



Études économiques de l'OCDE NORVÈGE

FÉVRIER 2022 (VERSION ABRÉGÉE)



Études économiques de l'OCDE : Norvège 2022 (version abrégée)

Ce document, ainsi que les données et cartes 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.

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.

Note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2022), *Études économiques de l'OCDE : Norvège 2022 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris,
<https://doi.org/10.1787/72262462-fr>.

ISBN 978-92-64-40292-8 (pdf)
ISBN 978-92-64-42171-4 (HTML)
ISBN 978-92-64-40199-0 (epub)

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

Études économiques de l'OCDE : Norvège
ISSN 1995-333X (imprimé)
ISSN 1999-0391 (en ligne)

Crédits photo : Couverture © Tatiana Popova/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2022

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <https://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Avant-propos

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

La situation économique et les politiques de la Norvège ont été évaluées par le Comité le 12 janvier 2022. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des débats et approuvé à titre définitif par le Comité plénier le 3 février 2022.

Le projet de rapport du Secrétariat a été préparé pour le Comité par Philip Hemmings (économiste principal) et Ben Conigrave (économiste), sous la direction d'Isabelle Joumard (Cheffe de division). Cette *Étude* a également bénéficié des contributions du personnel du ministère des Finances et du ministère des Collectivités locales et du Développement régional, à Oslo, ainsi que de Boris Cournède et de Volker Ziemann, chargés du projet horizontal de l'OCDE sur le logement. Béatrice Guérard a apporté son concours pour les travaux de recherche statistique, et Michelle Ortiz et Heloise Wickramanayake pour la mise en forme du document.

La précédente *Étude* consacrée à la Norvège avait été publiée en décembre 2019.

Des informations sur la dernière *Étude* et les précédentes, ainsi que sur la préparation des *Études économiques*, sont disponibles à l'adresse suivante : www.oecd.org/fr/economie/etudes.

Table des matières

Avant-propos	3
Résumé	8
1 Principaux éclairages sur l'action publique	15

GRAPHIQUES

Graphique 1. Le nombre de décès par habitant imputables au COVID-19 en Norvège est inférieur à la moyenne de l'OCDE	9
Graphique 2. La vague de contaminations par le variant Omicron a interrompu la reprise	9
Graphique 3. Les prix des logements se sont envolés pendant la pandémie	10
Graphique 4. Le budget 2022 prévoit un déficit inférieur à la valeur de référence fixée par la règle budgétaire	11
Graphique 1.1. Les pertes de production et d'emplois enregistrées en Norvège durant la pandémie ont été relativement modestes	16
Graphique 1.2. L'établissement du budget des administrations publiques, les prix des logements, le taux d'activité, la productivité et les émissions de gaz à effet de serre représentent autant de défis auxquels la Norvège fait face	18
Graphique 1.3. Le nombre de décès imputables au COVID-19 en Norvège demeure relativement faible et la majorité de la population est vaccinée	21
Graphique 1.4. Le recul de la fréquentation des lieux de travail et des transports en commun est comparable à celui observé dans d'autres pays	23
Graphique 1.5. La production est proche de son niveau tendanciel d'avant la crise	24
Graphique 1.6. La plupart des secteurs durement touchés par la pandémie se redressent, mais pas tous	25
Graphique 1.7. La normalisation des politiques monétaire et budgétaire est en cours	26
Graphique 1.8. Le train de mesures de soutien budgétaire adopté par la Norvège reposait davantage sur des aides au revenu que sur des apports de fonds propres, des prêts et des garanties	26
Graphique 1.9. Les faillites ont été jusqu'à présent moins nombreuses durant la pandémie	31
Graphique 1.10. L'inflation globale mesurée par la hausse des prix à la consommation a été accentuée par de fortes hausses des prix de l'énergie	34
Graphique 1.11. Les rémunérations et le taux d'emplois vacants ont fortement augmenté dans les services d'hébergement et de restauration en 2021	36
Graphique 1.12. Les données trimestrielles montrent qu'une croissance plus générale des salaires pourrait être en cours	36
Graphique 1.13. Les prix des logements et le niveau d'endettement sont élevés	38
Graphique 1.14. Les volants de fonds propres des banques sont revus à la hausse maintenant que la crise cède du terrain	41
Graphique 1.15. Le modèle socioéconomique de la Norvège implique un niveau élevé de dépenses publiques et de recettes fiscales	43
Graphique 1.16. Le déficit structurel hors pétrole devra s'orienter à la baisse sur longue période	46
Graphique 1.17. Les marges de financement de nouvelles dépenses vont diminuer au cours des prochaines années	47
Graphique 1.18. Viabilité budgétaire : scénarios d'illustration	48

Graphique 1.19. Les dépenses publiques de protection sociale sont d'un niveau particulièrement élevé en Norvège et dans les autres pays nordiques	50
Graphique 1.20. Le système fiscal favorise les propriétaires occupants de leur logement	52
Graphique 1.21. Le pétrole brut et le gaz naturel représentent environ 40 % de la valeur des exportations de biens	57
Graphique 1.22. Il est possible de réduire dans une certaine mesure les charges administratives sur la création d'entreprises	59
Graphique 1.23. Le niveau du soutien aux producteurs agricoles reste un des plus élevés de la zone OCDE	62
Graphique 1.24. La corruption est considérée comme très limitée par rapport à d'autres pays	63
Graphique 1.25. Indicateurs de délinquance économique	64
Graphique 1.26. Le marché du travail en Norvège maintient les inégalités à un faible niveau, mais les résultats sur le plan de l'emploi ne sont plus les meilleurs	67
Graphique 1.27. Le taux d'absentéisme pour maladie n'a que légèrement augmenté pendant la pandémie	69
Graphique 1.28. La Norvège possède des ressources énergétiques renouvelables considérables	73
Graphique 1.29. En Norvège, les taux effectifs sur le carbone s'échelonnent entre 0 EUR et environ 100 EUR par tonne	78
Graphique 1.30. Les recettes fiscales liées aux véhicules automobiles sont en baisse	81

TABLEAUX

Tableau 1. Une croissance forte en 2022 malgré la vague Omicron	10
Tableau 1.1. Soutien des pouvoirs publics aux ménages pendant la crise du COVID-19 : principales mesures	28
Tableau 1.2. Soutien des pouvoirs publics aux entreprises pendant la crise du COVID-19 : sélection de mesures	29
Tableau 1.3. Indicateurs et prévisions macroéconomiques	30
Tableau 1.4. Événements qui pourraient modifier sensiblement les perspectives	32
Tableau 1.5. Détail des règles macroprudentielles appliquées par la Norvège aux prêts hypothécaires et au crédit à la consommation	40
Tableau 1.6. Recommandations antérieures concernant la stabilité financière et macroéconomique	42
Tableau 1.7. Estimation des dépenses affectées aux mesures spéciales de soutien en faveur des ménages et des entreprises pendant la pandémie	44
Tableau 1.8. Recommandations antérieures concernant la politique budgétaire, les dépenses publiques et la fiscalité	54
Tableau 1.9. Estimation indicative des incidences budgétaires de certaines des réformes recommandées	55
Tableau 1.10. Estimation à titre indicatif de l'effet induit par certaines des réformes recommandées sur le PIB	56
Tableau 1.11. Recommandations antérieures concernant l'amélioration de l'environnement des entreprises	65
Tableau 1.12. Principales propositions formulées par la Commission de l'emploi lors de la deuxième phase des travaux	70
Tableau 1.13. Recommandations antérieures sur le capital humain, l'emploi et la protection sociale	71
Tableau 1.14. Principales dispositions de la politique de la Norvège en faveur de l'achat de véhicules électriques	82
Tableau 1.15. Recommandations antérieures concernant les problèmes environnementaux	82

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/oecdilibrary>



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

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

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

STATISTIQUES DE BASE DE LA NORVÈGE, 2020

(Les nombres entre parenthèses correspondent à la moyenne de l'OCDE)

PAYS, POPULATION ET CYCLE ÉLECTORAL					
Population (millions)	5.4		Densité de la population par km ²	14.7	(38.6)
Moins de 15 ans (%)	17.3	(17.8)	Espérance de vie à la naissance (années, 2019)	82.9	(80.2)
Plus de 65 ans (%)	17.5	(17.4)	Hommes (2019)	81.2	(77.6)
Population immigrée (% de la population, 2019)	16.1	(13.2)	Femmes (2019)	84.7	(82.9)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.7	(0.6)	Dernières élections législatives	septembre 2021	
ÉCONOMIE					
Produit intérieur brut (PIB)			Ventilation de la valeur ajoutée (%)		
À prix courants (milliards USD)	362.9		Agriculture, sylviculture et pêche	2.1	(2.7)
À prix courants (milliards NOK)	3 410.4		Industrie, dont construction	29.4	(26.2)
Croissance moyenne réelle des 5 dernières années (%)	0.9	(0.8)	Services	68.5	(71.1)
Par habitant (milliers USD, à PPA)	62.8	(46.3)			
ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (en pourcentage du PIB)					
Dépenses	58.1	(48.5)	Dettes financières brutes (OCDE : 2019)	53.8	(109.0)
Recettes	55.0	(38.1)	Dettes financières nettes (OCDE : 2019)	-370.1	(68.1)
COMPTES EXTÉRIEURS					
Taux de change (NOK/USD)	9.40		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change à PPA (USD = 1)	10.10		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	48.8	
En pourcentage du PIB			Produits alimentaires et animaux vivants	14.3	
Exportations de biens et services	32.2	(50.6)	Machines et matériel de transport	10.6	
Importations de biens et services	33.1	(47.2)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde des paiements courants	0.7	(0.0)	Machines et matériel de transport	39.5	
Position extérieure globale nette	314.4		Articles manufacturés divers	14.7	
			Articles manufacturés	14.1	
MARCHÉ DU TRAVAIL, QUALIFICATIONS ET INNOVATION					
Taux d'emploi (15 ans et plus, %)	61.0	(55.1)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (15 ans et plus, %)	4.4	(7.1)
Hommes	62.5	(63.0)	Chômage des jeunes (15-24 ans, %)	11.3	(15.1)
Femmes	59.5	(47.7)	Chômeurs de longue durée (1 an ou plus, %)	0.9	(1.3)
Taux d'activité (15 ans et plus, %)	63.8	(59.5)	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur chez les 25-64 ans (%)	45.3	(39.0)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 369	(1 687)	Dépenses intérieures brutes de R-D (% du PIB, 2018)	2.1	(2.6)
ENVIRONNEMENT					
Approvisionnements totaux en énergie primaire par habitant (tep)	5.3	(3.7)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2019)	4.9	(8.3)
Énergies renouvelables (%)	51.1	(11.9)	Prélèvements d'eau par habitant (milliers de m ³ , 1985)	0.5	
Exposition à la pollution atmosphérique (% de la population exposé à une concentration en PM _{2,5} > 10 µg/m ³ , 2019)	0.8	(61.7)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2019)	0.8	(0.5)
SOCIÉTÉ					
Inégalités de revenu (coefficient de Gini, 2019 ; OCDE : dernières données disponibles)	0.261	(0.317)	Résultats scolaires (score au PISA, 2018)		
Taux de pauvreté relative (% , 2019 ; OCDE : 2018)	8.4	(11.7)	Compréhension de l'écrit	499	(485)
Revenu disponible médian des ménages (milliers USD à PPA, 2018, OCDE : 2017)	39.7	(24.2)	Culture mathématique	501	(487)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Culture scientifique	490	(487)
Soins de santé (OCDE : 2019)	11.3	(8.8)	Proportion de femmes au Parlement (%)	41.4	(31.5)
Retraites (2017)	9.2	(8.6)	Apports nets d'aide publique au développement (% du RNB, 2017)	1.0	(0.4)
Enseignement (% RNB, 2019)	6.6	(4.4)			

¹ Si l'année à laquelle se rapportent les données diffère de celle indiquée dans le titre de ce tableau, elle est indiquée entre parenthèses.

² Lorsque l'agrégat OCDE n'est pas disponible dans la base de données utilisée comme source, une moyenne simple des dernières données disponibles pour les pays de l'OCDE est calculée, si elles existent pour au moins 80 % des pays membres.

Source : Calculs effectués à partir d'informations extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie (AIE), Organisation internationale du travail (OIT), Fonds monétaire international (FMI), Organisation des Nations unies (ONU) et Banque mondiale.

Résumé

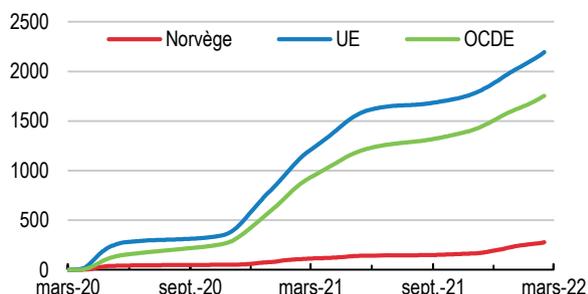
Consolider la reprise économique

La propagation du variant Omicron du COVID-19 a temporairement freiné l'activité économique, qui se redressait jusqu'alors vigoureusement, et s'est traduite par une poursuite de la politique de soutien budgétaire de l'économie. En l'absence de nouvelle dégradation de la situation sanitaire et économique, la réduction du déficit budgétaire devrait reprendre comme prévu et les autorités devraient continuer à réduire l'orientation expansionniste de la politique monétaire. L'évolution des prix et des coûts doit être surveillée de près, compte tenu des récentes hausses des prix de l'énergie et des salaires.

Bien que la diffusion du variant Omicron ait davantage affecté la Norvège que les précédentes vagues pandémiques, les nombres cumulés d'infections par le COVID-19 et de décès qui lui sont imputables par million d'habitants restent nettement inférieurs à la moyenne de l'OCDE. Le taux élevé de vaccination a contribué à limiter l'augmentation des hospitalisations et des décès. Néanmoins, il subsiste un risque que de nouvelles vagues de contaminations aient lieu et qu'il soit de nouveau nécessaire d'adopter des mesures de distanciation sociale.

Graphique 1. Le nombre de décès par habitant imputables au COVID-19 en Norvège est inférieur à la moyenne de l'OCDE

Nombre cumulé de décès imputables au COVID-19 par million d'habitants, moyenne mobile sur 7 jours



Source : Our World in Data.

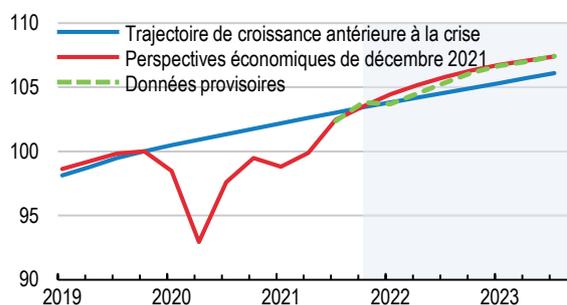
StatLink  <https://stat.link/mwjezh>

Après un rebond consécutif à la levée progressive des mesures de restriction les plus récentes, la production économique s'établira légèrement au-dessus de son niveau tendanciel au cours des deux prochaines années. Le taux de croissance économique annuelle devrait atteindre 3.7 % en 2022 et 2.2 % en 2023. La consommation des ménages y contribuera de manière importante, grâce à l'utilisation des gains de pouvoir d'achat qui avaient été accumulés sous forme d'épargne pendant les phases initiales de la pandémie.

La vigueur de l'inflation globale, mesurée par les prix à la consommation, observée au cours des derniers trimestres a été alimentée par de fortes hausses des prix de l'électricité. Des goulets d'étranglement de l'offre mondiale de puces électroniques, de bois d'œuvre et de services de transport maritime sont également source de tensions inflationnistes. On observe en outre de premiers signes d'accélération de l'augmentation des salaires. Certaines de ces hausses des prix et des coûts vont très probablement s'atténuer au cours des trimestres à venir. Il existe cependant clairement un risque d'apparition d'une spirale des salaires et des prix.

Graphique 2. La vague de contaminations par le variant Omicron a interrompu la reprise

PIB continental réel, indice T4 2019 = 100, c.v.s.



Note : La trajectoire de croissance antérieure à la crise repose sur les prévisions des Perspectives économiques de l'OCDE publiées en novembre 2019, et elle est prolongée par extrapolation linéaire. Source : Perspectives économiques de l'OCDE, n° 106 et n° 110 (base de données) ; et données provisoires.

StatLink  <https://stat.link/0y16v4>

Tableau 1. Une croissance forte en 2022 malgré la vague Omicron

(Taux de croissance annuelle, sauf indication contraire)	2020	2021	2022	2023
PIB continental (décembre 2021)	-2.3	4.2	4.2	1.7
PIB continental	-2.3	4.2	3.7	2.2
Consommation privée	-6.6	5.0	6.6	3.1
Consommation publique	1.8	3.9	2.2	1.2
Formation brute de capital fixe	-5.6	-0.3	3.7	3.0
Exportations de biens et services	-1.2	4.8	7.2	3.0
Importations de biens et services	-11.9	2.0	8.4	2.7
Taux de chômage (% de la population active)	4.6	4.3	3.5	3.2
Indice des prix à la consommation (décembre 2021)	1.3	3.4	2.0	1.4
Indice des prix à la consommation	1.3	3.5	2.5	1.5

Note : Sauf indication contraire, ces chiffres sont tirés de prévisions économiques provisoires réalisées par l'OCDE en février 2022.

Source : Perspectives économiques de l'OCDE, n° 110 ; et calculs de l'OCDE.

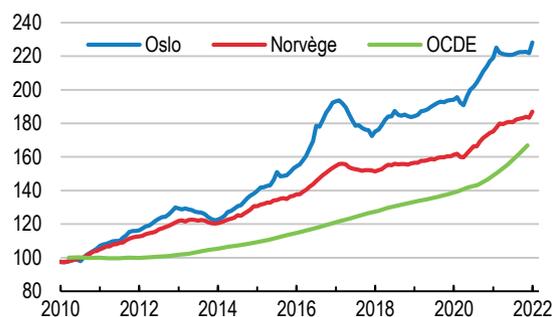
Les autorités devraient continuer de réduire l'orientation expansionniste des politiques macroéconomiques à mesure que la situation sanitaire s'améliore. Les recettes budgétaires ont augmenté et les dépenses de transferts publics ont diminué depuis la forte contraction initiale de l'activité économique. La Banque de Norvège (*Norges Bank*) a commencé à rehausser son taux directeur en septembre 2021, en le portant de zéro à 0.25 %, avant de le relever de nouveau, à 0.50 %, en décembre. Elle prévoit de le porter progressivement à 1.75 % vers la fin de 2024. Jusqu'ici, les autorités budgétaires et monétaires ont réagi de manière appropriée à l'évolution de la situation sanitaire et économique.

Les prix des logements et l'endettement hypothécaire constituent une source de préoccupation en matière de stabilité financière. Les fortes hausses des prix de l'immobilier d'habitation observées au cours de la première année de la pandémie sont venues s'ajouter aux augmentations antérieures. Le resserrement régulier de la politique monétaire a contribué à modérer la hausse des prix. Néanmoins, le niveau des prix de l'immobilier d'habitation reste élevé, ce qui, conjugué à l'ampleur de l'endettement hypothécaire connexe,

accentue le risque d'une correction importante des prix des logements ayant des répercussions sur l'ensemble de l'économie.

Graphique 3. Les prix des logements se sont envolés pendant la pandémie

Indice 2010 = 100, c.v.s.



Source : Calculs effectués à partir de données de l'Association des agents immobiliers norvégiens (Eiendom Norge) ; et OCDE (2021), base de données analytique sur les prix des logements.

StatLink  <https://stat.link/akcmjr>

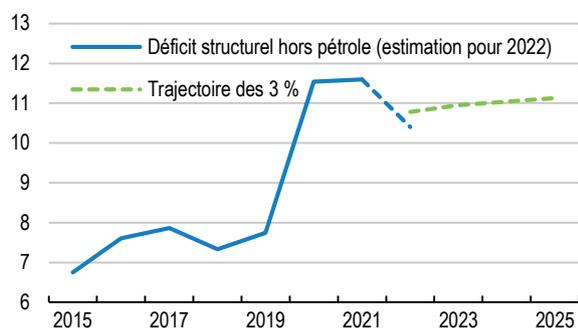
Une diminution du déficit budgétaire continental est budgétée pour 2022. Le déficit structurel hors pétrole de l'administration centrale (c'est-à-dire corrigé des recettes pétrolières et des recettes du fonds pétrolier) est estimé à 11.6 % du PIB continental pour 2021. Un déficit de 9.5 % du PIB était prévu pour 2022, mais on estime qu'il s'établira à 10.4 % du produit intérieur brut compte tenu des nouvelles mesures liées au COVID-19 et du dispositif de compensation de l'augmentation des prix de l'électricité. Cela correspond néanmoins toujours à une orientation prudente appropriée de la politique budgétaire, sachant que le déficit budgété sera inférieur à la valeur de référence fixée par la règle budgétaire.

Les possibilités de nouvelles mesures de dépenses publiques devraient se réduire au cours des années à venir, compte tenu du ralentissement de la croissance du fonds souverain, des engagements de dépenses pluriannuels et du vieillissement démographique. Contrairement à la situation des années précédentes, la latitude d'adopter de nouvelles mesures de dépenses dans le respect de la règle budgétaire sera limitée, à moins qu'elles ne s'accompagnent de mesures d'accroissement des

recettes ou d'économie. Les marges de manœuvre budgétaires seront encore plus restreintes si les flux de trésorerie provenant des activités pétrolières ou le rendement du fonds pétrolier se révèlent plus faibles qu'on ne l'anticipait. En matière de dépenses publiques, les autorités doivent s'attacher à améliorer l'optimisation des ressources.

Graphique 4. Le budget 2022 prévoit un déficit inférieur à la valeur de référence fixée par la règle budgétaire

Prévision d'évolution du déficit selon la règle des 3 %, en % du PIB continental tendanciel



Note : On obtient le déficit structurel continental en retranchant du solde budgétaire total les recettes pétrolières et du fonds pétrolier, puis en le corrigeant des variations cycliques. La « trajectoire des 3 % » représente l'évolution du déficit correspondant à l'application de la règle selon laquelle les dépenses financées par le fonds souverain doivent se limiter en tendance à 3 % de sa valeur.

Source : Ministère des Finances, Budget national de 2022.

StatLink  <https://stat.link/e19a2b>

Renforcer durablement la productivité et l'emploi

La croissance de la productivité du secteur des entreprises s'est redressée mais reste inférieure à son niveau tendanciel antérieur. La Norvège ne figure plus parmi les pays ayant les taux d'emploi les plus élevés.

Les pouvoirs publics doivent instaurer des conditions propices à l'innovation des entreprises et à l'adoption des technologies. Ils doivent également prendre des mesures au regard des perspectives ouvertes et des problèmes soulevés par la transition écologique. Les tensions financières auxquelles

ont été confrontées les entreprises pendant la pandémie ont souligné l'importance du rôle joué par les procédures d'insolvabilité pour offrir aux entreprises en difficulté une chance de prendre un nouveau départ. Il faut redéployer les ressources vers les branches d'activité et les entreprises les plus prometteuses, notamment celles qui sont liées à l'accélération de la transformation numérique et de la transition écologique. Par ailleurs, certaines dimensions des aides aux entreprises doivent être réformées ; il est notamment nécessaire de réorienter les aides agricoles en réduisant les subventions qui sont source de distorsions économiques.

Au-delà du système de retraite, les généreux systèmes d'indemnisation des congés de maladie et de l'invalidité en place en Norvège restent des obstacles majeurs à l'amélioration du taux d'activité. L'indemnisation des congés de maladie demeure plus généreuse que nécessaire, et le système de pension d'invalidité pourrait favoriser davantage le retour à l'emploi. Malgré les progrès accomplis en matière de réforme des retraites, il reste possible d'améliorer leur lien avec l'espérance de vie, et certains régimes de retraite professionnels du secteur public posent problème.

Veiller à ce que l'offre de logements abordables soit suffisante

La montée des prix de l'immobilier d'habitation pendant la pandémie a encore réduit l'accessibilité financière du logement pour les primo-acquéreurs. La dégradation des possibilités d'accès à la propriété et le niveau élevé des loyers soulignent la nécessité d'engager des réformes structurelles pour accroître l'offre de logements neufs et modérer la demande de biens immobiliers d'habitation à acquérir.

Il est essentiel de modifier la réglementation relative à l'occupation des sols, ainsi que de renforcer l'efficacité des procédures d'urbanisme liées à la construction résidentielle, afin d'améliorer la réactivité de l'offre de logements. Il faut donner davantage de latitude au secteur de la construction pour qu'il puisse s'adapter à la demande de biens immobiliers d'habitation, tout en conservant des normes exigeantes dans d'autres dimensions. Des

possibilités d'ajustement existent en ce qui concerne les règles d'occupation des sols, les normes de construction et les procédures d'urbanisme, en particulier dans les plus grandes villes.

Les avantages fiscaux dont bénéficient les propriétaires occupants en Norvège restent exceptionnellement généreux par rapport à ceux accordés dans d'autres pays de l'OCDE.

Ils gonflent la demande de logements, détournent des ressources d'investissements plus productifs et tirent les prix des logements vers le haut, en particulier dans les villes où l'offre est limitée. Ces subventions fiscales favorisent en outre les personnes déjà propriétaires de leur logement au détriment des nouveaux accédants à la propriété.

Des pénuries de logements sociaux se sont fait jour dans les villes les plus chères, et les coûts de logement représentent une lourde charge pour les ménages du parc locatif privé.

Au-delà des aides ciblées sur les acquéreurs de logements ayant de faibles revenus, il faut renforcer le soutien apporté aux locataires. Des investissements accrus dans le logement locatif social, conjugués à des allocations versées sous conditions de ressources aux occupants de logements locatifs privés, peuvent atténuer la pression exercée sur les ménages défavorisés par les coûts de logement.

On pourrait améliorer l'accessibilité financière du logement en réduisant l'imposition des revenus du travail des ménages modestes.

Accroître le revenu disponible des ménages au moyen de baisses d'impôts peut contribuer de manière générale à atténuer le problème de l'accessibilité financière du logement. Cela peut également aider à résoudre les problèmes de bien-être soulevés par d'autres augmentations de

coûts, notamment celles liées aux mesures relatives au changement climatique. Un allègement des impôts sur le travail peut en outre renforcer l'offre de main-d'œuvre.

Lutter contre le changement climatique

Les émissions de CO₂ de la Norvège sont faibles, mais elles sont imputables à des secteurs dans lesquels il est difficile de les réduire. La Norvège s'est fixé des objectifs plus ambitieux en matière de réduction des émissions et s'appuie à la fois sur des instruments économiques, des dispositions réglementaires et des aides aux technologies vertes pour les atteindre.

Une proposition bienvenue de hausse du prix du carbone a été formulée dans le cadre d'un nouveau plan d'action pour le climat.

Néanmoins, des lacunes subsistent dans le champ d'application de la fiscalité du carbone, principalement en ce qui concerne les émissions d'hémioxyde d'azote et de méthane imputables au secteur agricole.

La Norvège réalise des avancées notables en matière d'adoption et d'élaboration de technologies vertes.

L'adoption des véhicules électriques a progressé à tel point qu'il est possible de supprimer progressivement les allègements fiscaux et autres avantages dont ils bénéficient. D'importantes initiatives sont en cours en matière de technologies vertes, notamment un programme phare sur le captage et le stockage du carbone (Longship). Il faut cependant aller encore plus loin, notamment en levant les obstacles réglementaires à une progression du recyclage des matériaux et en allongeant la durée de vie utile des bâtiments résidentiels et autres.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
Relever les défis postérieurs à la reprise	
<p>Après un bref infléchissement à la baisse dû à la vague de contaminations par le variant Omicron, la production économique s'établira légèrement au-dessus de son niveau tendanciel au cours des deux prochaines années.</p> <p>La reprise économique est bien engagée et le taux de vaccination est élevé. Néanmoins, comme l'a montré la vague Omicron, il subsiste un risque de nouvelles vagues de contaminations, accompagnées de mesures de distanciation sociale. Les fortes augmentations des prix et des coûts observées récemment vont très probablement s'atténuer au cours des trimestres à venir, mais il existe un risque de persistance d'une inflation plus élevée. Les facteurs de vulnérabilité liés au marché immobilier demeurent une source de risques.</p>	<p>Continuer de surveiller de près l'évolution des prix et des salaires et de normaliser les politiques monétaire et budgétaire.</p> <p>Se tenir prêt à durcir les dispositifs macroprudentiels si les prix des logements recommencent à augmenter fortement.</p>
<p>Le déficit de 2022 devrait s'établir en deçà de la valeur de référence tendancielle fixée par la règle budgétaire, malgré les nouvelles mesures temporaires liées au COVID-19 et le dispositif de compensation de l'augmentation des prix de l'électricité. Les marges de manœuvre budgétaires vont se réduire au cours des années à venir, en raison du ralentissement de la croissance du fonds souverain, des engagements de dépenses pluriannuels et du vieillissement démographique.</p>	<p>Conserver une approche prudente en matière de budgétisation au cours des années à venir.</p> <p>Recourir davantage aux mesures propices aux gains de productivité dans les services publics, notamment aux examens des dépenses. Utiliser plus largement les analyses coûts-avantages en matière d'investissement public et continuer à réduire les dotations budgétaires en recourant aux « dividendes d'efficience ».</p>
Renforcer la productivité et l'emploi	
<p>Après la pandémie, les pouvoirs publics devraient favoriser un renforcement de la productivité du secteur des entreprises. Pour ce faire, ils devraient, d'une part, faire en sorte que les entreprises soient faciles à créer et qu'elles aient de réelles possibilités de se redresser en cas de difficultés financières. D'autre part, les autorités devraient veiller à ce que les aides sectorielles aux entreprises favorisent la viabilité économique et la durabilité environnementale de leurs activités à long terme, notamment dans l'agriculture.</p>	<p>Revoir les procédures d'insolvabilité en améliorant les possibilités de redressement offertes aux entreprises en difficulté, notamment en allégeant les sanctions appliquées aux entrepreneurs faillis.</p> <p>Continuer de s'attaquer aux points faibles de l'efficience des entreprises, notamment en réorientant les aides à l'agriculture de manière à réduire celles qui ont les effets de distorsion économique les plus marqués, en particulier les droits de douane.</p>
<p>La pandémie a démontré l'importance que revêt un système complet d'indemnisation des congés de maladie et de prestations d'invalidité, mais des réformes n'en sont pas moins nécessaires pour resserrer les liens avec le marché du travail. La Norvège se caractérise par une proportion record de personnes en congé de maladie par rapport aux autres pays.</p>	<p>Renforcer les incitations à réduire les absences pour congé de maladie, notamment en réduisant l'indemnisation de ce type de congé et en revoyant à la hausse la contribution des employeurs à son financement.</p> <p>S'agissant des prestations d'invalidité, au-delà des mesures de recyclage professionnel et autres aides, appliquer plus strictement les règles d'admission au bénéfice de ces prestations et renforcer les obligations de traitement et de réadaptation.</p>
<p>Il importe de veiller à l'adaptation du système de retraite à l'augmentation de la longévité, pour garantir une prise de décision équilibrée des individus concernant leur départ à la retraite. Les régimes spéciaux de retraite de certaines professions du secteur public signifient que les départs en retraite anticipée restent monnaie courante, et compte tenu des règles applicables, les pensions versées ne sont pas ajustées de manière adéquate en cas de cessation précoce d'activité.</p>	<p>Indexer sur l'espérance de vie les paramètres d'âge du système de retraite, comme la fourchette d'âge de 62 à 75 ans fixée pour le départ à la retraite.</p> <p>Continuer d'aligner sur le régime général de retraite les régimes spéciaux dont bénéficient certaines catégories comme le personnel infirmier, les forces de défense nationale et les services de police.</p>
Veiller à ce que l'offre de logements abordables soit suffisante	
<p>Les avantages fiscaux accordés aux propriétaires occupants de leur logement sont inefficaces et contribuent aux inégalités de patrimoine et à la hausse des prix de l'immobilier d'habitation.</p>	<p>Intégrer progressivement des loyers imputés dans l'assiette de l'impôt sur le revenu pour les propriétaires occupants, ou supprimer graduellement la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunt hypothécaire.</p> <p>Instaurer une taxe sur les plus-values réalisées par les propriétaires occupants en cas de vente de leur logement, en supprimant les exonérations fondées sur les durées de détention et d'occupation des biens.</p> <p>Réduire les écarts de taux d'abattement appliqué au titre de l'impôt sur le patrimoine entre les logements occupés par leurs propriétaires et les autres types d'actifs.</p>
<p>Des pénuries de logements sociaux se sont fait jour dans les villes les plus chères.</p>	<p>Accroître les prêts destinés à financer la construction de logements locatifs sociaux, en particulier dans les villes comme Oslo où l'offre est actuellement limitée.</p> <p>Envisager de réduire l'imposition des revenus du travail des ménages modestes, afin de contribuer de manière générale à atténuer le problème de l'accessibilité financière du logement et les autres difficultés liées au coût de la vie.</p>

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
<p>Il faut donner davantage de latitude au secteur de la construction résidentielle afin qu'il puisse s'adapter rapidement à la demande de biens immobiliers d'habitation, tout en conservant des normes exigeantes dans d'autres dimensions. Des procédures d'urbanisme moins longues, moins coûteuses et plus prévisibles permettraient d'accroître l'offre de logements et d'améliorer sa réactivité, en particulier dans les plus grandes villes.</p>	<p>Assouplir les restrictions nationales relatives à l'occupation des sols. Autoriser une augmentation du nombre de petits appartements dans les centres-villes. Permettre l'application de procédures d'approbation simplifiées pour les petits projets d'aménagement d'espaces urbains interstitiels.</p>
Lutter contre le changement climatique	
<p>La Norvège a élaboré un calendrier de hausses du prix du carbone et a récemment lancé des projets de grande ampleur, soutenus par les pouvoirs publics, axés sur le captage et le stockage du carbone. Pour atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), la Norvège devra ramener ses émissions intérieures brutes de 50 millions de tonnes d'équivalent CO₂ aujourd'hui à 25 millions de tonnes environ en 2030, puis à un niveau proche de zéro à l'horizon 2050 (réduction de 90-95 % des émissions).</p>	<p>Veiller à appliquer de manière suivie le calendrier de hausses du prix du carbone. Compléter ce dispositif par d'autres mesures de réduction des émissions de GES fondées sur la réglementation et l'investissement, en particulier dans les secteurs des transports et de l'agriculture. Étoffer la tarification du carbone pour les émissions de méthane et d'hémioxyde d'azote imputables au secteur agricole. Appliquer progressivement aux véhicules électriques la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la taxe d'immatriculation des véhicules à moteur.</p>
<p>Des mesures améliorant l'efficacité avec laquelle sont utilisés et réemployés les matériaux de construction à forte intensité de CO₂, comme l'acier et le béton, peuvent sensiblement réduire les émissions de gaz à effet de serre associées à la construction de logements et à leur remplacement.</p>	<p>Concrétiser les propositions visant à lever les obstacles réglementaires à une utilisation accrue de matériaux de construction d'occasion.</p>

1 Principaux éclairages sur l'action publique

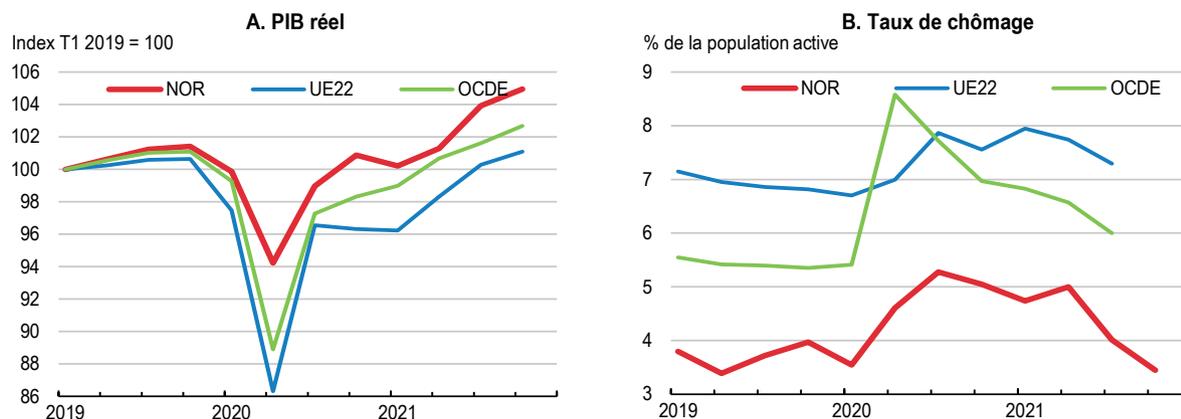
Le taux élevé de vaccination a contribué à limiter l'impact du COVID-19 sur la population et l'économie de la Norvège. Son PIB par habitant demeure un des plus élevés de la zone OCDE, et la croissance de la production devrait être robuste au cours des deux prochaines années. Néanmoins, la préservation des bons résultats socioéconomiques du pays n'ira pas de soi. Nous nous penchons dans ce chapitre sur l'augmentation de l'inflation mesurée par les prix à la consommation, le renchérissement persistant du logement et la montée des tensions exercées sur les budgets des administrations publiques. Nous examinons également les mesures à prendre pour renforcer le taux d'activité et la productivité, ainsi que pour mener à bien la transition écologique.

Par rapport à de nombreux autres pays, la Norvège a mieux réussi à limiter la propagation et l'impact sanitaire du COVID-19. Les reculs de l'activité économique pendant la pandémie ont en outre été relativement modérés (Graphique 1.1). Des mesures de soutien budgétaire et monétaire de grande ampleur ont aidé les ménages et les entreprises à traverser la crise. Comme dans les autres pays, la vaccination a contribué de manière déterminante à la réouverture de l'économie. Après un bref infléchissement à la baisse dû à la vague de contaminations par le variant Omicron, la production économique s'établira légèrement au-dessus de son niveau tendanciel au cours des deux prochaines années. Les autorités norvégiennes peuvent à présent s'attacher principalement à garantir la stabilité macroéconomique dans le sillage de la reprise et à remédier aux problèmes structurels.

Les mesures de soutien budgétaire déployées pendant la pandémie ont apporté une aide indispensable aux entreprises et aux ménages tout en creusant le déficit hors pétrole à un niveau considérablement plus élevé que la valeur de référence tendancielle fixée par la règle budgétaire appliquée en Norvège (Graphique 1.2). Le démantèlement progressif de la plupart des mesures exceptionnelles était presque achevé au moment où la vague Omicron a déferlé, et de nouvelles mesures temporaires ont été adoptées. Cependant, à partir du printemps 2022, les dépenses budgétaires devraient à nouveau retomber à un niveau plus soutenable, en deçà de la valeur de référence fixée par la règle budgétaire appliquée dans le pays. Comme dans de nombreux autres pays, l'inflation globale mesurée par les prix à la consommation a sensiblement augmenté en Norvège, essentiellement en raison des fortes hausses des prix de l'électricité. Le logement dans les villes norvégiennes s'est encore renchéri à la suite d'une nouvelle envolée des prix durant la pandémie (Graphique 1.2), ce qui a amplifié les risques pour la stabilité macrofinancière liés à l'endettement hypothécaire des ménages.

La Norvège continue d'afficher de bons résultats au regard de nombreux indicateurs économiques et sociaux. Son PIB par habitant demeure un des plus élevés de la zone OCDE. Par ailleurs, les efforts déployés par le pays pour veiller en priorité à la faiblesse des inégalités et à la fourniture universelle de services publics de base comme la santé et l'éducation portent largement leurs fruits. L'écart entre les revenus les plus élevés et les revenus les plus bas est l'un des plus modestes de la zone OCDE et les taux de pauvreté sont faibles. L'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est mince. La Norvège obtient généralement de bons résultats au regard des indicateurs subjectifs du bien-être. De plus, d'après des données d'enquête, les niveaux de confiance à l'égard de la fonction publique et envers les pouvoirs publics norvégiens sont parmi les plus élevés de la zone OCDE.

Graphique 1.1. Les pertes de production et d'emplois enregistrées en Norvège durant la pandémie ont été relativement modestes



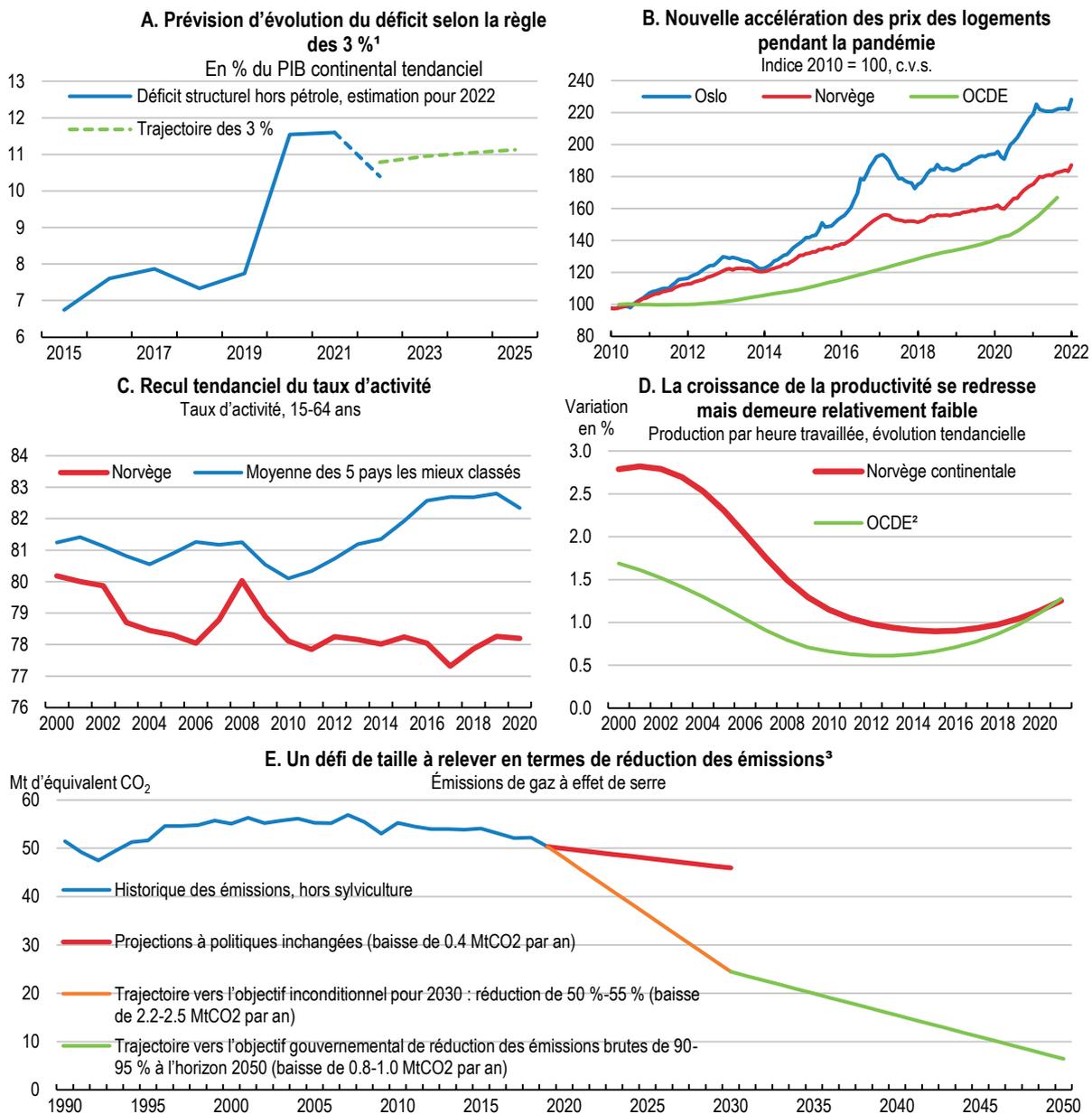
Source : OCDE (2021), base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

Ces bons résultats seront toutefois difficiles à maintenir dans le contexte de l'ajustement économique consécutif à la pandémie, du vieillissement continu de la population et de l'urgence climatique accrue. La Norvège doit faire en sorte d'augmenter son taux d'activité pour préserver les niveaux d'emploi élevés sur lesquels repose son modèle socioéconomique. Il y a 20 ans, le taux d'activité de la population norvégienne était inférieur d'environ un point de pourcentage à la moyenne des cinq pays de l'OCDE affichant les taux d'activité les plus élevés. En 2019, il s'établissait à environ quatre points en deçà de cette moyenne (Graphique 1.2). La croissance tendancielle de la productivité se redresse, mais demeure inférieure à la hausse rapide observée au début des années 2000 (Graphique 1.2). Il est nécessaire de renforcer la croissance de la productivité dans le secteur privé pour aider les entreprises à rester compétitives. Un relèvement de la productivité dans le secteur public pourrait en outre améliorer la qualité et l'efficacité des services publics. Du fait de l'envolée des prix des logements, il est devenu encore plus difficile pour les jeunes et les ménages à faible revenu d'épargner pour se constituer un apport personnel, dégradant ainsi les possibilités d'accession à la propriété. Nombre de ménages modestes consacrent une proportion importante de leur revenu au paiement de leur loyer. Par ailleurs, un ajustement de l'activité économique s'impose pour que les émissions nettes de gaz à effet de serre diminuent plus rapidement ; la Norvège s'est engagée à réduire environ de moitié ses émissions nettes par rapport aux niveaux actuels d'ici à 2030, et à ramener ses émissions brutes à des niveaux très faibles d'ici à 2050 (Graphique 1.2).

Les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- Une reprise économique soutenue après la pandémie est de plus en plus assurée, malgré un revers imputable à la vague de contaminations par le variant Omicron. La vaccination généralisée de la population norvégienne a permis de limiter l'impact de la pandémie de COVID-19 sur l'économie. Les autorités devraient continuer à réduire l'orientation expansionniste de la politique monétaire. Le retrait progressif des mesures de relance budgétaire devrait reprendre à lorsque la situation sanitaire s'améliorera. Les politiques fiscale et de dépenses publiques doivent permettre de dégager une marge de manœuvre pour adopter de nouvelles mesures tout en respectant la règle budgétaire. L'évolution des prix et des coûts doit être surveillée de près compte tenu des fortes hausses des prix observées au cours des derniers trimestres.
- Les politiques structurelles devraient viser davantage à accroître les niveaux de productivité et d'emploi et à favoriser la transition écologique. Les autorités devraient prêter attention aux procédures d'insolvabilité applicables aux entreprises afin de stimuler la croissance de la productivité. Les autorités contribueraient à renforcer l'emploi en réduisant encore les contre-incitations au maintien en activité, notamment celles qui sont inhérentes à l'indemnisation des congés de maladie et aux prestations d'invalidité. La politique climatique de la Norvège est satisfaisante à de nombreux égards, mais des mesures supplémentaires s'imposent pour garantir une baisse importante des émissions.
- Afin d'améliorer l'accessibilité financière du logement, il faut que le secteur de la construction puisse répondre plus rapidement à l'évolution de la demande et que les ménages vulnérables à faible revenu bénéficient d'une aide ciblée suffisante. La demande de biens immobiliers d'habitation à acquérir doit être rééquilibrée au moyen d'une réduction du biais inhérent à la fiscalité qui favorise l'accession à la propriété par rapport à l'investissement dans d'autres actifs.

Graphique 1.2. L'établissement du budget des administrations publiques, les prix des logements, le taux d'activité, la productivité et les émissions de gaz à effet de serre représentent autant de défis auxquels la Norvège fait face



1. L'évolution du déficit selon la règle des 3 % représente l'évolution du déficit correspondant à l'application de la règle selon laquelle les dépenses financées par le fonds souverain doivent se limiter en tendance à 3 % de sa valeur. Cette mesure du déficit structurel hors pétrole comprend les dépenses supplémentaires liées aux mesures discrétionnaires prises pour soutenir l'économie pendant la pandémie de COVID-19, mais ne tient pas compte des effets des stabilisateurs automatiques.

2. La productivité du travail pour la zone OCDE est mesurée par la production par personne occupée et non par heure travaillée.

3. Les projections à politiques inchangées ne tiennent pas compte des réductions visées dans le cadre la participation de la Norvège au SEQE-UE. Les objectifs d'émissions de la Norvège sont exprimés en termes « bruts », ce qui signifie notamment que le CO₂ absorbé par les forêts n'est pas pris en compte.

Source : Ministère des Finances, Budget national de 2022 ; calculs effectués à partir de données de l'Association des agents immobiliers norvégiens (*Eiendom Norge*) ; OCDE (2022), base de données analytique sur les prix des logements ; OCDE (2021), Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail (base de données) ; OCDE (2021), Perspectives économiques de l'OCDE (base de données) ; et *Climate Action Tracker*, évaluations par pays (2020) <http://climateactiontracker.org>.

StatLink  <https://stat.link/1v6osa>

Encadré 1.1. Les mesures économiques du nouveau gouvernement de coalition

Un nouveau gouvernement de coalition est entré en fonctions à la suite des élections de septembre 2021. Il est composé du Parti travailliste (*Arbeiderpartiet*, AP) et du Parti du centre (*Senterpartiet*, SP), initialement fondé pour représenter les communautés rurales et les agriculteurs norvégiens. Le Parti travailliste ayant obtenu 48 sièges et le Parti du centre 28, la coalition en compte 76 et n'a pas la majorité parlementaire (un minimum de 85 sièges est nécessaire pour obtenir une majorité au Parlement norvégien, qui compte 169 sièges). Le Parti socialiste de gauche (*Sosialistisk Venstreparti*, SV), qui occupe 13 sièges, jouera sans doute un rôle important en soutenant le gouvernement de coalition.

Le nouveau gouvernement accordera la priorité aux politiques régionales, climatique et de redistribution. Son programme de politique économique porte, entre autres, sur les thèmes suivants :

- Accroître la ponction fiscale sur les ménages à haut revenu et aisés (c'est-à-dire renforcer la « progressivité » du système fiscal), tout en maintenant constante la charge fiscale globale qui pèse sur les revenus du travail. L'impôt sur le patrimoine a été augmenté. L'écart d'imposition du revenu entre les ménages ayant des revenus inférieurs à 750 000 NOK par an (environ 75 000 EUR) et ceux ayant des revenus supérieurs à ce seuil a été augmenté. De plus, du fait de la hausse des prix de l'électricité, les autorités ont mis en place un dispositif de compensation temporaire visant à indemniser les ménages de 80 % du surcoût de l'électricité au-dessus de 0.70 NOK par kWh, et ont revu à la baisse la taxe sur l'électricité.
- Faire avancer la transition écologique, notamment en relevant le prix du carbone. Les autorités ont procédé à des ajustements compensatoires, notamment en réduisant les taxes liées à l'utilisation et à la possession de véhicules.
- Encourager les contrats permanents et à temps plein plutôt que le travail temporaire et à temps partiel.
- Accroître les aides à la garde d'enfants. Une réduction du plafonnement des coûts des services d'accueil de jeunes enfants a notamment été annoncée dans la loi de finances rectificative pour 2022 (publiée en novembre 2021) et décidée par le Parlement.
- Aider davantage les communautés rurales. Le gouvernement prévoit entre autres de réduire les écarts de revenu entre le secteur agricole et le reste de l'économie et de lancer un programme pilote d'« accords de croissance rurale » avec des communes. La loi de finances rectificative pour 2022 contient des propositions visant à accroître les aides à l'agriculture, au secteur de la pêche et aux infrastructures à haut débit dans les zones rurales.

La vaccination généralisée a permis de limiter l'impact du COVID-19

Même si les nombres de cas de contamination et de décès ont atteint de nouveaux sommets en raison des récentes vagues, les nombres cumulés d'infections par le COVID-19 et de décès qui lui sont imputables sont restés inférieurs à la moyenne de l'OCDE tout au long de la pandémie (Graphique 1.3). Depuis le début de la pandémie, la Norvège a enregistré quelque 250 décès liés au COVID-19 par million d'habitants, contre plus de 1 500 décès par million d'habitants dans l'ensemble de la zone OCDE. Une grande proportion de la population norvégienne est vaccinée.

La mise en œuvre précoce de mesures de freinage a probablement contribué aux bons résultats obtenus par la Norvège par rapport aux autres pays. Plus particulièrement, la mise en place rapide de restrictions aux déplacements internationaux a probablement permis au pays d'éviter d'enregistrer le nombre d'infections nettement plus élevé observé dans beaucoup d'autres pays. De plus, grâce au système de protection sociale norvégien très complet (qui a été renforcé par des mesures supplémentaires pendant la pandémie), le risque de contagion était moindre, notamment parce que les individus qui présentaient des

symptômes bénéficiaient d'aides financières généreuses s'ils ne travaillaient pas. Le système public de santé intégré a joué un rôle central dans la mise en œuvre d'une intervention efficace en matière de prise en charge, de dépistage et de vaccination. Parmi les facteurs contextuels ayant pu concourir aux résultats relativement bons obtenus par la Norvège figurent sa densité de population relativement faible, une culture de respect des règles et le niveau élevé de confiance dans le gouvernement. La vaste couverture du haut débit a en outre facilité le télétravail.

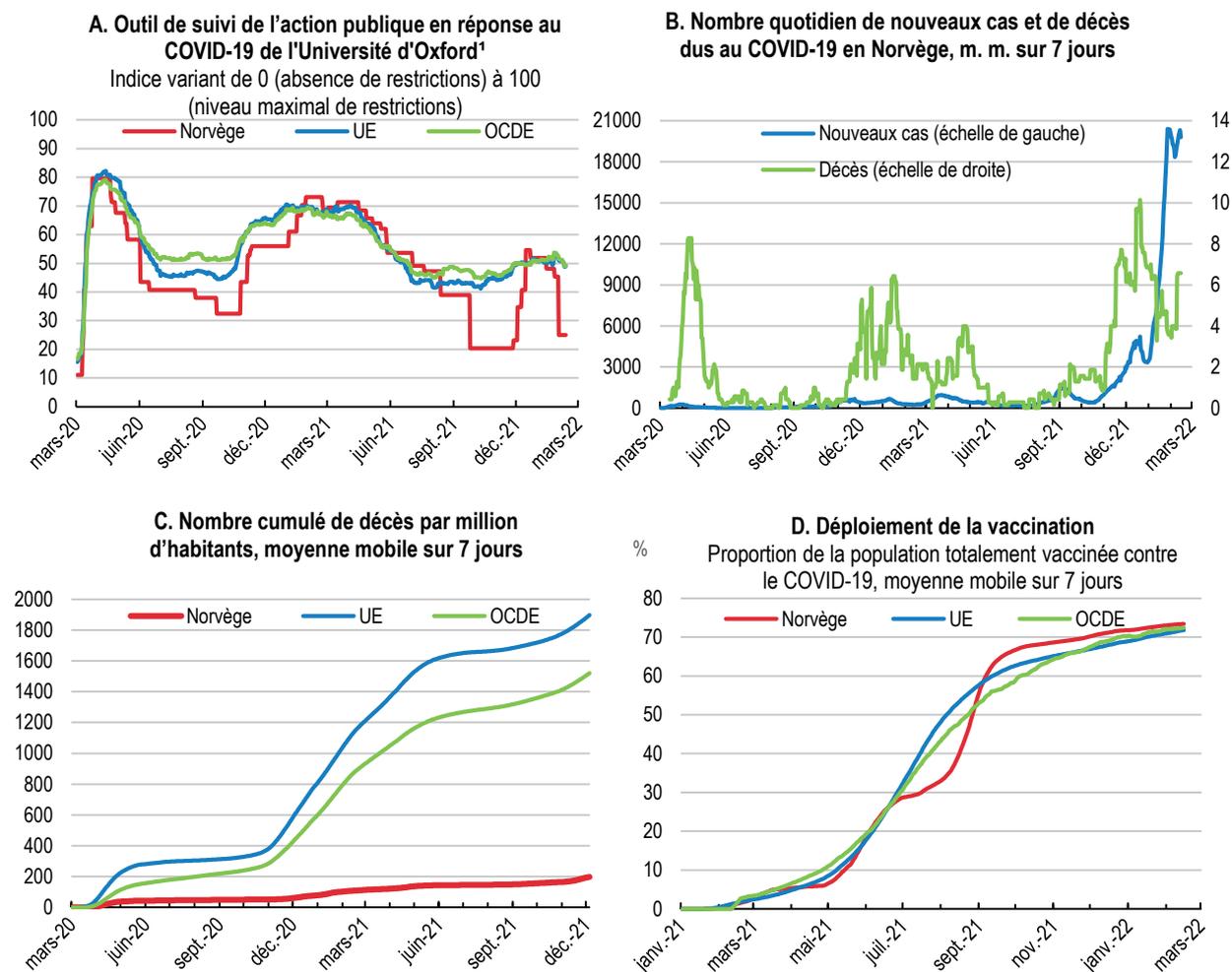
Des risques liés à l'éventualité de nouvelles vagues d'infections par le COVID-19 continuent de peser sur l'économie, comme l'a montré l'apparition du variant Omicron à la fin de 2021. Les pays où une proportion importante de la population est vaccinée, comme la Norvège, se sont avérés mieux à même de faire face à de nouvelles vagues de contaminations par le COVID-19. Le nombre de personnes développant une forme grave de la maladie étant nettement plus faible, le risque pour les individus est moindre et la pression sur le système de santé est allégée. Du fait de la lenteur des campagnes de vaccination dans de nombreux pays en développement, essentiellement imputable à des problèmes d'approvisionnement et de distribution, de nouveaux variants du COVID-19 risquent d'apparaître ; les déplacements vers et depuis un grand nombre de pays font toujours l'objet de restrictions (Encadré 1.2).

Encadré 1.2. L'engagement de la Norvège en faveur d'une accélération de la vaccination dans le monde entier

La Norvège participe aux efforts de coopération internationale visant à atténuer la pandémie de COVID-19 et à améliorer le dispositif multinational de préparation et d'intervention face à de futures pandémies. Elle préside, conjointement avec l'Afrique du Sud, le Conseil de facilitation du dispositif pour accélérer l'accès aux outils de lutte contre la COVID-19 (ACT-A, *Access to Covid-19 Tools Accelerator*) et contribue au dialogue international sur la coopération future en matière de sécurité sanitaire, notamment en élaborant un nouveau mécanisme mondial de financement pour améliorer la préparation à une pandémie. Jusqu'à présent, la Norvège a consacré environ 6.5 milliards NOK à la lutte contre le COVID-19 dans le cadre du dispositif ACT-A. De plus, elle a fait don, au titre du volet vaccins d'ACT-A (COVAX), de 5 millions de doses de vaccin à des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

Source : Dispositif pour accélérer l'accès aux outils de lutte contre la COVID-19 (ACT-A) (who.int) ; allocution de Jonas Gahr Støre, Premier ministre de la Norvège, lors du huitième Conseil de facilitation du dispositif ACT-A (who.int).

Graphique 1.3. Le nombre de décès imputables au COVID-19 en Norvège demeure relativement faible et la majorité de la population est vaccinée



1. L'indice fondé sur l'outil de suivi de l'action publique en réponse au COVID-19 de l'Université d'Oxford (Oxford COVID-19 Government Response Tracker) est un indicateur composite, calculé à partir de neuf sous-indicateurs d'intervention parmi lesquels les fermetures d'établissements scolaires, les fermetures d'activités et les interdictions de déplacement, dont la valeur varie de 0 (absence de restrictions) à 100 (niveau maximal de restrictions). La moyenne non pondérée de l'OCDE correspond à tous les pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données concernant la totalité des composantes de l'indice.

Source : Université d'Oxford ; et base de données Our World in Data.

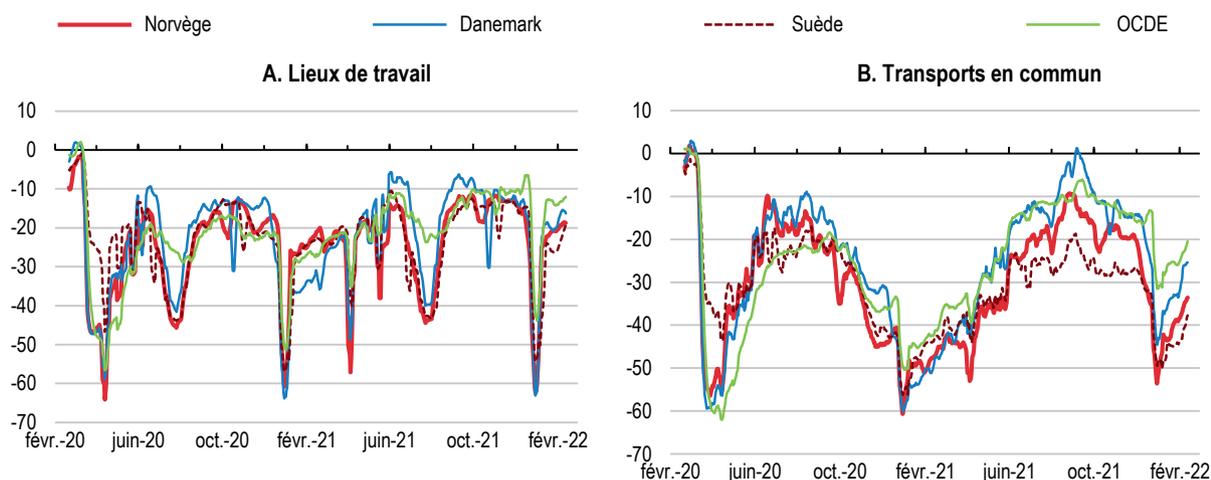
StatLink  <https://stat.link/bemz4p>

Plusieurs indicateurs laissent entrevoir une évolution durable des habitudes de travail et des lieux où les individus souhaitent vivre au lendemain de la pandémie. Comme ailleurs, la crise a permis de prendre conscience que de nombreuses activités se prêtaient au télétravail plus facilement qu'on ne le pensait. Un changement durable des habitudes de travail semble probable, même si son ampleur demeure incertaine. Les données issues des téléphones portables norvégiens montrent qu'en octobre 2021, lorsqu'il n'y avait que très peu de restrictions, la présence sur les lieux de travail était inférieure d'environ 10 % aux niveaux observés avant la pandémie (Graphique 1.4). Une diminution persistante de la fréquence de déplacement vers les lieux de travail laisserait supposer :

- Une évolution géographique de la demande de logements. D'après des recherches menées par la Banque de Norvège à partir des transactions inscrites au registre foncier, la demande de grands appartements aurait diminué au profit de la demande de maisons individuelles (Lindquist et al., 2021^[11]). La demande d'habitations de loisirs aurait aussi fortement augmenté.
- Un moindre recours aux systèmes de transport en commun. Les données issues des téléphones portables indiquent que les transports publics ne sont toujours pas autant utilisés qu'avant la pandémie, bien que l'activité économique globale et l'emploi aient retrouvé leurs niveaux tendanciels d'avant la pandémie (Graphique 1.4).
- Une baisse de la demande d'espaces de travail, en particulier d'espaces de bureaux, en raison de l'ajustement des entreprises à l'extension du télétravail (quoique cette baisse pourrait être compensée par la nécessité d'élargir l'espace disponible pour chaque employé en cas de maintien des règles de distanciation physique).
- Une diminution de la demande de biens et de services fournis dans les quartiers d'affaires et une augmentation de cette demande dans les zones résidentielles. Ainsi, une réduction des services de restauration, de divertissement et de conditionnement physique sur les lieux de travail ou à proximité de ces derniers semble probable.

Graphique 1.4. Le recul de la fréquentation des lieux de travail et des transports en commun est comparable à celui observé dans d'autres pays

Variation en pourcentage du nombre de visiteurs géolocalisés à partir d'appareils mobiles par rapport au début de 2020, moyenne mobile sur 7 jours



Note : Cette nouvelle série de données de Google mesure le nombre de visiteurs de certaines catégories de lieux (tels que les magasins d'alimentation, les parcs ou les gares) chaque jour, et sa variation par rapport à une valeur de référence correspondant au même jour de la semaine avant l'apparition de la pandémie. Une journée de référence correspond à la valeur normale de l'indicateur de mobilité pour la journée de la semaine considérée, c'est-à-dire à sa valeur médiane sur la période de cinq semaines allant du 3 janvier au 6 février 2020. Il est utile de mesurer le nombre de visiteurs par rapport à la valeur normale pour la journée de la semaine considérée, car les gens ont manifestement souvent des habitudes différentes le week-end et les jours de semaine. Les données ne sont pas corrigées des variations saisonnières.

Source : Rapports sur la mobilité de la communauté - COVID-19 de Google, consultés via Our World in Data (<https://ourworldindata.org/grapher/visitors-transit-covid>).

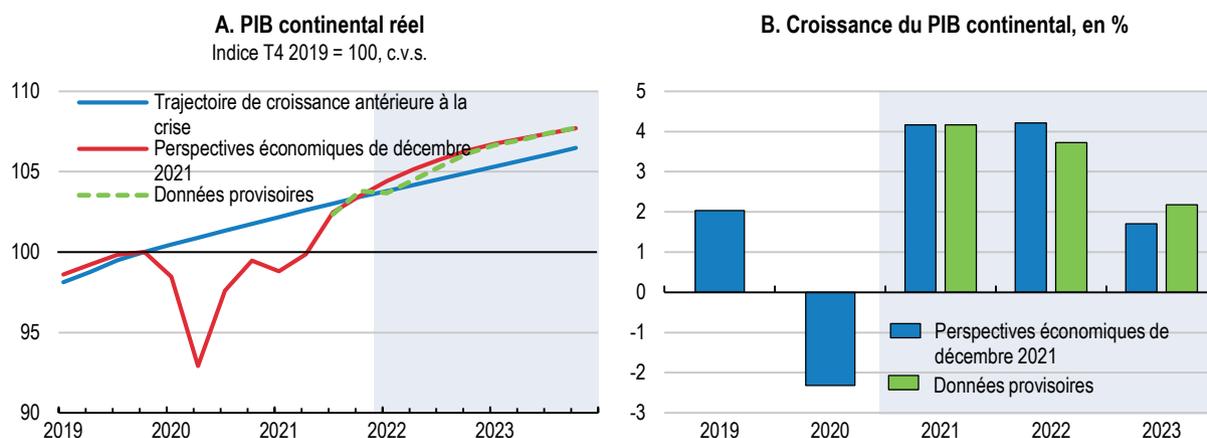
StatLink  <https://stat.link/0oqp7a>

L'économie continue de se renforcer, mais des risques subsistent

La production économique globale de la Norvège est proche de son niveau tendanciel antérieur à la pandémie, malgré un recul temporaire de l'activité dû à la vague de contaminations par le variant Omicron. Les dernières *Perspectives économiques de l'OCDE* (publiées en décembre 2021) tablaient sur une croissance de la production continentale de 4.2 % en 2022 et de 1.7 % en 2023. En raison de la vague Omicron, la croissance de la production continentale devrait être plus faible que prévu initialement en 2022, mais plus forte en 2023 ; selon des estimations provisoires, le PIB continental réel devrait croître de 3.7 % en 2022 et de 2.2 % en 2023 (Tableau 1.3) (à noter que la production continentale exclut les activités de production pétrolière et gazière et de transport maritime). Au cours des deux prochaines années, le PIB continental réel devrait néanmoins s'établir légèrement au-dessus de son niveau tendanciel estimé avant la pandémie (Graphique 1.5). La consommation des ménages continuera d'y contribuer de manière importante, grâce à l'utilisation des gains de pouvoir d'achat qui avaient été accumulés sous forme d'épargne pendant les phases initiales de la pandémie. Les enquêtes de la Banque de Norvège sur le crédit laissent penser que l'épargne accumulée pendant les confinements a peu été utilisée pour effectuer des remboursements supplémentaires de prêts hypothécaires ou constituer un apport personnel (Norges Bank, 2021^[2]). Il semblerait donc que les ménages disposent en effet d'un important volume d'épargne pour consommer davantage.

La pandémie a frappé de plein fouet divers secteurs (Graphique 1.6). Certains ont connu de fortes baisses de leur activité durant les premiers mois de la pandémie. Le secteur de l'hébergement et de la restauration a notamment vu son activité chuter d'environ 50 % au deuxième trimestre de 2020. Tout comme d'autres secteurs durement touchés, il s'était ensuite considérablement redressé, jusqu'à ce que les mesures d'endiguement soient à nouveau durcies à la mi-décembre 2021. D'autres secteurs ont en revanche vu leur activité augmenter durant la pandémie. Le commerce de détail s'en est globalement bien sorti, les consommateurs ayant délaissé les services au profit des biens. De manière plus spécifique, les services de livraison à domicile ont, sans surprise, connu une croissance rapide de leur activité. La production dans les secteurs de la fabrication de meubles et de la fabrication d'articles en bois a aussi fortement augmenté. Ces évolutions pourraient s'expliquer par la montée en flèche des dépenses de décoration d'intérieur et de matériel nécessaire au travail à domicile lorsque les taux de télétravail étaient élevés.

Graphique 1.5. La production est proche de son niveau tendanciel d'avant la crise



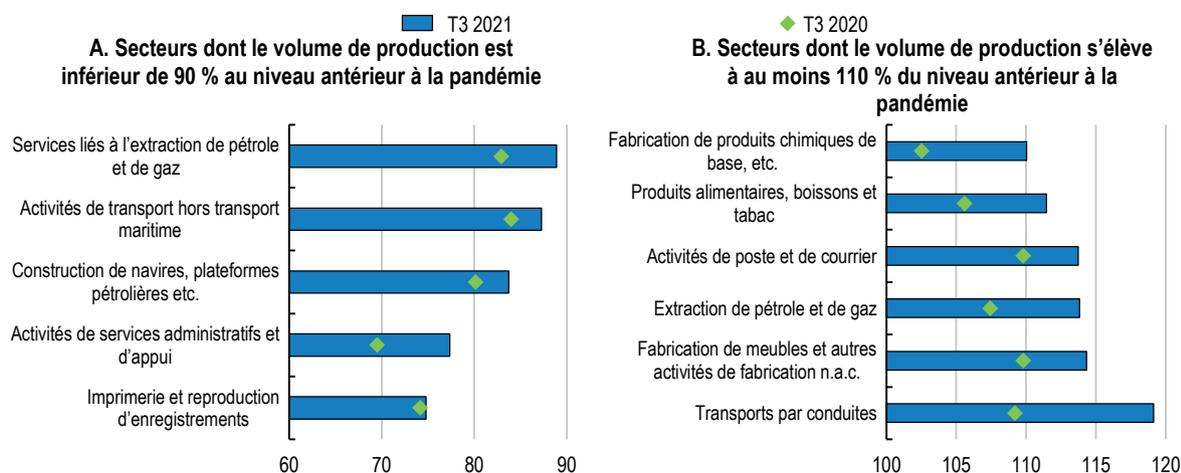
Note : Partie A : la trajectoire de croissance antérieure à la crise repose sur les prévisions des Perspectives économiques de l'OCDE publiées en novembre 2019, et elle est prolongée par extrapolation linéaire pour 2022 et 2023 sur la base de la croissance tendancielle de 2021.

Source : OCDE (2019), base de donnée des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 106 ; et OCDE (2021), base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 110 ; et données provisoires.

StatLink  <https://stat.link/lh417w>

Graphique 1.6. La plupart des secteurs durement touchés par la pandémie se redressent, mais pas tous

Volume de production en % de son niveau d'avant la pandémie, T4 2019



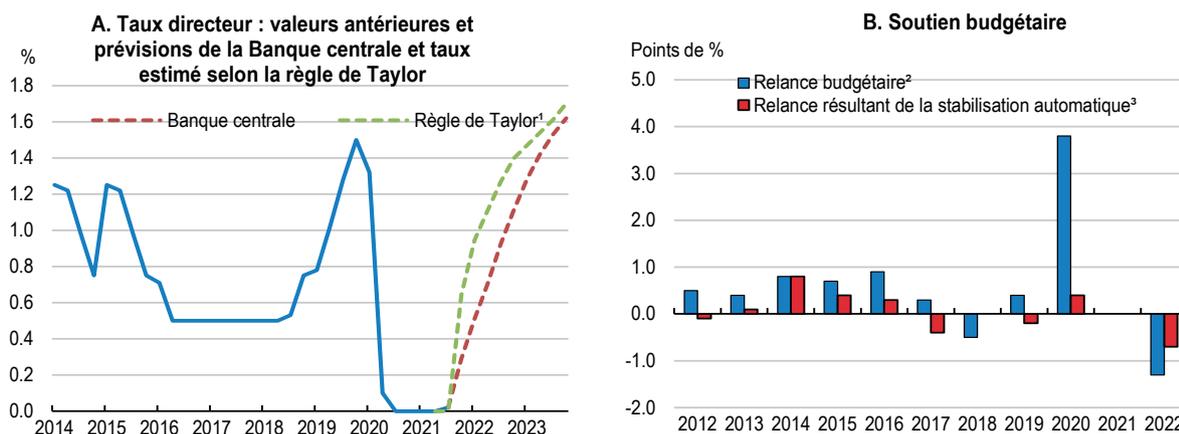
Note : Les calculs reposent sur la valeur ajoutée des comptes nationaux aux prix de 2018, corrigée des variations saisonnières.

Source : Calculs effectués à partir des données du Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien.

StatLink  <https://stat.link/mw6qeo>

Étant donné que la production totale devrait s'établir légèrement au-dessus de son niveau tendanciel antérieur à la pandémie lorsque les effets économiques de la vague Omicron se seront estompés, les autorités devraient continuer de réduire l'orientation expansionniste des politiques macroéconomiques (Graphique 1.7). Avant la récente envolée du nombre de cas de contamination, les recettes budgétaires avaient augmenté et les dépenses de transferts publics avaient diminué, dans la mesure où l'activité économique des ménages et des entreprises avait retrouvé des niveaux normaux. Le gouvernement a pu supprimer la plupart des aides temporaires, même si certaines ont été rétablies pour faire face à la vague Omicron (Encadré 1.3). La Banque de Norvège a commencé à rehausser son principal taux directeur, en partie à cause des tensions croissantes sur les prix. Elle l'a porté dans un premier temps de zéro à 0.25 % en septembre 2021, avant de le relever de nouveau, à 0.5 %, en décembre. Selon les prévisions relatives au taux directeur, celui-ci se hissera à 1.75 % vers la fin de 2024 (Norges Bank, 2021^[2]). Pour le moment, le rythme auquel les autorités réduisent le soutien apporté à l'économie, tant sur le plan budgétaire que monétaire, semble approprié. En Norvège, le soutien budgétaire a essentiellement pris la forme de subventions (plutôt que de prêts, de garanties et de reports de paiement d'impôts), ce qui réduit à terme le risque de surendettement et de faillite et améliore également les perspectives d'investissement. D'après les données du FMI, la valeur totale des aides accordées par la Norvège est relativement faible en termes de comparaison internationale (Graphique 1.8). Même si les perspectives économiques s'améliorent, les autorités doivent rester vigilantes et prêtes à réagir à toute évolution des circonstances, s'il y a lieu, comme à la mi-décembre 2021.

Graphique 1.7. La normalisation des politiques monétaire et budgétaire est en cours



1. Le taux estimé à l'aide de la règle de Taylor repose sur une fonction de réaction rétrospective de la politique monétaire et sur les prévisions économiques de l'OCDE.

2. Variation annuelle du déficit structurel hors pétrole. Impulsion estimée nulle en 2021.

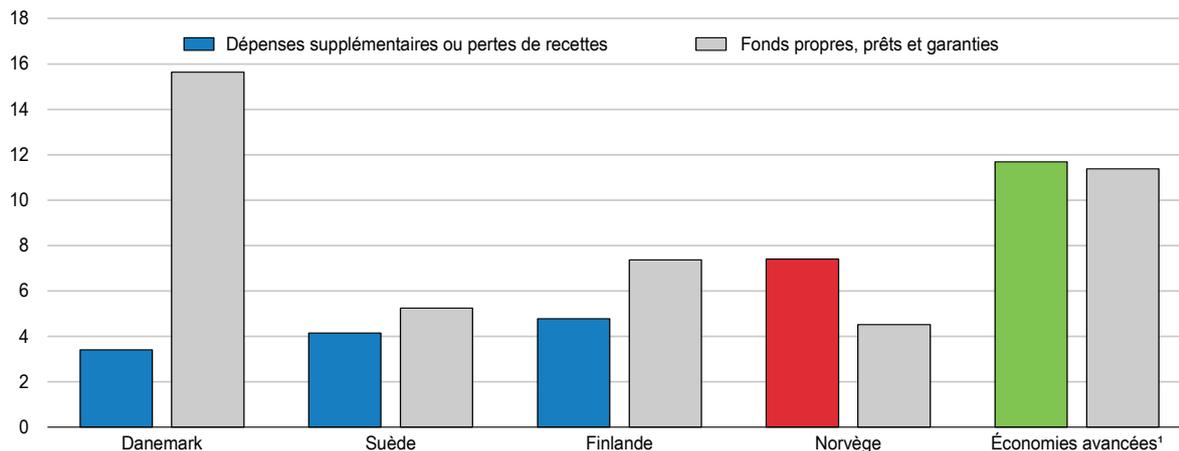
3. Les données relatives aux stabilisateurs automatiques reflètent les calculs fournis par le ministère des Finances. Impulsion estimée nulle en 2021.

Source : Banque de Norvège (Norges Bank) ; Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien ; calculs de l'OCDE ; et ministère des Finances de la Norvège.

StatLink  <https://stat.link/cdr1s7>

Graphique 1.8. Le train de mesures de soutien budgétaire adopté par la Norvège reposait davantage sur des aides au revenu que sur des apports de fonds propres, des prêts et des garanties

Mesures budgétaires discrétionnaires prises par les autorités face à la crise du COVID-19, en % du PIB



Note : Estimations à la date du 27 septembre 2021. Sont prises en compte les mesures liées à la lutte contre COVID-19 adoptées depuis janvier 2020 pour une mise en œuvre en 2020, 2021 et au-delà.

1. Économies avancées selon le classement utilisé dans la base de données du FMI sur les mesures budgétaires prises en réaction à la pandémie de COVID-19 : Australie, Canada, France, Allemagne, Italie, Japon, Corée, Espagne, Royaume-Uni, États-Unis, Belgique, République tchèque, Danemark, Finlande, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Singapour, Suède, Suisse.

Source : FMI (2021), base de données sur les mesures budgétaires prises en réaction à la pandémie de COVID-19.

StatLink  <https://stat.link/fa7kl1>

Encadré 1.3. Mesures spéciales de soutien adoptées en faveur des ménages et des entreprises pendant la pandémie

Le système de protection sociale étant déjà très complet, les régimes de prestations en place ont pu être adaptés de façon à pouvoir fournir l'essentiel des aides supplémentaires destinées aux ménages durant la pandémie. Ainsi, la couverture du dispositif d'indemnisation du chômage a été élargie, et le montant et la durée d'indemnisation ont été augmentés (Tableau 1.1). Comme cela est indiqué ci-après dans les parties consacrées à la politique budgétaire, les dépenses affectées à l'extension des régimes de prestations en 2020 ont représenté environ 0.5 % du PIB (les dépenses habituelles liées à ces régimes ont aussi considérablement augmenté). Par ailleurs, de nombreux autres dispositifs ont été étoffés ou mis en place. Il s'agissait de mesures ciblant des groupes et des situations spécifiques, telles que l'indemnisation des parents devant rester à leur domicile en raison des fermetures d'établissements scolaires (via une extension de la portée des prestations parentales existantes). En outre, certaines aides destinées aux entreprises ont, de fait, aussi apporté un soutien aux ménages, notamment les subventions salariales visant à inciter les employeurs à réembaucher les salariés mis au chômage technique. La plupart des mesures complémentaires avaient été supprimées à la fin de 2021, mais certaines ont été rétablies après l'apparition de la vague Omicron en décembre 2021. Parmi celles-ci figurait une nouvelle subvention salariale temporaire destinée aux entreprises. Les aides supplémentaires accordées aux entreprises par la Norvège ont été très variées. Elles comprenaient, entre autres, des subventions, des réductions des contributions des employeurs, des reports de paiement d'impôts, des aides sous forme de prêts, ainsi que diverses mesures de soutien ciblées en faveur d'un large éventail de secteurs (Tableau 1.2). Les autorités avaient prévu de démanteler la plupart des mesures durant les derniers mois de 2021, y compris le dispositif principal de prise en charge d'une partie des coûts fixes des entreprises ayant subi une perte de chiffre d'affaires du fait de la pandémie de COVID-19 (dispositif ouvert aux entreprises ayant enregistré une perte de chiffre d'affaires d'au moins 30 %). Elles ont toutefois décidé de prolonger ce dispositif en novembre et décembre 2021 et durant les deux premiers mois de 2022. Le dispositif a été mis en place rapidement et ajusté ultérieurement à la lumière de l'expérience acquise de façon à le rendre plus ciblé. Une catégorie de charges admises en déduction a notamment été supprimée durant les premiers mois de sa mise en œuvre. Par ailleurs, le dispositif a été élargi ou réduit en fonction de la situation sanitaire. Parmi les modifications apportées aux stades ultérieurs, on peut notamment citer une réduction considérable du soutien accordé pour des pertes de chiffre d'affaires d'ampleur moyenne, en partie du fait des préoccupations concernant les effets négatifs liés au seuil de 30 %. À mesure que la crise économique s'atténuait, les autorités craignaient que le dispositif ne freine la reprise économique, les entreprises estimant qu'il était préférable de rester fermées et de pouvoir bénéficier de subventions plutôt que de rouvrir dans un environnement économique entaché d'incertitudes. C'est une des raisons pour lesquelles elles ont durci les critères d'octroi de cette aide lorsque la situation économique s'est améliorée. Elles ont cependant accru la générosité du dispositif en novembre et décembre 2021, dans le contexte de la propagation du variant Omicron.

Tableau 1.1. Soutien des pouvoirs publics aux ménages pendant la crise du COVID-19 : principales mesures

Mesure	Description
Renforcement de l'indemnisation du chômage <i>Adopté en mars 2020.</i>	Allongement de la durée d'indemnisation, augmentation du montant des allocations, élargissement de la couverture du dispositif, suppression du délai de carence de trois jours. Règles spéciales appliquées aux travailleurs saisonniers dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche, aux chauffeurs de taxi et aux apprentis. Instauration d'une nouvelle règle (permanente) permettant aux bénéficiaires de prestations de chômage d'entreprendre des études.
Renforcement du dispositif de chômage technique <i>Adopté en mars 2020</i>	Période d'indemnisation par l'employeur réduite de 15 à 2 jours en mars 2020, puis relevée à 10 jours en septembre 2020. Taux d'indemnisation normal porté de 62.4 % à 80 % pour les revenus s'élevant jusqu'à environ 300 000 NOK, et abaissé progressivement à 62.4 % jusqu'à un plafond de 600 000 NOK environ, qui constitue le montant maximal de revenus ouvrant droit à indemnisation. Nouvelle prolongation de la durée des droits à indemnisation.
Extension du droit aux indemnités maladie	Possibilité de versement d'indemnités maladie aux personnes (suspectées d'être) contaminées par le COVID-19.
Prolongation de la durée d'indemnisation en cas d'incapacité de travail <i>Arrivant à échéance en juin 2022</i>	Prolongation de la durée d'indemnisation des personnes recevant une indemnité d'incapacité de travail (AAP, arbeidsavklaringspenger).
Mesures relatives aux migrations professionnelles <i>Supprimées en septembre 2021</i>	Mise en place d'un dispositif d'indemnisation des travailleurs de l'Espace économique européen (EEE) ayant un emploi en Norvège et ne pouvant pas entrer dans le pays en raison des restrictions aux frontières.
Autres aides (principales)	Versement d'allocations de garde d'enfant aux parents devant rester à la maison en raison de la mise en quarantaine de leur(s) enfant(s) et des fermetures d'établissements scolaires et de crèches. Mise en place de dispositifs permettant aux salariés mis au chômage technique de rester affiliés au régime de retraite professionnel. Octroi d'aides relativement modestes à un vaste éventail d'activités et de catégories, dont les étudiants et les apprentis.

Source : OCDE.

La faiblesse du secteur des entreprises pourrait être plus importante que ne le laissent entrevoir les données, ce qui s'avère préoccupant pour les perspectives. Les entreprises et l'emploi ayant été soutenus par divers dispositifs, il se pourrait que la reprise économique soit en réalité moins solide qu'il n'y paraît. Bien qu'elle se soit nettement redressée, l'activité dans certains secteurs demeure en deçà des niveaux d'avant la pandémie, et la hausse des prix de l'électricité pèsera sur de nombreuses entreprises. Qui plus est, les indicateurs de la santé du secteur des entreprises n'ont pas toujours été fiables dans le contexte de la contraction de l'activité liée à la pandémie. Les dépôts de bilan ont temporairement cessé d'être une indication de l'ampleur des défaillances d'entreprises, notamment du fait du moindre nombre de requêtes en faillite déposées par l'administration fiscale durant la pandémie et de la mise en place d'un dispositif temporaire de report de paiement d'impôts (Graphique 1.9). De nouvelles défaillances d'entreprises pourraient se faire jour, en particulier dans les secteurs durement touchés par la crise. Certains éléments portent à croire que le risque qu'une telle éventualité devienne une menace grave pour la reprise économique est faible. D'après des recherches menées par la Banque de Norvège, il est très peu probable que le recouvrement des montants de TVA dont le paiement avait été différé provoque une vague de faillites (Norges Bank, 2021^[21]). De plus, dans le cadre d'un dispositif temporaire, les entreprises peuvent régler par mensualités les dettes fiscales dont le remboursement avait été reporté. Le risque d'une vague déstabilisante de résultats financiers médiocres, y compris de faillites, ne peut néanmoins être totalement exclu.

Tableau 1.2. Soutien des pouvoirs publics aux entreprises pendant la crise du COVID-19 : sélection de mesures

Mesure	Description
Dispositif de subventions au titre des coûts fixes <i>Mis en place en mars 2020</i>	Subventions couvrant une partie des coûts fixes des entreprises qui enregistrent une perte de chiffre d'affaires du fait de la pandémie de COVID-19.
Dispositif de subventions au titre des coûts de main-d'œuvre <i>Mis en place en décembre 2021</i>	Le montant des subventions au titre de la masse salariale est subordonné à l'ampleur de la diminution du chiffre d'affaires de l'entreprise. Les versements sont plafonnés à 40 000 NOK par salarié et ne doivent pas dépasser 80 % des coûts salariaux antérieurs (restant ainsi dans le respect du droit européen de la concurrence).
Dispositif de subventions au titre des coûts de main-d'œuvre <i>Mis en place en juillet 2020 et supprimé le 31 août 2021</i>	Subventions au titre des coûts de main-d'œuvre accordées aux employeurs qui réembauchent des salariés licenciés. Les versements étaient plafonnés à 15 000 NOK par mois par salarié.
Baisse temporaire des cotisations patronales <i>En mai et juin 2020</i>	Réduction des cotisations patronales de sécurité sociale de 4 points de pourcentage pendant deux mois.
Réduction des obligations d'indemnisation des salariés en congé maladie ou au chômage technique <i>Mise en œuvre en mars 2020</i>	Réduction du nombre de jours pendant lesquels les employeurs sont tenus de verser le salaire des employés mis au chômage technique (voir tableau 1.1). Réduction de la durée du versement de salaire par l'employeur lorsque le congé maladie est dû à une contamination (supposée) par le COVID-19. La durée du versement de salaire par l'employeur en cas de congé maladie lié au COVID-19 a été réduite de 16 à 3 jours en mars 2020, puis portée à 10 jours en septembre 2021, avant d'être abaissée à nouveau, à 5 jours, en décembre.
Dispositifs de soutien du crédit et de garanties de prêts <i>Mis en place en mars 2020 et supprimés en octobre 2021. Rétablis en janvier 2022</i>	Garanties publiques accordées dans un premier temps aux entreprises comptant moins de 250 employés, puis à l'ensemble des entreprises (jusqu'à 50 milliards NOK au total). Rétablissement du Fonds public obligataire, qui investit sur le marché des obligations d'entreprises (jusqu'à 50 milliards NOK au total).
Autres mesures fiscales	Baisse temporaire du taux réduit de TVA, ramené de 12 % à 6 %. Mesures destinées à aider les entreprises déficitaires : i) possibilité de report en arrière des pertes enregistrées en 2022 en les imputant sur les bénéfices imposés au titre des exercices 2019 et 2018 ; et ii) possibilité de report du paiement de l'impôt sur le patrimoine pour les propriétaires d'entreprises déficitaires. Allègements fiscaux temporaires en faveur du secteur pétrolier et gazier (voir le corps du texte).
Aides sectorielles <i>Certaines sont encore en vigueur. Arrivant à échéance en juin 2022</i>	Aides diverses en faveur du secteur du transport aérien, dont un dispositif spécial de garanties et la suspension temporaire de la redevance passagers et des taxes aéronautiques. Diverses mesures de soutien en faveur des entreprises innovantes et axées sur la recherche : aides aux jeunes entreprises en croissance, prêts à l'innovation, aides au paiement d'intérêts, subventions aux structures privées spécialisées dans l'innovation, aides à la recherche des entreprises, financements de fonds d'investissement et de co-investissement, renforcement des aides de base destinées aux établissements de recherche. Aides destinées à un grand nombre d'autres secteurs, tels que la culture, le sport et le secteur associatif, l'industrie brassicole, l'industrie des carburants, le secteur équestre et l'élevage de rennes.
Autres mesures	Assouplissement des règles liées au cours des actions en cas de changement de contrôle de sociétés cotées, en vue de faciliter leur acquisition et leur restructuration. Renforcement des mesures de soutien en faveur du développement des compétences et de la formation interne pour les entreprises via une hausse des dotations budgétaires accordées aux comités.

Source : OCDE.

Tableau 1.3. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Prix courants (milliards NOK)	Variation en pourcentage, en volume (prix de 2018)				
PIB total aux prix du marché (A)	3 554	0.7	-0.7	3.9	4.5	2.7
PIB continental¹ aux prix du marché (B)	2 935	2.0	-2.3	4.2	3.7	2.2
PIB continental ¹ aux prix du marché (<i>Perspectives économiques</i> de décembre 2021)		2.0	-2.3	4.2	4.2	1.7
Contribution de la production de pétrole à la croissance du PIB (A-B)		-1.3	1.6	-0.2	0.8	0.5
PIB potentiel (sur la base du PIB continental)	..	1.5	1.4	1.2	1.2	1.2
Écart de production (en % du PIB continental potentiel)	..	0.3	-3.4	-0.5	1.9	2.8
Composantes du PIB total						
Consommation privée	1 527	1.1	-6.6	5.0	6.6	3.1
Consommation publique	826	1.3	1.8	3.9	2.3	1.2
Formation brute de capital fixe	850	9.5	-5.6	-0.3	3.7	3.0
Logement	194	-1.1	-4.0	2.6	0.5	1.8
Entreprises ^{2,3}	463	14.8	-8.0	-0.3	4.3	3.8
Administrations publiques	194	7.5	-1.1	-3.1	5.3	2.0
Demande intérieure finale	3 203	3.4	-4.2	3.2	4.6	2.6
Variation des stocks ^{4,5}	147	-1.1	-0.4	0.1	0.1	0.0
Demande intérieure totale	3 350	2.1	-4.5	3.0	4.6	2.4
Exportations de biens et services	1 349	1.1	-1.2	4.8	7.2	3.0
<i>dont pétrole brut et gaz naturel</i>	569	-0.1	4.4
Importations de biens et services	1 146	5.1	-11.9	2.0	8.4	2.7
Solde extérieur ⁴	204	-1.2	3.7	0.9	0.4	0.5
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)						
Marché du travail et ménages						
Emploi ⁶	..	1.1	-0.6	1.5	2.0	0.9
Taux de chômage (% de la population active)	..	3.7	4.6	4.3	3.5	3.2
Taux d'épargne net des ménages (% du revenu disponible)	..	7.6	14.5	13.5	9.1	8.1
Déflateurs, prix						
Déflateur du PIB	..	-0.5	-3.6	16.9	5.9	1.3
Indice des prix à la consommation (IPC)	..	2.2	1.3	3.5	2.5	1.5
IPC (<i>Perspectives économiques</i> de décembre 2021)	..	2.2	1.3	3.4	2.0	1.4
IPC sous-jacent ⁷	..	2.6	3.1	1.4	1.5	1.5
Balances commerciale et courante						
Solde commercial (% du PIB)	..	1.5	-0.8	12.5	12.9	12.9
Solde des paiements courants (% du PIB)	..	2.9	0.7	14.6	14.5	14.5
Taux du marché monétaire et rendements obligataires						
Taux du marché monétaire à 3 mois, moyenne	..	1.6	0.7	0.5	1.4	2.0
Rendement des obligations d'État à 10 ans, moyenne	..	1.5	0.8	1.5	2.2	2.6
Indicateurs budgétaires relatifs aux administrations publiques (OCDE)						
Solde budgétaire des administrations publiques ⁸ (Norvège continentale, % du PIB continental)	..	-0.2	-5.3	-5.1	-3.2	-2.3
Dette nette des administrations publiques (% du PIB)	..	-331.2	-370.1
Indicateurs budgétaires relatifs à l'administration centrale (ministère des Finances)⁹						
Solde structurel hors pétrole ^{10, 11} (en % du PIB continental tendanciel)		-7.7	-11.5	-11.6	-10.4	..
Fonds public pour les retraites-Composante étrangère (SPU, <i>Statens pensjonsfond-Utland</i>) (en % du PIB continental) ¹²		-268.7	-331.5	-337.1
Solde structurel hors pétrole ¹¹ (en % de la valeur du SPU)		-2.9	-3.6	-3.5	-2.9	..

Note : Sauf indication contraire, ces chiffres sont tirés de prévisions économiques provisoires réalisées par le Secrétariat de l'OCDE en février 2022.

1. PIB hors pétrole, gaz et transport maritime.

2. Inclut également le secteur du transport maritime.

3. Conformément à la méthode adoptée par les autorités norvégiennes, l'investissement du secteur pétrolier est comptabilisé dans le PIB continental étant donné que les investissements s'effectuent en majorité sur le continent.

4. Contributions aux variations du PIB réel ; montant effectif dans la première colonne.

5. Y compris l'écart statistique.

6. Les données relatives à la croissance de l'emploi ont été ajustées en raison d'une rupture de série entre 2020 et 2021.

7. Indice des prix à la consommation, hors alimentation et énergie.

8. La variation en glissement annuel de ce solde correspond approximativement à la variation en glissement annuel du solde structurel hors pétrole de l'administration centrale.

9. Chiffres publiés dans le dernier projet de loi de finances du ministère des Finances.

10. Les soldes hors pétrole de l'administration centrale excluent notamment les recettes fiscales provenant du secteur offshore et les recettes du Fonds public pour les retraites-Composante étrangère (SPU, *Statens pensjonsfond-Utland*). Ces soldes sont exprimés en pourcentage du PIB continental tendanciel.

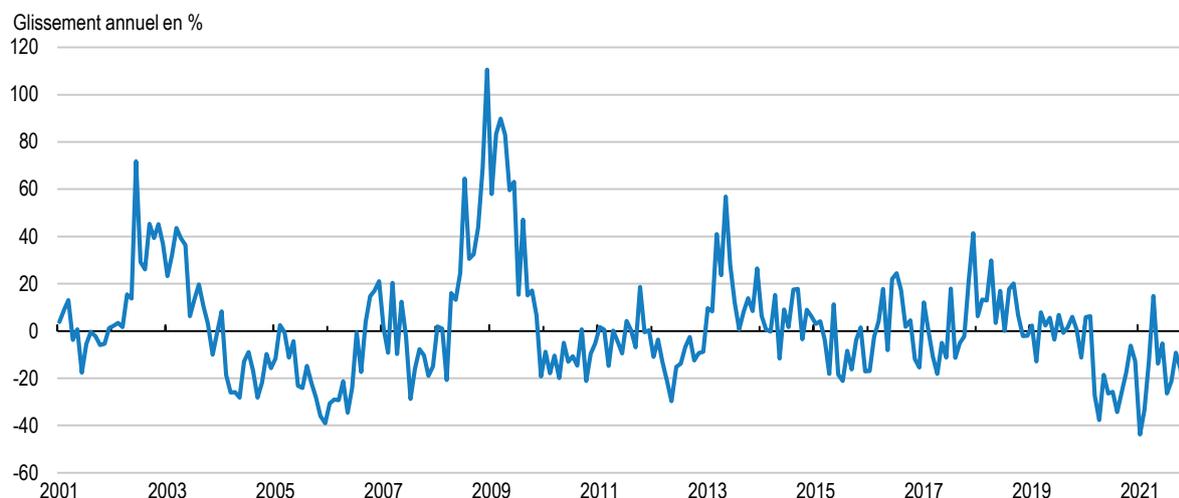
11. Le « solde structurel hors pétrole » occupe une place centrale dans l'établissement du budget. Le terme « structurel » signifie qu'il est corrigé des variations cycliques par le ministère des Finances.

12. Au début de l'année.

Source : OCDE (2021), base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 110 ; Bureau central des statistiques (SSB, *Statistisk sentralbyrå*) norvégien ; et ministère norvégien des Finances.

Graphique 1.9. Les faillites ont été jusqu'à présent moins nombreuses durant la pandémie

Nouvelles procédures de faillite engagées, données c.v.s.



Source : Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/75lg4e>

L'incertitude quant à l'évolution future des cours mondiaux du pétrole, et plus globalement à celle du secteur pétrolier, est une source perpétuelle de risque à la hausse comme à la baisse pour l'activité et les revenus du secteur. La chute spectaculaire des prix du pétrole durant les premiers mois de la pandémie a entraîné un recul des investissements dans le secteur. À l'heure où la prise de conscience mondiale du changement climatique s'intensifie, il se peut que la Norvège s'écarte des activités pétrolières et gazières plus rapidement qu'attendu précédemment, même si les prix actuellement élevés du gaz laissent penser le contraire. C'est la vitesse à laquelle aura lieu la transition de l'exploitation pétrolière vers d'autres activités qui déterminera l'ampleur de ses répercussions macroéconomiques sur l'économie norvégienne, ainsi que cela avait été évoqué dans les précédentes *Études économiques*. Si les ressources en main-d'œuvre et en capital peuvent être redéployées vers des secteurs autres que celui du pétrole et du gaz et les secteurs connexes, à un rythme qui permettrait d'éviter une forte hausse du chômage ou une multiplication des actifs échoués, la transition s'avèrera alors relativement favorable. L'économie norvégienne est déjà moins tributaire du pétrole qu'il y a quelques années seulement et a démontré sa grande capacité d'adaptation. Les compagnies pétrolières ont procédé à une réduction des coûts, ce qui a accru leur rentabilité en dépit de la faiblesse des prix. L'emploi dans les domaines d'activité connexes a reculé d'un tiers. Le gaz naturel représente une part croissante de la production du secteur pétrolier (au sens large) norvégien. De plus, il est appelé à un rôle de premier plan dans la transition énergétique mondiale. Il permet notamment d'élargir et d'accélérer l'abandon progressif du charbon dans certains pays européens. Le gaz naturel allié au captage et au stockage du carbone pourrait être aussi une source importante de production d'hydrogène. La crise énergétique que connaît actuellement l'Europe et les risques géopolitiques illustrent l'importance d'un approvisionnement stable et fiable du marché européen en gaz.

Tableau 1.4. Événements qui pourraient modifier sensiblement les perspectives

Chocs extrêmes que pourrait subir l'économie de la Norvège	Conséquences possibles	Mesures envisageables par les pouvoirs publics
Apparition d'une nouvelle souche du COVID-19 très virulente et mortelle, après le variant Omicron.	Les vaccins actuels pourraient se révéler inefficaces face à de nouveaux variants, ce qui pourrait entraîner des hausses encore plus importantes du nombre d'hospitalisations, de cas de formes graves de la maladie et de décès.	Surveillance constante des nouvelles souches virulentes et mise en œuvre rapide de mesures pour empêcher leur propagation, y compris au moyen de la vaccination. Rétablissement de mesures de distanciation sociale.
Spirale inflationniste des prix et des salaires.	Instabilité macroéconomique due à des fluctuations importantes des prix et des taux de change, distorsions des prix relatifs conduisant à une mauvaise allocation des ressources, et pertes pour les ménages dont les revenus ne suivent pas le rythme de progression de l'inflation.	Maîtrise et réduction de l'inflation <i>via</i> la politique monétaire. Soutien aux ménages modestes durement touchés par l'inflation.
Forte correction des prix des logements et important désendettement des ménages.	Des baisses marquées des prix des logements (« atterrissage brutal ») pourraient se traduire par une diminution de la consommation des ménages, des pertes pour les entreprises, une dépréciation de la valeur des biens immobiliers commerciaux et une augmentation des prêts non performants.	Soutien monétaire et budgétaire, aide ciblée à ceux qui sont le plus touchés par le repli du marché du logement. Soutien au secteur financier, le cas échéant.
Hausse ou baisse importante (et durable) des prix du pétrole.	Scénario de prix faibles (sous l'effet, par exemple, d'avancées décisives dans les technologies de substitution ou d'un recul sensible de la demande mondiale). Diminution des activités pétrolières. Nombreuses pertes d'emploi et forte chute des revenus et de la production, en particulier dans certaines régions. Scénario de prix élevés. Hausse du patrimoine et des revenus, mais gestion plus délicate des réserves pétrolières*. * Les fluctuations des prix du pétrole (à la hausse ou à la baisse) déclenchent généralement une réponse budgétaire et une variation compensatoire du taux de change imputable à l'existence du fonds souverain et de la règle budgétaire.	Pour le scénario de prix faibles : mesures de relance monétaire et budgétaire ; soutien ciblé aux régions et aux secteurs les plus touchés ; intensification des efforts visant à améliorer l'environnement des entreprises dans le secteur non pétrolier.

Stabilité financière : les coûts, les prix et les salaires sont sous surveillance, la dette des ménages est toujours élevée

Les récentes hausses des prix de l'énergie sont très probablement temporaires, mais des tensions plus persistantes et globales sur les prix constituent un risque

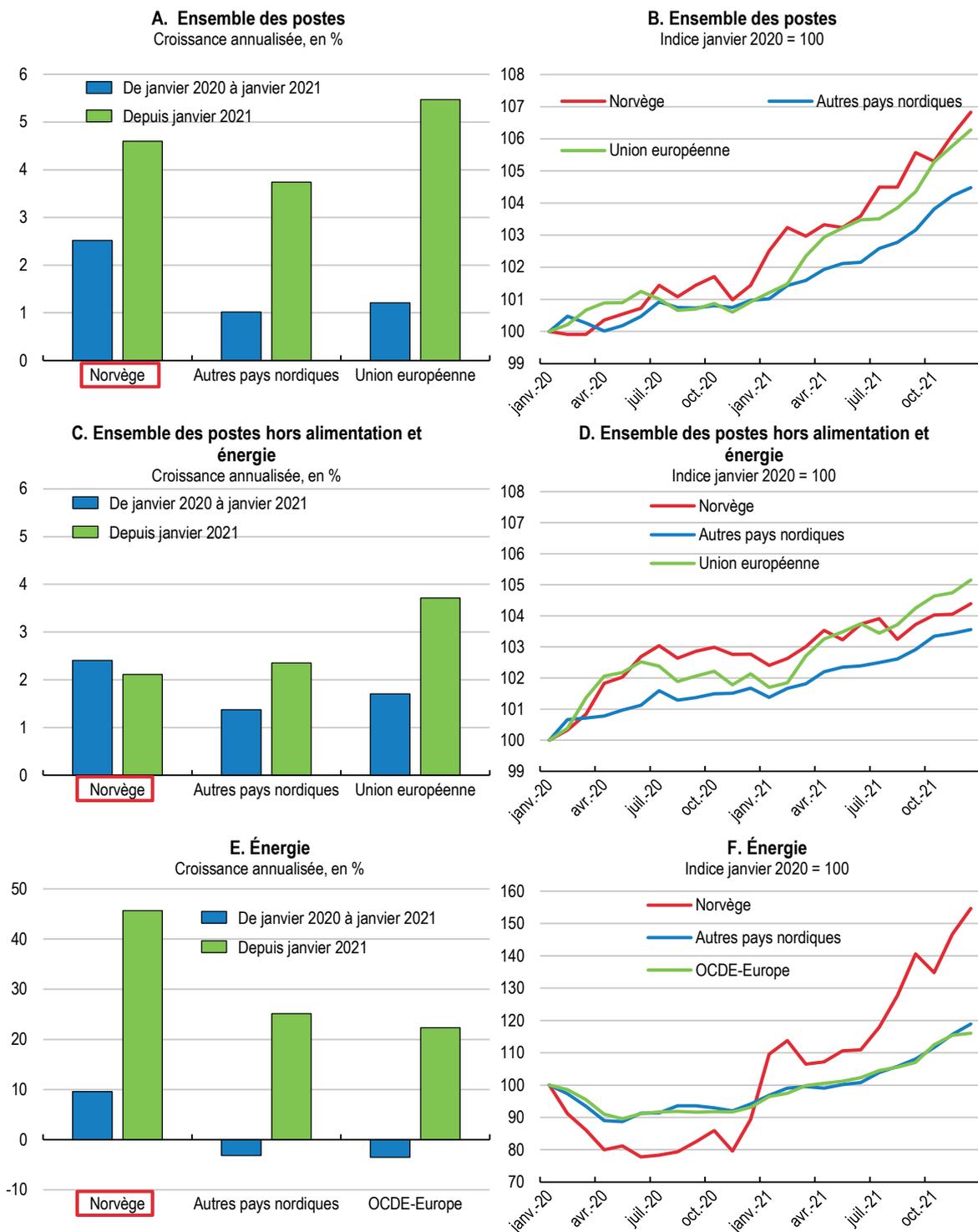
Ces derniers trimestres, l'inflation globale mesurée par la hausse des prix à la consommation a été essentiellement tirée par de fortes hausses des prix de l'électricité. La Norvège est certes connectée au réseau électrique européen mais, comme il est courant sur les marchés de l'électricité, les limites pesant sur la capacité de transport entraînent, jusqu'à un certain point, un niveau et une dynamique des prix différents de ce que l'on observe sur les marchés des pays voisins (de la même manière, on constate des différences de prix d'une région à l'autre en Norvège). Le pays a connu une hausse particulièrement brutale des prix de l'électricité à la fin de 2020 et à l'automne 2021 (Graphique 1.10., partie E). La reprise de l'activité économique, conjuguée à un temps froid, a gonflé la demande d'électricité. L'offre a été perturbée, entre autres, par des vents inférieurs à la moyenne et par un climat sec au sud du pays, ce dernier élément ayant fait diminuer la production d'hydroélectricité. L'accroissement de la demande mondiale de gaz naturel liquéfié (GNL) et la montée des prix du gaz naturel qui s'en est suivie en Europe ont également pesé dans la balance (Norges Bank, 2021^[2]). Comme les ménages norvégiens disposent

généralement de contrats de fourniture d'électricité à prix variable, les prix de gros se répercutent fortement sur les factures de consommation de détail. L'idée d'une aide au règlement des factures d'énergie des ménages *via* les transferts sociaux fait son chemin : les ménages modestes pourraient percevoir une aide majorée au titre des programmes d'aide sociale locaux chaque fois que les coûts de l'énergie sont inclus par les communes dans les montants de ressources pris en compte pour le calcul des prestations. Les inquiétudes suscitées par les conséquences des dernières hausses de l'électricité ont amené le gouvernement à prendre des mesures compensatoires temporaires (Encadré 1.4). En outre, une baisse de taxe sur l'électricité a également été mise en place. Le dispositif de compensation temporaire des fournisseurs d'électricité comme la baisse de taxe bénéficient à l'ensemble des ménages, y compris aux plus aisés, qui peuvent sans doute mieux faire face à la montée des prix de l'énergie. Ces mesures sont donc une solution inefficace pour répondre au problème de l'accessibilité financière de l'énergie, un problème qui concerne au premier chef les ménages modestes.

Encadré 1.4. Le dispositif norvégien de compensation temporaire de l'augmentation des factures d'électricité des ménages

L'inquiétude relative aux répercussions des prix élevés de l'énergie sur le coût de la vie a amené le gouvernement à mettre en place un dispositif de compensation temporaire. Au mois de décembre 2021, les ménages ont ainsi bénéficié dans le cadre de ce dispositif d'une prise en charge par l'État de 55 % du coût de l'électricité dès lors que son prix excédait 0.70 NOK par kWh. Pour la période de janvier à mars 2022, ce taux de prise en charge a été porté à 80 %. La consommation couverte par le dispositif est plafonnée à 5 000 kWh par ménage. Le montant pris en charge par l'État est déduit automatiquement de la facture d'électricité des ménages et versé par les pouvoirs publics aux entreprises de distribution. Le gouvernement entend mettre en place un dispositif similaire pour le secteur agricole.

Graphique 1.10. L'inflation globale mesurée par la hausse des prix à la consommation a été accentuée par de fortes hausses des prix de l'énergie



Note : L'agrégat OCDE-Europe regroupe les pays membres de l'OCDE qui sont également des pays européens. L'Europe est définie au sens géographique et inclut la Turquie.

Source : OCDE (2021), base de données des Principaux indicateurs économiques ; et calculs de l'OCDE.

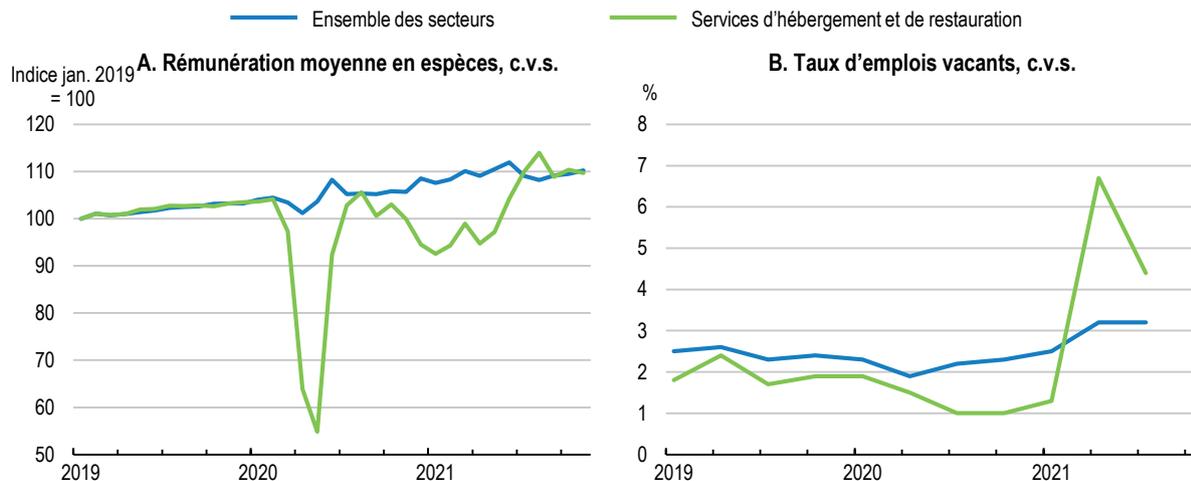
À l'instar de ce que l'on observe ailleurs, les effets induits sur les prix à la consommation par les goulets d'étranglement de l'offre mondiale de puces électroniques, de bois d'œuvre et de services de transport maritime (qui se traduisent notamment par des taux de fret conteneurisé élevés) suscitent des inquiétudes. On observe déjà certains de ces effets. Ainsi, les dépenses d'entretien et de réparation des logements ont nettement augmenté à la mi-2021, témoignant d'une hausse brève mais sensible des prix du bois d'œuvre. Cela étant, les perturbations des chaînes d'approvisionnement internationales n'ont guère eu d'impact, pour l'instant, sur le niveau général des prix en Norvège.

Cependant, il convient d'examiner de plus près les tensions sur les salaires. Ces tensions s'accroissent compte tenu d'un accroissement de la demande de main-d'œuvre, de flux entrants relativement réduits de travailleurs étrangers pendant la pandémie et de l'accélération de la hausse des prix à la consommation. La question essentielle est de savoir si ces tensions commencent à alimenter une spirale généralisée salaires-prix. Il est certain que l'évolution du marché du travail dans certains secteurs a été spectaculaire. Jusqu'à la vague Omicron au moins, le taux d'emplois vacants dans le secteur de l'hébergement et de la restauration était élevé, si bien que la croissance de la rémunération moyenne des salariés du secteur l'était aussi (Graphique 1.11) (certains craignent que les aides aux salariés en chômage technique aient pu contribuer aux pénuries de main-d'œuvre dans le secteur, (Norges Bank, 2021^[2])). Qui plus est, les données trimestrielles récentes sur les salaires montrent qu'une croissance plus générale des rémunérations pourrait être en cours, même s'il faudrait disposer de points de données plus nombreux pour le confirmer (Graphique 1.12). Le mécanisme centralisé de fixation des salaires en Norvège limite le risque d'une inflation par les salaires puisqu'il permet généralement de doter les considérations macroéconomiques d'un poids considérable dans les exigences salariales des salariés (le secteur manufacturier exportateur est toujours le premier à négocier et fournit une revalorisation salariale de référence aux autres secteurs). Toutefois, lorsque les bénéfices du secteur exportateur sont conséquents, ce qui a été le cas ces derniers trimestres compte tenu de la hausse des cours du pétrole et du gaz, le salaire de référence augmente lui aussi.

Il semble tout à fait probable que les tensions récentes sur la hausse des prix à la consommation ne déclencheront pas d'emballement généralisé des salaires et des prix. L'inflation globale des prix à la consommation en Norvège s'explique amplement par la montée des prix de l'énergie, laquelle est imputable à des circonstances temporaires, notamment à des conditions climatiques qui influent sur l'approvisionnement en hydroélectricité. Une correction à la baisse des prix de l'énergie et de l'inflation globale semble plausible. L'inflation sous-jacente reste modérée.

Pour autant, l'hypothèse d'une envolée généralisée des prix et des salaires ne saurait être totalement exclue. Malgré l'ancrage assuré par le système centralisé de négociations salariales, l'inflation des salaires pourrait connaître une hausse substantielle. Le resserrement du marché du travail a mis les salariés en position de force pour réclamer des revalorisations salariales face à la hausse du coût de la vie. De telles hausses de salaires se répercuteraient sur les coûts des entreprises, et probablement sur les prix à la production.

Graphique 1.11. Les rémunérations et le taux d'emplois vacants ont fortement augmenté dans les services d'hébergement et de restauration en 2021

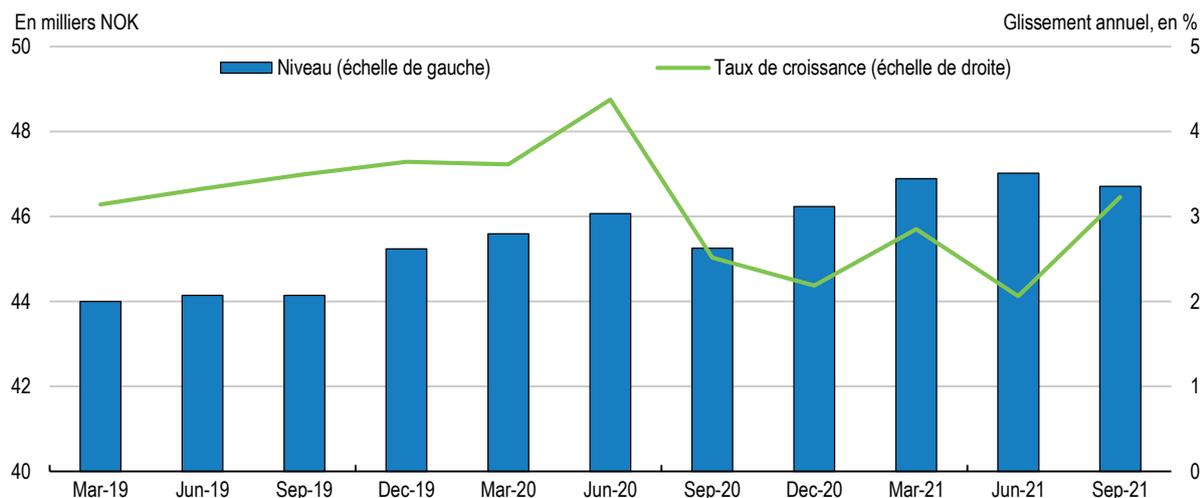


Note : Partie A : les paiements en espèces incluent l'ensemble des sommes en espèces versées par l'employeur, c'est-à-dire la rémunération mensuelle de base, les allocations fixes et variables, les primes, le paiement des heures supplémentaires et autres versements en espèces. Partie B : le taux d'emplois vacants mesure les offres d'emploi non satisfaites en pourcentage de l'emploi total. Source : Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien.

StatLink  <https://stat.link/g8naql>

Graphique 1.12. Les données trimestrielles montrent qu'une croissance plus générale des salaires pourrait être en cours

Salaire de base moyen en valeur nominale



Note : L'indice des salaires de base exclut les éléments de rémunération complémentaires comme les heures supplémentaires et les primes. Cet indice est calculé pour l'ensemble des secteurs et par conséquent, ses variations peuvent s'expliquer par des changements dans la structure de l'emploi et dans les rémunérations individuelles des salariés. Source : Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien.

StatLink  <https://stat.link/l4x1gc>

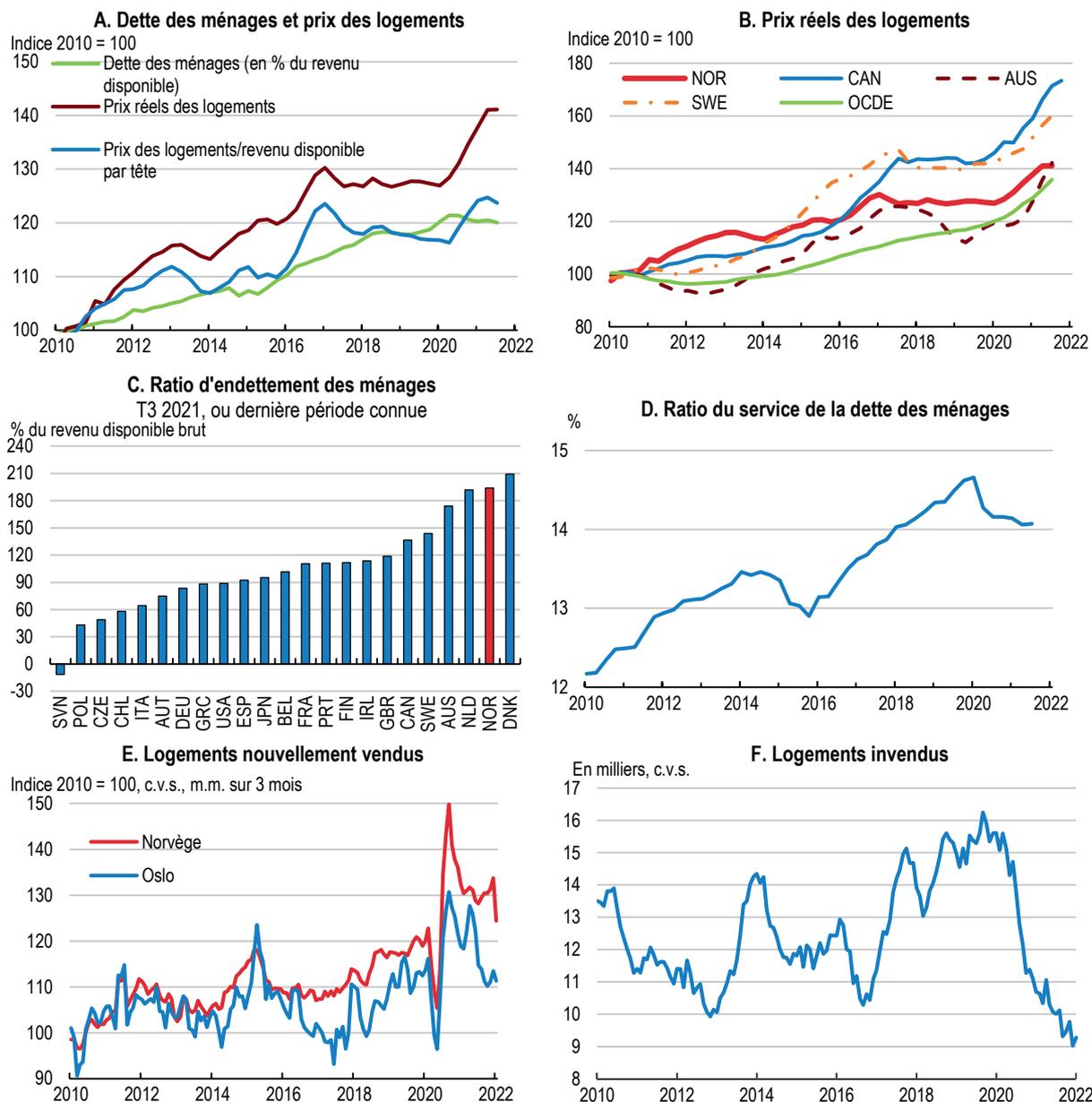
Les prix de l'immobilier d'habitation et les prêts au logement demeurent une source potentielle d'instabilité financière

Les fortes hausses des prix de l'immobilier d'habitation observées au cours de la pandémie sont venues s'ajouter aux augmentations antérieures des coûts d'acquisition immobilière. Le Canada, la Suède et l'Australie font partie des pays de l'OCDE qui se sont retrouvés dans une situation comparable (Graphique 1.13). La politique monétaire expansionniste n'a pas été étrangère à ce phénomène. Selon certaines études, il semble qu'une réduction de 1 point de pourcentage du taux d'intérêt en Norvège puisse conduire (au fil du temps) à une augmentation avant impôt des prix des logements comprise entre 4 % et 11 % (Norges Bank, 2021^[2]). Il est probable que le surcroît d'épargne constitué du fait de la réduction des possibilités de consommer pendant les périodes de confinement et la perspective de passer plus de temps en télétravail aient également alimenté la demande de logements et de travaux de rénovation et d'amélioration. De même, la normalisation accélérée des taux pourrait sans doute modérer l'évolution des prix. Ce facteur a peut-être déjà joué un rôle dans le ralentissement observé récemment dans les hausses de prix dans certaines régions du pays, notamment à Oslo. Une estimation du niveau « fondamental » de l'indice des prix des logements, proposée par le centre de recherche *Housing Lab* en Norvège, donne à penser que les prix norvégiens de l'immobilier d'habitation étaient déjà surévalués d'environ 13 % dès le deuxième trimestre de 2021, avant que la Banque de Norvège ne commence à relever son taux directeur (les variables retenues sont le revenu des ménages, les taux d'intérêt et le stock de logements par habitant).

Les hausses récentes des prix de l'immobilier, et les nouveaux emprunts hypothécaires qui vont de pair, ne font qu'ajouter au risque d'une correction dont les effets pourraient rejallir plus globalement sur l'économie. La consommation des ménages en serait le principal canal. Une correction des prix de l'immobilier d'habitation aurait un effet modérateur direct sur la consommation *via* des effets de richesse négatifs, la constitution en réaction d'une épargne de précaution et une réduction des dépenses liées à l'acquisition et à la vente de logements (dépenses de rénovation et de décoration d'intérieur, par exemple, (OECD, 2019^[3])). Le fléchissement de la consommation des ménages pourrait, entre autres effets, se propager au secteur des entreprises, occasionnant pour les banques des pertes sur leurs prêts aux entreprises et une augmentation du nombre d'emprunteurs hypothécaires rencontrant des difficultés.

Par ailleurs, le fort endettement des ménages fragiliserait également la Norvège dans l'éventualité d'un ralentissement de l'activité économique qu'une correction des prix immobiliers ou tout autre facteur en soit la cause. La capitalisation des banques et les garde-fous appliqués aux prêts hypothécaires semblent suffisants pour éviter d'exposer les banques à un risque direct *via* les défauts de remboursement sur ces créances (voir plus bas). Cela étant, le niveau élevé des engagements des ménages en matière de service de la dette impliquerait d'amples coupes dans leur consommation dans l'hypothèse d'un fléchissement de leurs revenus. Comme en majorité, les prêts hypothécaires sont des prêts à taux variable, toute modification des taux d'intérêt a une incidence directe sur la plupart des emprunteurs hypothécaires. L'accroissement sensible du taux d'épargne des ménages pendant la pandémie laisse à penser que nombre d'entre eux disposent actuellement d'une réserve financière pour faire face à un éventuel alourdissement de la charge du service de leur dette. Cependant, on estime que ce volant devrait être grignoté du fait du rattrapage de la demande, qui dopera la consommation de biens et services.

Graphique 1.13. Les prix des logements et le niveau d'endettement sont élevés



Source : Banque de Norvège ; OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; OCDE Tableau de bord sur les ménages de l'OCDE et base de données de Refinitiv Datastream.

StatLink  <https://stat.link/6rjvc4>

En outre, un fort endettement des ménages peut accroître les risques liés à l'accès des banques aux financements de marché. Les banques norvégiennes s'en remettent très largement au financement de marché, dont l'essentiel est constitué d'obligations sécurisées qui sont adossées à des prêts hypothécaires. Ces obligations fournissent des ressources peu onéreuses et stables. Cependant, les détentions croisées de ce type d'obligations au sein du secteur financier norvégien atteignent des niveaux conséquents : la moitié environ de la valeur des obligations sécurisées est détenue par des banques et des établissements de crédit hypothécaire. Ce niveau d'interdépendance accroît les risques. Un problème

de liquidité, par exemple, pourrait prendre des proportions considérables si les banques se mettaient à céder leurs obligations sécurisées au même moment.

Le risque macrofinancier que fait courir le large portefeuille d'immobilier commercial détenu par les banques norvégiennes s'est également accru dans le sillage de la pandémie. La moitié environ des expositions des banques sur le secteur norvégien des entreprises relève de ce segment. Dans sa dernière évaluation de la stabilité financière (Norges Bank, 2021^[2]), la Banque de Norvège envisage une remontée des loyers de ces biens immobiliers commerciaux à court terme, parallèlement à la poursuite de la reprise. À plus long terme, toutefois, il existe un risque à la baisse possible une fois que les entreprises se seront pleinement ajustées à un mode de fonctionnement alliant extension du télétravail parmi leurs salariés et en conséquence, réduction de leurs besoins en espaces de bureaux. Ainsi qu'il est suggéré dans les précédentes *Études économiques*, il serait utile de collecter des données supplémentaires pour broser un tableau plus précis des évolutions du marché. La Banque de Norvège a pris une décision tout à fait positive à cet égard en se tournant depuis peu vers un nouveau fournisseur de statistiques sur l'immobilier commercial de premier ordre, qui recueillera des données sur un plus large parc de bureaux (Norges Bank, 2021^[4]).

Étant donné ces risques d'après-pandémie et le retour à la normale de l'activité économique, il est raisonnable de maintenir les outils macroprudentiels en place. Une augmentation du volant de fonds propres contracyclique (une composante des exigences de fonds propres des banques) a été annoncée en juin 2021 (le taux de ce volant avait été abaissé, de 2.5 % des actifs pondérés par les risques à 1 %, au titre de la riposte économique d'urgence qui s'imposait au début de 2020) (Graphique 14). La Banque de Norvège a annoncé son intention de ramener le volant de fonds propres contracyclique obligatoire à son niveau d'avant la pandémie à compter de juillet 2023. La réglementation des prêts hypothécaires et du crédit à la consommation a été remise en vigueur en l'état, en janvier 2021. Le plafonnement des quotités de financement et du ratio dette/revenu figure parmi ces règles (Encadré 1.5). Des éléments recueillis sur les nouveaux prêts accordés avant la pandémie montrent que ce double plafonnement a, de fait, limité l'activité de prêt (voir l'*Étude* de 2019). Pendant la pandémie, il aura permis de maîtriser la croissance de la demande de logements et de crédit hypothécaire, provoquée par la forte baisse du taux directeur.

Encadré 1.5. Mesures macroprudentielles appliquées par la Norvège aux prêts hypothécaires et au crédit à la consommation

Les règles imposées par les autorités financières aux prêts hypothécaires et au crédit à la consommation sont un canal essentiel par lequel mettre en œuvre les objectifs de stabilité financière et veiller à une gestion prudente de l'activité de prêt aux ménages. Les exigences de fonds propres imposées aux banques et le contrôle des établissements de crédit (notamment *via* l'examen de leur bilan ou de données détaillées sur leur portefeuille de prêts) en sont les deux autres grands canaux. Les règles macroprudentielles applicables aux prêts hypothécaires et au crédit à la consommation résident principalement dans le plafonnement du ratio entre le montant du prêt contracté pour acquérir un bien immobilier et la valeur de ce bien (quotité de financement), ainsi que dans une limitation de l'endettement total d'un ménage en proportion de son revenu (plafonnement du ratio dette/revenu) (Tableau 1.5). Les établissements de crédit sont également tenus de s'assurer que l'emprunteur peut faire face à une augmentation des taux d'intérêt (test de résistance). Il est intéressant d'observer que les règles macroprudentielles de la Norvège prévoient quelques variantes régionales, certaines dispositions applicables aux acquisitions immobilières étant plus restrictives à Oslo que dans d'autres régions du pays. Par ailleurs, des « quotas d'ajustement » sont prévus pour laisser aux établissements de crédit la possibilité de réaliser certaines opérations de prêt en dehors des plafonds fixés.

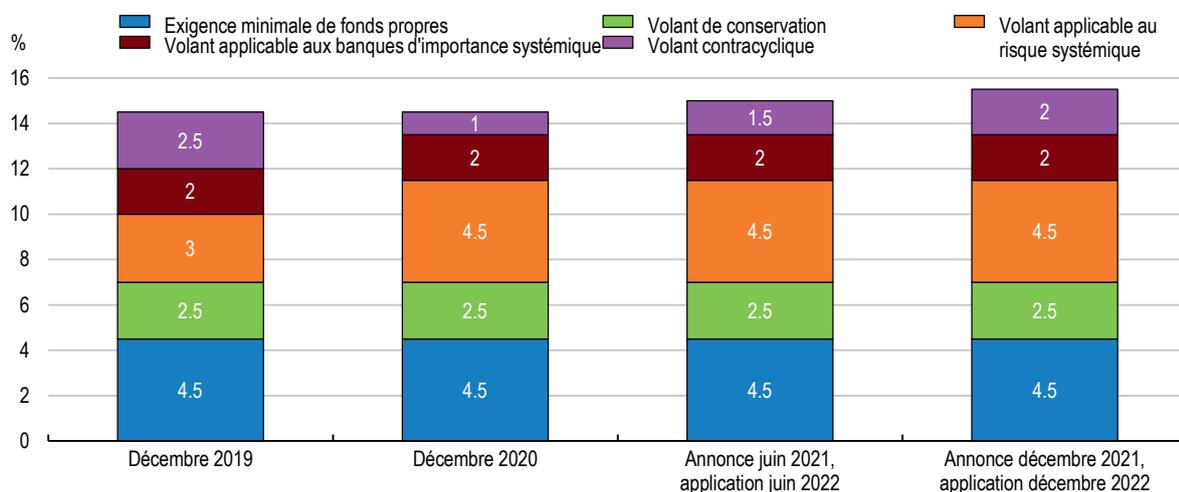
Tableau 1.5. Détail des règles macroprudentielles appliquées par la Norvège aux prêts hypothécaires et au crédit à la consommation

	Prêts hypothécaires	Crédit à la consommation
Quotité de financement maximum, prêt à remboursement échelonné	85 % normalement, 60 % pour une résidence secondaire à Oslo	-
Quotité de financement maximum, lignes de crédit garanties par la valeur acquise du bien immobilier	60 %	-
Remboursements obligatoires du principal	Prêts à quotité de financement supérieure à 60 %	Tous les prêts à la consommation
Ratio dette/revenu maximum	5 fois le niveau de revenu	<i>Idem prêts hypothécaires</i>
Test de résistance pour évaluer la capacité de service de la dette en cas de hausse des taux d'intérêt	Hausse de 5 points des taux d'intérêt	<i>Idem prêts hypothécaires</i>
Quotas d'ajustement. Les banques sont autorisées chaque trimestre à ce qu'un certain pourcentage de leur volume de prêts soit accordé en dehors des plafonds fixés.	10 % normalement, 8 % à Oslo	5 %

Source : *Lending Regulation*, communiqué de presse publié le 25 octobre 2021, ministère des Finances.

Graphique 1.14. Les volants de fonds propres des banques sont revus à la hausse maintenant que la crise cède du terrain

Ratio fonds propres de base de catégorie 1 (CET)/actifs pondérés par les risques, banques norvégiennes



Note : La Banque de Norvège a annoncé une augmentation du volant de fonds propres contracyclique des banques pour juillet 2023.

Source : Banque de Norvège (Norges Bank) (2021), Monetary Policy Report with financial stability assessment, Financial stability Report, et communiqués de presse.

StatLink  <https://stat.link/rghwf9>

L'évaluation de la hausse des prix à laquelle font face les ménages et l'analyse de l'orientation monétaire et de la stabilité financière seraient plus faciles si les postes relatifs au logement entrant dans la composition de l'indice des prix à la consommation rendaient mieux compte des évolutions du marché du logement en Norvège. En plus d'un indicateur des loyers du marché, le Bureau central des statistiques norvégien intègre dans l'indice des prix à la consommation (IPC), à l'instar de nombreux autres offices statistiques nationaux, une estimation du coût implicite du logement pour les propriétaires occupants. À cet effet, les statisticiens retiennent pour hypothèse que ce « loyer imputé » des logements occupés par leurs propriétaires évolue parallèlement aux loyers du marché. Ce type d'approche par « équivalence locative » est de mise dans les pays où les marchés locatifs sont de taille importante et représentatifs du marché du logement dans son ensemble. Or, ce n'est pas le cas en Norvège, où le marché locatif est relativement réduit par rapport à celui des logements occupés par leurs propriétaires, et s'adresse à un segment différent de la population. En conséquence, il peut exister une différence de dynamique des prix entre les biens locatifs et ceux occupés par leurs propriétaires. De surcroît, il est en principe plus difficile de déduire l'évolution des loyers imputés de la croissance observée des loyers du marché. D'autres méthodes, notamment celles qui se fondent sur une évaluation du coût d'usage du logement, peuvent être plus indiquées en pareilles circonstances. Au Canada, par exemple, on élabore un indice des prix du logement en propriété en estimant l'évolution des coûts correspondant aux intérêts hypothécaires, aux travaux de réparation et d'entretien, à la dépréciation des biens et à la fiscalité. Cette méthode peut contribuer à assurer la prise en compte de l'impact de l'évolution des prix des logements dans les variations de l'IPC. À la lumière de ces approches et des initiatives prises par ailleurs, notamment par la Banque centrale européenne (BCE) (ECB, 2021^[5]), il conviendrait d'envisager de recourir à une mesure du coût des logements occupés par leurs propriétaires correspondant mieux à l'ensemble des évolutions observées sur le marché du logement.

Tableau 1.6. Recommandations antérieures concernant la stabilité financière et macroéconomique

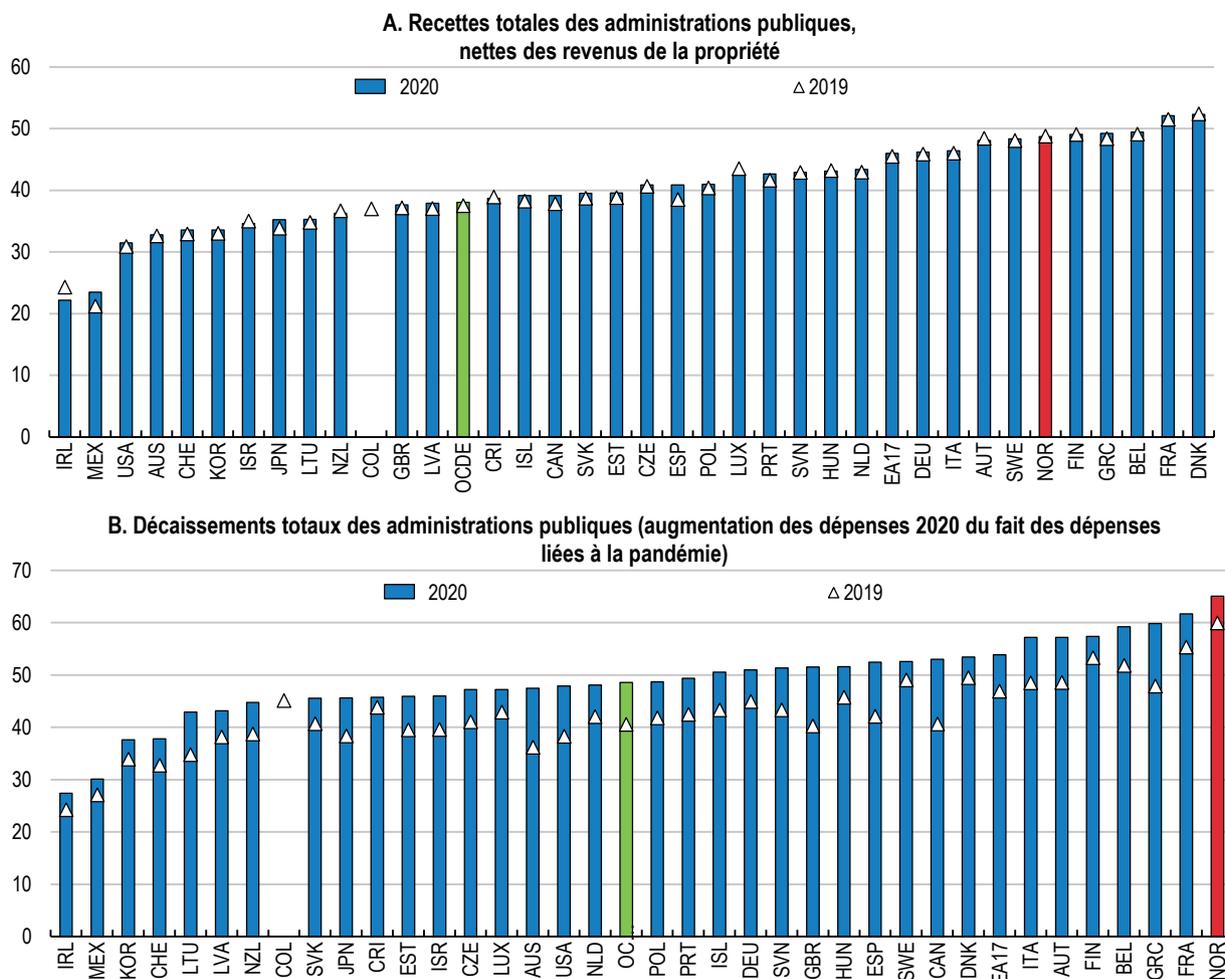
Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (décembre 2019)
Si la hausse des prix des logements devait rester extrêmement forte, envisager de prendre de nouvelles mesures macroprudentielles.	<p>La riposte à la pandémie a monopolisé l'essentiel de l'action des pouvoirs publics. L'abaissement du taux directeur au titre de cette riposte a concouru à un emballement des prix des logements. D'autres mesures, visant à accroître les liquidités, ont consisté à réduire le volant de fonds propres contracyclique imposé aux banques par la réglementation. En outre, les mécanismes de « limitation de vitesse » appliqués au crédit hypothécaire ont été assouplis. À la fin de 2021, la plupart de ces mesures avaient pris fin, ou étaient en train de revenir à la normale.</p> <p>La réglementation macroprudentielle du crédit hypothécaire a été remise en vigueur en l'état, en janvier 2021.</p>
Faire en sorte que l'offre de logements soit plus réactive à la demande. En particulier, assouplir les règles encadrant la mise à disposition de terrains constructibles.	Aucune réforme majeure.

Politique budgétaire : maintenir le cap sur la règle budgétaire

À l'image d'autres pays nordiques, la Norvège affiche un niveau de dépenses publiques relativement élevé, qui témoigne de son engagement en faveur d'une offre publique exhaustive de services et de protection sociale intégrée à son modèle socioéconomique. Quelle que soit l'année considérée, le niveau des dépenses publiques de la Norvège en pourcentage de son PIB continental est souvent le plus élevé de toute la zone OCDE (Graphique 1.15). (Il va de soi que les différences de dépenses publiques entre la Norvège et les autres pays ne s'expliquent pas nécessairement exclusivement par des différences de prestations. Par exemple, les pensions de retraite servies dans certains autres pays reposent sur un système de cotisation obligatoire à des comptes d'épargne-retraite, qui ne figure pas dans les dépenses publiques). Les dépenses publiques de grande ampleur de la Norvège sont financées en partie par la manne pétrolière, grâce à un système budgétaire qui autorise les autorités à pratiquer des déficits conséquents dans le budget de l'économie continentale au profit des générations actuelles et futures (Encadré 1.6). Il reste toutefois que les recettes fiscales nécessaires sont de grande ampleur et que le ratio des recettes publiques par rapport au PIB continental est, lui aussi, le plus élevé de l'OCDE.

Graphique 1.15. Le modèle socioéconomique de la Norvège implique un niveau élevé de dépenses publiques et de recettes fiscales

En % du PIB



Note : Recettes totales, diminuées des revenus de la propriété, des administrations publiques de la Norvège continentale, exprimées en pourcentage du PIB continental ; et décaissements totaux des administrations publiques, exprimés en pourcentage du PIB continental.
Source : OCDE (2021), Perspectives économiques de l'OCDE (base de données).

StatLink  <https://stat.link/xr2h19>

Le système budgétaire de la Norvège a bien fonctionné pendant la pandémie

Le système de fonds souverain de la Norvège (Encadré 1.6) s'est avéré efficace pendant la pandémie. Le fait de faire transiter des recettes publiques issues d'activités extractives par un fonds souverain permet d'éviter les problèmes budgétaires pouvant se poser lorsque ces recettes sont directement intégrées dans le solde des administrations publiques – par exemple, lorsque les cours du pétrole baissent soudainement, comme on l'a observé au tout début de la pandémie. De fait, ce système de fonds souverain fonctionne de manière contracyclique : une baisse des cours du pétrole entraîne généralement une dépréciation de la monnaie, qui vient opportunément renforcer la valeur du fonds souverain (qui investit dans des actifs étrangers) et, partant, tire également vers le haut la valeur de référence fixée pour le déficit. En outre, la

flexibilité de la règle budgétaire permet d'enregistrer un déficit supérieur à cette valeur de référence une année donnée (Encadré 1.6), ce qui laisse la possibilité aux autorités de mettre en œuvre une politique de relance budgétaire en période de crise.

On estime à 4.1 % du PIB en 2020 et 3 % en 2021 les dépenses affectées aux mesures spéciales destinées à aider les ménages et les entreprises (Tableau 1.7). Les mesures de soutien aux entreprises ont représenté 45 % de ces dépenses, un dispositif d'aide aux entreprises durement touchées pour régler leurs coûts fixes en ayant constitué le principal poste. Les autres mesures de soutien durant la pandémie prévoyaient des aides supplémentaires aux ménages, généralement en prolongeant la durée des prestations existantes, et aux services publics (notamment au secteur de la santé).

Tableau 1.7. Estimation des dépenses affectées aux mesures spéciales de soutien en faveur des ménages et des entreprises pendant la pandémie

Dépenses totales pour chaque exercice budgétaire, milliards NOK

Catégorie/secteur bénéficiaire des mesures de soutien	2020	2021	Total	En % des dépenses totales
Entreprises	69	31	100	44.2
Ménages	19	20	39	17.4
Secteurs d'importance vitale	41	36	77	34.2
Culture, sports, volontariat	6	4	10	4.1
Total	135	91	226	100
Total, en % du PIB continental annuel	4.1 %	2.8 %		

Note : Les montants pour 2020 sont ajustés en fonction des prix de 2021.

Source : Ministère des Finances, Proposition 51S au Parlement (*Storting*), janvier 2022.

Le budget national de 2022 a été élaboré avec une prudence appropriée. Le déficit sous-jacent continental de l'administration centrale (ou « déficit structurel hors pétrole ») est estimé à 11.6 % du PIB tendanciel continental en 2021, soit un niveau bien supérieur à la valeur de référence fixée pour le déficit par la règle budgétaire. Compte tenu d'un redressement économique en très bonne voie et de la réduction substantielle des besoins d'aide financière des ménages et des entreprises au titre de la pandémie, le déficit budgétaire devrait baisser notablement. Le budget national de 2022, publié à l'automne 2021, prévoyait un déficit de 9.5 % du PIB continental, soit un niveau inférieur à la valeur de référence correspondant à la « trajectoire des 3 % » (Graphique 1.16, partie C). Une fois intégrées les aides temporaires accordées ultérieurement en raison de la vague Omicron et pour compenser l'augmentation des prix de l'électricité, le déficit devrait s'établir à 10.4 % du PIB continental. Cette stratégie de budgétisation repose sur la crainte d'un accroissement des risques à la baisse pesant sur le rendement du fonds souverain. De fait, la perspective à long terme retenue dans le cadre de la planification budgétaire pour 2022 intègre un ajustement à la baisse de la valeur de référence du déficit (concrètement, cela signifie que les autorités ont retranché de la valeur du fonds 1 000 milliards NOK aux prix de 2021, avant de calculer la valeur de référence du déficit correspondant à la règle des 3 %). (Cette trajectoire des 3 % ajustée est représentée à côté de la trajectoire des 3 % normale dans la partie C du Graphique 1.16).

Encadré 1.6. Le système budgétaire de la Norvège

La Norvège utilise les recettes de sa production de pétrole en mer pour accumuler des ressources dans un fonds souverain, le Fonds public pour les retraites-Composante étrangère (SPU, *Statens pensjonsfond-Utland*). Les flux de ressources qui alimentent ce fonds sont : i) les flux nets de trésorerie provenant du secteur pétrolier (à savoir les recettes correspondant aux intérêts financiers directs de l'État, auxquelles s'ajoutent les recettes fiscales) ; ii) le solde des opérations financières liées au secteur pétrolier ; et iii) le rendement des actifs du Fonds. En vertu du cadre budgétaire, les sommes retirées du fonds couvrent l'intégralité du déficit budgétaire hors pétrole de la Norvège. Les ressources du Fonds, dont la valeur équivaut à environ 3.5 fois le PIB annuel, sont intégralement investies dans des actifs étrangers, ce qui contribue à contrebalancer les mouvements d'appréciation de la monnaie résultant des exportations pétrolières.

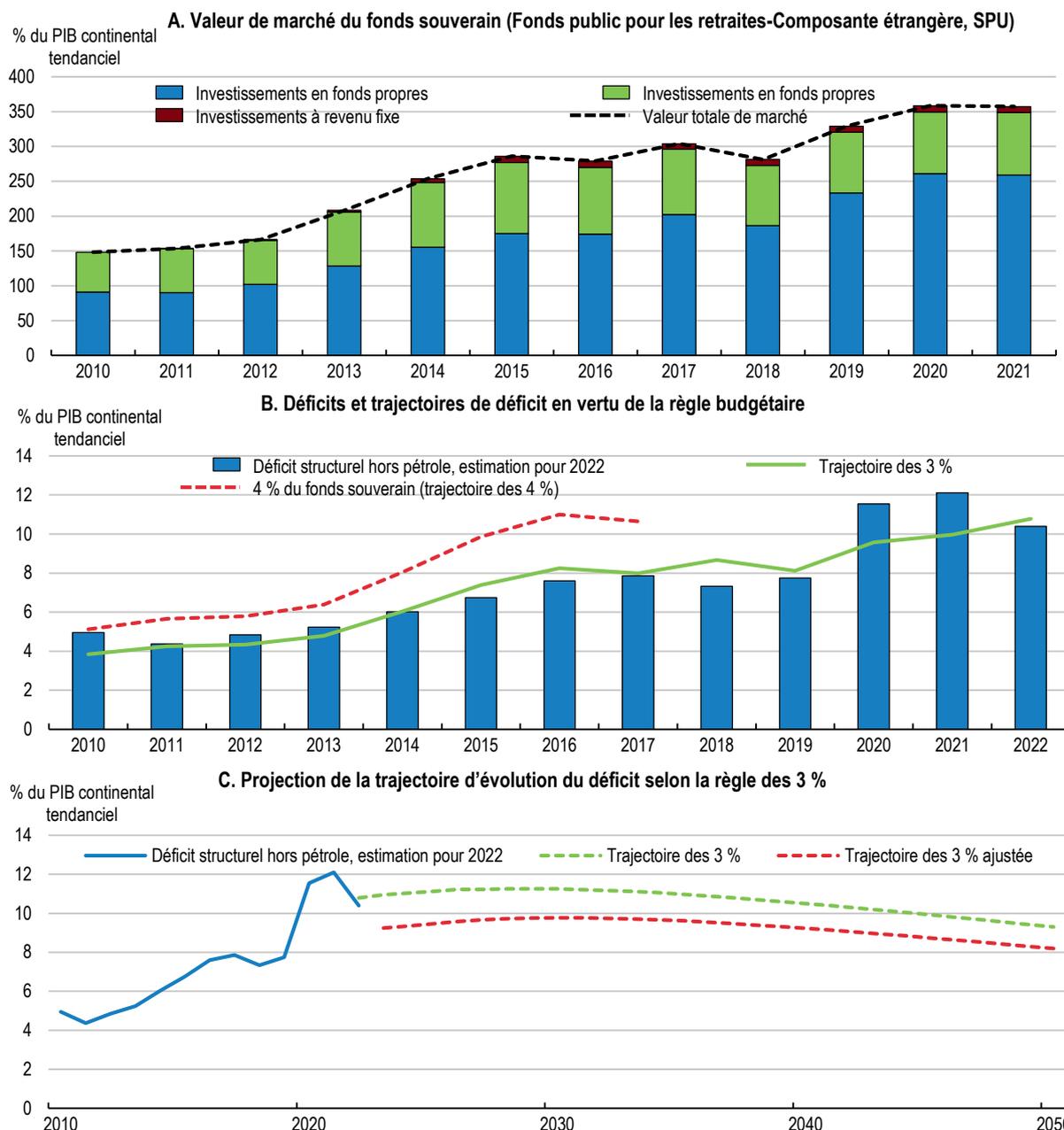
Le Fonds public pour les retraites-Composante étrangère (SPU) est géré sur le plan opérationnel par Norges Bank Investment Management (NBIM), une division de la banque centrale. Les directives de gestion sont fixées par le ministère des Finances et impliquent une stratégie de gestion quasi indicielle, avec 70 % d'actions et 30 % d'obligations, et la possibilité pour le gestionnaire d'investir, dans certaines limites, dans de l'immobilier non coté et dans des infrastructures de production d'énergies renouvelables. En tant que gestionnaire des opérations, NBIM a également mis en place des politiques d'investissement et d'actionariat, incluant des critères applicables à la rémunération des dirigeants, la diversité dans les conseils d'administration et la publication d'informations sur la durabilité. En outre, le ministère des Finances a fixé des critères éthiques d'observation ou d'exclusion des entreprises, relatifs à certains produits ou comportements des entreprises. En outre, les entreprises d'amont du secteur pétrolier et gazier sont exclues du portefeuille de placements du Fonds, compte tenu des risques liés aux cours du pétrole auxquels est exposée l'économie norvégienne. La politique du Fonds en matière de risque lié au climat a fait l'objet d'un examen approfondi. En août 2021, un groupe d'experts constitué par le ministère des Finances a ainsi souligné la nécessité d'affiner la stratégie de gestion du risque climatique dans le cadre des investissements du Fonds, estimant notamment qu'il devrait fonder sa politique actionariale sur un objectif global à long terme de neutralité carbone pour les entreprises dans lesquelles il investit (Ministry of Finance, 2021^[6]). En septembre 2021, un autre groupe d'experts a été mis en place, cette fois-ci pour examiner plus largement comment la stratégie d'investissement du Fonds devrait prendre en compte les risques géopolitiques.

En vertu de la règle budgétaire, le déficit corrigé des variations cycliques hors pétrole (le « déficit structurel hors pétrole ») devrait, dans la durée, suivre l'évolution du rendement réel escompté du Fonds. Cette règle repose sur un principe d'équité intergénérationnelle concernant l'utilisation de la manne pétrolière, car limiter les dépenses au rendement réel du Fonds permet de préserver sa valeur en termes réels pour les générations futures. Une importance considérable est accordée aux considérations conjoncturelles, si bien que les sommes effectivement retirées du fonds peuvent s'écarter de la trajectoire des 3 %, à la fois d'un exercice à l'autre et sur plusieurs années.

Depuis 2017, le gouvernement établit le budget sur la base d'un rendement réel escompté du Fonds de 3 %. Ce rendement escompté était estimé auparavant à 4 %. Cette révision à la baisse a été dictée par des interrogations sur le repli des taux de rendement mondiaux. La modification de la règle s'est aussi révélée opportune au regard de la situation conjoncturelle. L'application de la « règle des 4 % » et une croissance rapide du fonds souverain (Graphique 1.16) avaient abouti à une hausse conséquente de la valeur de référence du déficit. Entre 2007 et 2016, le déficit structurel hors pétrole s'était accru de 0.5 point de pourcentage du PIB par an en moyenne (Graphique 1.16).

En résumé, la règle adoptée permet à la Norvège de gérer durablement un important déficit hors pétrole, actuellement de l'ordre de 10 % du PIB (Graphique 1.16). De fait, la manne pétrolière permet aux ménages et aux entreprises de bénéficier d'une fiscalité plus légère et de dépenses publiques dans les services et les investissements plus généreuses qu'elles ne le seraient sinon. Les générations futures ont toutes à gagner d'une adhésion forte à la règle budgétaire appliquée en Norvège. Dans la plupart des autres pays, les gouvernements ne peuvent au mieux se permettre que des déficits budgétaires modestes en période économique normale, généralement inférieurs à deux pour cent de leur PIB. Certains doivent viser l'équilibre de leur budget pour contenir la charge de leur dette publique et dégager des marges de manœuvre pour contrer des chocs négatifs.

Graphique 1.16. Le déficit structurel hors pétrole devra s'orienter à la baisse sur longue période



Note : « Trajectoire d'évolution du déficit selon la règle des 3 % », c'est-à-dire 3 % de la valeur estimée du fonds souverain, exprimée en pourcentage du PIB tendanciel de la Norvège continentale. La « trajectoire des 3 % ajustée », représentée dans la partie C, a été incluse dans les perspectives à long terme utilisées pour orienter l'établissement du Budget 2022. Elle inclut un ajustement à la baisse pour rendre compte d'un risque élevé sur les rendements du fonds à l'avenir.

Source : Norges Bank Investment Management (MBIM) ; et ministère des Finances, Budget national 2022.

StatLink  <https://stat.link/26krqs>

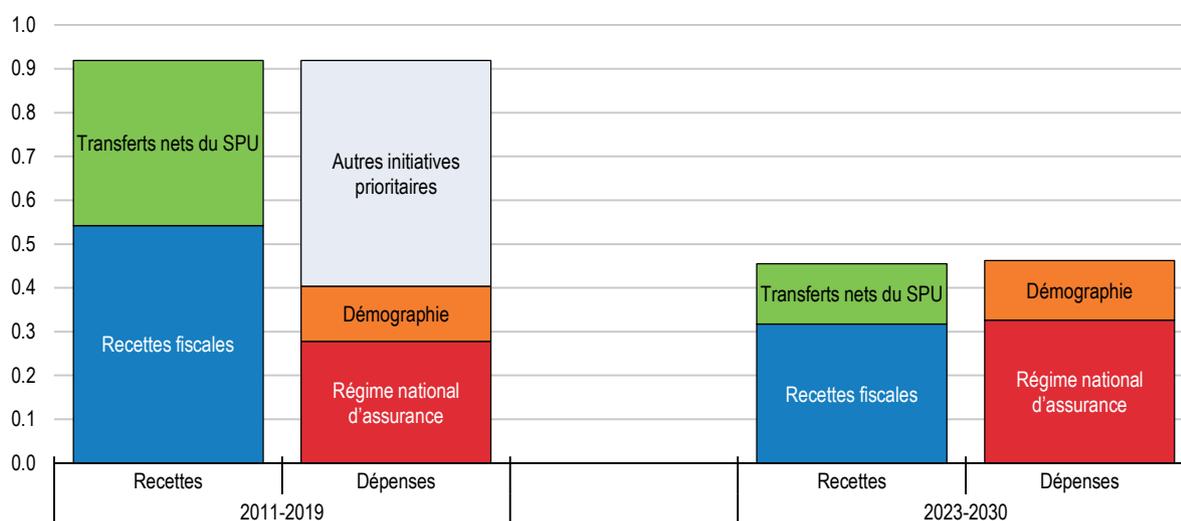
Une marge de manœuvre budgétaire qui va diminuer

La prudence déployée par le gouvernement dans l'établissement du budget 2022 constitue opportunément un précédent, la marge de manœuvre budgétaire étant appelée à se contracter à l'avenir par rapport à la situation d'avant la pandémie. Entre 2011 et 2019, les gouvernements en fonctions dépensaient environ

0.5 % de PIB en plus chaque année pour des initiatives nouvelles (Graphique 1.17). L'accroissement des recettes fiscales de l'économie continentale et le fonds souverain donnaient de la latitude pour financer l'augmentation structurelle des dépenses de transferts résultant du changement démographique et des demandes de prestations au titre du régime national d'assurance, tout en laissant de la marge pour d'autres initiatives. Selon des projections du ministère des Finances, la marge de manœuvre budgétaire dégagée par la fiscalité et les transferts du fonds souverain (dans le respect de la règle budgétaire) diminuera de moitié environ au fil des prochaines années. Cette marge réduite permettra tout juste de financer l'accroissement structurel estimé pour les dépenses publiques, lequel s'explique principalement par les décaissements liés au vieillissement de la population. Cela signifie qu'il ne restera plus de ressources pour financer des initiatives supplémentaires, sauf si des mesures sont prises pour réaliser des gains d'efficacité dans la dépense publique ou pour générer plus de recettes.

Graphique 1.17. Les marges de financement de nouvelles dépenses vont diminuer au cours des prochaines années

Augmentation annuelle moyenne des recettes ou des dépenses, en % du PIB continental de 2021



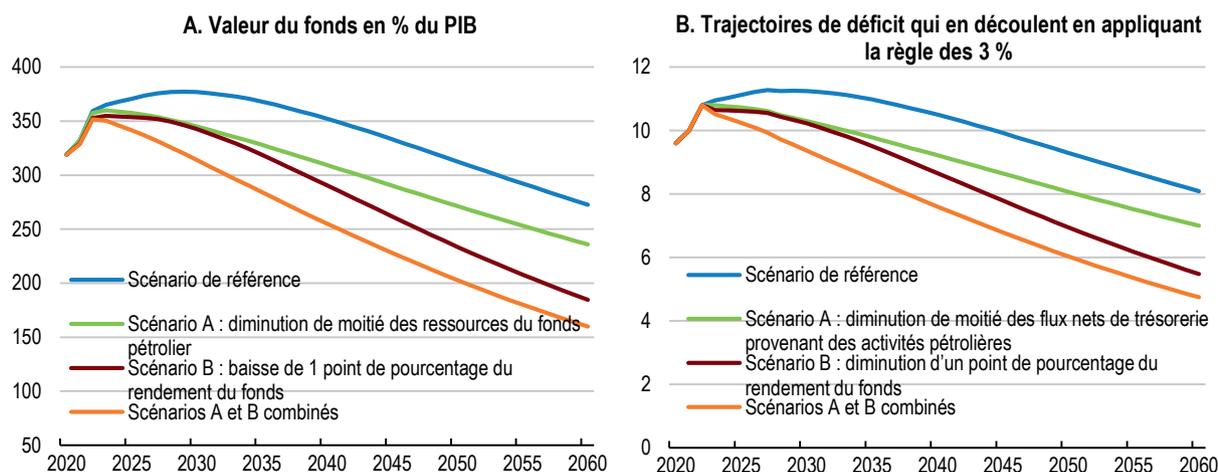
Note : Les dépenses de la catégorie « Démographie » correspondent à une estimation de l'accroissement des coûts de santé lié au vieillissement de la population. Les dépenses au titre du « Régime national d'assurance » correspondent essentiellement à l'accroissement des coûts des pensions de retraite et d'invalidité. Les montants en NOK retenus dans les calculs sont révisés sur la base des chiffres de 2021, d'où le fait que le PIB continental de 2021 soit appliqué comme dénominateur.

Source : Ministère des Finances ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://stat.link/2f5u4v>

Qui plus est, les marges de manœuvre budgétaires seront encore plus réduites si les flux de trésorerie issus des activités pétrolières ou le rendement du fonds pétrolier sont plus faibles qu'on ne l'anticipait. Ainsi qu'en témoigne l'ajustement à la baisse de la valeur de référence du déficit, et compte tenu du fait que le changement climatique suscite une attention croissante au niveau mondial, le risque d'une diminution plus rapide que prévu des flux de trésorerie provenant des activités pétrolières à moyen et long terme s'est accentué. À titre d'illustration, le Graphique 1.18 montre qu'une réduction de moitié des flux de trésorerie provenant du fonds pétrolier pourrait entraîner un recul régulier du déficit à partir de 2030. Ces ressources pourraient diminuer, par exemple, si la production pétrolière venait à être réduite de manière accélérée. Si cette réduction allait de pair avec un rendement du fonds décroissant, la baisse du déficit implicite s'amorcerait presque immédiatement. Le rendement du fonds pourrait connaître un recul tendanciel, par exemple, si les capitalisations boursières venaient à fléchir au niveau mondial.

Graphique 1.18. Viabilité budgétaire : scénarios d'illustration



Note : Le scénario de référence est fondé sur des estimations du ministère des Finances. L'hypothèse retenue pour la croissance du PIB nominal est la même dans tous les scénarios. La trajectoire normale de référence en vertu de la règle des 3 % est prise en compte dans le calcul, mais pas sa variante, appliquée au Budget 2022, qui prévoit un ajustement pour tenir compte du risque financier.

Source : Calculs fondés sur des données du ministère des Finances.

StatLink  <https://stat.link/tkiu5x>

Il importera que les autorités restent fermement attachées au respect de la règle budgétaire et l'interprètent avec prudence, dans la mesure où les arbitrages entre recettes et dépenses vont devenir plus difficiles à opérer au cours des années à venir. La compréhension de la règle budgétaire par la population et son adhésion à cette règle se sont avérées d'une solidité encourageante par le passé, à une période, il est vrai, où la valeur du fonds enregistrait une forte croissance tendancielle. Le maintien de cette adhésion sans faille pour les années à venir ne fait que souligner davantage l'importance de :

- Veiller à ce que le déficit hors pétrole se réduise parallèlement à la diminution des besoins de soutien de l'économie au fur et à mesure de son redressement, ainsi qu'il est prévu dans le Budget national 2022.
- Continuer de fonder la planification budgétaire sur des projections prudentes de la valeur du Fonds, y compris en appliquant des décotes pour tenir compte des risques, à l'image de ce qui est fait dans le Budget national 2022 et le rapport sur les perspectives à long terme. Une planification fondée sur des estimations prudentes des flux de trésorerie alimentant le Fonds (voir Encadré 1.6) réduit le risque de voir des politiques publiques ajouter des engagements de dépenses pluriannuels, qui pourraient s'avérer financièrement irréalisables si la valeur du Fonds venait à être inférieure aux prévisions. Des estimations prudentes permettent également de renforcer la capacité du système budgétaire à gérer des chocs sur les soldes des finances publiques, comme ceux survenus pendant la pandémie.
- Continuer de bien communiquer avec la presse et avec l'opinion sur le principe de la règle budgétaire, sur ses modalités de fonctionnement et ses avantages pour les générations actuelles et futures.

Améliorer l'efficacité des services publics et faire des choix d'investissement public judicieux

Face à une marge de manœuvre qui se réduit, les dépenses publiques doivent gagner en efficacité. Les *Études* précédentes ont mis en lumière plusieurs domaines dans lesquels il serait possible d'améliorer l'efficacité de la dépense publique de la Norvège, d'un niveau comparativement élevé. Les dépenses

publiques de protection sociale (qui recouvrent notamment les aides aux ménages modestes, les pensions de vieillesse et les prestations d'invalidité) et, dans une certaine mesure, les dépenses de santé confèrent à la Norvège et aux autres pays nordiques une spécificité qui les distingue de la plupart des autres pays de l'OCDE (Graphique 1.19). En 2019, par exemple, les dépenses de protection sociale des pays nordiques ont atteint un niveau égal à plus de 20 % de leur PIB, contre 15 % en moyenne dans l'OCDE. Aussi est-il particulièrement important que ces dépenses substantielles atteignent leurs objectifs de manière optimale. En Norvège, il est largement admis que l'indemnisation des congés de maladie et les prestations d'invalidité doivent être réformées (voir plus loin pour un examen de cette question). Quant aux dépenses relativement généreuses affectées à la catégorie Affaires économiques (Graphique 1.19), elles s'expliquent en partie par des lenteurs dans le processus de réduction des aides au secteur agricole (voir plus loin). Enfin, les *Études* antérieures ont pointé des faiblesses dans les procédures appliquées en Norvège à la sélection des projets d'infrastructure de grande envergure.

Les initiatives visant à recenser les marges de progrès dans certains domaines précis de dépenses devraient se poursuivre, y compris grâce au processus en cours d'examen des dépenses. Des examens ont été réalisés ces dernières années dans un certain nombre de domaines (Encadré 1.7). Ces exercices doivent aboutir, notamment, à ce que les possibilités de gains d'efficacité et de qualité soient pleinement exploitées dans les services publics grâce à la transformation numérique. La Norvège est bien classée à l'aune des indicateurs mesurant l'adoption des services administratifs numériques. Toutefois, il est très certainement possible de les développer encore.

Encadré 1.7. Examens des dépenses publiques en Norvège

Étant donné l'ampleur des services financés par des ressources publiques en Norvège, la question de leur qualité et de leur rapport coût-efficacité est particulièrement importante. La question importe non seulement pour rester dans les limites budgétaires fixées, mais aussi pour dégager des marges de manœuvre pour de nouvelles initiatives. Sans compter que la qualité et l'efficacité des services publics aident à instaurer la confiance dans les pouvoirs publics et permettent de mieux faire accepter la charge fiscale relativement lourde qu'implique le financement des dépenses publiques.

Les examens de dépenses sont un moyen de veiller à la qualité et à l'efficacité des services publics. Pratiqués fréquemment en Norvège, ces examens ont concerné, ces dernières années, les domaines suivants :

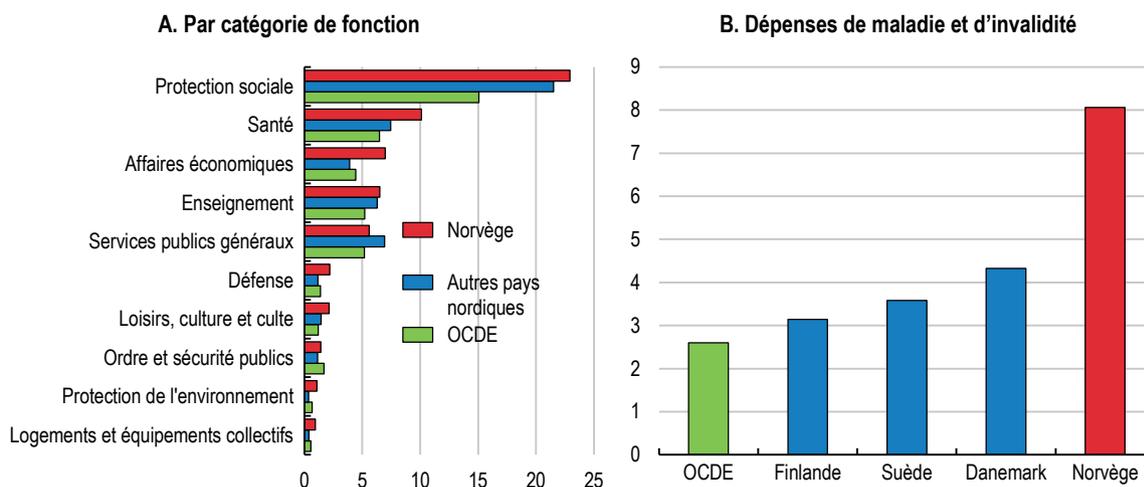
- Les coûts et les mécanismes de tarification des médicaments dans le cadre du régime national d'assurance.
- La gestion des forces de police.
- L'efficacité et l'efficacité du Service extérieur (en cours).
- Les instruments de promotion des entreprises norvégiennes à l'étranger.
- La gestion des systèmes d'identité.
- L'autorité norvégienne du réseau routier.
- Les dispositifs d'aide à la lutte contre le changement climatique.
- La structure et l'administration des systèmes de transferts communaux.
- L'organisation et l'efficacité de la gestion des bâtiments et biens publics.
- Le système des aides aux entreprises et des moyens financiers.
- Les solutions de logement et les services de santé et de prise en charge des personnes âgées (en cours).

Les procédures d'établissement du budget devraient continuer d'inciter à des améliorations dans la qualité et l'efficacité des services publics. La procédure de budgétisation de l'État s'est caractérisée, ces dernières années, par la mise en place de « dividendes d'efficacité », c'est-à-dire par une réduction annuelle, modeste par rapport au niveau de référence, des dotations budgétaires allouées aux ministères

et organismes publics (Encadré 1.8). Ce mécanisme d'ajustement, ou un autre du même ordre, devrait être maintenu dans la procédure budgétaire et pourrait être étendu à l'établissement des budgets au niveau régional et local. Dans le même esprit, il a été suggéré, dans les *Études* précédentes, de mettre en place des cadres de dépenses à moyen terme. Les autorités ont déjà examiné cette proposition de manière approfondie précédemment, mais l'ont jugée inadaptée au contexte norvégien. L'une des préoccupations souvent exprimées tient au fait qu'en Norvège, des trajectoires de dépenses pluriannuelles pour les ministères et organismes publics pourraient, dans la pratique, être assimilées à des seuils plutôt qu'à des plafonds. Toutefois, étant donné que les difficultés pour contenir les dépenses actuelles et en financer de nouvelles s'amoncellent, l'intérêt potentiel d'un cadre à moyen terme pourrait grandir. Compte tenu de la perspective d'une marge de manœuvre plus réduite dans les années à venir, les pouvoirs publics devraient rester ouverts à l'idée de compléter la procédure budgétaire par des objectifs à moyen terme pour les dépenses discrétionnaires et les dépenses obligatoires.

Graphique 1.19. Les dépenses publiques de protection sociale sont d'un niveau particulièrement élevé en Norvège et dans les autres pays nordiques

Dépenses des administrations publiques, 2019, en % du PIB



Note : Les niveaux de dépenses ne reflètent pas nécessairement le niveau global des services en raison, notamment, des différences entre pays dans l'importance de l'offre privée, en particulier dans la santé et l'éducation. Les différences entre pays dans la mobilisation des instruments fiscaux (plutôt que des instruments de dépenses) et dans les modalités d'imposition des transferts sont également à prendre en compte.

Source : OCDE (2021), Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux (base de données).

StatLink  <https://stat.link/6a5ouk>

Encadré 1.8. Les « dividendes d'efficacité » dans la procédure budgétaire de la Norvège.

La procédure d'établissement du budget de l'État norvégien prévoit des « dividendes d'efficacité ». Il s'agit de réduire légèrement (en règle générale, de 0,5 %), par rapport à leur niveau de référence, les dotations budgétaires allouées aux ministères et organismes publics. Les économies ainsi réalisées sont mutualisées pour financer de nouvelles réformes, ou encore des mesures fiscales ou des dépenses prioritaires. L'idée sous-jacente est que ces réductions de dotations conduisent les responsables du secteur public à exploiter les possibilités de gagner en efficacité, tout en libérant des marges de manœuvre budgétaires pour de nouvelles dépenses.

Conformément à la plateforme politique du nouveau gouvernement, les dividendes d'efficacité vont être remplacés par des dispositifs ciblés et des objectifs chiffrés. En principe, cette option peut constituer un moyen plus efficace que les réductions généralisées et uniformes ou les dispositifs comme les dividendes d'efficacité pour améliorer le rapport coût-efficacité dans la dépense publique. Cela étant, il peut être délicat, sur le plan technique comme politique, de localiser correctement les gisements de gains les plus prometteurs parmi les ministères et les organismes dépensiers et de les convertir dans les budgets.

La réforme fiscale a progressé ces dernières années

Avant la pandémie, la politique fiscale était centrée, entre autres, sur l'abaissement de la charge fiscale, notamment sur les entreprises. On notera ainsi que le taux d'imposition des « revenus ordinaires », qui s'applique à la plupart des catégories de revenu - y compris aux bénéfices des sociétés - a été ramené, par paliers successifs, de 28 % à 22 % entre 2013 et 2019. Grâce à cette mesure, l'imposition des sociétés en Norvège est désormais plus favorable que celle d'autres pays.

La politique fiscale de ces dernières années a amélioré la cohérence des taux de prélèvement et élargi les bases d'imposition. Certains taux réduits de TVA ont été relevés, ce qui s'est traduit par une diminution des écarts de taux entre les différents biens et services. En outre, les autorités ont mis en place une taxe sur les activités financières, afin de compenser l'absence de TVA sur les services financiers (comme dans d'autres pays, il est difficile de calculer la valeur ajoutée produite dans ce secteur aux fins d'imposition). Par ailleurs, la Norvège avance sur la question de l'érosion de la base d'imposition et du transfert des bénéfices dans l'imposition des entreprises. Il serait bien de continuer de progresser sur ce front. La création, en juin 2021, d'une commission fiscale dotée d'un large mandat en donne l'occasion.

Le nouveau gouvernement entend améliorer la progressivité de l'impôt. Une des mesures adoptées à cet égard a consisté à réduire l'imposition des contribuables dont le revenu annuel est inférieur à 750 000 NOK, et à l'augmenter au-delà de ce seuil de revenu. Cette mesure permet de soutenir le revenu disponible des ménages à moyen et bas revenu, ce qui contribue directement à remédier aux problèmes d'accessibilité financière du logement et à d'autres tensions sur le coût de la vie, notamment à celles attendues au cours des prochaines années du fait d'un alourdissement de la fiscalité du carbone. En outre, les modifications apportées à l'imposition du patrimoine portent sur un relèvement des barèmes et sur une réduction des abattements appliqués à certains actifs, dont les actions, les logements de standing et les résidences de vacances. L'un des risques, comme on l'a vu dans les *Études* précédentes, tient à ce que ces modifications pourraient entraîner une multiplication des cas où le taux effectif d'imposition de l'investissement est supérieur à 100 %.

Options envisageables pour réformer le régime d'imposition des propriétaires occupants de leur logement en Norvège

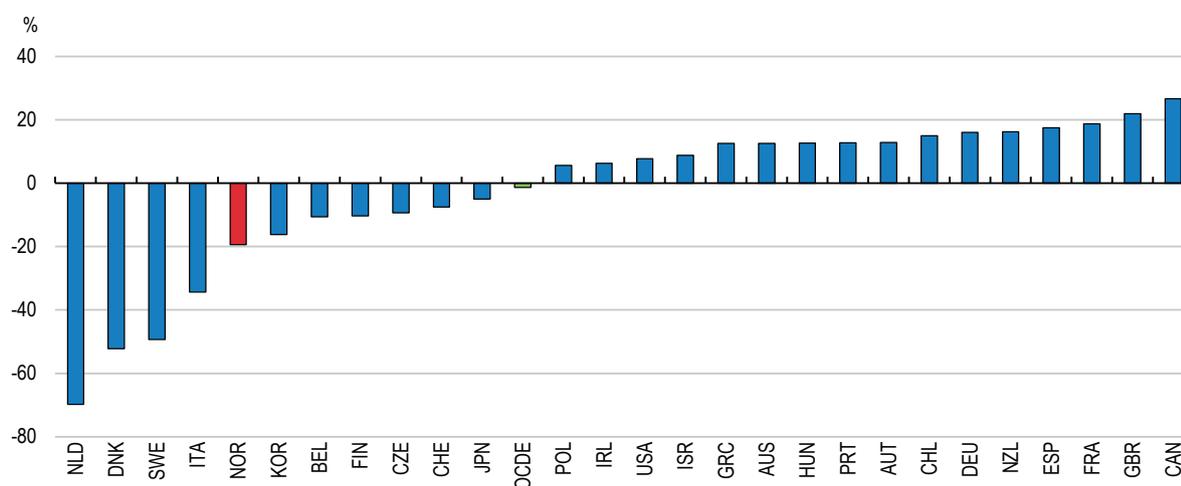
Comme cela est souligné dans le chapitre 2 et dans les *Études* précédentes, le régime fiscal du logement est d'une générosité inhabituelle en Norvège, ce qui alimente une forte demande d'accession à la propriété et la hausse des prix de l'immobilier d'habitation. Quelques pays de l'OCDE appliquent au logement un

régime fiscal qui est globalement cohérent avec celui des autres actifs (en d'autres termes, les charges d'intérêts hypothécaires sont déductibles, mais cette déductibilité est compensée par le calcul d'un loyer fictif au titre de la résidence principale et par son imputation sur le revenu imposable). En revanche, dans de nombreux autres pays, les intérêts des emprunts hypothécaires contractés par les propriétaires occupants pour financer l'acquisition de leur logement ne sont pas déductibles, et ces contribuables ne font pas l'objet d'une imposition de leurs loyers imputés ; cela se traduit par une disparité persistante de traitement fiscal entre différents types d'actifs, mais permet d'éviter certains des écueils (à la fois politiques et de mise en œuvre) associés à l'imposition des loyers imputés. En revanche, la Norvège autorise bien la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunts hypothécaires sans taxer en contrepartie les loyers fictifs des logements occupés par leurs propriétaires. À l'instar de nombreux autres pays, la Norvège n'impose pas non plus les plus-values réalisées sur la cession d'une résidence principale. De fait, elle figure parmi un groupe de pays de l'OCDE où le taux marginal d'imposition effectif de l'investissement dans une résidence principale financé par l'emprunt est négatif - en d'autres termes, la fiscalité augmente plutôt qu'elle ne diminue le rendement de l'investissement dans l'accession à la propriété du logement (Graphique 1.20.).

Il faudrait donc revoir à la baisse les avantages fiscaux accordés aux propriétaires occupants. Selon le chapitre 2, d'un point de vue administratif, la Norvège est en meilleure position que d'autres pays pour mettre en place progressivement un impôt sur les revenus locatifs imputés. Si une telle mesure s'avérait politiquement impossible, il faudrait supprimer par étape la déductibilité des intérêts d'emprunt hypothécaire. Il est également recommandé dans le chapitre 2 d'harmoniser les taux d'abattement appliqués aux logements et aux autres actifs au titre de l'impôt sur le patrimoine, et d'imposer les plus-values réalisées lors des ventes de logements occupés par leurs propriétaires. Cet ajustement du traitement fiscal des propriétaires occupants de leur logement serait cohérent avec l'objectif de renforcement de la progressivité du système d'imposition que s'est fixé le gouvernement. Les recettes issues du relèvement de la fiscalité du logement pourraient être employées pour réduire la dépendance budgétaire à l'égard d'une fiscalité générant plus de distorsions, en particulier les prélèvements sur les revenus du travail.

Graphique 1.20. Le système fiscal favorise les propriétaires occupants de leur logement

Taux marginal d'imposition effectif des logements occupés par leurs propriétaires dont l'acquisition a été financée par emprunt



Note : Moyenne de l'OCDE non pondérée, hors Costa Rica.

Source : Brys et al. (2021), « Effective Taxation of Residential Property », à paraître.

Évolutions importantes dans la fiscalité environnementale et la taxation des ressources naturelles

De fortes augmentations dans la tarification du carbone ont été proposées, qui conforteraient un peu plus encore le bilan de la Norvège en matière de taxation du carbone. La taxation du carbone est élevée en Norvège, par rapport à d'autres pays, et sa base de calcul est large. Dans leurs propositions, les autorités prévoient un calendrier de révision à la hausse du prix du carbone à l'horizon 2030 (voir plus bas la section sur l'environnement pour un examen plus détaillé de cette question).

Cela étant, des allègements fiscaux en faveur du secteur pétrolier et gazier ont été accordés durant les premiers mois de la pandémie, lorsque les cours du pétrole ont chuté. La possibilité d'une déduction immédiate des dépenses d'investissement courantes et à venir figurait notamment parmi les mesures prises. La « déduction supplémentaire » (*uplift*), qui permet de protéger les bénéfices normaux de la taxe spéciale sur le pétrole en réduisant sa base de calcul, a également été revue à la hausse. Au total, cette modification temporaire devrait, selon les estimations du ministère des Finances, représenter un allègement fiscal d'environ 10 milliards NOK (aux prix de 2020), soit 0.3 % environ du PIB continental, ce qui constitue une somme plutôt substantielle. Le rebond des cours du pétrole a permis au secteur du pétrole et du gaz de se retrouver dans une situation financière moins précaire qu'on ne l'avait prévu au moment d'accorder les allègements fiscaux.

Un changement majeur du traitement fiscal des activités d'exploration et de développement du secteur pétrolier a été proposé à partir de 2022. Comme pour la restructuration déjà intervenue pour le secteur hydroélectrique, le ministère des Finances a détaillé les modalités d'une réforme en vertu de laquelle la taxe spéciale serait convertie en une taxe sur les flux de trésorerie, avec déduction immédiate des nouveaux investissements (passés en charges). Cette mesure remplacerait le système actuel de comptabilisation sur la base des droits constatés, en vertu duquel les déductions pour investissement sont étalées sur 6 ans *via* l'amortissement, auxquelles on ajoute une déduction supplémentaire de 5.2 % des coûts d'investissement sur quatre ans (soit une déduction supplémentaire totale de 20.8 %). En vertu de cette proposition de réforme, les recettes fiscales diminueraient dans un premier temps, mais au fil des années, elles excéderaient les estimations de recettes à percevoir en vertu du régime actuel. Le système proposé est budgétairement plus neutre que ne l'est la taxe spéciale en vigueur. Les déductions pour investissement (amortissement, déduction supplémentaire et déductions d'intérêts) prévues dans la taxe spéciale ordinaire, telle qu'appliquée actuellement, sont supérieures à ce qu'elles auraient été en vertu d'un régime spécial neutre. Selon les calculs du ministère des Finances (Ministry of Finance, 2021^[7]), si l'on évalue les déductions pour investissement garanti en appliquant un taux de rendement sans risque, les sociétés pétrolières récupèrent effectivement 12 % environ de leurs coûts d'investissement après impôt alors qu'elles en récupéreraient 23 % en vertu d'un régime neutre (soit un taux proche du taux d'imposition des sociétés). Avec la modification proposée, les compagnies pétrolières récupéreront plus de 22 % de leurs coûts d'investissement. Le texte a fait l'objet d'une consultation publique et le nouveau gouvernement y donnera suite.

Tableau 1.8. Recommandations antérieures concernant la politique budgétaire, les dépenses publiques et la fiscalité

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (décembre 2019)
Dépenses publiques	
<p>Restreindre les dépenses des administrations publiques et améliorer l'efficacité des services publics pour faire face au rétrécissement de la marge de manœuvre budgétaire.</p> <p>Multiplier les examens réguliers de dépenses.</p> <p>S'agissant des investissements dans les infrastructures de transport, renforcer le recours à l'analyse coûts-avantages lors de la sélection des projets et mieux contrôler les hausses de coûts une fois les projets sélectionnés.</p>	<p>Les « dividendes d'efficacité » constituent toujours un élément de la procédure budgétaire. Toutefois, le gouvernement actuel a fait part de son intention d'y mettre fin.</p> <p>Les examens des dépenses se poursuivent. À titre d'exemple, un examen des solutions de logement et des services de prise en charge des personnes âgées est en cours.</p> <p>Les dernières phases d'un processus visant à encourager les fusions de communes et de régions sont désormais achevées. Ce processus a permis de ramener le nombre de communes de 428 à 356 et le nombre de régions de 19 à 11. Le nouveau gouvernement entend donner son feu vert à l'annulation de plusieurs de ces fusions.</p>
Fiscalité	
<p>Mener à bien le programme de baisse de l'impôt sur le revenu et envisager d'autres réductions.</p> <p>Atténuer les effets de distorsion de la fiscalité immobilière. Les options sont soit de supprimer progressivement la déductibilité des intérêts d'emprunts hypothécaires, soit de majorer l'impôt sur la propriété immobilière pour tenir compte des revenus locatifs fictifs.</p> <p>Envisager de nouvelles baisses de la fiscalité du patrimoine étant donné ses effets notables sur les rendements de l'épargne dans l'environnement actuel de faiblesse de ces rendements, tout en étant attentif aux inégalités.</p>	<p>Le nouveau gouvernement a renforcé la progressivité du système fiscal, notamment en abaissant l'impôt sur le revenu en deçà d'un seuil (annuel) de revenu de 750 000 NOK et en l'augmentant au-delà de ce seuil.</p> <p>Aucun progrès n'a été accompli dans la réforme du traitement fiscal du logement au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP).</p> <p>Le nouveau gouvernement augmente l'impôt sur le patrimoine pour certains actifs comme les actions, les logements onéreux et les résidences de vacances.</p> <p>Le taux réduit de TVA (applicable notamment au secteur des transports) a été relevé de 8 % à 12 %, mais a été abaissé pendant la pandémie. Le taux normal de TVA s'établit à 25 %. Un taux réduit de 15 % s'applique aux produits alimentaires.</p>

Encadré 1.9. Quantification de l'impact sur le budget de certaines réformes structurelles ambitieuses

Les estimations ci-après livrent un chiffrage approximatif des incidences budgétaires de la mise en œuvre de certaines réformes ambitieuses de moyen terme. Ces estimations sont fournies à titre indicatif et donnent une idée de l'ampleur des effets potentiels à long terme de certaines réformes importantes. Par exemple, parvenir à une réduction de moitié du nombre de bénéficiaires de prestations d'invalidité et de l'absentéisme pour maladie constituerait une réalisation spectaculaire, qui prendrait sans doute du temps. De même, réaliser un gain de productivité de 10 % dans la fourniture de biens et de services publics serait probablement l'affaire de plusieurs années.

Tableau 1.9. Estimation indicative des incidences budgétaires de certaines des réformes recommandées

Mesure	Scénario	Marge de manœuvre budgétaire supplémentaire, à long terme, en points de pourcentage du PIB
Réforme de l'indemnisation des congés de maladie et des prestations d'invalidité	<p>Diviser par deux le nombre de bénéficiaires de prestations d'invalidité, en le ramenant de 10 % de la population en âge de travailler à 5 %, et diviser par deux la durée des absences pour maladie, en la ramenant de 17 jours environ à 8.5 jours par salarié et par an :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en partant de l'hypothèse : i) que la réforme de l'indemnisation des congés de maladie ne produit pas de gains budgétaires dans un premier temps (neutralité en termes de coûts) ; ii) que la moitié seulement des personnes sortant du régime d'invalidité prend un emploi (l'autre moitié étant supposée partir en retraite ou s'engager dans une voie similaire) ; et que iii) l'impact potentiel de la réduction de l'absentéisme pour maladie est divisé par deux parce que le taux d'emploi des personnes les plus exposées au risque d'absence pour maladie est réduit. - l'essentiel des économies budgétaires résulte de l'accroissement de l'offre de main-d'œuvre, qui stimule les recettes fiscales (estimation par modélisation). 	3.4 points de pourcentage
Amélioration de l'efficacité des dépenses publiques	<p>Réaliser 10 % de gain de productivité dans la fourniture de biens et de services publics :</p> <ul style="list-style-type: none"> - impact direct sous la forme d'un gain de marges de manœuvre budgétaires représentant environ 2.8 points de PIB. - gains budgétaires résultant également de l'impulsion indirecte qu'une meilleure efficacité du secteur public donne à l'ensemble de l'économie, mais ces gains sont relativement faibles. 	3 points de pourcentage
Réforme de l'imposition du logement	<p>Neutraliser les effets du traitement fiscal des logements occupés par leurs propriétaires et d'autres actifs dans l'impôt sur le revenu et l'impôt sur le patrimoine net. Les hypothèses retenues sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les loyers imputés sont intégrés dans l'assiette normale de l'impôt sur le revenu et taxés à 22 % (ce qui représente deux tiers environ de l'impact estimé sur le budget). - la valeur fiscale des logements occupés par leurs propriétaires est augmentée pour l'aligner sur le taux d'abattement de 45 % applicable aux actions et à l'immobilier commercial en 2021. - La hausse de la fiscalité sur le logement se traduit par une baisse des prix de l'immobilier résidentiel, qui contrebalance en partie l'effet à la hausse des réformes sur les recettes. 	1.8 point de pourcentage

Note : L'impact des réformes sur le budget est calculé à partir d'un modèle économique fondé sur une fonction de production à long terme.

Encadré 1.10. Quantification de l'impact sur le PIB de certaines réformes structurelles

Les estimations ci-après offrent une quantification approximative de l'effet qu'auraient des réformes ambitieuses à moyen terme sur le PIB par habitant, et sont fournies à titre indicatif.

Tableau 1.10. Estimation à titre indicatif de l'effet induit par certaines des réformes recommandées sur le PIB

Mesure	Scénario	Croissance du PIB par habitant, en %
Réforme de l'indemnisation des congés de maladie et des prestations d'invalidité	Diviser par deux le nombre de bénéficiaires de prestations d'invalidité, en le ramenant de 10 % de la population en âge de travailler à 5 %, et diviser par deux la durée des absences pour maladie, en la ramenant de 17 jours environ à 8.5 jours par salarié et par an : <ul style="list-style-type: none"> – en partant de l'hypothèse : i) que la moitié seulement des personnes sortant du régime d'invalidité prend un emploi (l'autre moitié étant supposée partir en retraite ou s'engager dans une voie similaire) ; et que ii) l'impact potentiel de la réduction de l'absentéisme pour maladie est divisé par deux parce que le taux d'emploi des personnes les plus exposées au risque d'absence pour maladie est réduit. – l'augmentation du PIB par habitant résulte de l'accroissement de l'offre de main-d'œuvre. Augmentation d'environ 2 points de pourcentage du ratio emploi/population résultant de la réduction des absences pour maladie, et de 2.5 points de pourcentage du fait de la diminution des prestations d'invalidité. Au total, ces mesures équivalent à une hausse d'environ 6 % du niveau de l'emploi, ayant un impact considérable sur le PIB. 	7 points de pourcentage.
Amélioration de l'efficacité des dépenses publiques	Réaliser 10 % de gain de productivité dans la fourniture de biens et de services publics : <ul style="list-style-type: none"> – induit l'équivalent d'une hausse de 2.8 % de la productivité à l'échelle de l'ensemble de l'économie – calcul fondé sur l'hypothèse d'une mise en œuvre des réformes étalée sur cinq ans, leur effet se faisant essentiellement sentir pendant cette période. 	2.5 points de pourcentage
Accroissement de la productivité du secteur des entreprises	Hausse de 5 % de la productivité des entreprises grâce à une amélioration, par exemple, de la dynamique des entreprises obtenue en modifiant la législation sur l'insolvabilité.	3.6 points de pourcentage.

Note : L'impact des réformes sur le PIB est calculé à partir d'un modèle économique fondé sur une fonction de production à long terme.

Étayer la productivité et garantir une bonne gouvernance

L'action publique doit favoriser un renforcement de la croissance de la productivité du secteur des entreprises

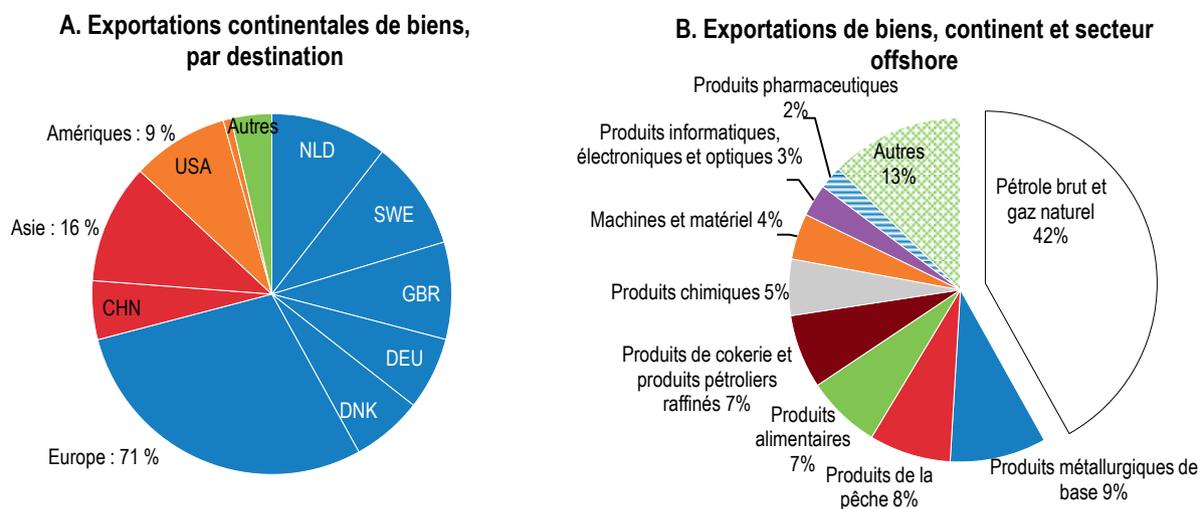
Le financement du modèle socioéconomique norvégien nécessite un secteur des entreprises qui soit économiquement viable et compétitif à l'échelle internationale, dans un environnement caractérisé par des salaires et une pression fiscale relativement élevés. Il faut que les pouvoirs publics aident les entreprises à tirer parti des avancées technologiques. Ils doivent également prendre des mesures au regard des perspectives ouvertes et des problèmes soulevés par la transition écologique. Un des enjeux à cet égard consistera à faciliter un repli ordonné des activités du secteur pétrolier au cours des années à venir. Pour l'heure, ce secteur représente environ la moitié des exportations de biens de la Norvège (Graphique 1.21.) et les emplois directs et indirects qui lui sont imputables représentent approximativement 5 % de la population active (Encadré 1.11). *In fine*, le rythme du déclin de cette branche d'activité dépendra en partie de la politique nationale adoptée à son égard, en particulier en termes d'octroi de nouveaux permis d'exploration pétrolière. Il sera également déterminé par l'évolution de la demande mondiale de produits

pétroliers, à mesure que s'accroîtront les effets des avancées technologiques et des mécanismes de réduction des émissions tels que le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'Union européenne (UE).

Les mesures prises par les pouvoirs publics pour faciliter à terme un retrait du secteur du pétrole et du gaz devraient consister essentiellement à améliorer le cadre juridique et administratif général des entreprises. Cela renforcera globalement la réactivité du secteur des entreprises à l'évolution de leur environnement, y compris au déclin que finira par connaître le secteur pétrolier, et favorisera la concurrence, l'innovation et l'adoption des nouvelles technologies. Comme dans de nombreux autres pays, la poursuite de l'amélioration de l'infrastructure numérique doit rester une priorité de l'action publique. Par ailleurs, l'efficacité des procédures d'insolvabilité, par exemple, est essentielle à l'efficacité du processus de redéploiement des ressources résultant des entrées et des sorties d'entreprises sur le marché (voir ci-après). Le système d'enseignement et de formation doit également conserver sa capacité d'adaptation à l'évolution des besoins de compétences. Les autorités devraient éviter de se focaliser sur le maintien à flot de branches d'activité ou d'entreprises spécifiques, ou sur le soutien de secteurs considérés comme en expansion. Le bilan des pouvoirs publics laisse en effet généralement à désirer en termes de « sélection des gagnants ».

Graphique 1.21. Le pétrole brut et le gaz naturel représentent environ 40 % de la valeur des exportations de biens

2020



Source : Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien.

StatLink  <https://stat.link/84gkms>

Encadré 1.11. Le rôle du secteur pétrolier dans l'économie norvégienne

Le secteur pétrolier norvégien (le terme « pétrolier » recouvrant ici à la fois le pétrole et le gaz naturel) comprend les installations de production en mer, les activités d'exploration et les services au secteur pétrolier, sachant que les deux derniers représentent l'essentiel de l'emploi dans ce secteur. Les investissements et l'emploi ont connu une progression particulièrement forte du milieu des années 1970 au milieu de la décennie suivante, puis de 2005 à 2013, avant la chute des cours mondiaux du pétrole de 2014. Le secteur des services au secteur pétrolier n'est pas uniquement lié aux gisements sous-marins norvégiens, puisqu'il fournit des services à d'autres sites d'exploitation pétrolière situés en mer

du Nord et ailleurs dans le monde. Les activités offshore au sens de la comptabilité nationale (qui recouvrent l'extraction de pétrole et de gaz ainsi que les transports par conduite et maritimes) représentent environ 15 % de l'activité économique globale. Les emplois directs dans le secteur de la production pétrolière ne représentent que 1 % environ de la population active occupée totale, mais une fois incluses les personnes travaillant dans des domaines d'activité connexes, cette part se hisse aux alentours de 5 %. La côte sud-ouest de la Norvège est particulièrement tributaire des activités liées au pétrole.

Comme indiqué dans l'Encadré 1.6, une part considérable des recettes fiscales est imputable au secteur pétrolier. Les recettes nettes provenant des activités extractives reviennent dans une large mesure à l'État du fait de la taxation des ressources et de sa présence capitalistique dans la production pétrolière (l'État détient 67 % du capital de la société pétrolière Equinor ainsi que des parts de la plupart des grands gisements par l'intermédiaire de sociétés holding gérées par l'entreprise publique Petoro AS). En outre, le secteur des services au secteur pétrolier est une source de recettes d'impôt sur les sociétés.

Les perspectives d'évolution des activités liées au pétrole dépendent de plusieurs facteurs. La production augmente depuis quelques années en raison de la mise en exploitation du grand gisement Johan Sverdrup, et elle devrait s'accroître encore lorsque le gisement Johan Castberg entrera à son tour en exploitation (en 2023 normalement). Néanmoins, sur le long terme, la production évoluera inévitablement à la baisse ; un livre blanc sur les perspectives à long terme (publié en février 2021) prévoit un recul de 65 % jusqu'en 2050, et cette diminution serait encore plus marquée si les activités d'exploration étaient interrompues.

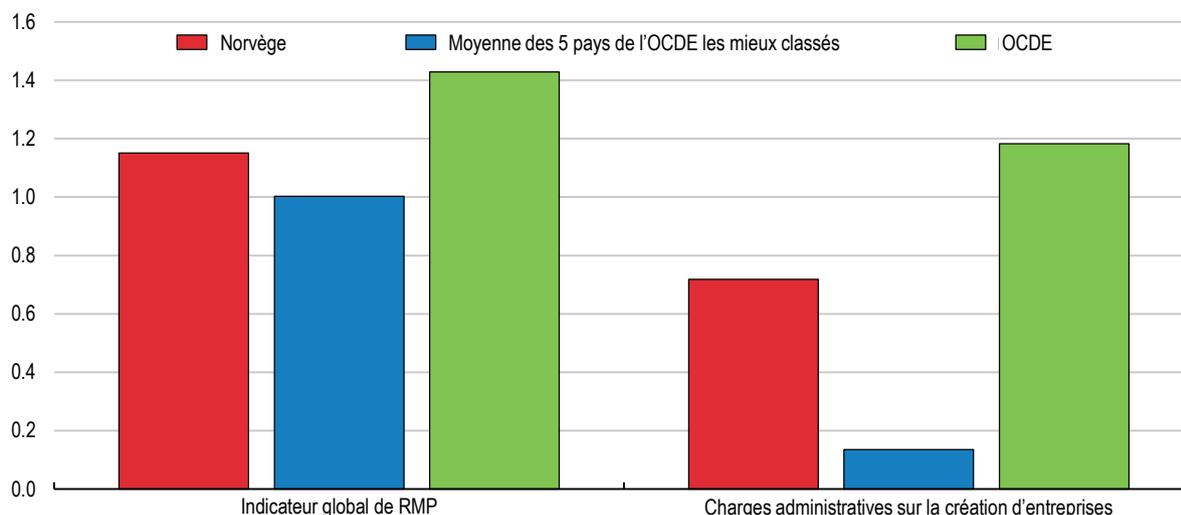
Faciliter la création d'entreprises et garantir l'efficacité des procédures d'insolvabilité

Les tensions financières auxquelles ont été confrontées les entreprises pendant la pandémie ont souligné l'importance du rôle joué par les procédures d'insolvabilité pour offrir aux entreprises en difficulté une chance de prendre un nouveau départ. De fait, les craintes de faillites pendant la pandémie ont débouché sur une modification temporaire de la législation qui a créé un nouveau mécanisme de restructuration des entreprises. Celui-ci a néanmoins été peu utilisé. Cela tient notamment au fait que ce nouveau mécanisme, quoique relativement souple, ne permettait pas aux entreprises de mettre fin à l'exécution de tous leurs contrats et de repartir à zéro.

Après la pandémie, il restera important de veiller à ce que les procédures d'insolvabilité et les modalités de création d'entreprises soient satisfaisantes, pour la croissance de la productivité à long terme. S'agissant des charges administratives qui pèsent sur la création d'entreprises, la Norvège ne figure pas parmi les pays les mieux classés à l'aune des indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP), ce qui laisse entrevoir une marge de progression (Graphique 1.22). En ce qui concerne l'insolvabilité des entreprises, il a été souligné dans les précédentes *Études* qu'il fallait offrir aux entreprises en difficulté de meilleures possibilités de redressement. Comme cela avait été indiqué dans l'*Étude* de 2018, les données recueillies par l'OCDE sur l'efficacité des procédures d'insolvabilité montrent qu'une marge d'amélioration existe. Le délai de libération des débiteurs (c'est-à-dire le nombre d'années que doivent attendre les personnes ayant fait faillite avant d'être libérées de l'obligation de rembourser les dettes contractées avant leur faillite) est notamment relativement long.

Graphique 1.22. Il est possible de réduire dans une certaine mesure les charges administratives sur la création d'entreprises

Indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE, indice variant sur une échelle de 0 à 6 (du degré de restriction le plus faible au plus élevé)



Source : OCDE, édition 2018 de la base de données sur la réglementation des marchés de produits (RMP).

StatLink  <https://stat.link/qtm0z9>

Améliorer la réactivité de la construction résidentielle à la demande de logements

Comme cela est souligné dans le chapitre 2, les politiques influant sur la réactivité de l'offre de logements revêtent une importance cruciale pour améliorer leur accessibilité financière. Dans le cas de la Norvège, le principal enjeu consiste à donner davantage de latitude au secteur de la construction résidentielle pour qu'il puisse s'adapter à la demande de biens immobiliers d'habitation, tout en conservant des normes exigeantes dans d'autres dimensions. À cet égard, le chapitre 2 met en avant les éléments suivants :

- Il est possible d'assouplir la législation relative à l'occupation des sols, afin de permettre la construction de logements sur les terrains aménageables situés à proximité de zones urbaines et un accroissement de l'offre de biens immobiliers d'habitation dans les villes.
- Il est possible d'améliorer les procédures d'urbanisme et de zonage. Globalement, il faudrait raccourcir ces procédures, les simplifier et les rendre plus prévisibles. Ainsi, l'incertitude à laquelle sont confrontés les promoteurs immobiliers est accentuée par le risque d'opposition chronophage aux décisions des collectivités locales de la part des autorités régionales et nationales. En outre, il est possible de mettre en place des procédures d'approbation simplifiées pour les petits projets de construction résidentielle dans des zones bâties.
- Il faut procéder aux modifications de la réglementation nécessaires pour réduire la production de déchets de construction, et améliorer la valorisation et le réemploi des matériaux de construction (voir la section consacrée à l'environnement ci-après).

Le processus de réforme des aides au secteur agricole reste lent

Le soutien apporté au secteur agricole norvégien sous forme de subventions et de droits de douane reste considérable, et il faudrait le réformer en profondeur pour améliorer l'efficacité et la durabilité de la production agricole. La dernière édition du rapport de l'OCDE *Politiques agricoles : suivi et évaluation* (OCDE, 2021^[8]) souligne que le niveau de soutien aux producteurs équivaut à 56 % des recettes agricoles brutes, ce qui place la Norvège au troisième rang des pays de l'OCDE classés à l'aune de cet indicateur (Graphique 1.23). Ce niveau de subventionnement signifie qu'en moyenne, la valeur de ce soutien est supérieure à la valeur brute de la production agricole en Norvège (évaluée aux prix du marché mondial). Des progrès bienvenus ont été réalisés. Les subventions à l'exportation ont maintenant été totalement supprimées, conformément aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il est cependant possible d'aller beaucoup plus loin en matière de réformes (Tableau 1.11).

L'engagement pris par le nouveau gouvernement de coalition de remédier aux écarts de revenu entre le secteur agricole et le reste de l'économie devrait être l'occasion d'accélérer les réformes (Encadré 1.12). Le rapport *Politiques agricoles : suivi et évaluation* insiste sur la nécessité de réorienter l'action publique en faveur de la croissance de la productivité à long terme et de la durabilité environnementale. D'après ce rapport, il faudrait pour ce faire :

- Continuer de réduire les formes de soutien à l'agriculture créant le plus de distorsions économiques pour renforcer l'exposition des producteurs aux signaux du marché et supprimer les mesures liées à la production. L'élimination complète des subventions à l'exportation est bienvenue, mais des mesures distorsives restent en place, notamment de nombreux droits de douane sur les importations.
- Réorienter les aides vers les services d'intérêt général – en particulier vers le système de connaissances et d'innovation agricoles – permettrait de rehausser la croissance de la productivité tout en continuant d'assurer la protection de l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles. La Norvège devrait déployer davantage d'efforts pour offrir aux agriculteurs des conseils et un soutien sur mesure en matière de technologies et de pratiques durables.
- Améliorer la politique climatique relative au secteur agricole. Un objectif de réduction des émissions a notamment été adopté d'un commun accord pour ce secteur, mais ses modalités de réalisation restent incertaines. Les récentes dispositions législatives limitant la mise en culture des tourbières pourraient aussi réduire sensiblement les émissions de gaz à effet de serre (GES) imputables à l'agriculture, mais la mesure dans laquelle ces dispositions seront effectivement appliquées reste incertaine. Les agriculteurs restent exemptés des taxes sur les émissions de GES, ainsi que du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (UE).
- Mieux identifier les bénéficiaires visés et mieux cibler les dispositifs, afin que la politique agricole puisse contribuer de manière aussi efficace que possible à la réalisation des objectifs de l'action publique, notamment en matière de sécurité alimentaire, de transition écologique et de préservation des activités économiques rurales et des agréments du paysage.

Encadré 1.12. La politique agricole du gouvernement norvégien actuel

Le gouvernement actuel de la Norvège s'est fixé un certain nombre d'objectifs en matière de politique agricole. Son but est de faire en sorte que l'agriculture locale puisse fournir à la population norvégienne une nourriture suffisante et saine, produite à partir de ressources naturelles locales. Le gouvernement souligne que cela contribuera à renforcer l'emploi, à réduire l'empreinte carbone, et à améliorer la qualité de l'alimentation des Norvégiens et leur état de santé. Le gouvernement veut également que les agriculteurs aient les mêmes possibilités que les autres catégories de population en termes de revenus, indépendamment de la taille de leur exploitation, de leur région ou de leur production. Il entend traduire cette volonté dans les faits en s'appuyant sur une forte protection contre les importations, des négociations agricoles annuelles et la préservation du système de régulation des marchés.

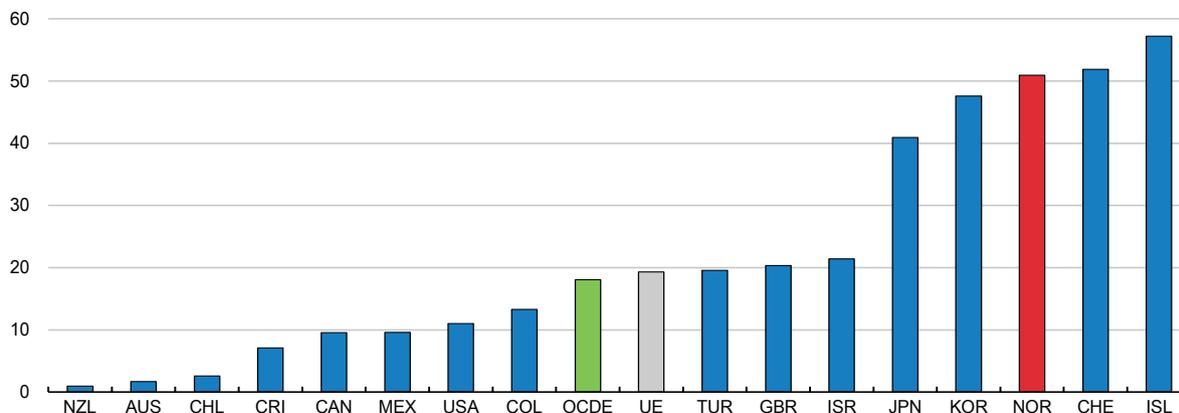
En vue d'atteindre ces objectifs, le gouvernement prévoit :

- de présenter un plan d'action contraignant et assorti d'échéances pour combler l'écart de revenu entre les agriculteurs et les autres catégories sociales ;
- de réduire le quota laitier maximum par exploitation ;
- d'étudier l'adoption de mesures pour réduire le coût des quotas et la location de quotas ;
- d'instaurer un plafonnement des aides pour l'ensemble de la production ;
- de mettre en place un programme d'investissement pour les petites et moyennes exploitations laitières ;
- de présenter et de mettre en œuvre un plan d'action pour accroître la production alimentaire saine à partir de ressources norvégiennes, et de définir un objectif de 50 % pour le niveau d'autosuffisance assurée par la production alimentaire agricole norvégienne, corrigée des importations de matières premières destinées à l'alimentation des animaux ;
- de stimuler la production locale de produits alimentaires, notamment d'aliments biologiques ;
- de protéger l'agriculture norvégienne contre les importations en choisissant de prélever des droits *ad valorem* ou spécifiques sur les importations, et en veillant à ce que cette protection contre les importations ne soit pas affaiblie par de nouveaux accords commerciaux ; et
- d'évaluer de nouveaux instruments efficaces de régulation des marchés.

Source : Informations fournies au Secrétariat par le gouvernement norvégien.

Graphique 1.23. Le niveau du soutien aux producteurs agricoles reste un des plus élevés de la zone OCDE

Transferts pris en compte dans l'estimation du soutien aux producteurs (ESP) en pourcentage des recettes agricoles brutes, 2020



Note : L'estimation du soutien aux producteurs (ESP) correspond à la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles, au départ de l'exploitation, découlant des mesures de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricole. Elle comprend le soutien des prix du marché, les paiements budgétaires et les recettes budgétaires perdues, c'est-à-dire les transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles résultant des mesures fondées sur : le niveau effectif de la production, l'utilisation d'intrants, la superficie cultivée/le nombre d'animaux/les recettes/le revenu (en fonction ou indépendamment de leur niveau effectif), et des critères non liés à des produits de base.

Source : OCDE (2021), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données).

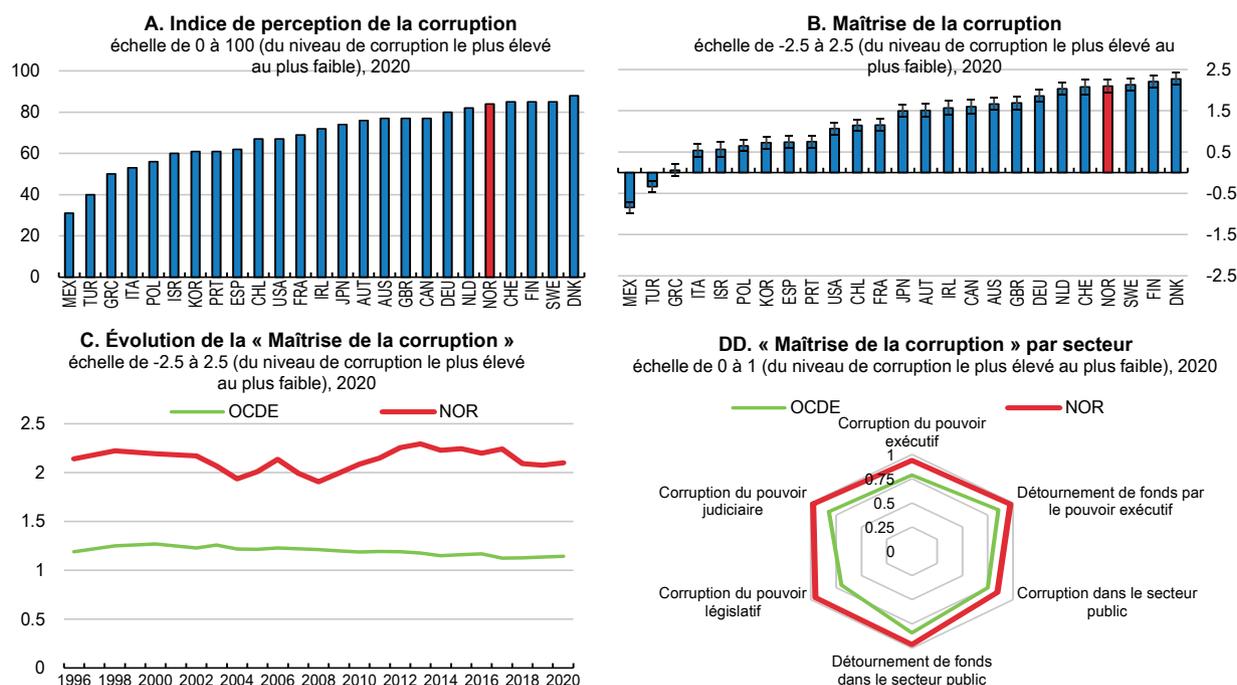
StatLink  <https://stat.link/nmpo9e>

Renforcer l'intégrité des pouvoirs publics et lutter contre la délinquance financière

La Norvège est généralement considérée comme un pays où les pouvoirs publics et l'élaboration des politiques se caractérisent par une forte intégrité (Graphique 1.24.), mais des efforts devraient être accomplis pour éliminer les pratiques laissant à désirer et veiller à l'absence de dérive dans ce domaine. Comme cela a été souligné dans la dernière édition du *Panorama des administrations publiques* de l'OCDE (OECD, 2021^[9]), la pandémie a illustré l'importance de la confiance de la population dans le processus d'élaboration des politiques. Cette confiance est cruciale pour que les individus comprennent les mesures exceptionnelles adoptées et s'y conforment. C'est également une dimension essentielle de la capacité d'une société d'absorber les chocs et de s'en remettre. La Norvège est en position de force relative à cet égard. D'après les indicateurs présentés dans le *Panorama des administrations publiques*, la Norvège figure parmi les pays de l'OCDE où les niveaux de confiance à l'égard de la fonction publique et envers les pouvoirs publics sont les plus élevés.

Les règles relatives au lobbying constituent un point faible potentiel. Selon une récente évaluation présentée dans le rapport *Lobbying in the 21st Century* (OECD, 2021^[10]), la Norvège figure parmi les quelques pays dépourvus de cadre systématique relatif à la transparence des activités de lobbying. Cela peut ne pas être un grave problème si, par exemple, l'encadrement du lobbying repose sur d'autres mécanismes. Néanmoins, il serait de mise d'examiner l'adéquation des règles de transparence et des contrôles relatifs aux activités de lobbying, ainsi que les gains qui pourraient découler d'un cadre plus systématique.

Graphique 1.24. La corruption est considérée comme très limitée par rapport à d'autres pays



Note : La partie B du graphique présente des estimations ponctuelles et leur marge d'erreur. La partie D met en évidence les sous-composantes par secteur de l'indicateur de « Maîtrise de la corruption » du projet V-Dem (Varieties of Democracy).

Source : Partie A : Transparency International ; Parties B et C : Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance ; Partie D : Projet Varieties of Democracy, base de données V-Dem v11.

StatLink  <https://stat.link/vrhwpm>

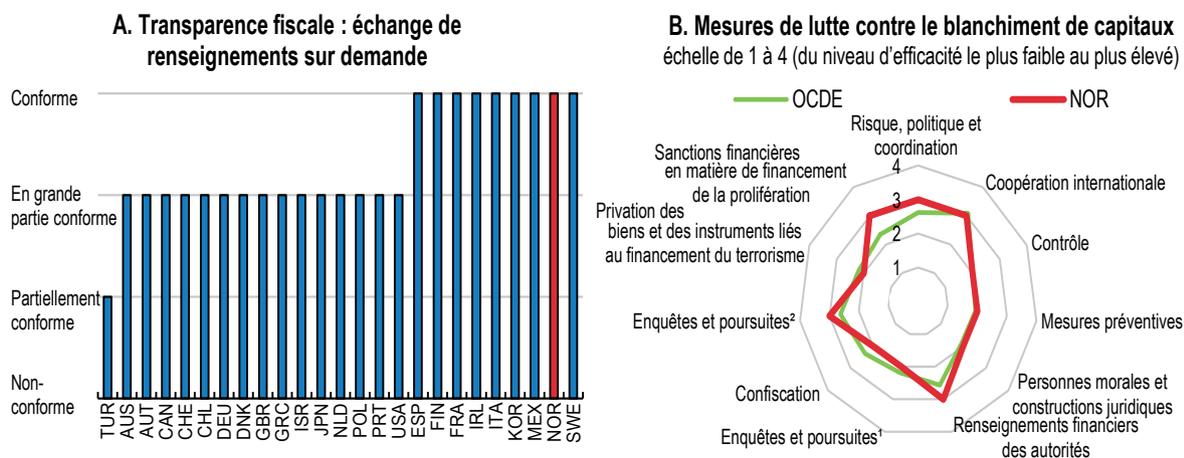
S'agissant de la corruption au niveau national, la Norvège reste bien classée à l'aune des indicateurs internationaux. Elle figurait en effet au 3^e rang du classement fondé sur l'édition 2020 de l'indice de perception de la corruption de Transparency International, et elle est également bien classée dans l'Enquête auprès des dirigeants d'entreprise organisée par le Forum économique mondial (Graphique 1.21). Cela étant, le risque de corruption n'est pas nul en Norvège. Selon la dernière enquête de Transparency International, environ 20 % des personnes interrogées considèrent la corruption comme un problème majeur (Transparency International Norge, 2021^[11]). En outre, la dernière évaluation annuelle des menaces réalisée par l'Autorité nationale chargée des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions économiques et environnementales (Økokrim) (ØKOKRIM, 2020^[12]) souligne que plusieurs cas graves de corruption impliquant des services locaux d'urbanisme, ainsi que des affaires de marchés publics, ont été mis au jour ces dernières années. Selon ce rapport, bien que les règles relatives aux marchés publics comportent de nombreux critères non discrétionnaires, les acheteurs publics conservent une grande latitude, qui peut ouvrir la voie à la corruption. Il faut continuer à s'efforcer d'éradiquer les pratiques répréhensibles, par exemple en encourageant les collectivités locales à combattre la corruption, et en veillant à ce que des mécanismes de signalement fonctionnant bien soient à la disposition des lanceurs d'alerte.

Selon une évaluation de l'OCDE, il est possible de renforcer le cadre de gouvernance des entreprises en ce qui concerne leurs activités à l'étranger. La Norvège compte en effet de nombreuses entreprises présentes dans des pays et des secteurs exposés à la corruption comme le pétrole et le gaz, le transport maritime et les télécommunications. La dernière évaluation de la mise en œuvre par la Norvège de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption (OECD, 2020^[13]) a mis en évidence l'existence de

bonnes pratiques dans plusieurs domaines : l'approche intégrée de l'application des lois adoptée par Økokrim, un cadre solide de protection des lanceurs d'alerte et une gestion du risque de corruption dans le contexte de l'aide publique au développement. Toutefois, le rapport indiquait qu'il était possible de clarifier les dispositions relatives à la responsabilité des entreprises en cas d'infractions commises par des entités apparentées (telles que des filiales ou des coentreprises), et appelait à plus de transparence en cas de règlement extrajudiciaire d'affaires de corruption transnationale. De fait, un manque de clarté de la législation entrave sa compréhension par le monde des affaires, et peut avoir un effet dissuasif en matière de poursuites judiciaires.

S'agissant de la lutte contre le blanchiment de capitaux, certains indicateurs laissent à penser que les politiques publiques sont globalement adéquates (Graphique 1.25), mais l'utilisation du marché immobilier aux fins de blanchiment constitue une source de préoccupation. En 2021, le Conseil norvégien de la recherche a financé une unité de recherche universitaire, afin qu'elle détermine l'ampleur des liens capitalistiques existant entre le secteur immobilier et les paradis fiscaux. Il n'est pas obligatoire de faire enregistrer au cadastre (*Grunnboken*) les actes de transfert de propriété. Or, même si tel n'était pas l'effet recherché, cette absence d'obligation permet d'occulter des transferts de propriété. On pense que l'utilisation de certains de ces actes non enregistrés (actes en blanc) constitue un mécanisme de blanchiment de capitaux. Il faut poursuivre le travail d'investigation entamé sur cette question, et prendre des mesures le cas échéant.

Graphique 1.25. Indicateurs de délinquance économique



Note : La partie A du graphique offre un aperçu de l'évaluation globale de la mise en œuvre concrète de l'échange de renseignements à des fins fiscales, réalisée dans le cadre des examens par les pairs du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. Ces examens par les pairs permettent d'évaluer la capacité des juridictions membres du Forum de garantir la transparence de leurs entités et constructions juridiques, et de coopérer avec les autres administrations fiscales conformément à la norme reconnue à l'échelle internationale. Le graphique illustre les résultats du premier cycle d'examen, sachant qu'un deuxième cycle est en cours. La partie B correspond aux notations attribuées au pays considéré dans le cadre du processus d'évaluation mutuelle du Groupe d'action financière (GAFI), qui est mené pour chacun de ses membres afin de déterminer la mesure dans laquelle ils appliquent les Recommandations du GAFI. Ces notations indiquent le niveau d'efficacité des mesures prises par ce pays au regard de 11 résultats immédiats. « Enquêtes et poursuites¹ » se rapporte au blanchiment de capitaux. « Enquêtes et poursuites² » a trait au financement du terrorisme.

Source : Calculs effectués par le Secrétariat de l'OCDE à partir de données provenant du Forum mondial de l'OCDE sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales ; et Groupe d'action financière (GAFI).

Tableau 1.11. Recommandations antérieures concernant l'amélioration de l'environnement des entreprises

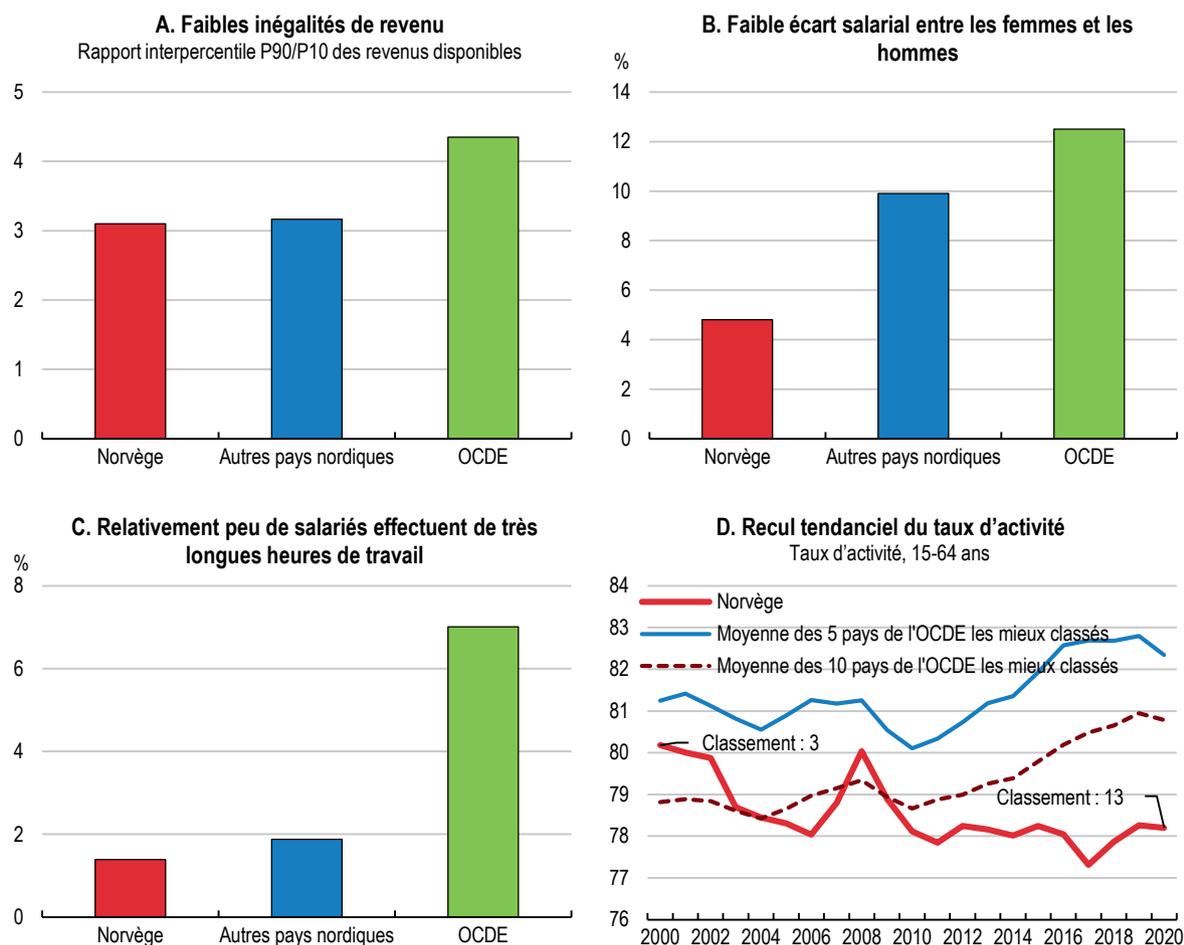
Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (décembre 2019)
Améliorer les conditions cadre de l'activité des entreprises	
<p>Remédier aux problèmes liés à l'innovation et aux technologies, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en favorisant le développement des compétences entrepreneuriales et des compétences en sciences, technologie, ingénierie et mathématiques (STIM) ; • en encourageant la mise en place de bureaux de transfert de technologie au sein des universités ; • en renforçant les évaluations des programmes d'aide aux entreprises, notamment des dispositifs concernant l'innovation et la recherche-développement (R-D). 	<p>Les aides à la R-D et à l'innovation accordées aux entreprises ont récemment fait l'objet d'un examen des dépenses publiques (2020-21), et le nouveau gouvernement en a annoncé un nouveau.</p>
<p>Améliorer les possibilités de redressement offertes aux entreprises en difficulté dans le cadre du régime d'insolvabilité, notamment en allégeant les sanctions appliquées aux entrepreneurs faillis, en améliorant les mécanismes de prévention et de simplification, et en élargissant la palette d'outils de restructuration.</p>	<p>Des gains d'efficience sont en cours de réalisation grâce à la poursuite de l'informatisation des procédures, à la mise en place d'instruments permettant d'obtenir rapidement le gel d'actifs et la communication de renseignements par les banques, et à l'automatisation des procédures faisant appel à des registres publics.</p> <p>Un nouveau mécanisme de restructuration des entreprises a été mis en place dans le cadre des mesures prises pour soutenir les entreprises pendant la pandémie (voir le corps du texte).</p>
<p>Améliorer les services de transports en mettant davantage l'accent sur la sélection des projets les plus rentables.</p>	<p>Aucun changement majeur n'a eu lieu depuis les réformes de 2016-17, qui s'étaient notamment traduites par la création de nouvelles entreprises d'infrastructures routières et ferroviaires.</p>
Assurer une concurrence vigoureuse	
<p>Adapter le droit de la concurrence et son application, notamment en renforçant le pouvoir de réglementation de l'autorité de la concurrence.</p> <p>Renforcer la concurrence dans les industries de réseau (en particulier dans les services postaux et ferroviaires).</p> <p>Réduire les obstacles à l'entrée dans le secteur du commerce de détail.</p> <p>Remplacer le système des licences de taxi par un dispositif réglementaire moins restrictif pour remédier aux problèmes d'insuffisance de l'offre et de protection des consommateurs.</p>	<p>Aucune réforme majeure du droit de la concurrence n'a eu lieu.</p> <p>Aucune initiative majeure n'a été prise récemment dans les industries de réseau. La grande réforme engagée dans le secteur des chemins de fer se poursuit.</p> <p>Les autorités ont modifié le système d'octroi des licences de taxi afin d'ouvrir davantage le marché en juillet 2020, à la suite de modifications apportées à la législation. Parmi les changements notables figure la suppression du plafonnement du nombre de licences pouvant être délivrées, sauf dans les petites communes à faible densité de population, où les comtés peuvent accorder des droits exclusifs.</p>
<p>En ce qui concerne les participations capitalistiques de l'État, réduire le champ et l'ampleur de ces participations et améliorer la gouvernance des activités des entités appartenant à l'État.</p>	
Réduire les aides d'État et les subventions	
<p>Réduire le soutien à l'agriculture, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • en réorientant vers les services d'intérêt général les aides accordées sous la forme de droits de douane sur les importations et d'aides directes ; • en supprimant les biais inhérents à la législation qui favorisent l'agriculture ; • en favorisant une diversification des activités économiques dans les zones rurales grâce à une amélioration des conditions-cadre générales. 	<p>Les subventions à l'exportation de fromages et d'autres produits agricoles transformés ont été éliminées en 2020. Les subventions à l'exportation ont donc maintenant été totalement supprimées, conformément aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).</p>

Travail et affaires sociales : lutter contre la hausse du coût de la vie, assurer un niveau élevé d'emploi

Par rapport à d'autres pays, la Norvège affiche des niveaux élevés d'emploi et de salaire, de faibles inégalités de revenu et une bonne qualité globale de l'emploi. Les salaires du 90^e centile sont environ trois fois supérieurs à ceux du 10^e centile, et la moyenne de l'OCDE plus de quatre fois supérieure (Graphique 1.26). En Norvège, l'écart entre les femmes et les hommes en termes de salaire médian est de 5 %, par rapport à plus de 10 % dans les autres pays nordiques et à plus de 12 % dans la zone OCDE (Graphique 1.26). Reflétant des conditions de travail généralement bonnes, seule une faible proportion de salariés déclare effectuer de très longues heures de travail (Graphique 1.26). La vigueur du niveau d'emploi des femmes et l'écart salarial relativement petit entre les femmes et les hommes contribuent de façon décisive à la faiblesse des inégalités de revenu entre les ménages, un objectif prioritaire dans le modèle socioéconomique nordique. Le niveau élevé de l'emploi s'explique en partie par le recours à des politiques actives du marché du travail, par exemple des services d'accompagnement pour trouver un nouvel emploi et une aide à la reconversion. Le gouvernement actuel a pour objectif de renforcer les liens avec le marché du travail et la stabilité de l'emploi et préconise pour cela d'avoir plus largement recours au travail à temps plein et aux contrats de travail permanents qu'à des formes de travail temporaire et à temps partiel. Comme on l'a vu plus haut dans le contexte de la hausse des prix à la consommation, le système norvégien de négociation collective, qui repose sur des augmentations salariales annuelles coordonnées, fonctionne bien de façon générale, et donne des orientations de descendantes en matière de revalorisation des salaires, qui sont ancrées aux réalités macroéconomiques.

Cependant, le taux d'activité a diminué, en particulier par rapport à d'autres pays. En 2000, la Norvège se classait au 3^e rang des pays de l'OCDE à l'aune du taux d'activité. En 2020, elle se trouvait en 13^e position, avec un taux nettement inférieur à la moyenne des 10 pays de l'OCDE les mieux classés (Graphique 1.26). Ce recul jette une ombre sur les bons résultats de la Norvège. Les futures baisses du taux d'activité, notamment sous l'effet du vieillissement de la population, devraient encore affaiblir la capacité de production de l'économie norvégienne. Des progrès ont été accomplis pour garantir une prise de décision équilibrée en matière de retraite parmi les cohortes les plus âgées ; en Norvège, un nombre relativement élevé de personnes partent en effet en retraite anticipée, ou prennent de fait une retraite précoce en faisant valoir leurs droits aux prestations de maladie et d'invalidité. Toutefois, des travaux complémentaires sont nécessaires. En outre, le bilan de la Norvège sur le front de l'emploi des cohortes jeunes et d'âge moyen s'est dégradé, en partie en raison de la générosité des régimes de congés maladie et de prestations d'invalidité.

Graphique 1.26. Le marché du travail en Norvège maintient les inégalités à un faible niveau, mais les résultats sur le plan de l'emploi ne sont plus les meilleurs



Note : Parties A à C : les données se rapportent à 2019 ou à la dernière année disponible. La moyenne OCDE est une moyenne non pondérée. Partie A : Le ratio D9/D1 est le ratio des valeurs de la limite supérieure du neuvième décile (c'est-à-dire les 10 % de personnes au revenu le plus élevé) à la limite supérieure du premier décile. Les données portent sur l'année 2019 ou la dernière année disponible. Partie B : L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est défini comme la différence de revenu d'activité médian entre les hommes et les femmes rapportée au revenu d'activité médian des hommes. Les données se rapportent aux salariés à temps plein d'une part et aux travailleurs indépendants d'autre part. Les données portent sur l'année 2019 ou la dernière année disponible. Partie C : Les longues heures de travail rémunéré correspondent à la part des salariés (de tous âges) dont la durée de travail habituelle est égale ou supérieure à 50 heures par semaine. Partie D : Le classement de la Norvège parmi les pays de l'OCDE est indiqué au début et à la fin de la période considérée. Source : OCDE (2021), Base de données sur la distribution des revenus ; OCDE (2021), Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail ; OCDE (2021), Comment va la vie ? Base de données sur le bien-être.

StatLink  <https://stat.link/wd2eba>

Remédier à la hausse du coût de la vie, notamment des dépenses de logement

Les préoccupations liées au coût de la vie gagnent en importance, compte tenu de la forte progression des prix des logements durant la pandémie et des augmentations de l'indice des prix à la consommation au cours des derniers trimestres, notamment en raison de hausses importantes du coût de l'électricité (voir l'analyse de l'inflation ci-avant). En outre, le coût de la vie devrait augmenter sous l'effet de la hausse du prix du carbone dans les années à venir. Le nouveau gouvernement s'est engagé à faire assumer aux ménages à revenu élevé une plus grande part de la charge de l'impôt sur le revenu. Cela pourrait

contribuer à atténuer les difficultés liées au coût de la vie pour les ménages les moins aisés. Le gouvernement vise à compenser en partie les effets des augmentations de la taxe carbone en allégeant la fiscalité des carburants, afin de réduire le coût des déplacements à bord de véhicules à essence et diesel. On peut considérer cette approche comme inefficace dans une optique sociale, étant donné que tous les utilisateurs en bénéficient, y compris ceux qui peuvent facilement absorber une augmentation des taxes sur le carbone. Sur le plan environnemental, elle oriente les incitations dans la mauvaise direction.

Pour de nombreux ménages à faible revenu, le coût du logement est devenu un lourd fardeau. Comme le souligne le chapitre 2, la politique norvégienne du logement met l'accent de longue date sur l'aide à l'accession à la propriété en vue d'améliorer l'accessibilité financière des biens immobiliers d'habitation. Cela a certes permis à un plus grand nombre de ménages d'acquiescer un logement, mais les autorités doivent maintenant s'attacher davantage à remédier à la pénurie de logements locatifs abordables. Les recommandations du chapitre 2 prévoient notamment d'étoffer le parc de logements sociaux, en particulier dans les villes les plus chères.

Une réforme des prestations de maladie et d'invalidité reste nécessaire pour parvenir à des niveaux élevés d'emploi

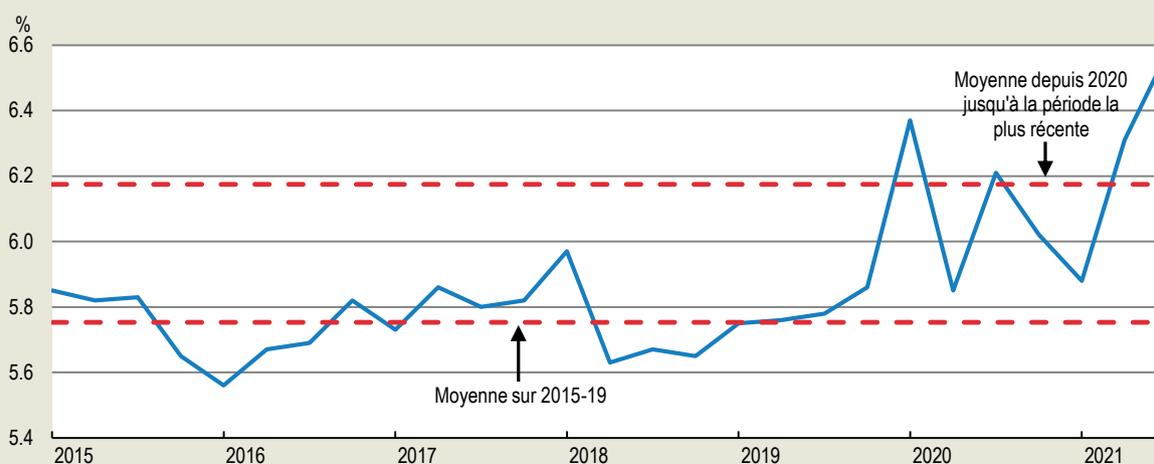
Comme cela a été souligné dans de précédentes *Études*, y compris dans un examen approfondi pour l'*Étude* de 2019, l'indemnisation des congés de maladie en Norvège, conjuguée aux prestations d'invalidité, constitue un vecteur majeur de sortie de la population active. Des politiques actives du marché du travail ont déjà cherché à intensifier les efforts déployés par les directions pour s'attaquer au problème des congés de maladie (en particulier dans le secteur public) et renforcer les processus d'intervention précoce, de traitement et de réadaptation. Cependant, les incitations économiques, en particulier la généreuse indemnisation des congés de maladie dans le secteur public, font également partie du problème et les travaux visant à les modifier ont peu avancé. Le niveau actuel d'indemnisation des congés de maladie est à certains égards adapté aux circonstances exceptionnelles de la pandémie, puisqu'il offre une indemnisation à 100 % aux personnes devant s'absenter de leur travail pour cause de maladie et qu'il exige de l'employeur qu'il finance uniquement la période initiale du congé. Il est intéressant de noter que les données n'indiquent qu'une légère augmentation du taux d'absentéisme des salariés pendant la pandémie (Encadré 1.13). Toutefois, la pertinence du dispositif en temps normal reste discutable. L'indemnisation à taux plein est assurée pendant une durée maximale d'un an (ce qui est exceptionnel en termes de comparaison internationale). La participation financière limitée des employeurs est problématique car elle ne les incite guère à prendre des mesures préventives ou à faciliter le retour au travail. Le régime d'indemnisation explique en partie la très forte proportion de congés de maladie et, conjugué à un nombre relativement élevé de personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité, constitue une importante voie d'accès à la retraite anticipée pour les travailleurs âgés, compromettant l'offre de main-d'œuvre et l'inclusivité économique. Plus inquiétante encore est la tendance à la hausse du taux de recours aux prestations d'invalidité chez les cohortes plus jeunes.

Encadré 1.13. Absences des salariés norvégiens pour cause de maladie pendant la pandémie

En Norvège, le taux d'absentéisme au travail pour cause de maladie a augmenté pendant la pandémie, mais moins que dans d'autres pays. Entre 2015 et 2019, le taux trimestriel d'absentéisme pour maladie a avoisiné 5.8 % en moyenne, signifiant qu'environ une journée de travail sur vingt a été perdue pour ce motif. Depuis 2020, il est légèrement supérieur à 6.1 % en moyenne (Graphique 1.27). À l'inverse, un examen de l'OCDE portant sur les congés de maladie rémunérés durant les premiers mois de la pandémie a mis en évidence une forte augmentation du nombre de personnes en congé de maladie dans certains pays (OECD, 2020^[14]). Le nombre relativement faible de cas de COVID-19 en Norvège, en particulier dans les premiers jours de la pandémie, serait la principale raison de ce décalage avec les autres pays. Parmi les autres facteurs susceptibles d'avoir atténué l'augmentation des congés de maladie figurent le nombre élevé de travailleurs mis au chômage partiel et une mesure ayant accru le nombre de jours pendant lesquels les parents pouvaient rester à la maison avec leurs enfants parce qu'ils étaient malades ou que l'école était fermée.

Graphique 1.27. Le taux d'absentéisme pour maladie n'a que légèrement augmenté pendant la pandémie

Taux d'absentéisme pour maladie, corrigé des variations saisonnières



Note : Nombre de jours de travail perdus pour cause de maladie du salarié (avec et sans certificat médical) en pourcentage du nombre de jours de travail contractuels.

Source : Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien.

StatLink  <https://stat.link/qecwp0>

Une commission chargée d'évaluer (entre autres questions) le régime de maladie et d'invalidité a présenté un second (et dernier) rapport en 2021 (Tableau 1.12). Le rapport propose un modèle qui réduit le financement par l'employeur des absences de courte durée mais le relève pour les absences de longue durée. Ce dont il faut se féliciter, c'est que ce modèle permettrait de renforcer les incitations des employeurs à prendre des mesures préventives et à mettre en place un processus de réadaptation en cas d'absence de longue durée. Toutefois, le rapport ne recommande pas de renoncer à l'indemnisation à 100 % pendant 12 mois. C'est regrettable parce que l'indemnisation prolongée à taux plein est l'une des principales raisons du taux excessif d'absentéisme pour maladie en Norvège. Le précédent rapport de la commission proposait de réduire l'indemnisation à 80 % du salaire antérieur du travailleur après six mois

d'absence (en cas d'absence à temps plein), proposition qui était étayée par une évaluation approfondie présentée dans l'*Étude* de 2019.

Tableau 1.12. Principales propositions formulées par la Commission de l'emploi lors de la deuxième phase des travaux

Domaine d'action	Description sommaire des propositions
Réforme de l'indemnisation des congés de maladie	Le rapport invite à envisager un modèle prévoyant la réduction de 16 à 12 jours de la durée initiale du financement total par l'employeur de l'indemnisation du congé de maladie, conjuguée à la mise en place d'une contribution à hauteur de 10 % à ces indemnités après une absence de 3 mois. Mesures visant à améliorer et à renforcer le suivi, l'accompagnement et la participation des personnes en congé-maladie.
Pension d'invalidité axée sur le travail	Proposition de projet pilote prévoyant une réduction de la rémunération du salarié pour tenir compte de la baisse de la productivité ou du temps de travail due à l'invalidité. Le salarié perçoit en compensation des indemnités d'invalidité complémentaires.
Mesures d'activation ciblées sur les jeunes	Recours accru aux prestations ou mesures sans exigences d'ordre médical (voir le Programme de qualification). Une période d'activation d'un an pour les moins de 30 ans sans expérience professionnelle avant de pouvoir prétendre à l'indemnité d'incapacité de travail (AAP).

Les travaux de réforme des retraites ont avancé, mais il est possible d'aller encore plus loin

Le vieillissement démographique qui est à l'œuvre souligne la nécessité de résoudre les questions en suspens dans le régime des pensions. La réforme des retraites dans le secteur public a été adoptée en 2018, suivant les mêmes orientations que la réforme menée en 2011 dans le secteur privé. Il s'agit de la dernière grande étape vers l'établissement d'un régime de retraite plus souple et plus neutre sur le plan actuariel. L'une des principales caractéristiques de ce nouveau système est que, dans le cadre des régimes de retraite professionnels, les salariés peuvent partir à la retraite dès 62 ans et jusqu'à l'âge de 75 ans, les pensions versées étant ajustées pour devenir neutres sur le plan actuariel, quel que soit l'âge de cessation d'activité. En outre, il est proposé de passer à une indexation des retraites fondée sur une formule utilisant la moyenne de la hausse des prix à la consommation et des salaires. La création d'un comité chargé d'examiner la réforme des retraites pourrait ouvrir la voie à de nouvelles avancées dans ce domaine. Il serait particulièrement opportun d'établir un lien entre les paramètres d'âge du régime de retraite (comme la fourchette d'âge de départ à la retraite) et l'espérance de vie et de trouver de meilleures solutions aux problèmes de régressivité.

D'autres progrès sont possibles eu égard aux régimes spéciaux de retraite pour certaines professions du secteur public, notamment les policiers, les militaires et le personnel infirmier. En vertu de la législation adoptée en 2021, l'âge légal de la retraite pour les salariés du secteur public a été supprimé. Cette mesure permettra aux personnes appartenant à ces catégories professionnelles de travailler au-delà de l'âge légal de la retraite fixé précédemment. Toutefois, selon la coalition politique du nouveau gouvernement, cette décision pourrait être renversée, ce qui n'est pas souhaitable étant donné qu'il faut faire davantage pour moderniser ces régimes professionnels de retraite compte tenu de la nature évolutive du travail dans les professions concernées. En outre, certaines dispositions permettent encore de partir en retraite anticipée mais sans décote actuarielle des pensions annuelles de retraite. Les négociations entre le gouvernement et les organismes professionnels concernés n'ont pas encore abouti à un accord.

Tableau 1.13. Recommandations antérieures sur le capital humain, l'emploi et la protection sociale

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (janvier 2019)
Renforcer le taux d'activité	
<p>Renforcer les incitations à limiter les absences pour congé-maladie, notamment : <i>i)</i> en abaissant les indemnités de congé-maladie et en augmentant la participation financière des employeurs et <i>ii)</i> en intensifiant les efforts déployés par les directions pour remédier au problème des congés de maladie dans les secteurs caractérisés par des niveaux élevés d'absentéisme pour maladie, en particulier dans le secteur public.</p> <p>S'agissant des prestations d'invalidité, renforcer les obligations de traitement et de réadaptation, et de manière générale, appliquer plus strictement les règles d'admission au bénéfice de ces prestations.</p> <p>Faire des interventions précoces encourageant et facilitant le retour au travail une composante importante des futures réformes de l'indemnisation des congés de maladie et des prestations d'invalidité.</p> <p>Durcir les procédures d'évaluation médicale tant pour le régime de congés de maladie que pour le régime d'invalidité.</p>	<p>Indemnités de congés de maladie : aucune réforme majeure depuis la conclusion en décembre 2018 d'un nouvel accord sur l'inclusivité couvrant la période 2019-2022.</p> <p>Pension d'invalidité : indemnité d'incapacité de travail. Depuis février 2020, de nouvelles règles s'appliquent aux nouveaux demandeurs de moins de 25 ans. Le montant minimum des indemnités a été réduit.</p> <p>La Commission de l'emploi, qui est chargée de formuler des recommandations eu égard à la réforme à la fois du régime d'indemnisation du congé-maladie et du régime d'invalidité, a présenté son rapport final en 2021 (voir le corps du texte). Aucune mesure n'a été prise à ce jour dans ces domaines.</p>
<p>Supprimer les biais inhérents au système de pensions de vieillesse qui favorisent les départs précoces à la retraite. L'évaluation en profondeur de l'<i>Étude</i> 2019 a recommandé les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aligner sur le régime de retraite général les dispositions spéciales dont bénéficient certaines catégories professionnelles en termes d'âge de départ à la retraite, comme le personnel infirmier, les agents de la défense nationale et les forces de police. Assouplir les dispositions relatives à l'âge de départ à la retraite et faciliter la transition vers des fonctions où l'âge n'est pas un facteur limitant sur le plan des performances. • Chercher d'autres solutions que le dispositif <i>slitordningen</i>, qui prévoit des versements supplémentaires pour les préretraités afin de résoudre d'éventuels problèmes de régressivité. Par exemple, renforcer la progressivité de l'accumulation des droits à pension au titre des régimes de retraite liés aux rémunérations qui sont financés par l'État. • Indexer sur l'espérance de vie les paramètres d'âge du système de retraite, comme la fourchette d'âge de 62 à 75 ans fixée pour le départ à la retraite. Réduire l'attractivité financière de la retraite anticipée par le biais de prestations d'invalidité en retardant l'alignement sur l'espérance de vie. • Aider les individus à faire des choix judicieux en matière de retraite, en organisant des campagnes d'information et de formation sur l'âge possible de départ à la retraite et à prendre en considération l'âge de la retraite par défaut ou recommandé. 	<p>Les mesures prises depuis l'accord de 2018 en faveur d'une grande réforme des retraites dans le secteur public, dans le prolongement des réformes passées, sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour les salariés du secteur public qui appartiennent à des catégories professionnelles soumises à un âge spécifique de départ à la retraite, l'obligation de quitter ses fonctions pour de vastes catégories de salariés du secteur public a été supprimée par la législation (juin 2021). Les droits à la retraite anticipée sont conservés. • Il est proposé, eu égard à l'indexation des retraites, de passer d'une formule basée sur la progression des salaires <i>moins</i> 0.75 % à la moyenne de la hausse des prix à la consommation et des salaires. • Un comité a été créé pour examiner la réforme des retraites et proposer • des ajustements visant à assurer la viabilité et l'adéquation du système public de retraite. La prise en compte des paramètres d'âge, des problèmes de régressivité et des pensions de vieillesse pour les bénéficiaires de prestations d'invalidité fait partie du mandat du comité.

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (janvier 2019)
Améliorer le système d'enseignement	
<p>Lors de la réforme de l'enseignement primaire et secondaire, envisager :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de réduire le nombre d'établissements scolaires ; • de rendre publiques davantage de données sur les performances des établissements scolaires ; • de réformer la profession d'enseignant, notamment en appliquant des critères plus stricts de sélection et d'obtention des diplômes pour la formation initiale des enseignants, en les incitant à suivre davantage de formations, en structurant mieux leur progression de carrière, et en recourant davantage à la rémunération en fonction des résultats. 	<p>La mise en œuvre d'un programme destiné à améliorer les compétences et le statut des enseignants se poursuit. Il vise notamment à renforcer l'accompagnement des enseignants en matière de formation continue, et prévoit pour les candidats à l'enseignement un cursus de cinq ans de niveau master.</p> <p>Une refonte des programmes du primaire et du secondaire est en cours. Ses objectifs sont notamment de clarifier la situation en termes de valeurs, d'attentes et de responsabilités des établissements et de favoriser un approfondissement de l'apprentissage.</p> <p>Une réforme de la gestion des établissements scolaires a également été engagée. Dans un livre blanc qui a été approuvé par le Parlement, il est recommandé de mettre en place un système de formation des enseignants en cours d'emploi, de renforcer le soutien apporté aux établissements dont les performances sont insuffisantes, et d'améliorer le dispositif d'intervention précoce auprès des élèves.</p>
<p>Dans l'enseignement professionnel, augmenter le nombre de places dans les formations en apprentissage.</p>	<p>Pas de réforme majeure, mais les partenaires sociaux poursuivent leurs efforts pour accroître le nombre de places dans les formations en apprentissage.</p>
<p>Dans l'enseignement supérieur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • continuer d'encourager les fusions entre prestataires ; • prendre le taux de diplômés en considération dans le calcul des financements alloués aux prestataires sur la base des performances ; • inciter les étudiants à achever leurs études dans les temps ; • orienter les choix des étudiants, par exemple en offrant des prêts aidés à ceux qui choisissent des cursus correspondant à une forte demande. 	<p>La plupart des fusions qui étaient prévues dans l'enseignement supérieur ont été réalisées.</p> <p>Un processus de conclusion de contrats de performance avec l'ensemble des établissements s'est achevé en 2019.</p> <p>Les efforts déployés pour améliorer la qualité de l'enseignement supérieur se sont intensifiés avec la publication au début de 2017 d'un livre blanc.</p> <p>Une campagne axée sur les compétences est en cours, dans le cadre de laquelle a notamment été lancée au début de 2017 la Stratégie sur les compétences 2017-21, qui bénéficie d'un large soutien de la part des ministères et des autres parties prenantes.</p>

Environnement : aller de l'avant dans la transition écologique

La Norvège a renforcé ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, à l'instar de l'UE et de nombreux autres pays. Pour les atteindre, elle devra ramener ses émissions intérieures brutes de 50 millions de tonnes d'équivalent CO₂ aujourd'hui à environ 25 millions de tonnes en 2030, puis à un niveau proche de zéro à l'horizon 2050 (Graphique 1.2 et Encadré 1.15). Comme le souligne l'*Examen environnemental* que l'OCDE publiera prochainement (Encadré 1.14), le niveau de départ des émissions est plus bas en Norvège que dans beaucoup de pays développés, ce qui tient en grande partie au fait que la demande intérieure d'électricité peut être satisfaite presque entièrement par les moyens de production hydraulique (dont la plupart existaient déjà avant la prise de conscience généralisée du changement climatique imputable aux activités humaines). Cette situation se reflète dans l'intensité d'émission relativement faible de la consommation d'énergie et la part élevée des renouvelables (Graphique 1.28., parties A et B). Par conséquent, la Norvège affiche des coûts de réduction des émissions assez élevés par comparaison avec d'autres pays européens. La pollution particulaire y est très faible (Graphique 1.28., partie C).

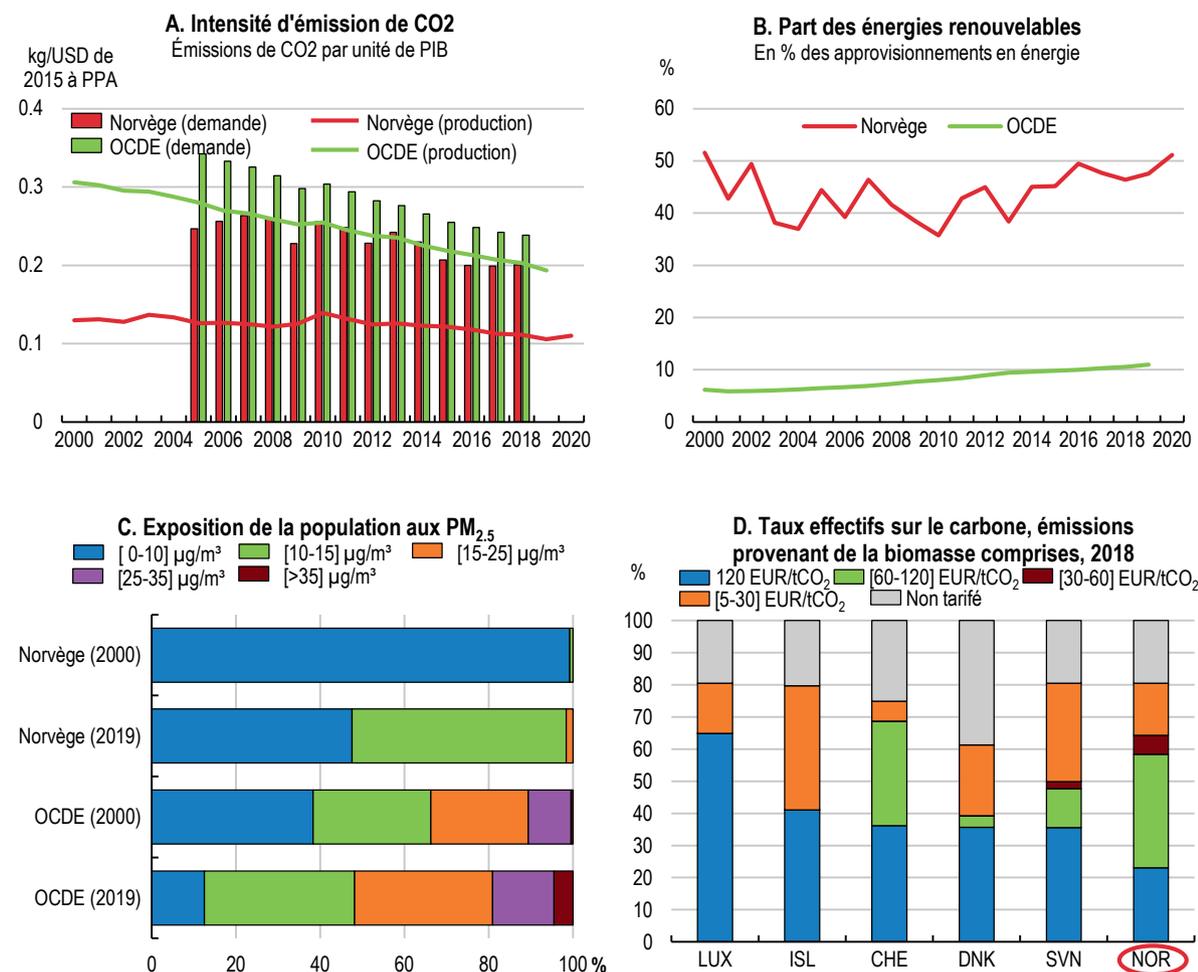
Encadré 1.14. L'*Examen environnemental* de la Norvège publié prochainement par l'OCDE

Le quatrième *Examen environnemental* consacré par l'OCDE à la Norvège paraîtra au deuxième semestre 2022. Des experts de deux pays (États-Unis et Finlande) ont participé à l'équipe qui l'a conduit. L'*Examen* analyse les progrès accomplis par la Norvège depuis dix ans sur la voie d'un développement durable, en accordant une attention particulière à la durabilité de l'aménagement du territoire et à ses incidences sur la biodiversité et le climat. Il évalue le bilan du pays à l'aune de ses

objectifs environnementaux et met en lumière les bonnes pratiques des pouvoirs publics et les principaux défis à relever. En outre, l'Examen contient des recommandations destinées à aider la Norvège à améliorer l'efficacité environnementale et l'efficacité économique de l'action publique et *in fine* à faire avancer son programme de réformes en faveur du développement durable.

Pour de plus amples informations, voir <http://oe.cd/ex-env>.

Graphique 1.28. La Norvège possède des ressources énergétiques renouvelables considérables



Note : Partie A : Sont prises en compte les émissions de CO₂ provenant de la combustion du charbon, du pétrole, du gaz naturel et d'autres combustibles. Le produit intérieur brut (PIB) est exprimé en USD constants de 2015 à parité de pouvoir d'achat (PPA).

Source : Base de données des Indicateurs de croissance verte de l'OCDE ; Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données) ; base de données des Comptes nationaux de l'OCDE ; IEA World Energy Statistics and Balances (base de données) ; base de données de l'OCDE sur l'exposition à la pollution de l'air ; et base de données de l'OCDE sur les taux effectifs sur le carbone.

StatLink  <https://stat.link/2ev3ji>

Encadré 1.15. Objectifs climatiques nationaux de la Norvège

Les principaux engagements de la Norvège en matière de changement climatique sont les suivants :

- **Objectif climatique à l'horizon 2030.** Un objectif conditionnel de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de 50-55 % d'ici à 2030 par rapport à 1990 a été fixé dans la contribution déterminée au niveau national (CDN) au titre de l'Accord de Paris (auparavant, l'objectif était une réduction d'au moins 40 %). Pour les secteurs non concernés par le système d'échange de quotas d'émission, l'objectif est une réduction de 40 % par rapport à 2005 (ou de 50 % dans le secteur des transports). La Norvège continuera de coopérer avec l'UE pour tenir cet engagement et participe déjà au système d'échange de quotas d'émission de celle-ci (SEQUE-UE). L'objectif à l'horizon 2030 de la Norvège n'est pas directement comparable avec celui de l'UE. L'objectif climatique renforcé de l'UE est une réduction de 55 % compte tenu des absorptions de GES découlant de l'utilisation des terres et des forêts. Celui de la Norvège porte principalement sur les émissions, et non sur l'absorption de carbone par les forêts. Les absorptions nettes par le secteur UTCATF (utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie) représentent environ 40 % des émissions brutes totales de la Norvège.
- **Objectif de neutralité climatique en 2030.** Les émissions doivent être compensées par des mesures en faveur du climat au travers de systèmes d'échange de quotas d'émission ou à d'autres formes de coopération internationale.
- **Une société à faibles émissions à l'horizon 2050.** Cet objectif a été détaillé pour la première fois dans la loi sur le changement climatique de 2017. Une société à faibles émissions y est décrite comme une société qui, compte tenu des connaissances scientifiques, des tendances mondiales en matière d'émissions et de la situation nationale, a réduit ses émissions de GES de 80 à 95 % par rapport à 1990. La loi sur le changement climatique de 2021 a porté cette fourchette de réduction à 90-95 %. La législation n'indique pas clairement tous les éléments pris en compte dans cet objectif de réduction, même si on considère généralement qu'il exclut l'absorption de carbone par les forêts. L'effet de la participation de la Norvège au SEQUE-UE entrera en ligne de compte dans l'évaluation des progrès accomplis vers cet objectif (Ministry of Climate and Environment, 2017^[15]).

Conformément aux règles internationales de comptabilisation des émissions, les émissions produites dans le cadre de l'extraction de pétrole et de gaz sont prises en considération dans les objectifs de la Norvège. La plupart de ces émissions « en amont » proviennent des générateurs au gaz utilisés sur les plateformes en mer. Les émissions implicites correspondant au pétrole et au gaz norvégiens exportés qui sont consommés dans d'autres pays ne sont pas comptabilisées. Ces émissions apparaissent dans les comptes lorsque les combustibles sont utilisés, par exemple dans les transports ou la production d'électricité. Comme la majeure partie de la production pétrolière et gazière norvégienne est exportée, elles apparaissent dans les comptes des pays importateurs.

En Norvège comme ailleurs, agir en faveur de la transition écologique suppose de faire appel à une panoplie de mesures comportant des instruments fondés sur le jeu du marché, des mesures réglementaires et des aides à l'investissement, y compris dans la recherche. La Norvège a adhéré au système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne (SEQUE-UE), dispositif de plafonnement et d'échange qui permet de faire baisser au fil du temps les émissions totales couvertes par le système en laissant le marché des quotas d'émission déterminer comment et où la production s'ajuste en conséquence. La moitié environ des émissions de la Norvège relèvent du SEQUE-UE. Étant donné que le coût marginal de réduction de ses émissions intérieures de GES est relativement élevé (notamment parce qu'elles sont faibles au départ), la Norvège a intérêt, d'un point de vue économique, à abaisser en partie ses émissions nettes en achetant des crédits d'émission étrangers (malgré les complications liées à la détermination de la contribution exacte de ces achats à la réduction des émissions). En raison de ce coût

marginal élevé, la réduction des émissions intérieures n'est souvent pas économiquement efficace. La Norvège a toutefois de bonnes raisons de continuer d'agir en ce sens. La forte hausse des prix du carbone observée récemment dans le cadre du SEQE-UE, ajoutée aux délais nécessaires pour mettre en place des mesures publiques, signifie que des mesures concrètes de réduction des émissions s'imposent malgré tout dans les secteurs non concernés par le système. Les émissions de ces secteurs hors SEQE-UE sont en majeure partie, c'est-à-dire pour 60 % environ, le fait des transports. Il importe par ailleurs de consacrer des ressources publiques à la recherche de solutions technologiques face au changement climatique (voir ci-après). Les mesures prises dans le passé par la Norvège pour soutenir la demande de voitures électriques ont probablement contribué à l'évolution des technologies. Toutefois, cet effet s'est sans doute beaucoup atténué, vu que le poids de la Norvège dans la demande mondiale de voitures électriques diminue rapidement.

Le changement climatique et d'autres considérations environnementales sont de plus en plus pris en compte pour l'octroi des permis d'exploitation de nouveaux gisements sous-marins de pétrole et de gaz. Ainsi, l'exploration pétrolière au large des îles Lofoten, dans le nord du pays, n'a pas été autorisée, et ce en grande partie pour des raisons environnementales et parce que la zone est riche en ressources halieutiques. En outre, dans le cadre de l'accord politique sur le budget 2022, il a été convenu d'annuler le cycle prévu de délivrance d'autorisations portant sur les eaux dites inexploitées, même si l'exploration restera possible dans des zones délimitées plus proches des infrastructures existantes. Des appels ont été lancés en faveur de mesures de plus large portée. Par exemple, l'UE a annoncé en octobre 2021 qu'elle s'emploiera à faire interdire la production pétrolière et gazière dans l'ensemble de l'Arctique (interdiction qui concernerait donc aussi des zones sous juridiction norvégienne). La question de savoir si, à l'instar de plusieurs autres pays, la Norvège doit interdire toute nouvelle activité de prospection pétrolière et gazière fait débat (Encadré 1.16).

Encadré 1.16. Considérations économiques entrant en ligne de compte dans l'interdiction de nouvelles activités de prospection pétrolière et gazière

Certains pays, dont le Danemark, la France, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande et le Portugal, ont annoncé l'interdiction de nouvelles activités d'exploration pétrolière et gazière. Au Danemark, par exemple, il n'y aura plus de nouveau cycle de délivrance d'autorisations, si bien que l'exploration et la production cesseront progressivement à mesure de l'expiration des autorisations existantes (la dernière arrivera à son terme en 2050). Ces interdictions peuvent témoigner de la volonté d'atteindre les objectifs liés au changement climatique et sont parfois le reflet d'une décision stratégique d'abandonner la production de pétrole et de gaz à l'avenir. Elles font écho aux messages découlant des modélisations climatiques qui sont présentées par l'Agence internationale de l'énergie dans son rapport largement cité sur la neutralité carbone (IEA, 2021[17]). Tous les pays qui ont annoncé interdire la production pétrolière tirent relativement peu de revenus de cette activité.

En Norvège, l'interdiction de la production de pétrole coûterait beaucoup plus cher sur le plan intérieur que dans beaucoup d'autres pays. En outre, même si on fait abstraction de cet aspect, les arguments en faveur de l'interdiction de nouvelles activités de prospection pétrolière et gazière, y compris en Norvège, ne sont pas indiscutables :

- S'agissant du gaz naturel, la poursuite de sa production peut aider d'autres pays à abandonner des énergies plus émettrices de carbone. Ainsi, la production gazière norvégienne peut contribuer à la sortie du charbon, combustible plus dommageable pour le climat qui couvre aujourd'hui une part non négligeable des besoins en électricité en Europe. Qui plus est, la production mondiale de gaz conserve un rôle important en 2050 dans les scénarios présentés par le GIEC. Les risques géopolitiques sont un autre facteur à prendre en considération.
- Dès lors que les émissions des secteurs pétrolier et gazier sont soumises à une imposition effective du carbone et à des systèmes d'échange de quotas d'émission, il n'est en principe pas

nécessaire de prendre d'autres mesures pour réduire l'offre. En particulier, il convient de noter que le SEQE-UE, qui englobe la Norvège, et les mécanismes similaires en vigueur ailleurs ont pour principal avantage de permettre au marché de déterminer la trajectoire de réduction des émissions la moins coûteuse. Concrètement :

- o En Norvège, les émissions imputables à la production de pétrole sont couvertes par le SEQE-UE, et il existe en plus une importante taxe sur le CO₂. Des travaux d'envergure sont en cours pour électrifier les plateformes pétrolières et rendre les processus de production quasiment neutres en CO₂.
- o Comme la production pétrolière et gazière est en majeure partie exportée vers l'Europe, les émissions grises contenues dans les produits finis sont aussi en grande partie soumises soit au SEQE-UE, soit à d'autres mécanismes de tarification du carbone en place en Europe.
- Si la Norvège devait renoncer à sa production à l'avenir, d'autres pays pourraient en fait se substituer à elle, y compris des pays où les normes environnementales applicables à l'exploration et la production pétrolières et gazières sont moins rigoureuses.

Source : Secrétariat de l'OCDE

Le pays devrait donner suite aux propositions de relèvement du prix du carbone

La Norvège fait mieux que la plupart des pays de l'OCDE en matière de tarification des émissions de gaz à effet de serre. En 2018, d'après les chiffres relatifs aux taux effectifs sur le carbone, quelque 60 % des émissions résultant de la consommation d'énergie, biomasse comprise, faisaient l'objet d'une tarification égale ou supérieure au niveau de référence couramment retenu de 60 EUR par tonne d'équivalent CO₂ (Graphique 1.28). En outre, comme aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, le gouvernement a présenté dans son Plan d'action pour le climat 2021-30 (Government of Norway, 2021^[16]) un calendrier de relèvement progressif du prix du carbone (Encadré 1.17). Dans le budget 2022 de la Norvège, il est prévu de commencer par porter les taxes sur les émissions non visées par le SEQE-UE de 591 NOK (environ 59 EUR) à 766 NOK (environ 77 EUR) par tonne d'équivalent CO₂, soit une augmentation réelle de 28 %. En outre, les taxes applicables sur le plateau continental et aux transports aériens soumis au SEQE-UE ont été relevées de respectivement 28 % et 5.4 %.

Encadré 1.17. Les projets de la Norvège en matière d'action climatique

Les projets actuels dans le domaine de la lutte contre le changement climatique reposent principalement sur le Plan d'action pour le climat publié en janvier 2021 (Government of Norway, 2021^[16]). Les mesures programmées sont notamment les suivantes :

- Le prix des émissions hors SEQE-UE passera de 591 NOK (environ 60 EUR) aujourd'hui à approximativement 2 000 NOK (environ 200 EUR) à l'horizon 2030. S'agissant des émissions concernées par le SEQE-UE qui sont imputables à l'extraction de pétrole sur le plateau continental et à l'aviation, le plan annonce que le prix total du carbone (quotas plus taxes sur les émissions) sera également porté à environ 2 000 NOK d'ici à 2030. Le budget 2022 marque un premier pas en ce sens, comme indiqué dans le texte principal du présent rapport.
- En vertu des règles de passation des marchés publics, des solutions zéro émission devront être retenues lors de l'achat de voitures et de petits utilitaires. Les pouvoirs publics ont également l'intention d'appliquer le critère d'émissions nulles ou faibles aux navires transbordeurs et aux bateaux de transport de voyageurs à grande vitesse. Il est en outre prévu d'imposer ce même critère aux engins de service en aquaculture.

- Les prescriptions en matière de biocarburants, comme l'obligation d'incorporation dans les carburants routiers, seront durcies jusqu'en 2030.
- Une nouvelle négociation aura lieu sur un plan de réduction des émissions dans le secteur agricole. Le gouvernement et les organisations représentatives du secteur ont signé une lettre d'intention, dans laquelle ils fixent pour objectif d'éviter le rejet de 5 millions de tonnes d'équivalent CO₂ au cours de la période 2021-30 grâce à la réduction des émissions et à l'augmentation des absorptions.
- Des mesures seront prises en faveur de la mise au point de solutions technologiques pour lutter contre les émissions, y compris des mesures d'aide au captage et au stockage du carbone (CSC) dans le cadre du projet Longship.

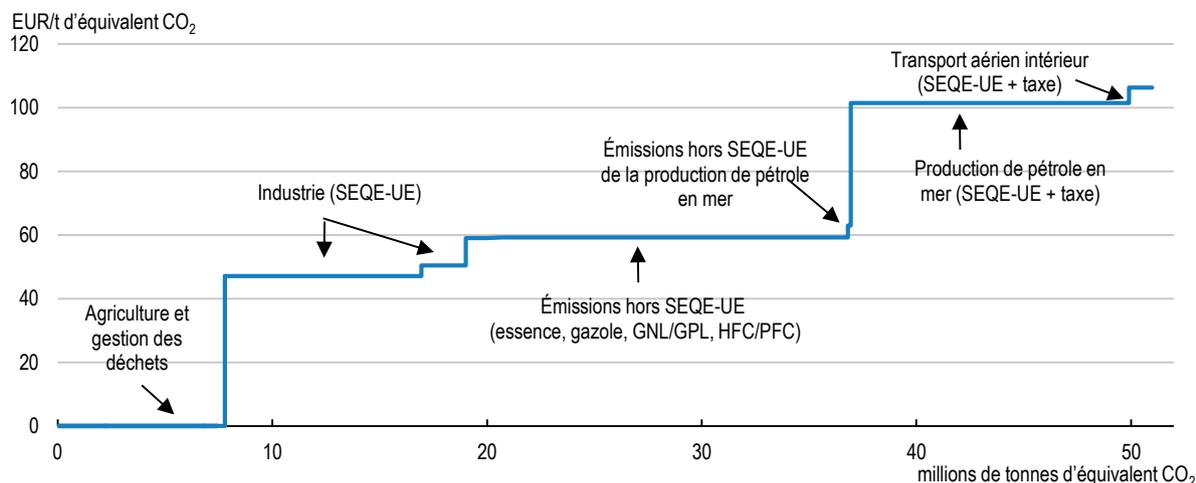
Source : *Plan d'action pour le climat 2021-30* (Gouvernement norvégien, 2021).

Toutefois, comme l'ont souligné des *Études* précédentes, la tarification et la taxation des émissions dans les différents secteurs manquent d'uniformité (il en va de même dans de nombreux pays) (Graphique 1.29). Même si la cohérence a progressé, il reste des problèmes à régler. Il apparaît en particulier que quelque 15 % des émissions totales de GES (soit environ 8 millions de tonnes d'équivalent CO₂), constituées notamment de méthane et d'hémioxyde d'azote d'origine agricole, ne sont pas taxées ni prises en compte dans le SEQE-UE (Ministry for Climate and Environment, 2020^[17]) (Ministry of Climate and Environment, 2017^[15]). Certains progrès sont à signaler concernant ces émissions non tarifées. La Norvège a instauré une taxe sur les émissions provenant de l'incinération des déchets et supprimé une exonération fiscale accordée à la serriculture en 2022. En outre, le Plan d'action pour le climat recommande d'étudier la possibilité de taxer les engrais minéraux pour faire baisser les émissions d'hémioxyde d'azote.

La prudence doit être de mise en ce qui concerne les mesures visant à compenser l'augmentation du coût de la vie liée à la hausse des taxes sur le carbone. En 2022, la taxe d'utilisation des routes sur le biodiesel, le bioéthanol, les huiles minérales et l'essence (qui concerne les véhicules roulant à l'essence et au gazole) a été abaissée. On estime que (pour un automobiliste type) cette diminution compensera environ pour moitié l'effet du relèvement proposé de la taxe carbone sur les prix des carburants en 2022, de sorte que l'incitation à se détourner des combustibles fossiles sera moindre pour les conducteurs de véhicules thermiques que pour les autres utilisateurs de ces combustibles. En outre, la taxe sur l'assurance automobile a été allégée, et l'abattement fiscal accordé au titre des déplacements domicile-travail est désormais plus généreux. Ces mesures profitent aux ménages modestes, mais aussi aisés. Elles sont donc inefficaces sur le plan de la politique sociale et entraînent une dilution excessive de la fiscalité du carbone.

Graphique 1.29. En Norvège, les taux effectifs sur le carbone s'échelonnent entre 0 EUR et environ 100 EUR par tonne

Prix du carbone en 2021



Note : Prix des émissions de GES de 2019 en 2021. Les prix comprennent le montant des taxes en 2021 et le prix des quotas dans le cadre du SEQUE-UE (472 NOK par tonne de CO₂). Les prix ont été convertis en EUR/tCO₂ en appliquant un taux de change de 10 NOK pour 1 EUR. Les émissions sont mesurées conformément au rapport d'inventaire national 2019 de la Norvège à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, sans tenir compte du secteur UTCATF. Une taxe sur l'incinération des déchets a été instaurée en 2022.
Source : Bureau central des statistiques (SSB, Statistisk sentralbyrå) norvégien, Agence norvégienne de l'environnement (Miljødirektoratet) et ministère des Finances de la Norvège.

StatLink  <https://stat.link/3fnk97>

La construction de logements offre des possibilités de verdissement

La Norvège applique aux logements neufs des normes de performance énergétique qui sont parmi les plus rigoureuses au monde, mais comme dans beaucoup de pays, les mesures ciblant les émissions liées à la construction, notamment à la fabrication de matériaux de construction, restent à développer pleinement (chapitre 2). Les bâtiments et la construction sont à l'origine de 14 % des émissions directes et indirectes de GES du pays, et leurs émissions sont imputables pour deux tiers à la production et au transport de matériaux de construction. Le recours à des énergies plus respectueuses de l'environnement serait bienvenu, et favorisé par un renchérissement du carbone. Cela étant, certaines émissions sont plus difficiles à éliminer, comme les émissions de CO₂ inhérentes au processus de production du ciment. La Norvège recherche des solutions à ce problème au travers du projet Longship (voir ci-après), ce qui est à saluer.

En l'absence de solutions technologiques, les pouvoirs publics devraient s'efforcer en priorité de réduire la production de déchets de matériaux dans le secteur de la construction, notamment en favorisant une réutilisation accrue des matériaux de construction. Un cadre réglementaire est en cours d'élaboration à cet effet, ce qui est bienvenu. En ce qui concerne aussi bien la réglementation que les instruments fondés sur le jeu du marché, il conviendrait de tenir compte de leurs conséquences pour les coûts de construction, afin d'éviter de sacrifier l'accessibilité financière des logements sur l'autel de réductions d'émissions potentiellement coûteuses.

Soutenir les technologies vertes

La Norvège apporte un soutien général aux projets pilotes et de démonstration au travers du programme en faveur des technologies environnementales (Innovation Norway) et par le biais de projets axés sur l'adoption de technologies et sur le captage et le stockage du carbone (CSC). L'agence publique Enova SF joue un rôle de premier plan dans la stratégie climatique de la Norvège. Une part importante de son budget (environ 3.4 milliards NOK ou 0.1 point de pourcentage du PIB) soutient le développement et l'application de technologies de transport à émissions nulles comme les batteries et l'hydrogène. Enova appuie aussi le développement de technologies de réduction des émissions dans les industries de transformation et le secteur de l'énergie, par exemple dans le chauffage urbain. Quelque 10 % de son budget est consacré à aider les ménages qui s'équipent de technologies avancées permettant d'économiser l'énergie. La principale initiative de CSC du pays, baptisée Longship, porte sur trois projets de captage et de stockage du carbone de grande envergure (Encadré 1.18). La Norvège est en outre bien placée pour participer au développement de la production d'électricité à partir d'hydrogène, vu que de l'hydrogène pur peut être extrait du gaz naturel et que les pouvoirs publics participent au financement de projets dans ce domaine au travers d'Enova.

Encadré 1.18. Le projet Longship

Le projet Longship prévoit la réalisation, à l'aide de fonds publics, de deux installations de captage du CO₂ à l'échelle industrielle et d'une installation de grande envergure de stockage du CO₂ sous la mer (Government of Norway, 2020^[18]). Les installations de captage équiperont une cimenterie et une usine de valorisation énergétique des déchets à Oslo. Ce projet se traduira vraisemblablement par un coût de réduction des émissions de CO₂ plusieurs fois supérieur aux prix des quotas dans le cadre du SEQUE-UE. Le surcoût peut être considéré comme une contribution de la Norvège à la mise au point et à la démonstration de technologies de captage et de stockage du carbone.

Le projet réalisé dans la cimenterie illustre le rôle de modèle que pourrait jouer Longship pour le soutien à la R-D dans le cadre d'initiatives connexes liées à l'économie circulaire et visant à faire baisser l'emploi de matériaux de construction à forte intensité d'émission. Il cible un important obstacle technique à la réduction des émissions mondiales, bénéficie d'engagements de financement à long terme et conjugue recherche et application pratique dans une industrie fortement émettrice. La réussite du projet Longship pourrait permettre une réduction des émissions de CO₂ significative, efficiente et potentiellement reproductible dans d'autres pays. Des initiatives complémentaires bénéficient de financements publics, dont le projet SUPERCON, consacré au développement de méthodes pour construire des tunnels avec moins de béton, et le projet CIRCULUS, qui vise à améliorer la valorisation et le réemploi des matériaux des structures en béton.

Source : (Government of Norway, 2020^[18])

La Norvège devrait continuer de raboter les incitations considérables qui encouragent l'achat de véhicules électriques et qui ont été importantes pour faire décoller le marché des voitures électriques et hybrides. À présent, ce marché est arrivé à maturité et les mesures d'aide à l'achat se traduisent par un coût de réduction des émissions très élevé. Les incitations ont déjà été quelque peu réduites, car le parc de véhicules électriques a atteint un certain volume et des modèles plus abordables sont aujourd'hui disponibles. Quelque 65 % des voitures vendues en 2021 étaient entièrement électriques, et ce chiffre devrait continuer d'augmenter (Encadré 1.19). En 2022, la taxe annuelle sur l'assurance automobile et la taxe de réimmatriculation ont augmenté pour les véhicules électriques. Les partis politiques représentés au gouvernement ont en outre l'intention d'assujettir à la TVA les véhicules électriques qui dépassent un certain prix (véhicules haut de gamme). Ces mesures seraient bienvenues, tout comme d'autres révisions à la baisse des avantages accordés à mesure que le marché gagne en maturité. Parallèlement, il importera

de continuer de promouvoir plus avant les mobilités partagées et les modes de déplacement respectueux du climat (bus à émissions nulles, vélo, marche), en accord avec l'« objectif de croissance zéro » de la circulation automobile dans les zones urbaines que s'est fixé la Norvège.

Encadré 1.19. Incitations en faveur des véhicules électriques en Norvège

En 2020, quelque 340 000 voitures électriques étaient en circulation en Norvège, plus que dans tout autre pays européen et l'équivalent d'environ 16 % des ventes mondiales. La part des véhicules électriques (VE) dans les ventes d'automobiles neuves continue d'augmenter : en 2021, 64.5 % des voitures neuves immatriculées étaient entièrement électriques (environ 86 % avec les véhicules hybrides rechargeables). L'électrification du parc automobile progresse relativement rapidement. La part des voitures particulières entièrement électriques est par exemple passée de 9.5 % en 2019 à 16 % en 2021 (le volume du trafic des véhicules électriques purs a augmenté dans des proportions comparables). La Norvège se rapproche ainsi de son objectif de réduire les émissions imputables aux transports de 50 % d'ici à 2030. Cette impressionnante électrification du parc automobile a été stimulée par d'importants avantages fiscaux et autres, dont des exonérations de taxe sur la valeur ajoutée et de taxe d'immatriculation, ainsi que des tarifs réduits de stationnement et de péage (Graphique 1.30) (

Tableau 1.14). La diversification de l'offre de véhicules électriques et le lancement de modèles meilleur marché ont constitué un autre facteur clé.

Les mesures prises pour persuader les ménages de « rouler électrique » ont toutefois eu un prix. Elles ont entraîné un fort recul du produit des droits d'accise liés aux véhicules, qui est passé de 78 milliards NOK en 2007 à 40 milliards NOK estimés en 2021 (Graphique 1.30). Cela représente une perte moyenne de recettes équivalente à environ 0.1 point de pourcentage du PIB de la Norvège continentale par an. En outre, le rendement de la TVA a baissé sous l'effet de l'exonération des voitures électriques, dont le coût est estimé à 11.3 milliards NOK pour 2021. Examinée sous le seul angle des coûts directs de réduction des émissions de CO₂, cette politique n'est guère efficiente. Même si le calcul de ces coûts comporte des incertitudes, les estimations disponibles indiquent qu'ils sont élevés. Par exemple, selon une étude (Fridstrom, 2021^[19]), les avantages fiscaux et les réponses comportementales qu'ils ont suscitées se sont traduits par un coût implicite de réduction des émissions de 1 370 EUR par tonne de CO₂ dans le cas des voitures entièrement électriques (en 2019), et d'au moins 640 EUR et 200 EUR par tonne dans celui des véhicules utilitaires légers et lourds. De même, un récent document de travail de l'OCDE estime que le coût de réduction des émissions correspondant à la composante CO₂ de la taxe d'immatriculation est environ dix fois supérieur au prix des quotas dans le SEQE-UE, c'est-à-dire à ce que coûte l'émission d'une tonne de carbone dans le cadre de ce système (Eskeland et Yan, 2021^[20]). En Norvège comme ailleurs, il existe des arguments valables en faveur de subventions aux véhicules électriques supérieures au coût de réduction des émissions. Ces subventions aident le marché des véhicules électriques à atteindre une masse critique (et réduisent ainsi le besoin de subventions à plus long terme).

Le marché des véhicules électriques ayant gagné en maturité, les pouvoirs publics ont commencé à revoir à la baisse certaines incitations. Ils sont en partie revenus sur la disposition autorisant les véhicules électriques à emprunter les couloirs de bus, et ont décidé d'appliquer à partir de 2022 à ces véhicules une taxe de réimmatriculation à taux réduit et une taxe annuelle sur l'assurance automobile à taux normal. En outre, les partis représentés au gouvernement ont annoncé dans leur programme politique vouloir assujettir à la TVA les véhicules électriques les plus onéreux (vendus à plus de 600 000 NOK).

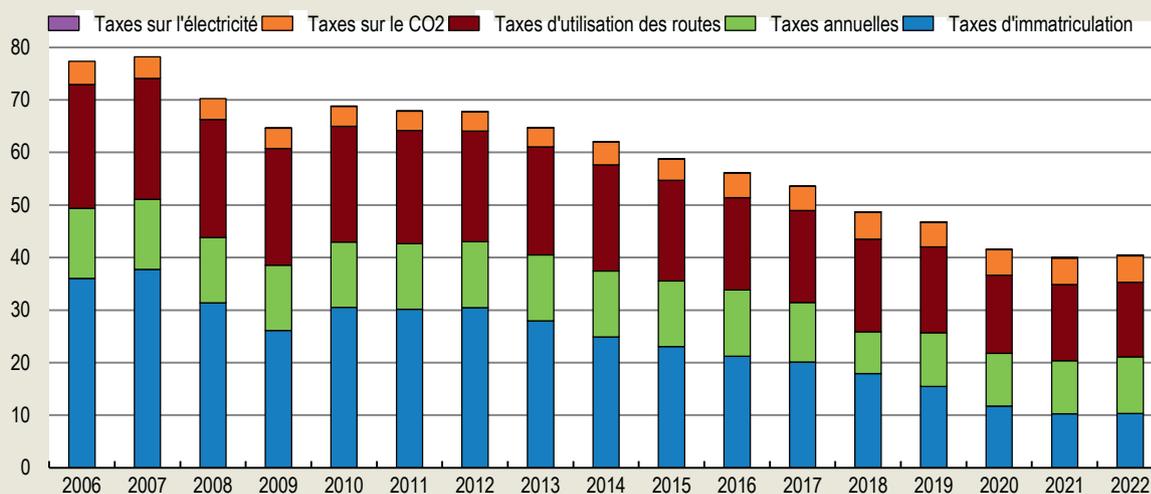
Par ailleurs, il peut être indiqué de taxer l'usage des véhicules électriques. Abstraction faite des émissions de CO₂, les externalités marginales de ces véhicules et celles des véhicules thermiques sont à peu près identiques. La fiscalité sur les carburants répond aux externalités des seconds, mais il n'existe pas de

dispositif équivalent pour celles des premiers. Cette lacune vient renforcer les arguments en faveur de la mise en place de droits de péage calculés sur la base de la localisation et modulés en fonction de la distance, du lieu et de l'heure, et le fait que les autorités norvégiennes travaillent actuellement sur une telle approche est bienvenu. Cette forme de tarification routière est de nature à redéfinir la fiscalité automobile en assurant l'internalisation, par les automobilistes, des coûts de la congestion et des externalités associées. Elle peut aussi aider à compenser le recul des recettes des taxes sur les carburants qui découle de la transition vers les véhicules électriques.

Les stations de recharge bénéficient depuis 2010 de mesures de soutien public. Le dispositif actuel est géré par l'agence publique Enova (qui accompagne des projets énergétiques et climatiques par des financements et des conseils) et vise l'installation de stations de recharge rapide tous les 50 km sur quelque 7 500 km de routes. Le réseau est déjà relativement dense aujourd'hui, hormis dans certaines régions septentrionales faiblement peuplées. Dans l'ensemble, le développement des stations de recharge rapide est impressionnant. D'environ 800 en 2015, leur nombre est passé à approximativement 5 700 en juillet 2021 d'après la base de données NOBIL de l'association norvégienne des véhicules électriques. Depuis quelques années, les opérateurs construisent des stations de recharge rapide sans bénéficier de subventions, en particulier dans les villes les plus importantes et le long des principaux axes routiers. C'est un signe supplémentaire que le marché des véhicules électriques atteint une masse critique. Les stations non subventionnées gagneront probablement en viabilité, mais un soutien public restera sans doute nécessaire pour assurer la présence de points de recharge dans les zones reculées.

Graphique 1.30. Les recettes fiscales liées aux véhicules automobiles sont en baisse

Produit des taxes liées aux véhicules automobiles, en milliards NOK



Note : Montants estimés en NOK de 2022, ajustés en fonction de l'inflation.

Source : Ministère des Finances.

StatLink  <https://stat.link/wrug38>

Tableau 1.14. Principales dispositions de la politique de la Norvège en faveur de l'achat de véhicules électriques

Dispositions	Description sommaire
Avantages fiscaux accordés aux propriétaires de véhicules électriques (VE)	Taxes à l'achat : <ul style="list-style-type: none"> – exonération de la TVA (qui est normalement de 25 %). – exonération de la taxe d'immatriculation des véhicules à moteur (qui est calculée en fonction du poids et des émissions du véhicule). – taxe de réimmatriculation réduite.
Avantages accordés aux conducteurs de VE	Tarifs avantageux de stationnement, de péage et d'utilisation des transbordeurs. Droit d'emprunter les couloirs de bus (depuis 2016, seuls les VE embarquant au moins un passager en bénéficient). Concernant les péages urbains, les avantages accordés sont revus à la baisse. Par exemple, les conducteurs de VE doivent désormais acquitter le péage de congestion à Oslo.
Réglementation	À l'horizon 2025, toutes les voitures particulières neuves vendues et les bus urbains en circulation devront être à émissions nulles.
Mesures de soutien aux stations de recharge	Dans le cadre d'un programme de subventionnement avec mise en concurrence, Enova finance jusqu'à 100 % des coûts d'investissement, y compris l'achat des chargeurs, le raccordement au réseau, le blindage et les solutions de télécommunications et de paiement.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Tableau 1.15. Recommandations antérieures concernant les problèmes environnementaux

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente <i>Étude</i> (janvier 2019)
Transition écologique	
Assurer l'emploi optimal des ressources au niveau intersectoriel et international, dans le cadre d'action de l'UE pour le climat, pour atteindre les objectifs de la Norvège au titre de l'Accord de Paris à l'horizon 2030.	L'engagement a été pris de porter le prix du carbone à 2 000 NOK par tonne d'ici à 2030, et un premier pas en ce sens est prévu dans le budget 2022. Cependant, le budget prévoit aussi des allègements fiscaux qui compenseront à moitié cette hausse dans le transport routier.
Intensifier les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, en particulier dans le transport et l'agriculture. Réexaminer et réformer les péages routiers et la fiscalité des véhicules, en donnant plus de poids aux considérations sociales, budgétaires et environnementales.	Les autorités ont donné leur feu vert au lancement d'une étude pour examiner la possibilité de créer des zones à zéro émission à Oslo et à Bergen (juin 2021). L'arrêt progressif des avantages fiscaux et autres accordés aux propriétaires de véhicules électriques se poursuit à mesure de l'électrification du parc automobile. Le gouvernement entend assujettir à la TVA les véhicules électriques haut de gamme.

Principales conclusions et recommandations (hormis celles relatives au chapitre thématique)

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (principales recommandations en gras)
Relever les défis postérieurs à la reprise	
<p>La production économique a retrouvé son niveau tendanciel d'avant la pandémie et le taux de vaccination est élevé. Néanmoins, il subsiste un risque que des mesures de distanciation sociale doivent de nouveau être adoptées. Les fortes augmentations des prix et des coûts observées récemment vont très probablement s'atténuer au cours des trimestres à venir, mais il existe un risque d'inflation soutenue. Les facteurs de vulnérabilité liés au marché immobilier demeurent une source de risques.</p>	<p>Continuer de surveiller de près l'évolution des prix et des salaires et de normaliser les politiques monétaire et budgétaire. Se tenir prêt à durcir les dispositifs macroprudentiels si les prix des logements recommencent à augmenter fortement.</p> <p>Envisager d'utiliser pour l'élaboration de l'indice des prix à la consommation une mesure des loyers imputés correspondant mieux à l'ensemble des évolutions observées sur le marché du logement.</p> <p>Améliorer les données relatives à l'évolution des prix dans le secteur de l'immobilier commercial, compte tenu de l'importance que revêt ce secteur pour le bilan des banques.</p>
<p>Dans le cadre du budget national prudent adopté pour 2022, il est prévu de ramener le déficit budgétaire en deçà de la valeur de référence tendancielle fixée par la règle budgétaire. Les marges de manœuvre budgétaires vont se réduire au cours des années à venir, en raison du ralentissement de la croissance du fonds souverain, des engagements de dépenses pluriannuels et du vieillissement démographique.</p>	<p>Conservier une approche prudente en matière de budgétisation au cours des années à venir.</p> <p>Envisager de compléter le système budgétaire avec un cadre de dépenses à moyen terme.</p> <p>Recourir davantage aux mesures propices aux gains de productivité dans les services publics, notamment aux examens des dépenses. Utiliser plus largement les analyses coûts-avantages en matière d'investissement public et continuer à réduire les dotations budgétaires en recourant aux « dividendes d'efficience ».</p> <p>Adopter comme principe général de réforme de la fiscalité la réduction du recours aux formes d'impôts les plus distorsives, en particulier aux prélèvements sur les revenus du travail.</p> <p>Réexaminer l'application généralisée de réductions des taxes sur l'électricité et de subventions, qui bénéficient non seulement aux ménages modestes mais aussi à ceux qui ont des revenus élevés, pour remédier aux effets problématiques des hausses de prix sur le coût de la vie.</p>
Renforcer la productivité et l'emploi	
<p>Après la pandémie, les pouvoirs publics devraient favoriser un renforcement de la productivité du secteur des entreprises. Pour ce faire, ils devraient, d'une part, faire en sorte que les entreprises soient faciles à créer et qu'elles aient de réelles possibilités de se redresser en cas de difficultés financières. D'autre part, les autorités devraient veiller à ce que les aides sectorielles aux entreprises favorisent la viabilité économique et la durabilité environnementale de leurs activités à long terme, notamment dans l'agriculture.</p>	<p>Revoir les procédures d'insolvabilité en améliorant les possibilités de redressement offertes aux entreprises en difficulté, notamment en allégeant les sanctions appliquées aux entrepreneurs faillis.</p> <p>Continuer de s'attaquer aux points faibles de l'efficience des entreprises, notamment en réorientant les aides à l'agriculture de manière à réduire celles qui ont les effets de distorsion économique les plus marqués, en particulier les droits de douane.</p> <p>Poursuivre le travail d'investigation entamé afin de déterminer si les règles d'enregistrement de la propriété doivent être durcies pour limiter le blanchiment de capitaux via l'acquisition de biens immobiliers.</p> <p>S'assurer que les procédures de suivi et de contrôle des activités de lobbying menées par les entreprises auprès des agents publics et des responsables de l'action publique sont adéquates.</p> <p>Continuer à s'efforcer d'éradiquer la corruption, par exemple en encourageant les collectivités locales à la combattre, et en veillant à ce que des mécanismes de signalement fonctionnant bien soient à la disposition des lanceurs d'alerte.</p> <p>Clarifier les dispositions relatives à la responsabilité des entreprises en cas d'infractions commises par des entités apparentées (telles que des filiales ou des coentreprises), et assurer une plus grande transparence en cas de règlement extrajudiciaire d'affaires de corruption transnationale.</p>
<p>La pandémie a démontré l'importance que revêt un système complet d'indemnisation des congés de maladie et de prestations d'invalidité, mais des réformes n'en sont pas moins nécessaires pour resserrer les liens avec le marché du travail.</p>	<p>Renforcer les incitations à réduire les absences pour congé de maladie, notamment en réduisant l'indemnisation de ce type de congé et en revoyant à la hausse la contribution des employeurs à son financement.</p> <p>S'agissant des prestations d'invalidité, au-delà des mesures de recyclage professionnel et autres aides, appliquer plus strictement les règles d'admission au bénéfice de ces prestations et renforcer les obligations de traitement et de réadaptation.</p>
<p>Les régimes spéciaux de retraite de certaines professions signifient que les départs en retraite anticipée restent monnaie courante, et compte tenu des règles applicables, les pensions versées ne sont pas ajustées de manière adéquate en cas de cessation précoce d'activité.</p>	<p>Continuer d'aligner sur le régime général de retraite les régimes spéciaux dont bénéficient certaines catégories comme le personnel infirmier, les forces de défense nationale et les services de police.</p> <p>Indexer sur l'espérance de vie les paramètres d'âge du système de retraite, comme la fourchette d'âge de 62 à 75 ans fixée pour le départ à la retraite.</p>

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (principales recommandations en gras)
Lutter contre le changement climatique	
<p>La Norvège devrait commencer à appliquer un calendrier bienvenu de hausses du prix du carbone et a récemment lancé des projets de grande ampleur, soutenus par les pouvoirs publics, axés sur le captage et le stockage du carbone. Pour atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), la Norvège devra ramener ses émissions intérieures brutes de 50 millions de tonnes d'équivalent CO₂ aujourd'hui à 25 millions de tonnes environ en 2030, puis à un niveau proche de zéro à l'horizon 2050.</p>	<p>Veiller à appliquer de manière suivie le calendrier de hausses du prix du carbone. Compléter ce dispositif par d'autres mesures de réduction des émissions de GES fondées sur la réglementation et l'investissement, en particulier dans les secteurs des transports et de l'agriculture.</p> <p>Étoffer la tarification du carbone pour les émissions de méthane et d'hémioxyde d'azote imputables au secteur agricole.</p> <p>Appliquer progressivement aux véhicules électriques la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la taxe d'immatriculation des véhicules à moteur.</p> <p>Veiller à ce que les mesures destinées à remédier aux effets problématiques de la fiscalité du carbone sur le coût de la vie soient correctement ciblées.</p>

Références

- ECB (2021), *ECB's Governing Council approves its new monetary policy strategy*. [5]
- Eskeland, G. et S. Yan (2021), « The Norwegian CO₂-differentiated motor vehicle registration tax: An extended Cost-Benefit Analysis », *OECD Environment Working Papers*, vol. 178. [20]
- Fridstrom, L. (2021), « The Norwegian Vehicle Electrification Policy and its Implicit Price of Carbon », *Sustainability*, vol. 13/3. [19]
- Government of Norway (2021), *Climate Action Plan*. [16]
- Government of Norway (2020), *Longship Carbon Capture and Storage, Report to the Storting*. [18]
- IEA (2021), *Net Zero by 2050; a Roadmap for the Global Energy Sector*, International Energy Agency. [21]
- Lindquist, K. et al. (2021), « The housing market in the pandemic year 2020 », *Norges Bank Staff Memo 6/2021*, pp. 1-22, https://www.norges-bank.no/contentassets/2d89852082084e2a8bd27f5d880b5fcb/sm_staff-memo-6_21---the-housing-market-in-the-pandemic-year-2020.pdf?v=06/29/2021152529&ft=.pdf. [1]
- Ministry for Climate and Environment (2020), *Norway's Fourth Biennial Report Under the Framework Convention on Climate Change*. [17]
- Ministry of Climate and Environment (2017), *Norway's Climate Strategy for 2030: a transformational approach within a European Cooperation Framework*,. [15]
- Ministry of Finance (2021), *Climate Risk and the Government Pension Fund Global*. [6]
- Ministry of Finance (2021), *Høringsnotat -omlegging av særskatten for petroleumsvirksomhet til en Kontantstrømskat [Consultation note-conversion of the special tax for petroleum activities to a cash flow tax], September 2021*. [7]
- Norges Bank (2021), *Financial Stability Report 2021*. [4]
- Norges Bank (2021), *Monetary Policy Report with Financial Stability Assessment, September 2021*, Norges Bank. [2]
- NOU (2018), « Climate risk and the Norwegian Economy », *Official Norwegian Reports NOU, Government of Norway*. [22]
- OECD (2021), *Agriculture Policy Monitoring and Evaluation 2021*. [8]
- OECD (2021), *Government at a Glance*, OECD. [9]
- OECD (2021), *Lobbying in the 21st Century*, OECD. [10]
- OECD (2020), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention: Phase 4 Report Two-Year Written Follow-Up Report, Norway*, OECD Publishing, Paris. [13]
- OECD (2020), *Paid sick leave to protect income, health and jobs through the COVID-19 Crisis, OECD Policy Responses of Coronavirus (COVID-19)*, OECD. [14]

- OECD (2019), *OECD Economic Surveys: Norway 2019*, OECD Publishing, Paris, [3]
<https://doi.org/10.1787/c217a266-en>.
- ØKOKRIM (2020), *Trusselvurdering [Threat Assessment]*, National Authority for Investigation and Prosecution of Economic Crime. [12]
- Transparency International Norge (2021), *Høy tillit til institusjonene og best i klassen, men ikke fri for korrupsjon [High trust in institutions and best in class but not free from corruption]*, Transparency International Norge. [11]

Études économiques de l'OCDE

NORVÈGE (VERSION ABRÉGÉE)

La Norvège a mieux réussi à limiter la propagation et l'impact du COVID-19 que de nombreux autres pays. Le pays continue d'afficher de bons résultats au regard de nombreux indicateurs économiques et sociaux. Son PIB par habitant demeure l'un des plus élevés de la zone OCDE. Ces bons résultats seront toutefois difficiles à pérenniser dans le contexte de l'ajustement économique consécutif à la pandémie, du vieillissement continu de la population et de l'urgence climatique. La Norvège doit accroître son taux d'activité pour préserver les niveaux d'emploi élevés sur lesquels repose son modèle socioéconomique. Il est indispensable de relever la croissance de la productivité pour que les entreprises demeurent compétitives. Par ailleurs, l'activité économique doit continuer à s'adapter pour que les émissions de gaz à effet de serre diminuent plus rapidement. Les logements en Norvège se sont encore renchérissés à la suite d'une nouvelle envolée des prix durant la pandémie, ce qui a amplifié les risques pour la stabilité macrofinancière liés à l'endettement hypothécaire élevé des ménages. La forte hausse des prix a également rendu l'entrée sur le marché plus difficile pour les primo-accédants. Parallèlement, nombre de locataires consacrent une part importante de leur revenu au paiement de leur logement. Il sera essentiel de remédier aux effets de distorsion inhérents au traitement fiscal des logements pour améliorer l'accessibilité financière, mais aussi de mettre davantage l'accent sur l'offre de biens immobiliers d'habitation.

THÈME SPÉCIAL : L'ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE DU LOGEMENT

Volume 2022/9
Février 2022



PDF ISBN 978-92-64-40292-8

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2022
(18 NUMÉROS)



9 789264 402928