Agency for Science, Technology and Innovation (2011), *The Impact of Cluster Policy in Denmark: An Impact Study on Behaviour and Economical Effects of Innovation Network Denmark*, Copenhagen.
- Danish Business Authority (2013), *Evaluation of Business Development Centres*, Copenhagen (in Danish).
- Danish Competition and Consumer Authority (2012), *Discount Culture in the Danish Grocery Market*, Copenhagen.
- Danish Competition Authority (2013a), "The Danish Competition Council Suggests Deregulation of the Pharmacy Sector", website.
- Danish Competition Authority (2013b), *SME Participation in Public Procurement*, Copenhagen.
- Danish Economic Council (2010), *Danish Economy Autumn 2010*, Copenhagen.
- Danish Economic Council (2013), *Danish Economy Autumn 2013*, Copenhagen.
- De Backer, K., S. Miroudot and A. Ragoussis (2013), "Manufacturing in Global Value Chains", in R. Veugelers (eds.), "Manufacturing Europe's Future", *Bruegel Blueprint Series*, Vol. 21.
- Dihel, N. and B. Shepherd (2007), "Modal Estimates of Services Barriers", *OECD Trade Policy Papers*, No. 51.
- Ebersberger, B. and H. Lööf (2005), "Innovation Behaviour and Productivity Performance in the Nordic Region: Does Foreign Ownership Matter?", *CESIS Working Paper Series*, No. 27.
- Edler, J., L. Georghiou, K. Blind and E. Uyarra (2012), "Evaluating the Demand Side: New Challenges for Evaluation", *Research Evaluation*, Vol. 21.
- Elschner, C., C. Ernst, G. Licht and C. Spengel (2011), "What the Design of an R&D Tax Incentive Tells About its Effectiveness: A Simulation of R&D Tax Incentives in the European Union", *Journal of Technological Transfer*, Vol. 36.
- ERAC (2012), *Peer Review of the Danish Research and Innovation System: Strengthening Innovation Performance*, Export Group Report prepared for the European Research Area Committee.
- European Commission (2012), *Eurobarometer Survey on Entrepreneurship*, Brussels.

- European Commission (2013), *Innovation Union Scoreboard 2013*, Brussels.
- FORA (2009), *Business Angels in Denmark and the United States*, Copenhagen.
- FORA (2011), *Productivity in Denmark: The Danish Growth Challenge*, Copenhagen (in Danish).
- Global Competition Review (2013), *Global Competition Report*.
- Global Entrepreneurship Monitor (2012), *Global Entrepreneurship Report*.
- Hausmann, R., L. Pritchett and D. Rodrik (2005), "Growth Accelerations", *Journal of Economic Growth*, Vol. 10.
- International Monetary Fund (2010), *Denmark: Staff Report for the 2010 Article IV Consultation*, Washington, DC.
- International Monetary Fund (2013), *Trade Interconnectedness: The World with Global Value Chains*, Washington, DC.
- Jamet, S. (2012), "Towards Green Growth in Denmark: Improving Energy and Climate Change Policies", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 974.
- Jones, B. and B. Olken (2008), "The Anatomy of Start-Stop Growth", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 90.
- Junge, M., B. Severgnini and A. Sørensen (2012), "Product-Marketing Innovation, Skills and Firm Productivity Growth", *Copenhagen Business School Working Papers*, No. 1.
- Kiriyama, N. (2012), "Trade and Innovation: Synthesis Report", *OECD Trade Policy Papers*, No. 135.
- Köhler, C., P. Laredo and C. Rammer (2012), "The Impact and Effectiveness of Fiscal Incentives for R&D", *NESTA Working Papers*, No. 12/01.
- Kox, H. and H. Nordås (2007), "Services Trade and Domestic Regulation", *OECD Trade Policy Papers*, No. 49.
- Kristensen K., J. Riishøj and J. Sørensen (2010), "Manufactured Exports and Wage Competitiveness", *Danish National Bank, Monetary Review*, 1st Quarter.
- Lämmer-Gamp, T., G. Meier zu Köcker and T. Christensen (2011), *Clusters are Individuals: Creating Economic Growth through Policies for Cluster Management Excellence*, Copenhagen.
- Laursen, K. (2008), "The Effect of Knowledge Sources for Export Performance in Manufacturing and Services: Danish Firm-level Evidence", Copenhagen Business School.
- Lilischkis, S. (2011), "Policies in Support of High-Growth Innovative SMEs", *INNO-Grips Policy Brief*, No. 2.
- Lööf, H. and M. Savin (2012), "Cross-Country Differences in R&D Productivity Comparison of 11 European Countries", *CESIS Working Paper Series*, No. 294.
- Maican, F. and M. Orth (2012), "A Dynamic Analysis of Regulation and Productivity in Retail Trade", *Research Institute of Industrial Economics Working Paper Series*, No. 939.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch and J.R. Skaksen (2011), "International Trade in Services – An Unexploited Possibility for Higher Productivity", paper presented at a Conference on *Explaining and Improving Productivity: The Danish Experience in an International Perspective*, organised by Danmarks Nationalbank and the International Monetary Fund, September 22-23, Copenhagen.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch and J.R. Skaksen (2013), "Services Trade, Goods Trade and Productivity Growth: Evidence from a Population of Private Sector Firms", *Copenhagen Business School*, mimeo, May.
- Mason, C. (2009), "Public Support for the Informal Venture Capital Market in Europe: A Critical Review", *International Small Business Journal*, Vol. 27.
- McKinsey (2010), *Creating Economic Growth in Denmark through Competition*.
- McMorrow, K. (2011), "TFP Trends: How Different is Denmark?", paper presented at a Conference on *Explaining and Improving Productivity: The Danish Experience in an International Perspective*, organised by Danmarks Nationalbank and the International Monetary Fund, September 22-23, Copenhagen.
- Ministry of Business and Growth (2013), *Report on Growth and Competitiveness*, Copenhagen (in Danish).
- Ministry for Economic Affairs and the Interior (2013), *Why is there a Trade Surplus?*, March, Copenhagen (in Danish).
- Ministry of Science, Innovation and Higher Education (2009a), *The University Evaluation Report*, Copenhagen.

- Ministry of Science, Innovation and Higher Education (2009b), *A Step Beyond: An Internal Evaluation of the GTS Institute System in Denmark*, Copenhagen.
- Ministry of Science, Innovation and Higher Education (2012), *Performance of GTS Institutes, 2012*, Copenhagen (in Danish).
- Ministry of Science, Innovation and Higher Education (2013), *Strategy for Danish Cluster Policy*, Copenhagen.
- Mollerup, A. (2011), "Demand-side Innovation Policies in Denmark", *Demand Side Innovation Policies*, OECD Publishing.
- Monteagudo, J., A. Rutkowski and D. Lorenzani (2012), "The Economic Impact of the Services Directive: A First Assessment Following Implementation", *European Commission Economic Papers*, No. 456.
- Nakano, S., A. Okamura, N. Sakurai, M. Suzuki, Y. Tojo and N. Yamano (2009), "The Measurement of CO₂ Embodiments in International Trade: Evidence from the Harmonised Input-Output and Bilateral Trade Database", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 3.
- New Zealand Productivity Commission (2013), *Annual Report, 2012-13*, Wellington.
- Nordås, H. (2010), "Trade in Goods and Services: Two Sides of the Same Coin?", *Economic Modelling*, Vol. 27.
- Nordic Competition Authorities (2013), *A Vision for Competition – Competition Policy towards 2020*.
- Nordic Innovation Centre (2007), *Women Entrepreneurship – A Nordic Perspective*.
- Nordic Innovation Centre (2012), *The Nordic Growth Entrepreneurship Review*, Report No. 25.
- O'Mahony, M., T. Niebel and M. Saam (2012), "Estimating Intangible Capital by Industry", *INDICSER Discussion Papers*, No. 33.
- OECD (2005), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2007), *OECD Reviews of Regional Innovation and Competitive Regional Clusters*, OECD Publishing.
- OECD (2009a), *The Political Economy of Reform: Lessons from Pensions, Product Markets and Labour Markets in Ten OECD Countries*, OECD Publishing.
- OECD (2009b), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2010), *High-Growth Enterprises: What Governments Can Do to Make a Difference*, OECD Publishing.
- OECD (2011), *Financing High Growth Firms: The Role of Angel Investors*, OECD Publishing.
- OECD (2012a), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2012b), *Entrepreneurship at a Glance*, OECD Publishing.
- OECD (2012c), *Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship*, Final Report to the MCM, OECD Publishing.
- OECD (2012d), *OECD Reviews of Regional Innovation: Central and Southern Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2013a), *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*, OECD Publishing.
- OECD (2013b), *Global Value Chains (GVCs): Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2013c), "Greening Global Value Chains: Innovation and the International Diffusion of Technologies and Knowledge", *OECD Green Growth Papers*, No. 5.
- OECD (2013d), *Maximising the Benefits of R&D Tax Incentives for Innovation*, OECD Publishing.
- OECD (2013e), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2013: An OECD Scoreboard*, OECD Publishing.
- OECD (2013f), *An International Benchmarking Analysis of Public Programmes for High-Growth Firms*, OECD Publishing.
- OECD (2013g), *Entrepreneurship at a Glance*, OECD Publishing.
- OECD (2013h), *New Sources of Growth: Knowledge-based Capital*, OECD Publishing.
- OECD (2014), "Long-term Patterns of Trade and Specialisation", *OECD Economics Department Working Papers*, forthcoming.
- Pedersen, T. (2011), "Foreign Multinationals: Effect on Productivity in Denmark?", paper presented at a Conference on *Explaining and Improving Productivity: The Danish Experience in an International Perspective*, organised by Danmarks Nationalbank and the International Monetary Fund, September 22-23, Copenhagen.

- Productivity Commission (2013a), *Danish Productivity, Where are the Problems?*, April, Copenhagen (in Danish).
- Productivity Commission (2013b), *Competition, Globalisation and Regulation*, May, Copenhagen (in Danish).
- Smeets, V. and F. Warzynski (2010), "Learning by Exporting, Importing or Both? Estimating Productivity with Multi-product Firms, Pricing Heterogeneity and the Role of International Trade", *Aarhus University Department of Economics Working Papers*, No. 13.
- Solberg, E., K. Larsen, O. Wiig, K. Aagaard and G. Sivertsen (2012), "Markets for Applied Research: A Comparative Analysis of R&D System in Five Countries", *Nordic Institute for Studies of Innovation, Research and Education Reports*, No. 46.
- Statistics Denmark (2013), *General Government Output and Productivity, 2005-2012*, Copenhagen.
- Steen, J. (2012), "Modes of Public Funding of Research and Development: Towards Internationally Comparable Indicators", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 4.
- Stern, P., J. Hellman, M. Rijnders-Nagle, M. Terrell and T. Aström (2011), "How Public Procurement Can Stimulate Innovative Services", *Nordic Innovation Centre Report*, February, Stockholm.
- UNCTAD (2011), *The Green Economy: Trade and Sustainable Development Implications, background note prepared for the Ad Hoc Expert Meeting on Trade and Development*, 8-10 November, Geneva.
- Uyarra, E. and R. Ramlogan (2012), "The Effects of Cluster Policy on Innovation", *NESTA Working Papers*, No. 12/05.
- Wagner, J. (2007), "Exports and Productivity: A Survey of the Evidence from Firm Level Data", *World Economy*, Vol. 30, No. 1.
- Wagner, J. (2013), "Exports, Foreign Direct Investments and Productivity: Are Services Firms Different?", *The Service Industries Journal*.
- Wallsten, S. (2000), "The Effects of Government-Industry R&D Programmes on Private R&D: The Case of the Small Business Innovation Research Program", *Rand Journal of Economics*, Vol. 31, No. 1.
- Weihe, G., S. Højlund, E. Holljen, O. Petersen, K. Vrangbæk and J. Ladenburg (2011), "Strategic Use of Public-Private Co-operation in the Nordic Region", *Norden Publications*, No. 510.
- Westmore, B. (2013), "R&D, Patenting and Productivity: The Role of Public Policy", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1047.
- Whitta-Jacobsen, H., E. Amundsen, C. Kreiner and M. Goods (2013), "How Can We Strengthen Competitiveness?", *Berlingske Tidende, Politiko*, 16 February.

ANNEXE 1.A.1

La stratégie danoise de l'innovation

En décembre 2012, le ministre de la Science, de l'Innovation et de l'Enseignement supérieur a donné le coup d'envoi à une nouvelle stratégie de l'innovation dans le but de créer de nouveaux emplois et de la croissance ; cette stratégie est déclinée en 27 initiatives dans les domaines de la recherche, de l'innovation et de l'éducation. Ses lignes de force sont : les enjeux sociétaux comme moteur de l'innovation, la conversion du savoir en valeur et l'éducation comme moyen de mieux mobiliser les connaissances.

Les enjeux sociétaux comme moteur de l'innovation

- Réorganiser les conseils danois pour la recherche et l'innovation.
- Convertir le « Fonds pour l'innovation des entreprises » en un « Fonds pour le développement des marchés » pour accompagner la mise sur le marché de solutions innovantes, y compris en matière d'écologie et de bien-être.
- Renforcer la participation danoise aux initiatives européennes en faveur de l'innovation.
- Mettre en place « INNO+ », un programme solide servant de base pour établir des priorités dans la politique de l'innovation.
- Élaborer un modèle de partenariats sociétaux sur l'innovation
- Lancer des partenariats pilotes pour l'innovation en 2013 :
 - a) pour une production porcine durable et rentable ;
 - b) pour une meilleure utilisation de ressources hydrauliques alternatives ;
 - c) pour des solutions d'adaptation au changement climatique innovantes ;
 - d) pour le développement d'un système énergétique intelligent.
- Élaborer une stratégie nationale pour la participation du Danemark aux programmes de l'UE.

La conversion du savoir en valeur

- Accorder un soutien à un plus grand nombre de pôles et réseaux professionnels.
- Mettre en place un programme collectif d'innovation fondée sur les savoirs dans les PME.
- Définir des priorités dans la R-D de façon à soutenir la production danoise.
- Mettre en place un modèle pilote de création d'entreprise pour offrir un accompagnement financier et des conseils aux diplômés désireux de travailler sur une idée d'activité, de développer leurs compétences entrepreneuriales et de créer leur propre entreprise.

- Créer trois nouveaux centres internationaux de l'innovation.
- Mettre en place un train de mesures de simplification pour tous les dispositifs publics d'aide à l'innovation
- Augmenter la masse critique et concentrer les compétences dans des structures innovantes moins nombreuses.
- Consolider la coopération sur les savoirs et l'innovation dans l'éducation par la reconnaissance des diplômés et l'offre de trajectoires professionnelles attrayantes pour les chercheurs et les enseignants.
- Consolider le cadre de coopération sur les savoirs et en rendre compte.
- Renforcer l'accès commercial à la connaissance.
- Promouvoir la coopération avec les entreprises sur l'innovation pratique.

L'éducation comme moyen de mieux mobiliser les connaissances

- Développer les contenus pratiques à tous les niveaux du système d'éducation pour soutenir l'innovation.
- Soutenir l'innovation dans la formation des enseignants et des responsables de l'éducation.
- Accompagner les étudiants brillants.
- Mettre en place un enseignement primaire capable de promouvoir les talents et l'indépendance des élèves.
- Soutenir l'accumulation de compétences dans l'innovation et l'entrepreneuriat dans l'enseignement professionnel.
- Soutenir les compétences des étudiants de doctorat dans l'innovation et l'entreprise.
- Élaborer de nouveaux objectifs d'acquisition de connaissances et de nouvelles modalités pour la pédagogie et les examens.
- Mettre en place un concours de l'innovation à l'intention des élèves du primaire et du secondaire.
- Mieux intégrer l'innovation et l'entrepreneuriat dans les programmes scolaires.

Chapitre 2

Mettre pleinement à profit les compétences

Les études montrent que le Danemark se situe proche ou légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE pour ce qui est des compétences des étudiants et des adultes, alors même qu'il dépense plus que nombre d'autres pays de l'OCDE au titre de l'éducation, des politiques du marché du travail et de la formation des adultes. La croissance peu dynamique de la productivité au cours des deux dernières décennies amène à s'interroger sur les moyens d'améliorer les compétences et de les utiliser de façon plus efficace pour assurer une croissance plus forte et plus inclusive. Une amélioration des performances de la scolarité obligatoire et de l'enseignement supérieur contribuerait à l'acquisition par tous les étudiants des compétences voulues. Faire en sorte que les adultes développent leurs compétences est un autre enjeu clé, qui implique le renforcement du système de formation. Des réformes de la fiscalité et des modalités de fixation des salaires dans le secteur public encourageraient une meilleure répartition des compétences dans l'ensemble de l'économie. Enfin, pour activer plus généralement les compétences, les réformes visant à accroître le taux d'activité devraient se poursuivre et l'efficacité des politiques d'activation du marché du travail devrait être encore accrue.

Fort d'un accès libre et ouvert à l'éducation, d'une longue tradition de politiques d'activation du marché du travail et d'un système de formation des adultes bien développé, le Danemark est censé abriter un riche gisement de compétences. Le niveau élevé des taux d'activité et d'emploi des femmes comme des hommes laisse à penser que ces compétences sont largement mobilisées dans l'économie et qu'elles ont contribué à la croissance ainsi qu'à la viabilité à long terme du système de prévoyance sociale. Or, une croissance de la productivité médiocre depuis les années 1990 pose la question de savoir si le pays pourrait développer de meilleures compétences et les utiliser plus efficacement pour une croissance plus solide et plus inclusive.

Les liens entre compétences et croissance sont complexes. La demande de compétences cognitives s'est accrue ces dernières années, tandis que celles entrant dans l'accomplissement de tâches de routine sont moins demandées et que les compétences de faible niveau sont généralement redéployées vers les services, consécutivement au changement technologique et à la mondialisation (Autor et al., 2003 ; Goldin and Katz, 2007 ; Handel, 2012). Selon certains toutefois, on a observé il y a peu une inversion dans la demande de travailleurs très qualifiés (Beaudry et al., 2013). S'agissant du Danemark, toute la difficulté est de développer les compétences nécessaires sur des marchés de plus en plus mondialisés et par là même, de participer aux chaînes de valeur mondiales (voir chapitre 1 ; OECD, 2013a). Les compétences non cognitives jouent également un rôle majeur dans les résultats économiques, à la fois directement et indirectement, comme déterminant de l'accumulation de compétences cognitives (Heckman and Rubinstein, 2001).

Globalement, de nombreux facteurs, notamment les effets tout au long de la vie de l'éducation, déterminent dans quelle mesure les compétences sont un gage de croissance et de bien-être (Heckman, 2000). La *Stratégie de l'OCDE sur les compétences* aide à mieux comprendre comment les mettre pleinement à profit (OECD, 2012a). Un cadre institutionnel solide de l'éducation et du marché du travail est essentiel pour développer les compétences dont on a besoin et les répartir de manière efficace, mais ce cadre doit s'adapter lui aussi à des besoins nouveaux. De même, la fiscalité joue un rôle important grâce à des dispositifs qui incitent à acquérir et à utiliser des compétences. Le présent chapitre commence par une synthèse des résultats du Danemark à la dernière enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes. Puis sont abordées les politiques qu'il faut mener pour développer les compétences voulues chez les jeunes et les adultes, en priorité sous l'angle de l'éducation. Les modalités d'une meilleure répartition des compétences dans l'économie sont examinées dans la section suivante. Enfin, sont évoquées les mesures qui permettraient d'activer les compétences qui ne sont pas pleinement exploitées, notamment en relevant les taux d'activité.

Évaluer les compétences

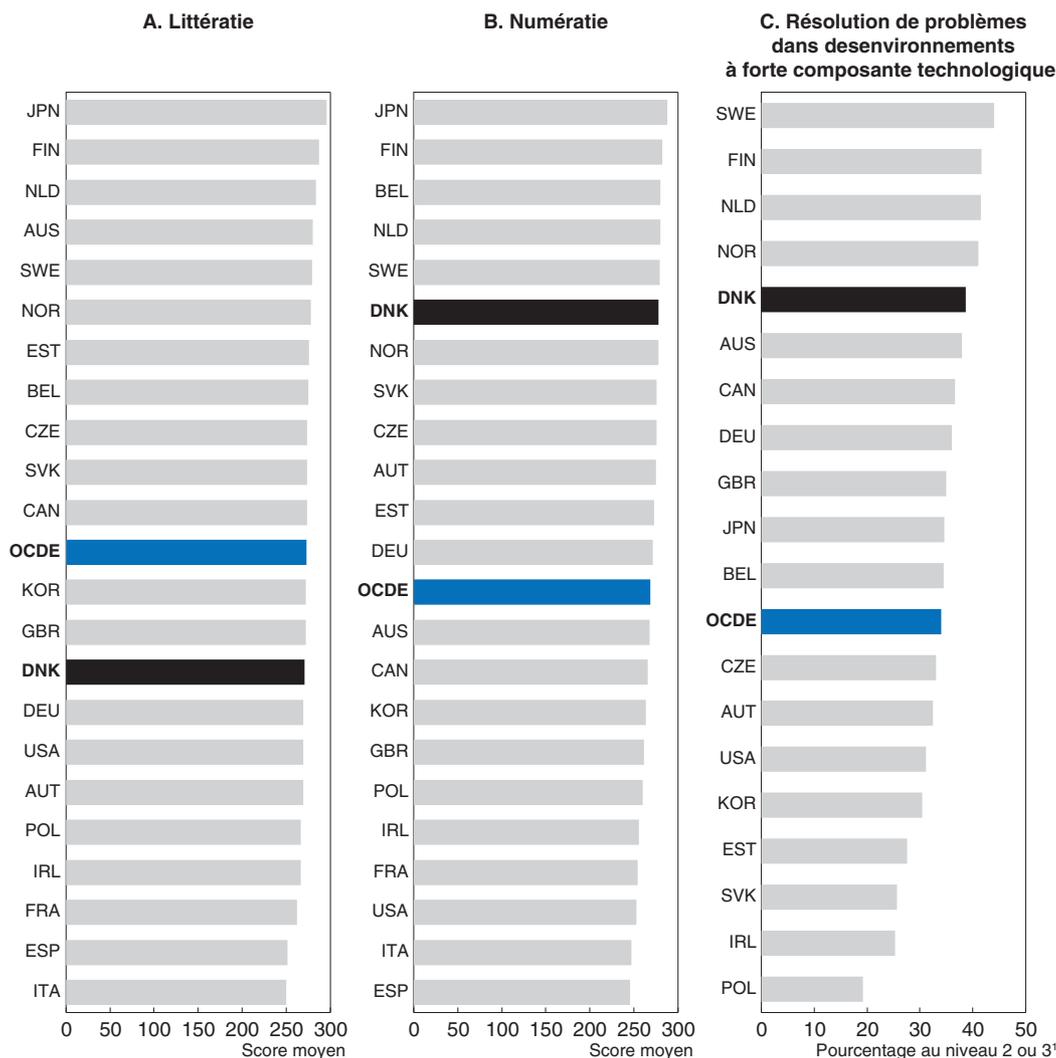
Il existe peu d'enquêtes nationales sur les compétences et quelques-unes seulement d'envergure internationale (OECD/Statistics Canada 2000, 2005). La nouvelle enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes, plus ambitieuse et plus complète, qui s'inscrit dans

le cadre du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC), évalue les capacités cognitives et les compétences au travail qui sont essentielles à la participation des individus à la société et à la prospérité des économies (OCDE, 2012b). Les premiers résultats ont été publiés en octobre 2013. L'enquête porte sur la population des adultes de 16 à 65 ans et comporte un large éventail de questions pour évaluer leurs compétences en littératie et en numératie et leur aptitude à résoudre des problèmes dans des environnements à forte composante technologique. Ces compétences sont considérées comme des « compétences clés en traitement de l'information » utiles aux adultes dans divers contextes sociaux et situations professionnelles et sont jugées nécessaires pour s'intégrer et participer pleinement au marché du travail, à l'éducation et à la formation, ainsi qu'à la vie sociale et civique. En outre, l'enquête recueille des informations sur la manière dont ces compétences sont utilisées au travail et dans d'autres contextes.

L'enquête débouche sur les observations ci-après concernant le Danemark ; rappelons que la moyenne de l'OCDE est calculée sur les 23 pays ou entités infranationales ayant pris part à la première vague de l'enquête PIAAC :

- Le Danemark se situe au-dessous de la moyenne de l'OCDE pour ce qui est de la littératie et au-dessus pour la numératie et la résolution de problèmes (graphique 2.1). Sur les trois échelles de compétences, le pays se situe plus bas que la Suède et la Finlande, placées en haut.
- Les moins performants en littératie et en numératie réalisent de bons scores par rapport à d'autres pays tandis que les plus performants ne sont pas particulièrement bons.
- Malgré un score moyen relativement élevé en résolution de problèmes avec utilisation des technologies de l'information (TI), la proportion d'adultes à score faible est relativement élevée.
- Les jeunes de 16 à 24 ans obtiennent des scores inférieurs à l'ensemble des adultes et à la moyenne de l'OCDE en numératie, et bien en deçà de la moyenne de l'OCDE en résolution de problèmes avec utilisation des TI.
- La différence des scores en littératie entre population autochtone et population allochtone est supérieure à la moyenne de l'OCDE. Si, dans la plupart des pays, le score des personnes nées à l'étranger et résidant depuis plus de cinq ans dans le pays est supérieur à celui des personnes d'immigration plus récente, ce n'est pas le cas au Danemark.
- L'éducation et le niveau d'instruction des parents tendent à jouer légèrement moins qu'en moyenne dans l'OCDE sur le niveau d'aptitude dans les différentes compétences. Les personnes diplômées de l'enseignement supérieur ne présentent pas un niveau de compétence particulièrement élevé, leur score moyen en littératie étant inférieur à la moyenne de l'OCDE, notamment s'agissant des jeunes. Le score moyen en littératie des jeunes dont le niveau d'instruction ne dépasse pas le deuxième cycle de l'enseignement secondaire professionnel est relativement faible. Il est comparativement supérieur pour les jeunes issus de l'enseignement secondaire général.
- Les différences de niveau d'aptitude entre hommes et femmes sont minimales au Danemark.
- Le fait d'exercer une activité va de pair avec des compétences plus solides, mais pas autant que dans d'autres pays. Le score moyen en littératie des personnes occupant un emploi et des chômeurs est légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE, mais il est bien inférieur à cette moyenne pour les adultes sans activité.

Graphique 2.1. Niveau d'aptitude dans les compétences clés en traitement de l'information selon l'enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes



1. Les niveaux 2 et 3 sont les niveaux de compétence les plus élevés. L'Espagne, la France et l'Italie n'ont pas participé à l'évaluation des capacités de résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique.

Source : OCDE, Enquête sur les compétences des adultes (PIAAC) (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980431>

- Dans le milieu professionnel, les actifs peu qualifiés affichent généralement des compétences relativement solides alors que les plus qualifiés se montrent relativement moins compétents. Il en va particulièrement ainsi pour la littératie et la résolution de problèmes. Dans l'ensemble, les différences de niveau d'aptitude entre les plus qualifiés et les moins qualifiés sont modestes, quelle que soit l'échelle de compétence. Elles le sont également en Finlande, mais sont plus grandes en Suède et en Norvège.
- L'enquête permet également de mesurer les inadéquations entre l'offre et la demande de qualifications et de compétences. L'incidence de ces deux facteurs est relativement faible.
- Le Danemark figure en bonne place pour ce qui est de la proportion d'adultes dans des programmes de formation leur étant réservés, y compris dans des formations liées à l'emploi. Cette proportion est comparable à celle de la Finlande et de la Suède.

Il faudra poursuivre les travaux pour mieux comprendre ces résultats qui, toutefois, semblent pointer un certain nombre de problèmes, en l'espèce : l'intégration des personnes d'origine immigrée, les performances du système éducatif et en particulier, de l'enseignement secondaire professionnel et de l'enseignement supérieur et enfin, l'insertion dans l'emploi d'un plus grand nombre d'individus. Cela étant, on observe que parmi les adultes à faible niveau de compétence en littératie, une proportion non négligeable (50 %) occupent un emploi, ont moins de 45 ans (40 %) ou sont d'origine danoise (70 %), des chiffres qui donnent à penser que l'amélioration du niveau de compétence est un enjeu à l'échelle de tout le pays. Globalement, compte tenu de niveaux de compétence des adultes proches de la moyenne de l'OCDE alors que les dépenses consacrées à l'éducation, aux PAMT et à l'éducation et la formation tout au long de la vie sont relativement élevées, il y a matière à améliorer l'efficacité de ces diverses actions et mettre plus pleinement à profit les compétences.

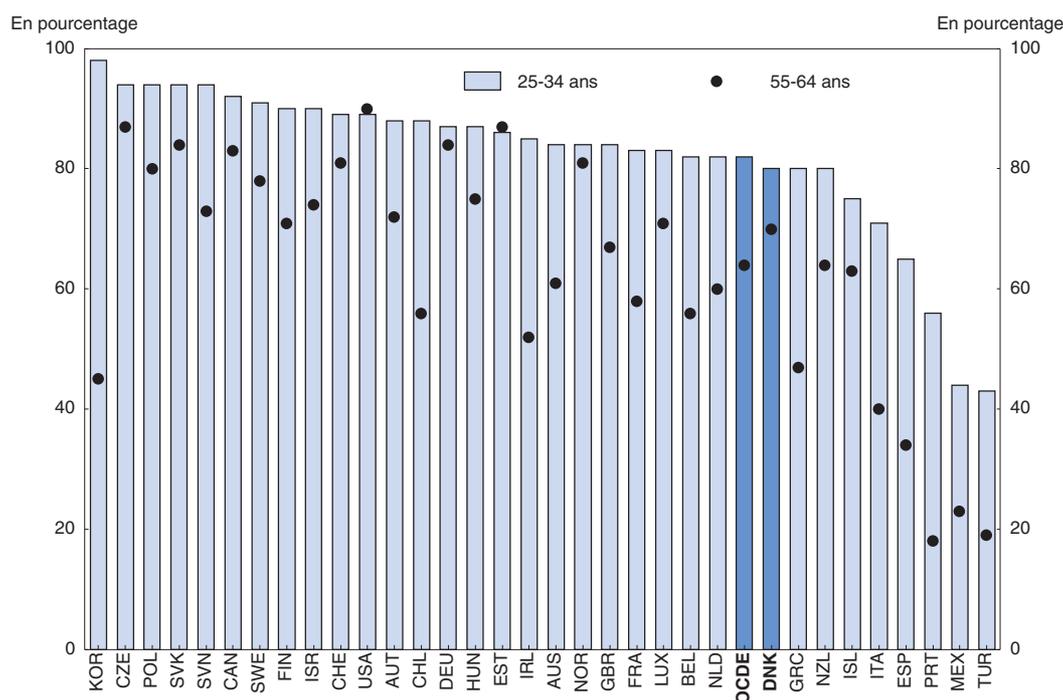
Développer les compétences

Relever le niveau de performances de l'enseignement primaire et secondaire

En 2011, le pourcentage de la population diplômée au minimum du deuxième cycle de l'enseignement secondaire était inférieur à la moyenne de l'OCDE pour ce qui est des jeunes adultes, mais supérieur pour les adultes plus âgés (graphique 2.2). Le deuxième cycle du secondaire dispensant le socle de compétences nécessaires pour commencer à travailler ou poursuivre des études dans le supérieur, il est fondamental que le maximum de jeunes y

Graphique 2.2. Population diplômée du deuxième cycle de l'enseignement secondaire

Pourcentage de la population étant allée au moins au terme d'études secondaires, par tranche d'âge, 2011¹



1. Les pays sont classés par ordre décroissant du pourcentage de 25-34 ans ayant obtenu un diplôme égal ou supérieur au deuxième cycle du secondaire.

Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013*.

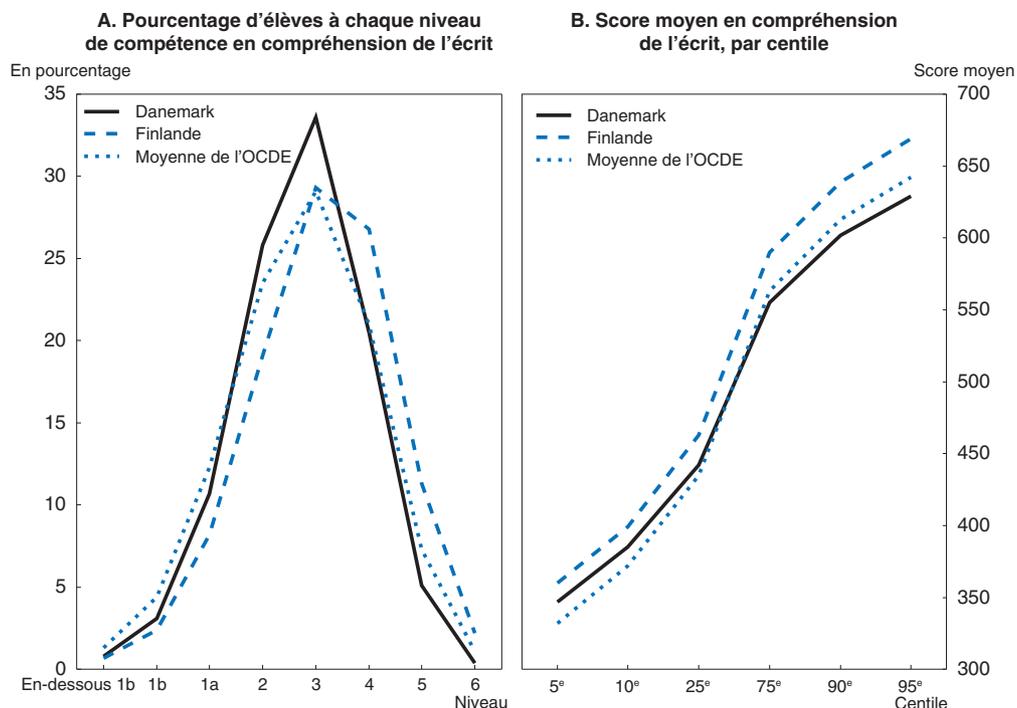
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980450>

soient scolarisés, en particulier lorsque le chômage est élevé. Ceux qui sont sortis du système scolaire sans être passés par ce deuxième cycle se voient souvent contraints d'acquérir des compétences supplémentaires. Avec la crise mondiale, le pourcentage de jeunes qui sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET) est passé de 5.0 % en 2008 à 8.2 % en 2012. Bien que le taux de NEET soit inférieur à la moyenne de l'UE21, sa montée rapide est inquiétante. L'objectif du gouvernement est maintenant que 95 % d'une classe d'âge aille au bout du deuxième cycle du secondaire en 2015, contre 80 % en 2011.

Les scores moyens à l'enquête PISA, qui mesure les compétences des élèves de 15 ans, sont proches de la moyenne de l'OCDE en ce qui concerne la compréhension de l'écrit et la culture scientifique, mais légèrement au-dessus pour ce qui est de la culture mathématique. Ces résultats sont inférieurs à ceux de la Finlande, mais placent le Danemark avant la Norvège et la Suède. Le pourcentage d'élèves à faible niveau de compétence est inférieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 2.3). Cela étant, la proportion d'élèves très performants à l'enquête PISA est faible et demeure globalement stable depuis 2006.

Graphique 2.3. Les résultats du Danemark et de la Finlande à l'enquête PISA

En 2012



Note : La partie A montre que la distribution des scores à l'enquête PISA entre les élèves au Danemark est légèrement moins inégale que dans l'OCDE, les élèves les moins et les plus performants étant moins nombreux. Cette distribution des scores est relativement égale en Finlande, mais le score moyen est supérieur. La partie B montre qu'en Finlande, les scores moyens vont au-delà de la moyenne de l'OCDE quel que soit le centile, alors qu'ils sont proches au Danemark.

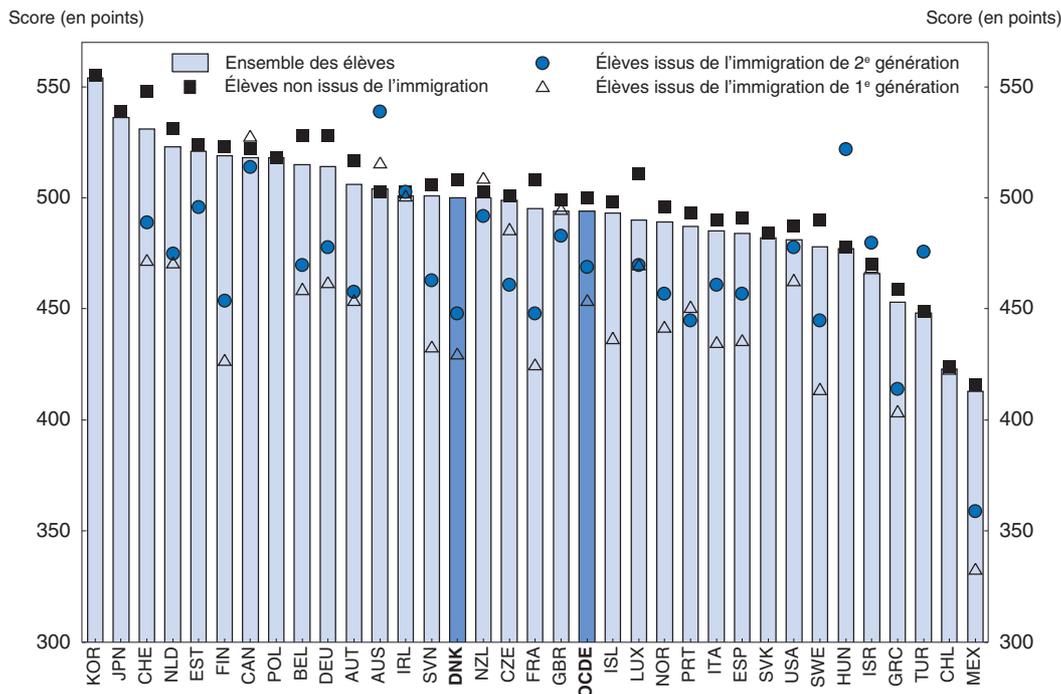
Source : OCDE (2013), *Résultats du PISA 2012 : Savoirs et savoir-faire des élèves* (Volume I). *Performance des élèves en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980469>

Les élèves issus de l'immigration n'obtiennent pas de bons résultats à l'enquête PISA. Leurs scores moyens sont nettement inférieurs à ceux des élèves nés au Danemark, même pour ceux de la deuxième génération, et inférieurs à la moyenne de l'OCDE pour des groupes comparables (graphique 2.4).

Graphique 2.4. Comparaison des acquis scolaires des élèves issus de l'immigration et des élèves autochtones

Score moyen en culture mathématique, PISA 2012¹



1. Ne tient compte que des pays comptant au moins 3 % d'élèves dans chaque catégorie.

Source : OCDE (2013), *Résultats du PISA 2012 : L'équité au service de l'excellence* (Volume II). Offrir à chaque élève la possibilité de réussir.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980488>

Au vu d'une dépense publique en pourcentage du PIB ou par élève supérieure à la moyenne de l'OCDE pour l'ensemble des niveaux du système éducatif, d'un système d'enseignement non sélectif jusqu'à l'âge de 16 ans et d'un faible taux de redoublement de classe, ces résultats sont quelque peu décevants. L'amélioration des résultats de la scolarité obligatoire est l'une des priorités de l'action publique. Les mesures qui permettraient d'améliorer la situation ont été examinées dans diverses publications de l'OCDE, y compris dans un chapitre sur l'éducation dans *l'Étude économique 2009* (OECD, 2009a ; Shewbridge et al., 2011 ; OECD, 2010a). Les principaux éléments ci-après pourraient être améliorés :

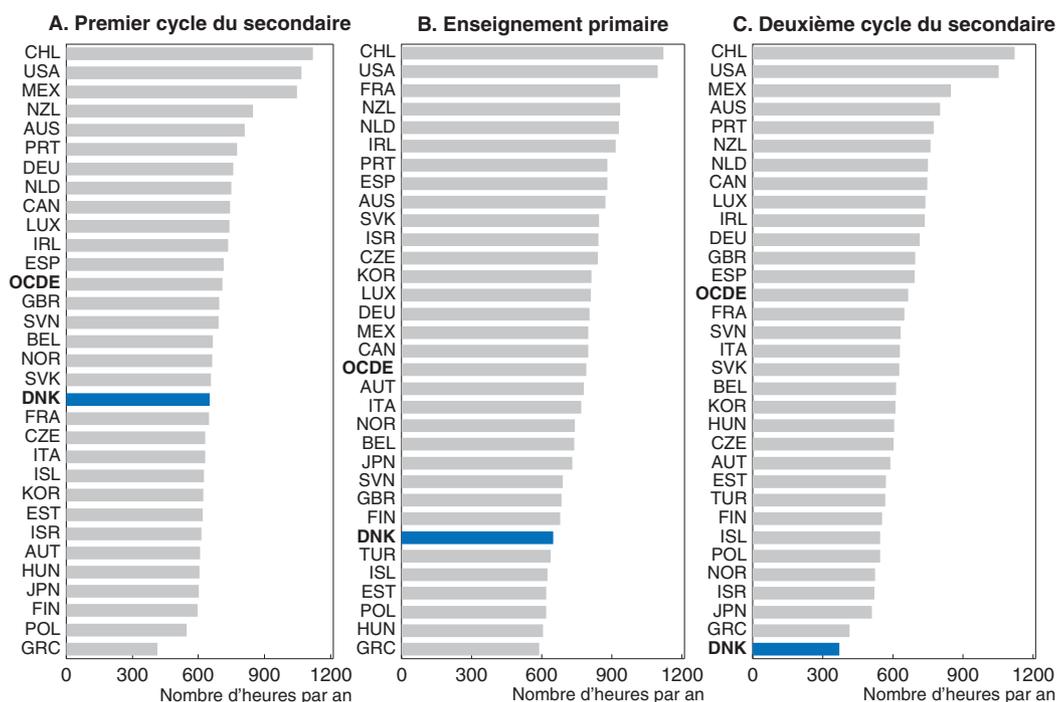
- Il est indispensable de disposer d'un bon cadre d'évaluation des élèves, des enseignants et des écoles pour identifier les élèves ayant des besoins spécifiques et les enseignants et établissements scolaires moins performants et remédier aux problèmes pointés. La Finlande, qui se classe très haut à l'enquête PISA malgré son recul dans le classement de 2012, a ainsi réussi à mettre sur pied un système dans lequel les élèves sont régulièrement évalués de façon à adapter l'enseignement à leurs besoins spécifiques, même en l'absence d'un solide cadre d'évaluation national (Sabel et al., 2010). Au Danemark, l'évaluation des élèves est largement développée au niveau national, avec des résultats qui sont mis à disposition très rapidement et la possibilité de refaire passer des évaluations pour suivre les progrès des élèves. Toutefois, les enseignants et les chefs d'établissement n'en exploitent pas pleinement les résultats pour pointer les élèves à problèmes et ce, pour deux raisons voisines (Shewbridge et al., 2011) : i) la direction des

établissements scolaires manque relativement de solidité, les chefs d'établissement ne se voyant pas en directeurs d'école et ne faisant aucun retour d'information aux enseignants pour qu'ils améliorent leurs pratiques ; ii) les écoles relèvent de la compétence des municipalités, mais en pratique celles-ci ne prennent pas toujours de mesures lorsque surviennent les problèmes.

- L'analyse de l'OCDE laisse supposer une corrélation positive entre l'autonomie des établissements, sur le plan des programmes et de l'évaluation, et les résultats à l'enquête PISA (OECD, 2013a). Les écoles sont très autonomes au Danemark s'agissant des programmes, mais le sont beaucoup moins dans la gestion de leur personnel. En particulier, certaines clauses rigides dans les contrats de travail des enseignants, concernant la répartition de leurs heures de travail entre les différentes activités, sont un obstacle aux réformes (Pluss Leadership and Molin, 2007). Le nombre d'heures d'enseignement est relativement faible (graphique 2.5).

Graphique 2.5. **Nombre annuel d'heures de cours par niveau d'enseignement, 2011**

Temps de présence légal en nombre annuel d'heures de cours dans les établissements publics, par niveau d'enseignement en 2011



Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980507>

- Au Danemark, tous les enseignants possèdent un diplôme de l'enseignement supérieur non universitaire et la durée de leur formation initiale est relativement longue. Toutefois, le nombre de candidats dans les instituts de formation des enseignants diminue et en pratique, les candidats sont quasiment tous admis dans ces filières (Reimer and Dorf, 2011). En outre, le niveau des élèves à l'entrée de ces instituts, mesuré par la moyenne des notes en fin d'études secondaires, s'est fortement dégradé depuis les années 1990. En revanche, les filières de formation à l'enseignement sont très sélectives en Finlande. Le

contenu des programmes y est fortement axé sur la recherche et la formation pédagogique y est plus poussée qu'au Danemark (OCDE, 2010b). Enfin, quoique leurs salaires (rapportés au PIB par habitant) soient proches de la moyenne de l'OCDE (selon le niveau d'enseignement), voire supérieurs, et nettement supérieurs aux salaires de leurs homologues finlandais, les enseignants ne bénéficient pas d'une bonne image.

Dans ce contexte, le gouvernement a mis en place une réforme globale de la scolarité obligatoire en juin 2013. Celle-ci est en cours d'application avec l'aide d'une quarantaine de consultants enseignants-experts ou directeurs d'établissement, qui seront chargés de conseiller les écoles et les municipalités sur la marche à suivre pour améliorer la qualité du système éducatif. Les principaux axes de cette réforme sont les suivants :

- Une journée d'école plus longue et plus variée. Le nombre de cours est revu à la hausse, notamment en mathématiques et en danois. En outre, les écoles proposeront d'autres activités, y compris un accompagnement spécial pour les élèves en difficulté. Si le cadre institutionnel fixe le nombre d'heures dans chaque discipline pour chaque niveau d'enseignement, les chefs d'établissement sont désormais chargés d'organiser les journées d'école et les activités extra-scolaires. Les clauses relatives à l'organisation des horaires de travail dans les contrats de travail des enseignants ont été assouplies.
- Les objectifs du système éducatif sont clarifiés et le cadre d'évaluation a été revu. Les grands objectifs sont au nombre de trois : i) 80 % au moins des élèves doivent avoir de bons résultats en lecture et en mathématiques aux évaluations nationales, et un objectif secondaire est fixé pour le pourcentage des élèves les plus performants ; ii) l'école publique doit atténuer l'influence du milieu social d'origine sur les résultats scolaires ; iii) le bien-être des élèves, tel que mesuré par des enquêtes, doit être amélioré. Les évaluations nationales seront revues afin d'en faire un meilleur outil à la disposition des enseignants, et les consultants aideront ces derniers, ainsi que les chefs d'établissement, à les utiliser et les encourageront dans ce sens. Par ailleurs, la réforme vise à améliorer le passage du premier au deuxième cycle de l'enseignement secondaire. En 2013, 17 % des élèves en « dixième classe » (classe optionnelle à l'issue de la scolarité obligatoire) n'ont pas obtenu le niveau requis (« mark 2 ») en danois et en mathématiques. L'objectif est que tous les élèves atteignent ce niveau. Celui-ci conditionnera désormais l'accès à l'enseignement professionnel, même si d'autres options sont proposées pour ceux qui ne remplissent pas cette condition (voir plus loin). Pour augmenter le nombre d'élèves passant du premier au deuxième cycle du secondaire, le gouvernement envisage également d'anticiper l'évaluation des élèves (en la ramenant à la 8^e année de la scolarité obligatoire) et d'utiliser les deux dernières années du premier cycle pour mieux orienter les élèves en leur permettant d'approcher le marché du travail et en améliorant leurs compétences.
- La réforme vise à améliorer le niveau de qualification des enseignants. L'objectif visé est que d'ici 2020, tous les élèves des établissements publics aient en face d'eux des enseignants ayant obtenu une qualification dans leur discipline principale au cours de leur formation d'enseignant, ou une qualification comparable dans le cadre du perfectionnement professionnel. Le niveau d'instruction requis à l'entrée des filières de formation aux métiers de l'enseignement est relevé. Enfin, plus de ressources sont allouées à l'éducation et la formation des adultes en faveur des enseignants et des chefs d'établissement.

Il y a lieu de se féliciter de cette réforme car elle peut corriger bon nombre de faiblesses du système éducatif. L'amélioration des compétences des enseignants est un enjeu

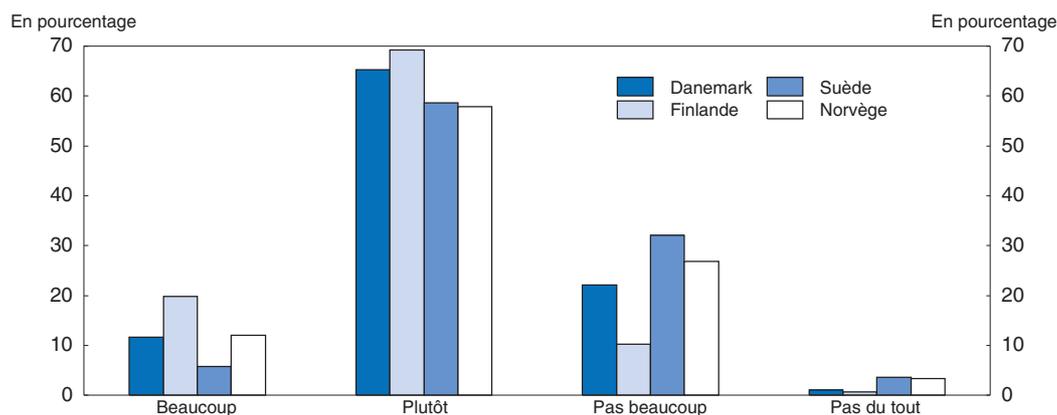
important. Les initiatives visant à consolider les filières de formation et à les rendre plus attractives et plus sélectives vont dans le bon sens, mais doivent être suivies de près. De fait, compte tenu de l'existence d'autres passerelles pour être admis dans ces filières, l'impact sur l'évolution du niveau des étudiants a été limité pour l'instant et le nombre de candidats a continué de baisser en 2013 (Productivity Commission, 2013a). Le gouvernement devrait mettre en place des filières universitaires pilotes afin d'améliorer les parcours de carrière offerts aux enseignants et de renforcer l'attrait de ces formations.

Il convient également de saluer les initiatives portant sur le renforcement du cadre d'évaluation. Il importe de veiller, lors de la mise en application de la réforme, à ce que l'évaluation des enseignants et des chefs d'établissement soit pleinement partie intégrante de ce cadre. Les municipalités ont un rôle moteur à jouer dans l'évaluation des écoles et un certain nombre doivent développer leur capacité à accomplir cette mission. À cet égard, l'application de sanctions financières, sous la forme d'une baisse des dotations, par exemple, aux municipalités n'obtenant pas de bons résultats, pourrait être une bonne chose.

En somme, l'un des premiers objectifs de la réforme doit être de renforcer la confiance dans le système éducatif. Cet objectif ira de pair avec des mesures visant à en améliorer le niveau de performances, ainsi qu'on l'a vu plus haut. En Finlande, la confiance exceptionnelle dont bénéficie le système contribue à son succès car il attire des enseignants talentueux et encourage les parents à s'investir dans la scolarité de leurs enfants (Simola, 2005). Les enseignants du primaire au Danemark ne bénéficient pas d'une très bonne image dans la société (Reimer and Dorf, 2011). Dans l'ensemble, 20 % de la population danoise ne fait pas confiance au système éducatif, contre 10 % seulement en Finlande (graphique 2.6).

Graphique 2.6. **Confiance dans le système éducatif**

En 2011



Note : Réponses à la question suivante : « Avez-vous confiance dans le système éducatif ? ».

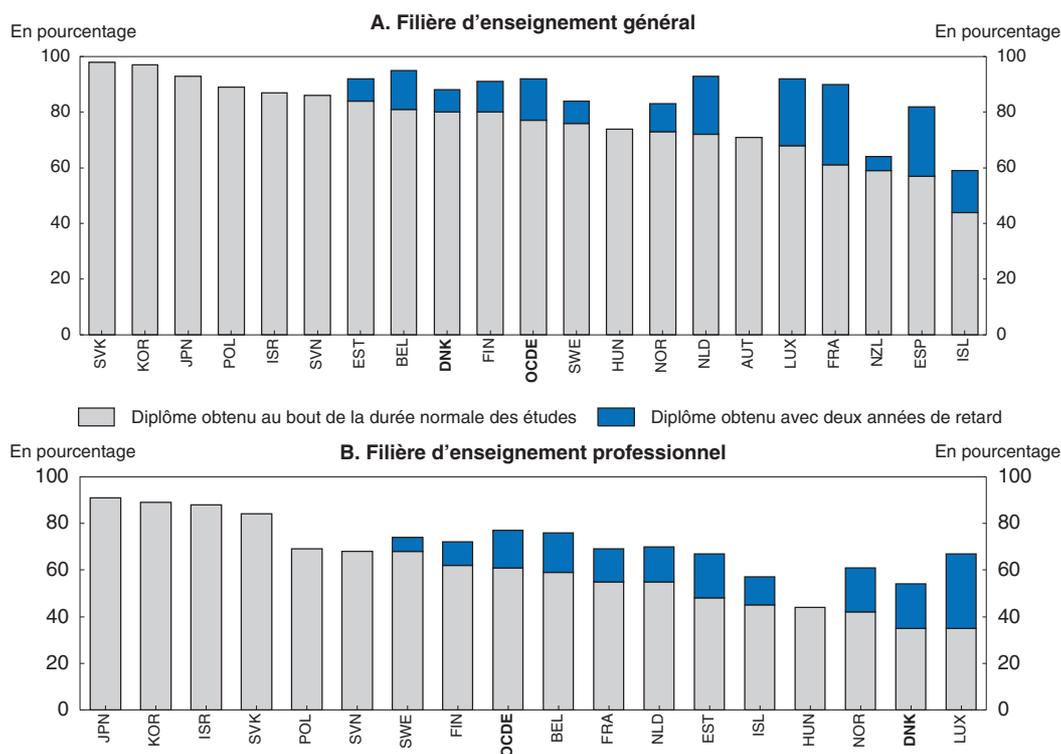
Source : European Values Survey (EVS).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980526>

Renforcer encore l'enseignement et la formation professionnels

Le taux de décrochage dans l'enseignement professionnel est l'une des causes du faible nombre de diplômés dans l'enseignement secondaire. Même passé un délai deux ans après la durée normale des filières d'enseignement professionnel, les élèves sont à peine plus d'un sur deux à être allés au bout de leurs études et près des deux tiers n'y sont plus scolarisés (graphique 2.7).

Graphique 2.7. Taux de diplômés de fin d'études secondaires



Note : Ce graphique montre le pourcentage d'élèves qui entrent pour la première fois dans une filière d'enseignement secondaire et obtiennent leur diplôme de fins d'études à l'issue de la durée théorique (normale) du cursus, ou avec deux années de retard. Les pays sont classés par ordre décroissant du taux de diplômés de fins d'études secondaires (à l'issue de la durée théorique du cursus).

Source : OCDE (2012), *Regards sur l'éducation 2012*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980545>

Le système d'enseignement et formation professionnels (EFP) est un pilier important du deuxième cycle de l'enseignement secondaire puisqu'il scolarise près de 20 % d'une classe d'âge, bien que ce taux soit en recul depuis une dizaine d'années. L'EFP a vocation à dispenser les compétences techniques nécessaires au marché du travail, mais aussi à aider les élèves à développer des compétences personnelles et sociales comme l'indépendance et l'esprit de coopération. Bon nombre de ses aspects constituent un exemple des meilleures pratiques qui soient au niveau international (encadré 2.1). Toutefois, l'EFP se heurte à deux grandes difficultés : la diminution des effectifs scolarisés, qui s'accompagne d'une détérioration de la qualité de cet enseignement, et l'importance du nombre de décrocheurs (OECD, 2010c).

Encadré 2.1. Principales caractéristiques du système d'EFP danois

Le système d'EFP danois propose un mélange souple et équilibré d'enseignement fondamental et professionnel et de liens solides avec le marché du travail. Les filières comportent un programme fondamental (théorique) et un programme professionnel (pratique). En règle générale, l'élève commence par le programme fondamental, d'une durée d'environ six mois, puis suit le programme professionnel pendant trois ans ; toutefois, diverses options sont proposées, y compris la possibilité de commencer par

Encadré 2.1. Principales caractéristiques du système d'EFP danois (suite)

l'enseignement pratique pour les élèves ayant des difficultés scolaires. Pour cet enseignement professionnel, les élèves doivent signer une convention de formation avec une entreprise ayant l'aval des partenaires sociaux. Lorsqu'ils entament ce programme professionnel, les élèves alternent entre périodes de formation dans l'entreprise et cours pratiques à l'école (formation « en alternance »). Au total, l'enseignement pratique se déroule à hauteur de 50 % à 70 % en entreprise. La quasi-totalité des filières prévoient divers stades permettant aux élèves de l'EFP d'arrêter leurs études après avoir obtenu une qualification partielle et de les reprendre ultérieurement sans perdre de temps.

Les partenaires sociaux sont fortement impliqués à divers niveaux dans l'organisation de l'EFP, ce qui garantit une concordance étroite entre les formations dispensées et les besoins du marché du travail. Les partenaires sociaux siègent, aux côtés d'associations d'établissements scolaires et d'autres institutions, au Conseil consultatif de l'enseignement et la formation professionnels, lequel est chargé de suivre l'évolution des besoins du marché du travail et de formuler des recommandations sur la nécessité de créer de nouvelles qualifications d'EFP et d'adapter celles qui existent, ou de fusionner ou réorganiser certaines filières. En outre, les partenaires sociaux financent les commissions professionnelles qui sont chargées d'émettre des avis sur le contenu, la structure et l'évaluation des filières d'EFP au niveau sectoriel. Ils siègent également au conseil d'administration des établissements d'enseignement professionnel. Lorsque des besoins nouveaux apparaissent dans des domaines ne relevant d'aucune commission professionnelle, le ministère de l'Éducation peut nommer une commission de développement pour examiner la nécessité de créer de nouvelles filières, le cas échéant.

Des dispositifs incitatifs sont prévus pour qu'élèves et employeurs trouvent le bon équilibre entre la formation en entreprise et à l'école. Les salaires des apprentis sont fixés au niveau sectoriel par la négociation collective et sont généralement de l'ordre de 40 % à 50 % du salaire minimum, en fonction de l'expérience et de la productivité attendue du travailleur. Côté employeurs, il existe diverses aides directes et indirectes à l'apprentissage, mais celles-ci manquent parfois de visibilité. Toutes les entreprises, publiques et privées, cotisent à un fonds de remboursement, à hauteur d'un montant annuel fixe pour chaque salarié (d'environ 400 euros par an en 2013). En retour, le fonds leur rembourse le salaire versé lorsque l'élève est dans son établissement scolaire. Relativement généreux, ces remboursements excèdent parfois le salaire. En outre, certaines primes temporaires ont été mises en place pour inciter les entreprises à proposer des formations en période de crise et à embaucher des élèves ayant involontairement perdu leur place en apprentissage. Côté élèves, il existe également des primes pour les jeunes qui trouvent une place rémunérée par leurs propres moyens, sans compter que le fonds finance également une partie des frais exposés pour une place en apprentissage à l'étranger. Lorsque les élèves sont à l'école, soit ils continuent de percevoir leur salaire, soit ils peuvent prétendre à une aide s'ils n'ont pas de place rémunérée en apprentissage. Les écoles professionnelles sont gratuites.

Les difficultés rencontrées par le système d'EFP sont un peu celles de nombreux autres pays, notamment la baisse de la demande d'EFP chez les élèves et une tendance à orienter les plus faibles vers ces filières alors que la concurrence mondiale et les avancées technologiques exigent de disposer de bonnes compétences à la fois générales et spécialisées (OECD, 2010d). Certains jeunes quittent prématurément le système d'EFP parce qu'ils manquent de compétences de base ou qu'ils souffrent de difficultés psychiques.

Les élèves issus de l'immigration, en particulier, sont les plus décrocheurs. Qui plus est, l'une des raisons au décrochage tient à la difficulté de trouver une place en apprentissage, problème que la crise économique n'a fait qu'exacerber.

Le gouvernement a nommé en 2012 une commission chargée d'examiner l'EFP, composée de représentants des fédérations d'employeurs et de salariés, des municipalités et des régions, du ministère des Finances et du ministère de l'Enfance et de l'Éducation. La commission s'est tout d'abord penchée sur l'insuffisance des places en apprentissage pour les élèves de l'EFP. Un certain nombre d'initiatives ont suivi, parmi lesquelles la majoration des aides versées aux employeurs pour qu'ils recrutent des apprentis dans des secteurs où les places sont limitées, le développement d'une expérience professionnelle pratique acquise dans les centres d'EFP, en remplacement de l'expérience en entreprise, l'augmentation des ressources consacrées à la formation des enseignants et la reconduction du « plan pour la jeunesse », dans le cadre de la loi de finances 2013. La commission a ensuite examiné les moyens d'améliorer la qualité de l'EFP et de renforcer son attrait aux yeux des élèves, ce qui a abouti à la réforme d'octobre 2013 dont les principaux axes sont les suivants :

- Des critères de sélection ont été mis en place pour améliorer le niveau des élèves. Les élèves justifiant d'une note minimum en danois et en mathématiques à l'examen final de la 9^e ou 10^e classe du premier cycle du secondaire accèdent directement à l'EFP. Pour les autres, il est possible d'être admis sous réserve de réussir des épreuves de danois et de mathématiques, un entretien individuel et une évaluation générale. La 10^e classe (facultative) de la scolarité obligatoire sera utilisée pour préparer les élèves à l'EFP et les aider à remplir ces nouvelles conditions d'admissibilité.
- Pour que l'EFP présente plus d'attrait aux yeux des élèves, la formation professionnelle des jeunes de moins de 25 ans et celle des adultes de plus de 25 ans seront séparées. La structure de l'EFP est simplifiée avec le nombre de grandes filières de spécialisation ramené à quatre, au lieu de 12, et une première année consacrée à l'enseignement de base (théorique). Le choix de la spécialisation professionnelle interviendra au bout d'une année. Des cours de plus haut niveau seront mis en place pour multiplier les possibilités de passerelles de l'EFP à la formation continue.
- L'orientation professionnelle sera améliorée grâce à la mise en place de nouvelles filières de formation plus modulables à l'intention des jeunes ne remplissant pas les conditions requises pour être admis dans l'EFP et les aider à acquérir des compétences de base et se préparer à un métier non qualifié. Les services d'orientation professionnelle seront renforcés pour faciliter la transition du premier au deuxième cycle du secondaire.
- Le nombre d'heures de cours par élève sera augmenté pour rehausser le niveau de qualité de l'EFP. De nouvelles obligations seront imposées aux enseignants concernant leurs compétences professionnelles et des formations à la gestion seront proposées aux chefs d'établissement.

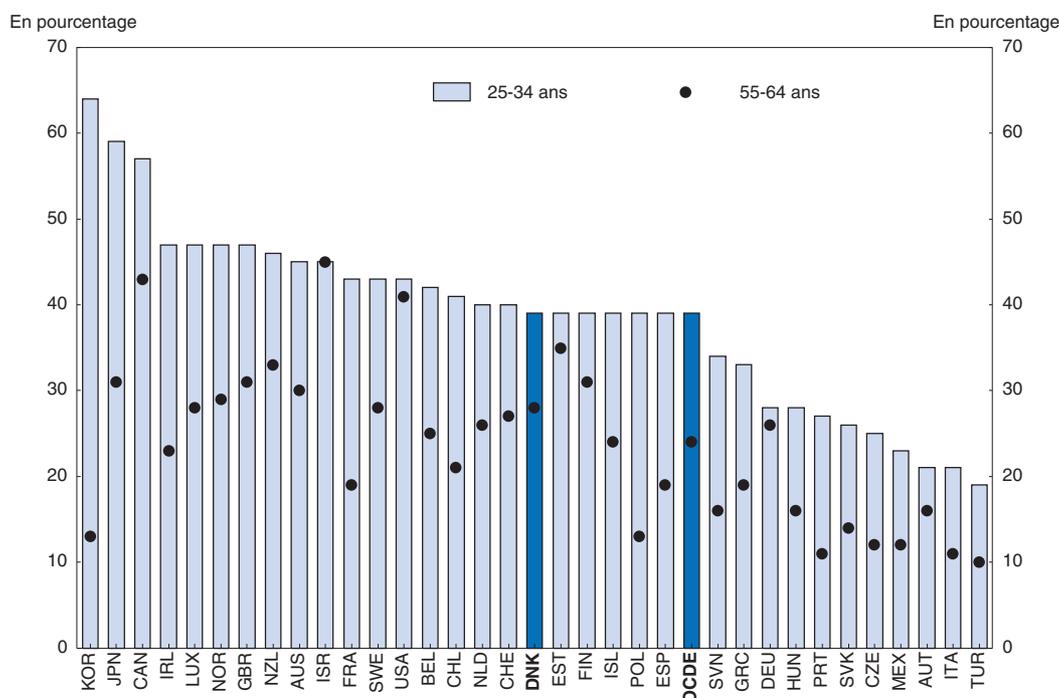
La réforme est une bonne chose et il convient de l'appliquer le plus rapidement possible. Il importera de contrôler de près son impact pour veiller à ce que le regain d'intérêt pour l'EFP ne se fasse pas au prix d'un plus fort taux d'échec scolaire chez les jeunes ne pouvant y être admis. Il conviendra également de surveiller de près la situation au regard de l'emploi des élèves de la filière spéciale réservée à ceux ne remplissant pas les conditions pour être admis dans l'EFP. En outre, il faudrait que certaines filières d'EFP proposent des passerelles vers l'enseignement supérieur.

Faire en sorte que l'enseignement supérieur fournisse les compétences voulues

Le nombre élevé de diplômés de l'enseignement supérieur permet de faire face à l'impact de la mondialisation et des avancées technologiques sur les besoins en compétences. Le pourcentage de la population ayant suivi des études supérieures a augmenté ces dix dernières années et s'établit au niveau moyen de l'OCDE pour les jeunes adultes, et au-delà pour ce qui est de leurs aînés (graphique 2.8). En 2011, la moitié des étudiants étaient censés aller au terme de leur formation supérieure théorique – soit nettement plus que la moyenne de l'OCDE. Cela étant, les taux de diplômés chercheurs de haut niveau (deuxième cycle de l'enseignement supérieur) ne sont pas particulièrement élevés, ils sont proches de la moyenne de l'OCDE et bien en deçà de ceux de la Finlande et de la Suède, par exemple. Ces résultats amènent à s'interroger sur la possibilité de facteurs qui dissuaderaient les étudiants de poursuivre jusqu'à leur terme leurs études et sur les moyens qui permettraient d'améliorer la situation.

Graphique 2.8. **Les études supérieures au Danemark**

Pourcentage de la population ayant suivi des études supérieures, par tranche d'âge, 2011¹



1. Les pays sont classés par ordre décroissant du pourcentage des 25-34 ans ayant suivi des études supérieures.
Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980564>

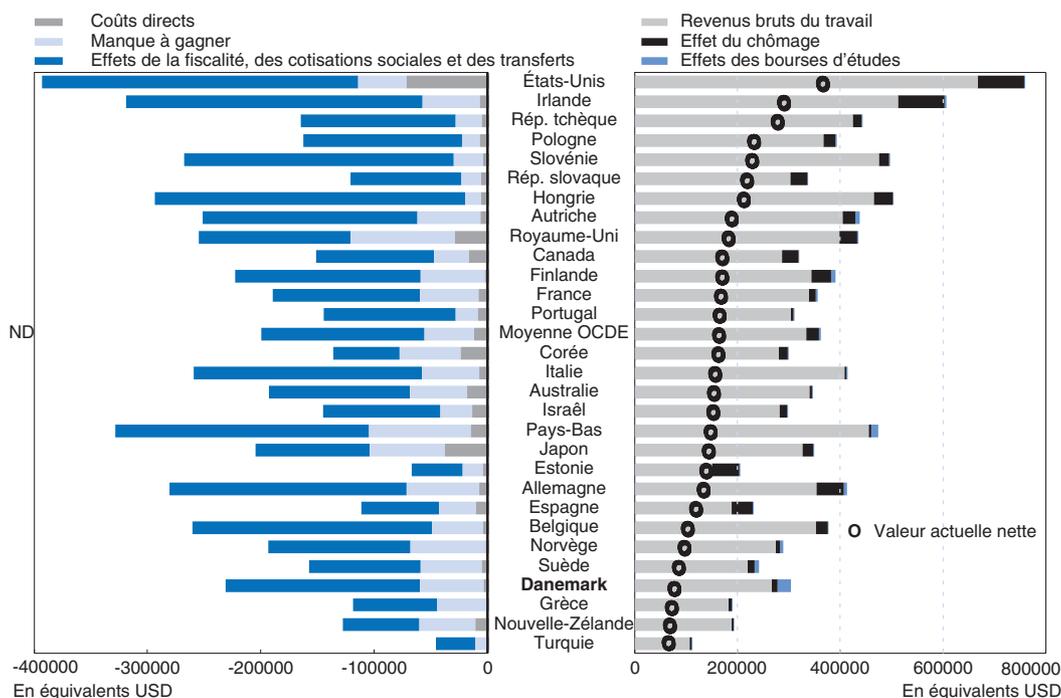
Multiplier les incitations à investir dans l'éducation et à acquérir les compétences voulues

Les estimations sur les rendements privés de l'enseignement supérieur au Danemark varient en fonction des méthodes et des facteurs retenus. En partant de l'hypothèse selon laquelle le taux de rendement interne (TRI) privé est égal au taux d'actualisation qui permet d'égaliser les bénéfices procurés par les études avec les coûts privés y afférents, ces bénéfices étant estimés grâce à des équations de rémunérations, on a établi que le TRI privé de l'éducation est proche de la moyenne de l'OCDE pour les hommes, et inférieur

pour les femmes (Boarini and Strauss, 2008). D'une part, le coût direct de l'éducation est parmi les plus bas des pays de l'OCDE, ce qui gonfle le TRI. D'autre part, l'avantage salarial à la poursuite d'études est modeste (Strauss and de la Maisonnette, 2007), ce qui exerce un effet à la baisse sur les rendements. Les bénéfices des études au sens d'une plus faible probabilité de chômage ont longtemps été faibles, mais progressent depuis peu. Le coût d'opportunité de la poursuite d'études dépend de l'exercice ou non d'une activité à temps partiel. Lorsque l'étudiant travaille, ce qui est fréquent au Danemark, le manque à gagner pendant les études est plus faible et le TRI des études est plus élevé. Selon des estimations plus récentes toutefois, calculées à un niveau agrégé, le TRI privé des études serait plus faible, principalement parce que l'avantage salarial qui y est lié serait moindre (OECD 2013b, graphique 2.9).

Graphique 2.9. Incitations à l'investissement privé dans l'enseignement supérieur

En équivalents USD convertis sur la base des PPA pour le PIB, en 2009 ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles¹



1. Décomposition de la valeur actualisée nette (VAN) pour un individu de sexe masculin diplômé de l'enseignement supérieur, niveau CITE 5/6. Les pays sont classés par ordre décroissant de la VAN.

Source : OCDE (2013), *Regards sur l'éducation 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980583>

Globalement, les rendements privés des études supérieures ne sont pas très élevés au Danemark. Très généreux, le système de bourses compense au moins en partie la faiblesse des incitations à entreprendre des études supérieures. En outre, la dégradation du marché du travail, ces dernières années, ne fera que conforter ces incitations. Il reste que les taux d'inscription dans l'enseignement supérieur parmi les jeunes adultes n'étant pas particulièrement élevés, il est important de veiller à ce que les étudiants soient véritablement encouragés à poursuivre leurs études. Les principales mesures qui iraient dans le sens d'un meilleur TRI seraient d'augmenter l'avantage salarial lié aux études et de

diminuer les taux marginaux d'imposition (Boarini and Strauss, 2008). S'il n'est pas aisé d'augmenter la prime aux études, il est toujours possible de réformer le système fiscal, ainsi qu'on va le voir ci-après.

Le système éducatif et la fiscalité doivent inciter les étudiants à choisir des filières d'études compatibles avec leurs aptitudes pour achever leur cursus dans des délais raisonnables, mais également à cibler des professions rentables. La gratuité de l'enseignement supérieur, alliée à la générosité des bourses d'études, risque de ne pas vraiment inciter les étudiants à faire les meilleurs choix à cet égard. La réforme du système de bourses, adoptée récemment, limite à une année la possibilité d'accorder des bourses publiques au-delà de la durée normale du cursus (encadré 2.2). La réforme incitera davantage les étudiants à prendre en considération certains facteurs comme la situation du marché du travail et leurs aptitudes personnelles au moment de choisir leur filière d'études, de façon à limiter le risque d'échec. La mise en place de droits d'inscription inciterait plus fortement les étudiants à s'assurer que le type de cursus et de filière qu'ils ont choisis leur seront très profitables. Comme une augmentation des coûts directs des études dissuaderait encore plus les candidats aux études supérieures et que les facteurs dissuasifs sont déjà nombreux au Danemark, les réformes devraient être graduelles et assorties d'une baisse des taux marginaux de l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, des prêts remboursables en fonction des revenus futurs et des bourses devraient garantir aux étudiants issus de familles modestes de pouvoir encore accéder à l'enseignement supérieur.

Encadré 2.2. **La réforme des bourses d'études**

En avril 2013, le système des bourses publiques de l'enseignement supérieur a été réformé pour accélérer l'achèvement des études et augmenter ainsi l'offre de main-d'œuvre. Les principaux éléments de la réforme sont les suivants :

- Les étudiants qui entament leurs études supérieures plus de deux ans après la fin de leurs études secondaires ne pourront bénéficier d'une bourse publique que pendant la durée officielle de leur cursus.
- Les étudiants doivent s'inscrire aux examens au plus tard dans les six mois suivant la fin de leur cursus, faute de quoi ils perdront le bénéfice de leur bourse.
- Les universités devront réduire la durée moyenne des cursus de 4.3 mois d'ici 2020, faute de quoi leur dotation sera réduite.

Améliorer la qualité de l'enseignement supérieur

Pour l'heure, il n'existe pas d'évaluation générale des performances des universités, bien que des travaux de l'OCDE soient en cours sur le sujet avec le projet AHELO (évaluation internationale des retombées de l'enseignement supérieur). Les classements d'universités existants prennent en compte un nombre réduit de critères. Le palmarès de l'université Jia Tong de Shanghai, par exemple, est établi en fonction du nombre d'anciens élèves et de chercheurs qui remportent des Prix Nobel et des médailles Fields, et du nombre de chercheurs souvent cités et d'articles dans des revues majeures. Ce classement n'indique pas dans quelle mesure telle ou telle université réussit à développer les compétences voulues, mais plutôt comment les universités rivalisent sur la scène internationale. La première université danoise (université de Copenhague) est classée 44^e de ce palmarès.

Le gouvernement a mis en œuvre diverses réformes, ces dix dernières années, pour améliorer la qualité et les résultats de l'enseignement supérieur. Entre autres, des institutions ont été fusionnées, un nouvel organisme d'agrément a été mis en place, des changements ont été apportés dans le système de gestion des universités avec l'instauration de conseils d'administration, composés d'une majorité de membres extérieurs, et une nouvelle loi sur les universités, qui accroît leur autonomie, a été adoptée. De leur côté, les établissements d'enseignement supérieur ont multiplié le nombre de filières et de cours en anglais, ce qui a contribué à augmenter leur nombre d'étudiants étrangers et à améliorer leur compétitivité au plan international. En 2013, le gouvernement a demandé que soit menée une étude indépendante sur l'enseignement supérieur pour définir de nouvelles options visant à améliorer encore sa qualité.

Des études ont montré que lorsque les universités sont en concurrence pour attirer des étudiants, des financements pour leurs recherches et des professeurs, une plus grande autonomie améliore leurs performances (Aghion et al., 2008). Le Tableau de bord sur l'autonomie universitaire en Europe permet d'évaluer le degré d'autonomie des universités dans les pays européens (Estermann et al., 2011). Les universités danoises jouissent d'une grande autonomie dans leur organisation puisqu'elles peuvent décider librement de la structure de leurs facultés et départements et que des membres extérieurs librement désignés siègent dans leurs instances dirigeantes. Elles sont également très libres s'agissant de leurs moyens humains. Les universités danoises disposent d'une très grande latitude pour recruter et licencier du personnel, même s'il existe des réglementations nationales applicables aux rémunérations et aux procédures de promotion. Concernant leur financement, leur autonomie est aussi relativement grande, bien qu'elles ne puissent facturer des droits d'inscription qu'aux seuls étudiants hors UE. Cela étant, elles disposent de peu d'autonomie pédagogique. Si elles peuvent choisir la langue d'enseignement, il reste que certaines réglementations fixent des critères minimaux pour l'admission dans une filière universitaire. Depuis 2013, on est passé d'un système d'agrément individuel de chaque filière, sauf dans certains cas, à un agrément général par établissement universitaire, ce qui renforce leur autonomie pédagogique.

Le mécanisme de financement des universités, baptisé « taximètre » (encadré 2.3), incite à obtenir des résultats à moindre coût puisque le financement est directement fonction du nombre d'étudiants parvenus au terme de leurs études. Toutefois, un mécanisme de ce type peut également amener les universités à revoir à la baisse leurs normes de réussite et à manipuler les résultats pour atteindre le niveau attendu. Les indicateurs destinés à informer les étudiants de certaines caractéristiques des filières, comme le nombre de cours et les débouchés sur le marché du travail, sont insuffisamment développés. La Cour des comptes a récemment remis en cause la qualité des programmes en sciences humaines et en sciences sociales et montré que le nombre d'heures d'enseignement par élève est très faible dans ces disciplines : en 2010-2012, un étudiant en licence de sciences humaines bénéficiait en moyenne de huit heures de cours hebdomadaires et de cinq heures, une fois en master, alors même que les taux du taximètre ont été revus à la hausse en 2009. Le ministère des Sciences, de l'Innovation et de l'Enseignement supérieur a commencé à mettre au point des indicateurs sur les grandes caractéristiques des filières, incluant le nombre d'heures d'enseignement et, dans les universités, d'heures de supervision, y compris par des chercheurs. Les premiers résultats sont attendus pour la fin de 2014.

Encadré 2.3. **Financement de la scolarité obligatoire et de l'enseignement supérieur**

Le système du taximètre détermine les ressources allouées au deuxième cycle du secondaire, à l'enseignement supérieur et à la formation des adultes (ainsi qu'à l'enseignement primaire et secondaire privé). Il s'agit d'un « barème » appliqué à l'activité des établissements. Les élèves/étudiants sont libres de choisir leur établissement et aucun droit d'inscription n'est perçu.

Le taximètre établit une relation directe entre financement et activité afin d'inciter les établissements à moduler leurs capacités en fonction de la demande pour un meilleur rapport coût-efficacité et de faire en sorte que les ressources soient automatiquement transférées des filières dont l'activité décline à celle dont l'activité est plus soutenue. Cette activité se mesure au nombre d'élèves inscrits à plein temps dans le deuxième cycle du secondaire et au nombre d'étudiants arrivés au terme de leur cursus dans l'enseignement supérieur. Les taux appliqués sont fonction de la filière d'études et sont fixés officiellement en prenant en considération les priorités politiques, les rémunérations des enseignants, les coûts des locaux et les charges administratives. Toutefois *a posteriori*, les établissements sont libres de répartir les dotations à leur gré et peuvent transférer les fonds d'un poste à l'autre.

Les universités ne perçoivent pas de fonds pour les étudiants qui échouent ou qui ne passent pas leurs examens. Elles sont donc incitées à limiter les taux d'abandon, ce qui peut se faire soit en améliorant la qualité de l'enseignement, soit en abaissant le niveau des programmes ou en allégeant l'obligation d'aller jusqu'à leur terme. Le gouvernement a bien pris conscience du risque pour la qualité d'un système de financement aux résultats et c'est pourquoi en 1992, il a institué auprès du ministère de l'Éducation un institut d'évaluation, qui a pour mandat de procéder à des réexamens réguliers des programmes du primaire, du secondaire et de l'enseignement supérieur et de les valider. Dans le cadre du processus européen de Bologne, une autre autorité d'agrément a été créée pour les filières de l'enseignement supérieur en 2007, sous la tutelle du ministère des Sciences, de l'Innovation et de l'enseignement supérieur. En 2013, cette autorité a été pleinement mandatée pour valider la totalité des programmes du supérieur à la suite du transfert du portefeuille de l'enseignement supérieur au ministère de la Science, de l'Innovation et de l'Enseignement secondaire en 2011. Cela étant, une évaluation négative n'a pas d'incidences financières directes pour l'établissement concerné bien qu'en principe, le ministère puisse intervenir si les résultats ne s'améliorent pas.

Pour inciter les étudiants à achever leurs études en temps et en heure, le gouvernement a mis en place une prime en 2009, qui est versée aux étudiants lorsqu'ils terminent leurs études dans les délais prescrits (soit la durée normale du cursus plus une année pour la licence, et la durée normale du cursus pour le master).

Le cadre institutionnel a été rationalisé et désormais, l'enseignement supérieur relève d'un seul ministère et d'une agence unique (encadré 2.3). Pour autant, l'autorité d'agrément ne peut pas intervenir directement sur le financement des établissements en cas d'évaluation négative même si, en principe, le ministère peut intervenir en l'absence d'amélioration des résultats.

D'autres réformes devraient renforcer l'autonomie pédagogique des universités tout en améliorant l'évaluation de la qualité et le cadre de contrôle. Des obligations supplémentaires devraient être mises en place concernant la publication des indicateurs

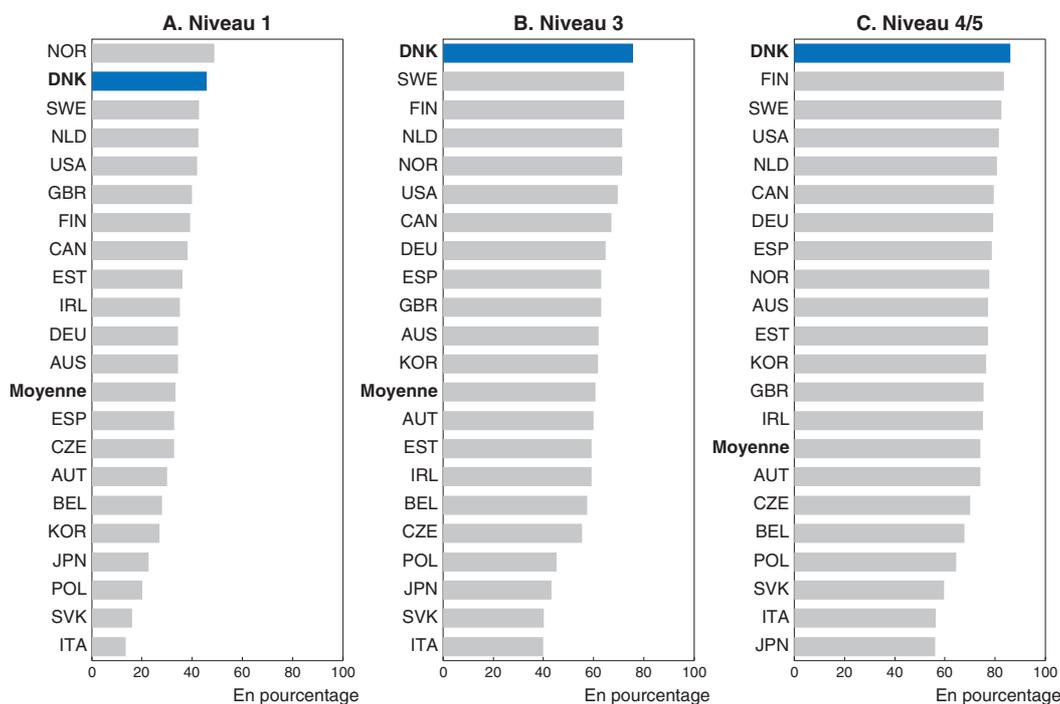
de qualité et de résultats des programmes, et certains indicateurs devraient prendre également en considération la situation des anciens élèves au regard de l'emploi tandis que le contrôle direct des critères de sélection pourrait être assoupli. Des sanctions financières devraient être prises dès qu'un programme est pointé comme ne donnant pas les résultats escomptés. L'agence d'évaluation devrait disposer d'outils bien conçus pour obtenir des améliorations du côté des établissements universitaires. Le gouvernement a décidé d'augmenter les dotations aux sciences humaines et aux sciences sociales. En échange, un contrôle plus strict de la qualité de ces filières devrait être instauré.

La formation des adultes est une pratique généralisée

La formation des adultes a un rôle décisif à jouer pour aider les actifs à s'adapter aux avancées technologiques et à la mondialisation. Le Danemark est l'un des pays de l'OCDE qui consacrent le plus de ressources à la formation des adultes et les taux de participation à ces programmes sont élevés (graphique 2.10). Comme dans de nombreux pays, les travailleurs plus qualifiés au Danemark sont plus susceptibles de bénéficier de la formation pour adultes, mais une proportion de travailleurs à faible niveau de compétence en littératie en bénéficie également. La formation des adultes est très répandue parmi les travailleurs seniors, mais le Danemark est l'un des rares pays de l'OCDE où les jeunes en bénéficient moins que le reste de la population d'âge actif (OECD, 2013b).

Graphique 2.10. **Participation à la formation des adultes, en fonction du niveau de compétence en littératie¹**

Pourcentage d'adultes ayant bénéficié de la formation pour adultes durant l'année précédant l'enquête PIAAC, en fonction de leur niveau de compétence en littératie



1. Les pays sont classés par ordre décroissant du nombre d'adultes participant à la formation pour adultes, en fonction de leur niveau de compétence en littératie (1 = niveau le plus faible).

Source : Enquête sur les compétences des adultes (PIAAC) (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980602>

L'éducation et la formation des adultes suit dans les grandes lignes le même schéma d'organisation que la formation initiale et peut se décomposer en formation générale (ou « préparatoire »), professionnelle et post-secondaire (ou supérieure). L'enseignement et la formation professionnels est le type de formation le plus répandu pour les adultes (Hummels et al., 2012). D'une durée de deux à trois semaines, les cours de formation professionnelle peuvent se dérouler dans l'entreprise et peuvent porter sur des thématiques propres à celle-ci, à un secteur d'activité ou à un métier. Ces formations se déroulent pendant les heures de travail et les pouvoirs publics prennent à leur charge le versement des salaires pendant les périodes de formation, cependant que les travailleurs y participant acquittent des droits d'inscription très modiques.

Les études examinant l'impact de l'éducation des adultes au Danemark ont conclu que celle-ci donne globalement des résultats mitigés, certains programmes ayant des effets notables, d'autres n'en ayant aucun sinon, parfois, des effets négatifs (Kristensen and Skipper, 2009):

- Dans l'ensemble, les programmes de formation supérieure donnent de meilleurs résultats, suivis des programmes de formation professionnelle. Les programmes dits « préparatoires » ont des effets mineurs, voire négatifs. Ces conclusions ne sont pas surprenantes puisque ces programmes ont pour but de rehausser le niveau en compétences de base et ne sont pas censés influencer directement sur l'emploi et la rémunération.
- L'impact de la formation des adultes sur l'emploi (en termes d'heures travaillées et de probabilité de sortir du chômage pour exercer un emploi pendant une durée de cinq ans) est positif pour les formations professionnelles proposées par les entreprises et pour les programmes de formation supérieure, mais négatif pour les programmes de formation générale.
- Globalement, la formation tend à accroître la probabilité de rester dans son métier initial. Cependant, les formations certifiantes, comme celles qui débouchent sur l'obtention d'un permis de conduire des poids lourds, par exemple, augmentent la mobilité professionnelle tandis que les formations sur le travail en équipe accroissent la probabilité de rester dans l'entreprise.
- Les programmes de formation générale multiplient les chances de poursuivre dans la formation continue, ce qui n'est pas le cas des autres programmes pour adultes.

Identifier les personnes qui ont le plus besoin de la formation pour adultes n'est pas chose aisée. Globalement, la plupart des actifs ont besoin de bénéficier, sous une forme ou une autre, de formation continue tout au long de leur vie professionnelle, mais certaines catégories plus que d'autres. Il s'agit des actifs exposés directement aux conséquences de la mondialisation par des délocalisations, de ceux qui ont peu de formation initiale et enfin, des actifs compétents dans des domaines où les technologies évoluent très rapidement. Selon une étude, les salariés licenciés par des entreprises qui délocalisent sont nettement plus demandeurs de reconversion que d'autres licenciés (Hummels et al., 2012). Cette étude livre une autre conclusion : la formation se développe à un rythme accéléré pour les salariés qui restent dans des entreprises qui délocalisent, ce qui donne à penser qu'elle est utilisée par les salariés et par les employeurs comme un moyen de s'adapter à la mondialisation. Cela étant, l'étude montre également que les salariés licenciés, qu'ils soient ou non touchés par des délocalisations, ne demandent pas plus que le reste de la population à bénéficier de la formation post-secondaire, pourtant censée les aider à changer de profession et de secteur.

Les autorités réforment la formation pour adultes depuis 2010. La priorité est donnée désormais aux personnes sans instruction, ou seulement d'un faible niveau, ou sans formation professionnelle, ainsi qu'aux catégories de population vulnérables telles que les jeunes adultes. La formation non formelle ne devrait jouer qu'un rôle mineur tandis que les ressources allouées aux activités formelles, à la formation générale et professionnelle, seront revues à la hausse pour développer des compétences professionnelles. Les autorités s'emploient également à modifier le cadre institutionnel par un certain nombre de fusions visant à rationaliser la structure d'ensemble (OECD, 2012c). Elles ont commencé à améliorer le système d'évaluation et de reconnaissance des acquis antérieurs, une condition primordiale pour identifier les besoins et aider les participants à mener à bien leur formation en temps utile et de manière efficace (Field et al., 2012). Enfin, un groupe de travail a été mis en place pour améliorer la qualité et le contrôle qualité de ces programmes et des ressources supplémentaires ont été mobilisées en faveur de cet objectif dans le cadre du plan 2013 pour la croissance. Ces initiatives devraient être poursuivies, en particulier pour améliorer les informations sur les cours suivis, les participants et leurs motivations. En outre, le système de financement devrait inciter les établissements de formation à valider les acquis antérieurs. Enfin, les formateurs des filières professionnelles devraient eux-mêmes être incités à actualiser leurs compétences professionnelles.

Compétences vertes

Les politiques du Danemark en faveur d'une croissance verte ont d'ores et déjà commencé à modeler la demande de compétences et le marché du travail. Ainsi qu'il a été vu dans le chapitre spécial consacré à l'énergie et au changement climatique dans l'*Étude économique 2012*, le Danemark a pris des mesures pour limiter ses émissions de gaz à effet de serre et d'autres formes de pollution (OECD, 2012c ; Jamet, 2012). Ces politiques ont généré des gains d'efficacité énergétique appréciables et contribué à diversifier l'offre énergétique, en laissant une plus grande part aux énergies renouvelables et spécialement à l'éolien. De nouvelles opportunités s'offrent aux actifs, mais des défis leur sont également lancés car si certaines compétences existantes seront moins demandées, d'autres, nouvelles, le seront davantage. Les industries les plus polluantes n'emploient désormais qu'une part relativement modeste des actifs (11 %), mais les travailleurs très qualifiés y sont plus nombreux qu'ailleurs (OECD, 2012d).

Le système éducatif répond à ces évolutions de la demande de compétences (Cedefop, 2010a). En particulier, le ministère de l'Éducation a pris des mesures pour intégrer les questions du climat et de l'énergie dans les programmes scolaires, depuis le cycle de scolarité obligatoire jusqu'à l'enseignement supérieur, pour mieux sensibiliser aux questions de l'écologie. De nombreuses filières d'EFP et du supérieur ont été modifiées pour répondre à la demande de compétences en technologies vertes.

Cependant, le principal problème au Danemark, comme dans de nombreux autres pays de l'UE, tient à la faiblesse générale de la base de compétences plutôt qu'au déficit en spécialistes des technologies vertes (Cedefop, 2010b). En fait, la transition vers une économie à bas carbone ne nécessite que peu de compétences vertes spécifiques alors qu'on a besoin de compétences techniques dans les domaines de la science, de la technologie, de l'ingénierie, des mathématiques et de la gestion. Aussi les recommandations formulées dans les paragraphes qui précèdent aideront-elles à développer les compétences voulues pour une économie plus verte.

De nombreuses caractéristiques du marché du travail danois faciliteront également la transition vers une économie à bas carbone, qui optimise l'emploi des ressources. Conséquence de la flexisécurité, la mobilité des travailleurs au Danemark est ainsi plus grande que dans de nombreux autres pays. Cela étant, l'analyse des données brutes de flux d'actifs montre qu'au Danemark, la mobilité professionnelle dans la plupart des industries polluantes est très nettement inférieure (OCDE, 2012d). Il faudra améliorer les résultats de la formation des adultes, mais également des PAMT (voir plus bas), pour aider la main-d'œuvre à s'adapter à ces mutations structurelles.

Bien utiliser les compétences

Pour que les compétences soient un gage de croissance, il faut optimiser leur répartition et leur utilisation dans l'économie. Les institutions du marché du travail, les pratiques de l'organisation du travail et le système fiscal jouent un rôle important à cet égard.

Les signes d'un emploi optimisé des compétences dans l'économie sont mitigés

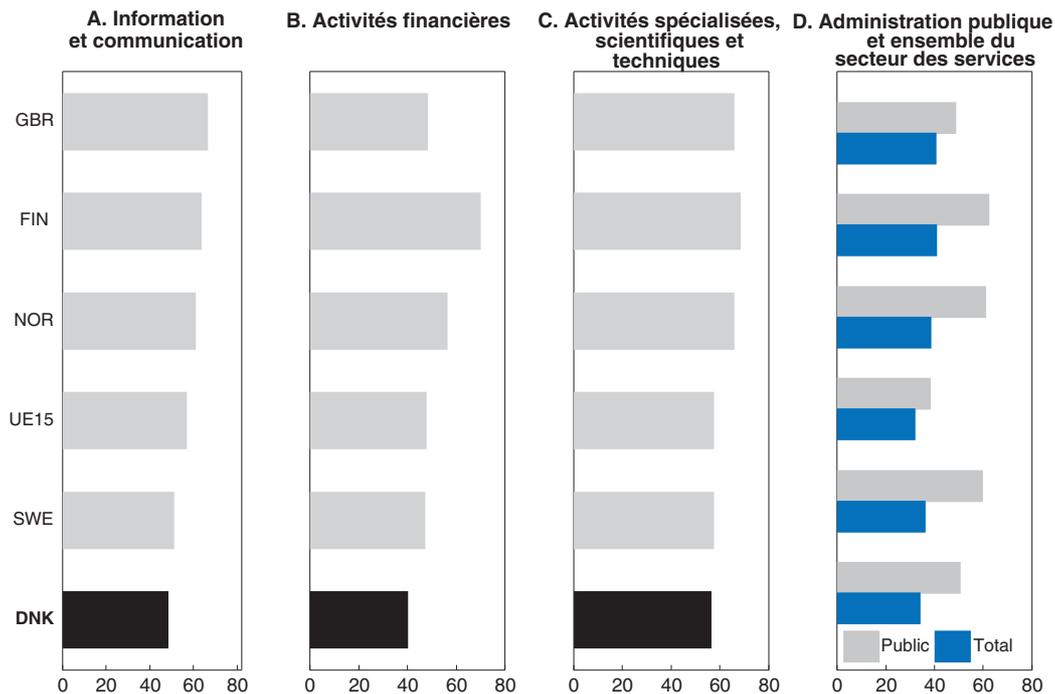
Certaines études récentes portant sur de nombreux pays de l'OCDE, parmi lesquels le Danemark, laissent penser que le redéploiement du travail entre les entreprises des grands secteurs (industrie, services et TIC) ne génère guère de gains de productivité. Bartelsman (2013) a établi qu'entre 2003-09, la répartition intersectorielle de l'emploi n'a contribué que faiblement à la croissance de la productivité dans l'industrie, et que cet apport est négatif dans les TIC et les services. Examinant l'année 2005 en adoptant une méthodologie comparable, Andrews et Cingano (2012) établissent que la répartition effective de l'emploi a stimulé la productivité du travail d'environ 30 % par rapport au scénario d'une répartition aléatoire du travail entre les entreprises. Ce chiffre est nettement en deçà de celui observé en Suède, en Finlande, en Allemagne et en Norvège, notamment. Cependant, ces estimations sont très sensibles à la représentativité de l'échantillon et au traitement des petites entreprises, ce qui complique les comparaisons internationales (Productivity Commission, 2013b).

La répartition intersectorielle des travailleurs très qualifiés pourrait éclairer ces conclusions. Certains secteurs de services au Danemark utilisent moins de travailleurs très qualifiés que dans l'UE en moyenne, ou dans les autres pays nordiques (graphique 2.11). Globalement, le Danemark compte une proportion de travailleurs qualifiés légèrement supérieure à la moyenne de l'UE et une proportion de très qualifiés dans le secteur public plus forte que dans les autres pays nordiques. Ce constat donne à penser que la répartition des compétences dans l'économie pourrait aussi être améliorée.

L'intégration dans les chaînes de valeur mondiales (CVM) rend compte de la capacité d'un pays à développer des activités productives et compétitives, mais l'aide aussi à accroître sa productivité (voir chapitre 1). Dans tous les pays de l'UE, la répartition des compétences dans les secteurs participant aux CVM penchent plus en faveur des travailleurs très qualifiés que dans le reste de l'économie (Timmer et al., 2013). Si la participation aux CVM est synonyme de gains en termes de croissance, de productivité et d'emploi, la croissance de l'emploi très qualifié dans les secteurs intégrés dans les CVM est logiquement plus forte que dans le reste de l'économie. Cela signifie que le pays a réalisé des gains d'emplois dans des activités qui sont productives et relativement bien rémunérées dans un environnement international très concurrentiel. Tel a été le cas dans un petit nombre de pays dont la Suède, mais nullement au Danemark, où l'emploi de travailleurs très qualifiés dans les secteurs intégrés dans les CVM s'est développé au même rythme que dans le reste de l'économie.

Graphique 2.11. **Proportion de travailleurs très qualifiés par secteur**

En pourcentage des effectifs de l'ensemble du secteur considéré, en 2012

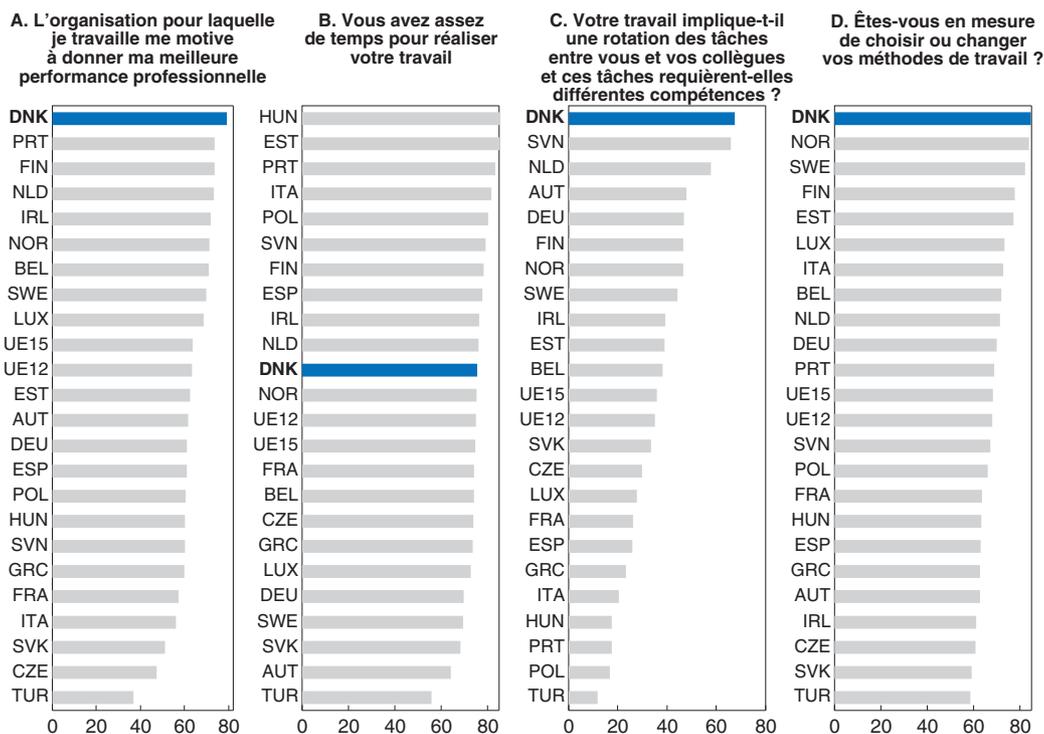


Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980621>**Des pratiques rationnelles dans l'organisation du travail aident les salariés à bien exploiter leurs compétences**

Il existe un vaste arsenal d'études sur les liens entre l'organisation du travail, les compétences et la productivité ou les performances de l'entreprise. D'une part, certains types d'organisation peuvent aider les salariés à mieux utiliser leurs compétences et améliorer ainsi les performances de leur entreprise (Ichniowski et al., 1997). De l'autre, une main-d'œuvre très qualifiée aide à adapter l'organisation du travail au progrès technologique, ce qui favorise l'adoption ou l'apparition de technologies nouvelles (Thesmar and Thoenig, 2000).

L'Enquête européenne sur les conditions de travail permet de comparer les pratiques et la satisfaction au travail dans l'UE. Le Danemark est très bien classé à divers indicateurs, suggérant que les pratiques professionnelles associent pleinement les salariés, qu'elles leur laissent une certaine latitude dans l'organisation de leur travail et les aident à réaliser de bonnes performances (graphique 2.12). Des études montrent que le système HIWP (*High-Involvement Work Practices System*), qui consiste en diverses pratiques professionnelles comme la participation active des salariés aux processus de travail, à leur formation et au développement de leurs compétences, est porteur d'une meilleure performance des salariés et de l'entreprise (Ichniowski and Shaw, 2009). Des études plus spécifiques au Danemark montrent de leur côté que les salariés tirent en majorité profit de telles pratiques, qui réduisent la fréquence de rotation des emplois et favorisent par là même l'accumulation de compétences spécifiques à l'entreprise (Cottini et al., 2011). Enfin, l'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes montre que des compétences à la fois

Graphique 2.12. **Conditions et pratiques de travail dans certains pays de l'UE**Pourcentage¹, en 2010

1. Proportion de réponses « D'accord » aux affirmations A et B et « Oui » aux questions C et D.

Source : 5^e Enquête européenne sur les conditions de travail.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980640>

spécialisées et générales sont largement utilisées au travail au Danemark (graphique 2.13), ce qui devrait en principe aider les salariés à préserver leur niveau de compétence, voire l'améliorer, mais aussi leur procurer plus de satisfaction au travail.

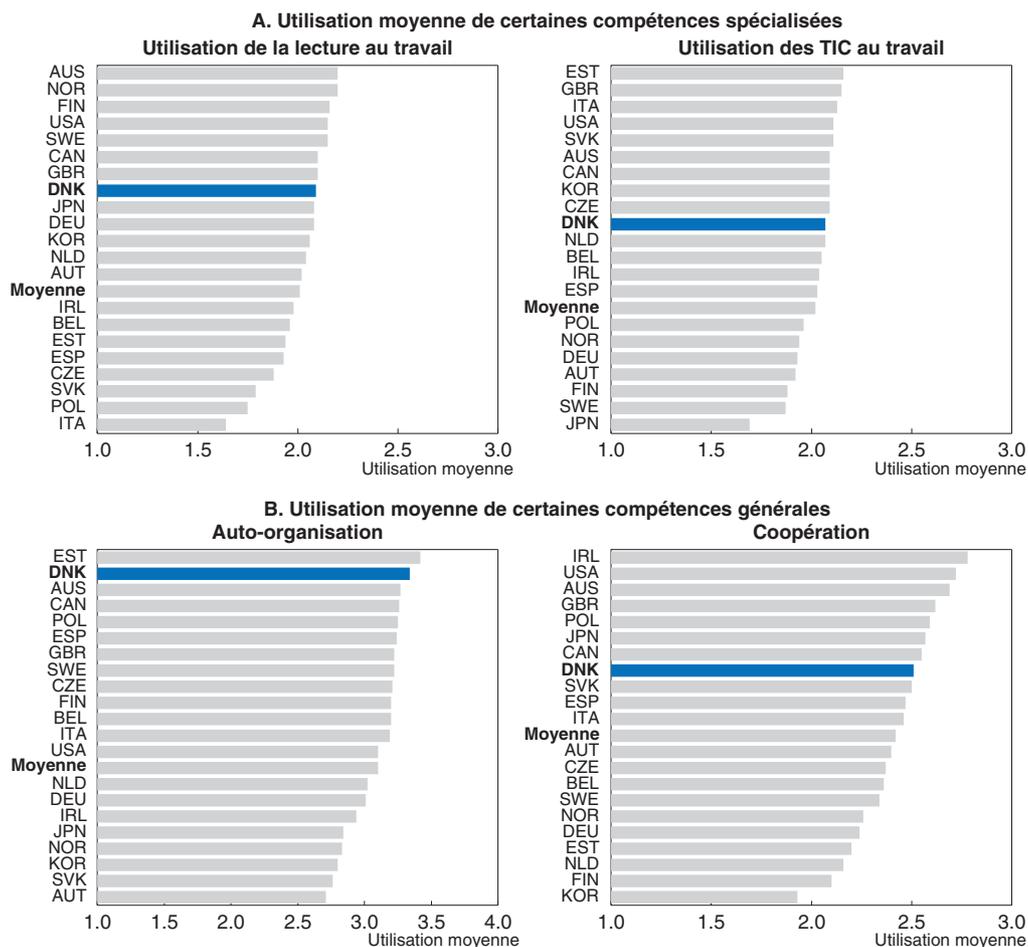
Les institutions du marché du travail sont globalement solides

Une législation de protection de l'emploi (LPE) souple aide les employeurs à ajuster leur main-d'œuvre et à l'adapter aux avancées technologiques rapides (Bassanini et al., 2009). Sans compter que les entreprises peuvent également souhaiter essayer des technologies nouvelles pour peu que les coûts d'ajustement, en cas d'échec, restent modiques (Bartelsman et al., 2010). Pour autant, une législation de l'emploi peu protectrice peut induire une forte rotation des effectifs et par conséquent, freiner l'accumulation de compétences sur poste. Une part relativement importante des actifs au Danemark ont une courte ancienneté dans l'emploi (graphique 2.14). Cela étant, la facilité d'accès à l'éducation et à la formation des adultes atténue le risque d'une insuffisance d'accumulation de capital humain. Globalement, certains éléments récents induisent à penser qu'une réglementation stricte des licenciements tend à réduire l'accroissement de la productivité globale des facteurs (OECD, 2013c).

La protection de l'emploi dans les contrats à durée indéterminée au Danemark est supérieure à la moyenne (graphique 2.15 ; OECD, 2013c). Le délai de préavis en cas de licenciement individuel non motivé pour faute et les obligations de procédure sont strictement encadrés, mais les indemnités de licenciement et les obstacles au licenciement

Graphique 2.13. L'utilisation des compétences au travail

En 2012

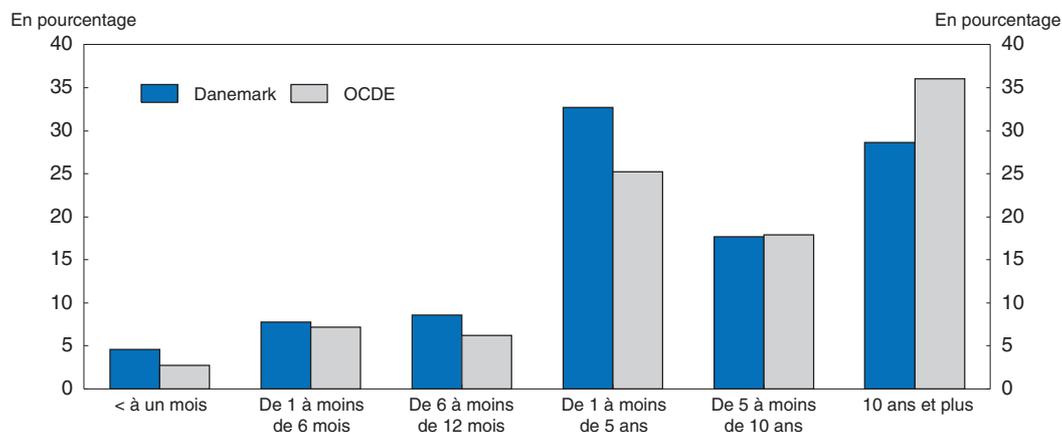


Source : Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIAAC) (2012).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980659>

Graphique 2.14. Répartition des actifs en fonction de leur ancienneté dans l'emploi

En pourcentage de l'emploi total par intervalle d'ancienneté en 2010

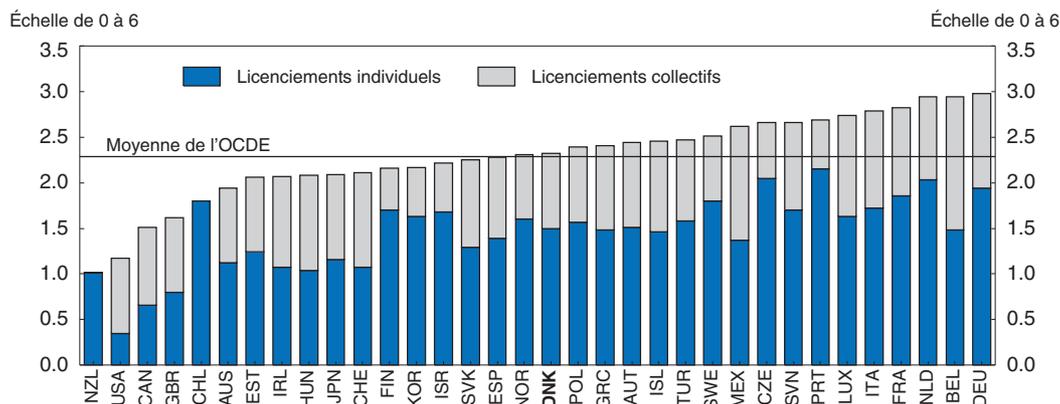


Source : OCDE (2013), Base de données sur l'emploi en fonction de l'ancienneté dans l'emploi.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980678>

Graphique 2.15. **Protection des salariés en contrat de travail permanent contre les licenciements individuels et collectifs**

En 2013



Note : L'indice varie sur une échelle de 0 à 6 (de la législation la moins à la plus protectrice).

Source : OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980697>

(motivation du licenciement, indemnisation et réintégration du salarié en cas de licenciement abusif) sont peu nombreux. Les dispositions complémentaires applicables aux licenciements collectifs sont proches de ce qui se fait en moyenne dans l'OCDE. En principe, la législation offre aux entreprises une grande souplesse pour licencier des salariés et à ces derniers, du temps pour se préparer en cas de licenciement. Le Danemark fait toujours figure de pays ne faisant quasiment aucune différence de protection de l'emploi entre les contrats permanents et les contrats temporaires, de sorte que le risque de dualisme du marché du travail est très réduit. De fait, l'emploi temporaire est peu développé.

Les clauses de non-concurrence dans les contrats de travail, qui ne sont pas prises en compte dans les indicateurs LPE, ont pour objet de protéger le savoir propre à l'entreprise, mais peuvent réduire l'impact de l'accumulation de capital humain sur la productivité et la croissance économique. Ces clauses concernent en principe les salariés très qualifiés. Appliquées à l'excès, elles peuvent entraver la diffusion du savoir-faire dans l'économie (Productivity Commission, 2013b ; encadré 2.4). Elles sont une pratique courante au Danemark (Dahl and Stamhus, 2013). Une fois inscrites dans un contrat, il est relativement facile de les faire appliquer. Tel n'est pas le cas en Suède, par exemple, où il est toujours possible à un juge d'en atténuer la portée ou de les supprimer, même si leur validité est établie. Les autorités devraient évaluer le recours aux clauses de non-concurrence et leurs incidences et envisager de laisser plus de latitude pour leur réévaluation, une fois appliquées dans les entreprises.

La distribution des salaires rend compte des options qui s'offrent aux entreprises pour attirer des talents et des incitations offertes aux salariés pour développer leurs compétences. La formation des salaires au Danemark passe par la négociation collective et la quasi-totalité des travailleurs relèvent d'une convention collective. Dans le secteur privé toutefois, la convention collective fixe des conditions-cadres mais les négociations salariales se déroulent désormais au niveau des entreprises pour environ 80 % des salariés (OECD, 2012d). Tel est l'aboutissement du processus de décentralisation intervenu depuis les années 1980, qui a permis d'accroître les rendements de l'investissement dans les compétences (Bingley et al., 2011 ; Dahl et al., 2011). Il n'empêche que pour diverses raisons,

Encadré 2.4. Clauses de non-concurrence dans les contrats de travail

Les clauses de non-concurrence sont une réalité dans une majorité de pays. Il s'agit d'un accord juridique entre un employeur et un salarié, stipulant que ce dernier, à son départ de l'entreprise, ne recherchera pas un poste dans une société concurrente. Ces accords ont pour objet de protéger le savoir propre à l'entreprise, mais ils peuvent également entraver la diffusion du savoir dans l'économie et freiner la mobilité de la main-d'œuvre.

Il n'existe pas de données internationales sur l'application de ces clauses. Toutefois, une comparaison des législations en Suède et au Danemark montre qu'il est plus facile d'y avoir recours au Danemark (tableau 2.1). Pour être valable, une clause de non-concurrence doit être formulée très clairement, mais une fois sa validité établie, elle peut être appliquée. En Suède, la législation s'attache d'abord à s'assurer que ces clauses ne sont pas trop contraignantes pour le salarié et il est plus facile d'en atténuer la portée, même si leur validité est admise.

La pratique des clauses de non-concurrence s'est généralisée au Danemark pendant les années 1990, amenant les autorités en 1999 à fixer un niveau minimum de compensation pour qu'il en coûte plus cher aux entreprises souhaitant les appliquer (EIROnline, 1999).

Tableau 2.1. Législation comparée des clauses de non-concurrence au Danemark et en Suède

	Danemark	Suède
Critères de validité d'une clause de non-concurrence	Un contrat écrit est requis. Une clause de non-concurrence fixée à un niveau général (dans une convention collective) n'est pas valable. La clause de non-concurrence doit être formulée très clairement s'agissant des activités soumises à restriction. Clause non valable en cas de licenciement.	Une formulation par écrit est requise. Une convention collective limite le recours aux clauses de non-concurrence pour les cadres de l'industrie. Celles-ci ne doivent pas être trop contraignantes pour le salarié. L'application d'une clause de non-concurrence est limitée aux salariés dont l'activité dépend de certains produits ou méthodes spécifiques. Clause non valable en cas de licenciement.
Compensation	D'au moins 50 % la rémunération du salarié au moment de la résiliation du contrat pendant la période soumise à restriction. Les trois premiers mois font l'objet d'un versement forfaitaire. À l'issue de ce délai, si le salarié a trouvé un nouvel emploi, l'employeur peut déduire le salaire perçu dans ce nouvel emploi du montant de la compensation.	Aucun montant précis défini, mais l'employeur est tenu d'indemniser le salarié pour les inconvénients subis.
Application	Facilité d'application : si la validité de la clause est établie, l'employeur peut solliciter la délivrance rapide d'une ordonnance dès lors que le salarié est soupçonné de vouloir s'engager dans des activités soumises à restriction.	Même si la validité de la clause est établie, un juge peut en atténuer la portée ou décider de la supprimer si elle va au-delà de ce qui est considéré comme raisonnable. Selon la législation, une personne n'est pas liée par une quelconque promesse de poursuivre une activité ou de signer un contrat de travail si la promesse va au-delà du raisonnable.
Sanctions	En principe, stipulées dans les clauses ou fixées par voie de justice. Le salarié est tenu responsable du manque à gagner subi par l'ancien employeur.	En principe, stipulées dans les clauses et proches de six mois de salaire. Le salarié est tenu responsable du manque à gagner subi par l'ancien employeur.
En l'absence de clause de non-concurrence	Le salarié peut être recruté par une société concurrente, mais il lui est interdit d'utiliser des informations internes.	Le salarié est libre de faire usage des connaissances qu'il a acquises mais il est tenu à une obligation de confidentialité et il lui est interdit de faire état de secrets commerciaux.

Source : ODDE, d'après Ius Laboris (2010), *Non-Compete Clauses, An International Guide*, Bruxelles.

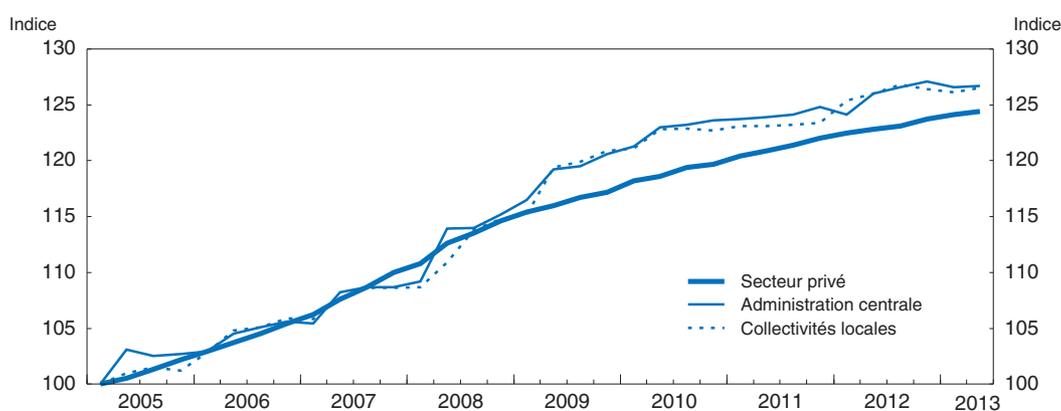
la structure des salaires reste très concentrée. Tout d'abord, le processus de fixation des salaires dans le secteur public, qui regroupe 30 % de l'emploi total, est très centralisé (voir ci-dessous). Les salaires minimums sont relativement hauts. En outre, la négociation collective joue encore un rôle important dans le privé, soit directement pour les salariés qui relèvent d'accord salariaux, soit indirectement au nom de l'égalité et contribuant par là même à une faible dispersion des salaires. De même, les augmentations salariales liées à l'ancienneté sont encore chose courante. Enfin, d'autres facteurs, comme l'homogénéité relative de la main-d'œuvre et le peu de concurrence dans certains secteurs (voir chapitre 1), peuvent également jouer.

Réformer le système de fixation des salaires dans le secteur public

Le système de fixation des salaires dans le secteur public demeure très centralisé. Il a été réformé en 1998 en vue d'instaurer un lien entre les performances individuelles et les salaires, mais la fraction de rémunération calculée sur la base des performances demeure modeste. Un salaire minimum est fixé au niveau central pour l'ensemble des professions, auquel s'ajoute un complément calculé en fonction de l'ancienneté et de la qualification et un second complément, modique, en fonction des performances individuelles. Les syndicats doivent être consultés pour ce qui est des primes. En outre, la progression des salaires dans le secteur public est indexée sur celle du secteur privé en fonction d'un « mécanisme de correction salariale », moyennant un certain décalage. Le mécanisme implique que lorsque l'augmentation des salaires du privé pendant une période donnée a été supérieure (inférieure) à celle du public, 80 % de cette différence est appliquée aux salaires du public pendant la période suivante. Si ce mécanisme empêche les salaires du public de dépasser ceux du privé en moyenne sur le long terme, les rémunérations du public peuvent temporairement progresser plus vite que dans le privé, comme cela s'est produit récemment consécutivement à la crise, entravant des redéploiements de ressources pourtant nécessaires (graphique 2.16).

Graphique 2.16. **Évolution salariale dans le public et le privé**

Chiffres corrigés des variations saisonnières, 1^{er} trim. 2005 = 100



Source : Statistics Denmark.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980716>

Dans ce contexte se pose une question essentielle : le secteur public a-t-il chassé des compétences du secteur privé et donc, a-t-il pesé sur la croissance de la productivité ? La principale étude sur cette question, qui ne porte pas exclusivement sur le Danemark,

montre que si l'emploi public génère des effets de rente, il peut effectivement avoir un effet d'éviction sur l'emploi dans le secteur privé (Algan et al., 2002). Cette étude laisse également entendre que cet effet d'éviction augmente avec le degré de substitution possible entre la production du secteur public et celle du secteur privé.

Le système danois de fixation des salaires dans le secteur public peut être générateur de rentes puisque les salariés bénéficient automatiquement de la progression des salaires du privé et que leurs augmentations salariales ne sont pas directement en lien avec leurs performances individuelles (Productivity Commission, 2013c). Par contre, en l'absence de lien direct entre les salaires et les performances individuelles dans le public, les travailleurs très qualifiés pourraient être plus fortement incités à aller dans le privé ; toutefois, la concentration de la structure des salaires et le niveau des taux marginaux d'imposition des hauts revenus ne sont pas très incitatifs. Il faudrait que les salaires soient plus directement liés aux performances individuelles dans le secteur public pour favoriser des gains de productivité et aligner les incitations financières du public avec le privé. Le mécanisme d'ajustement des rémunérations devrait être utilisé non comme un seuil de majoration, mais comme un plafond de la progression salariale dans le privé. En Suède, par exemple, les salaires du public sont négociés au niveau local et une fraction non négligeable de la rémunération est calculée sur la base des performances.

La fiscalité n'incite pas à gagner plus

Le niveau des taux marginaux d'imposition sur le revenu n'incite pas à gagner plus et peut ainsi avoir un effet dissuasif sur la volonté d'acquérir des compétences nouvelles ou d'être plus productif. Fixé à 56 %, le taux marginal supérieur d'imposition sur le revenu est l'un des plus hauts de l'OCDE. Ce taux est applicable à un niveau de revenu déjà très proche du salaire moyen, même après la réforme fiscale de 2012 (encadré 2.5), mais compte tenu de la distribution concentrée des salaires, les contribuables ne sont que 12 % à disposer d'un revenu supérieur. Il conviendrait de poursuivre les initiatives visant à abaisser les taux marginaux sur les hauts revenus. Ainsi qu'il a été vu plus haut, des taux plus faibles auraient pour effet d'accroître les rendements de l'éducation et de stimuler l'accumulation de capital humain. Afin de compenser l'impact d'un abaissement des taux marginaux d'imposition des plus hauts revenus sur les recettes publiques, il conviendrait de majorer la fiscalité immobilière dont les taux, partiellement gelés, ont favorisé la constitution d'une bulle immobilière.

Encadré 2.5. La réforme 2012 de la fiscalité danoise

En 2012, le gouvernement a mis en place une réforme fiscale qui devrait permettre de générer un surcroît de recettes à long terme. L'objet de la réforme est d'abaisser la fiscalité sur le revenu pour dynamiser l'emploi. Les principales mesures sont un relèvement du seuil d'imposition des revenus des tranches supérieures et du crédit d'impôt au titre de l'exercice d'un emploi. Malgré le relèvement des seuils d'imposition, le taux d'imposition supérieur devrait commencer à s'appliquer à un niveau de revenu proche de 1.1 fois le salaire moyen en 2014 et de 1.2 fois ce même salaire à l'horizon 2020. Le manque à gagner découlant du relèvement des tranches d'imposition est financé par diverses majorations fiscales applicables aux pensions, aux véhicules de société et aux établissements financiers. La fiscalité immobilière n'a pas été modifiée.

Activer plus largement les compétences

Au vu de taux d'emploi et d'activité bien supérieurs à la moyenne de l'OCDE pour les hommes comme pour les femmes, le Danemark se situe généralement en bonne place pour l'activation des compétences. Toutefois, certaines catégories ne sont pas bien intégrées sur le marché du travail, à savoir : les travailleurs seniors, les bénéficiaires de l'aide sociale, parmi lesquels les jeunes, les immigrés et les bénéficiaires des prestations de maladie et d'invalidité. Les réformes récentes de l'aide sociale et des prestations d'invalidité visent spécifiquement ces catégories.

Le vieillissement de la population peut générer des déficits de compétences, en particulier dans les secteurs de développement récent. De meilleures politiques d'activation des jeunes et des populations immigrées ainsi que des mesures visant à attirer les étudiants étrangers et les immigrés qualifiés aideraient à combler ces déficits. Plus généralement, le niveau de compétences gagnerait à une meilleure insertion dans l'emploi de la population d'âge actif. L'enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes montre que le niveau de compétence des inactifs est inférieur à la moyenne de l'OCDE. Leur insertion dans l'emploi les aiderait à améliorer leurs compétences même si cela pourrait d'emblée nécessiter certains investissements pour une mise à niveau. Si l'augmentation des taux d'activité risque de ne pas stimuler directement l'accroissement de la productivité à court terme, elle peut avoir divers effets positifs à long terme. Il importera notamment de limiter la proportion d'enfants dont les parents sont inactifs et exclus et de leur offrir plus de possibilités pour réussir.

Des initiatives ont été prises pour retenir les travailleurs seniors

Si les taux d'emploi des 55-59 ans sont bien supérieurs à la moyenne de l'OCDE, ils sont plus proches de cette moyenne s'agissant des 60-65 ans tandis que l'âge de sortie de la vie active est légèrement inférieur à la moyenne, pour les hommes comme pour les femmes (tableau 2.2). Ces résultats s'expliquent par un recours massif à la retraite anticipée (VERP) par le passé et par une longue période de prise en charge par l'assurance chômage des travailleurs seniors. En 2011 toutefois, le gouvernement a pris des mesures pour reculer l'âge de départ en retraite (OECD, 2012b) :

- L'âge légal de départ à la retraite sera relevé de 65 à 67 ans entre 2019 et 2022, soit cinq ans plus tôt que ce que prévoyait en 2006 la réforme de la prévoyance sociale.
- L'âge ouvrant droit à un départ anticipé à la retraite (VERP) sera relevé progressivement de 60 à 62 ans entre 2014 et 2023. La durée de versement de la pension VERP sera progressivement réduite de cinq à trois ans entre 2018 et 2023. Les mesures d'incitation financière sont en cours de révision pour dissuader les départs anticipés.
- Les seniors ayant moins de cinq ans à travailler avant d'atteindre l'âge légal de la retraite feront l'objet d'une procédure administrative rapide qui statuera sur leur droit à bénéficier ou non d'une pension d'invalidité.

Par ailleurs, la durée maximale de versement des prestations de chômage a été ramenée de quatre à deux ans, avec une application progressive de 2013 à 2016, ce qui limite aussi les possibilités de sortie anticipée du marché du travail. Globalement, ces réformes devraient augmenter le taux d'emploi des seniors à long terme et aider à faire face aux enjeux du vieillissement. Cela étant, des efforts sont également nécessaires pour améliorer l'aptitude à l'emploi de certains travailleurs seniors et changer le comportement des entreprises. En effet, le taux d'embauche des seniors est inférieur à la moyenne dans

Tableau 2.2. **Tableau de bord des travailleurs seniors**

	Danemark			OCDE ⁸		
	2001	2005	2011	2001	2005	2011
Emploi						
Taux d'emploi (des 55-64 ans) (en % de la tranche d'âge)	56.5	59.5	59.5	44.9	49.0	52.9
<i>dont</i> 55-59 ans	73.5	78.0	76.4	55.9	59.9	64.8
60-64 ans	33.7	37.3	42.9	32.5	35.6	40.0
Taux d'emploi (des 65-69 ans) (en % de la tranche d'âge)	12.2	13.4	13.5	15.2	16.5	18.5
Qualité de l'emploi						
Incidence du travail à temps partiel (chez les 55-64 ans) (en % de l'emploi total)	11.9	14.5	14.7	17.2	17.2	18.7
Incidence du travail temporaire (chez les 55-64 ans) (en % des actifs occupés)	4.7	4.4	3.6	9.0	9.1	9.1
Rémunération à temps plein ¹ des 55-59 ans par rapport aux 25-29 ans (ratio)	1.20	1.25	1.29	1.32	1.33	1.34
Dynamique de l'emploi						
Taux de maintien dans l'emploi ² après 60 ans (en % des actifs occupés <i>t-5</i>)	35.1	36.7	33.1	37.8	40.4	42.2
Taux d'embauche ³ des 55-64 ans (en % des actifs occupés <i>t-1</i>)	9.3	7.6	7.5	7.8	9.2	8.5
Âge effectif de sortie de la vie active ⁴ (ans)	<i>Hommes</i>	62.9	63.2	63.5	63.1	63.3
	<i>Femmes</i>	61.0	61.9	61.4	61.1	62.0
Chômage						
Taux de chômage (des 55-64 ans) (en % de la population active)	4.0	5.2	5.7	4.6	4.8	5.8
Incidence du chômage de longue durée ⁵ chez les plus de 55 ans ⁺ (en % du chômage total)	42.6	48.3	42.0	46.8	47.7	45.9
Employabilité						
% des 55-64 ans diplômés de l'enseignement supérieur ⁶ (en % de la tranche d'âge)	18.9	27.3	27.9	15.9	19.9	22.9
Participation à la formation des 55-64 ans ⁷						
En chiffre absolu (en % de tous les actifs occupés dans la tranche d'âge)	10.0	21.0	26.7	6.6	8.2	9.4
En chiffre relatif (par rapport aux actifs occupés de 25-54 ans (ratio))	0.55	0.72	0.78	0.44	0.52	0.57

1. Rémunération horaire brute en moyenne en 1999, 2004 et 2009.

2. Tous les salariés alors âgés de 60 à 64 ans ayant au moins cinq ans d'ancienneté, en pourcentage de tous les salariés de 55 à 59 ans cinq ans plus tôt.

3. Pourcentage des salariés de 50 à 64 ans ayant moins d'un an d'ancienneté en 2000, 2005 et 2010.

4. 2001, 2005 et 2011. Âge effectif de sortie de la vie active sur les périodes quinquennales 1996-2001, 2000-05 et 2006-11. Cet âge effectif de sortie (également appelé âge effectif de la retraite) est calculé comme étant la moyenne pondérée des âges de sortie de chaque cohorte quinquennale, en commençant par la cohorte des 40-44 ans à la première date et en les pondérant par la variation en valeur absolue du taux d'activité de chaque cohorte.

5. Au chômage depuis plus d'un an.

6. En 2000, 2005, 2010.

7. Formation liée à l'emploi suivie au cours du dernier mois.

8. Moyennes non pondérées des 34 pays de l'OCDE.

Source : Estimations de l'OCDE à partir des enquêtes nationales sur la population active et de la *Base de données de l'OCDE sur l'éducation*.

l'OCDE. En outre, il importe de s'assurer que la possibilité d'obtenir une décision rapide sur l'accès à des prestations d'invalidité n'est pas la porte ouverte à l'obtention d'une garantie de ressources non liée à l'exercice d'un emploi.

Le vieillissement joue sur les compétences. Plusieurs études font état d'une tendance à la perte de compétences cognitives avec l'âge, même si une majorité considérable d'adultes ne présentent que des pertes cognitives mineures. Au demeurant, toutes les compétences cognitives n'ont pas la même structure. Selon le cadre théorique posé par Cattell (1987), l'intelligence possède une double nature, « fluide » et « cristallisée ». L'intelligence fluide correspond à la capacité d'attention, à la rapidité de traitement de

l'information, au raisonnement et à la capacité de mémorisation ; elle est censée diminuer avec l'âge. En revanche, l'intelligence cristallisée, qui inclut les connaissances et l'expérience, est censée augmenter avec l'âge.

L'action des pouvoirs publics peut influencer sur la relation entre compétences et vieillissement. Les adultes disposant d'un haut niveau d'instruction possèdent plus de compétences cognitives à un âge avancé. Certaines études montrent que l'instruction peut diminuer ou retarder le risque de démence et de maladie d'Alzheimer à l'âge de la vieillesse. La mobilisation de compétences au travail aide à poursuivre leur accumulation au fil de l'âge. De même, les activités physiques auraient un impact positif sur les compétences, selon certaines études. Ces observations attirent l'attention sur la nécessité de continuer à améliorer les performances des systèmes d'éducation et d'acquisition et d'accroître le taux d'activité des travailleurs seniors, ainsi qu'on l'a vu plus haut, non seulement pour utiliser les compétences disponibles mais aussi, pour ralentir l'usure de certaines compétences avec l'âge.

Les incitations financières à l'exercice d'une activité sont peu nombreuses

Les bénéficiaires des prestations de l'assurance chômage et plus encore, de l'aide sociale, sont peu encouragés financièrement à exercer une activité (graphique 2.17). S'agissant des bénéficiaires de l'aide sociale, l'avantage financier d'une sortie de l'inactivité lorsque les deux membres du couple sont inactifs est inférieur à ce qu'il est si l'un des deux travaille, et plus faible si le couple a des enfants. Si l'on prend le cas d'un couple à deux enfants dont les deux membres perçoivent l'aide sociale, on observe que si l'un prend un emploi rémunéré au salaire moyen, le couple perd presque 100 % de cet avantage (chiffre de 2011). Cette logique peu incitative découle surtout de la suspension de l'aide sociale avec l'augmentation des revenus du travail. Les impôts et cotisations sociales jouent également.

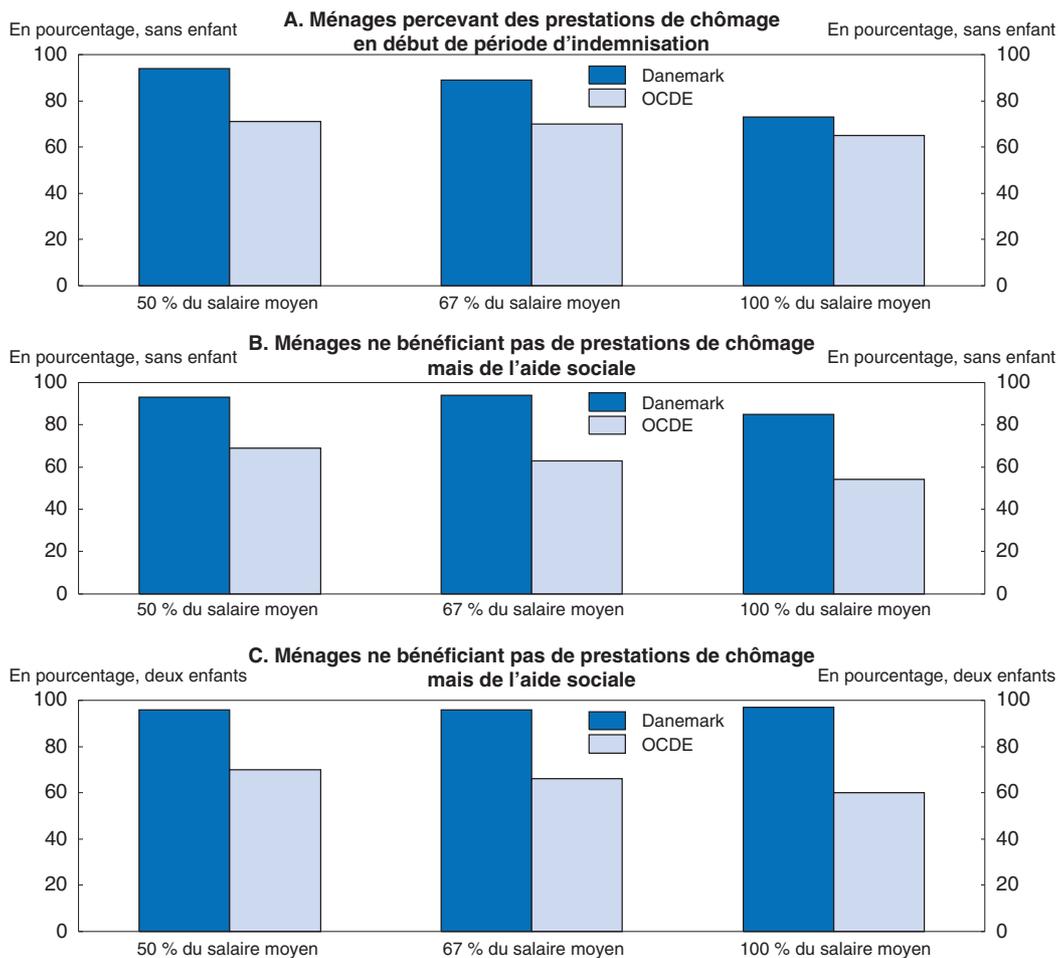
La faiblesse des incitations financières à l'activité est l'envers d'un système de prévoyance qui assure une garantie de ressources large et généreuse aux inactifs. Le niveau relativement élevé des taux d'emploi et de participation montre qu'en moyenne, le volet activation du système de flexisécurité compense largement les incidences négatives des aides aux inactifs sur l'incitation à travailler. Il reste que certains groupes sont particulièrement exposés au risque d'exclusion du marché du travail. Près de 40 % des bénéficiaires de l'aide sociale sont des jeunes adultes et la plupart perçoivent des prestations depuis plus d'un an (tableau 2.3). En outre, de nombreux bénéficiaires ne sont pas prêts à exercer un emploi, selon des estimations nationales. Les autorités ont réformé l'aide sociale, notamment en faveur des jeunes, en 2013 (encadré 2.6). La réforme renforce l'obligation d'acquérir un niveau d'instruction pour les jeunes qui le nécessitent, l'aide à la recherche d'un emploi pour ceux qui sont plus proches du marché du travail et le suivi de cette recherche d'emploi des adultes aptes à travailler.

Améliorer l'efficacité des mesures d'activation pour aider les chômeurs à se réinsérer dans l'emploi

Le Danemark utilise de longue date les PAMT comme pierre angulaire de son système de flexisécurité. Depuis 2013, les mesures d'activation sont déclenchées après neuf mois de chômage pour les plus de 30 ans, et après trois mois pour les moins de 30 ans. Elles commencent généralement par des activités de conseil et d'évaluation et se poursuivent par une formation professionnelle et *in fine*, par un emploi aidé (bénéficiant d'une

Graphique 2.17. **Le chômage et les pièges de l'inactivité**

Taux d'imposition effectifs moyens pour une transition vers l'emploi à temps plein, 2011



Source : OCDE, Modèles impôts-prestations.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932980735>

subvention salariale). Globalement, un tiers environ des chômeurs bénéficie de mesures d'activation.

Les PAMT jouent un rôle essentiel en aidant les chômeurs à se réinsérer dans l'emploi et à acquérir plus de compétences utiles pour le marché du travail. En 2010, le Danemark était le pays de l'OCDE qui consacrait le plus de budget, en pourcentage du PIB, aux PAMT, bien que la situation du marché du travail s'y soit moins dégradée que dans de nombreux autres pays. Les postes de dépenses les plus conséquents sont le service public de l'emploi (SPE) et son administration, la formation et divers types de subventions à l'emploi.

Des études ont conclu que dans l'ensemble, les mesures d'activation en œuvre au Danemark augmentent l'emploi et réduisent la durée du chômage (Vikström et al., 2011 ; Danish Economic Council, 2012). L'égalité de traitement entre les chômeurs est l'un des points forts du dispositif. Les chômeurs bénéficiant de l'assurance chômage ou de l'aide sociale ont une obligation de recherche d'emploi et sont aidés à cet effet. En outre, assorties de critères plus exigeants pour bénéficier de prestations, les mesures d'activation incitent à accepter un emploi même si le salaire est inférieur aux attentes. Ce mécanisme peut

Tableau 2.3. **Caractéristiques des bénéficiaires de l'aide sociale par groupe d'âge**
2012

		Parmi les bénéficiaires :	
		<i>De moins de 30 ans, en %</i>	<i>De plus de 30 ans, en %</i>
Origine	Danoise	80	67
	Immigrée, en provenance des pays occidentaux	2	4
	Immigrée, en provenance de pays non occidentaux	17	28
Durée de versement des prestations	Moins de 3 mois	8	2
	3 à 12 mois	33	15
	Plus de 12 mois	59	83
Formation	Formation professionnelle	8	
	Sans formation professionnelle	90	
Distance par rapport au marché du travail	Prêt pour l'emploi, mais loin du marché du travail depuis plus de trois mois	32	24
	Non prêt pour l'emploi, mais apte à s'y préparer	53	48
	Temporairement passif	15	28
<i>Pour mémoire :</i>	<i>Pourcentage du groupe d'âge dans le total des bénéficiaires</i>	<i>37</i>	<i>63</i>

Source : Ministère danois de l'Emploi.

Encadré 2.6. **Principaux axes de la réforme de 2013 de l'aide sociale**

Les autorités ont réformé l'aide sociale en 2013, principalement pour éviter que des jeunes se laissent enfermer dans le piège de l'inactivité. Les grands axes de cette réforme sont les suivants :

- Les jeunes de moins de 30 ans à faible niveau d'instruction ne percevront plus d'aide sociale mais seront invités à se former et bénéficieront en lieu et place d'une prestation équivalente à celle des bourses d'études.
- Les obligations de recherche d'emploi et les sanctions sont renforcées pour les plus de 30 ans. À l'issue d'une période de trois mois, ils seront tenus d'accepter un emploi pour pouvoir bénéficier des prestations.
- Les personnes présentant divers facteurs de vulnérabilité recevront un accompagnement global et pourront être suivies par un coordonnateur.
- Les jeunes issus de milieux défavorisés qui ne sont pas prêts à la formation doivent bénéficier d'une remise à niveau spécifique et se préparer à une formation.

donc conduire à la modération salariale (Andersen, 2011). En revanche, il peut en découler un certain effet d'enfermement, les bénéficiaires ayant tendance, faute de temps suffisant, à rechercher moins activement un emploi lorsqu'ils participent à un programme (Rosholm and Svarer, 2004 et 2008). S'agissant d'actions spécifiques, les études concluent à un effet positif d'une aide intensifiée à la recherche d'un emploi et de rencontres fréquentes avec des conseillers (Vikström et al., 2011).

Les municipalités sont compétentes pour la mise en œuvre des PAMT, tous les services en direction des chômeurs ont été regroupés dans de nouveaux centres pour l'emploi et l'externalisation de ces programmes s'est généralisée (encadré 2.7). Cette réforme a aidé à assurer l'égalité de traitement entre les chômeurs indépendamment du type d'aide

Encadré 2.7. Organisation des PAMT au Danemark

Les PAMT ont été réformés dans l'optique d'unifier les services de l'emploi en direction des chômeurs, indépendamment du type d'aide financière qu'ils perçoivent. À cet effet, la compétence pour les PAMT a été décentralisée à l'échelon des municipalités. Tous les services aux chômeurs ont été intégrés au sein de nouveaux centres pour l'emploi qui constituent des agences municipales indépendantes. La gestion des aides financières aux chômeurs demeure du ressort des caisses d'assurance chômage pour les chômeurs qui en relèvent, ou des municipalités pour les chômeurs qui n'en relèvent pas. Les services aux chômeurs ont donc été unifiés, mais pas la gestion des prestations.

Deux types différents de centres pour l'emploi ont coexisté pendant une période de transition, de 2007 à 2009 (Bredgaard and Larsen, 2008). Dans la majorité des municipalités, le SPE et les services municipaux d'action sociale et de l'emploi travaillaient ensemble dans des centres pour l'emploi, mais les compétences demeuraient séparées, le SPE étant en charge des chômeurs relevant de l'assurance chômage et les municipalités, de ceux qui n'en relevaient pas. Les municipalités ayant pleine compétence pour les PAMT étaient alors au nombre de quatorze. Depuis 2009, c'est ce dernier modèle qui s'est développé et désormais, les PAMT relèvent intégralement de la compétence des municipalités. Dressant le bilan de ce déploiement différencié, le Conseil économique danois a observé qu'il n'existait pas de différence majeure dans la transition du chômage à l'emploi entre les deux cadres institutionnels (Danish Economic Council, 2012).

Les objectifs de la réforme étaient de garantir des services de l'emploi plus efficaces et mieux intégrés, mais aussi d'inciter les municipalités à donner davantage la priorité à l'insertion dans l'emploi des chômeurs non couverts par l'assurance chômage. Des PAMT décentralisés peuvent aussi contribuer à gérer les particularismes régionaux du marché du travail.

financière qu'ils perçoivent, même si elle n'a pas produit tous ses effets et qu'une plus ample évaluation de son bilan est nécessaire. Les chômeurs couverts par l'assurance chômage continuent de relever de compétences séparées entre services pour l'emploi et prestations financières. Enfin, les dotations de l'administration centrale pour le financement des PAMT sont plus importantes pour les chômeurs participant à un programme, ce qui incite les municipalités à avoir le maximum possible de chômeurs dans leurs programmes plutôt qu'à développer des actions en amont. Le gouvernement envisage de remédier à ce problème en conditionnant le remboursement uniquement à la durée de chômage (Danish Economic Council, 2012). Enfin, un groupe de travail a été missionné pour examiner les moyens d'améliorer les résultats des PAMT.

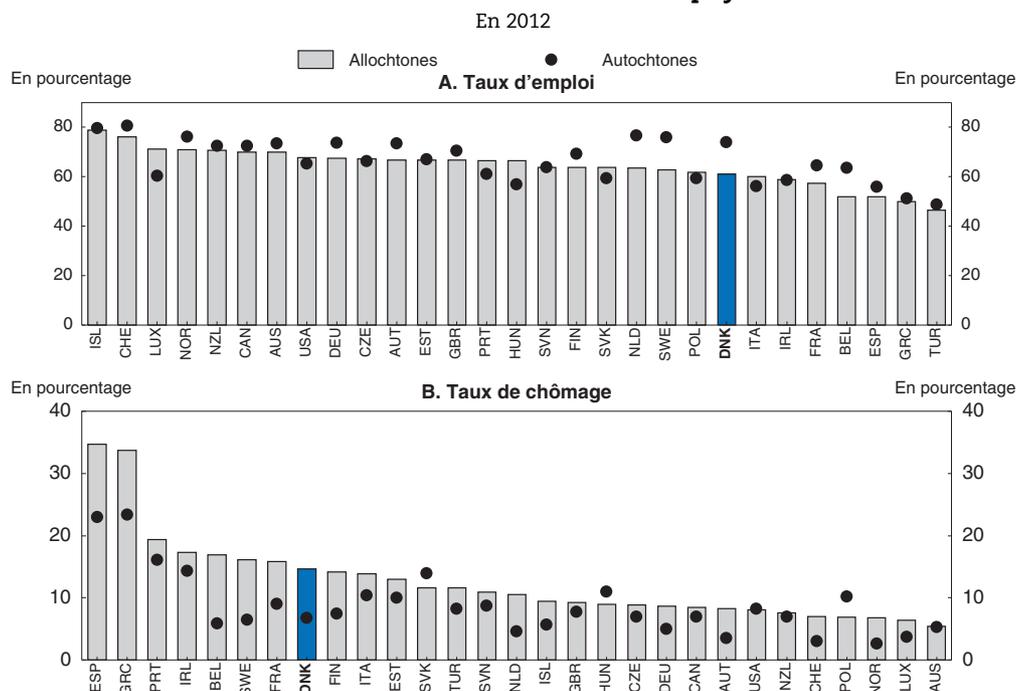
Depuis le début de 2013, la durée maximale de versement des prestations de chômage a été ramenée de quatre à deux ans. Toutefois, la réforme étant supposée entrer en vigueur alors que le taux de chômage était relativement élevé, le gouvernement a mis en place un dispositif temporaire en faveur des chômeurs parvenus au terme de leur période d'indemnisation sans avoir retrouvé du travail, qui sera progressivement supprimé d'ici 2017. La prestation maximum au titre de ce dispositif est inférieure à celle versée au titre de l'assurance chômage. La réduction de la durée maximale de versement et du montant des prestations incite davantage les chômeurs à rechercher activement un emploi. Cela étant, la réduction de la durée maximale de versement se met en place, pour l'heure, très graduellement. Si la situation de l'emploi se redressait plus vite que prévu, il serait justifié d'accélérer le déploiement de cette mesure.

Intégrer les immigrés dans l'emploi et attirer des compétences de l'étranger

Si une fraction relativement faible de la population danoise est d'origine immigrée, les flux d'immigration ont augmenté récemment, en particulier pour les diplômés de l'enseignement supérieur (OCDE, 2013d).

Les immigrés ne sont pas bien intégrés dans le système éducatif ni sur le marché du travail, bien que la situation se soit améliorée puisque l'écart de résultats à l'enquête PISA entre les enfants nés au Danemark de parents immigrés et ceux nés de parents danois s'est considérablement réduit entre 2000 et 2012. De même, la position défavorable des immigrés au regard de l'emploi s'est nettement améliorée. Il n'en demeure pas moins que les écarts de taux d'emploi et de chômage entre autochtones et allochtones demeurent parmi les plus élevés de l'OCDE (graphique 2.18). Depuis la crise, le taux de chômage des allochtones a atteint 14.7 % en 2012, contre 6.8 % pour les autochtones.

Graphique 2.18. Différences de résultats sur le marché du travail entre autochtones et allochtones dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE (2013), Base de données sur les migrations internationales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980754>

En conséquence, il convient de poursuivre l'intégration des immigrés. Le pays possède une longue pratique de l'élaboration des politiques d'intégration et bon nombre de ces politiques sont très innovantes (Liebig, 2007). Les municipalités ont été encouragées à intégrer les immigrés et des compétences leur ont été attribuées en la matière. Plus récemment, le ministère des Réfugiés, de l'Immigration et de l'Intégration a fusionné avec le ministère des Affaires sociales en un nouveau ministère des Affaires sociales et de l'Intégration. Le gouvernement poursuit plusieurs objectifs en matière d'intégration : mieux accueillir les migrants, faciliter leur accès à l'éducation et leur donner un rôle plus actif dans la société et sur le marché du travail. Un certain nombre de mesures spécifiques ont été prises ces deux dernières années (OCDE, 2013d) :

- Les règles de délivrance des permis de résidence permanente ont été assouplies en juillet 2012. L'ancien système à points a été abandonné au profit de nouveaux critères, fondés sur une durée minimum légale de séjour d'au moins cinq ans et la réussite à un test de base en danois.
- La loi de 1999 sur l'intégration a été modifiée en juillet 2011 pour abroger le droit des autorités locales à assigner des logements dans des quartiers défavorisés, ceci afin de lutter contre la ségrégation résidentielle et de renforcer par là même l'intégration.
- Dès leur arrivée, les migrants auront désormais le droit de bénéficier de l'aide sociale danoise, qui se substituera à une allocation spécifique.

Les nouvelles règles de l'immigration concourront à faire venir des talents de l'étranger et à les retenir dans le pays. Parmi les réformes récentes ou envisagées par les autorités, un bon nombre aideront également à mieux intégrer les immigrés et utiliser leurs compétences. Tel est le cas de la réforme du système éducatif et de l'aide sociale, ainsi que des initiatives en vue d'améliorer le système d'évaluation et de validation des acquis antérieurs. Enfin, les recommandations du présent chapitre relatives aux politiques de l'éducation et de l'emploi et à l'action sociale, seront également utiles.

La Danemark a mis en place en 2008 un programme de délivrance de cartes de séjour et de travail (*Greencard*) à l'intention de travailleurs qualifiés, leur permettant d'être admis dans le pays et d'y rechercher un emploi. On dispose de peu d'éléments sur l'impact de ce programme mais selon une étude, la majorité des candidats admis étaient surqualifiés par rapport à l'emploi finalement obtenu (Politiken, 2013). La détérioration du marché du travail explique ce résultat médiocre. Il reste que le gouvernement devrait évaluer le dispositif pour mieux en comprendre les aspects positifs et négatifs et voir comment le faire évoluer.

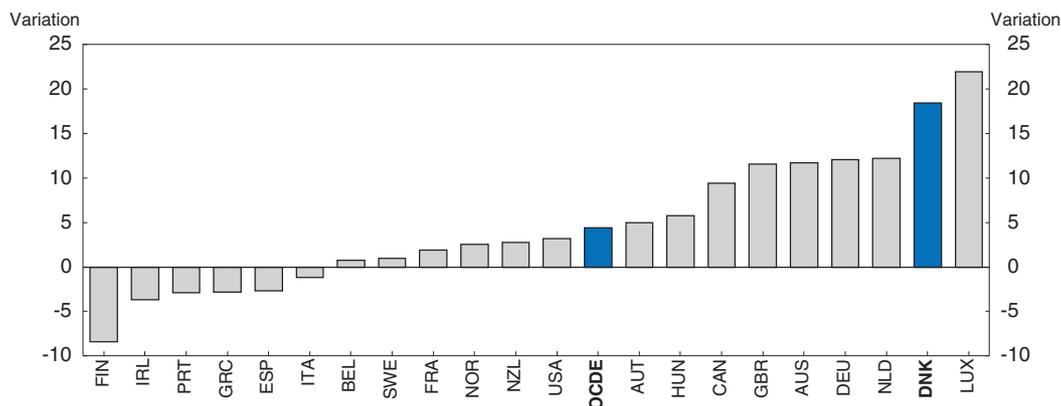
Depuis quelque temps, on observe une tendance à réduire les dépenses publiques d'intégration (Collett, 2011). Il faut y voir le signe d'une évolution dans la composition de l'immigration, constituée d'une part plus importante d'immigrés très qualifiés (en partie à cause du programme *Greencard* et aussi du dispositif visant à faciliter l'entrée des immigrants qui se voient offrir une rémunération supérieure à un certain seuil) et de l'immigration de travail, mais aussi de la nécessité d'assainir les finances publiques (graphique 2.19). Il importe néanmoins de maintenir en place les mesures efficaces. Des auteurs ont ainsi montré qu'une subvention salariale temporaire bien ciblée, comme il en existe au Danemark, peut aider les immigrés à accéder au marché du travail car le salaire minimum est relativement élevé et peut faire obstacle à leur intégration (Clausen et al., 2009 ; Heinesen et al., 2011). Les cours de danois à destination des immigrés sont une bonne chose pour l'intégration, mais leur efficacité peut être améliorée, notamment en les adaptant spécifiquement aux besoins des différents groupes, comme l'a proposé le gouvernement.

Le dispositif Flexjob et le régime de l'invalidité ont été réformés

Le Danemark compte une part relativement importante et croissante de sa population qui perçoit des prestations d'invalidité ou relève de mesures spéciales baptisées *Flexjob* en faveur de l'emploi des personnes en invalidité (graphique 2.20). La part des troubles mentaux parmi les ayants droit à des prestations de chômage et d'invalidité a atteint des niveaux élevés – de respectivement 30 % et 45 % – voire plus élevés encore s'agissant des bénéficiaires de l'aide sociale ou d'indemnités de longue maladie, de respectivement 55 % et 70 % (OECD, 2013e). Les prestations d'invalidité enferment les bénéficiaires dans l'inactivité, les amenant à perdre des compétences. Les troubles mentaux constituent des

Graphique 2.19. Évolution de la proportion d'immigrants à haut niveau d'instruction parmi les immigrants récents

Entre 2000-01 et 2009-10, en points de pourcentage

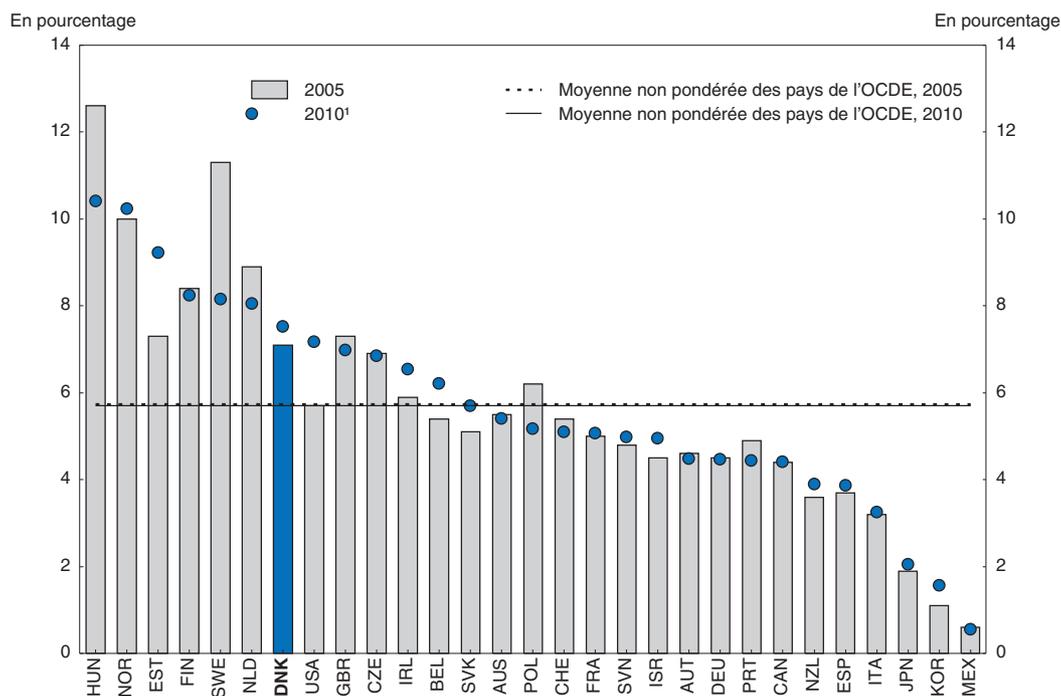


Source : OCDE (2012), *Trouver ses marques : Les indicateurs de l'OCDE sur l'intégration des immigrants 2012*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980773>

Graphique 2.20. Pourcentage de la population d'âge actif percevant des prestations d'invalidité

Bénéficiaires de prestations d'invalidité en pourcentage de la population de 20-64 ans



1. Ou dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles.

Source : Questionnaire de l'OCDE sur la santé mentale.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932980792>

obstacles à l'accumulation de compétences et atténuent la productivité des travailleurs. Le dispositif *Flexjob* ? qui permet de subventionner des emplois pour lesquels employeurs et salariés décident d'un commun accord du nombre d'heures effectivement travaillées, la municipalité compensant les heures considérées comme non effectuées – non seulement

n'a pas permis de faire baisser le nombre de demandes à bénéficier du régime d'invalidité, mais a conduit également certains actifs à passer d'un emploi ordinaire à un emploi *Flexjob*.

Au début de 2013, le gouvernement a mis en place une grande réforme de ces dispositifs, dont les principaux axes sont les suivants (OECD, 2013e) :

- Pour les moins de 40 ans, le dispositif de prestations d'invalidité est remplacé par un nouveau modèle de réadaptation, incluant des services de santé et d'emploi intégrés et limitant à un petit nombre les personnes pouvant continuer de percevoir des prestations d'invalidité à titre permanent. Cependant, ces modifications ne concerneront que les nouveaux bénéficiaires des prestations d'invalidité, dont le montant reste inchangé. Les taux de remplacement nets des prestations servies au titre de l'invalidité au Danemark figurent parmi les plus élevés de l'OCDE et s'établissent à environ 80 % pour un salaire moyen, 115 % pour un bas salaire et 10-20 % au-dessus des taux appliqués aux prestations de chômage et d'aide sociale (OECD, 2010c).
- Afin d'éviter un recours excessif au dispositif *Flexjob*, les centres pour l'emploi doivent désormais approuver le contrat et la subvention est versée non pas à l'employeur, comme avant la réforme, mais au salarié. Le système prévoit désormais divers arrangements horaires alors qu'il n'existait auparavant que deux options, correspondant à une incapacité de travail de respectivement la moitié et des deux tiers. En outre, le régime est désormais moins généreux et le revenu réel augmente avec le nombre d'heures de travail alors qu'avant la réforme, chacun percevait un salaire intégral, indépendamment du nombre d'heures effectivement travaillées. Les nouveaux emplois *Flexjob* ne seront attribués qu'à titre temporaire pour une période initiale de cinq ans, mais rien ne change pour ceux qui en bénéficiaient déjà, sauf s'ils changent d'emploi.

Ces réformes offrent de vastes potentialités mais doivent être mises en œuvre avec rigueur et leurs effets doivent être suivis de près. Il sera toujours intéressant pour un employeur de transformer un contrat de travail existant en un emploi *Flexjob*. En outre, même si le statut est accordé à titre temporaire, il sera toujours délicat pour les municipalités de suspendre les droits existants, et pour les emplois *Flexjob* d'être convertis en emplois ordinaires. Enfin, il faudrait que les autorités s'emploient à réévaluer les droits aux prestations d'invalidité ordinaires car il y a tout lieu de croire qu'une part infime de la population présente un état de santé qui justifie le versement d'une prestation à titre permanent.

Encadré 2.8. **Recommandations pour mettre pleinement à profit les compétences**

Éducation

- Suivre de près la mise en œuvre et l'impact de la réforme de la scolarité obligatoire. Envisager de mettre en place des filières universitaires de formation initiale des enseignants afin de renforcer leur attrait et d'améliorer les parcours de carrière offerts aux enseignants.
- Lors de la mise en œuvre de la réforme, renforcer le cadre d'évaluation de l'enseignement primaire et secondaire en y intégrant l'évaluation des enseignants et des chefs d'établissement. Inciter financièrement les municipalités, sous forme de subventions variables, à obtenir de bons résultats.

Encadré 2.8. **Recommandations pour mettre pleinement à profit les compétences** (suite)

- Lors de la mise en œuvre de la réforme du système d'enseignement et de formation professionnels (EFP), veiller à ce que celui-ci devienne plus attractif pour les jeunes et plus sélectif, sans que le taux d'échec scolaire augmente pour autant parmi ceux qui ne peuvent y être admis. Mettre en place des programmes d'EFP offrant des passerelles vers l'enseignement supérieur.
- Renforcer les incitations à choisir la bonne filière de formation supérieure en mettant en place progressivement des droits d'inscription, tout en poursuivant les initiatives visant à abaisser les taux marginaux de l'impôt sur le revenu.
- Élaborer et publier des indicateurs de qualité et de résultats des programmes. Donner à l'agence d'évaluation des outils bien conçus pour obtenir des améliorations du côté des établissements universitaires.
- Améliorer les résultats du système de formation des adultes en poursuivant les efforts déployés pour inciter davantage les établissements d'enseignement à valider les acquis antérieurs et en renforçant les contrôles de qualité des cours.

Marché du travail

- Évaluer le recours aux clauses de non-concurrence et leurs incidences.
- Instaurer un lien plus étroit entre les salaires et les performances individuelles dans le secteur public.
- Renforcer l'efficacité des programmes actifs du marché du travail, notamment en veillant à ce que les municipalités bénéficient effectivement d'incitations financières à aider les chômeurs à trouver du travail.
- Suivre de près la réduction progressive de la durée de versement des prestations d'assurance chômage et accélérer l'application de cette mesure si le marché du travail se redresse rapidement.
- Lors de la mise en œuvre de la réforme du dispositif des emplois *Flexjob* et des prestations d'invalidité, veiller à ce que le régime spécial d'invalidité destiné aux travailleurs seniors ne soit pas une nouvelle porte ouverte à la retraite anticipée. S'orienter vers une évaluation régulière des droits aux prestations d'invalidité et limiter leur octroi à titre permanent aux plus de 40 ans.

Intégration

- Maintenir en place les dépenses affectées aux mesures qui sont efficaces pour l'intégration des immigrés. Poursuivre les efforts déployés pour améliorer la qualité des cours de danois leur étant destinés.
- Évaluer le dispositif *Greencard* pour mieux en comprendre les aspects positifs et négatifs et voir comment le faire évoluer.

Bibliographie

- Aghion, P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell and A. Sapir (2008), "Higher Aspirations: An Agenda for Reforming European Universities", *Bruegel Blueprint Series*, No. 5.
- Algan, Y., P. Cahuc and A. Zylberberg (2002), "Public Employment and Labour Market Performance", *Economic Policy*, Vol. 17, Issue 34.
- Andersen, T. (2011), "A Flexicurity Labour Market in the Great Recession: The Case of Denmark", *IZA Discussion Papers*, No. 5710.

- Andrews, D. and F. Cingano (2012), "Public Policy and Resource Allocation: Evidence from Firms in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 996.
- Autor, D., F. Levy and R. Murnane (2003), "The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, No. 4.
- Bartelsman, E. (2013), "ICT, Reallocation and Productivity", *European Commission Economic Papers*, No. 486.
- Bartelsman, E., P. Gautier and J. De Wind (2010), "Employment Protection, Technology Choice, and Worker Allocation", *IZA Discussion Papers*, No. 4895.
- Bassanini, A., L. Nunziata and D. Venn (2009), "Job Protection, Legislation and Productivity Growth in OECD Countries", *Economic Policy*, Vol. 24, Issue 58.
- Beaudry, P., D.A. Green and B.M. Sand (2013), "The Great Reversal in the Demand for Skill and Cognitive Tasks", *NBER Working Papers*, No. 18901.
- Bingley, P., L. Cappellari and N. Westergård-Nielsen (2011), "Flexicurity, Wage Dynamics and Inequality over the Life-Cycle", *Danish National Centre for Social Research Working Papers*, No. 5.
- Boarini, R. and H. Strauss (2008), "What is the Private Return to Tertiary Education? New Evidence from 21 OECD Countries", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2010.
- Bredgaard, T. and F. Larsen (2008), "Redesigning the Governance of Employment Policies- Decentralised Centralisation in Municipal Jobcentres", *Contribution to CARMA's 25th anniversary conference*, Aalborg University Denmark.
- Cattell, R.B. (1987), *Intelligence: Its Growth, Structure and Action*, New York: Elsevier Science.
- Cedefop, European Centre for the Development of Vocational Training (2010a), *Skills for Green Jobs – Country Report on Denmark*, Luxembourg.
- Cedefop, European Centre for the Development of Vocational Training (2010b), *Skills for Green Jobs – European Synthesis Report*, Luxembourg.
- Clausen, J., E. Heinesen, H. Hummelgaard, L. Husted and M. Rosholm (2009), "The Effect of Integration Policies on the Time Until Regular Employment of Newly Arrived Immigrants: Evidence from Denmark", *Labour Economics*, Vol. 16, Issue 4.
- Collett, E. (2011), *Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity*, Migration Policy Institute.
- Cottini, E., T. Kato and N. Westergaard-Nielsen (2011), "Adverse Workplace Conditions, High-Involvement Work Practices and Labor Turnover: Evidence from Danish Linked Employer-Employee Data", *Labour Economics*, Vol. 18, Issue 6.
- Dahl, C.M., D. le Maire and J.R. Munch (2011), "Wage Dispersion and Decentralization of Wage Bargaining", *IZA Discussion Papers*, No. 6176.
- Dahl, M.S. and J. Stamhus (2013), "Economic Effect of Non-Compete Clauses, A Review", *Institut for Økonomi og Ledelse*, Aalborg Universitet (in Danish).
- Danish Economic Council (2012), *Danish Economy Autumn 2012*, Copenhagen.
- Desjardins, R. and A. Warnke (2012), "Ageing and Skills: a Review and Analysis of Skill Gain and Skill Loss over the Lifespan and over Time", *OECD Education Working Papers*, No. 72.
- EIROOnline (1999), "Bill Aims to Amend Rules on Non-Competition Clauses", www.eurofound.europa.eu/eiro/1999/04/feature/dk9904119f.htm.
- Estermann, T., T. Nokkala and M. Steinel (2011), "University Autonomy in Europe II, The Scorecard", European University Association, Brussels.
- Field, S., J.-L. Álvarez-Galván, F. Hénard, V. Kis, M. Kuczera and P. Musset (2012), *A Skills Beyond School Review of Denmark*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD.
- Goldin, C. and L.F. Katz (2007), "The Race between Education and Technology: The Evolution of U.S. Educational Wage Differentials, 1890 to 2005", *NBER Working Papers*, No. 12984.
- Handel, M. (2012), "Trends in Job Skill Demands in OECD Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 143.
- Heckman J.J. (2000), "Policies to Foster Human Capital", *Research in Economics*, Volume 54, Issue 1.
- Heckman J.J. and Y. Rubinstein (2001), "The Importance of Noncognitive Skills: Lessons from the GED Testing Program", *AEA Papers and Proceedings*.

- Heinesen, E., L. Husted and M. Rosholm (2011), "The Effects of Active Labour Market Policies for Immigrants Receiving Social Assistance in Denmark", *IZA Discussion Papers*, No. 5632.
- Hummels, D., J.R. Munch, L. Skipper and C. Xiang (2012), "Offshoring, Transition, and Training: Evidence from Danish Matched Worker-Firm Data", *American Economic Review*, Vol. 102, No. 3.
- Ichniowski, C, G. Prennushi and K. Shaw (1997), "The Effects of Human Resource Management Practices on Productivity", *American Economic Review*, Vol. 86.
- Ichniowski, C. and K. Shaw (2009), "Insider Econometrics: Empirical Studies of How Management Matters", *National Bureau of Economic Research Working Papers*, No. 15618.
- Jamet, S. (2012), "Towards Green Growth in Denmark: Improving Energy and Climate Change Policies", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 974.
- Kristensen, N. and L. Skipper (2009), "Analyses of the Effects of Adult Education, Re-education and Further Education – Impact on Individuals and Cost-Benefit Analysis", *Danish Institute for Governmental Research* (in Danish).
- Liebig, T. (2007), "The Labour Market Integration of Immigrants in Denmark", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 50.
- OECD (2009a), *OECD Economic Surveys: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2010a), *Closing the Gap for Immigrant Students: Policies, Practice and Performance*, OECD Publishing.
- OECD (2010b), *Strong Performers and Successful Reformers in Education: Lessons from PISA for the United States*, OECD Publishing.
- OECD (2010c), *Jobs for Youth: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2010d), *OECD Reviews of Vocational Education and Training – Learning for Jobs*, OECD Publishing.
- OECD (2012a), *Better Skills, Better Jobs, Better Lives: A Strategic Approach to Skills Policies*, OECD Publishing.
- OECD (2012b), *Literacy, Numeracy and Problem Solving in Technology-Rich Environments – Framework for the OECD Survey of Adult Skills*, OECD Publishing.
- OECD (2012c), *Economic Survey: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD (2012d), *Employment Outlook*, OECD Publishing.
- OECD (2013a), *PISA 2012 Results: What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices (Volume IV)*, OECD Publishing.
- OECD (2013b), *Education at a Glance 2013*, OECD Publishing.
- OECD (2013c), *Employment Outlook*, OECD Publishing.
- OECD (2013d), *International Migration Outlook*, OECD Publishing.
- OECD (2013e), *Mental Health and Work: Denmark*, OECD Publishing.
- OECD/Statistics Canada (2000), *Literacy in the Information Age: Final Report of the International Adult Literacy Survey*, OECD Publishing.
- OECD/Statistics Canada (2005), *Learning a Living: First Results of the Adult Literacy and Life Skills Survey*, OECD Publishing.
- Pluss Leadership and Molin (2007), *Improving School Leadership - National Background Report, Denmark*, OECD Publishing.
- Politiken (2013), "The Green Card Programme Has Failed", in Danish, <http://politiken.dk/indland/politik/ECE1689119/greencard-ordning-har-slaet-fejl/>.
- Productivity Commission (2013a), *Education and Innovation*, Copenhagen (in Danish).
- Productivity Commission (2013b), *Competition, Globalisation and Regulation*, May, Copenhagen (in Danish).
- Productivity Commission (2013c), *Governance, Leadership and Motivation in the Public Sector*, September, Copenhagen (in Danish).
- Reimer, D. and H. Dorf (2011), "Who Chooses to Become a Teacher and Why? Differences between Danish and Finnish First Year Primary School Teacher Students", *Center for Strategic Educational Research Working Papers*, No. 007, Aarhus University.

- Rosholm, M. and M. Svarer (2004), "Estimating the Threat Effects of Active Labour Market Programmes", *IZA Discussion Papers*, No. 1300.
- Rosholm, M. and M. Svarer (2008), "Estimating the Threat Effect of Active Labour Market Programmes", *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 110.
- Sabel, C., A. Saxenian, R. Miettinen, P. Kristensen and J. Hautamäki (2010), "Individualized Service Provision in the New Welfare State: Lessons from Special Education in Finland", *Copenhagen Business School Working Papers*, No. 73.
- Shewbridge, C., E. Jang, P. Matthews and P. Santiago (2011), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Denmark*, OECD, Paris.
- Simola, H. (2005), "The Finnish Miracle of PISA: Historical and Sociological Remarks on Teaching and Teacher Education", *Comparative Education*, Vol. 41, No. 4.
- Strauss, H. and C. de la Maisonnette (2007), "The Wage Premium on Tertiary Education: New Estimates for 21 OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 589.
- Thesmar D. and M. Thoenig (2000), "Creative Destruction and Organization Choice", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 115, No. 4.
- Timmer, M., B. Los, R. Stehrer and G. de Vries (2013), "Fragmentation, Incomes and Jobs. An Analysis of European Competitiveness", *Economic Policy*, also GGDC Research Memorandum GD-130.
- Vikström, J., M. Rosholm and M. Svarer (2011), "The Relative Efficiency of Active Labour Market Policies: Evidence From a Social Experiment and Non-Parametric Methods", *IFAU Working Papers*, No. 7.

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. L'Union 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

DANEMARK

THÈMES SPÉCIAUX : PROMOUVOIR LA CONCURRENCE, L'INNOVATION ET LES TALENTS

Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2015

Allemagne, avril 2016

Australie, décembre 2014

Autriche, juillet 2015

Belgique, février 2015

Brésil, novembre 2015

Canada, juin 2014

Chili, novembre 2015

Chine, mars 2015

Colombie, janvier 2015

Corée, juin 2014

Costa Rica, février 2016

Danemark, janvier 2014

Espagne, septembre 2014

Estonie, janvier 2015

États-Unis, juin 2014

Fédération de Russie, janvier 2014

Finlande, janvier 2016

France, mars 2015

Grèce, mars 2016

Hongrie, mai 2016

Inde, novembre 2014

Indonésie, mars 2015

Irlande, septembre 2015

Islande, septembre 2015

Israël, janvier 2016

Italie, février 2015

Japon, avril 2015

Lettonie, février 2015

Lituanie, mars 2016

Luxembourg, mars 2015

Mexique, janvier 2015

Norvège, janvier 2016

Nouvelle-Zélande, juin 2015

Pays-Bas, mars 2016

Pologne, mars 2016

Portugal, octobre 2014

République slovaque, novembre 2014

République tchèque, mars 2014

Royaume-Uni, février 2015

Slovénie, mai 2015

Suède, mars 2015

Suisse, novembre 2015

Turquie, juillet 2014

Union européenne, avril 2014

Zone euro, avril 2014

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-dnk-2013-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 pour plus d'informations.

Volume 2013/Supplément 3
Janvier 2014

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2013 (18 NUMÉROS)
ISSN 1995-316X
ABONNEMENT PAR PAYS

ISBN 978-92-64-20822-3
10 2013 21 2 P



9 789264 208223