

**LE FINANCEMENT DES
SYNDICATS : ETUDE
D'ADMINISTRATION COMPAREE**

Le cas de la Suède

Rapport présenté par :

Pierre DE SAINTIGNON, Jérôme GUEDJ, Valérie SAINTOYANT

et Holger OSTERRIEDER

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

***Rapport n° 2004 159
Octobre 2004***

Le système suédois des relations professionnelles se caractérise par plusieurs spécificités qui constituent autant de facteurs contextuels, voire explicatifs, des mécanismes de financement des syndicats suédois.

Stable depuis les années 1970, le taux de syndicalisation est de l'ordre de 83% et se classe par conséquent parmi les taux les plus élevés de l'Union européenne. Les 3,9 millions de personnes syndiquées se répartissent, en fonction de leur catégorie socio-professionnelle, dans trois grandes confédérations qui dominent le paysage syndical : la confédération syndicale suédoise (LO), la confédération générale des cadres (TCO) et la confédération générale des travailleurs intellectuels de Suède (SACO).

Le niveau et la stabilité du taux de syndicalisation tiennent à la fois à des facteurs culturels, à l'offre de services des syndicats et à leurs pouvoirs dans l'entreprise. En effet, outre leur rôle dans un système de négociation collective développé, les syndicats détiennent le monopole de la représentation des salariés dans l'entreprise. Leur influence sur des décisions d'ordre individuel, telles que les licenciements, peut être déterminante. L'incitation d'adhérer à un syndicat est par conséquent très forte.

Par ailleurs, les syndicats bénéficient de la délégation d'une mission d'intérêt général de la part des pouvoirs publics puisqu'ils gèrent l'assurance chômage par le biais de 38 caisses d'assurance chômage privés, qui leur sont rattachés. L'affiliation à une caisse d'assurance chômage est facultative et un salarié peut choisir de s'affilier à une caisse sans être adhérent au syndicat.

Enfin, les partenaires sociaux ont mis en place, par des conventions collectives sectorielles, des assurances complémentaires qui bénéficient à tous les salariés de la branche concernée.

Dans ce contexte, le financement des organisations syndicales s'organise de la manière suivante. Compte tenu du nombre d'adhérents et du montant moyen des cotisations (20 euros par mois), la somme annuelle des cotisations s'élève à environ 900 millions d'euros pour l'ensemble des organisations syndicales. Associées aux revenus financiers générés par les actifs des syndicats, elles constituent l'essentiel des ressources des organisations syndicales. Elles permettent de financer l'intégralité de l'activité syndicale et garantissent ainsi aux syndicats une forte puissance et autonomie financières.

Les employeurs accordent aux représentants syndicaux les crédits d'heures et les moyens matériels nécessaires à leur action dans l'entreprise. Les conventions collectives de branche ou d'entreprise, qui précisent les dispositions de la loi, prévoient des conditions très avantageuses pour les syndicats suédois, par rapport à ce que l'on observe dans les autres pays européens. En revanche, ni dans le secteur public, ni dans le secteur privé, il n'existe de mises à disposition de salariés auprès de structures syndicales extérieures à l'entreprise.

L'assurance chômage est financée à hauteur de 88% par des dotations de l'Etat et de 12% par les cotisations versées par les affiliés à la caisse chômage. Ces cotisations couvrent également les frais de gestion des allocations. Les recettes affectées à l'assurance chômage sont cloisonnées dans des comptabilités distinctes et ne constituent pas par conséquent une ressource directe pour l'activité syndicale. Néanmoins, l'exercice de cette fonction contribue de manière significative à l'attractivité des syndicats.

Les subventions publiques, destinées à la formation syndicale et à l'amélioration des conditions de travail, sont relativement faibles. Les adhérents bénéficient d'une réduction fiscale pour partie de leur cotisation syndicale et de leur cotisation chômage. Les collectivités locales n'allouent pas de subvention.

Les syndicats sont des associations à but non lucratif et, à ce titre, ne sont pas soumises à des obligations particulières en matière de transparence ou de contrôle de leurs comptes. Elles se sont néanmoins dotées volontairement d'un double système de contrôle : d'une part, un contrôle interne exercé par des réviseurs élus par le Congrès ; d'autre part, la certification des comptes par des commissaires aux comptes externes.

Die Finanzierung der schwedischen Gewerkschaften

Zusammenfassung

Das schwedische System der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern ist von mehreren Eigenheiten gekennzeichnet, welche den Hintergrund für die Finanzierungsmechanismen der schwedischen Gewerkschaften bilden und auch Erklärungen dafür liefern.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad, seit den 70er Jahren stabil, beträgt ungefähr 83% und gehört damit zu den höchsten in der Europäischen Union. Die 3,9 Millionen Gewerkschaftsmitglieder gehören entsprechend ihrer sozioprofessionellen Kategorie einer der drei dominierenden Gewerkschaftsbünde an: der Schwedische Gewerkschaftsbund (LO), der Allgemeine Bund der Angestellten (TCO) und der Allgemeine Bund der Akademiker Schwedens (SACO).

Das hohe Niveau und die Stabilität des gewerkschaftlichen Organisationsgrades liegen sowohl an kulturellen Faktoren und am gewerkschaftlichen Dienstleistungsangebot als auch an ihrer mächtigen Stellung in den Unternehmen. Außer ihrer Rolle in einem weit entwickelten System der Tarifverhandlungen haben die Gewerkschaften nämlich das Arbeitnehmervertretungsmonopol in den Unternehmen. Ihr Einfluss auf Einzelentscheidungen, wie etwa Entlassungen, kann entscheidend sein. Der Anreiz, Mitglied einer Gewerkschaft zu werden, ist folglich sehr groß.

Darüber hinaus ziehen die Gewerkschaften aus einer Mission Nutzen, welche im öffentlichen Interesse liegt und ihnen vom Staat übergeben wurde, da sie die Arbeitslosenversicherung mittels 37 privater Arbeitslosenkassen, welche an sie angeschlossen sind, verwalten. Die Mitgliedschaft in einer Arbeitslosenversicherung ist fakultativ. Ein Arbeitgeber kann sich dazu entschließen, einer Versicherung beizutreten, ohne Gewerkschaftsmitglied zu werden.

Schließlich haben die Sozialpartner mittels Branchentarifverträgen Zusatzversicherungen geschaffen, welche allen Arbeitnehmer der jeweiligen Branche zu Gute kommen.

Vor diesem Hintergrund funktioniert die Finanzierung der Gewerkschaften folgendermaßen. Angesichts der Mitgliederzahl und des Mitgliedsbeitrages (20 Euro pro Monat) belaufen sich die jährlichen Mitgliedsbeiträge, für alle Gewerkschaften zusammengenommen, auf ungefähr 900 Millionen Euro. Zusammen mit den Einnahmen, welche aus den Aktiva der Gewerkschaften herkommen, stellen sie den Hauptteil der Gewerkschaftseinnahmen dar. Sie erlauben es ihnen, sämtliche Gewerkschaftsaktivitäten zu finanzieren und garantieren ihnen somit große finanzielle Macht und Autonomie.

Die Arbeitgeber gewähren den gewerkschaftlichen Vertrauensleuten die Freistunden und die Sachmittel, welche zur Durchführung ihrer Aufgaben im Unternehmen notwendig sind. Die Branchen- oder Haustarifverträge, welche die gesetzlichen Bestimmungen genauer definieren, sehen im Gegensatz zu dem, was in anderen europäischen Ländern beobachtet werden kann, sehr günstige Bedingungen für die schwedischen Gewerkschaften vor. Allerdings gibt es weder im öffentlichen noch im privaten Sektor Arbeitnehmer, welche vom Arbeitgeber zur Durchführung von Gewerkschaftsaktivitäten außerhalb des Arbeitsplatzes freigestellt und weiterhin bezahlt werden.

Die Arbeitslosenversicherung wird zu 88% vom Staat und zu 12% von den Mitgliedsbeiträgen finanziert. Die Mitgliedsbeiträge decken ebenfalls die Verwaltungskosten ab. Die Einnahmen, welche den Arbeitslosenkassen zu Gute kommen, werden mittels einer separaten Buchhaltung verzeichnet und stellen somit keine direkten Einnahmen für die Gewerkschaften dar. Nichtsdestotrotz trägt die Ausübung dieser Funktion in einem erheblichen Umfang zur Attraktivität der Gewerkschaften bei.

Die öffentlichen Gelder, welche für die Gewerkschaftsbildung und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen bestimmt sind, sind relativ niedrig. Die Mitglieder kommen in den Genuss einer Steuerreduzierung für einen Teil ihres Gewerkschaftsbeitrages und ihrer Beiträge zur Arbeitslosenversicherung. Die Gebietskörperschaften vergeben keine öffentlichen Gelder.

Die Gewerkschaften sind nicht erwerbsorientierte Vereinigungen und unterliegen damit keinen besondere Verpflichtungen bezüglich der Transparenz und der Kontrolle ihre Konten. Sie haben sich jedoch freiwillig einem doppelten Kontrollsystem unterworfen: einerseits einer internen Kontrolle durch von der Jahresversammlung gewählte Revisoren, andererseits der Zertifizierung ihrer Konten durch externe Rechnungsprüfer.

The funding of the Swedish trade unions

Abstract

The Swedish system of social partnership is characterised by several particularities that set out the background, if not explications, for the funding mechanisms of Swedish trade unions.

Stable since 1970, the union density is approximately 83% and thus among the highest in the European Union. According to their socio-professional category, the 3.9 million trade union members are divided among three big confederations that dominate the trade union scenery : the Swedish confederation of blue-collar workers (LO), the general confederation of white-collar workers (TCO), and the general confederation of university graduates (SACO).

The level and the stability of the trade union rate can be explained with reference to cultural factors, to the services offered by trade unions and to their influence in companies. Indeed, apart from their role in a highly developed system of collective bargaining, the trade unions hold the monopoly of the representation of employees at the workplace. Their influence on decisions concerning individual employees, including dismissals, can be decisive. As a consequence, the incentive for an employee to join a trade union is very strong.

Furthermore, trade unions benefit from the delegation of public services by the state authorities, as they administer the unemployment insurance system through 37 private unemployment funds affiliated to them. Subscribing to an unemployment fund is facultative. An employee can choose to join a fund without being member of the corresponding trade union.

Finally, the social partners have put in place, through sectoral collective agreements, complementary insurance schemes that are beneficial to all employees of the sector in question.

In this context, the funding of the trade unions is organised in the following way. Given the number of members and the average amount of the subscription fee (20 euro per month), the yearly income through subscriptions amounts to approximately 900 million euro for all trade unions. Combined with the financial revenues created by the assets of the trade unions, they constitute the bulk of the income of the trade unions. They allow them to fund all of the trade union activities and thus guarantee them strong financial power and autonomy.

The employers grant the trade union representatives time-off and the material means necessary for their activities at the workplace. The collective agreements, on the sectoral or the company level, which define the legal provisions more precisely, foresee very advantageous conditions for the Swedish trade unions, as compared to what can be observed in other European countries. In comparison, neither in the public nor in the private sector, employees are put at the disposal of trade union entities outside the work place.

The unemployment insurance is funded to 88% by public funds and to 12% by membership subscription fees. These fees also cover the administrative costs for the payment of the allowances. The sums provided to the unemployment funds are accounted for separately and thus do not constitute a direct financial resource for the activities of the trade unions. Nevertheless, exercising this function contributes significantly to their attractiveness.

Public subsidies, destined for trade union activists' training and the improvement of the work environment, are relatively small. The employees benefit from a tax reduction for part of their trade union subscription fees and their contributions to the unemployment insurance. Local governments and authorities do not grant any subsidies.

Trade unions are not-for-profit associations and, as such, they are not subject to any particular obligations as regards to transparency or the verification of their accounts. They have nevertheless imposed upon themselves a double system of checks and balances: on the one hand, an internal verification mechanism exercised by account inspectors elected by the annual assembly; on the other hand, the certification of their accounts by external auditing companies.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
CHAPITRE 1. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU SYSTEME SUEDOIS DES RELATIONS PROFESSIONNELLES.....	3
1.1 LE TAUX DE SYNDICALISATION TRÈS ÉLEVÉ FONDE LA LÉGITIMITÉ ET LA PUISSANCE DES SYNDICATS SUÉDOIS.	3
1.1.1 <i>Le taux de syndicalisation est parmi les plus élevés de l'Union européenne.....</i>	3
1.1.2 <i>Trois grandes confédérations puissantes se partagent les salariés syndiqués selon leur catégorie socio-professionnelle.....</i>	4
1.1.3 <i>Les employeurs sont représentés par la Confédération des entreprises suédoises.....</i>	6
1.2 LES SYNDICATS JOUENT UN RÔLE PRÉDOMINANT DANS UN SYSTÈME DE NÉGOCIATION COLLECTIVE DÉVELOPPÉ.	6
1.2.1 <i>Le champ d'intervention de la négociation collective est large.....</i>	6
1.2.2 <i>Les accords nationaux interprofessionnels se sont effacés au profit des conventions collectives de branche et d'entreprise.</i>	7
1.2.3 <i>Les syndicats détiennent le monopole de la représentation des salariés dans l'entreprise.</i>	8
1.3 LES SYNDICATS PARTICIPENT À LA GESTION DES ASSURANCES SOCIALES.	9
1.3.1 <i>La gestion de l'assurance chômage est confiée à des caisses chômage rattachées aux syndicats. .</i>	9
1.3.2 <i>Les conventions collectives mettent en place des assurances sociales complémentaires.</i>	10
CHAPITRE 2. LE FINANCEMENT DES SYNDICATS SUEDOIS.....	11
2.1 LES RESSOURCES PROPRES DES SYNDICATS FINANCENT L'INTÉGRALITÉ DE L'ACTIVITÉ SYNDICALE.....	11
2.1.1 <i>Les recettes des syndicats sont constituées à près de 80 % par les cotisations des adhérents.</i>	11
2.1.2 <i>Les ressources propres financent les services offerts aux membres ainsi que l'activité syndicale proprement dite.....</i>	12
2.2 LES EMPLOYEURS ACCORDENT AUX SYNDICATS LES MOYENS NÉCESSAIRES À LA REPRÉSENTATION DES SALARIÉS DANS L'ENTREPRISE.....	12
2.2.1 <i>Les employeurs accordent aux syndicats des crédits d'heure et des moyens matériels.</i>	12
2.2.2 <i>Il n'existe pas de mises à disposition de salariés auprès des syndicats.</i>	13
2.2.3 <i>La convention collective du secteur de la construction comporte des dispositions particulières contestées.</i>	13
2.3 LA GESTION DE L'ASSURANCE CHÔMAGE APPORTE DES BÉNÉFICES ESSENTIELLEMENT INDIRECTS AUX SYNDICATS.....	14
2.4 LES SUBVENTIONS PUBLIQUES ALLOUÉES AUX SYNDICATS SONT RÉDUITES.....	15
2.4.1 <i>Les cotisations aux syndicats et aux caisses chômage font l'objet d'une réduction d'impôt.....</i>	15
2.4.2 <i>La formation syndicale et les actions en faveur de l'amélioration des conditions de travail sont subventionnées par l'Etat.</i>	15
2.4.3 <i>La participation aux diverses commissions n'est pas rémunérée.</i>	16
2.4.4 <i>Les collectivités locales n'allouent pas de subventions aux syndicats.</i>	17
2.4.5 <i>Les subventions de la part de la Commission européenne sont circonscrites et marginales par rapport aux autres ressources</i>	17
2.5 LE CONTRÔLE INTERNE EST ASSOCIÉ À UNE CERTIFICATION DES COMPTES PAR DES AUDITEURS EXTERNES.....	17
CONCLUSION	19
ANNEXE	

INTRODUCTION

Depuis plusieurs années, le financement des syndicats fait l'objet en France de discussions et de propositions de réforme. Ainsi, plusieurs propositions de loi ont été déposées à ce sujet à l'Assemblée nationale.

Dans un souci de clarification des mécanismes de financement et de soutien aux syndicats, le ministre délégué aux relations du travail a lancé au cours de l'année 2004 des discussions à ce sujet avec les confédérations syndicales. De nouvelles dispositions pourraient être intégrées dans un projet de loi d'ici la fin de l'année 2004.

Dans ce contexte, l'IGAS a été chargée d'analyser les sources de financement des syndicats dans d'autres pays européens, dans une perspective d'administration comparée. Cinq pays ont été retenus à cet effet : la Grande-Bretagne, la Belgique, l'Allemagne, la Suède et l'Italie. La mission s'est rendue dans chacun de ces pays afin d'étudier les mécanismes de financement des organisations syndicales mais aussi le système des relations professionnelles dans lequel ils s'inscrivent.

Ce rapport relatif au financement des syndicats en Suède fait par conséquent partie d'un travail de recherche plus large et le lecteur se référera utilement aux autres monographies réalisées par l'IGAS à ce sujet.

CHAPITRE 1. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU SYSTEME SUEDOIS DES RELATIONS PROFESSIONNELLES.

Les mécanismes de financement des syndicats suédois s'inscrivent dans un système des relations professionnelles qui se caractérise, par rapport au système français, par plusieurs spécificités.

1.1 Le taux de syndicalisation très élevé fonde la légitimité et la puissance des syndicats suédois.

1.1.1 Le taux de syndicalisation est parmi les plus élevés de l'Union européenne.

Le taux de syndicalisation, rapporté à la population active est de 83 %. Il est parmi les plus élevés de l'Union européenne, aux côtés du Danemark et de la Finlande¹. Les syndicats comptent environ 3,9 millions de membres, dont 15 à 30 % de personnes non actives, c'est-à-dire retraités ou demandeurs d'emploi.

Le taux de syndicalisation est à peu près stable depuis les années 1970, bien que les changements structurels de l'économie, conjugués aux différences de syndicalisation entre secteurs, obligent les syndicats à s'adapter continuellement. Les syndicats avaient notamment du mal à s'implanter dans les secteurs des nouvelles technologies et de l'information mais, à la suite de la crise de la fin des années 1990, les salariés de ces secteurs, convaincus de l'utilité des syndicats dans des périodes de crise, ont massivement adhéré aux syndicats.

Tableau 1 : Les différences de syndicalisation par secteur et catégorie en 2000

Secteurs d'activité	Ouvriers	Employés
Activités au sein des collectivités locales	92 %	93 %
Activités au sein de la fonction publique de l'Etat	96 %	90 %
Industrie	90 %	80 %
Construction	89 %	77 %
Services privés, autres	74 %	66 %
Commerce	71 %	61 %

Source : LO, The rate of trade union organisation in Sweden, www.lo.se

Le niveau élevé et relativement stable du taux de syndicalisation s'explique par plusieurs facteurs, que les interlocuteurs de la mission ont invoqués tour à tour. Premièrement, les syndicats jouent un rôle très important sur le lieu de travail. Ils y sont très bien implantés, y compris dans les petites entreprises. En outre, en l'absence de comité d'entreprise, ils détiennent le monopole de la représentation des salariés dans l'entreprise. Enfin, leur avis peut être déterminant en matière de décisions individuelles (y inclus en ce qui concerne le licenciement et l'embauche), ce qui constitue une forte incitation pour les salariés à adhérer à une organisation syndicale.

¹ European Industrial relations observatory on-line, *Evolution de la syndicalisation de 1993 à 2003*, www.eiro.eurofound.int

Deuxièmement, les syndicats proposent une large gamme de services. Ceux-ci varient d'une organisation syndicale à l'autre mais comprennent généralement l'information et le conseil, l'aide juridique gratuite, des assurances diverses (habitation, voyages...) ainsi que le versement d'indemnités en cas de grève. Les deux principales confédérations, LO et TCO, ont créé un service de protection juridique commun, *LO-TCO Rättskyd AB*, qui représente les salariés en cas de litige.

Le service le plus important n'est pas offert directement par les syndicats mais par des organismes qui leur sont rattachés et que les salariés identifient aux syndicats. Il s'agit de la gestion de l'assurance chômage, déléguée par l'Etat à ces caisses privées (voir infra).

Troisièmement, la répartition de la population active entre syndicats (cols bleus, cols blancs, diplômés) simplifie pour le salarié le choix du syndicat et favorise l'adhésion de masse (il est considéré comme naturel pour un ouvrier de s'affilier à la LO, imitant ainsi la quasi totalité de ses collègues).

1.1.2 Trois grandes confédérations puissantes se partagent les salariés syndiqués selon leur catégorie socio-professionnelle.

Le syndicalisme suédois s'articule autour de trois grandes confédérations, représentant chacune une catégorie socio-professionnelle (ouvriers / employés / diplômés). Ce mode d'organisation, caractéristique du syndicalisme des pays nordiques (Danemark, Finlande, Norvège, Suède), évite les phénomènes de concurrence.

Tableau 2 : Adhérents des principales confédérations syndicales

	Nombre d'adhérents en 2003	Taux de syndicalisation dans la CSP	Part du nombre total de salariés syndiqués
LO	1 892 000	85%	56%
TCO	1 276 000	80%	31%
SACO	556 000	70%	11%

Source : *European Industrial Relations Observatory et Rapport IGAS*, L'information sur les conventions collectives en Suède, juillet 2003.

- La ***Landsorganisationen i Sverige (LO)*** (confédération syndicale suédoise), créée en 1898, regroupe 16 syndicats nationaux indépendants, représentant 1,9 million d'adhérents. 85 % des travailleurs manuels, soit 56 % des salariés, sont membres de la LO. Les principaux syndicats affiliés à la LO sont le syndicat des ouvriers du secteur local (*Kommunal*, 587 000 membres), le syndicat de la métallurgie (*Metall*, 379 000 membres), le syndicat des employés du commerce (*Handels*, 169 000 membres) et le syndicat des services et des communications (*SEKO*, 161 000 membres)². Les syndicats affiliés à la LO sont composés de sections locales (*avedelningar*), de sections d'entreprise (*sektioner*) et d'environ 50 000 représentants syndicaux sur le lieu de travail (*arbetsplatsombud*).
- La ***Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*** (confédération générale des cadres), compte 18 syndicats affiliés, représentant 1,3 millions de membres. 80 % des fonctionnaires et employés, soit 31 % des salariés, adhèrent à un des syndicats affiliés à la TCO. Les organisations les plus puissantes sont le syndicat des employés de bureau et des techniciens dans le secteur de l'industrie (*SIF*, 366 000 membres), le syndicat des

² Labour Research Department, *Worker Representation in Europe*, Labour Research Department Booklets, mai 2004.

enseignants suédois (226 000 membres) et l'union des fonctionnaires des organisations locales (SKTF, 177 000 membres).

- La *Sveriges Akademiker Centralorganisation (SACO)* (confédération générale des travailleurs intellectuels de Suède) est composée de 26 organisations syndicales, regroupant environ 550 000 titulaires d'une formation universitaire. 70 % des travailleurs intellectuels, soit 11 % des salariés, y sont représentés. Les salariés affiliés sont répartis soit par profession, soit par niveau d'étude. Les organisations les plus importantes sont l'association suédoise des ingénieurs diplômés (CF), avec 90 000 membres, et la fédération nationale de l'enseignement, *Lärarnas Riksförbund* (70 000 membres).

Il existe peu de syndicats non affiliés à l'une des trois grandes confédérations. Le principal acteur syndical indépendant est *Ledarna*, ancien membre de la TCO, qui représente 65 000 agents de maîtrise.

Les trois grandes confédérations présentent des caractéristiques communes³. Elles comprennent des syndicats aussi bien du secteur public que privé. Par ailleurs, les syndicats affiliés bénéficient d'un statut indépendant. Dans la mesure où les conventions collectives ne sont plus signées au niveau interprofessionnel, les confédérations ont pour principales fonctions de coordonner l'action des syndicats, de régler les éventuels conflits de compétence, de définir les grandes orientations de la politique de la confédération et de les défendre auprès des pouvoirs publics.

En revanche, le principe de syndicalisation diffère. Les syndicats affiliés à LO sont des syndicats de branche, alors que les syndicats affiliés à la TCO sont pour moitié des syndicats de métier et pour l'autre des syndicats de branche et que les syndicats affiliés à SACO sont structurés selon une logique professionnelle.

Les confédérations diffèrent également par leurs attaches politiques. TCO et SACO sont indépendantes, tandis que les liens entre LO et le parti social-démocrate restent forts. En effet, LO est représentée au comité de direction du parti et participe de manière significative à son financement. L'ensemble des syndicats affiliés à la LO ont versé au parti social-démocrate 13,8 millions SEK (1,5 millions d'euros) en 2001 et 23,9 millions SEK (2,6 millions d'euros) en 2002 (année électorale).

Si le taux de syndicalisation est resté globalement stable au cours des dernières décennies, **l'évolution des effectifs a été contrastée entre les confédérations**. Ce phénomène tient en particulier aux changements structurels de l'économie suédoise ainsi qu'à la progression du nombre de diplômés. Ainsi, depuis la fin des années 1980, le nombre des adhérents de LO a tendance à diminuer, notamment dans l'industrie, le bâtiment et le secteur public ; TCO a souffert des réductions d'effectifs dans la banque et l'assurance ; les effectifs de SACO, en revanche, progressent d'environ 4 % par an.

En réponse à ces évolutions et à l'affaiblissement des distinctions traditionnelles entre ouvriers et employés, d'une part, et employés et diplômés de l'université, d'autre part, les **confédérations s'engagent dans des collaborations ou des fusions internes**. TCO et SACO par exemple ont créé un organisme de négociation commun, le *Privattjänstemannakartellen* (PTK) (Fédération des employés administratifs du secteur privé). La pertinence de cet

³ A. JOLIVET, « Suède – Un syndicalisme fort, confronté à des évolutions déstabilisantes », *Chronique internationale de l'IRES*, n°66, septembre 2000.

organisme a néanmoins diminué dans un contexte de décentralisation des négociations. Quant aux fusions, elles concernent essentiellement LO. En janvier 2002, par exemple, le syndicat des ouvriers du secteur local (*Kommunal*) a fusionné avec celui des salariés agricoles (*Lantarbetareförbundet*). En août 2004, le syndicat des ouvriers de la métallurgie (*Metall*) et le syndicat des ouvriers de l'industrie (*Industrifacket*) ont annoncé que leur fusion serait effective au 1^{er} janvier 2006.

1.1.3 Les employeurs sont représentés par la Confédération des entreprises suédoises.

Les employeurs du secteur privé sont majoritairement représentés dans l'une des 48 fédérations ou organisations patronales affiliées à la *Svenskt Näringsliv* (confédération des entreprises suédoises), représentant près de 55 000 entreprises, employant 1,6 millions de personnes, soit 70 % du secteur privé⁴⁵. La *Svenskt Näringsliv* a été créée en 2001, en remplacement de la *Svenska Arbetsgivareföreningen* (SAF). L'organisation patronale la plus puissante est l'association des employeurs du secteur de la chimie et de l'industrie. La confédération patronale a non seulement pour mission de défendre les intérêts des employeurs mais aussi de leur verser des indemnités en cas de grève au sein de l'entreprise, jouant ainsi le rôle d'une assurance.

Dans le secteur public, l'*Arbetsgivarverket* (AgV) (agence suédoise des employeurs publics) représente les intérêts de l'Etat en tant qu'employeur (fonction publique et entreprises à participation publique). Les conventions collectives conclues par l'AgV couvrent environ 250 000 salariés.

1.2 Les syndicats jouent un rôle prédominant dans un système de négociation collective développé.

Le niveau du taux de syndicalisation, conjugué au regroupement des syndicats en trois grandes confédérations, fonde la puissance et la légitimité du syndicalisme suédois. La représentativité des syndicats n'étant pas contestable, il leur a été accordé une place prédominante dans le système de négociation collective. Ce rôle contribue en retour à l'attractivité des syndicats aux yeux des salariés.

1.2.1 Le champ d'intervention de la négociation collective est large.

En Suède, la reconnaissance des partenaires sociaux pour la négociation collective obéit largement au principe de reconnaissance mutuelle. Il n'est pas fait appel à des critères formels ou quantitatifs d'évaluation de la représentativité. L'accord de Saltjöbaden, signé, en décembre 1938, par LO et la principale organisation patronale de l'époque, SAF, a officialisé cette reconnaissance mutuelle et a marqué le début de relations durables entre les partenaires sociaux. Ceux-ci, soucieux d'éviter les conflits sociaux ainsi que toute intervention législative, ont préservé un champ d'intervention large pour la négociation collective.

⁴ www.svensktnaringsliv.se

⁵ Quant aux autres employeurs, certains, représentant 10 % des salariés, sont regroupés dans d'autres organisations patronales ; d'autres, représentant également environ 10 % des salariés, signent directement les conventions collectives.

La loi de 1976 relative à la cogestion (*Medbstämmandelagen*, MBL) a confirmé la place de la négociation collective en précisant qu'elle s'appliquait à tous les thèmes ou changements importants. Les principaux thèmes traités sont les conditions de travail, le temps de travail et les rémunérations. Le rôle des partenaires sociaux en matière de politique salariale illustre leur autonomie par rapport aux pouvoirs publics. Ainsi, la loi ne prévoit pas de salaire minimum et les partenaires sociaux ont la liberté et la responsabilité de négocier les niveaux de salaires et un éventuel salaire minimum.

Les conventions collectives lient juridiquement à la fois les membres du syndicat et les entreprises affiliées à l'organisation patronale signataires. Même s'il n'existe pas *de jure* un principe d'extension des conventions collectives, le taux de couverture est *de facto* proche de 95 %, soit l'un des plus élevés de l'Union européenne.

Au total, les relations professionnelles se caractérisent par la coopération et la confiance mutuelle entre partenaires sociaux⁶. Une enquête menée par l'Agence pour l'environnement du travail en juin 2004 a révélé que plus de 80 % des employeurs approuvaient le climat de confiance qui règne avec les organisations syndicales présentes dans leur entreprise⁷.

1.2.2 Les accords nationaux interprofessionnels se sont effacés au profit des conventions collectives de branche et d'entreprise.

Le système de négociation collective a considérablement évolué depuis le début des années 1980. Pendant 26 ans, de 1956 à 1982, le niveau de négociation déterminant était le niveau national interprofessionnel, les accords couvrant l'ensemble de l'économie. Il n'en est plus ainsi aujourd'hui, même si quelques accords nationaux, tels que celui de 1982 relatif à l'efficience et à la participation, sont encore en vigueur. Dans ce contexte, les confédérations ne signent plus de conventions collectives.

Désormais, la négociation collective se concentre au niveau des branches, des aménagements des dispositions étant possible au niveau de l'entreprise. Les conventions collectives de branche, signées pour une durée de trois ans, fixent généralement des dispositions minimales, auxquels peuvent s'orienter les partenaires sociaux dans l'entreprise.

Dans le domaine de la politique salariale, les conventions collectives prévoient une augmentation de salaire uniforme au niveau national et une augmentation distribuée individuellement au niveau de l'entreprise. Il s'agit donc d'un double mouvement de décentralisation : d'une part, la décentralisation vers les branches afin de tenir compte des exigences de chaque secteur, par exemple les contraintes de compétitivité des secteurs exportateurs, d'autre part, la décentralisation vers les entreprises pour pouvoir moduler les rémunérations en fonction des performances individuelles. La décentralisation tend donc à renforcer le rôle des syndicats locaux, présents dans les entreprises. Ceux-ci disposent déjà de nombreux pouvoirs.

⁶ R.FAHLBECK, *Trade unionism in Sweden*, Discussion paper DP/109/1999, International Labour Organisation, 1999.

⁷ www.eiro.eurofound.eu.int/print/2004/08/inbrief/se0408101n.html

1.2.3 Les syndicats détiennent le monopole de la représentation des salariés dans l'entreprise.

Contrairement à la plupart des autres pays européens, les salariés sont représentés dans l'entreprise par les syndicats et non par des instances élues du type comités d'entreprise. Cette particularité s'explique par le très fort taux de syndicalisation, qui rend la représentativité et la légitimité des syndicats incontestables.

Les syndicats sont présents dans presque toutes les entreprises, par le biais de représentants syndicaux élus. La confédération LO en compte 175 000, TCO 150 000 et SACO 50 000⁸. Les représentants de la LO accomplissent des missions variées : délégué à la sécurité dans l'entreprise, membre des commissions aux différents niveaux, conseiller assurance (voir infra), auditeur...

Les pouvoirs des syndicats dans l'entreprise sont définis par la loi de 1976 relative à la cogestion, d'une part, et par la convention collective nationale de 1982, d'autre part. Néanmoins, il faut souligner que des dispositions sont formulées de manière générale et que la plupart des détails pratiques sont déterminés au niveau de l'entreprise, par négociation entre l'employeur et les syndicats.

Les syndicats dans les entreprises ont des droits en matière d'information (sur la situation financière de l'entreprise, la gestion des ressources humaines) et de consultation. En outre, l'employeur est obligé d'engager des négociations sur toutes les questions importantes concernant l'entreprise dès lors qu'un de ses salariés est adhérent d'un syndicat. Dans les petites entreprises, la négociation est alors conduite par un représentant syndical de la section locale.

En outre, les syndicats exercent une influence déterminante sur les décisions d'ordre individuel, qu'il s'agisse du recrutement, des augmentations salariales, des promotions ou des licenciements. Dans ce dernier cas, la loi de 1974 sur la sécurité de l'emploi dispose en effet qu'un employeur doit licencier en priorité les derniers embauchés, sauf accord avec les syndicats. Concrètement, cela signifie que le syndicat peut modifier les listes des personnes qui seront licenciées. La non-appartenance à un syndicat est par conséquent perçue comme un facteur d'insécurité par les salariés.

Les syndicats jouent également un rôle en matière de promotion de l'hygiène et de la sécurité sur le lieu de travail. Ils nomment des délégués à la sécurité et, dans les entreprises de plus de 50 salariés, l'employeur et les représentants des salariés doivent créer des comités à la sécurité. Tous les salariés doivent être sensibilisés à ces sujets.

Enfin, la loi de 1987 sur la représentation des salariés dans les conseils d'administration autorise les syndicats signataires de conventions collectives de désigner des représentants au conseil d'administration : deux représentants dans les entreprises de plus de 25 salariés (y compris dans le secteur bancaire et financier) et trois représentants dans les entreprises de plus de 1 000 salariés. En général, un représentant est désigné par le syndicat affilié à la LO et l'autre par l'un des deux autres syndicats.

⁸ *The Trade Union as a people's movement*, S.NELANDER, the Swedish Trade Union Confederation (LO), Wage and Welfare Policy Department, 2004.

1.3 Les syndicats participent à la gestion des assurances sociales.

1.3.1 La gestion de l'assurance chômage est confiée à des caisses chômage rattachées aux syndicats.

L'assurance chômage s'inscrit dans le modèle de l'assurance volontaire, subventionnée par l'Etat mais gérée par des organismes privés⁹. La loi sur l'assurance chômage du 29 mai 1997 et le règlement du 13 novembre 1997 ont réformé les allocations chômage. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 1998, l'assurance chômage est composée de deux volets :

- **L'allocation de base** (*grundförsäkring*) remplace le système précédent de l'assistance chômage. Financée intégralement par l'Etat, elle est allouée aux demandeurs d'emploi qui remplissent les conditions d'ouverture des droits¹⁰ mais qui ne peuvent pas prétendre à l'indemnité proportionnelle. L'allocation de base consiste en un montant forfaitaire de 320 SEK (35 euros) par jour, versé cinq jours par semaine, pendant une période maximale de 300 jours. Environ 25 % des demandeurs d'emploi bénéficient ni de l'allocation de base, ni de l'allocation proportionnelle. Il s'agit essentiellement de jeunes et de personnes étrangères.
- **L'indemnité proportionnelle aux revenus** (*inkomstbortfallsförsäkring*) est versée aux demandeurs d'emploi qui remplissent les conditions d'ouverture des droits et qui ont été affiliés à une caisse d'assurance chômage (*Arbetslöshetskassa*) pendant au moins un an. Lorsque le demandeur d'emploi peut prétendre à l'allocation proportionnelle, celle-ci se substitue à l'allocation de base. Elle se monte à 80% du dernier salaire perçu, à hauteur d'un plafond relativement bas, 730 SEK (80 euros) par jour (5 jours par semaine) pendant les 100 premiers jours, puis 680 SEK (75 euros).

L'affiliation à une caisse d'assurance chômage est facultative. Au nombre de 37, ces caisses sont des organismes privés, rattachés aux organisations syndicales et placés sous la tutelle de l'*Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* (IAF) (inspection de l'assurance chômage) depuis 2001. Auparavant, cette tutelle était exercée par l'*Arbetsmarknadsstyrelsen* (AMS), le Conseil national du marché de l'emploi, organisme semi-public de gestion de la politique de l'emploi. Il existe également une caisse publique, la caisse Alfa, indépendante des organisations syndicales, créée en 1998. Elle est responsable du versement, d'une part, de l'allocation de base à ceux qui ne sont pas affiliés à une caisse d'assurance chômage et, d'autre part, de l'allocation proportionnelle aux personnes non syndiquées ayant choisi de s'affilier à la caisse publique.

L'affiliation à un syndicat entraîne automatiquement l'inscription à la caisse d'assurance chômage correspondante. En revanche, un salarié peut choisir de s'inscrire à une caisse sans être adhérent du syndicat. Ainsi, dans le secteur des employés du commerce, 17 % des affiliés à la caisse *Handels* ne sont pas adhérents au syndicat *Handels*. Ce droit du salarié est

⁹ Institut suédois : *L'assurance sociale en Suède*, avril 2002. www.sweden.se

¹⁰ Pour obtenir une allocation chômage, il faut être entièrement ou partiellement au chômage ; être disponible pour occuper un emploi, être prêt à accepter une offre appropriée et être activement à la recherche d'un emploi ; être inscrit à l'agence nationale pour l'emploi (*arbetsförmedlingen*) ; avoir rempli certaines conditions d'activité ou de formation dans l'année précédant la période de chômage.

clairement affiché et respecté par les syndicats même si, en pratique, ils essaient activement de convaincre les nouveaux inscrits à la caisse d'adhérer en parallèle au syndicat.

Les affiliés syndiqués et les affiliés non syndiqués versent généralement une cotisation de montant différent. Ce faible écart est justifié par la différence des frais de gestion (recouvrement des cotisations des non-syndiqués, emploi de personnes spécifiquement pour cette catégorie). L'IAF accepte le principe d'un tel écart mais exerce un contrôle sur son niveau ; il doit être en rapport avec les différences de coûts de gestion effectivement constatées.

Environ 3,8 millions de personnes, soit 90 % des salariés, sont inscrits dans une caisse d'assurance chômage.

1.3.2 Les conventions collectives mettent en place des assurances sociales complémentaires.

Les partenaires sociaux ont créé, par conventions collectives, des assurances sociales collectives, complémentaires des assurances garanties par l'Etat. Désormais la majorité des salariés bénéficie d'une telle couverture obligatoire, financée par des cotisations assises sur les salaires¹¹.

Le principal acteur de ce champ de l'assurance sociale complémentaire est la compagnie d'assurance AFA. Elle est composée de trois sociétés appartenant aux organisations syndicales et patronales :

- La branche assurance maladie (*AFA Sjukförsäkringaktiebolag*) couvre les employés de l'industrie et des secteurs publics locaux ;
- La branche accidents du travail (*AFA Trygghetsförsäkringaktiebolag*) complète l'assurance publique en offrant des compensations à des dommages indirects, tels que la souffrance morale ;
- La branche assurance vie (*AFA Livförsäkringaktiebolag*).

En outre, **certains syndicats proposent à leurs adhérents une assurance chômage complémentaire**. En effet, le plafond d'indemnisation pour l'allocation proportionnelle aux revenus est bas ; les salariés qui recevaient un salaire supérieur ne peuvent prétendre à une indemnisation supérieure à 80 % de ce plafond. Or à la fin des années 1990, plus de la moitié des salaires étaient supérieurs à ce plafond. L'assurance chômage complémentaire a donc pour vocation de compenser la perte de revenus au-delà du plafond. Créée à l'origine par la SIF, l'assurance chômage complémentaire est désormais aussi proposée par des organisations syndicales affiliées à la SACO. Parfois, elle est rendue obligatoire afin d'éviter le phénomène de sélection adverse (les personnes pour lesquelles le risque est le plus grand ont plus tendance à s'affilier).

L'analyse de ces caractéristiques du système suédois des relations professionnelles permet de mieux appréhender les modalités de financement des syndicats. En effet, le niveau extrêmement élevé du taux de syndicalisation, l'importance du système de négociation collective ainsi que la délégation de la gestion de l'assurance chômage aux caisses privées constituent le cadre dans lequel s'inscrivent les mécanismes de financement.

¹¹ Association internationale de sécurité sociale, *Social Security in Sweden*. www.rfv.se/english/pdf/ssisissa.pdf

CHAPITRE 2. LE FINANCEMENT DES SYNDICATS SUEDOIS.

2.1 Les ressources propres des syndicats financent l'intégralité de l'activité syndicale.

2.1.1 Les recettes des syndicats sont constituées à près de 80 % par les cotisations des adhérents.

Le montant moyen des cotisations est d'environ 20 euros par mois, soit un montant sensiblement supérieur à ce que l'on observe dans les autres pays européens. Selon le syndicat, la cotisation représente un montant forfaitaire ou un pourcentage du salaire, généralement de 1 à 2 % du salaire. Certains syndicats ont un système de barème où le montant de la cotisation est défini par tranche de salaire. Les adhérents au syndicat SIF par exemple paient une cotisation déterminée en fonction de leurs revenus (par tranche de revenus), dont le montant varie de 10 à 22 euros par mois. En outre, il existe parfois des cotisations spécifiques pour les sections locales. Les membres non actifs (les étudiants, les demandeurs d'emploi, les adhérents en congé maladie ou congé parental) paient souvent une cotisation réduite.

Les conventions collectives prévoient souvent que la cotisation est prélevée à la source par les employeurs. Ce prélèvement ne donne pas lieu à un remboursement des frais de gestion par le syndicat. Le salarié doit donner son accord expresse à un tel prélèvement automatique. Dans les autres cas, le paiement de la cotisation se fait par virement ou prélèvement bancaire.

En montant absolu, compte tenu du nombre de salariés syndiqués (3,9 millions) et du montant moyen des cotisations (20 euros par mois), **on peut approximativement estimer la somme des cotisations perçues par l'ensemble des syndicats à 900 millions d'euros par an.**

Les cotisations représentent la grande majorité des ressources des syndicats : 76 % des ressources du syndicat SIF, 84 % de celles de Handels. Si on ajoute aux cotisations les revenus financiers générés par les actifs des syndicats (les actifs financiers de SIF étaient de 935 millions d'euros fin 2003), la proportion atteint 96 % pour SIF et 93 % pour Handels. Le reste des recettes consiste essentiellement en des subventions publiques transférées par la confédération aux syndicats qui lui sont affiliés.

Tableau 3 : Recettes du syndicat SIF en 2003 (millions d'euros)

Cotisations	61,4	76 %
Revenus financiers	16,0	20 %
Autres revenus*	3,0	4 %
Total	80,4	100 %

Source : Rapport d'activité de SIF

* essentiellement des subventions publiques reversées par TCO à SIF.

Tableau 4 : Recettes du syndicat national Handels en 2003 (millions d'euros)

Cotisations et autres revenus propres	32,6	84 %
Revenus financiers	3,6	9 %
Autres revenus*	2,4	6 %
Total	38,6	100 %

Source : Rapport d'activité de Handels

* essentiellement des subventions publiques reversées par LO à Handels.

Au niveau des confédérations, la structure des recettes est sensiblement différente, puisque les subventions publiques sont versées aux confédérations qui, ensuite, les redistribuent à leurs affiliés. Ainsi, près de 20 % des recettes de LO sont de source publique. Néanmoins, les contributions des syndicats affiliés demeurent la ressource principale. Le montant de cette contribution est calculé en fonction du nombre d'adhérents. Les syndicats affiliés à LO doivent verser à la confédération de 17 à 19 euros par an par adhérent¹². Au total, LO perçoit 29 millions d'euros de contribution, soit environ 50 % de ses recettes. En ce qui concerne TCO, les recettes s'élèvent à environ 12 millions d'euros par an, dont 90 % issus des contributions des organisations affiliées.

2.1.2 Les ressources propres financent les services offerts aux membres ainsi que l'activité syndicale proprement dite.

En ce qui concerne la structure des dépenses, le compte de résultat du syndicat Handels fait apparaître que le principal poste de dépenses est constitué des services offerts aux membres (44 % des dépenses), en particulier en matière d'assurance. Plus du tiers des autres dépenses est lié aux frais de fonctionnement de l'organisation syndicale, en particulier les frais de personnel (31 % des dépenses).

Tableau 5 : Principaux postes de dépenses du syndicat Handels en 2003 (M euros)

Services offerts aux adhérents	15,6	44 %
Frais de personnel	11,0	31 %
Coûts administratifs	3,3	9 %
Contribution à LO	2,7	8 %
Total	35,8	100 %

Source : Rapport d'activité du syndicat Handels

A l'exception de l'assurance chômage, qui fait l'objet d'un financement à part, il apparaît que l'activité syndicale est quasi intégralement financée par les ressources propres des syndicats.

2.2 Les employeurs accordent aux syndicats les moyens nécessaires à la représentation des salariés dans l'entreprise.

2.2.1 Les employeurs accordent aux syndicats des crédits d'heure et des moyens matériels.

La loi de 1974 relative à la représentation syndicale dans l'entreprise prévoit que « *un représentant syndical a le droit aux crédits d'heures nécessaires à l'accomplissement de ses*

¹² Ce montant n'a pas été révisé depuis le début des années 1990, d'où une érosion en valeur réelle de la contribution des syndicats affiliés à la confédération LO.

devoirs syndicaux. Ces crédits d'heures ne doivent néanmoins pas être supérieurs à ce qui est raisonnable compte tenu des circonstances » (section 6 de la loi de 1974). La formulation générale de la loi permet aux conventions collectives signées dans l'entreprise de préciser les droits des représentants syndicaux en fonction de la situation locale. Les conflits à ce sujet entre employeurs et syndicats sont très rares. On estime que, dans une entreprise de 1000 salariés, environ 15 représentants du syndicat ouvrier peuvent se consacrer à plein temps à l'activité syndicale¹³. Ce chiffre est considérablement supérieur à ce que l'on observe dans d'autres pays européens.

Par ailleurs, les employeurs doivent mettre à disposition des syndicats des locaux et du matériel. En revanche, il n'y a pas de budget ou de subventions octroyés aux organisations syndicales.

En ce qui concerne la formation syndicale, la loi de 1974 accorde aux représentants syndicaux le droit de suivre une formation pendant leurs heures de travail. Néanmoins, l'employeur peut poser des restrictions quant à la durée de la formation ainsi que le moment où elle a lieu. Si la formation est en lien avec l'activité syndicale dans l'entreprise, l'employeur continue à rémunérer le représentant syndical pendant son absence. Sinon, les syndicats et les confédérations prévoient des crédits pour compenser la perte de rémunération. Les salariés sans mandat syndical ont également un droit à un congé formation, leur salaire pouvant être pris en charge pendant ce temps par le syndicat.

2.2.2 Il n'existe pas de mises à disposition de salariés auprès des syndicats.

Aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, il n'est certes pas rare que des représentants syndicaux cumulent suffisamment de crédits d'heure pour pouvoir se consacrer à temps complet à leur activité syndicale mais celle-ci est strictement limitée à l'intervention sur le lieu de travail (à l'exception de la participation à des réunions extérieures). Il n'existe donc pas de mécanisme de mises à disposition semblable aux mécanismes français.

2.2.3 La convention collective du secteur de la construction comporte des dispositions particulières contestées.

Le secteur de la construction se caractérise par deux pratiques qui lui sont propres. Premièrement, les conventions collectives signées dans ce secteur contiennent encore des clauses dites de «closed shop», qui stipulent que les adhérents à un syndicat donné sont recrutés prioritairement.

Deuxièmement, la principale convention collective de la branche de la construction, signée en 1976, prévoit qu'un montant forfaitaire, représentant 1,5 % du salaire, est prélevé à la source sur les salaires de tous les salariés, qu'ils soient syndiqués ou non. Ce montant, appelé *granskningsavgift*, est reversé par les employeurs aux syndicats, au titre de l'examen par ceux-ci de l'échelle des salaires et des autres éléments qui déterminent les montants des rémunérations.

¹³ Labour Research Department, *Worker Representation in Europe*, Labour Research Department Booklets, mai 2004.

La confédération des entreprises suédoises conteste cette pratique qui oblige les salariés non syndiqués à contribuer au financement des syndicats. Cependant, lorsque la cour suédoise du travail (*Arbetsdomstolen*) a examiné en 2001 une plainte à ce sujet, elle a considéré que ces prélèvements étaient légaux, dans la mesure où ils ne peuvent pas être assimilés à une adhésion obligatoire à un syndicat.

La confédération des entreprises suédoises a alors porté le cas devant le Conseil de l'Europe qui, pour sa part, a considéré, en septembre 2003, que ni la pratique des « closed-shops », ni le prélèvement sur les salaires n'étaient compatibles avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Aucune décision n'a été prise par le gouvernement suédois à ce jour sur ce sujet.

2.3 La gestion de l'assurance chômage apporte des bénéfices essentiellement indirects aux syndicats.

Si la gestion de l'assurance chômage est assurée par des caisses chômage privés, le financement des allocations chômage relève essentiellement de l'Etat. Les caisses perçoivent par conséquent des dotations de l'Etat, par le biais de l'AMS. Chaque semaine, les caisses informent l'AMS du nombre de personnes indemnisées ainsi que du montant des indemnités et reçoivent la dotation correspondante.

Par ailleurs, les caisses perçoivent des cotisations de la part des salariés qui leur sont affiliés. Pour la caisse Handels, la cotisation s'élève à 85 SEK (9 euros) par mois pour un membre syndiqué et 107 SEK (12 euros) par mois pour un membre non syndiqué. Pour tous, elle est perçue par le syndicat, en même temps que la cotisation syndicale pour les personnes syndiquées. Le syndicat se charge ensuite de reverser les sommes correspondantes à la caisse d'assurance chômage. Ce mode de recouvrement contribue à mettre en évidence le lien entre les deux entités juridiques aux yeux des salariés.

Les caisses elles-mêmes reversent à l'AMS une partie des cotisations ainsi recouvertes au titre du cofinancement des allocations chômage et une autre au titre de la péréquation entre caisses. La péréquation est destinée à compenser les différences entre caisses en termes de taux de chômage et de revenus moyens des affiliés. Dans le secteur des employés du commerce par exemple, l'indemnité journalière moyenne (calculée en fonction du salaire antérieur) est de 530 SEK (58 euros) contre une moyenne de 730 SEK (80 euros) pour la plupart des autres secteurs.

Tableau 6 : Compte de résultat 2002 de la caisse chômage Handels (en milliers d'euros)

Recettes		Dépenses	
Cotisations	20 362	Indemnités chômage versées	170 037
Dotation de l'Etat	171 131	Contribution de péréquation	341
Revenus financiers	81	Contribution de cofinancement	13 782
		Frais de gestion	6 628
Total	191 574	Total	190 788
		Résultat	786

Source : Rapport d'activité de Handels

Au total, les allocations chômage versées par les caisses ont représenté 28 milliards de SEK (3 milliards d'euros) en 2003. Au terme des versements croisés entre les caisses et l'AMS, elles ont été financées à 88 % par les dotations publiques et à 12 % par les cotisations des

membres. Il est à noter que ce mode de financement ne comporte pas d'incitation aux gains de productivité, puisque les caisses couvrent les frais de gestion par les cotisations de leurs membres. En outre, il n'existe pas de véritable concurrence entre les caisses dans la mesure où les salariés ne peuvent choisir que la caisse de leur branche (ou bien la caisse publique).

Les syndicats ne retirent pas de bénéfice financier direct de leur mission de gestion des allocations chômage. En effet, les caisses doivent être des personnalités juridiques distinctes des syndicats, disposant d'une comptabilité distincte. Leurs comptes doivent être à l'équilibre, les caisses pouvant néanmoins constituer des provisions correspondantes à trois mois de fonctionnement. Les flux financiers entre les caisses et les syndicats sont interdits. En principe, il doit également exister une séparation entre le personnel affecté à l'activité syndicale, d'une part, et la gestion de l'assurance chômage d'autre part. Cependant, dans certains binômes caisse / syndicat, en particulier les plus petits, la même personne participe aux deux activités. Par ailleurs, il est fréquent que les deux organisations partagent les mêmes locaux. La mission n'a pas pu vérifier que la comptabilité analytique reflète fidèlement ce partage.

Les bénéfices indirects de cette activité pour les syndicats ont, en revanche, été reconnus par tous les interlocuteurs de la mission. **La gestion de l'assurance chômage joue un rôle de premier rang dans l'image et les stratégies de recrutement des syndicats.** Cependant, les réponses quant à l'avenir des syndicats si on les privait de cette mission – sujet débattu régulièrement – sont nuancées. Certes les syndicats se battent pour la préserver mais ils estiment qu'ils sauraient rapidement recomposer leur offre de service afin de maintenir leur attractivité aux yeux des salariés.

Pour les assurances complémentaires créées par conventions collectives, il est à noter que la confédération LO et ses organisations affiliées sont chargées d'une fonction d'information des salariés sur les prestations offertes par AFA. A ce titre, la confédération a reçu 9,6 millions d'euros en 2003 (soit 17 % de ses revenus), dont 1,7 million reversé aux organisations affiliées.

2.4 Les subventions publiques allouées aux syndicats sont réduites.

2.4.1 *Les cotisations aux syndicats et aux caisses chômage font l'objet d'une réduction d'impôt.*

Les cotisations versées par les salariés font l'objet d'une réduction d'impôt. Celle-ci est de 25 % pour la cotisation au syndicat et de 40 % pour la cotisation à l'assurance chômage. La mission n'a pas pu obtenir d'évaluation du montant global que représentent ces réductions d'impôt.

2.4.2 *La formation syndicale et les actions en faveur de l'amélioration des conditions de travail sont subventionnées par l'Etat.*

Pendant les années 1970 et 1980, la formation syndicale était intégrée à l'instruction civique, qui elle-même s'inscrivait dans le cadre de la formation générale des adultes (loi de 1975). A ce titre, la formation syndicale, dispensée par les organisations syndicales, était fortement

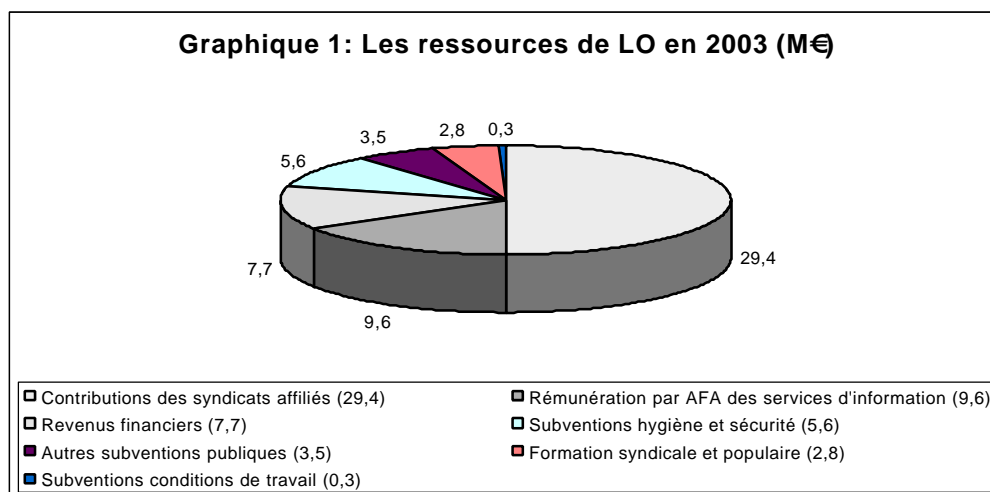
subventionnée par l'Etat. En 1991, le gouvernement conservateur a supprimé ces financements. La formation syndicale a été séparée de la formation générale des adultes et, par conséquent, le nombre de participants a considérablement diminué, passant pour la LO de 20 / 30 000 participants par an à 4 / 5000 aujourd'hui¹⁴.

Depuis la fin des années 1990, la coopération entre LO et le centre de formation ABF (*Arbetarnas Bildnings Förbund*) a repris et désormais une partie de la formation syndicale de LO est à nouveau subventionnée par des fonds publics.

La mission n'a pas pu obtenir de données précises sur le financement de la formation syndicale. LO et TCO avancent des estimations selon lesquelles la formation syndicale est financée à hauteur de 80 % par les syndicats, 10 % par la confédération, 9 % par l'*Arbetslivsinstitutet* (Agence pour l'environnement du travail), c'est-à-dire des subventions publiques, et 1 % par l'Union européenne¹⁵. En 2003, LO a dépensé 4,5 millions d'euros pour la formation syndicale, soit 7 % de ses dépenses.

Les autres subventions publiques sont destinées, d'une part, à l'amélioration des conditions de travail (0,3 millions d'euros en 2003 pour LO) et, d'autre part, à la promotion de l'hygiène et de la sécurité (5,6 millions d'euros en 2003 pour LO).

L'ensemble de ces subventions publiques sont versées aux confédérations, selon une clé de répartition basée sur le nombre de membres. Les confédérations allouent ensuite ces fonds publics à leurs affiliés pour cofinancer des projets approuvés au préalable. Le syndicat Handels par exemple a reçu, en 2003, 1,4 millions d'euros pour financer son réseau des délégués à la sécurité.



2.4.3 La participation aux diverses commissions n'est pas rémunérée.

Les confédérations syndicales siègent dans de nombreux commissions ou conseils d'administration sans être indemnisés pour cette fonction. Il est rare que des jetons de présence soient accordés et, lorsqu'ils existent, leur montant est très faible.

¹⁴ J. BRIDGFORD & J. STIRLING (eds), *Trade union education in Europe*, European trade union college, 2000.

¹⁵ J. BRIDGFORD & J. STIRLING (eds), *Trade union education in Europe*, European trade union college, 2000, page 300.

2.4.4 Les collectivités locales n'allouent pas de subventions aux syndicats.

Selon les interlocuteurs de la mission, il n'est impossible que des collectivités locales versent des subventions à des syndicats, mais cette pratique serait extrêmement rare. La mission n'a pas pu obtenir de données plus précises à ce sujet.

2.4.5 Les subventions de la part de la Commission européenne sont circonscrites et marginales par rapport aux autres ressources

La Direction générale Emploi et Affaires sociales dispose de plusieurs lignes budgétaires destinées à financer à promouvoir le dialogue social européen et des projets en matière de coopération transnationale :

- ligne budgétaire 04030301, ex B3-4000, « Relations industrielles et dialogue social », dotée de 12,6 millions d'euros en 2004.
- ligne budgétaire 04030302, ex B3-4002, « Information et actions de formation pour les organisations de travailleurs », fixée à 13 millions d'euros pour 2004. Une grande partie de cette ligne budgétaire est préaffectée : 3,7 millions d'euros pour l'Institut syndical européen, 3,3 millions d'euros pour l'Académie syndicale européenne et 2,5 millions d'euros pour le Centre européen de travailleurs.
- ligne budgétaire 04030303, ex B3-4003, « Information, consultation et participation des représentants des entreprises », fixée à 7 millions d'euros pour l'année 2003.

Les organisations syndicales suédoises peuvent répondre aux appels d'offre européens pour obtenir des cofinancements sur des projets précis. On estime qu'environ 1 % de la formation syndicale en Suède est financée par l'Union européenne.

2.5 Le contrôle interne est associé à une certification des comptes par des auditeurs externes.

Les confédérations syndicales sont des associations à but non lucratif et à ce titre répondent aux critères publics d'existence légale d'une association (statut, conseil d'administration). Cependant, aucune réglementation spécifique s'applique à ce type d'associations. Les syndicats se sont opposés à plusieurs tentatives en ce sens.

Dans ce contexte, la loi n'impose pas aux organisations syndicales d'obligation en matière de transparence des comptes ou de contrôle de ceux-ci. C'est sur une base volontaire qu'elles ont organisé un double système de contrôle (voir par exemple les statuts de la LO) :

- Le contrôle interne est exercé par des réviseurs élus par le Congrès. Ils rendent compte à cette même instance du bon usage des fonds par les syndicats.
- Le contrôle externe est confié à des experts-comptables diplômés d'Etat, soit généralement l'un des grands cabinets d'audit d'entreprise. Ces cabinets, choisis sur une base pluriannuelle, certifient que les comptes annuels sont conformes à la réglementation en vigueur. Leurs missions sont précisées par la loi.

Les subventions publiques font l'objet d'un contrôle a priori (les syndicats envoient leurs projets à la confédération à laquelle ils sont affiliés) et a posteriori (des rapports annuels sont adressés par les syndicats à la confédération et par la confédération aux autorités publiques).

Quant aux caisses d'assurance chômage, elles sont soumises au contrôle de l'IAF. Elles doivent soumettre un rapport d'activité annuel à l'Inspection et celle-ci peut effectuer des contrôles sur place.

CONCLUSION

En l'absence de comptes consolidés des organisations syndicales, la mission s'est efforcée de reconstituer, de manière très schématique, les principales ressources des organisations syndicales suédoises. Les montants indiqués dans le tableau ci-dessous ne sont que des ordres de grandeur. La reconstitution a été faite de la perspective des financeurs et ne tient pas compte des mécanismes de répartition internes dans chaque confédération. La mission n'a pas été en mesure de valoriser les crédits d'heures ainsi que les mises à disposition de moyens matériels. Enfin, les cotisations d'assurance chômage sont perçues dans le cadre de comptabilités séparées.

Tableau 6 : Estimations des ressources des organisations syndicales et des caisses d'assurance chômage

	Montant en millions d'euros
Cotisations syndicales versées par les adhérents	900
Autres ressources propres	Nd
Subventions publiques	Nd
Cotisations chômage versées par les adhérents	450*
Dont :	
- Contribution de cofinancement	300**
- Couverture des frais administratifs	150

* Le total des cotisations chômage a été estimé par la mission à partir du nombre de cotisants (3,9 millions) et la cotisation moyenne (10 euros par mois).

** La contribution de cofinancement, c'est-à-dire la participation des caisses au financement de l'allocation chômage, représente environ 10% du total des allocations chômage qui s'élève à 28 milliards SEK, soit 3 milliards d'euros.

Au total, le système de financement des organisations syndicales suédoises se caractérise par les éléments suivants :

- De l'ordre de 900 millions d'euros par an, les cotisations syndicales constituent la principale ressource des syndicats suédois. Associées aux revenus propres générés par les actifs financiers, elles représentent plus de 90 % des recettes. Ainsi, le niveau extrêmement élevé du taux de syndicalisation, ainsi que sa stabilité, d'une part, garantissent la richesse et l'autonomie financière des syndicats et, d'autre part, fondent la légitimité des syndicats à jouer un rôle prédominant dans un système de négociation collective développé. Le pouvoir des syndicats dans l'entreprise contribue, en retour, à l'attractivité des syndicats aux yeux des salariés.
- L'attractivité des syndicats tient, en outre, aux services qu'ils offrent, au premier rang desquels se place la gestion de l'assurance chômage. Assurée par des caisses privées, rattachées aux syndicats, cette mission d'intérêt général ne procure pas de revenus financiers directs aux syndicats mais elle participe à leur bonne image et offre une opportunité pour recruter de nouveaux adhérents.

- Les employeurs sont tenus de fournir aux représentants syndicaux les moyens nécessaires à leur action dans l'entreprise, sous forme de crédits d'heures et de moyens matériels. Les dispositions législatives, formulées de manière générale, sont précisées dans les conventions collectives. Ni dans le secteur public, ni dans le secteur privé, il n'existe de mises à disposition de salariés en faveur des organisations syndicales régionales ou nationales.
- L'Etat intervient faiblement dans le financement des syndicats en accordant une réduction d'impôt pour une partie des cotisations syndicales et des cotisations chômage ainsi qu'en versant quelques subventions au titre de la formation syndicale et des actions en faveur de l'amélioration des conditions de travail.
- Il n'existe pas de financement spécifique de la part des collectivités locales ou des organismes paritaires.
- Les syndicats se sont dotés volontairement d'un double système de contrôle : d'une part, un contrôle interne exercé par des réviseurs élus par le Congrès ; d'autre part, la certification des comptes par des commissaires aux comptes externes. Ces modes de contrôles garantissent le bon usage des fonds tout en respectant l'autonomie des syndicats par rapport aux pouvoirs publics.

Pierre DE SAINTIGNON

Jérôme GUEDJ

Valérie SAINTOYANT

Holger OSTERRIEDER

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Ambassade de France en Suède

- S.E.M. Denis DELBOURG
Ambassadeur de France en Suède
- Alain LEFEBVRE
Conseiller social
- Jean-Pierre DUBOIS
Conseiller commercial
- Monika BIESE
Service des Affaires sociales et sanitaires

Commission européenne

- Jacky MORIN
Chef d'unité dialogue social à la DG Emploi / Affaires sociales
- Ilias SOTIRCHOS
Administrateur à la DG Emploi / Affaires sociales

Administrations

Ministère de l'emploi, de l'industrie et de la communication

- Anders STÅLSBY
Directeur adjoint, direction « Droit de travail et conditions de travail »
- Siw WARSTEDT
Directrice adjointe, direction « Droit de travail et conditions de travail »
- John PETTERSSON
Chef de service, direction « Droit de travail et conditions de travail »

Conseil national du marché de l'emploi
(Arbetsmarknadsstyrelsen, AMS)

- Stanislav SKOWRON
Directeur, bureau « Affaires économiques »
- Bo LUNDGREN
Directeur adjoint de l'inspection suédoise de l'assurance chômage (IAF)

Organisation syndicales et patronales

▪ *Confédérations*

Confédération syndicale suédoise (LO)

- Claes-Göran ENMAN
Chef du bureau « Organisation »
- Jonas WALL

Chargé de mission, bureau « Organisation »

Confédération générale des travailleurs intellectuels de Suède (SACO)

- Åke ZETTERMARK
Chargé de mission, « Affaires internationales »

Confédération générale des cadres (TCO)

- Thomas JANSON
Chargé de mission, bureau « Affaires internationales »
- Kristin BLOM
Bureau « Communication »

Confédération des entreprises suédoises (Svenskt Näringsliv)

- Sverker RUDEBERG
Conseiller général, bureau « Marché du travail »

▪ *Fédérations*

Syndicat des employés du commerce (Handels)

- Sven ENGLESSON
Chargé de mission, bureau « Négociations »

Syndicat des scientifiques (Naturvetareförbundet)

- Gunnar RAGNÅ
Secrétaire général

Syndicat des employés de bureau et des techniciens dans le secteur de l'industrie (SIF)

- Kjell JOHNSON
Directeur régional, SIF Stockholm

Organismes liés aux syndicats

▪ *Caisses d'assurance chômage*

- Harald PETERSSON
Responsable régional de la caisse chômage de Handels

▪ *Organismes de formation*

- Olof SAND
Chargé de mission, Association éducative des travailleurs (ABF)