
Situation économique de la Finlande

mars 2018

Résumé

En 2017, le dynamisme de l'économie finlandaise s'est confirmé et le PIB a crû de +2,7 %. Pour la première fois depuis 2013, la croissance a aussi bénéficié du commerce extérieur, les exportations enregistrant une hausse de +7,8 % par rapport à 2017. Pour 2018, la plupart des prévisions tablent sur un léger ralentissement de la croissance (entre +2,3 % et +2,8 %), mais ces prévisions restent tributaires de la croissance en Europe et des évolutions du commerce mondial. A un an des prochaines élections législatives, le gouvernement doit encore faire passer d'importantes réformes de son programme économique, alors que le climat social semble se tendre.

En 2017, le dynamisme de l'économie finlandaise s'est confirmé et la base de la croissance s'est élargie au commerce extérieur

Selon les premières estimations de Statistics Finland, la croissance du PIB s'est établie à +2,7 % en 2017, contre +2,1 % en 2016. Les dépenses de consommation des ménages ont augmenté de +1,6 % par rapport à 2016 et les investissements, privés et publics, de +6,3 %. Pour la première fois depuis 2013, la contribution du commerce extérieur à la croissance a été positive, les exportations ayant crû plus rapidement (+7,8 %) que les importations (+3,5 %).

La croissance de la consommation privée a légèrement ralenti en 2017, elle s'est établie à +1,6 % contre +1,8 % l'année précédente. Les ménages ont continué de bénéficier de la faiblesse de l'inflation (+0,8 % en janvier 2018, contre +1,3 % en zone euro) soutenant leur pouvoir d'achat. De plus, l'amélioration des perspectives d'emploi et la consolidation de la reprise économique rassurent les ménages finlandais : leur moral se maintient à un plus haut historique selon Statistics Finland. Mais la consommation continue aussi à s'appuyer sur **l'endettement privé**. Selon la banque de Finlande, l'endettement des ménages représentait 128 % du revenu disponible mi-2017, contre 125 % un an auparavant. A noter que cette hausse s'explique en partie par les crédits à la consommation, dont le stock était en augmentation de +5,7 % en novembre dernier par rapport à novembre 2016, soit une plus forte hausse que celle des crédits immobiliers (+2,3 %).

Le chômage a légèrement diminué, passant de 8,6 % de la population active en décembre 2016 à 8,4 % fin décembre 2017. Cette année a été marquée par l'entrée en vigueur de plusieurs réformes du marché du travail, visant à inciter à la reprise d'emploi. La durée d'indemnisation du chômage a été par exemple réduite de 500 à 400 jours et les obligations des demandeurs d'emploi ont été renforcées. Les demandeurs d'emploi doivent désormais accepter un emploi dont la rémunération est moins élevée que leur emploi précédent et dont l'éloignement géographique est élargi. Toutefois, les freins à la mobilité géographique et professionnelle persistent, notamment sous la forme de prix de l'immobilier élevés dans les centres économiques ou l'inadéquation des compétences. **Ces difficultés contribuent à expliquer la lente résorption du chômage en 2017, malgré la reprise de l'embauche dans plusieurs secteurs.**

Les investissements, publics et privés, ont augmenté de +6,3 % en 2017, en léger recul par rapport à 2016 (alors +7,4 %). Ce ralentissement s'explique par des investissements moins

dynamiques dans la construction (+4,6 % contre +10,2 % un an auparavant). Après un pic atteint en 2016, les mises en chantier (secteurs résidentiel et non-résidentiel) ont ralenti en 2017, avec un taux de croissance moyen de +8,2 %, à rapprocher du taux de croissance moyen de +14,4 % l'année précédente. Ce ralentissement intervient après une période de rattrapage où beaucoup de projets immobiliers ont été lancés afin de combler le déficit en logements et immeubles de bureaux accumulé pendant les années de crise. **En revanche, les investissements en machinerie, équipement et matériels de transport ont enregistré une hausse de +12,4 % en 2017, contre +10,7 % l'année précédente.** L'amélioration de la conjoncture économique et la hausse des commandes à l'industrie (+6,9 % en 2017 pour le secteur manufacturier) ont contribué à un taux d'utilisation des capacités en augmentation, passant de 79,3 % fin 2015 à 83,5% fin 2017. Dans ce contexte, les entreprises finlandaises investissent davantage afin de moderniser, voire étendre leur capital productif.

Les exportations de biens et services ont augmenté de +7,8 % (contre +3,5 % en 2016), contribuant ainsi fortement à la croissance du PIB. Parce qu'il exporte principalement des biens intermédiaires (52 % des exportations totales en 2016) et des biens d'investissement (29 % en 2016), le pays est particulièrement sensible aux évolutions conjoncturelles européennes et mondiales. Le renforcement de l'activité chez les principaux clients de la Finlande (Suède, zone euro, Russie) contribue donc à expliquer une demande adressée plus importante. A titre d'illustration, les exportations à destination du voisin russe s'élevaient à 8,2 Mds € en 2017, contre 6,1 Mds € l'année précédente. Les exportations rebondissent également à la faveur de la livraison en janvier 2017 du paquebot Megastar des chantiers navals Meyer de Turku à la compagnie de croisière estonienne Tallink. Le poste « transports » bénéficie aussi du dynamisme des exportations de voitures (+66 % en 2017), lié au développement par Valmet Automotive des lignes d'assemblage de Mercedes class-A et GLC à Uusikaupunki, résultat d'un investissement de 250 M €.

La Finlande enregistre ainsi en 2017 l'un des taux de croissance les plus dynamiques de la zone euro, la moyenne de la zone se situant à +2,5 %. Ce dynamisme devrait avoir un effet non-négligeable sur le niveau du déficit public en 2017, celui-ci étant estimé à -0,4 % du PIB par Statistics Finland, alors que le gouvernement prévoyait en décembre dernier un déficit de -1,2 %.

Pour 2018, les prévisions indiquent un léger ralentissement de la croissance économique, dû notamment au moindre dynamisme des exportations

La consommation privée devrait s'accélérer en 2018, suivant un taux de croissance de +1,8 %, selon les prévisions du ministère des Finances finlandais. Les dépenses de ménages seraient stimulées par l'amélioration progressive du taux d'emploi (de 69,4 % fin 2017 à 70,4 % prévus pour 2018). Leur pouvoir d'achat serait aussi soutenu par les augmentations salariales négociées fin 2017, allant de +3,2% à +3,5 % sur deux ans selon les secteurs. Enfin, le budget 2018 prévoit une nouvelle réduction de l'impôt sur le revenu de -300 M €, accordée dans le cadre du Pacte de compétitivité signé par les partenaires sociaux en 2016¹. Toutefois, une hausse des prix plus rapide en 2018 (+1,5 % prévus) qu'en 2017 pèserait négativement sur la consommation privée.

¹ En contrepartie de la signature du Pacte de compétitivité, le gouvernement s'est engagé auprès des ménages à réduire l'impôt sur le revenu de -515 M € en 2017 et de -300 M € en 2018.

L'investissement ralentirait aussi, notamment dans la construction (+3,7 % contre +4,6 % en 2017), confirmant la résorption du déficit en logements et immeubles de bureaux. La normalisation de la politique monétaire de la BCE et la fin probable du programme de rachat d'actifs prévue pour septembre 2018 devrait occasionner une remontée progressive des taux d'intérêt, ayant pour effet de freiner le recours au crédit et, de fait, l'investissement. Les investissements des entreprises en machinerie et équipement devraient passer de +12,4 % en 2017, à +4,9 % en 2018. Toutefois, cette prévision dépend aussi du niveau des carnets de commande et de la demande adressée à la Finlande. La bonne tenue de la conjoncture économique mondiale en 2018 pourrait constituer une surprise positive pour l'investissement en biens de production.

Les ventes de biens et services finlandais à l'étranger ralentiraient également (+4,5 % contre +7,8%). Cette évolution s'expliquerait notamment par une croissance économique moins dynamique qu'en 2017 dans l'UE, destinataire de 60 % des exportations finlandaises de biens.

En 2017, les mesures du pacte de compétitivité ont eu un effet visible sur les coûts salariaux unitaires. Au troisième trimestre 2017, selon Eurostat, ces coûts étaient en diminution de -3,2 % par rapport à la même période de l'année précédente, alors qu'ils poursuivaient leur augmentation dans d'autres pays de l'UE, tels que la Suède ou l'Allemagne. Toutefois, les négociations sectorielles de 2017 ont abouti à des augmentations salariales pour 2018 et 2019. A titre d'illustration, les industries du bois-papier et technologiques et métallurgiques, secteurs exportateurs exposés à la concurrence d'autres pays, ont négocié des augmentations de respectivement +3,5 % et +3,2 % sur deux ans. **Ces hausses salariales pourraient mettre à mal le rattrapage du pays en matière de compétitivité-coût.**

Les récentes menaces de protectionnisme constituent un risque réel pour le secteur manufacturier finlandais très dépendant des exportations.

En 2018, la croissance devrait donc se situer entre +2,3 % pour l'estimation la plus basse (FMI, Danske Bank) et +2,8 % pour l'estimation la plus optimiste, selon des prévisions datant de janvier. Selon la Commission européenne, l'économie finlandaise devrait tout de même croître à un rythme légèrement plus rapide que la moyenne estimée pour la zone euro (+2,3 %).

À un an des prochaines élections législatives, le gouvernement doit encore mener à bien certaines réformes-clé de son programme économique

De récents échecs illustrent la difficulté grandissante des membres de la coalition (Centre, Rassemblement national et Réforme bleue) à surmonter leurs désaccords, alors même que le gouvernement ne dispose plus que d'une année avant les élections législatives du printemps 2019. Le projet de réforme des congés parentaux et de l'aide à la garde à domicile, annoncé comme une mesure permettant d'augmenter le taux d'emploi de la population, notamment féminine, a par exemple été abandonné dès la phase préliminaire des négociations entre les trois partis.

La mise en œuvre de la réforme des services de santé (réforme « SOTE ») pose aussi question. Pour mémoire, le gouvernement de Juha Sipilä avait déposé au Parlement en mars 2017, un paquet législatif organisant la création de 18 régions administratives chargées d'exercer les compétences en matière de santé, jusqu'alors de la responsabilité des municipalités. En juin 2017, après l'analyse de ces projets de loi, la Commission de la constitutionnalité des lois du Parlement

avait jugé l'un de ces textes contraire à la Constitution, renvoyant donc le projet au gouvernement, qui en a présenté une version amendée le 08 mars 2018. **La date d'entrée en vigueur de la réforme a ainsi été repoussée d'un an, à janvier 2020.**

La mise en œuvre d'une telle réforme apparaît complexe, du fait notamment de la création, dans des délais contraints, d'un nouvel échelon administratif. Des élections régionales doivent être organisées en octobre 2018 pour doter ces régions de conseils exécutifs. Cette réforme implique également le développement, à l'échelle nationale, d'un système d'information commun à tous les services de santé. **L'estimation des bénéfices imputés à cette réforme (3 Mds € d'économies à l'horizon 2029) a fait l'objet de critiques de la part du Conseil de politique économique pour son manque de précision et de réalisme².**

Sur ce dossier également, les membres de la coalition ont peiné à trouver un compromis. Le parti du Centre tient avant tout à créer un nouvel échelon régional, tandis que le parti du Rassemblement national (Kokoomus) souhaite élargir la place du secteur privé. D'autre part, plusieurs membres du Kokoomus, tels que le maire d'Helsinki, ont exprimé leurs réserves sur la dernière version de cette réforme et une députée de ce parti a récemment annoncé qu'elle voterait contre, dénonçant le risque de dérapage budgétaire. **La majorité dont dispose le gouvernement au Parlement est mince (105 sur 200) et de nouvelles défections pourraient faire échouer cette réforme.**

En matière de politique de l'emploi, le gouvernement a fixé comme priorité la mise en place d'un modèle « actif » de l'assurance-chômage. La réduction de la générosité de cette allocation et le durcissement de ses conditionnalités a pour but de réduire les trappes à inactivité, à l'origine d'un taux d'emploi plus bas que la moyenne nordique (69,4 % contre par exemple 76,8 % en Suède).

Après la diminution du nombre de jours d'indemnisation du chômage (cf. supra), le gouvernement a fait adopter par le Parlement, fin décembre 2017, un projet de loi durcissant les conditionnalités de l'assurance-chômage. Un chômeur devra désormais attester avoir travaillé au moins 18 heures ou suivi une formation d'une semaine, ou gagné 241 euros comme entrepreneur durant les trois derniers mois, sous peine de voir son indemnité diminuer de -4,65 % pour un mois. Un deuxième volet de cette réforme, devant prochainement être débattu au Parlement, vise à accroître le contrôle des demandeurs d'emploi. L'allocation chômage pourrait être gelée pendant 2 mois si, au cours des 3 derniers mois, le demandeur d'emploi n'a pas présenté un minimum de 12 candidatures.

Ce projet de réforme a été marqué par mouvement de contestation sociale, culminant le 2 février dernier avec une grève décrétée par plusieurs syndicats suivie par environ 200 000 personnes, et une manifestation à Helsinki mobilisant entre 8 000 et 10 000 personnes. En parallèle, une initiative populaire appelant au retrait de ces réformes a recueilli plus de 140 000 signatures, franchissant largement le seuil des 50 000 pour être débattue au Parlement. Par ailleurs, les difficultés qu'ont récemment rencontrées plusieurs syndicats d'employés dans la renégociation de leur convention salariale ont contribué à la tension du climat social.

² Le Conseil de politique économique est un organe finlandais indépendant chargé de livrer son analyse des politiques économiques et budgétaires.