



Études économiques de l'OCDE ISRAËL

MARS 2018 (VERSION ABRÉGÉE)



Études économiques de l'OCDE : Israël 2018 (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.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Israël 2018 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris.
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-isr-2018-fr

ISBN 978-92-64-30804-6 (pdf)

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

Études économiques de l'OCDE : Israël
ISSN 2225-1855 (imprimé)
ISSN 2225-1863 (en ligne)

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

Crédits photo : © Dmitry Pistrov/Shutterstock.com.

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

© OCDE 2018

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

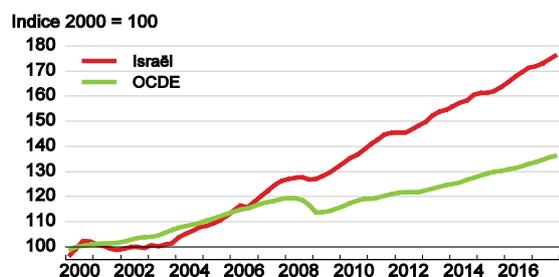
RÉSUMÉ

- *L'économie est vigoureuse*
- *L'économie est vigoureuse Les inégalités de revenu ont diminué, mais les disparités économiques et un manque de cohésion sociale perdurent*
- *Réformer l'éducation, les infrastructures et les marchés de produits renforcera l'inclusivité et la productivité*

L'économie est vigoureuse

L'économie israélienne obtient de bons résultats

Évolution du PIB réel

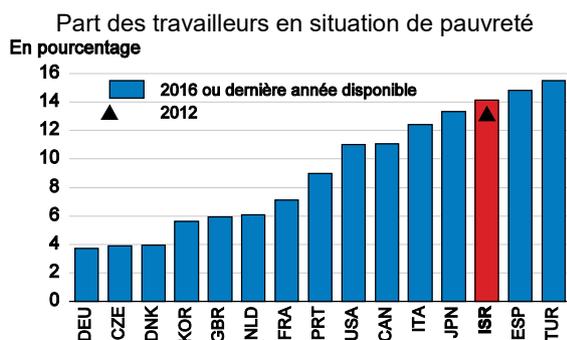


Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

L'économie israélienne continue d'enregistrer de remarquables performances sur les plans macroéconomique et budgétaire. La croissance est vigoureuse et le chômage faible et en baisse. Sur fond de taux d'intérêt bas et de stabilité des prix, la politique financière est prudente, et la dette publique, relativement faible, diminue. La position extérieure est robuste, grâce au dynamisme du secteur de la haute technologie. Le niveau de vie moyen s'améliore, principalement grâce à la hausse des taux d'emploi. La poursuite de politiques macroéconomiques accommodantes et les investissements prévus dans les gisements gaziers sous-marins au cours des prochaines années alimenteront encore la croissance. Dans ce contexte, les Israéliens restent en moyenne plus satisfaits de leur existence que les résidents de la plupart des autres pays de l'OCDE.

Les inégalités de revenu ont diminué, mais les disparités économiques et un manque de cohésion sociale perdurent

La proportion de travailleurs pauvres est élevée et augmente

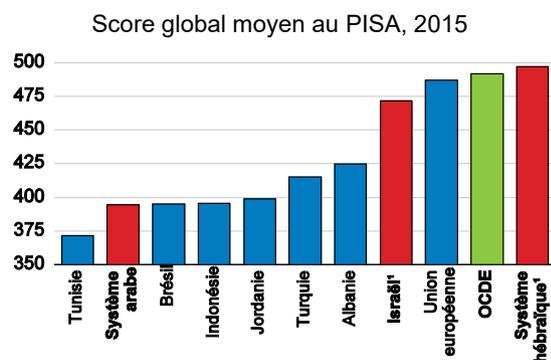


Source : OCDE (2017), Base de données sur la distribution des revenus.

La hausse rapide de l'emploi a également renforcé les revenus des plus pauvres, ce dont ont bénéficié les catégories défavorisées. Néanmoins, la proportion de travailleurs pauvres a augmenté, de nombreux actifs, notamment des Arabes israéliens et des Haredim, occupant des emplois peu rémunérés en raison de leurs compétences limitées. Les travailleurs issus de ces communautés sont souvent piégés dans des emplois de faible qualité, synonymes d'inégalités persistantes et de productivité globale médiocre. De plus, du fait du faible niveau des transferts sociaux, les familles souvent nombreuses qui caractérisent ces populations souffrent de privations qui contribuent à la pauvreté infantile. Les prix élevés des logements pèsent aussi sur la situation sociale et le bien-être, et si les pouvoirs publics ne prennent pas des mesures complémentaires, ces tendances risquent de s'aggraver, dans la mesure où les Arabes israéliens et les Haredim représenteront la moitié de la population en 2059.

Réformer l'éducation, les infrastructures et les marchés de produits renforcera l'inclusivité et la productivité

Les résultats scolaires laissent à désirer dans les catégories défavorisées



1 Les garçons haredi n'ont pas participé aux tests du PISA, car ils n'étudient pas les matières concernées. Les résultats sont par conséquent surestimés.

Source : OCDE, Base de données PISA ; Shores (2017). Shores Handbook 2017: Education and its impact in Israel.

Pour promouvoir une plus forte cohésion sociale, il est crucial de mettre en œuvre un vaste ensemble de réformes complémentaires dans les domaines des marchés de produits, des infrastructures et de l'éducation. Continuer d'intensifier la concurrence sur les marchés de produits permettra de stimuler la productivité dans les secteurs protégés. Israël souffre d'un fort déficit d'infrastructures, en particulier dans les transports publics, ce qui provoque une congestion routière considérable et contribue à la mauvaise qualité de l'air, bloque l'accès au marché du travail et accentue la ségrégation spatiale des populations défavorisées vivant dans des zones périphériques. Une amélioration des infrastructures dans les zones défavorisées, notamment les villes arabes, permettrait d'offrir de meilleures perspectives d'emploi et d'accroître le bien-être. Surtout, des réformes conjuguées à un accroissement de l'investissement public dans l'éducation permettraient de rehausser les compétences des Haredim et des Arabes israéliens, en particulier des femmes, ce qui leur permettrait de trouver des emplois bien rémunérés dans des secteurs à forte valeur ajoutée.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
Politiques macroéconomiques et financières, réformes du secteur public et marché du logement	
<p>La situation budgétaire est saine, avec une dette publique en baisse. Toutefois, bien qu'elles aient récemment augmenté, les dépenses publiques consacrées à l'éducation et aux infrastructures sont basses, ce qui limite la capacité des pouvoirs publics de réduire les disparités socioéconomiques, qui sont marquées, et de soutenir la croissance.</p> <p>Des dépenses supplémentaires doivent être financées. La collecte des impôts pourrait être améliorée, et il existe diverses exonérations fiscales inefficaces.</p>	<p>Relever le plafond de croissance des dépenses de manière à dégager une marge de progression des dépenses consacrées à l'éducation, aux infrastructures et à la réduction de la pauvreté, tout en maintenant la dette publique sur sa trajectoire descendante.</p> <p>Supprimer les avantages fiscaux inefficaces relatifs aux fruits et légumes frais, à l'épargne à moyen terme constituée dans les « fonds pour la formation professionnelle » (<i>Kranot Hishtalmut</i>) et aux services à Eilat.</p> <p>Collecter davantage de recettes en taxant le carbone contenu dans les combustibles fossiles.</p> <p>Maintenir les dépenses militaires à un niveau constant en termes réels, conformément au plan pluriannuel relatif à la défense.</p> <p>Exploiter davantage les bases de données existantes pour améliorer le recouvrement des impôts.</p>
<p>En dépit d'une croissance forte, les prix ont baissé au cours des trois dernières années. En revanche, la hausse des salaires repart à la hausse à mesure que le volant de ressources inemployées sur le marché du travail se résorbe.</p>	<p>Conserver une politique monétaire accommodante, mais se tenir prêt à relever progressivement les taux directeurs une fois que l'inflation sera ancrée dans la fourchette retenue comme objectif.</p>
<p>Les risques de correction des prix des logements restent élevés.</p> <p>L'offre immobilière a été trop rigide pour pouvoir s'adapter à la forte hausse de la demande de logements due en partie à la faiblesse des taux d'intérêt, si bien que les prix de l'immobilier d'habitation sont élevés et continuent d'augmenter.</p> <p>Les taxes locales sur les biens résidentiels sont trop faibles pour qu'il soit possible de financer et d'entretenir les infrastructures nécessaires pour les nouveaux projets de construction de logements dans les communes pauvres.</p>	<p>Continuer d'appliquer de solides mesures macroprudentielles et suivre de très près l'évolution du marché du logement.</p> <p>Lancer de grands projets immobiliers résidentiels plus abordables dans les zones périphériques et faire en sorte qu'ils soient mieux reliés par les transports publics aux bassins d'emplois.</p> <p>Veiller à ce que les communes disposent de ressources adéquates leur permettant de financer les services locaux d'infrastructure nécessaires dans les nouvelles zones résidentielles.</p>
Favoriser l'inclusivité en améliorant les formations et en offrant des emplois de meilleure qualité aux populations défavorisées	
<p>Le taux d'activité reste faible parmi les Arabes israéliens et les Haredim.</p>	<p>Évaluer systématiquement l'efficacité des politiques actives du marché du travail déjà en place, en augmentant les financements destinés aux programmes efficaces, surtout pour la formation.</p>
<p>La proportion de travailleurs pauvres augmente et elle est élevée en termes de comparaison internationale. Il est fréquent de voir des enfants en situation de pauvreté. Les prestations liées à l'exercice d'un emploi sont faibles et insuffisantes pour les familles comptant deux apporteurs de revenu qui occupent des emplois faiblement rémunérés.</p>	<p>Continuer de développer le rôle des prestations liées à l'exercice d'un emploi en augmentant les transferts au bénéfice des familles nombreuses lorsque les deux parents occupent des emplois faiblement rémunérés.</p> <p>Augmenter les aides aux familles pauvres sous réserve que leurs enfants suivent un enseignement formel supplémentaire.</p>
<p>Les résultats des élèves diffèrent fortement d'une filière à l'autre, ce qui contribue à une forte ségrégation économique et sociale. La persistance intergénérationnelle de la pauvreté est forte.</p>	<p>Augmenter les financements destinés aux établissements scolaires défavorisés.</p> <p>Développer encore les cours d'hébreu dans la filière arabe.</p> <p>Développer les structures d'éducation et d'accueil des enfants de moins de 3 ans et les placer sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.</p> <p>Conditionner les financements accordés aux établissements haredi à l'insertion dans les cursus d'un plus grand nombre de matières fondamentales et à un renforcement du suivi et de l'évaluation des élèves.</p>
<p>L'enseignement et la formation professionnels sont insuffisamment développés, et les diplômés de l'enseignement supérieur sont nombreux à occuper des emplois ne correspondant pas à leur domaine d'études, ce qui a des effets préjudiciables sur leur salaire et leurs perspectives d'emploi.</p>	<p>Développer l'enseignement en milieu professionnel dans certains cursus professionnels.</p> <p>Mettre en place un processus de suivi de la trajectoire des diplômés et publier des données et analyses de haute qualité sur leur devenir professionnel.</p>

Améliorer les infrastructures et les marchés de produits

En partie à cause de l'insuffisance des investissements publics dans le passé, Israël pâtit d'un ample déficit d'infrastructures, surtout dans les transports publics, qui est à l'origine d'une congestion routière considérable et contribue à la mauvaise qualité de l'air. Des problèmes d'insuffisance des infrastructures existent aussi dans d'autres secteurs, notamment la production d'électricité renouvelable et les hôpitaux.

La gestion et la mise en œuvre des grands projets d'infrastructure sont souvent défailtantes, et le processus de planification est long et laisse à désirer.

Les villes arabes manquent souvent d'infrastructures adéquates à cause du manque de terrains publics disponibles, de problèmes d'urbanisme et de constructions illégales.

Bien que des progrès aient été accomplis, la concurrence sur les marchés israéliens reste faible et l'économie est moins ouverte au commerce extérieur que celle de la plupart des autres pays de l'OCDE. Les niveaux de prix sont toujours comparativement élevés, notamment ceux des produits alimentaires. L'environnement des entreprises pâtit également d'une bureaucratie excessive.

Accroître les ressources budgétaires consacrées aux infrastructures. Recourir à des partenariats public-privé, notamment dans le domaine des transports publics, après avoir soigneusement et clairement réparti leurs risques.

Promouvoir l'installation de péages routiers et de compteurs électriques intelligents pour favoriser le financement des infrastructures par les utilisateurs.

Réorienter la fiscalité automobile de manière qu'elle soit davantage assise sur l'utilisation que sur la détention des véhicules, afin de réduire la pollution.

Prévoir la publication systématique d'analyses coûts-avantages des projets, et obliger les décideurs publics à justifier leurs choix.

Décentraliser et rendre plus transparentes les procédures d'urbanisme dans les villes arabes.

Favoriser une utilisation plus efficiente des infrastructures en améliorant sa réglementation. En particulier, ouvrir à la concurrence la gestion des aéroports.

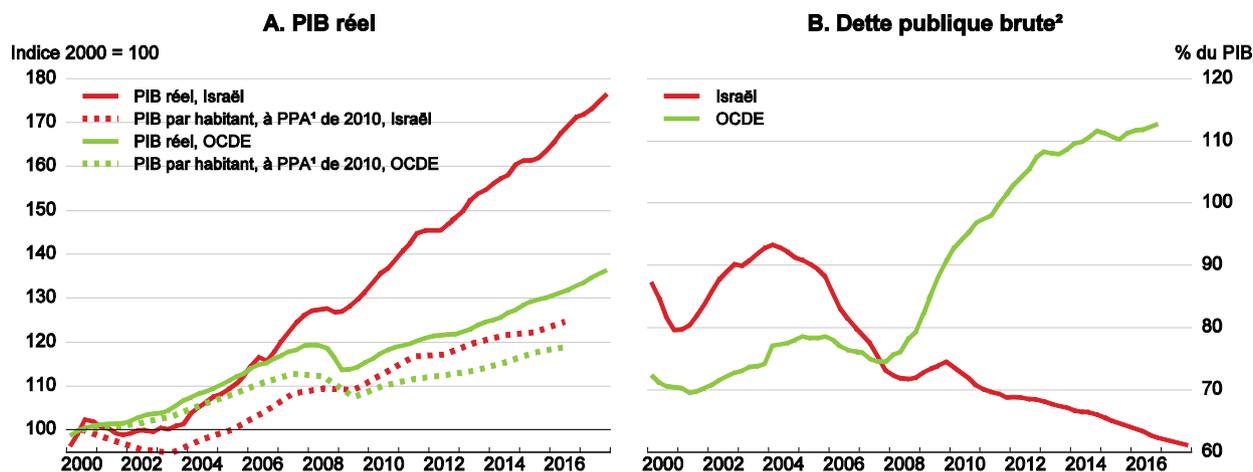
Remplacer les contingents et droits de douane agricoles par des transferts directs aux agriculteurs.

Alléger le poids de la réglementation en s'appuyant sur des analyses d'impact de la réglementation (AIR) de qualité, fondées sur une approche concertée à l'échelle de l'administration dans son ensemble.

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

1. L'économie israélienne continue d'afficher de remarquables performances sur les plans macroéconomique et budgétaire (**graphique 1**). La croissance s'est établie en moyenne à 3.3 % depuis 2000, soit un niveau supérieur à celui observé dans nombre d'autres pays de l'OCDE, même si ce résultat s'explique en partie par la forte hausse de la population qui a contribué pour moitié à cette expansion économique impressionnante. L'excédent extérieur est confortable, et le ratio de la dette publique au produit intérieur brut (PIB), déjà bien inférieur à la moyenne de l'OCDE, diminue encore. Cette réussite est dans une large mesure imputable à une longue histoire de politiques macroéconomiques efficaces et de réformes structurelles audacieuses, notamment à l'absorption réussie de la vague d'immigration en provenance de l'ex-Union soviétique, à la promotion du financement sous forme de capital-risque du secteur émergent de la haute technologie et à la libéralisation de l'enseignement supérieur, autant d'éléments qui datent des années 1990, ainsi qu'aux améliorations des incitations au travail au début des années 2000. Ces bons résultats devraient perdurer, grâce au dynamisme persistant du secteur de la haute technologie et à la mise en exploitation à venir de nouveaux gisements gaziers. Dans ce contexte, les Israéliens affichent toujours en moyenne une satisfaction à l'égard de l'existence supérieure à celle des résidents de la plupart des autres pays de l'OCDE, même si les résultats sont mitigés en termes de bien-être à plusieurs égards, notamment en ce qui concerne l'environnement (**graphique 2, partie A**). Les résultats obtenus en matière de santé et sur le marché du travail sont remarquables, avec des taux de chômage global et de chômage de longue durée historiquement faibles. L'augmentation de l'emploi est le principal facteur qui a contribué à réduire l'écart de niveau de vie moyen avec la plupart des pays avancés de l'OCDE au cours des 15 dernières années, même si ce facteur s'est affaibli au cours des dernières années (**graphique 2, partie B**).

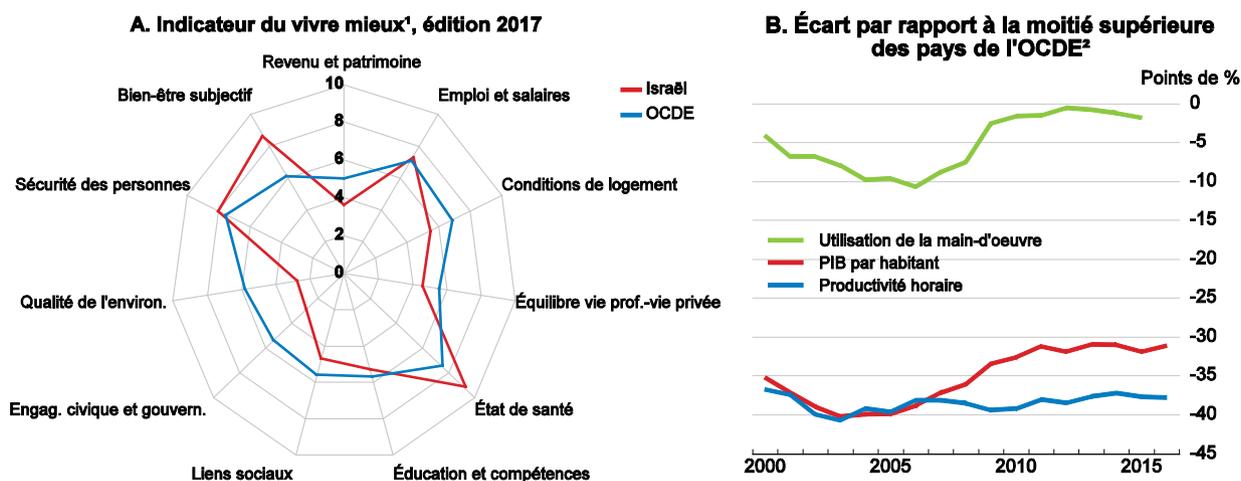
Graphique 1. L'économie israélienne obtient de bons résultats



1. Parités de pouvoir d'achat.
2. Estimation pour 2017.

Sources : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE* ; OCDE (2018), *Réformes économiques : Objectifs croissance* (à paraître).

Graphique 2. Les résultats en termes de bien-être sont mitigés



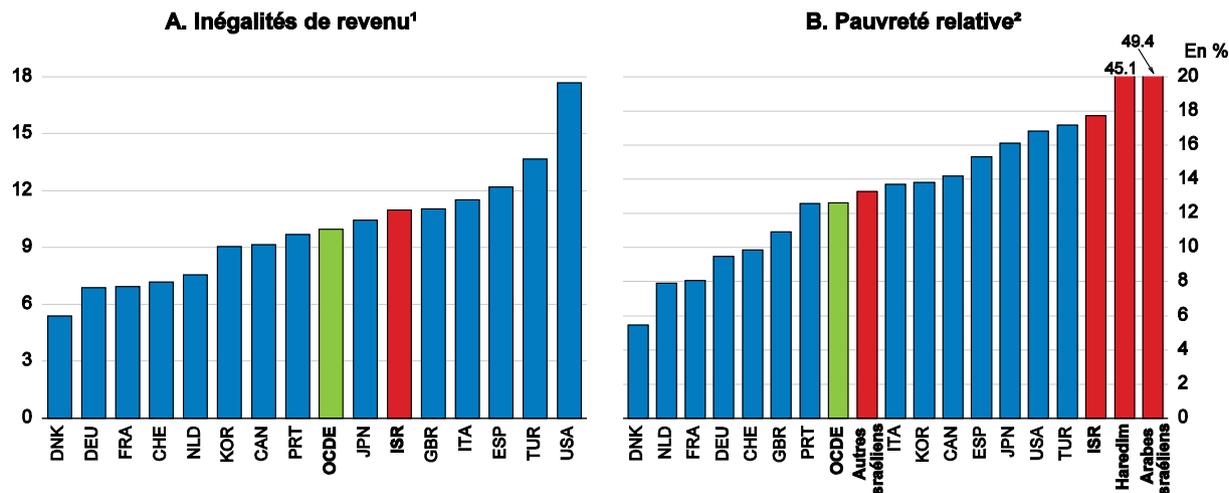
- 1 Chaque dimension du bien-être est mesurée à l'aide d'un à quatre indicateurs tirés de la base de données de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE. Ces indicateurs normalisés sont assortis de coefficients de pondération égaux et normalisés de telle sorte qu'ils varient sur une échelle de 0 à 10 (allant du pire au meilleur résultat possible) selon la formule suivante : $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum}) \times 10$. L'indicateur relatif à l'OCDE est une moyenne pondérée par la population de ses pays membres. Il est à noter que l'OCDE ne procède pas à un classement officiel des pays en fonction de leurs résultats au regard de l'Indicateur du vivre mieux.
- 2 Moyenne, pondérée par la population, des 17 pays de l'OCDE constituant la moitié supérieure du classement des pays membres de l'Organisation à l'aune de l'indicateur considéré.

Sources : OCDE (2018), *Réformes économiques : Objectif croissance* (à paraître) ; et OCDE (2017), *Indicateur du vivre mieux*, www.oecdbetterlifeindex.org.

2. La société israélienne est toutefois marquée par un manque de cohésion sociale et des disparités très marquées, qui pénalisent certains pans de la population et menacent la viabilité à long terme de ces bons résultats. Les inégalités ont légèrement reculé depuis 2007, grâce à une hausse des taux d'emploi des Arabes israéliens et des Haredim (MoF, 2017a), mais la pauvreté reste très répandue, en particulier parmi ces catégories de population défavorisées, où le taux de pauvreté atteint 50 % environ (**graphique 3**). Il est indispensable que ces groupes, qui représenteront la moitié de la population d'ici au milieu du siècle, soient mieux intégrés dans la société et sur le marché du travail. Les niveaux moyens de compétences et de rémunération des Haredim et des Arabes israéliens sont faibles, ils ont des familles nombreuses et ils ne perçoivent que des transferts sociaux limités (**encadré 1**). Par ailleurs, la croissance de la productivité globale reste lente et le coût de la vie en Israël est aujourd'hui un peu supérieur à la moyenne de l'OCDE, bien que le PIB par habitant y soit inférieur de plus de 15 % (OECD, 2017a). Les prix élevés des logements rendent l'accession à la propriété difficile pour la classe moyenne et les jeunes ménages, et la surface habitable par personne est modeste du fait de la grande taille moyenne des familles. En outre, l'inadéquation des infrastructures de transports publics nuit à l'équilibre vie professionnelle-vie privée, elle est source d'embouteillages dans les villes et contribue à la mauvaise qualité de l'air.

Graphique 3. Les inégalités et la pauvreté demeurent élevées

2016 ou dernière année disponible



1. Les inégalités de revenu sont mesurées par le rapport interdécile de revenu disponible S90/S10, c.a.d. la part de l'ensemble du revenu disponible perçu par le décile supérieur divisée par celle du décile inférieur.
2. Taux de pauvreté relative au seuil de 50 % du revenu disponible médian.

Source : OCDE (2017), *base de données sur la distribution des revenus*, <http://www.oecd.org/els/soc/income-distribution-database.htm> ; National Insurance Institute (2017), *Poverty and Social Gaps Report, 2016*, tableau 7.

Encadré 1. Disparités observées dans la société israélienne

La société israélienne est marquée par de grandes disparités entre les communautés. La plupart des Haredim et des Arabes israéliens vivent séparés du reste de la population. Ils ont des systèmes scolaires distincts, vivent la plupart du temps dans des villes différentes et ne servent pas dans l'armée. Cette situation contribue aux disparités observées entre communautés en termes de situation au regard du marché du travail, d'éducation et de revenus d'activité. Compte tenu de leur tendance à avoir des familles très nombreuses, le poids démographique des Haredim devrait quasiment tripler au cours des décennies à venir pour s'établir à près de 30 %. Cette évolution sera lourde de conséquences économiques, dans la mesure où, pour des raisons culturelles, les hommes haredi préfèrent s'engager dans des études religieuses à temps complet au lieu de s'insérer sur le marché du travail, et évitent les matières fondamentales dans le cadre de leur parcours scolaire. En outre, les femmes haredi ne peuvent travailler qu'à temps partiel du fait de leurs charges familiales. La majorité des femmes arabes israéliennes sont également absentes du marché de l'emploi en raison de préférences culturelles. En conséquence, la plupart des familles haredi et arabes israéliennes ne comptent qu'un seul apporteur de revenu, ce qui se traduit par des problèmes importants de pauvreté, notamment parmi les enfants.

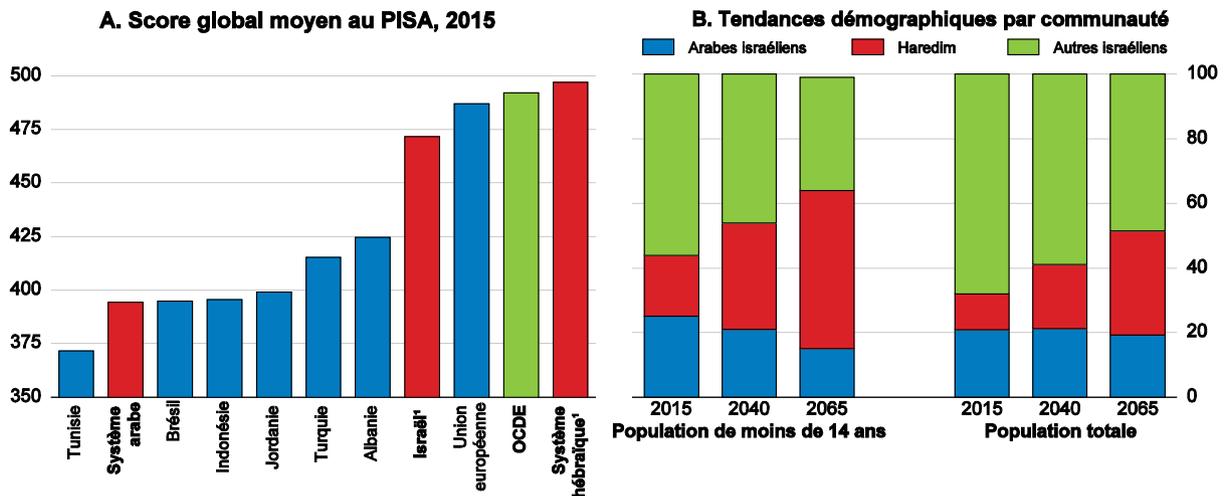
	Arabes israéliens	Haredim	Autres
Part de la population - 2016 (%)	21	11	68
Part de la population - 2059 (%)	20	29	51
Taux de fécondité (2016)	3.1	6.7	2.5
Nombre d'enfants par ménage	4	6.5	2
Salaire horaire médian en % du salaire horaire médian national (2015)	70	87	109
Salaire médian en % du salaire médian national (2015)	74	68	111
Taux d'activité (2016)	58	66	81
Score moyen en culture mathématique au PISA (2015)	391	-	495
Taux de pauvreté relatifs (2015)	53.3	48.7	13.5

Sources : Institut d'assurance nationale (2016), *Poverty and Social Gaps Report, 2015* ; et OCDE, Base de données PISA ; Bureau central des statistiques (BCS).

3. Ces difficultés reflètent dans une large mesure des défaillances persistantes dans trois domaines clés : marchés de produits, éducation et infrastructures (Flug, 2017a et b). Comme cela avait été relevé dans

l'Étude de 2016, la réglementation des marchés de produits est très éloignée des meilleures pratiques. Le manque de concurrence et le niveau élevé des obstacles non tarifaires dans de nombreux secteurs, notamment l'électricité et l'ensemble de la chaîne agroalimentaire, tirent les prix vers le haut et contribuent à un dualisme de la productivité entre les secteurs ouverts et ceux qui sont protégés, ce qui se traduit par des disparités au niveau des salaires et des revenus. Il existe des marges de manœuvre considérables pour améliorer l'environnement des entreprises, alléger le poids de la réglementation et simplifier les procédures administratives. Les Haredim et les Arabes israéliens ne disposent pas des compétences nécessaires pour pouvoir occuper des emplois bien rémunérés. Ces déficiences limitent l'efficacité de leurs gains d'emploi en termes de réduction de la pauvreté, et perpétuent les fortes disparités qui existent entre ces groupes et le reste de la population sur le plan de l'enseignement formel (**graphique 4, partie A**). Contrairement à ce qui est le cas pour les autres groupes, cette situation, chez les Haredim, reflète dans une large mesure le choix explicite d'étudier des matières religieuses plutôt que laïques, et une volonté de vivre à l'écart du reste de la société. En outre, même les hommes haredi qui travaillent considèrent souvent leur emploi non pas comme un élément de trajectoire professionnelle, mais simplement comme un moyen d'atténuer de fortes contraintes financières. Aujourd'hui, 44 % des Israéliens de moins de 14 ans sont déjà issus de familles arabes ou haredi, et la proportion des Haredim augmente rapidement (**graphique 4, partie B**). L'important déficit d'infrastructures du pays contribue également aux déséquilibres économiques et sociaux. L'inadéquation des transports publics aggrave la pénurie de logements, car elle rend les zones les plus abordables moins attrayantes, et réduit les possibilités d'accès et d'emploi des populations défavorisées vivant dans les zones périphériques. Elle explique aussi la congestion routière considérable et nuit à la qualité de l'air.

Graphique 4. Les résultats scolaires laissent à désirer dans les catégories défavorisées, qui représentent une part grandissante de la population



1. Les garçons haredi n'ont pas participé aux tests du PISA, car ils n'étudient pas les matières concernées. Les résultats sont par conséquent surestimés.

Source : OCDE, base de données PISA ; Shores (2017). *Shores Handbook 2017 : Education and its impact in Israel* ; CBS, http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/tables_template_eng.html?hoda=201701138.

4. Dans ce contexte, les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :
- La situation économique favorable actuellement observée offre l'occasion de se préparer à relever les défis de l'avenir en s'attaquant aux défaillances structurelles d'Israël, pour qu'il soit possible de garantir à tous les Israéliens une poursuite de la hausse du niveau de vie et de la qualité de vie, y compris en termes de logement.
 - Améliorer la formation et l'éducation des Arabes israéliens et des Haredim, renforcer les infrastructures et procéder à de nouvelles réformes des marchés de produits sont des mesures

complémentaires pour rendre la croissance plus forte, plus inclusive et plus durable, en stimulant la productivité.

- Pour renforcer sur les plans quantitatif et qualitatif l'offre de capital humain et d'infrastructures, il est nécessaire à la fois de procéder à des réformes structurelles et de trouver des ressources financières supplémentaires, qu'il est possible de dégager tout en conservant une politique budgétaire prudente.

Il sera difficile de préserver sur la durée les fortes hausses du niveau de vie et du bien-être

L'économie israélienne continue de croître

5. La croissance a quelque peu ralenti, mais demeure robuste à 3.3 % pour l'année 2017. La demande intérieure, soutenue par des politiques budgétaire et monétaire accommodantes, est le moteur de l'activité, qui a aussi été soutenue par une augmentation probablement temporaire des variations de stocks. La vigueur des créations d'emplois, la faiblesse de l'inflation et les hausses du salaire minimum alimentent les dépenses de consommation. Dans le même temps, le chômage a reculé pour s'établir aux alentours de 4 %, soit un niveau correspondant au plein emploi ou qui en est proche, et les pénuries de main-d'œuvre se propagent à tous les secteurs de l'économie, alors que les années précédentes, elles concernaient surtout les secteurs de haute technologie et les travailleurs hautement qualifiés (encadré 2). En revanche, les exportations de biens ont été faibles, du fait d'une croissance des échanges mondiaux toujours modérée et d'une détérioration de la compétitivité-prix due à l'appréciation du shekel. Cela étant, sous l'impulsion du secteur de la haute technologie, les exportations de services ont été nettement plus dynamiques et représentent maintenant 42 % du total (contre moins de 30 % en 1995), et l'excédent extérieur reste important du fait de la forte proportion des exportations que représentent les produits de haute technologie à faible élasticité-prix (**graphique 5**). Malgré la hausse considérable du taux de change réel observée depuis 2005, les pertes de parts de marché ont été limitées si on les compare à celles d'autres économies avancées (**graphique 6**). Cette solide performance globale a contribué à améliorer encore la stabilité financière d'Israël, comme en témoigne le relèvement récent de la notation de sa dette souveraine (Barkat, 2017a).

Encadré 2. Le secteur de la haute technologie : son poids et son évolution dans l'économie israélienne

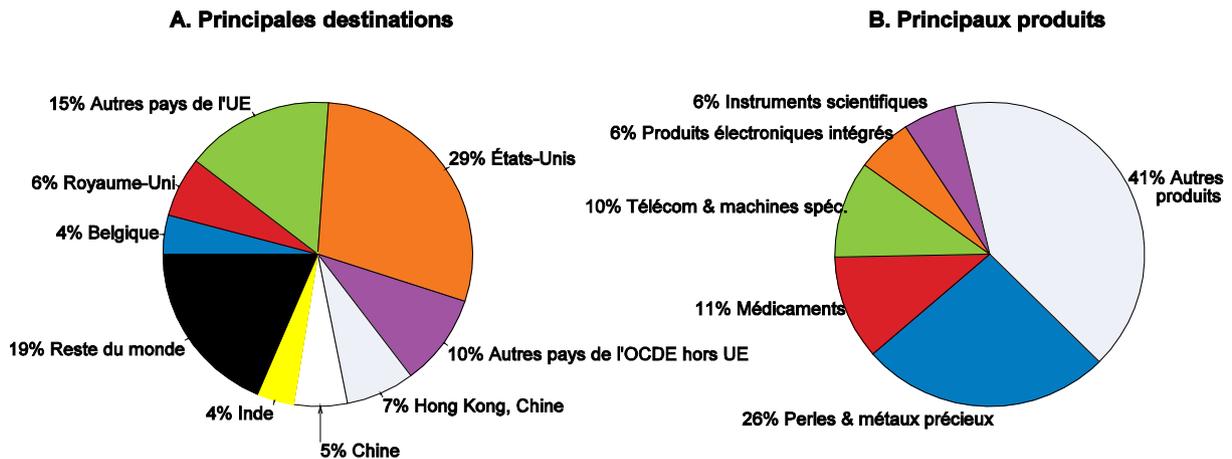
En Israël, le secteur de la haute technologie regroupe des branches d'activité industrielles (électronique, produits pharmaceutiques et aéronautique) et des services (logiciels et recherche-développement). Aux sociétés qui existent de longue date dans ce secteur (comme Intel, Teva et Check Point) sont venues s'ajouter de nouvelles entreprises au cours des dernières décennies, financées par des fonds de capital-risque ainsi que par les centres de recherche-développement (R-D) d'entreprises multinationales. Ce secteur a connu une expansion rapide et contribué de manière significative au développement économique depuis le milieu des années 90 (CBS, 2017a). Les effectifs du secteur de la haute technologie sont passés de 7 % de l'emploi total en 1995 à 9 % en 2014, ou 12 % de l'emploi dans le secteur des entreprises, ce qui représente plus du double de la médiane des pays de l'OCDE. Ce secteur, dont le poids en proportion du PIB s'est hissé de 6.5 % à 11.4 % au cours de cette période, a connu une plus forte croissance dans le domaine des services que dans celui des biens. Les services de haute technologie ont représenté les deux tiers de la valeur ajoutée produite dans le secteur de la haute technologie en 2014. Ces évolutions ont également bénéficié aux exportations considérées dans leur ensemble, qui sont constituées pour moitié de biens et services de haute technologie.

Le développement des activités de haute technologie repose sur les résultats remarquables obtenus par Israël dans le domaine de l'innovation (OECD, 2016a). Il a été étayé par un niveau élevé de dépenses de R-D (à 4.1 % du PIB en 2014, il plaçait Israël au deuxième rang des pays de l'OCDE à l'aune de cet indicateur) ; des universités fournissant un capital humain de haute qualité dans les domaines scientifiques et technologiques ; une bonne collaboration entre le monde universitaire et les entreprises ; un secteur du capital-risque bien développé (Israël se classe au premier rang des pays de l'OCDE en termes de financement en capital-risque d'amorçage et de démarrage mesuré en proportion du PIB) ; et un régime fiscal favorable appliqué aux entreprises de haute technologie. Outre ces facteurs, les défis auxquels Israël est confronté ont également eu un effet stimulant sur l'innovation et la créativité (Flug, 2017b). Le fort dynamisme de l'entrepreneuriat dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC), en particulier dans le secteur de la cybersécurité, s'explique en partie par une réaction à des risques d'atteinte à la sécurité. L'élaboration

de nouvelles technologies permettant de remédier aux problèmes soulevés par la rareté des ressources hydriques a également permis à Israël de devenir un champion mondial de l'innovation liée à l'eau.

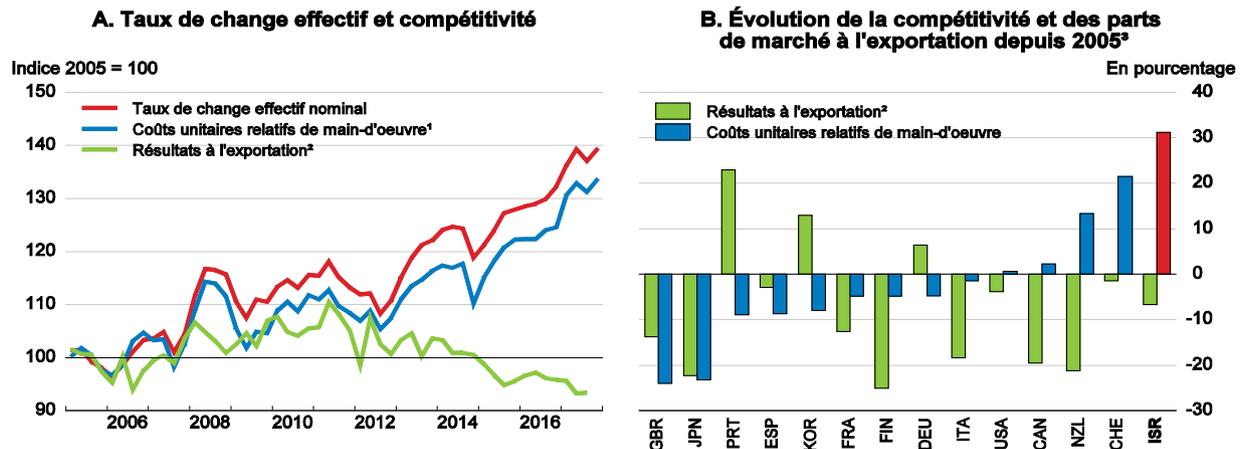
Néanmoins, le secteur de la haute technologie a perdu en dynamisme, et il n'est plus le moteur de la croissance depuis 2010. Depuis lors, ce secteur a enregistré une croissance inférieure de moitié environ à celle du reste de l'économie. La production de ce secteur, qui représentait plus de 13 % du PIB en 2009, a diminué de 1.7 point de PIB et sa part des exportations a cessé d'augmenter. Le principal problème auquel se heurte ce secteur est l'insuffisance de l'offre de main-d'œuvre qualifiée (MoF, 2016). Son poids économique en proportion de l'emploi global, même s'il reste plus élevé que dans d'autres pays, a reculé de plus de 1 point de pourcentage depuis 2009. En outre, l'investissement en R-D et le dynamisme de l'innovation ne bénéficient qu'à un nombre limité de secteurs et ne se diffusent pas dans l'ensemble de l'économie. De ce fait, les petites et moyennes entreprises (PME) et les entrepreneurs présents dans les secteurs traditionnels sont dans une large mesure déconnectés du secteur de la haute technologie, leur productivité est faible comparée à celle des PME d'autres pays de l'OCDE, et 15 % seulement des PME israéliennes sont exportatrices.

Graphique 5. Les exportations de biens, par destination et par produit, sont relativement diversifiées
Part dans le total des exportations, 2016



Source : OCDE, base de données des Statistiques du commerce international par produit.

Graphique 6. La compétitivité a pâti de l'appréciation du taux de change



- Ratio entre les coûts unitaires de main-d'œuvre israéliens en dollars et la moyenne pondérée de ces coûts pour les concurrents d'Israël sur son marché intérieur et ses marchés d'exportation. Une augmentation de l'indice indique une dégradation de la compétitivité de l'économie considérée.
- Mesurés pour les exportations de biens et services.
- Variation entre 2005 et T3 2017.

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

6. La croissance devrait se situer autour des 3½ per cent en 2018 comme en 2019 (**tableau 1**). Des taux d'intérêt toujours très bas et des mesures budgétaires expansionnistes, notamment des allègements de la fiscalité des sociétés et une hausse des dépenses sociales et de l'investissement, conjugués à la mise en exploitation des gisements gaziers de Leviathan et de Karish, permettront de soutenir l'activité (**encadré 3**). L'amélioration de l'environnement extérieur devraient étayer les exportations et maintenir l'économie en situation de plein emploi. Dans ce contexte, l'inflation devrait repartir à la hausse pour s'établir aux alentours de 1.3 % d'ici à la fin de 2018, tirée par de fortes hausses de salaires et une augmentation plus vigoureuse des prix des importations.

Tableau 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Prix courants milliards NIS	Variation en pourcentage, volume (prix de 2010)				
PIB	1 103.5	2.6	4.0	3.1	3.5	3.3
Consommation privée	614.3	4.1	6.1	3.5	4.2	3.3
Consommation publique	250.6	3.1	3.9	2.4	1.9	2.0
Formation brute de capital fixe	219.3	-0.8	11.9	4.5	7.8	8.4
<i>Dont : Investissement en logements</i>	74.3	1.5	8.1	3.0	2.3	4.0
<i>Investissement non résidentiel et public</i>	145.0	-1.9	13.9	5.2	10.4	10.3
Demande intérieure finale	1 084.2	2.9	6.7	3.4	4.4	4.1
Variation de stocks ¹	3.7	0.6	-0.7	-0.6	-0.3	0.0
Demande intérieure totale	1 087.9	3.5	6.0	2.9	4.1	4.1
Exportations de biens et de services	355.5	-2.4	2.5	3.6	4.5	4.2
Importations de biens et de services	339.9	0.0	9.4	3.2	7.2	6.9
Solde extérieur ¹	15.6	-0.9	-2.0	0.3	-0.7	-0.8
Autres indicateurs (variation en %, sauf mention contraire) :						
PIB potentiel	-	3.3	3.3	3.3	3.4	3.4
Écart de production ²	-	0.3	0.9	0.7	0.8	0.7
Emploi	-	2.5	2.7	2.2	2.0	1.9
Taux de chômage ³	-	5.3	4.8	4.2	4.1	4.2
Déflateur du PIB	-	2.7	1.0	0.2	1.3	1.9
Indice des prix à la consommation (IPC)	-	-0.6	-0.5	0.2	0.9	1.6
IPC sous-jacent	-	0.4	0.0	-0.1	0.8	1.6
Salaire moyen par employé	-	3.0	3.2	2.8	3.9	4.0
Coûts unitaires de main-d'œuvre	-	2.5	1.4	2.8	2.4	2.6
Solde des paiements courants ⁴	-	4.9	3.5	3.0	2.4	1.5
Solde budgétaire des administrations publiques ⁴	-	-2.1	-2.1	-1.8	-2.7	-2.5
Solde budgétaire sous-jacent des administrations publiques ²	-	-2.4	-2.6	-2.1	-3.0	-2.8
Solde budgétaire primaire sous-jacent des administrations publiques ²	-	0.5	0.0	0.4	-0.5	-0.1
Dette brute des administrations publiques ⁴	-	64.1	62.3	62.2	62.2	61.7
Dette nette des administrations publiques ⁴	-	60.3	58.7	58.5	58.6	58.1
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	-	0.1	0.1	0.1	0.2	1.0
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne	-	2.1	1.9	2.1	2.5	3.1

1. Contributions aux variations du PIB réel, montant effectif dans la première colonne.
2. En pourcentage du PIB potentiel.
3. En pourcentage de la population active.
4. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE (2017), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 102, novembre.

Encadré 3. Impact économique des découvertes de gaz naturel

En Israël, le secteur du gaz naturel a récemment pris de l'ampleur, des réserves sous-marines considérables ayant été découvertes dans sa zone économique exclusive en 2009-10. Ces réserves, qui comprennent les deux grands gisements de Tamar (305 milliards de m³) et de Leviathan (580 milliards de m³) et d'autres gisements de plus petite taille, vont suffire à alimenter le pays pendant probablement plus de 50 ans. Tamar est actuellement le seul gisement en exploitation. Il permet de satisfaire plus de 95 % de la demande actuelle du pays, qui s'établit à 8 milliards de m³ par an, et l'on estime que sa mise en exploitation et sa production depuis 2013 se sont traduites par une augmentation du PIB de 1.1 %, principalement imputable à la baisse de plus de 60 % des importations d'énergie. En outre, le remplacement de pétrole et de charbon importés par du gaz dans la production d'électricité a permis de faire reculer la pollution, et le produit des redevances connexes, même s'il reste modeste à moins de 0.1 % du PIB, a un effet positif sur le budget.

Du fait du caractère limité de la demande intérieure de gaz, l'exploitation de Leviathan, dont le démarrage est prévu à la fin de 2019, aura un impact initial positif modeste (0.3 %) sur le PIB, tandis que ses effets à long terme dépendront des possibilités d'exportation. Un contrat a déjà été signé avec la Jordanie et des discussions sont en cours avec la Turquie et des pays de l'Union européenne (UE). En plus des redevances et des impôts prélevés sur les entreprises, le secteur gazier sera soumis à un prélèvement spécial de 20-50 % sur les bénéfices excédant le rendement normal des investissements, et ces recettes seront placées dans un fonds souverain qui doit être créé à cet effet, pour être partagées avec les générations futures. Ce fonds pourrait représenter 10 % du PIB en 2040 et ses ressources seront placées en devises pour réduire le risque de syndrome hollandais. Ce risque est actuellement géré par la banque centrale au moyen d'un mécanisme d'achat en devises.

7. La croissance serait toutefois inférieure si l'appréciation du shekel devait se poursuivre ou si la situation géopolitique ou le climat extérieur devaient se dégrader. À l'inverse, l'économie pourrait être plus vigoureuse, voire en surchauffe, si la demande, bénéficiant d'un environnement mondial meilleur que prévu, se raffermirait et si la banque centrale met du temps à abandonner ses mesures de relance ou si le gouvernement donne suite à ses projets de baisses d'impôt. Les tensions sur les capacités et le marché du travail pourraient s'intensifier sans accroître fortement l'inflation, si les facteurs qui jouent du côté de l'offre continuent de freiner la hausse des prix, comme ces dernières années (voir ci-après). L'économie pourrait aussi être confrontée à d'autres chocs dont l'impact est difficile à évaluer (**tableau 2**).

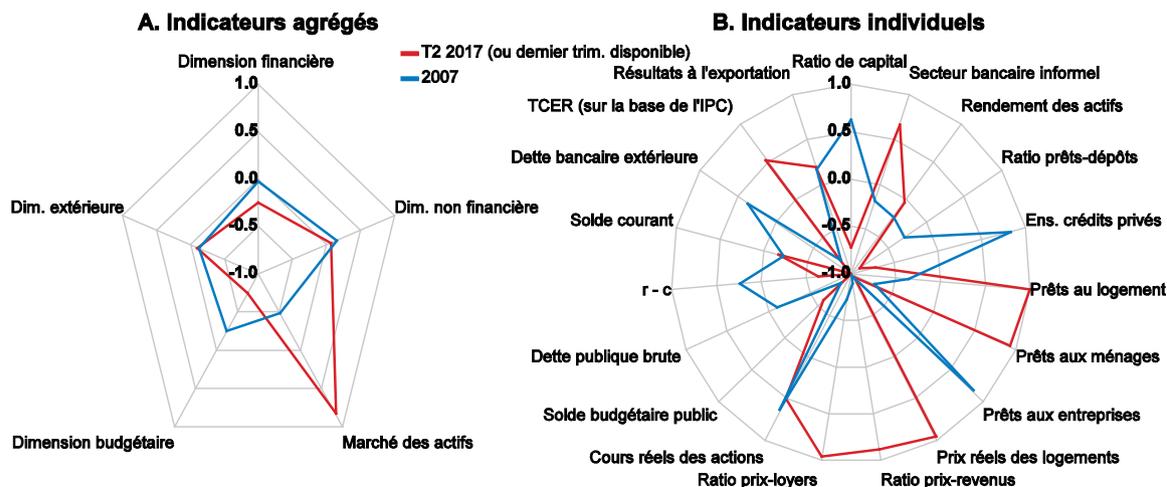
Tableau 2. Chocs extrêmes que pourrait subir l'économie d'Israël

Origine du choc	Impact possible
Renforcement du protectionnisme au niveau mondial	Une nouvelle vague de politiques économiques isolationnistes et de protectionnisme pèserait sur les échanges mondiaux et les exportations. L'effet produit sur des pays où le marché intérieur est de taille réduite, comme Israël, serait particulièrement dommageable.
Regain de tensions géopolitiques	Une accentuation de l'instabilité géopolitique dans la région ou une intensification de la campagne de boycottage contre Israël auraient pour effet d'affaiblir la demande, tant intérieure qu'extérieure, avec des répercussions budgétaires négatives, qui seraient renforcées par une hausse probable des dépenses militaires.
Crise sur les marchés de capitaux et le marché du logement	Une forte baisse des prix des logements, inversant en partie le mouvement de hausse des dernières décennies, serait préjudiciable à la consommation privée en raison d'un effet de richesse. Cela aurait des répercussions négatives sur le marché du travail, ce qui compromettrait la capacité des emprunteurs d'assurer le service de leur dette hypothécaire et pourrait éventuellement entraîner une nouvelle baisse des prix des logements. Ce cercle vicieux affaiblirait le système bancaire, très fortement exposé au marché du logement.

8. Pourtant, l'économie israélienne connaît sa 15^e année consécutive de croissance, et reste résiliente. Les facteurs de vulnérabilité macrofinancière du pays semblent modestes, malgré la dégradation de la compétitivité-prix observée depuis 2007 (**graphique 7**). La situation financière reste solide, grâce à des banques rentables et bien capitalisées, caractérisées par un niveau limité de créances douteuses ou litigieuses (CDL) (**graphique 8**) et une liquidité élevée (BoI, 2017a ; IMF, 2017). Toutefois, les risques associés à la forte exposition du secteur financier au marché immobilier, où les prix ont plus que doublé depuis 2007, se sont accentués.

Graphique 7. Évolution des facteurs de vulnérabilité macrofinancière

Indice variant sur une échelle de -1 à 1, de la vulnérabilité la plus faible à la plus forte, 0 correspondant au niveau moyen sur longue période, c'est-à-dire depuis 2000¹

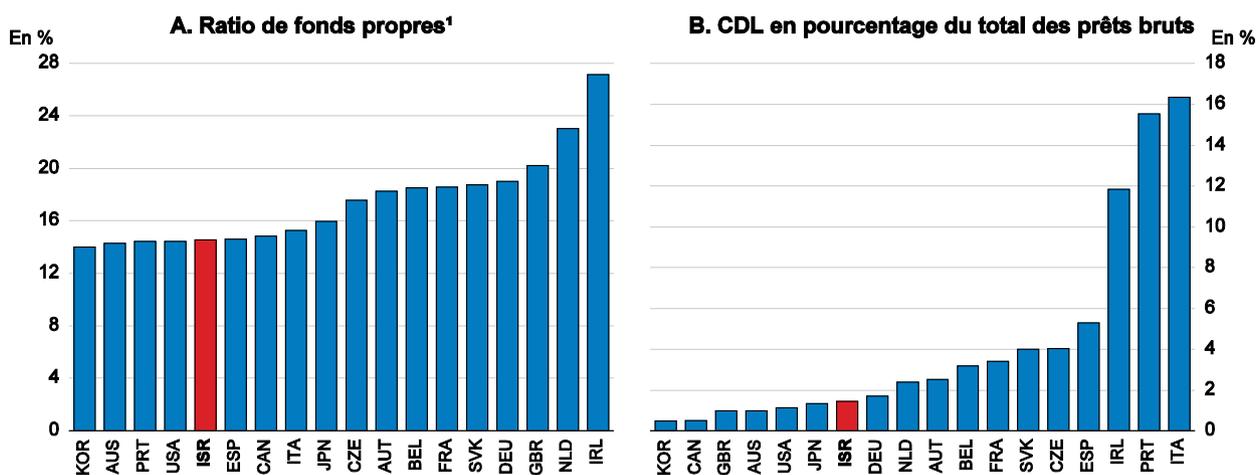


- On calcule chaque indicateur global de vulnérabilité macro-financière en agrégeant (sous la forme d'une moyenne simple) des indicateurs de base normalisés tirés de la base de données de l'OCDE sur la résilience. La dimension financière recouvre les indicateurs de base suivants : le ratio de fonds propres (fonds propres réglementaires), le secteur bancaire parallèle (en % du PIB), la rentabilité des actifs et le ratio prêts/dépôts. La dimension non financière recouvre les indicateurs de base suivants : l'ensemble des crédits au secteur privé, les prêts au logement, les prêts aux ménages et les prêts aux entreprises. Le marché des actifs recouvre les indicateurs de base suivants : les prix réels des logements, le ratio prix des logements/revenu, le ratio prix des logements/loyers et les cours réels des actions. La dimension budgétaire recouvre les indicateurs de base suivants : le solde budgétaire des administrations publiques (en % du PIB), la dette publique brute (en % du PIB), la différence entre le rendement réel des obligations et le taux de croissance potentielle (r-c). La dimension extérieure recouvre les indicateurs de base suivants : le solde des paiements courants (en % du PIB), la dette extérieure (en % du PIB), le taux de change effectif réel (TCER) et les résultats à l'exportation.

Source : Calculs fondés sur OCDE (2017), *Base de données de l'OCDE sur la résilience*, décembre.

Graphique 8. Ratio de fonds propres et créances douteuses ou litigieuses (CDL)

T3 2017 ou dernière donnée disponible



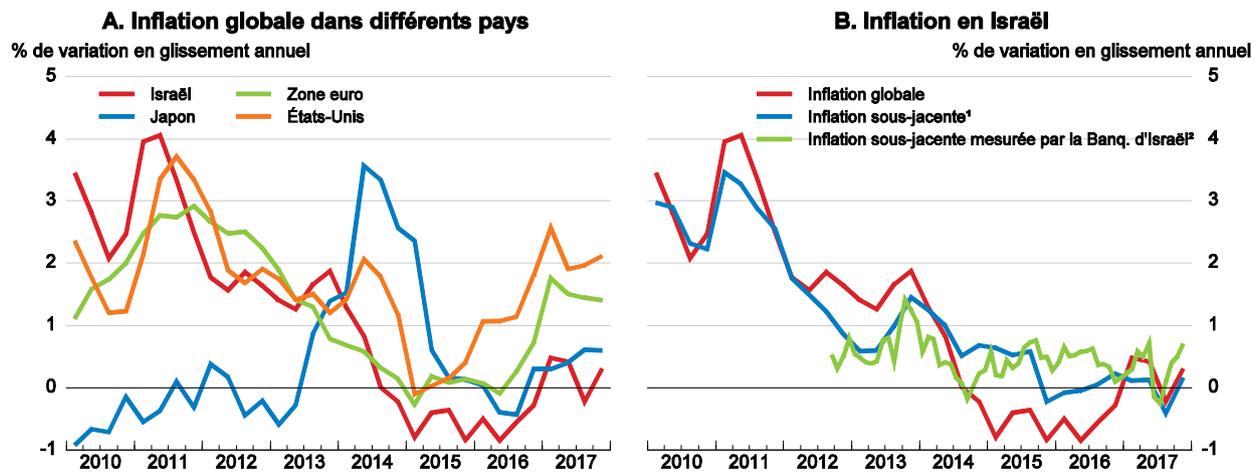
- Ratio entre les fonds propres réglementaires et les actifs pondérés en fonction des risques.

Source : Fonds monétaire international (FMI), *Base de données des Indicateurs de solidité financière*.

Mettre en place des instruments de politique monétaire appropriés

9. Les responsables de la politique monétaire sont confrontés à des défis inhabituels en termes de préservation de la stabilité des prix. À 0,3 % en glissement annuel, l'inflation est bien en deçà de la fourchette de 1-3 % définie comme objectif ; les prix ont d'ailleurs baissé pendant trois années d'affilée avant de se redresser au premier semestre de 2017 (**graphique 9**) et ce, malgré une activité économique florissante, les hausses récentes de l'emploi et du salaire minimal et un taux d'emplois vacants à son plus haut niveau historique (**graphique 10**). Les salaires sont repartis à la hausse ces deux dernières années, les entreprises ayant réussi à préserver leurs marges grâce à une amélioration sensible des termes de l'échange depuis 2014. L'inflation nulle est cependant difficile à expliquer complètement, sachant que les autres mécanismes essentiels qui jouent à cet égard sont la baisse des prix des importations provoquée par l'appréciation du shekel et la diminution des prix des produits de base, ainsi que des chocs temporaires favorables affectant l'offre sur les marchés de produits : des réformes adoptées par les pouvoirs publics (voir ci-après) et des mesures destinées à abaisser le coût de la vie en réduisant certains tarifs publics, des baisses de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ainsi que le renforcement de la concurrence lié à l'expansion du commerce électronique (**graphique 11**), qui a bénéficié du relèvement des seuils d'exonération des droits de douane et de la TVA sur ces achats. De plus, la déflation a eu tendance à s'autoalimenter sous l'effet des mécanismes d'anticipation (BoI, 2017b).

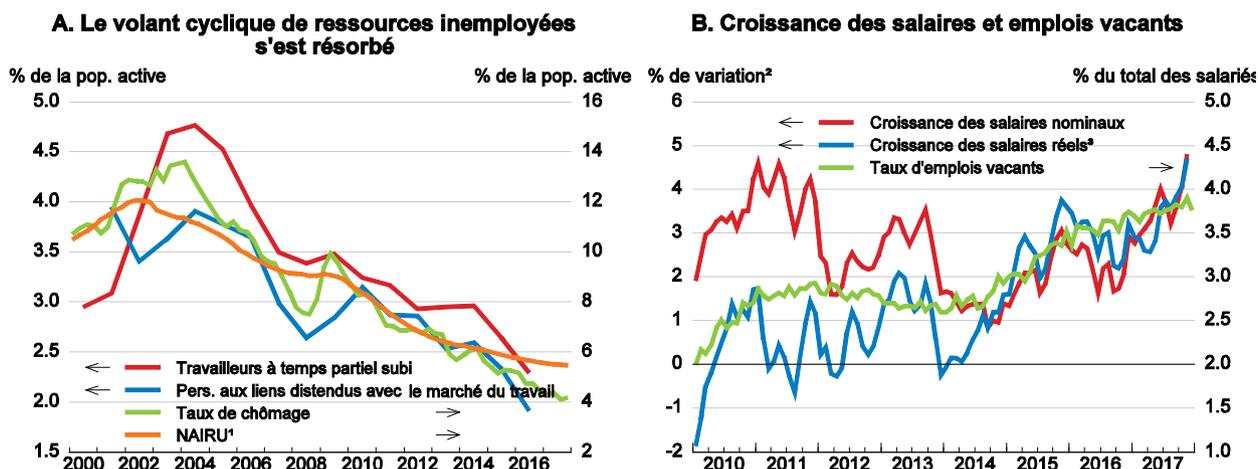
Graphique 9. Évolution de l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation



1. Mesurée par l'IPC hors énergie et produits alimentaires.
2. Mesurée par l'IPC hors énergie, fruits et légumes, et produits dont les prix sont administrés.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE et Banque d'Israël.

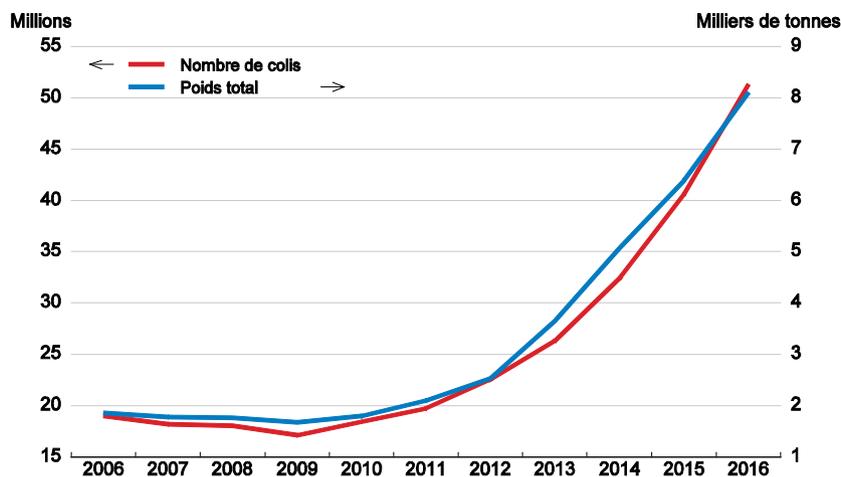
Graphique 10. Le marché du travail continue de se resserrer



1. Taux de chômage non accélérateur de l'inflation.
2. Moyenne mobile sur trois mois des variations en glissement annuel.
3. Corrigée par l'indice de prix à la consommation (IPC).

Source : OCDE, bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE et des Statistiques de la population active ; Banque d'Israël ; Central Bureau of Statistics.

Graphique 11. Le nombre de colis envoyés à Israël depuis l'étranger augmente rapidement¹



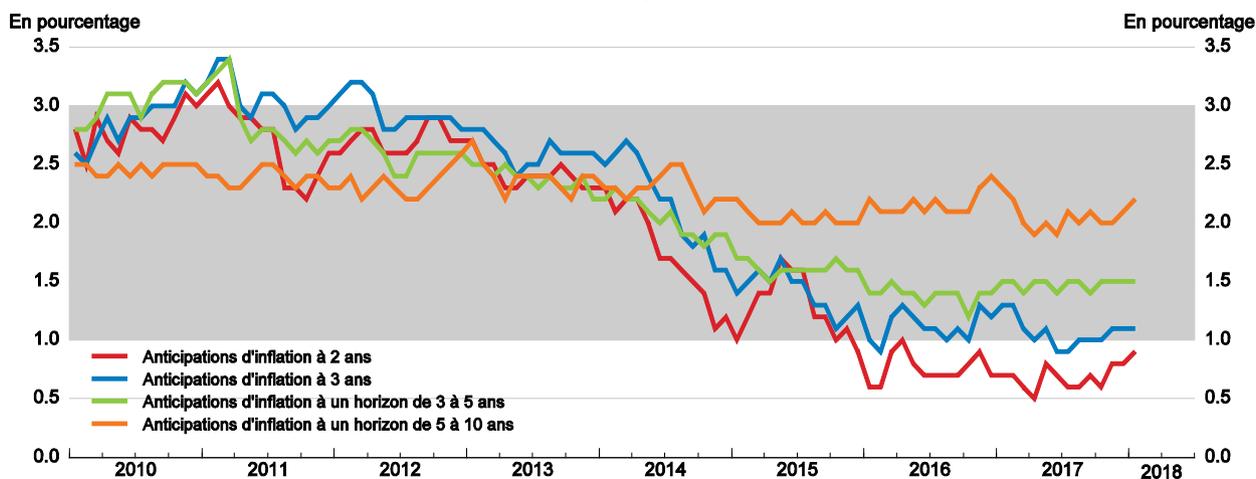
1. Les chiffres de 2016 sont incomplets.

Source : Poste israélienne.

10. Dans ce contexte, la Banque d'Israël continue à juste titre de mettre en œuvre une politique très accommodante et maintient son taux directeur au niveau historiquement bas de 0.1 % depuis mars 2015. Les autorités interviennent également sur le marché des changes pour limiter les fluctuations et l'appréciation excessive de la monnaie résultant de l'orientation exceptionnellement expansionniste des politiques monétaires menées par les principales banques centrales du monde. Ces interventions viennent s'ajouter à un programme d'achat de devises destiné à compenser les tensions sur le taux de change causées par l'expansion de la production de gaz naturel (du fait du « syndrome hollandais », voir l'encadré 3 ci-avant). Suite à ces interventions persistantes, les réserves de change de la Banque d'Israël se montent désormais à USD 113 milliards USD, soit 33 % du PIB, ce qui est un des pourcentages les plus élevés de la zone OCDE.

Depuis novembre 2015, la Banque d'Israël publie également des indications prospectives destinées à orienter les anticipations des investisseurs : on s'attend donc à ce que la politique accommodante actuelle se poursuive aussi longtemps qu'il le faudra pour ancrer l'inflation dans la fourchette de 1-3 % retenue comme objectif (BoI, 2017c). Bien que les anticipations d'inflation à court terme soient inférieures à 1 %, elles sont bien ancrées dans la fourchette visée au-delà de cet horizon, ce qui témoigne de la crédibilité de la politique monétaire (**graphique 12**).

Graphique 12. Les anticipations d'inflation sont faibles à court terme, mais s'inscrivent dans la fourchette retenue comme objectif par la suite



Source : Banque d'Israël.

11. Néanmoins, les risques liés à une prolongation excessive de cette politique monétaire accommodante ne doivent pas être négligés, car les effets positifs de l'amélioration des termes de l'échange pourraient s'annuler assez rapidement. Le bas niveau de l'inflation ne semble pas lié à une faiblesse de la demande, et un resserrement monétaire trop tardif augmenterait les risques de surchauffe et d'accentuation des tensions salariales, ce qui, sur fond d'intensification de la concurrence, nuirait à la rentabilité et à l'investissement des entreprises. Cela accentuerait également les facteurs de vulnérabilité financière liés aux tensions sur le marché du logement, qui restent importantes et résultent en partie de la faiblesse des taux d'intérêt.

Préserver la stabilité financière tout en renforçant l'efficacité du secteur financier

12. Le système financier israélien demeure solide. Néanmoins, comme cela avait été souligné dans l'Étude de 2016, le secteur bancaire oligopolistique se caractérise toujours par des coûts de fonctionnement élevés. Les autorités ont adopté en conséquence plusieurs mesures destinées à renforcer la concurrence (**tableau 3**). Celles-ci ont notamment consisté à séparer les sociétés de carte de crédit des deux plus grandes banques auxquelles elles appartenaient et à créer un registre central des crédits accessible à toutes les entités financières. Sous la pression de la Banque d'Israël, les banques ont également lancé des plans de réduction de leurs coûts de fonctionnement, de développement de leurs services bancaires en ligne et de baisse de leurs commissions (BoI, 2017c).

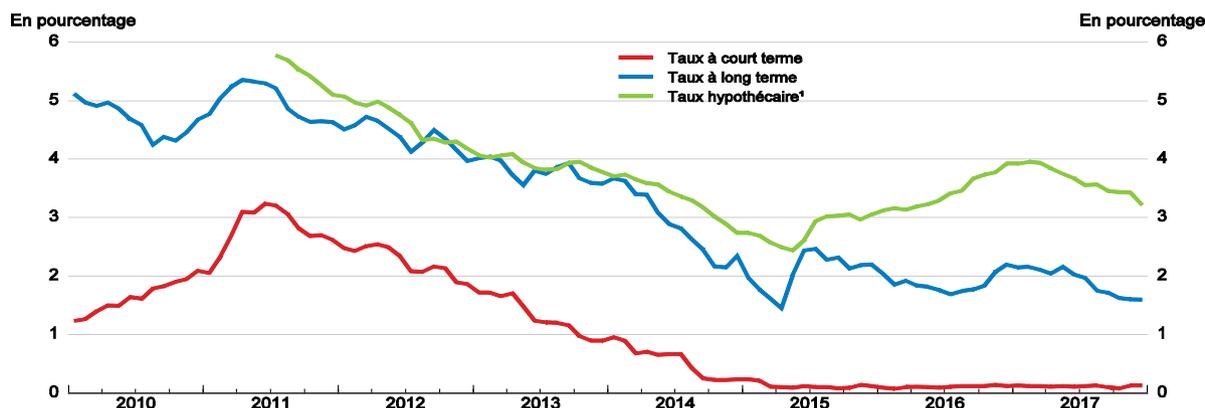
Tableau 3. Recommandations antérieures concernant l'amélioration de la stabilité et de l'efficacité du système financier

Recommandations des <i>Études précédentes</i>	Mesures prises depuis janvier 2016
Surveiller les risques sur les marchés de capitaux et réagir en conséquence. Retirer au ministère des Finances les fonctions de surveillance actuellement exercées par sa Direction des marchés financiers, des assurances et de l'épargne. Améliorer encore la communication et la coordination entre les autorités de surveillance.	En novembre 2016, l'Autorité des marchés financiers, des assurances et de l'épargne (qui a remplacé la Direction des marchés financiers, des assurances et de l'épargne) a été séparée du ministère des Finances et est devenue une autorité publique indépendante. En mai 2017, la Knesset (le Parlement israélien) a commencé à débattre de la création d'un Comité de stabilité financière.
Renforcer les mécanismes de prise en charge des banques en difficulté, en confiant, par exemple, à la Banque d'Israël des pouvoirs accrus pour intervenir rapidement. Créer un système d'assurance des dépôts.	La Banque d'Israël, le ministère des Finances et le ministère de la Justice ont entamé des discussions sur la mise en place d'un mécanisme d'assurance des dépôts et d'un cadre de résolution des défaillances bancaires.
Encourager l'entrée de nouveaux concurrents sur le marché de la banque de réseau, y compris d'établissements de crédit non bancaires, en veillant à l'adéquation des règles prudentielles et relatives à la protection des consommateurs. Mettre particulièrement l'accent sur la réforme de la réglementation et la surveillance du secteur financier non bancaire.	La loi sur les dispositions économiques de 2017-2018 a permis aux coopératives de crédit d'entrer sur le marché du crédit. Le champ des compétences réglementaires de l'Autorité des marchés financiers, des assurances et de l'épargne a été élargi à la protection des intérêts des clients d'entités et organismes, y compris des établissements de crédit non bancaires en sus des investisseurs institutionnels.
Apporter les changements requis pour favoriser le développement des cartes à débit immédiat. Séparer les sociétés de cartes de crédit des deux plus grandes banques.	En janvier 2017, la séparation des sociétés de cartes de crédit des deux plus grandes banques du pays auxquelles elles appartenaient a été approuvée par la Knesset. Un comité spécial a été créé pour suivre les effets de cette mesure.
Finaliser les améliorations apportées au système de notation de crédit.	La création d'un registre central des crédits a été approuvée en mars 2016. La banque centrale va se charger de sa mise en place.

13. L'orientation de la politique macroprudentielle s'est durcie depuis 2009, réduisant les risques liés au marché immobilier. La résilience du système financier en cas de forte baisse des prix des logements et de grave récession a ainsi été améliorée. D'après les tests de résistance de 2015-16, la stabilité du système ne serait pas menacée malgré des pertes importantes (BoI, 2016a). En outre, le ratio d'endettement des ménages resterait sans doute relativement bas, les déciles inférieurs de la distribution des revenus représentant une proportion relativement modeste des prêts aux ménages : le ratio de la dette totale au revenu annuel s'établit à 0.6 en moyenne, et il n'est supérieur à 1 que pour les ménages du décile inférieur de la distribution (dans le cas desquels il est proche de 3). Néanmoins, 3.5 % seulement de l'ensemble des prêts ont été accordés aux ménages de ce décile (BoI, 2016b). Les mesures macroprudentielles de la Banque d'Israël se sont également traduites par une hausse des taux d'intérêt hypothécaires depuis le printemps de 2015 (**graphique 13**), qui, conjuguée à l'alourdissement de la fiscalité des investissements immobiliers, a réduit la demande de prêts au logement, atténué les tensions sur le marché de l'immobilier d'habitation et stabilisé l'exposition des banques au secteur du logement (**graphique 14**).

14. Bien que le durcissement de la politique macroprudentielle ait contribué à atténuer les risques sur le marché du logement, une correction marquée sur ce marché reste possible et il faudrait surveiller étroitement l'évolution de la situation. Il est ainsi souhaitable d'améliorer encore la stabilité financière pour tirer pleinement parti des réformes financières en cours visant à renforcer l'efficacité, grâce au suivi prévu des effets des mesures prises pour stimuler la concurrence sur le marché du crédit (**tableau 3**). Des mesures complémentaires, qui sont à l'étude, sont aussi nécessaires : un système d'assurance des dépôts, un cadre de résolution des défaillances bancaires et un comité de stabilité financière améliorant la coordination entre la Banque d'Israël, le ministère des Finances et l'Autorité des valeurs mobilières sont autant d'éléments qui renforceraient la stabilité financière.

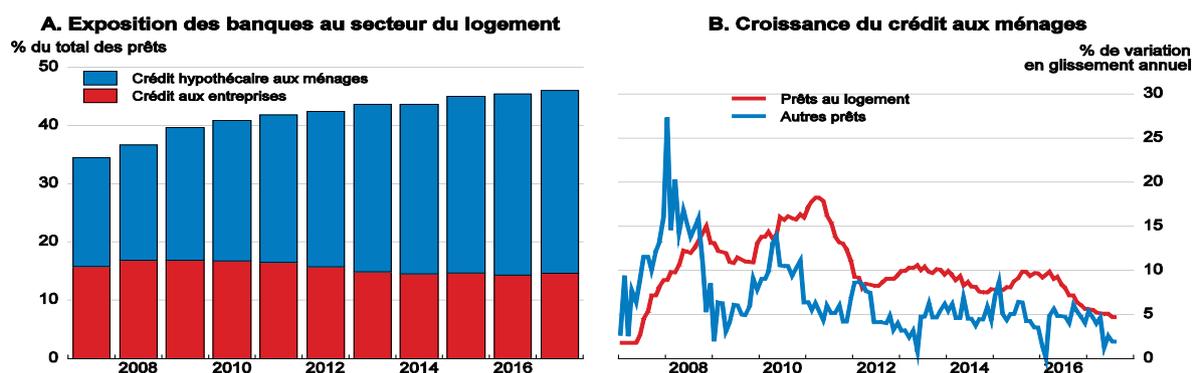
Graphique 13. Les taux d'intérêt du marché se sont stabilisés, mais les taux d'intérêt hypothécaires ont quelque peu augmenté



1. Moyenne des taux des crédits hypothécaires non indexés, dont l'échéance est comprise entre 5 et 10 ans ou entre 10 et 15 ans.

Source : OCDE, Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE* ; Banque d'Israël.

Graphique 14. L'exposition des banques au secteur du logement est importante, mais la croissance du crédit au logement a ralenti



1. Données correspondant à la fin du mois de juin pour 2017.

Source : Banque d'Israël.

La poursuite du processus de rattrapage est entravée par des obstacles à long terme

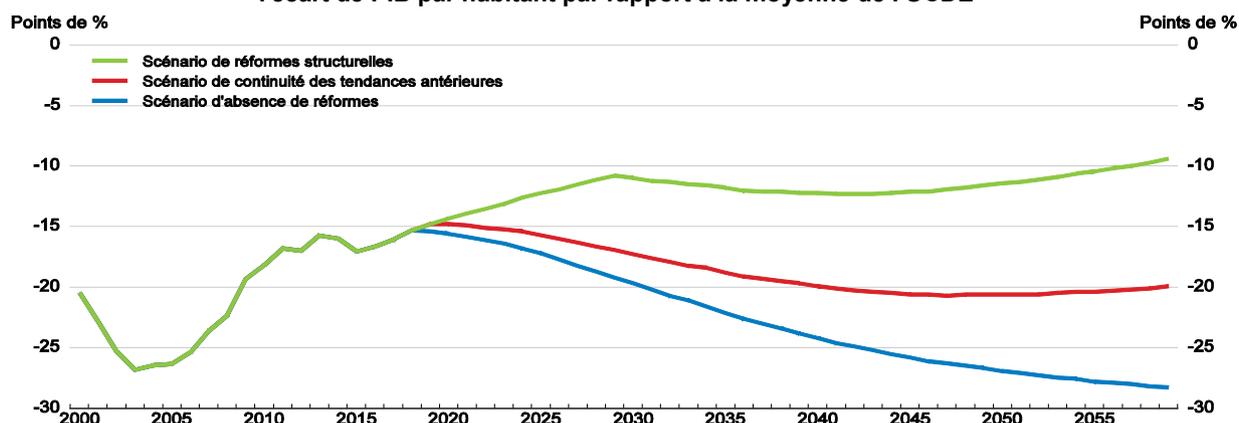
15. Sur le long terme, les évolutions démographiques vont entraîner une forte augmentation de la population (de 8.5 millions en 2015 à 18.5 millions en 2060), même avec une immigration modeste, et une modification sensible de la composition de la population. Compte tenu du taux de fécondité élevé des femmes haredi, dont on présume qu'il restera globalement stable, la part de la population totale que représente leur communauté devrait tripler au cours des 45 à 50 prochaines années, la part totale des Arabes israéliens et des Haredim passant d'un tiers à la moitié au cours de cette période (CBS, 2017b). Malgré de récentes améliorations, la situation de ces groupes sur le marché du travail est moins bonne que celle des Juifs non haredi et leur productivité est nettement plus faible, tandis que le taux d'activité des hommes haredi et celui des femmes arabes israéliennes restent particulièrement bas. En outre, même si Israël est aujourd'hui le pays de l'OCDE dont la population est la plus jeune en raison de ses taux de natalité élevés, la proportion de personnes âgées de plus de 65 ans n'en augmentera pas moins de 10 % aujourd'hui à 17 % en 2059.

16. Ces évolutions démographiques signifient que la croissance du PIB par habitant va probablement ralentir au cours des décennies à venir. D'après des travaux de recherche empiriques, si la convergence de la situation sur le marché du travail des Haredim et des Arabes israéliens vers celle du reste de la population se

poursuit à son rythme récent, la croissance de la productivité fléchira considérablement par rapport à son rythme tendanciel déjà lent, et le taux d'emploi moyen diminuera quelque peu (Geva, 2015). Dans ce scénario tendanciel, la convergence du niveau de vie vers la moyenne de l'OCDE s'interrompra et s'inversera même, l'écart de PIB par habitant passant de 15 % en 2015 à environ 20 % en 2059 (**graphique 15**). En l'absence de réformes, le nombre de travailleurs pauvres augmentera (voir ci-après).

17. Néanmoins, lancer d'ambitieuses réformes concernant les marchés de produits, les infrastructures et l'enseignement permettrait d'améliorer sensiblement le taux de croissance et le niveau de vie. D'après les estimations de l'OCDE, favoriser l'émergence d'un environnement plus propice aux activités économiques, correspondant à la moyenne de l'OCDE, pourrait se traduire par des gains d'efficacité et une augmentation du PIB par habitant de près de 6 % sur une période de 10 ans (OECD, 2016b). Des progrès en matière d'infrastructures et de résultats du système d'enseignement étayés par des réformes ambitieuses (voir ci-après) ont également un rôle essentiel à jouer pour améliorer la situation des communautés défavorisées au regard du marché du travail et en termes de productivité. Ainsi, améliorer encore l'intégration des Haredim et des Arabes israéliens (des jeunes en particulier) dans la société en veillant à ce qu'ils bénéficient de meilleurs services d'enseignement et de formation permettant de réduire l'écart de productivité qui les sépare des Juifs non haredi de 40 % environ aujourd'hui à, disons, 20 % en 2059 se traduirait par une hausse du taux de croissance annuelle moyenne du PIB par habitant de 0.2 point de pourcentage. Ces réformes réduiraient les disparités observées en matière de revenus au sein de la société israélienne et l'écart de niveau de vie par rapport à la moyenne de l'OCDE à 10 % en 2059 (**graphique 15**). En revanche, si les efforts d'intégration accrus des autorités ne sont pas couronnés de réussite et si les écarts de taux d'emploi et de productivité qui caractérisent aujourd'hui ces groupes perdurent, le revenu moyen des Israéliens tombera à un niveau inférieur de presque 30 % à la moyenne de l'OCDE en 2059, soit près du double de l'écart actuel.

Graphique 15. Des réformes ambitieuses pourraient permettre de réduire davantage l'écart de PIB par habitant par rapport à la moyenne de l'OCDE¹



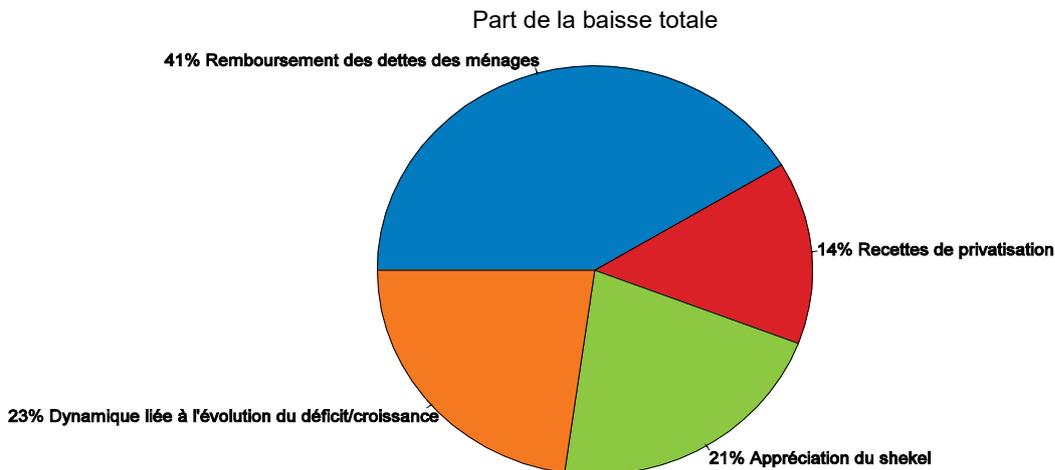
1. Le scénario de continuité des tendances antérieures se fonde sur les mises à jour des prévisions du n° 102 des *Perspectives économiques de l'OCDE* jusqu'en 2019, puis sur un taux annuel moyen de croissance du PIB réel par habitant de 1.5 % estimé par extrapolation à partir de Geva (2015). Ce scénario repose sur l'hypothèse que la convergence du taux d'emploi et du niveau de productivité des Haredim et des Arabes israéliens vers ceux du reste de la population se poursuivra au même rythme que pendant la dernière décennie. Le scénario d'absence de réformes se fonde également sur Geva (2015) et repose sur l'hypothèse d'une absence de convergence pour les Haredim et les Arabes israéliens, conjuguée à un taux de croissance réelle annuelle moyenne du PIB par habitant de 1.2 %. Le scénario de réformes structurelles diffère des deux précédents dans la mesure où il repose sur l'hypothèse de réformes structurelles fructueuses se traduisant par un gain de 0.6 point de pourcentage de croissance du PIB réel par habitant au cours de la période 2016-29. Dans le même temps, le niveau de productivité des Haredim et des Arabes israéliens se hissera de 60 % aujourd'hui à 80 % du niveau de productivité des Juifs non haredi, tandis que le taux d'emploi des Haredim et des Arabes israéliens sera proche de celui des Juifs non haredi en 2059.

Source : OCDE (2017), *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 102 ; et A. Geva (2015), « Demographic Changes and their Implications for Fiscal Aggregates in the Years of 2015-2059 », ministère des Finances, www.mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article_20150518.pdf.

Conserver une politique budgétaire prudente tout en satisfaisant les besoins de dépenses

18. Israël a réussi à ramener sa dette publique de 90 % du PIB en 2002 à 62 % en 2016, grâce à la dynamique normale liée à l'évolution du déficit et de la croissance due en partie à un cadre budgétaire prudent, conjuguant une règle budgétaire relative aux dépenses avec des objectifs de déficit, et grâce à une croissance vigoureuse. En outre, la dette brute a été allégée par l'amortissement des prêts hypothécaires accordés aux ménages jusqu'au début des années 2000, la vente de terres appartenant à l'État et l'appréciation du shekel (qui a réduit la valeur en shekels de la dette libellée en devises) (**graphique 16**). Pour l'heure, le plafond de croissance annuelle des dépenses en termes réels est fixé à 2.6 %, et l'objectif de déficit a été fixé à 2.9 % du PIB pour 2017-19 puis à 2.5 % et 2.25 % du PIB en 2020 et 2021. Les autorités ont récemment renforcé ce cadre pour améliorer le respect de ces règles (**tableau 4**). Depuis le budget 2017-18, le gouvernement ne peut plus adopter de nouvelles mesures de dépenses ou réductions d'impôt sans mesures compensatoires si elles se traduisent par un dépassement de ces limites de dépenses ou de déficit sur une période de trois ans. Un plan pluriannuel a également été mis en place pour le secteur de la défense pour réduire l'incertitude budgétaire dans ce domaine et faire légèrement diminuer ces dépenses, dont le niveau actuel est relativement élevé (puisqu'elles représentent 6 % du PIB et 15 % des dépenses publiques). Néanmoins, la tendance à la baisse de ces dépenses en proportion du PIB observée avant 2009 ne s'est pas poursuivie, et les dépenses militaires ont régulièrement augmenté depuis lors. En conséquence, il serait souhaitable que des efforts supplémentaires soient déployés pour favoriser les gains d'efficacité dans ce domaine.

Graphique 16. Facteurs ayant contribué au déclin du ratio dette brute/PIB entre 1998 et 2016



Source : A. Brender, *Fiscal Policy - the Journey to Reduce the Public Debt Ratio and Government Size* (à paraître).

Tableau 4. Recommandations antérieures concernant la politique budgétaire

Recommandations des <i>Études</i> précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Mettre en œuvre effectivement le plan destiné à assurer la conformité des engagements de dépenses et de baisse des impôts avec les règles relatives au plafond de dépenses et à l'objectif de déficit.	De nouvelles dispositions législatives qui ont pris effet en 2016 et établissent un cadre budgétaire à moyen terme empêchent le gouvernement de prendre de nouveaux engagements budgétaires ou de réduire les impôts (sans que ces allègements soient financés) en dehors de la procédure normale d'adoption du budget si cela entraîne une violation de la règle de dépenses pluriannuelle ou un dépassement du plafond de déficit.

Réduire le déficit structurel et poursuivre la stratégie de diminution progressive de la dette en augmentant les recettes budgétaires, de préférence en supprimant les dépenses fiscales inefficaces, en relevant les taxes environnementales, en exploitant les bases d'imposition non mobiles et en luttant contre la fraude fiscale.

Une baisse temporaire du taux de l'impôt sur les dividendes de 33 % à 25 % pour les actionnaires de sociétés unipersonnelles dans le cadre du budget 2017-2018 a entraîné une augmentation des versements de ce type de dividendes et, *in fine*, une hausse des recettes fiscales de 0.9 point de PIB et une diminution temporaire du déficit budgétaire en 2017. Un relèvement progressif des droits d'accise sur le gazole a été proposé par le gouvernement à la Knesset.

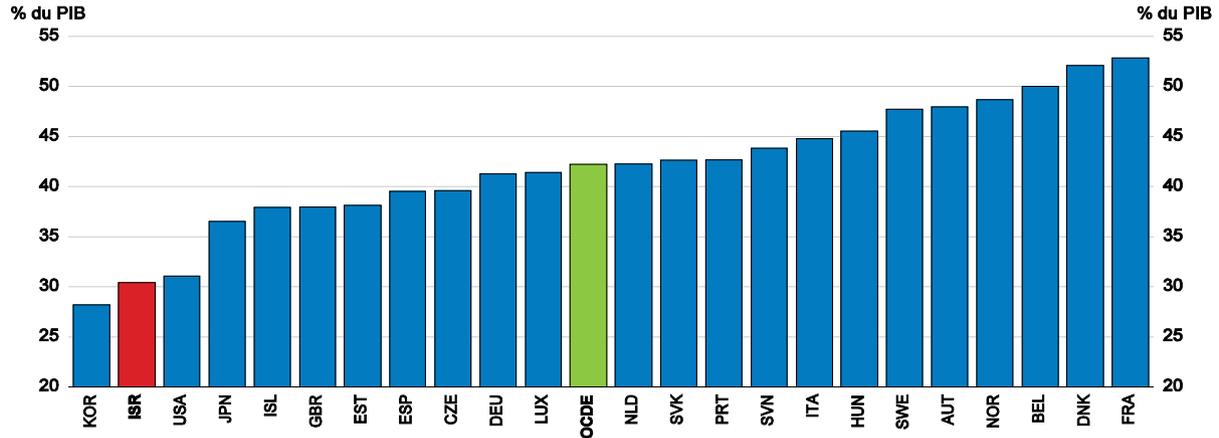
Pour autant que des économies puissent être réalisées sur les dépenses militaires et le service de la dette et que les recettes collectées soient suffisantes, accroître les dépenses civiles consacrées à l'éducation, aux infrastructures et à la lutte contre la pauvreté.

Un accord pluriannuel sur le budget de la défense, qui a été approuvé à la fin de 2015, devrait permettre au gouvernement de procéder à un redéploiement de crédits budgétaires au profit des dépenses civiles propices à la croissance.

19. Le déficit budgétaire a diminué à 2.1 % du PIB en 2016, son plus bas niveau depuis la crise de 2008. Néanmoins, la croissance des dépenses publiques étant nettement supérieure au plafond fixé à 2.6 %, l'orientation de la politique budgétaire est devenue quelque peu expansionniste. Grâce à la vigueur, temporaire pour l'essentiel, des recettes fiscales, telles que celles découlant du taux temporairement réduit de l'impôt sur les dividendes (qui entraînera en fait une diminution des recettes futures) et les recettes résultant de l'imposition des plus-values liées à la vente de Mobileye à Intel, le déficit devrait avoir reflué à 2.0 % du PIB en 2017, avant de remonter à 2.9 % du PIB en 2018, ce qui se traduira par une dégradation du solde structurel en 2018 et ralentira la diminution de la dette publique. Néanmoins, les dépenses supplémentaires prévues à hauteur de 1 point de PIB (BoI, 2017d) concernent essentiellement l'éducation, les soins de santé et les allocations destinées aux personnes âgées et aux handicapés, ce qui devraient donc favoriser une croissance plus inclusive, si les mesures sont judicieusement conçues et mises en œuvre. En outre, en novembre 2017, les autorités ont également dévoilé un plan national de soins aux personnes dépendantes assurant une meilleure protection des personnes âgées qui ont besoin de soins de longue durée (Barkat, 2017b).

20. Néanmoins, le niveau des dépenses civiles israéliennes demeurera un des plus faibles de la zone OCDE, même après les hausses de 2017-18 (**graphique 17**). La faiblesse des dépenses, en particulier en matière d'éducation, d'investissement public et de protection sociale (voir ci-après), limite la capacité de l'État de réduire les fortes disparités socioéconomiques. Pour mieux satisfaire les besoins économiques et sociaux du pays, il faudrait relever le plafond de croissance des dépenses prévu par la règle budgétaire en vigueur. Par ailleurs, Israël doit conserver d'amples marges de manœuvre budgétaires, compte tenu de la spécificité de sa situation géopolitique. Par conséquent, le principal enjeu de la politique budgétaire est de conserver une orientation prudente et de prolonger la tendance à la baisse de la dette publique, tout en fournissant les ressources publiques supplémentaires nécessaires pour améliorer les résultats du système d'enseignement, les infrastructures et la cohésion sociale. À cet égard, dans la mesure où le recul du déficit de 2017 est essentiellement de nature temporaire, l'adoption d'allègements d'impôts durables ou d'augmentations de dépenses non financées entraînerait une dégradation inopportune de la situation budgétaire à moyen terme.

Graphique 17. Dépenses civiles primaires
2016 ou dernière année disponible



Source : OCDE, Base de données des comptes nationaux.

21. Les dépenses supplémentaires recommandées ici peuvent être financées de manière relativement indolore, dans la mesure où le niveau actuel de la pression fiscale est relativement bas. Le gouvernement pourrait notamment : (i) supprimer les exonérations d'impôt inefficaces ; (ii) renforcer la lutte contre la fraude fiscale ; et (iii) rehausser certaines écotaxes. Comme cela avait été recommandé dans les précédentes *Études*, supprimer certaines exonérations fiscales, comme celles relatives aux fruits et légumes frais, ou le crédit d'impôt au titre de l'épargne à moyen terme constituée dans certains fonds (*Kranot Hishtalmut*) permettrait d'élargir la base d'imposition (OCDE, 2013), même si la première mesure pourrait avoir un caractère régressif (**tableau 5**). Cela vaut également pour l'exonération d'impôt et la dispense de déclaration accordées aux propriétaires au titre des revenus locatifs inférieurs à 5000 NIS par mois (Gruber, 2015). Combattre la fraude fiscale peut également permettre d'accroître les recettes collectées sans pour autant relever les taux d'imposition. Bien qu'il soit difficile à mesurer, on estime que le poids de l'économie souterraine est environ deux fois plus important en Israël qu'aux États-Unis, au Royaume-Uni ou au Canada, même s'il est moindre que dans d'autres pays (Gruber, 2014 ; Feige *et al.*, 2012 ; Gyomai and Van de Ven, 2014). La fraude fiscale concernant les revenus locatifs supérieurs à NIS 5000 semble particulièrement répandue, l'administration fiscale ne disposant pas des informations nécessaires pour recouvrer ces recettes (Levi-Weinrib, 2017 ; MoF, 2017b). La mise en place d'une obligation déclarative au titre de l'impôt sur le revenu pourrait faire reculer cette fraude, comme cela a été le cas dans les pays qui imposent une telle obligation (Ben-David and Kimhi, 2017). Il faudrait qu'un tel changement aille de pair avec des mesures destinées à réduire au minimum la charge administrative liée à l'acquittement des impôts *via* une gestion numérisée. Les autorités ont cependant étudié avec soin cette possibilité et estiment que le surcroît de recettes qui en résulterait ne justifierait pas le fardeau supplémentaire imposé aux contribuables. En tout état de cause, il faudrait déployer davantage d'efforts pour mieux exploiter les informations dont dispose déjà l'Administration fiscale israélienne et lui donner éventuellement accès aux données bancaires relatives aux particuliers.

22. En outre, la mise en œuvre des normes minimales, des meilleures pratiques et autres recommandations issues du projet de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires (BEPS) permettra de préserver l'assiette de l'impôt sur les sociétés et d'harmoniser les règles du jeu. Le passage à l'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers à des fins fiscales entre administrations des impôts renforcera la transparence fiscale et améliorera encore le recouvrement des impôts. Il offre également de nouvelles possibilités de revoir la façon dont Israël impose les revenus du capital au niveau des personnes physiques. Enfin, bien que le niveau des écotaxes soit déjà relativement élevé (OCDE, 2017b), augmenter les impôts sur le gazole et/ou d'autres taxes sur les combustibles fossiles

et supprimer les allègements fiscaux liés à l'acquisition de véhicules de société contribueraient également à réduire la pollution (OCDE, 2016b). Un alourdissement de la fiscalité des produits à base de tabac (y compris du tabac à rouler) et des boissons nuisibles à la santé devrait également être envisagé.

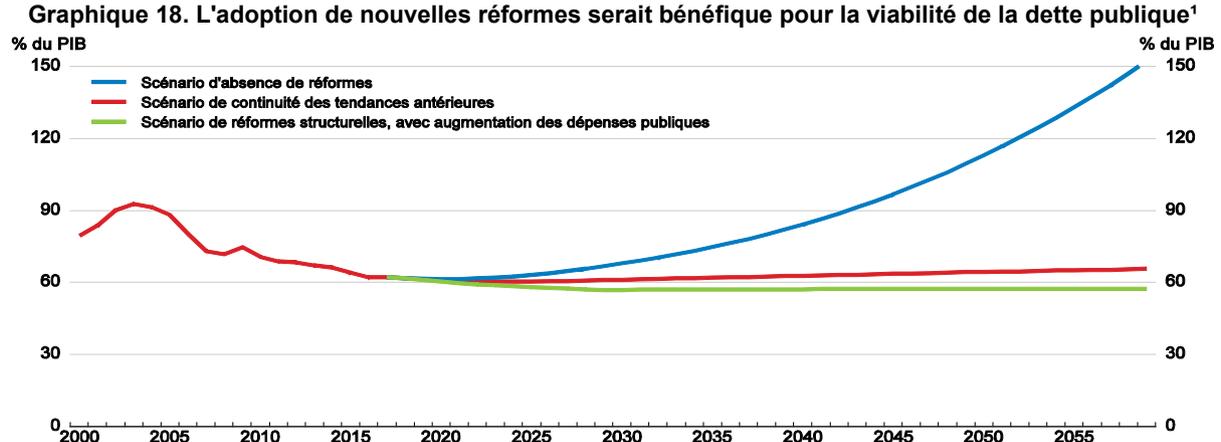
Tableau 5. Recommandations antérieures concernant la politique fiscale

Recommandations des <i>Études précédentes</i>	Mesures prises depuis janvier 2016
Relancer les initiatives visant à supprimer les exonérations de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les fruits et légumes et les services à Eilat.	Aucune mesure n'a été prise.
Garder le système des « crédits verts », mais passer d'une taxe sur l'achat des véhicules à une taxe sur leur utilisation, par exemple en aménageant des voies réservées payantes et en instaurant des péages urbains de congestion.	Dans le cadre d'une expérience baptisée <i>Naim Leyarok</i> (« Penser vert ») l'impact d'incitations financières destinées à réduire l'utilisation des voitures particulières a été évalué pendant les heures de pointe dans les zones encombrées.
Continuer de développer la fiscalité environnementale.	Un relèvement progressif des droits d'accise sur le gazole a été proposé par le gouvernement à la Knesset.
Revoir les aides nettes accordées aux entreprises, en tenant compte de tous les allègements fiscaux et systèmes de soutien. Envisager de réduire l'aide ciblée aux entreprises prévue par la loi pour la promotion de l'investissement en capital, en contrepartie d'une réduction du taux de l'impôt sur les sociétés	Depuis 2017, en vertu d'un nouveau régime fiscal relatif aux entreprises de haute technologie, l'impôt sur les sociétés prélevé sur les revenus de la propriété intellectuelle et sur les plus-values provenant de la vente d'éléments de propriété intellectuelle s'applique à un taux réduit de 6 % (pour les revenus supérieurs à 10 milliards NIS) ou de 12 % (pour les revenus inférieurs à 10 milliards NIS) pendant une période d'au moins dix ans. Les dividendes versés par ces entreprises sont assujettis à un taux réduit de retenue à la source de 4 %. Les règles de calcul des revenus admissibles au bénéfice de ce dispositif ont été préparées conformément aux recommandations du projet de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS).
Poursuivre les plans de réduction des coûts induits par le respect de la législation fiscale pour les entreprises, en simplifiant le code des impôts de façon à réduire le nombre de versements nécessaires.	Aucune mesure n'a été prise.
Poursuivre les campagnes visant à lutter contre la fraude fiscale. Envisager de renforcer l'indépendance de l'Administration fiscale israélienne, d'unifier le recouvrement des impôts et des cotisations de sécurité sociale, et d'adopter une approche « fonctionnelle » de l'administration de l'impôt, par exemple en créant une unité chargée uniquement des gros contribuables.	Les autorités mènent des campagnes de lutte contre la fraude fiscale dans le cadre desquelles elles multiplient les communiqués de presse concernant les affaires spéciales à fort retentissement et revêtant une grande importance. Les autorités sont en train de prendre des mesures, tout en négociant avec les syndicats de salariés l'adoption d'une approche plus « fonctionnelle » de l'administration de l'impôt. Aucune mesure n'a été prise en vue d'unifier le recouvrement des impôts et des cotisations de sécurité sociale.
Faire en sorte que l'utilisation des services électroniques se développe encore dans l'administration fiscale.	L'Administration fiscale israélienne progresse rapidement dans l'élaboration de systèmes électroniques destinés à améliorer les services aux usagers et à faciliter les procédures, ainsi que la réalisation des activités opérationnelles et de mise en application des lois.

23. Il est également possible de réaliser des économies au chapitre des dépenses en renforçant l'efficacité de la gestion publique, en promouvant l'administration électronique et le passage au numérique et en améliorant encore la passation des marchés publics. Les autorités ont certes engagé récemment des réformes concernant les marchés publics afin de simplifier et de normaliser les procédures d'appel d'offres, de centraliser la passation électronique des marchés publics et de favoriser la professionnalisation des effectifs concernés, mais 10 % à 15 % seulement des marchés publics de l'administration centrale sont gérés

conformément à ce nouveau programme (IMF, 2017). Réaliser régulièrement des examens des dépenses est une bonne façon d'explorer les priorités et de cerner ce faisant les domaines dans lesquels il conviendrait de maîtriser les dépenses.

24. Accroître les investissements publics dans les infrastructures et l'enseignement et adopter des réformes ambitieuses concernant les marchés de produits auraient un impact positif sur la croissance, ce qui contribuerait en retour au financement de ces dépenses supplémentaires. Sur la base des hypothèses retenues dans le « scénario de réformes structurelles » évoqué précédemment, l'amélioration du solde budgétaire résultant uniquement des réformes des marchés de produits (c'est-à-dire abstraction faite des effets positifs escomptés des mesures d'amélioration du système d'enseignement et de formation, compte tenu de la longueur et de l'incertitude qui caractérisent leurs délais de concrétisation), conjuguée à la suppression progressive de certaines exonérations d'impôt en vigueur et à des hausses modérées des taxes environnementales, permettrait aux autorités de relever leur plafond de croissance des dépenses tout en maintenant le déficit au même niveau et en ramenant la dette en-dessous de 60 % du PIB au cours de la période 2020-59 (**graphique 18**). Dans ce scénario, relever le plafond de croissance annuelle des dépenses de 2.6 % à 3.6 % entre 2019 et 2025 offrirait des marges de manœuvre budgétaires suffisantes pour porter les dépenses consacrées à l'accueil des jeunes enfants, à la formation et à l'enseignement secondaire, mesurées en proportion du PIB, à un niveau proche de la moyenne de l'OCDE et pour accroître la générosité du dispositif de prestations liées à l'exercice d'un emploi (**tableau 6**). Entre 2026 et 2059, le taux d'augmentation des dépenses publiques pourrait refluer à 3.2 % par an, c'est-à-dire à un niveau proche du taux de croissance tendanciel moyen estimé sur cette période après les réformes. La viabilité de la dette serait certes préservée même si l'on prolonge par extrapolation les tendances actuelles (dans le scénario tendanciel), mais une interruption du processus d'intégration des Haredim et des Arabes israéliens se traduirait par une réduction sensible des recettes publiques et inscrirait la dette sur une trajectoire intenable, à politiques inchangées (Geva, 2015 ; scénario d'absence de convergence).



1. Le scénario de continuité des tendances antérieures est le même que celui présenté dans le graphique 15. Il se fonde donc sur les mises à jour des prévisions du n° 102 des *Perspectives économiques de l'OCDE* jusqu'en 2019. Ensuite, les hypothèses retenues sont tirées de Geva (2015), et consistent en un taux annuel moyen de croissance du PIB réel de 3.0 % et un déficit budgétaire stabilisé à 2.5 % du PIB à partir de 2020. Suivant le scénario d'absence de réformes concernant les Haredim et les Arabes israéliens, qui se fonde également sur Geva (2015), comme indiqué dans le corps du texte et dans la note du graphique 15, le déficit serait plus important en raison de recettes amoindries par une croissance annuelle moyenne plus faible du PIB réel, s'établissant à 2.7 %. Dans le scénario de réformes structurelles, qui intègre les gains résultant de réformes structurelles (comme indiqué dans le corps du texte et dans la note du graphique 15), la croissance du PIB réel est plus forte (3.3 % par an en moyenne). Ce scénario repose sur l'hypothèse de recettes plus importantes dues à la suppression progressive des principales exonérations d'impôt en vigueur au cours de la période 2019-25, et d'une augmentation annuelle des dépenses de 3.6 % en termes réels (voir le tableau 6). Ensuite, on part du principe que les dépenses et les recettes fiscales restent constantes en proportion du PIB.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur OCDE (2017), base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 102 ; A. Geva (2015), « Demographic Changes and their Implications for Fiscal Aggregates in the Years of 2015-2059 », ministère des Finances, www.mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article_20150518.pdf.

25. En outre, les tensions qui s'exercent sur les finances publiques s'accroîtraient en cas de hausse des dépenses de retraite. Cela ne semble pas constituer un risque sérieux pour les pensions de vieillesse (OCDE, 2016b), mais la situation est différente en ce qui concerne les pensions d'invalidité. Bien que les dépenses d'invalidité d'Israël (1.4 % du PIB en 2013) soient supérieures à la moyenne de l'OCDE (1.0 % du PIB), le Parlement a approuvé en février 2018 une hausse graduelle des prestations d'invalidité de 30% à 50% entre 2018 et 2021 pour la population en âge de travailler sans tenir compte des revenus des bénéficiaires. Or, il est possible que les estimations officielles du coût budgétaire annuel d'une telle mesure – suivant lesquelles les dépenses d'invalidité augmenteraient de NIS 1.2 milliard initialement à NIS 4.2 milliards (soit 0.3 % du PIB) en 2021 – soient dépassées, dans la mesure où elles ne tiennent pas compte de la probabilité que ces prestations nettement revues à la hausse suscitent une demande accrue, soit de la part de travailleurs âgés, soit de la part d'individus faiblement intégrés sur le marché du travail, ainsi que le montre l'expérience d'autres pays de l'OCDE. Une augmentation du nombre de bénéficiaires serait non seulement coûteuse sur le plan budgétaire mais elle pourrait en outre sérieusement remettre en cause les efforts déployés actuellement pour amener à l'emploi les travailleurs vulnérables, si leur part dans la population d'âge actif s'accroît de 5 % à 8-11 %, comme aux Pays-Bas, en Hongrie ou en Norvège du fait d'une réglementation et de mécanismes d'incitation mal conçus. S'il est clairement nécessaire de veiller à ce que les personnes handicapées disposent de revenus adéquats, des données internationales montrent que les programmes les plus efficaces dans ce domaine conjuguent des aides financières et des mesures destinées à faciliter l'insertion de ces personnes vulnérables sur le marché du travail et à axer les examens médicaux dont elles font l'objet sur leur capacité de travail, et non sur leur taux d'invalidité. Même s'il serait sans doute souhaitable de consacrer davantage de ressources aux régimes d'invalidité, il est peu probable qu'une simple augmentation des prestations versées débouche sur les résultats désirés si les autorités n'améliorent pas la conception du dispositif afin qu'il soit davantage orienté vers l'emploi, et pour empêcher que ces prestations plus généreuses ne soient utilisées de manière inappropriée (OCDE, 2017c).

Tableau 6. Simulation du coût budgétaire et du financement des dépenses supplémentaires dans le scénario de réformes structurelles

Effet à la fin de 2025 en pourcentage du PIB de 2025

Facteur d'évolution des dépenses/recettes	Descriptif	Effet induit sur le solde budgétaire
Dépenses supplémentaires		-3.0
Augmentation des dépenses consacrées à l'enseignement secondaire	Augmentation des dépenses d'éducation par élève en pourcentage du PIB par habitant les portant au niveau de la moyenne de l'OCDE.	-1.9
Augmentation des dépenses consacrées à l'accueil des jeunes enfants et à l'éducation préscolaire	Augmentation des dépenses d'accueil des jeunes enfants et d'éducation préscolaire par enfant de moins de 5 ans les portant au niveau de la moyenne de l'OCDE.	-0.4
Augmentation des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail	Augmentation des dépenses de politiques actives du marché du travail (PAMT) en pourcentage du PIB, rapprochant leur niveau de la moyenne de l'OCDE.	-0.4
Augmentation des prestations liées à l'exercice d'un emploi	Augmentation des dépenses de prestations liées à l'exercice d'un emploi les portant au niveau observé aux États-Unis (autrement dit, de 0.1 % du PIB à 0.4 % du PIB).	-0.3
Mesures compensatoires		3.0
Effet induit sur le solde budgétaire par l'augmentation du PIB découlant des réformes des marchés de produit		
Augmentation du solde budgétaire découlant de l'accélération de la croissance du PIB d'ici à la fin de 2025	Augmentation du solde budgétaire associée à une croissance de 4.8 % du PIB du PIB découlant de la mise en œuvre de réformes des marchés de produits ¹ . Dans l'hypothèse d'une élasticité des recettes fiscales par rapport au PIB égale à un, les dépenses publiques représentant 39.9 % du PIB en 2016 diminuent de $[0.399] \times 0.048 / 1.048 \approx 1.8$ point de PIB.	1.8

Recettes supplémentaires		
Suppression des exonérations d'impôt inefficaces	Suppression des avantages fiscaux relatifs aux fruits et légumes (0.23 % du PIB), à l'épargne à moyen terme constituée dans certains fonds (<i>Kranot Hishtalmut</i>) (0.4 % du PIB), aux revenus locatifs (0.1 % du PIB), aux services touristiques à Eilat (0.07 % du PIB) et aux véhicules de société (0.02 % du PIB).	0.8
Taxes environnementales	Augmentation des taux d'imposition des combustibles fondée sur les recommandations du Comité sur la fiscalité verte.	0.4

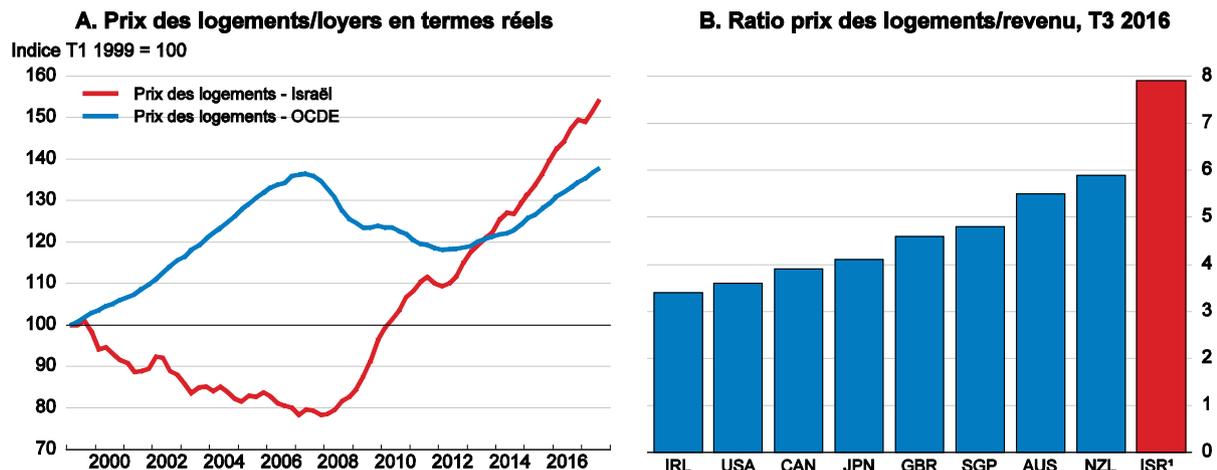
1. La quantification de l'effet induit par les réformes des marchés de produits en Israël repose sur l'hypothèse d'une augmentation du PIB de 6 % à un horizon de 10 ans, d'après OCDE (2016b). On part donc du principe que les réformes des marchés de produits se traduiraient par une augmentation proportionnelle du PIB de 4.8 % d'ici à 2025.

Sources : Calculs de l'OCDE fondés sur OCDE (2017), Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 102 ; A. Geva (2015), « Demographic Changes and their Implications for Fiscal Aggregates in the Years of 2015-2059 », ministère des Finances ; Ministère des Finances (2014), « Tax revenues forecast for 2015-2016 », http://mof.gov.il/ChiefEcon/StateRevenues/StateRevenuesReport/DocLib/2013-2014/Report2013-2014_04.pdf

Poursuivre les réformes pour améliorer l'accessibilité financière du logement et approfondir le marché locatif

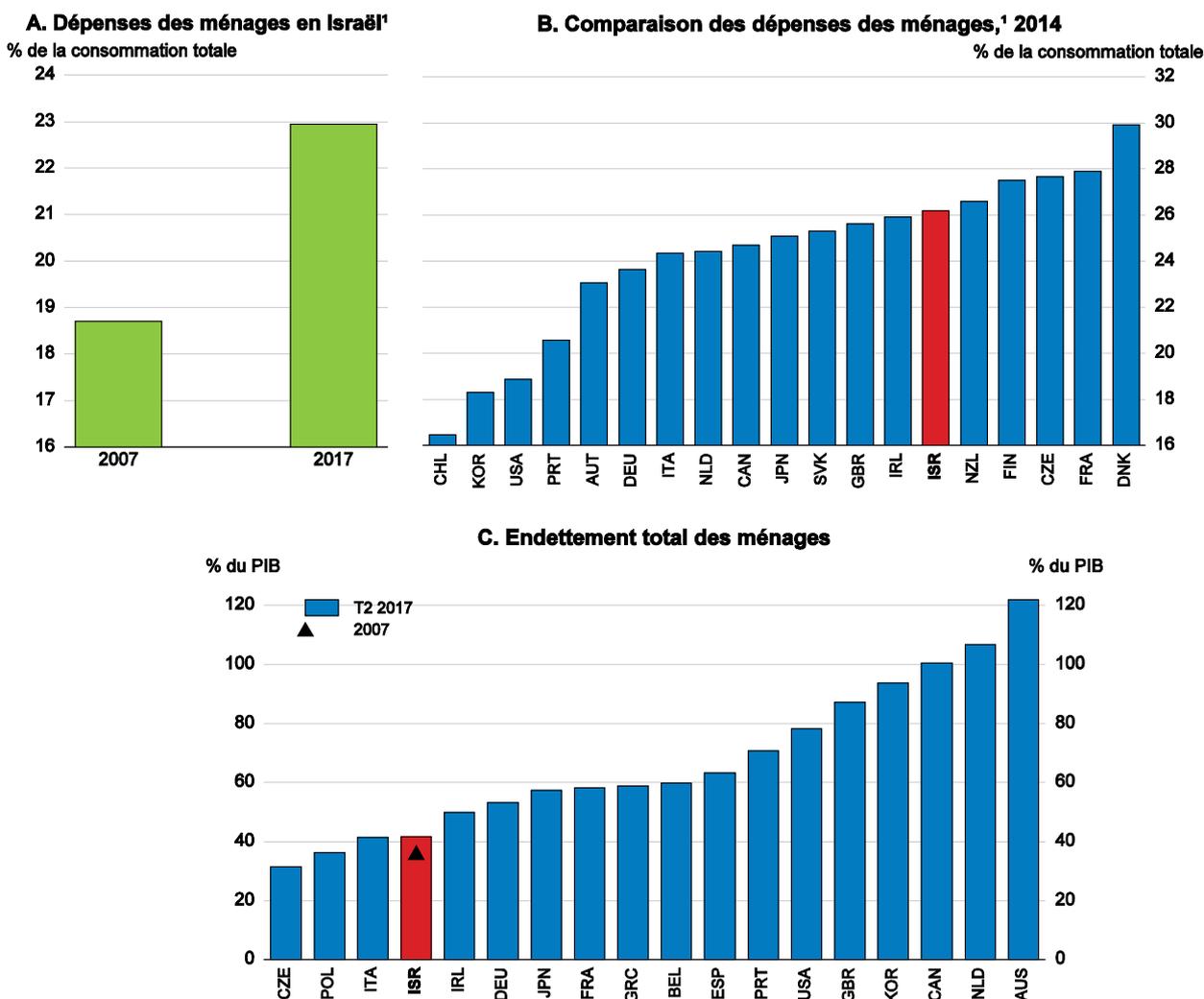
26. Améliorer le fonctionnement du secteur du logement reste un enjeu essentiel, compte tenu de son importance pour la stabilité financière, l'inclusivité et la productivité et de ses répercussions sur la politique fiscale. Depuis la vive accélération de la hausse des prix de l'immobilier d'habitation en 2007 qui a fait suite à une chute de 25 % (en données corrigées de l'évolution des prix à la consommation) au cours de la décennie précédente, le niveau moyen des prix des logements est devenu élevé en termes de comparaison internationale, puisqu'il représente près de huit fois le revenu moyen des ménages (**graphique 19**). La proportion de propriétaires occupants parmi les jeunes ménages diminue (Brender and Strawczynski, 2015), et les dépenses de logement des ménages sont orientées à la hausse (**graphique 20**), malgré une progression plutôt modérée des loyers. En outre, les prix réels des logements continuent d'augmenter, bien que l'on relève des signes de stabilisation depuis la fin de 2016. Les achats restent dynamisés par la vigueur du marché du travail et l'accélération de la progression du nombre de ménages, qui devrait passer de 45 000 par an environ aujourd'hui à 60 000 à partir de 2025 (NEC, 2017).

Graphique 19. Les prix des logements sont élevés et continuent d'augmenter



1. Dans le cas d'Israël, le ratio a été estimé à partir de FMI (2017) et de la variation du ratio prix des logements/revenu (exprimé sous forme d'indice) tirée d'OCDE (2017).

Source : OCDE (2017), *Prix et parités de pouvoir d'achat – Indicateurs analytiques des prix des logements* (base de données) ; Demographia (2017), *13th Annual Demographia International Housing Affordability Survey : 2017*, tableau ES-3 ; Fonds monétaire international (2017), *Israel - IMF Country Report*, n° 17/75, mars.

Graphique 20. Les dépenses de logement des ménages ont augmenté, mais leur endettement total est faible

1. Les données relatives aux dépenses de logement des ménages ont une couverture légèrement différente selon qu'elles proviennent de sources nationales ou de l'OCDE.

Source : CBS, *National Accounts* ; OCDE, *Base de données sur les prix et les parités de pouvoir d'achat* et *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE* ; Banque des règlements internationaux (BRI), *Credits to Non-Financial Private Sector Statistics*.

27. La construction de logements est insuffisante pour satisfaire la forte demande d'habitations, ce qui provoque des pénuries et fait monter les prix. Des réformes ont été engagées pour accroître l'offre de logements. Les autorités ont simplifié les procédures d'urbanisme afin de réduire leur durée, aujourd'hui supérieure à 11 ans, en décentralisant l'autorisation des petits projets de construction résidentielle (**tableau 7**). De nouveaux grands projets immobiliers ont été approuvés suivant la procédure accélérée mise en place en 2014 pour une période de cinq ans (le programme *Vatmal*) (OECD, 2017d) (**graphique 21**). Un plan stratégique à long terme à l'horizon 2040 a été adopté pour satisfaire les besoins de la nation (BoI, 2017b). Des mesures ont été prises pour atténuer les tensions sur le logement dans les localités arabes, puisqu'il est prévu de construire 40 000 nouveaux logements dans le cadre d'un plan quinquennal (2016-20) de NIS 15 milliards pour favoriser le développement économique du secteur arabe (Iataskforce, 2016). En outre, plusieurs sociétés étrangères spécialisées dans l'immobilier devraient entrer sur le marché israélien.

Cela devrait renforcer la concurrence et la productivité de le secteur de la construction, qui est faible en termes de comparaison internationale (Ben-David, 2013), et réduire les coûts de construction.

28. En outre, les autorités ont de nouveau relevé les impôts sur l'investissement immobilier, qui avaient fortement augmenté en 2007 (**graphique 22**). Après une première hausse à la mi-2015, une taxe immobilière bienvenue sur les propriétaires de trois logements ou plus a été adoptée en 2017. Ce dispositif, qui a été invalidé par la Haute Cour de justice en août 2017 pour des raisons de procédure, devrait être adopté au cours de la prochaine session de la Knesset (**tableau 7**). Les autorités ont également lancé le programme de « prix acheteur » pour faciliter les acquisitions de logements par des jeunes ménages en modifiant la procédure d'adjudication des terrains publics : ceux-ci sont vendus à un prix fixe, inférieur aux prix du marché, à des promoteurs qui s'engagent à construire des logements au prix (offert) le plus bas. À la fin de 2017, 40 000 ménages avaient le droit d'acquérir un tel logement, et leur nombre devrait atteindre 100 000 à la fin de 2018. En septembre 2017, la fin de ce programme a été repoussée de 2017 à 2019.

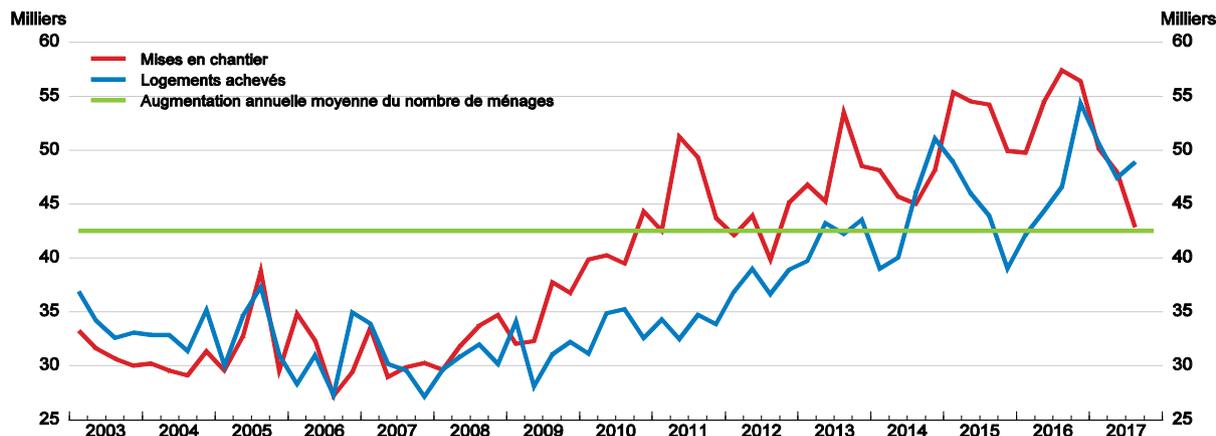
Tableau 7. Recommandations antérieures concernant la politique du logement

Recommandations des <i>Études précédentes</i>	Mesures prises depuis janvier 2016
Mettre à exécution les projets de décentralisation de la politique d'urbanisme en réformant de façon durable l'Administration foncière israélienne et les procédures d'urbanisme.	La modification 101 apportée en 2014 à la loi sur l'urbanisme et la construction s'est traduite par un transfert de compétences aux 127 comités locaux d'urbanisme, auxquels il revient désormais d'approuver les petits projets de construction de logements (portant sur moins de 20 unités d'habitation).
Mener à bien la simplification des obligations administratives à satisfaire pour la planification et la construction d'un logement.	En 2016 un site internet spécifique a été lancé pour permettre aux individus de transmettre aux autorités leurs demandes d'autorisation en ligne (au lieu de les envoyer par courrier postal). Par ailleurs, une nouvelle entité privée sera mise en place pour servir de guichet unique en matière d'autorisations. Cette entité fonctionnera en collaboration avec les ministères de la Santé et de l'Environnement, le commandement intérieur des Forces de défense d'Israël (FDI) ainsi que les Services d'incendie et de secours et toutes les autres entités délivrant des autorisations.
Poursuivre le développement des infrastructures de transports publics pour qu'il soit plus facile de résider dans les zones où les logements sont plus abordables, et favoriser l'insertion sur le marché du travail des personnes qui vivent dans des zones isolées.	Plusieurs projets relatifs aux transports publics sont en cours, notamment la mise en place d'une liaison ferroviaire à grande vitesse entre Jérusalem et Tel Aviv et la construction de réseaux de métro léger dans les trois plus grandes villes du pays, pour un coût de NIS 60 milliards (4.9 % du PIB).
Envisager d'augmenter les impôts fonciers (<i>Armona</i>).	Depuis janvier 2017, les propriétaires de trois logements ou plus sont assujettis à une taxe de 1 % sur la valeur de ces biens (mais la Cour suprême a renvoyé cette loi devant la Knesset pour qu'elle y soit réexaminée, si bien qu'elle n'est pas entrée en vigueur).
Envisager de revoir à la hausse les allocations logement tout en réduisant les aides à l'accession à la propriété. Uniformiser les critères d'accès aux logements sociaux. Ne plus tenir compte du nombre de frères et sœurs des demandeurs dans le cadre du système de points qui conditionne l'attribution des logements sociaux.	Aucune mesure n'a été prise.

Ajouter aux baux de location des conditions minimales.

En 2017 une loi sur l'« équité des locations » a été adoptée pour clarifier à plusieurs égards les responsabilités des locataires et des propriétaires. Elle limite par exemple le montant des garanties financières qu'un propriétaire peut demander à un locataire, et fixe les conditions à satisfaire pour qu'un appartement soit considéré comme adapté à la location.

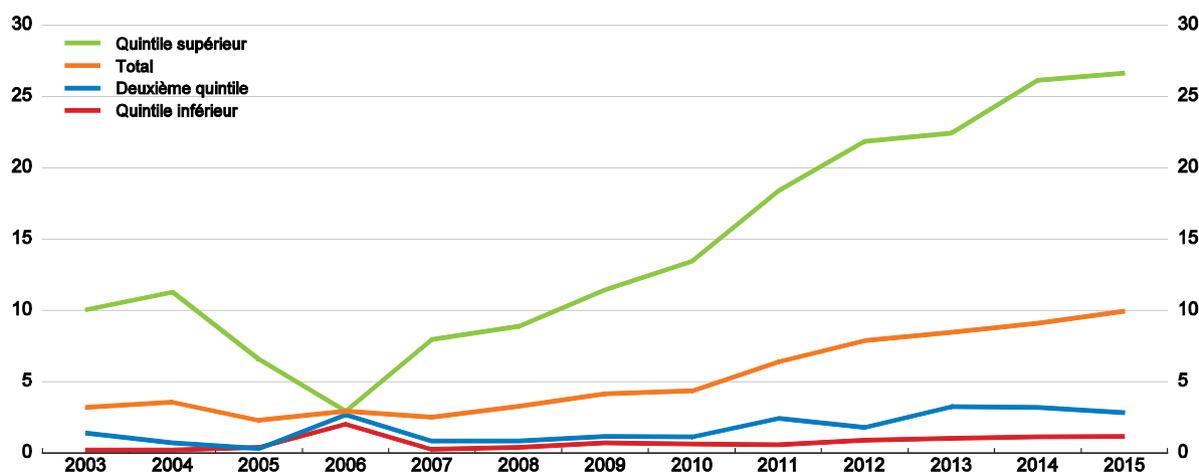
Graphique 21. L'offre de logements s'est renforcée



Source : Central Bureau of Statistics, Construction Statistics.

Graphique 22. L'investissement dans l'immobilier a fortement augmenté depuis 2007

Pourcentage de ménages possédant deux logements ou davantage, par quintile de revenu



Source : Fonds monétaire international (2017), *Israel - IMF Country Report*, n° 17/75, mars, graphique 6.

29. Ces différentes réformes comprennent plusieurs mesures utiles. Néanmoins, certaines sont coûteuses et pourraient être améliorées. Ainsi, le programme de prix acheteur n'accroît pas l'offre de terrains publics, alors que son coût budgétaire est non négligeable (0.2 % du PIB en 2017-18 ; IMF, 2017). Il fausse en outre le fonctionnement du marché, car de nombreux bénéficiaires de ces aides (qui sont sélectionnés par le biais d'une loterie) achèteront un logement « à prix cassé » dans un endroit ne correspondant pas à leurs besoins, sans doute uniquement dans le but de le louer (BoI, 2017b). Cela implique qu'*in fine*, ce dispositif favorisera la location plutôt que l'accession à la propriété, contrairement à l'intention initiale des pouvoirs publics.

30. En tout état de cause, la meilleure façon d'aider les jeunes ménages consisterait à faciliter la location plutôt que l'achat des logements et à réformer le marché locatif, comme cela avait été recommandé dans les précédentes *Études*. Les récentes modifications apportées à ce marché peu réglementé (telles que le plafonnement du montant de garanties financières que les propriétaires peuvent demander aux locataires) sont bienvenues (**tableau 7**). Néanmoins, il faudrait envisager d'autres ajustements pour approfondir ce marché, qui est un peu plus étroit (31 % du total) que la moyenne de l'OCDE (37 %). Il serait plus attrayant de louer un logement, en particulier pour les jeunes ménages, si la durée minimale de location garantie par le propriétaire était supérieure à un an et si les hausses annuelles des loyers étaient plafonnées pendant la durée du bail, les autorités laissant aux propriétaires la possibilité de réviser librement les loyers au moment du renouvellement éventuel du bail, afin d'éviter qu'un faible rendement des investissements locatifs ne limite *in fine* l'offre de logements à louer. Néanmoins, de telles dispositions réglementaires, qui seraient similaires à la souscription obligatoire d'une police d'assurance, pourraient faire augmenter quelque peu les loyers.

31. En outre, l'objectif légitime du gouvernement consistant à réduire la demande émanant des investisseurs dans l'environnement monétaire et financier actuel serait renforcé par la suppression de l'exonération d'impôt sur le revenu relative aux revenus locatifs, comme indiqué plus haut (Gruber, 2015). Les communes devraient être dotées de ressources suffisantes pour financer les services locaux d'infrastructure nécessaires aux nouveaux logements construits. Compte tenu de la faiblesse des impôts prélevés sur les biens immobiliers d'habitation et de la difficulté politique de les rehausser, les villes israéliennes sont fortement incitées à privilégier les zones d'activité économique par rapport aux quartiers résidentiels. Dans le cadre du programme *Vatmal*, la coordination entre l'aménagement de grandes zones d'habitation dans les régions périphériques où des terrains publics sont disponibles et la construction de transports publics les reliant aux centres économiques où se trouvent les emplois pourrait être améliorée (voir ci-après et le chapitre 2). Cela serait particulièrement bénéfique pour la cohésion sociale et la réduction des disparités dues à la ségrégation spatiale des communautés défavorisées.

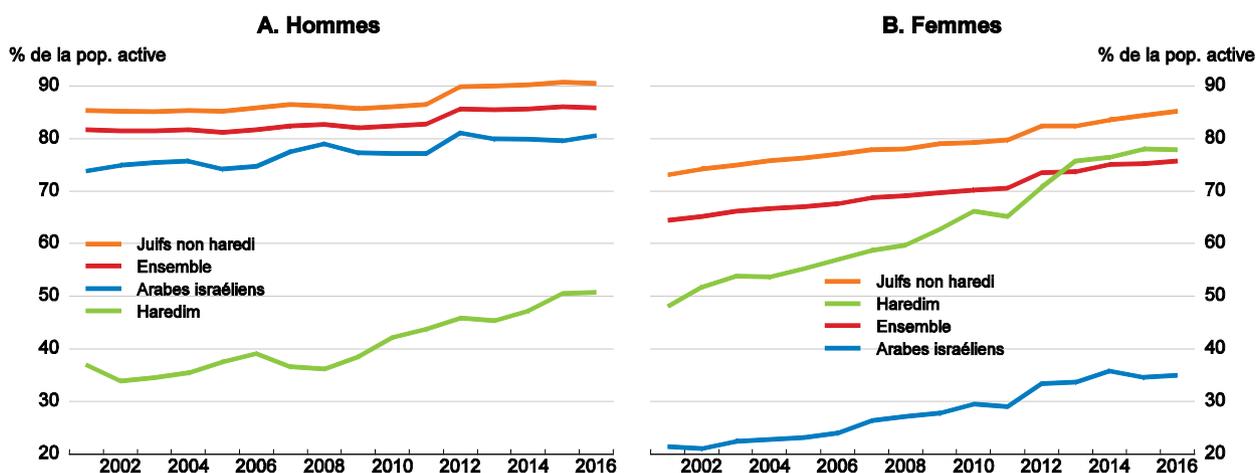
Renforcer la cohésion sociale favoriserait une croissance durable

Améliorer l'intégration sur le marché du travail et les perspectives d'emploi des groupes défavorisés

32. Le marché du travail israélien s'est considérablement redressé ces dix dernières années, le taux d'emploi se hissant à des niveaux jamais atteints. Si cette embellie tient en partie aux progrès remarquables de l'emploi des seniors, du fait du report de l'âge de la retraite (BoI, 2017e), les Haredim et les Arabes israéliens sont également de plus en plus nombreux à travailler, même si leur taux d'emploi demeure faible (MoF, 2017c) ; le problème est particulièrement aigu pour les hommes haredi et les femmes arabes israéliennes, sachant que les progrès observés pour le premier de ces deux groupes se sont interrompus (**graphique 23**). Cela étant, il n'est pas certain que cette embellie perdure longtemps encore puisque parmi les adultes restant inactifs dans ces deux communautés, on compte indéniablement quelques-uns des individus les plus fermés à l'idée d'exercer un emploi.

33. De plus un sérieux dualisme affecte encore le marché du travail. D'un côté, on trouve des secteurs avancés à forte productivité, dont les secteurs à haute technologie, qui attirent essentiellement une main-d'œuvre hautement qualifiée et bien rémunérée ; de l'autre, des secteurs peu productifs qui, souvent, n'exportent pas, où de nombreux Arabes israéliens et Haredim sont employés mais se retrouvent enfermés dans des emplois précaires et mal payés. La proportion de bas salaires en Israël est l'une des plus élevées de l'OCDE (**graphique 24**). De surcroît, la mobilité professionnelle vers des secteurs à forte productivité est en repli, ce qui signifie que la probabilité pour des individus à faible niveau d'instruction de trouver un emploi dans des secteurs à haute valeur ajoutée et rémunérateurs a diminué au fil du temps (Brand and Regev, 2015).

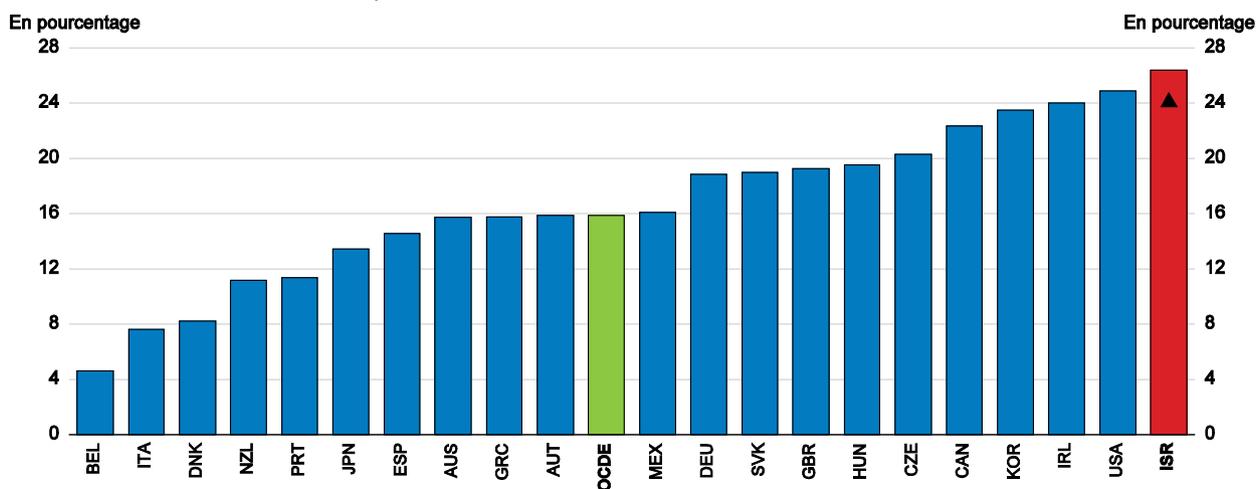
Graphique 23. Les taux d'activité se sont nettement améliorés, surtout pour les groupes défavorisés



Source : Ministère des Finances.

Graphique 24. La proportion d'emplois faiblement rémunérés est importante sur le marché du travail

Proportion de travailleurs faiblement rémunérés¹, 2016²



- Définis comme les travailleurs gagnant moins de deux tiers de la rémunération médiane. Les appelés du contingent dont la rémunération est faible sont pris en compte pour le calcul de cet indicateur. Néanmoins, étant donné que la durée du service militaire est plus longue en Israël (2 ou 3 ans) que dans les autres pays, l'OCDE a procédé à une estimation de la population des travailleurs pauvres sans les appelés (représentée par le triangle noir).
- Ou dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles.

Source : OCDE, *Marché du travail - Revenus* (base de données) et estimations de l'OCDE.

34. Ce constat est inquiétant, car ces secteurs à forte productivité sont confrontés à des pénuries de main-d'œuvre qualifiée (voir chapitre 1), qui érodent leur croissance et leur compétitivité. Plus de la moitié des entreprises de ces secteurs ont récemment déclaré avoir des difficultés à pourvoir les postes vacants, notamment d'ingénieurs (Manpower, 2017). Un visa spécial existe pour la main-d'œuvre qualifiée lorsque les compétences n'existent pas sur le marché national. En dépit d'une forte demande, la part des secteurs à haute technologie dans l'emploi demeure stable à environ 12% de l'emploi du secteur des entreprises depuis une dizaine d'années et selon certaines sources, il leur manquerait plus de 10 000 ingénieurs (MoF, 2016). Les Arabes israéliens ne représentent que 3 % de la main-d'œuvre dans ces secteurs et les Haredim y sont également peu présents. Le tableau est le même dans de nombreuses autres activités comme les services

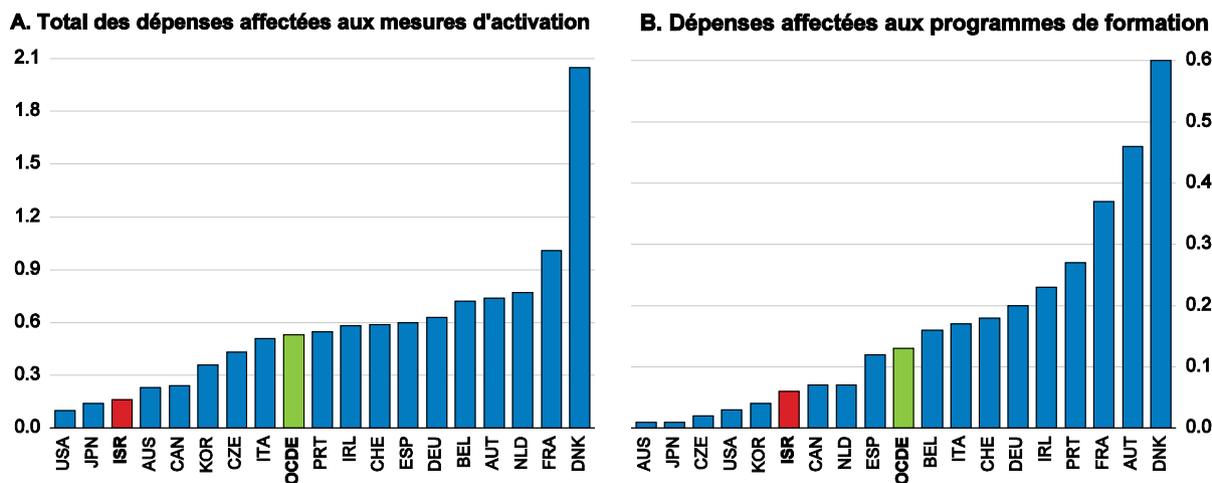
financiers et les services professionnels (Irac and Imrpj, 2016). Un certain nombre de difficultés et de barrières en sont l'explication, notamment dans les domaines de l'éducation et des transports, mais d'autres obstacles aussi, comme les barrières linguistiques, les normes socioculturelles et le fait que l'action menée et les programmes ne sont pas suffisamment propres à favoriser la cohésion sociale (Yashiv and Kasir, 2014).

35. Il convient d'en faire plus pour améliorer la situation de ces groupes, non seulement au plan de l'emploi, mais aussi des salaires et de la productivité. Les derniers obstacles juridiques au travail devraient être levés pour que les hommes qui ont été exemptés de service militaire, en contrepartie de leur engagement à étudier la religion, soient autorisés à exercer un emploi. Qui plus est, au-delà des réformes dans l'éducation (chapitre 1) et dans le secteur des infrastructures (chapitre 2), les politiques actives du marché du travail doivent être renforcées.

36. Le niveau des dépenses qu'Israël consacre aux programmes actifs du marché du travail (PAMT) s'établissait en 2014 à seulement 0.16 % du PIB, soit bien en deçà de la moyenne de 0.55 % du PIB dans l'OCDE (**graphique 25**). Les dépenses de formation, qui passent en particulier par un système de chèques-formation, sont d'un montant modique, alors que l'expérience d'autres pays de l'OCDE montre que des mesures de formation bien pensées sont efficaces pour actualiser les compétences et assurer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande (Card *et al.*, 2015). Il est nécessaire de mobiliser des ressources supplémentaires et d'améliorer les incitations à travailler, en même temps qu'il faut évaluer plus attentivement les programmes. Si l'offre de formations est pléthorique en Israël, leur efficacité est souvent sujette à caution compte tenu de l'insuffisance des procédures d'évaluation (OECD, 2015a), de sorte que certains programmes, inefficaces, continuent d'être proposés.

Graphique 25. Le niveau des dépenses consacrées aux PAMT¹, en particulier aux programmes de formation, est faible

En pourcentage du PIB, 2015 ou dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles



1. Programmes actifs du marché du travail.

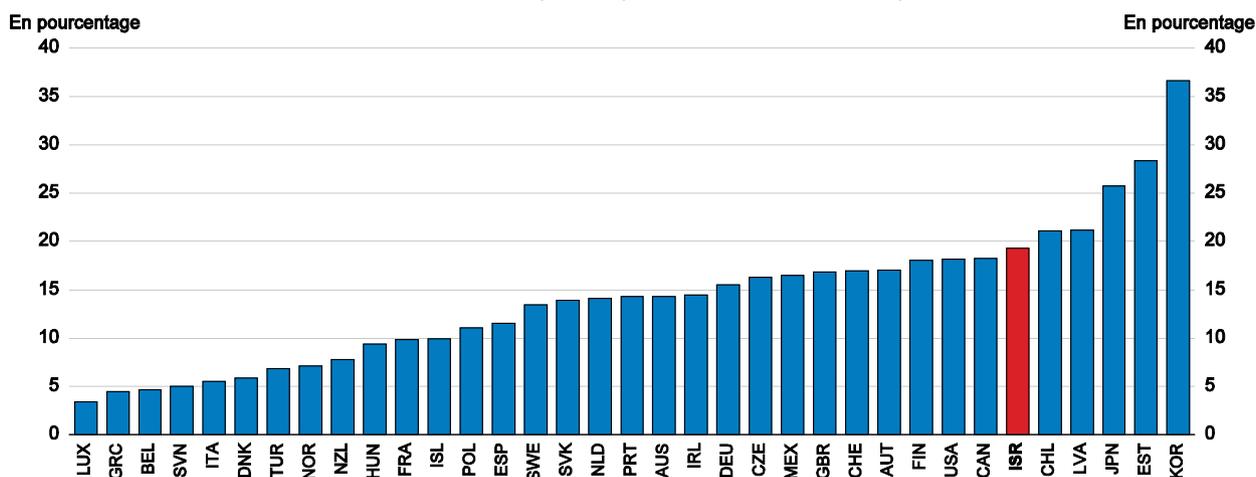
Source : OCDE, Base de données sur les programmes du marché du travail.

37. Il conviendrait d'être plus attentif à la qualité globale des emplois, à la viabilité des placements et aux niveaux de rémunération. Les services publics de l'emploi devraient proposer une formation aux compétences de base et aux savoirs fondamentaux avant de placer des chômeurs directement chez des employeurs. Il faudrait également inciter davantage à la formation des actifs occupant déjà un emploi, en particulier ceux peu qualifiés, qui ont moins de chances de bénéficier d'une formation (OECD, 2017e). En Allemagne, par exemple, les actifs non qualifiés et ceux occupant, depuis au moins quatre ans, un emploi sans rapport avec leur formation initiale peuvent bénéficier d'aides à la reconversion dans des secteurs offrant de meilleures perspectives (OECD, 2015a). Dans de nombreux pays de l'OCDE, il existe des « services de

maintien et de promotion dans l'emploi », qui ont vocation à multiplier les incitations à se former (OCDE, 2017e). Si le système israélien des chèques-formation se révèle efficace, après une évaluation approfondie du dispositif (voir plus haut), il faudrait l'étendre et en faire bénéficier la main-d'œuvre peu qualifiée, notamment celle issue des groupes défavorisés. Il conviendrait par ailleurs de mettre en place des programmes de soutien aux entrepreneurs arabes israéliens et haredi (OCDE, 2016c). Ces mesures devraient aller de pair avec une meilleure application de la réglementation sur la lutte anti-discrimination. Enfin, les procédures de marchés publics pourraient être mises à profit pour inciter davantage les entreprises à recruter plus d'actifs arabes israéliens et haredi (Sikkuy, 2016).

38. La question de l'égalité hommes-femmes requiert aussi l'attention des pouvoirs publics. À près de 22 %, l'écart salarial médian est supérieur à la moyenne de l'OCDE (**graphique 26**). Cette différence peut s'expliquer en partie par le fait que les femmes effectuent moins d'heures de travail, mais également par leurs choix de filière d'études et de secteur d'activité (Fuchs, 2016) : les femmes n'occupent que 25 % des emplois à haute technologie (Mazuz-Harpaz and Krill, 2017). Cela étant, cette différence tient aussi au manque de structures pour la garde des enfants, même si des mesures correctives sont en cours (**tableau 8**) (chapitre 2). Bien que les dépenses consacrées aux services de garde d'enfants et à l'éducation préscolaire soient, en proportion du PIB, légèrement supérieures à la moyenne de l'OCDE, leur niveau est relativement faible une fois rapporté par enfant de moins de quatre ans, au vu de la forte proportion de cette tranche d'âge dans la population israélienne. L'augmentation du nombre de places en crèches subventionnées pour accueillir ces enfants favoriserait l'exercice d'une activité et aiderait les femmes à mener de meilleures carrières, plus rémunératrices (BoI, 2016c). En bénéficieraient en particulier les femmes arabes, qui sont peu actives (Schlosser, 2011), et les femmes haredi, qui sont nombreuses à travailler à temps partiel et qui actuellement, se retrouvent à accomplir un travail non rémunéré pour leur famille. En revanche, le droit d'accès aux structures de garde subventionnées, dont bénéficient actuellement les familles haredi dont le père étudie dans une école talmudique (*yeshiva*), a sans doute des effets contre-productifs par rapport à l'objectif d'insertion sur le marché du travail et réduit le nombre de places disponibles pour les familles comptant deux apporteurs de revenu.

Graphique 26. L'écart salarial entre hommes et femmes¹ est marqué
2016 ou dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles



1. Mesuré par la différence entre le salaire médian des hommes et celui des femmes, exprimée en pourcentage du salaire médian des hommes.

Source : OCDE, *Marché du travail - Revenus* (base de données).

Tableau 8. Recommandations des Études précédentes concernant les politiques du marché du travail

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
L'aide aux services de garde destinés aux enfants arabes israéliens demande une attention particulière.	Conformément au Plan de développement économique (2016-20) en faveur des minorités en Israël, 25 % du budget consacré à la construction de garderies devrait être affecté à la communauté arabe.
Renforcer encore l'application de la réglementation du travail, notamment dans les secteurs à forte présence de travailleurs étrangers. Limiter la recherche de rente qu'induisent les modalités de délivrance des permis de travail.	Les procédures d'attribution des permis de travail délivrés aux travailleurs palestiniens en Israël ont été modifiées dans un souci d'efficacité et pour supprimer les liens de dépendance entre le salarié et son employeur.

Réformer le système de prélèvements et de transferts pour favoriser une croissance plus inclusive et plus durable

39. Les inégalités et la pauvreté en Israël demeurent à des niveaux élevés, malgré une légère embellie, fruit d'un taux d'emploi en hausse et des mesures prises récemment pour lutter contre le problème, telles que les augmentations du salaire minimum et du crédit d'impôt sur les revenus d'activité (**tableau 9**). Ces dernières années, les inégalités de revenu, tant brut que net, ont diminué, si bien que la mesure des inégalités de revenu net est revenue au niveau observé au début des années 2000, ce qui implique d'importantes économies réalisées en matière de transferts. Mesurées par le coefficient de Gini classique, les inégalités ont reculé de 0.36 à 2011 à 0.34 en 2016. Il n'en demeure cependant pas moins que le revenu disponible moyen des 10 % de ménages les plus aisés est 13.3 fois supérieur à celui des plus modestes, alors que ce facteur est de 9.4 en moyenne dans l'OCDE. Près d'un cinquième de la population est en situation de pauvreté relative (et vit avec un revenu disponible inférieur à 50 % du revenu médian), soit la plus forte proportion dans l'OCDE. Toutes les tranches d'âge sont touchées, sachant que l'incidence du phénomène est particulièrement forte chez les enfants, mais également chez les personnes âgées. Près de la moitié des Arabes israéliens et des Haredim sont pauvres, contre 13.5 % des Juifs non haredi.

40. L'une des raisons de ces taux de pauvreté élevés tient à la modicité des transferts sociaux (BoI, 2016c). Si la pauvreté avant impôts et transferts est inférieure à ce qu'elle est dans de nombreux autres pays de l'OCDE, elle est en revanche supérieure après impôts et transferts (**graphique 27**). Comme dans d'autres pays de l'OCDE, les transferts n'incluent pas de prestations en nature telles que la gratuité des services d'éducation et de santé. Dans leur action de lutte contre la pauvreté, les pouvoirs publics israéliens ont adopté une approche consistant à favoriser la transition de la protection sociale à l'emploi, pour éviter toute mesure qui pourrait nuire aux incitations à travailler parmi les Haredim, qui valorisent le temps consacré aux études religieuses, et parmi la population arabe, où il existe des obstacles culturels au travail des femmes (Yashiv and Kasir, 2013). Les responsables de l'action publique s'inquiètent du fait que, tout en soulageant les difficultés économiques des bénéficiaires à court terme, une majoration du montant des transferts risquerait, en retardant leur insertion dans l'emploi, de perpétuer leurs difficultés à long terme. Le problème crucial auquel ils sont confrontés est que nombre des personnes en situation de pauvreté (relative) – plus précisément, les hommes haredi – ne veulent pas travailler et se satisfont d'un niveau de vie matériel très bas.

Tableau 9. Recommandations des Études précédentes concernant les politiques sociales

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Poursuivre le développement du crédit d'impôt sur les revenus d'activité et des politiques actives du marché du travail.	Le crédit d'impôt sur les revenus d'activité a été majoré pour les mères isolées en 2016 et il sera également revu à la hausse pour les hommes et les couples actifs en 2018.

Investir davantage dans les politiques sociales actives. Mettre en place de nouveaux montants de prestations pour les familles de plus de deux enfants. Éviter toute nouvelle hausse des allocations universelles pour enfant à charge.

Le nouveau gouvernement a majoré le montant des allocations familiales et supprimé toutes les réductions décidées par le précédent gouvernement. Depuis 2017, cette majoration prend la forme d'un dépôt mensuel effectué par l'administration sur un compte d'épargne ouvert pour chaque enfant, auquel celui-ci pourra avoir accès à ses 18 ans.

Le montant des aides à l'accueil périscolaire et du crédit d'impôt en faveur des parents en activité d'enfants âgés d'au plus 6 ans a également été relevé.

Réformer les prestations au titre du handicap pour inciter davantage au travail. Envisager une modification de la méthode d'évaluation médicale afin qu'elle ne soit plus axée sur l'évaluation de l'incapacité générale, mais sur la capacité à travailler

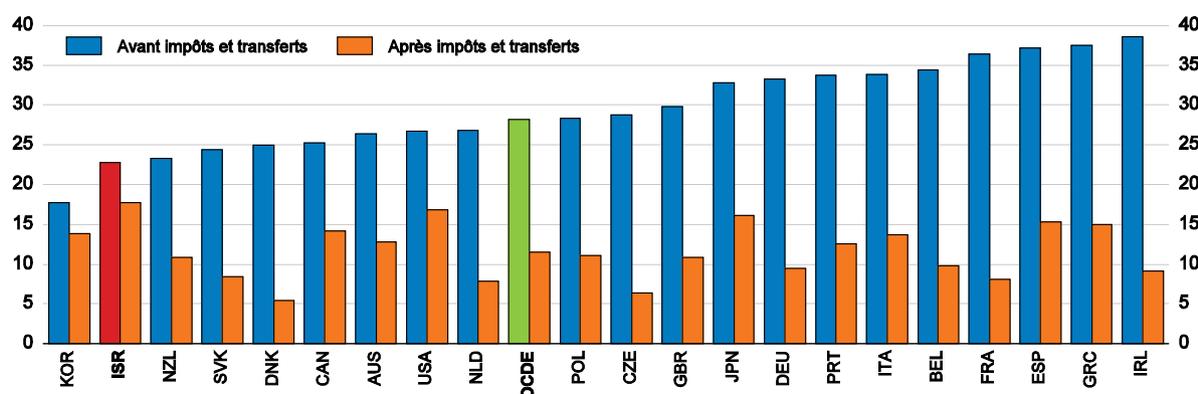
Des discussions sont en cours pour augmenter de manière substantielle le montant des prestations d'invalidité sans tenir compte des ressources des bénéficiaires.

Pour réduire le nombre de pauvres parmi les personnes âgées au fur et à mesure de la montée en régime du second pilier, chercher un moyen d'augmenter les pensions au titre du premier pilier sans créer de contre-indications au travail.

Le budget des allocations au titre du supplément de ressources a été porté à NIS 1 milliard pour l'exercice 2016-18, et celui de l'allocation aux personnes âgées à 1.4 milliard pour 2017-20. Des investissements dans des logements sociaux destinés aux personnes âgées ont été approuvés pour un montant de NIS 500 millions pour 2017-18, tandis que le budget des aides locatives a été augmenté et porté à NIS 150 millions sur quatre ans.

Graphique 27. Taux de pauvreté avant et après impôts et transferts

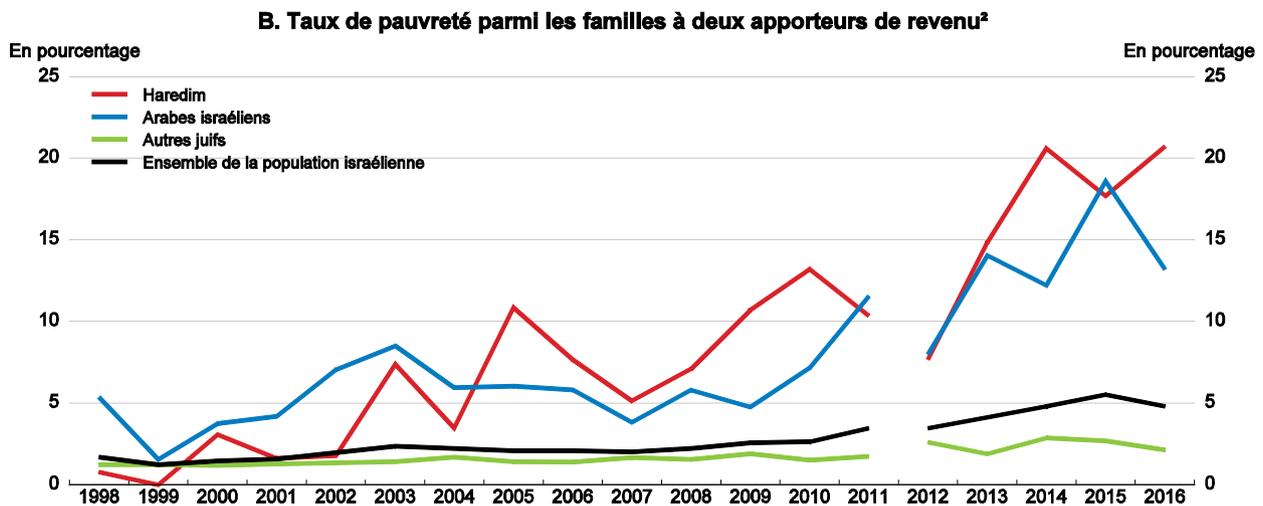
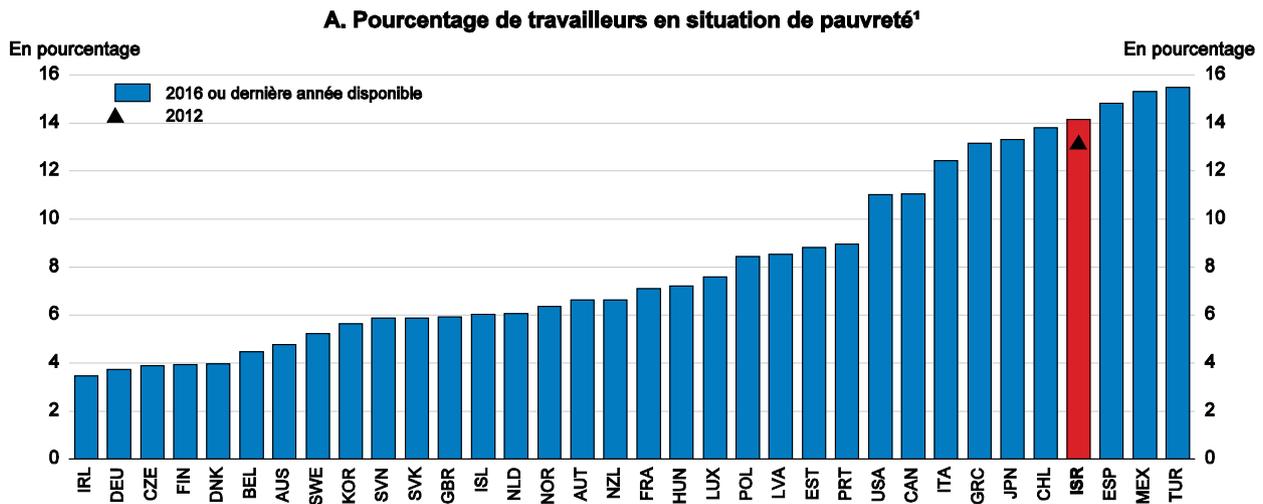
Seuil de pauvreté à 50 %, 2016 ou dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles



Source : OCDE (2017), base de données sur la distribution de revenus, www.oecd.org/fr/els/soc/donnees-distribution-revenus.htm.

41. La stratégie du gouvernement israélien consistant à favoriser l'accès à l'emploi parmi les familles inactives a indéniablement porté ses fruits. En outre, le revenu réel moyen des ménages pauvres a augmenté de 2.7-2.9 % au cours des six dernières années, tandis que le revenu réel moyen des ménages aisés n'a progressé que de 2.2 % (OCDE, 2017f). Cela dit, étant donné le nombre considérable de ménages qui ne comptent qu'un seul apporteur de revenu et la persistance d'un problème généralisé d'insuffisance des compétences liées à l'emploi, il ne s'agit que d'une première étape dont les retombées sont restées limitées pour l'instant en raison du phénomène grandissant des travailleurs pauvres. En effet, si de nombreux actifs des groupes défavorisés ont pu trouver un emploi, leur famille demeure pauvre, car la plupart de ces emplois sont mal rémunérés. De fait, la proportion de travailleurs pauvres a augmenté ces dernières années, et est élevée en regard d'autres pays (**graphique 28, partie A**). C'est particulièrement vrai dans le cas des Haredim et des Arabes israéliens, pour lesquels l'augmentation du nombre d'apporteurs de revenu par ménage au cours de la dernière décennie (y compris de travailleurs à temps partiel) n'a eu qu'un effet réduit sur leur risque de pauvreté (**graphique 28, partie B**). Aussi les autorités devraient-elles s'attacher en priorité à faire baisser la pauvreté parmi ceux qui travaillent.

Graphique 28. La proportion de travailleurs pauvres est élevée et augmente



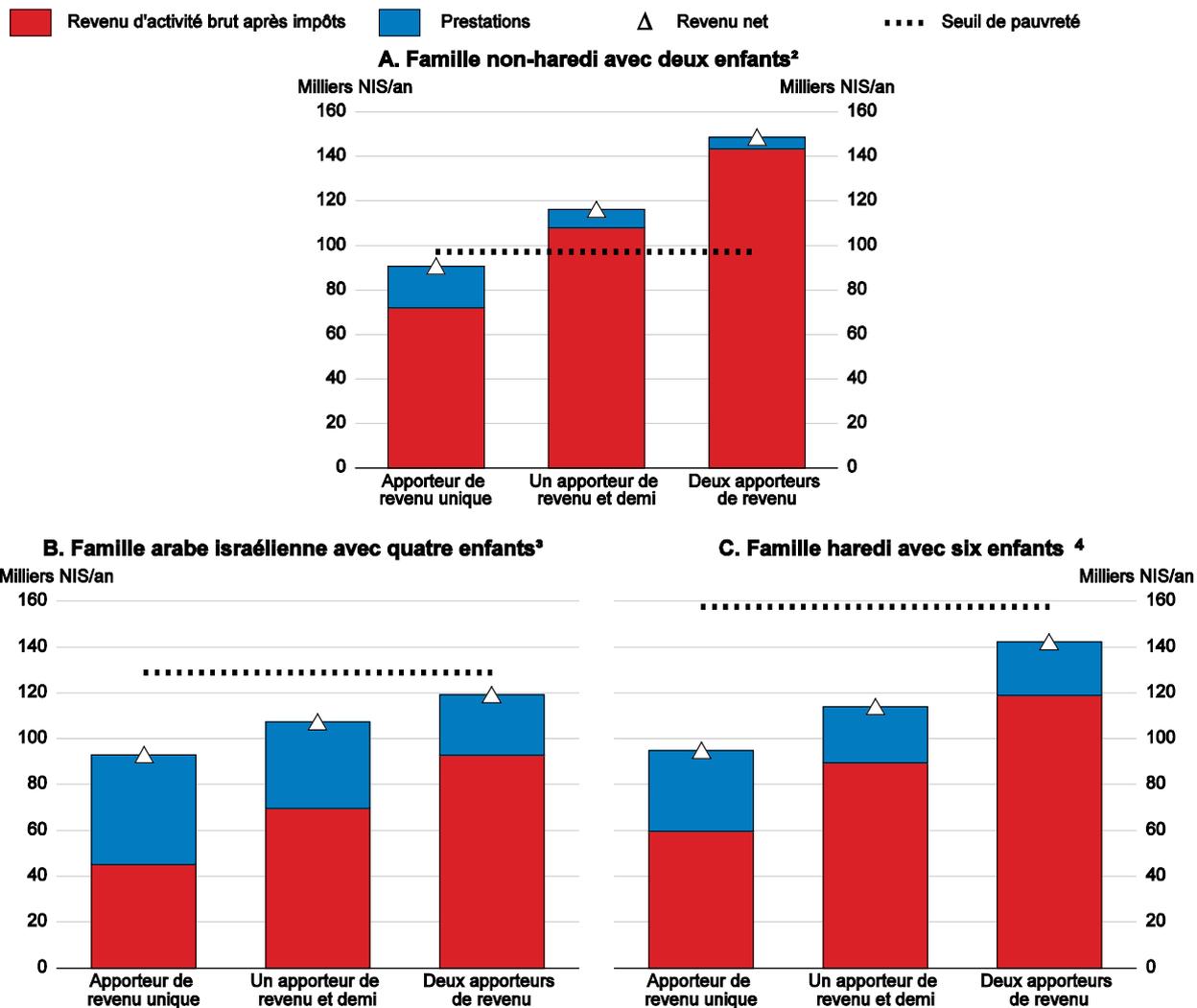
1. Travailleurs ayant un revenu inférieur au seuil de la pauvreté, vivant dans un ménage qui compte un chef de famille d'âge actif et au moins un travailleur.
2. Rupture de série en 2012.

Source : OCDE (2017), *Base de données sur la distribution des revenus* ; National Insurance Institute.

42. Bien que l'accroissement du taux d'emploi des Haredim et des Arabes israéliens soit primordial, il est probable qu'il ne suffira pas pour faire reculer la pauvreté. En moyenne, les Haredim et les Arabes israéliens ne gagnent respectivement que 70 % et près de 90 % du salaire horaire médian, en raison principalement de différences de niveau de qualification (voir le chapitre 1), sans compter qu'il n'est pas rare que les ménages haredi aient de nombreux enfants et ne comptent qu'un seul soutien de famille. Selon une analyse de l'OCDE (voir l'annexe A.1), quand bien même dans ces ménages les deux époux travailleraient à temps plein, leur revenu total ne suffirait pas pour les sortir de la pauvreté, compte tenu du système actuel de prélèvements et de transferts et du fait que ces familles comptent de nombreux enfants (**graphique 29**). Les revenus d'activité d'une famille arabe moyenne de quatre enfants devraient avoisiner 160 % du salaire médian pour que son revenu net dépasse le seuil de pauvreté, et 230 % du salaire médian s'agissant d'une famille haredi avec six enfants.

Graphique 29. Un accroissement du taux d'emploi des Haredim et Arabes israéliens risque de ne pas suffire pour sortir ces populations de la pauvreté

Estimations du revenu des familles selon le nombre d'apporteurs de revenu et la communauté d'appartenance¹



- « Apporteur de revenu unique » correspond à une famille comptant un seul apporteur de revenu ; « un apporteur de revenu et demi » correspond à une famille comptant deux apporteurs de revenu dont l'un travaille à temps plein et l'autre à mi-temps ; et « deux apporteurs de revenu » correspond à une famille dont les deux apporteurs de revenu travaillent à temps plein.
- Le revenu d'activité est supposé égal à 110 % du salaire moyen.
- Le revenu d'activité est supposé égal à 70 % du salaire moyen.
- Le revenu d'activité est supposé égal à 90 % du salaire moyen.

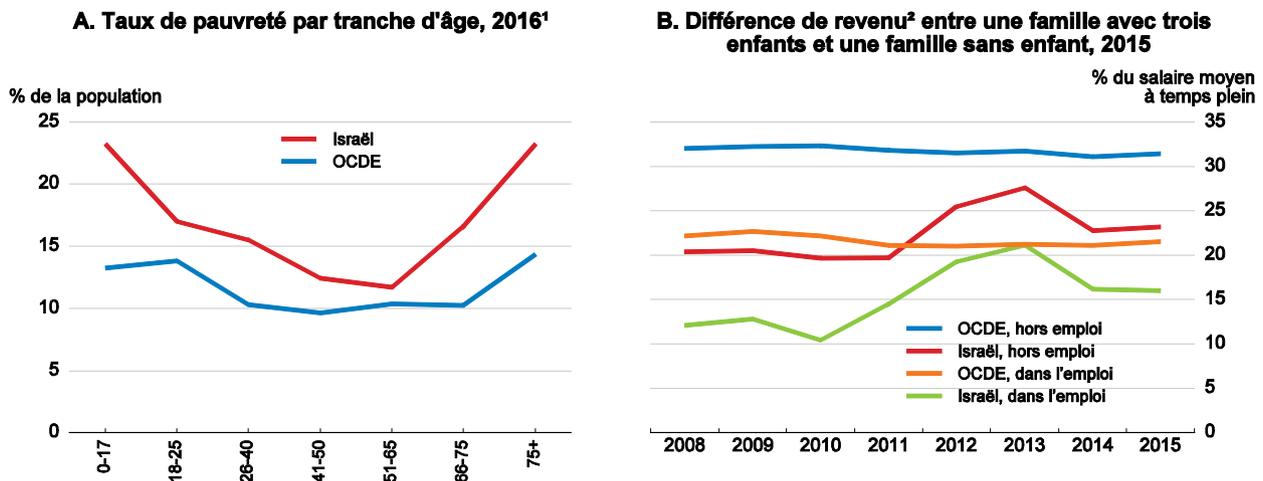
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur le Modèle impôts-prestations de l'OCDE. Pour plus de précisions, voir l'annexe A.1.

43. L'une des pistes pour traiter la question de la pauvreté est de développer encore le système des prestations liées à l'exercice d'une activité. En Israël, l'« impôt négatif sur le revenu » (ou crédit d'impôt sur les revenus d'activité) gonfle la rémunération nette du salarié moyen qui y a droit d'environ 16 %. Il s'agit d'une mesure de redistribution efficace, qui permet également de renforcer l'incitation à travailler parmi les salariés peu qualifiés, notamment ceux qui ont des enfants (BoI, 2015). Cependant, elle pourrait être plus efficace étant donné que son coût budgétaire global ne représente aujourd'hui que 0.1 % du PIB, soit une fraction des dépenses consacrées à des dispositifs comparables aux États-Unis et au Royaume-Uni (0.4-0.5 % du PIB). Pour promouvoir l'idée – actuellement en cours de discussion - d'un second apporteur de revenu dans les ménages, notamment auprès des femmes arabes israéliennes et des hommes haredi, Israël

pourrait compléter l'impôt négatif sur le revenu par une « prime » en faveur des familles en situation de pauvreté, dans lesquelles les deux membres du couple exercent un emploi (mal rémunéré). Au Royaume-Uni, par exemple, l'impôt négatif sur le revenu est conditionné au nombre d'heures de travail rémunérées effectuées par le ménage (Brewer et al., 2006).

44. Les autorités devraient également poursuivre leurs initiatives particulières visant à remédier à la pauvreté infantile. Le taux de pauvreté infantile est particulièrement élevé parmi la population arabe israélienne et les Haredim puisqu'elle s'établit à plus de 60 % (National Insurance Institute Israel, 2016). Les transferts monétaires pour l'éducation des enfants sont globalement peu élevés en Israël, au regard de leur niveau dans l'OCDE, et ce non seulement pour les ménages sans emploi mais aussi pour les enfants dont les parents travaillent (**graphique 30** ; Brender and Strawczynski, 2015). L'aide publique dont bénéficient tous les enfants depuis 2017, sous la forme d'un montant d'épargne mensuel déposé sur un compte et accessible à l'âge de 18 ans, sera utile pour les futurs jeunes adultes (**tableau 9**) mais ne permet pas de remédier au risque de pauvreté aigu pendant l'enfance. Pour faire baisser le niveau de pauvreté, il pourrait être envisagé d'assujettir cette aide à l'obligation de suivre des cours supplémentaires en complément du cursus scolaire normal. Les enfants des familles les plus pauvres obtiendraient ainsi de meilleurs résultats scolaires et le niveau de pauvreté baisserait (Abhijit et al., 2015). La situation des parents qui travaillent s'améliorerait en même temps. Enfin, pour permettre aux parents de travailler, la journée d'école devrait être prolongée par un déjeuner chaud et nourrissant, servi dans des cafétérias scolaires équipées en conséquence (Ben-David and Kimhi, 2017).

Graphique 30. La pauvreté infantile est importante, et les efforts déployés pour y remédier sont insuffisants



1. Le seuil de pauvreté correspond à 50 % du revenu médian des ménages, après impôts et transferts. Les données relatives à l'OCDE se rapportent à 2015 ou à la période connue la plus récente.
2. La différence de revenu tient compte des aides relatives aux enfants, tant sous forme de prestations en espèces que d'allègements fiscaux. Le graphique présente les moyennes calculées pour des familles monoparentales et pour des couples sans revenu d'activité et percevant le revenu minimum garanti ('hors emploi'), ainsi que pour des familles monoparentales et pour des couples à un et deux apporteurs de revenu, dont les revenus d'activité correspondent au 20^e centile de la distribution (« dans l'emploi »). L'agrégat OCDE correspond à la moyenne simple des 34 pays de l'Organisation.

Source : OCDE, Base de données sur la distribution des revenus, www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm ; OCDE, Modèle impôts-prestations, www.oecd.org/fr/social/prestations-et-salaires.htm.

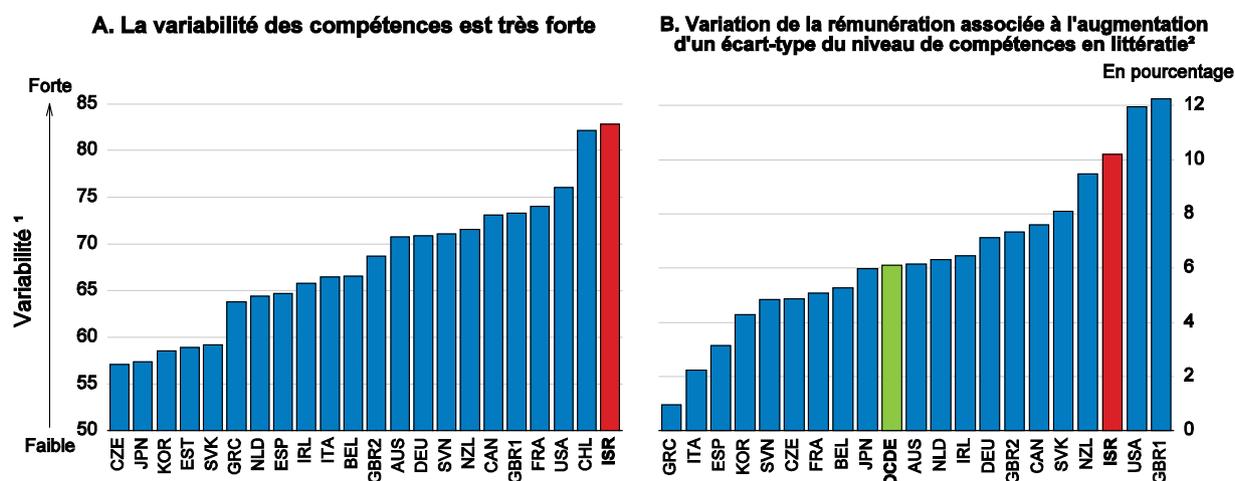
45. Ainsi qu'il était suggéré dans l'*Étude 2016*, les autorités devraient également modérer l'impact des cotisations de retraite du régime obligatoire sur les bas salaires, lesquelles cotisations sont supérieures à ce qu'elles sont dans la plupart des pays de l'OCDE et ont tendance à déséquilibrer les flux de revenus des ménages modestes tout au long de leur vie. Ainsi, alors que le système de retraite offre un taux de remplacement élevé aux actifs gagnant moins que le salaire moyen, il érode le niveau de vie des familles jeunes (OECD, 2016b) et peut aboutir à une forte activité informelle. La déduction fiscale applicable à ces

cotisations obligatoires allège un peu la charge de certains ménages, mais elle est fortement régressive : plus de la moitié de son montant total profite au décile supérieur de la distribution des revenus alors qu'environ 45 % des salariés, y compris les plus vulnérables, ne paient pas l'impôt sur le revenu et par conséquent, ne bénéficient pas de cette déduction (Brender, 2011). Pour que cet allègement profite également aux actifs à revenu modeste, il conviendrait qu'il soit converti en un crédit d'impôt « récupérable » (remboursable).

Améliorer le système éducatif pour plus d'équité

46. L'ampleur de la pauvreté et des inégalités dans la société israélienne tient, pour une part importante, à une large dispersion des compétences. Le pays affiche l'un des écarts les plus criants entre les adultes doués de compétences exceptionnelles et ceux d'un niveau faible (**graphique 31, partie A**). La proportion d'adultes possédant des compétences de premier ordre en numératie est comparable à la moyenne de l'OCDE, mais celle des adultes avec de faibles compétences est exceptionnellement élevée : ainsi, près d'un tiers des Israéliens ne possèdent pas les savoirs de base en mathématiques. Ces différences sont particulièrement marquées entre les communautés et ne font qu'exacerber les clivages socioéconomiques, déjà profonds, de la société israélienne. L'ampleur des écarts salariaux entre les Arabes israéliens et les Haredim d'une part, et le reste de la population de l'autre, est imputable en majeure partie à des différences de compétences (BoI, 2016d) : les salaires et le niveau de compétences affichent une corrélation relativement forte en Israël (**graphique 31, partie B**).

Graphique 31. Le niveau élevé des inégalités tient à des différences de compétences



1 L'indicateur de variabilité utilisé est l'écart interquartile (différence entre les troisième et premier quartiles). Les données relatives à la Belgique portent sur la Flandre ; GBR1 désigne l'Angleterre et GBR2 l'Irlande du Nord.

2 Pour plus de précisions, voir le graphique 5.4 dans OCDE (2016).

Source : OCDE (2016), *L'importance des compétences : Nouveaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes*, graphiques 2.15 et 5.4, et tableau A5.4 ; OCDE, Évaluation des compétences des adultes (PIAAC), base de données (2012 et 2015).

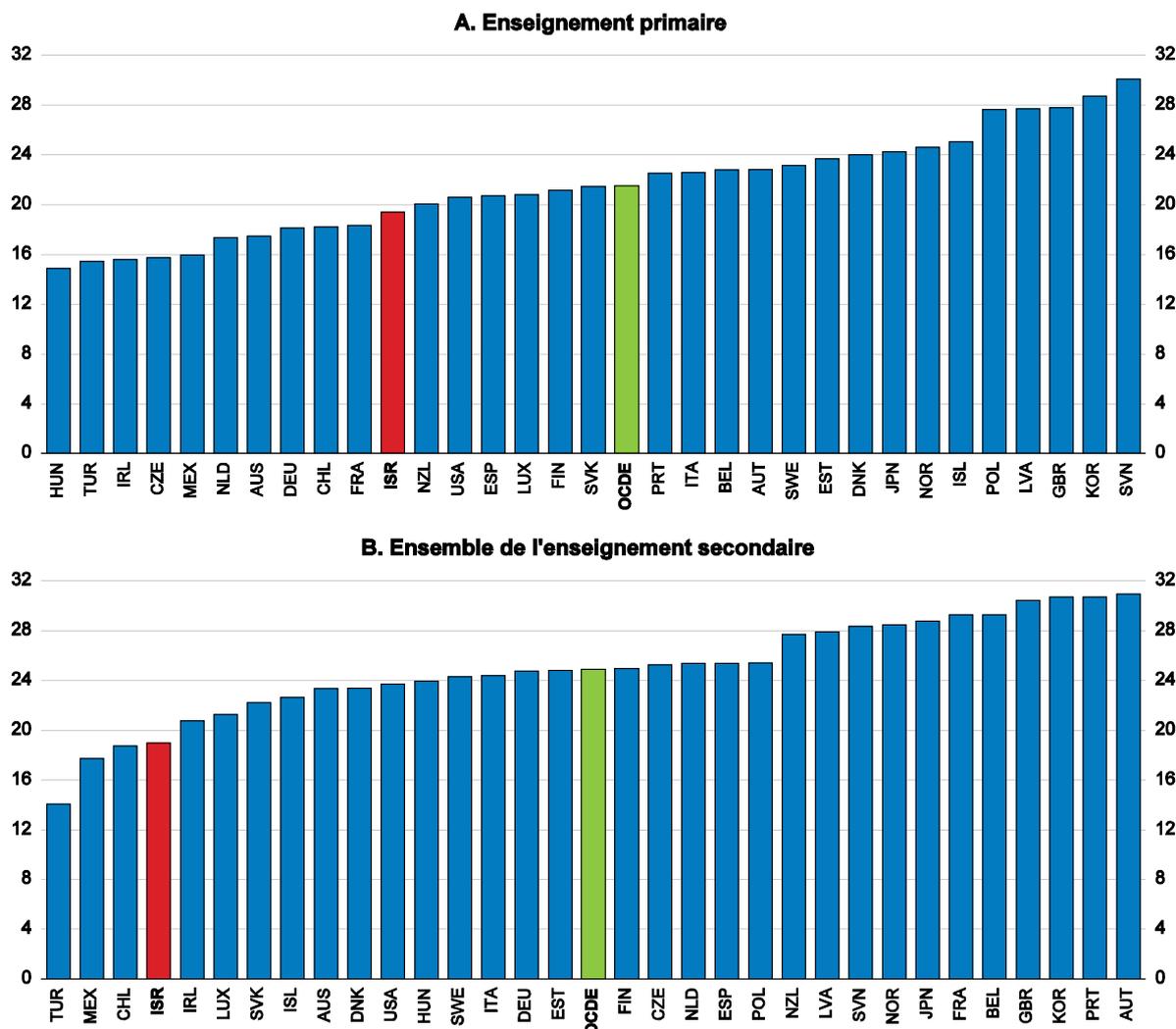
47. L'éducation joue un rôle essentiel dans l'acquisition de savoir au jeune âge et constitue un levier puissant pour une meilleure cohésion de la société. Or, les évaluations internationales des acquis des élèves en Israël (dont l'enquête PISA) montrent des différences importantes entre ces derniers. Les élèves de langue hébraïque réalisent des scores comparables, voire meilleurs, que la moyenne des élèves dans l'OCDE, tandis que les élèves de langue arabe sont à la traîne. La proportion d'élèves arabophones moins performants est de 45 %, contre 12 % pour les locuteurs de l'hébreu. Pratiquement aucun élève arabophone n'atteint le seuil des scores supérieurs. Des résultats particulièrement faibles sont observés chez les Bédouins, dont les enfants (de moins de 14 ans) constituent actuellement près d'un cinquième de toute la population infantile arabe israélienne.

48. Cette forte dispersion des compétences et des résultats des élèves tient au système d'éducation séparé, qui comprend quatre filières : l'une pour les arabophones et trois pour les locuteurs de l'hébreu, à savoir les écoles haredi, les écoles religieuses publiques et les écoles publiques. Dans les écoles arabes, la langue d'enseignement est l'arabe, l'hébreu est enseigné à titre de matière supplémentaire, mais tous les enseignants sont arabes. Quant aux écoles haredi, elles sont le reflet du choix explicite d'enseigner des matières religieuses plutôt que profanes. À l'âge de 13 ans, les garçons haredi ne suivent plus, en règle générale, que les cours religieux et n'étudient plus de matières fondamentales profanes, tandis que les filles y consacrent beaucoup plus de temps. Ces particularités du système éducatif affaiblissent la formation des compétences dans les populations haredi et arabe israélienne et contribuent aux fortes inégalités socioéconomiques. L'intégration de toutes ces filières en un seul et même système articulé autour de programmes de base communs étant politiquement irréaliste, toute amélioration du système d'éducation nécessite d'établir des passerelles entre les filières existantes dans l'optique d'élever le niveau des élèves les moins performants, en particulier parmi les Arabes israéliens et les Haredim.

49. Cette stratégie exigera d'augmenter les dépenses publiques d'éducation, notamment en faveur des écoles défavorisées (voir plus bas). Malgré plusieurs augmentations de budget notables ces dernières années, le niveau de dépenses par élève demeure faible (**graphique 32**). Qui plus est, les dotations budgétaires ne permettent pas de dispenser une aide suffisante aux groupes défavorisés. Les écoles reçoivent un budget de base, réparti à parts égales en fonction du nombre d'élèves, auquel s'ajoute une dotation supplémentaire (représentant 6 % du budget total de l'éducation) qui est fonction du profil socioéconomique de l'établissement. Les communes accordent des financements supplémentaires. Les plus riches peuvent y consacrer des budgets par élève dix à vingt fois supérieurs à ceux des communes les moins riches, même si les montants en jeu sont modestes (OECD, 2016d). Aussi, les écoles situées dans des zones défavorisées sont-elles comparativement sous-financées, même si la nature du problème diffère entre les établissements arabes et haredi (chapitre 1).

Graphique 32. Les dépenses d'éducation restent faibles, surtout dans le secondaire

Dépenses annuelles par élève rapportées au PIB par habitant, 2014



Source : OCDE (2017), Base de données des indicateurs relatifs au financement de l'éducation.

50. Les écoles défavorisées ont besoin de moyens financiers beaucoup plus importants. Des ajustements sont prévus et le « Plan quinquennal de développement économique en faveur du secteur arabe », mentionné plus haut, comporte des mesures en faveur de l'éducation qui, si elles sont correctement appliquées, peuvent contribuer à combler ce fossé (**tableau 10**). Pour autant, il faut faire beaucoup plus. Au Chili, par exemple, un système de chèques-éducation modulables permet d'attribuer 50 % de ressources en plus en faveur des élèves issus de milieux socioéconomiques défavorisés (Elacqua, 2012) afin qu'ils puissent bénéficier de temps d'enseignement supplémentaire ou de supports d'apprentissage adaptés. Les autorités peuvent également augmenter les salaires des enseignants en poste dans des écoles difficiles. L'expérience acquise dans d'autres pays donne à penser qu'il faut des salaires nettement plus élevés pour attirer les meilleurs enseignants vers les établissements défavorisés, mais également que ces incitations financières ne seront efficaces que si les enseignants sont dotés des moyens suffisants pour réussir, notamment si leur avantage de rémunération va de pair avec d'autres mesures incitatives, comme le fait d'avoir des classes moins chargées. La Corée, par exemple, propose de multiples incitations aux candidats souhaitant enseigner dans des écoles en grande difficulté, parmi lesquelles un salaire plus élevé, des classes à effectif réduit et des points supplémentaires pour leur avancement de carrière (OECD, 2012a). Une solution économiquement

efficace, qui a eu un certain succès à l'étranger, consiste à mettre en place un système permettant aux enseignants de partager les bonnes pratiques pédagogiques. Surtout, il convient de réduire les disparités des programmes scolaires entre les différentes filières d'enseignement (voir ci-après), lesquelles favorisent la forte dispersion des niveaux moyens de compétences et des résultats scolaires entre élèves issus de communautés différentes.

Tableau 10. Recommandations des Études précédentes concernant l'éducation

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Exiger des écoles haredi qu'elles enseignent les mathématiques, les sciences et les langues étrangères. Envisager d'imposer des obligations universelles concernant les programmes de base.	Aucune mesure n'a été prise.
Augmenter les budgets de l'éducation pour les groupes défavorisés.	L'instauration de budgets différenciés dans l'enseignement primaire et secondaire devrait être achevée dans un délai de deux ans. Le ministère de l'Éducation (en coopération avec le ministère des Finances) étudie actuellement un nouveau modèle de budgétisation pour les lycées. Le Plan de développement économique en faveur du secteur arabe, doté d'une enveloppe de NIS 15 milliards sur cinq ans, prévoit des dépenses d'éducation – pour augmenter le nombre d'heures d'enseignement et améliorer la qualité de l'enseignement et la formation informelle.
Développer l'enseignement et la formation professionnels en apprentissage en faveur des jeunes adultes.	Un programme pilote de formation en apprentissage a été mis en place en 2016, ouvert à 260 participants. Le budget affecté aux programmes de formation en milieu professionnel a été augmenté et a permis de multiplier le nombre de participants.
Mettre en place un service d'intérêt général obligatoire pour les Israéliens actuellement exemptés de service militaire.	Les autorités s'efforcent d'intégrer les communautés arabes et haredi grâce à des programmes de volontariat, dans le cadre de la loi de 2014 relative au service civil.

51. S'agissant de la filière d'enseignement arabe, les autorités devraient s'employer à améliorer l'enseignement de l'hébreu, car 60 % seulement des Arabes comprennent bien cette langue. Une meilleure maîtrise de l'hébreu faciliterait l'intégration des Arabes israéliens sur le marché du travail (Marom, 2015). Si les autorités admettent le problème et augmentent le nombre d'heures consacrées à l'étude de l'hébreu dans les écoles arabes, cela ne suffit pas. Il serait souhaitable de dispenser plus largement un enseignement pratique de cette langue et/ou d'enseigner des matières fondamentales en hébreu. À titre complémentaire, il faudrait développer l'éducation préscolaire en faveur des enfants de 0 à 3 ans (voir plus haut) et les exposer davantage à la langue hébraïque. À cet effet, il serait souhaitable que la responsabilité de ce secteur éducatif soit confiée au ministère de l'Éducation.

52. Les initiatives antérieures adoptées pour augmenter la part des matières fondamentales dans les programmes scolaires des écoles haredi ont échoué à plusieurs reprises, alors même que les parents adhèrent majoritairement à cette idée (Gal, 2015). La dernière mesure en date, qui prévoyait des sanctions budgétaires contre les écoles ne consacrant pas un temps minimum à des enseignements laïcs, a été abrogée en 2015 en raison de l'opposition des responsables communautaires et du nombre insuffisant d'enseignants haredi et de manuels scolaires dans ces matières. Les autorités devraient préparer le terrain afin de rendre politiquement acceptable à terme l'enseignement des matières fondamentales dans les écoles haredi, et consacrer des financements supplémentaires à la formation des enseignants haredi et à l'élaboration de manuels aux écoles souhaitant enseigner des matières profanes. Cela étant, l'attribution de ces ressources supplémentaires devrait être subordonnée à des obligations plus nombreuses en termes d'enseignement des matières fondamentales, de suivi et d'évaluation des élèves. Il conviendrait également de mieux faire respecter ces obligations de suivi

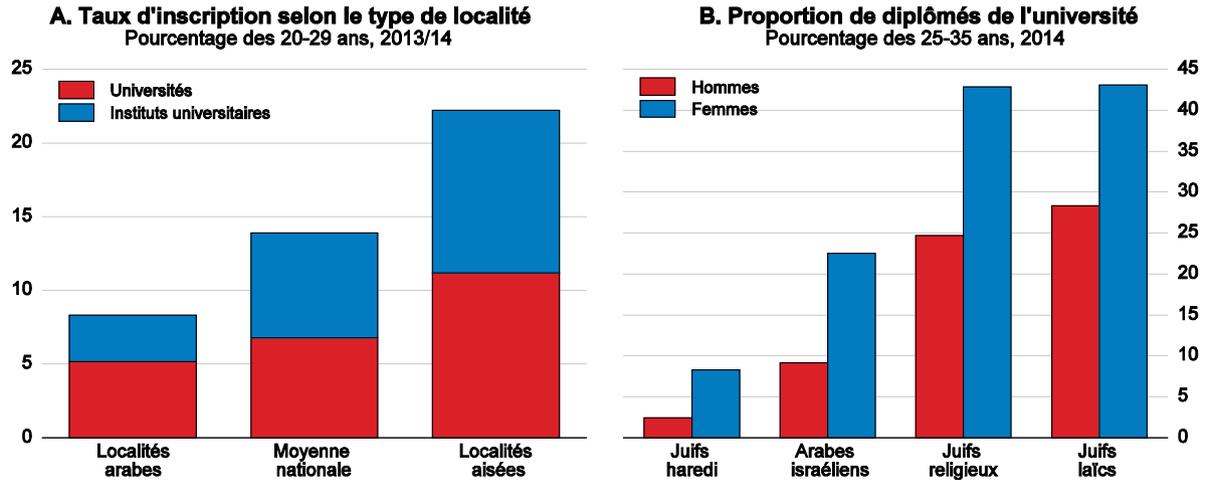
et d'évaluation dans les écoles haredi déjà engagées dans l'enseignement des matières fondamentales en contrepartie de financements publics. Cela permettrait aussi d'améliorer l'information statistique dont manquent les responsables de l'action publique sur les résultats des Haredim. D'autres mesures complémentaires pourraient inclure, comme indiqué plus haut, la mise en place d'aides aux familles modestes sous réserve que leurs enfants suivent un enseignement formel supplémentaire, et le versement systématique de subventions à des apprentissages formels par les élèves haredi à l'issue de leurs études religieuses.

53. La qualité médiocre du système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) constitue un autre problème, qui aggrave les disparités de compétences. Les entreprises déplorent régulièrement le manque de compétences professionnelles et techniques des diplômés de l'EFP (Musset et al., 2014). On observe des résultats particulièrement faibles parmi les élèves des filières professionnelles du secondaire, lesquels ont beaucoup moins de chances de remplir les conditions requises pour réussir tous les examens du *bagrut* (équivalent du baccalauréat) et abandonnent leurs études plus fréquemment (Blank et al., 2015). Qui plus est, les jeunes diplômés des filières EFP du secondaire ont un devenir professionnel moins enviable que ceux qui suivent les filières du supérieur (MoF, 2017d), et le taux de rendement relatif de l'EFP avant le service militaire peut être faible sur le long terme (Hanushek et al., 2015). En conséquence, de nombreux jeunes suivant les filières professionnelles du secondaire sont mal préparés à entrer sur le marché du travail. À cet égard, un volet important de formation en entreprise peut être bénéfique, car il aide non seulement les élèves à acquérir des compétences pratiques, mais aussi à développer des compétences comportementales essentielles, telles que la discipline de travail, l'aptitude à travailler en équipe et des capacités de résolution de problèmes, qui peuvent être acquises plus efficacement en milieu professionnel qu'en cours (OECD, 2010). Une des options possibles consiste à développer l'apprentissage et la formation en milieu professionnel, en coordination avec des entreprises partenaires. En Espagne, l'inclusion obligatoire d'une composante de formation en entreprise dans les programmes d'EFP a facilité l'insertion professionnelle des diplômés de l'EFP (Homs, 2007).

54. L'enseignement supérieur en Israël est très développé et les réussites du monde universitaire sont impressionnantes, mesurées à l'aune des taux de citation, du nombre hors pair de lauréats du Prix Nobel par habitant et de l'importance des jeunes pousses dans les secteurs à haute technologie. Toutefois, l'enseignement supérieur est confronté à deux enjeux de taille : (i) être plus accessible aux Haredim et aux Arabes israéliens et (ii) améliorer l'adéquation entre les compétences des étudiants et les besoins changeants du marché du travail.

55. Le développement des établissements d'enseignement supérieur et des campus haredi a amélioré l'accès des étudiants des régions périphériques, issus de milieux socioéconomiques modestes et de groupes défavorisés, à l'enseignement supérieur. Les taux d'inscription des étudiants arabes et haredi dans les cohortes d'âge concernées sont nettement en hausse. Cependant, d'importantes disparités demeurent entre les catégories sociales et les communautés. La proportion de jeunes achevant leurs études supérieures est nettement plus faible parmi les Haredim et les Arabes israéliens que dans le reste de la population (**graphique 33**). La raison est en surtout que leurs résultats dans l'enseignement secondaire sont moins bons (voir plus haut), mais il existe aussi d'autres obstacles, qui empêchent un accès plus large à l'enseignement supérieur (voir le chapitre 1). Des études de l'OCDE indiquent que les aides financières aux étudiants prenant à la fois la forme de prêts remboursables en fonction des revenus futurs et de bourses attribuées sous conditions de ressources améliorent l'accès à l'enseignement supérieur des étudiants en situation plus précaire et leurs résultats (OECD, 2012b). En parallèle, il conviendrait de développer des formations préparatoires à l'enseignement supérieur en faveur des jeunes issus de groupes défavorisés pour améliorer leur accès à l'université et réduire les taux d'abandon, même si ces formations préparatoires se sont révélées moins efficaces pour les Haredim.

Graphique 33. Les étudiants les plus pauvres, les Haredim et les Arabes israéliens, ont moins de chances de suivre des études supérieures



Source : S. Swirski, E. Konor-Attias et R. Zelingher (2015), *Israel : A Social Report 2015*, Adva Center ; E. Regev (2016), « The Challenges of Integrating Haredim into Academic Studies », in *State of the Nation Report 2016*, Taub Center for Social Policy Studies.

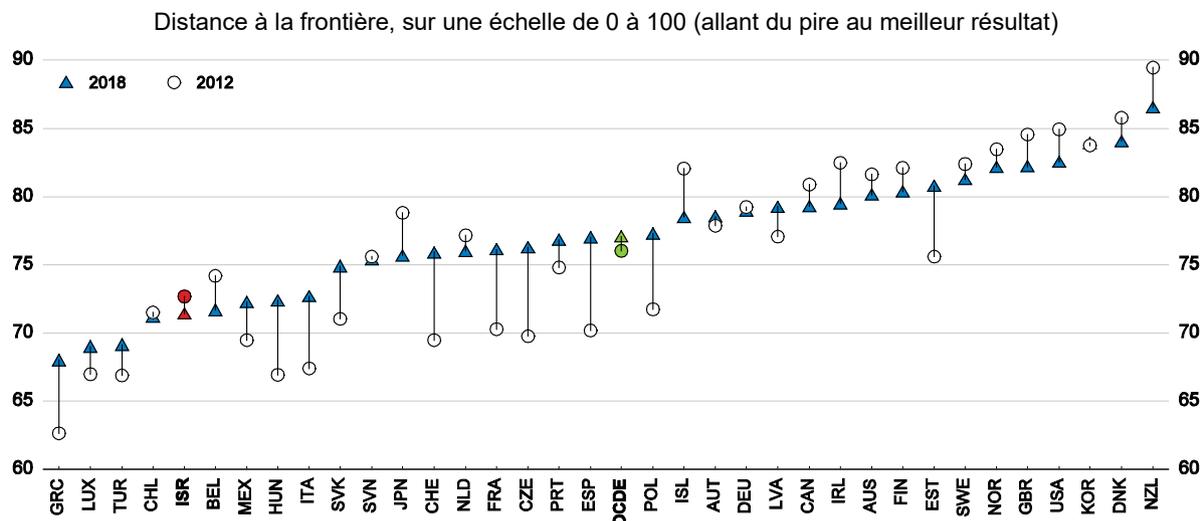
56. De nombreux diplômés de l'enseignement supérieur en Israël occupent des emplois qui ne correspondent pas à leur discipline d'études, et ce phénomène est plus courant que dans d'autres pays de l'OCDE (Said, 2015 ; OECD, 2016e). Les autorités s'emploient, à juste titre, à augmenter le nombre de diplômés en ingénierie pour répondre aux besoins du marché du travail. Dans le secondaire, les autorités augmentent le nombre d'élèves dans les filières de mathématiques approfondies (présentation de cinq unités de valeur en mathématiques aux examens du *bagrouit*) pour faire passer leur taux d'environ 10 % à 15 %-30 %. Les données observées confirment que relativement peu d'élèves étudient cette discipline à ce niveau d'approfondissement, mais ceux qui le font accèdent à des filières d'études plus prestigieuses dans les universités et à des emplois mieux rémunérés (Kimhi and Horovitz, 2015). Dans l'enseignement supérieur, les autorités envisagent d'augmenter de 40 % d'ici cinq ans le nombre d'élèves inscrits dans des disciplines principales à vocation technologique dans les établissements d'enseignement supérieur et les universités (Israel Innovation Authority, 2017). À titre complémentaire pour réduire les inadéquations de ce type entre l'offre et la demande de compétences, il conviendrait de publier des données et des analyses de qualité concernant la situation des diplômés sur le marché du travail. Une information de meilleure qualité sur les rendements marchands des divers parcours professionnels aiderait les individus à mieux s'adapter aux signaux provenant du marché du travail. Le choix des disciplines d'études serait également facilité pour les étudiants avec un renforcement et une montée en puissance du système d'orientation professionnelle. S'agissant des Arabes israéliens et des Haredim, ces mesures devraient être complétées par d'autres, permettant d'élargir l'éventail des perspectives d'emploi (voir plus haut), pour faire qu'un plus haut niveau d'instruction débouche véritablement sur des emplois de meilleure qualité.

Poursuivre la réforme des marchés des produits pour accroître la productivité et les salaires dans les secteurs économiques traditionnels

57. Favoriser le jeu de la concurrence pour renforcer la productivité constitue un enjeu de taille pour Israël, et une condition essentielle pour promouvoir une croissance inclusive. Comme cela avait été souligné dans l'*Étude* de 2016, Israël est moins ouvert aux échanges que la plupart des autres pays de l'OCDE et l'environnement des entreprises y est moins favorable (**graphique 34**). Ces difficultés persistantes se traduisent par de faibles gains de productivité moyens et d'importants écarts de productivité et de salaires entre les secteurs exposés à la concurrence internationale et les secteurs plus traditionnels, souvent composés

en grande partie de petites et moyennes entreprises (PME) (**graphique 35**), et employant généralement des travailleurs issus des catégories de populations défavorisées.

Graphique 34. L'environnement des entreprises reste moins favorable en Israël que dans d'autres pays de l'OCDE

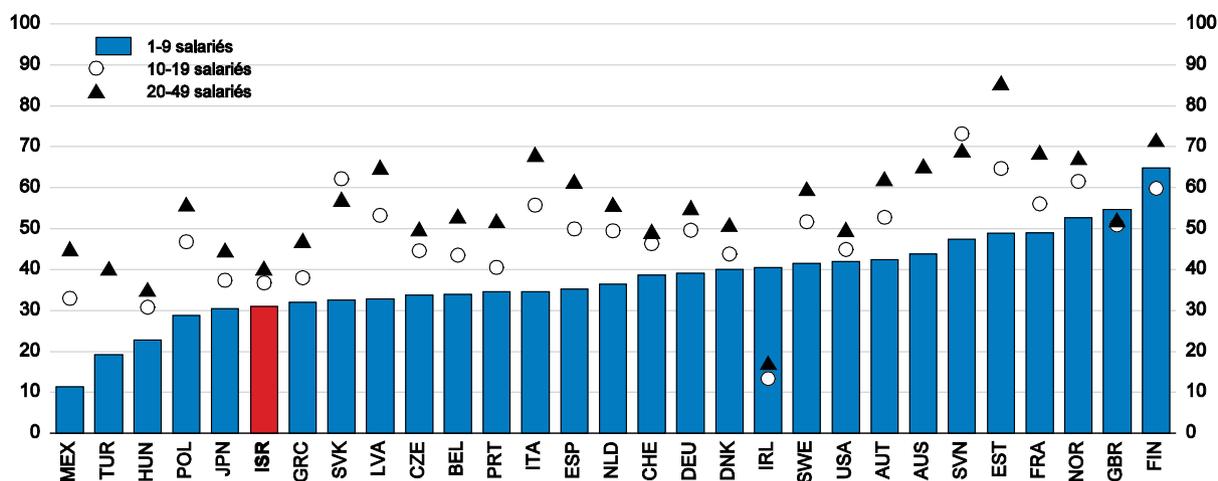


1. La distance à la frontière permet d'évaluer l'efficacité de la réglementation dans l'absolu au fil du temps. Cette mesure indique le chemin restant à parcourir par chaque économie pour atteindre la « frontière », laquelle représente les meilleurs résultats observés pour chacun des indicateurs dans l'ensemble des économies étudiées depuis 2005 dans le cadre de l'enquête *Doing Business*.

Source : Banque mondiale (2017), *Doing Business 2018 : Reforming to Create Jobs*.

Graphique 35. La petite taille des entreprises a des effets négatifs assez sensibles sur la productivité¹ en Israël

Valeur ajoutée par personne occupée, industrie manufacturière, indice (entreprises de 250 salariés ou + = 100), 2013²



1. La productivité du travail est mesurée à l'aide de la valeur ajoutée brute à prix courants par personne occupée.

2. Ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles.

Source : OCDE (2016), *Panorama de l'entrepreneuriat 2016*, graphique 3.2.

58. L'amélioration du fonctionnement des marchés de produits figure parmi les priorités des pouvoirs publics depuis la « révolte des tentes » de 2011, et des réformes utiles ont progressivement été mises en œuvre ces dernières années. Les autorités ont pris des mesures pour stimuler la concurrence dans le secteur bancaire (voir le **tableau 3** ci-avant) et accroître l'exposition du marché intérieur aux importations parallèles

via internet. Les droits à l'importation ont été abaissés sur plusieurs produits, notamment des denrées alimentaires, et certaines procédures d'importation ont été simplifiées (**tableau 11**). En outre, les autorités se sont engagées à réduire de 25 % d'ici à 2019 la charge que font peser sur les entreprises les règles imposées par l'ensemble des ministères, et elles évaluent désormais les effets de toutes les nouvelles lois sur la concurrence. Il est encore trop tôt pour évaluer les conséquences de ces réformes. La stabilité persistante des prix observée récemment malgré le dynamisme de la demande, qui semble résulter de l'amélioration des conditions de l'offre, constitue cependant un signe encourageant. La simplification de la réglementation des marchés de produits pourrait s'accélérer si les nombreux organismes publics qui prennent part à ce processus (bureau du Premier ministre, ministère de l'Économie, Comptable général et Chef économiste du ministère des Finances) renforçaient leur collaboration.

Tableau 11. Recommandations antérieures concernant la réglementation des marchés de produits et la réduction du protectionnisme commercial

Recommandations des <i>Études précédentes</i>	Mesures prises depuis janvier 2016
<p>Réduire les obstacles non tarifaires en simplifiant les procédures d'importation et en alignant les normes relatives aux importations sur celles qu'appliquent les autres économies développées, conformément aux recommandations du Comité Lang. Adopter les procédures d'importation de l'Union européenne (UE) pour les denrées alimentaires non sensibles ainsi que les normes de l'UE pour les produits agricoles sensibles.</p>	<p>Le gouvernement israélien a pris des mesures pour faire coïncider sa réglementation des importations avec celle de la plupart des autres pays développés, en mettant en place un système de surveillance après commercialisation. Néanmoins, ce passage d'une vérification <i>ex ante</i> à une vérification <i>ex post</i> de la conformité aux normes applicables aux importations n'a pas été achevé, et la mise en œuvre concrète du système reste partielle.</p> <p>À la fin de l'année 2016, l'approbation d'une réforme complète de la réglementation des normes a permis d'ouvrir à la concurrence les contrôles de conformité, jusqu'à présent réalisés par une seule entité, l'Institut de normalisation d'Israël. La réforme vise aussi à renforcer la conformité avec les normes internationales. Les normes locales d'importation incompatibles avec les normes internationales ont été abolies dans 61 zones, et 300 spécifications locales environ ont été supprimées.</p> <p>Cette réforme ne couvre cependant pas d'autres organismes de normalisation, tels que le ministère de la Santé, ce qui peut se traduire par des obstacles réglementaires aux échanges dans certains secteurs, tels que ceux des produits pharmaceutiques et des dispositifs et équipements médicaux. L'application des normes de l'UE relatives aux denrées alimentaires non sensibles n'est pas systématique, et il existe toujours des obstacles considérables pour les denrées alimentaires sensibles.</p>
<p>Lever les obstacles imposés aux prestataires de services étrangers : prolonger la durée maximale du visa initial pour les travailleurs détachés d'entreprises étrangères ; assouplir les restrictions relatives aux achats immobiliers réalisés par des étrangers ; et abolir les conditions de résidence largement imposées aux dirigeants d'entreprises.</p>	<p>Aucune mesure n'a été prise.</p>
<p>Remplacer le système de contingents, les prix garantis et les droits de douane par des versements directs aux agriculteurs.</p>	<p>Plusieurs réformes destinées à réduire les coûts des formalités liées aux contrôles phytosanitaires et vétérinaires et aux importations de produits alimentaires sont en cours d'application. Les droits de douane ont été abaissés sur plusieurs denrées comme la viande et le thon frais. En outre, des contingents d'importation hors taxe de produits comme la viande, le poisson, le fromage et l'huile d'olive ont été mis en place en 2016.</p>

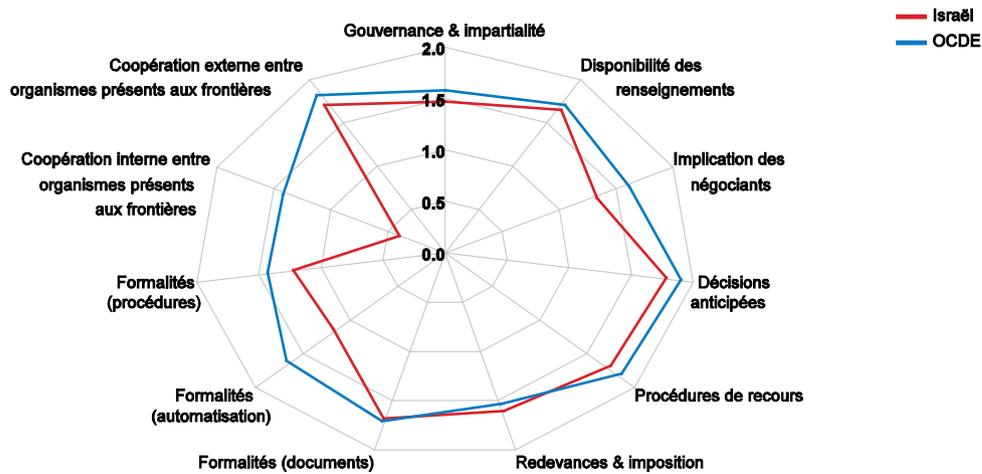
Réduire encore les droits de douane et les obstacles non tarifaires.	Certains droits de douane ont été abaissés, par exemple sur les vêtements d'enfants et les appareils cellulaires en 2017.
Appliquer avec rigueur la loi sur la promotion de la concurrence dans le secteur alimentaire au niveau local, et l'évaluer à l'issue d'un délai suffisant.	On n'a pas suffisamment de recul depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le secteur alimentaire en 2015 pour en évaluer l'impact. Néanmoins, l'obligation imposée aux détaillants de publier leurs prix sur un site internet spécial a entraîné, d'après les autorités israéliennes, une baisse des prix de 5 %.
Éliminer les contraintes réglementaires concernant l'ouverture de nouveaux magasins, la protection dont bénéficient les entreprises en place et les restrictions spécifiques relatives à l'ouverture de nouveaux supermarchés.	L'Autorité de la concurrence a demandé à Super-Pharm (la plus grande chaîne de pharmacies d'Israël) de cesser d'empêcher les galeries commerçantes de louer des locaux à ses concurrents.
Veiller à ce que l'allègement prévu du poids de la réglementation s'appuie sur des analyses d'impact de la réglementation (AIR) de qualité.	À compter de 2016, les nouveaux textes réglementaires doivent faire l'objet d'une AIR. Le gouvernement cherche aussi à réduire le coût de la réglementation en vigueur de 25 % d'ici à 2019.
Poursuivre la réforme et la privatisation des entreprises publiques dans le but de stimuler la concurrence.	Aucune mesure n'a été prise.

59. Néanmoins, il reste encore beaucoup à faire pour faciliter les échanges extérieurs et simplifier la réglementation. Les réformes de facilitation des échanges pourraient, par exemple, se traduire par une baisse des coûts commerciaux d'au moins 12 % (OCDE, 2015b). Les mesures à prendre devraient être axées sur la simplification des procédures aux frontières et la coopération entre les organismes présents aux frontières, et s'appuyer davantage sur des programmes en faveur des « opérateurs de confiance » et des contrôles ciblés (**graphique 36**). Il serait possible de réduire encore les obstacles à l'importation en élargissant la surveillance après commercialisation des produits importés à d'autres secteurs, notamment aux produits de communication. Les obstacles réglementaires aux importations personnelles de biens *via* internet, qui font l'objet de lourdes procédures administratives d'approbation, pourraient également être réduits pour ces produits. Comme le recommandait l'*Étude* de 2016, l'application des règles sanitaires de l'UE, jusqu'à présent limitée aux produits non sensibles, devrait être élargie aux produits « sensibles » – comme les produits laitiers, les œufs et la viande – qui représentent plus de la moitié du total des produits alimentaires importés. Les autorités devraient continuer de réformer l'agriculture, en remplaçant les contingents, les prix garantis et les droits de douane par des paiements directs aux agriculteurs, de façon à éviter les distorsions de marché (OCDE, 2017g).

60. On pourrait renforcer la concurrence dans les services essentiels, tels que les télécommunications, la construction et les services postaux et de messagerie, en éliminant des restrictions qui imposent aux utilisateurs professionnels l'équivalent d'une taxe comprise entre 10 % et 25 % (Rouzet and Spinelli, 2016) (**graphique 37**). Sur le segment des services fixes d'accès à internet à haut débit, par exemple, certains opérateurs exercent un pouvoir de marché considérable, et Israël continue de plafonner les prises de participations étrangères à 80 % dans ce secteur et d'appliquer des conditions strictes de nationalité et de résidence aux dirigeants d'entreprise. Les conditions d'entrée des travailleurs étrangers devraient également être assouplies, en particulier dans les secteurs de haute technologie ; à cet égard, les récentes dispositions simplifiant les procédures de demande et d'attribution de permis de travail à des experts étrangers recrutés par des entreprises de haute technologie, grâce à la mise en place d'un système de dépôt des demandes en ligne, sont particulièrement bienvenues (Yefet, 2018). En outre, les pressions concurrentielles se renforceraient dans le secteur bancaire si les démarches à accomplir pour changer de banque étaient simplifiées, comme les autorités prévoient de le faire.

Graphique 36. Israël pourrait prendre de nouvelles mesures pour faciliter les échanges

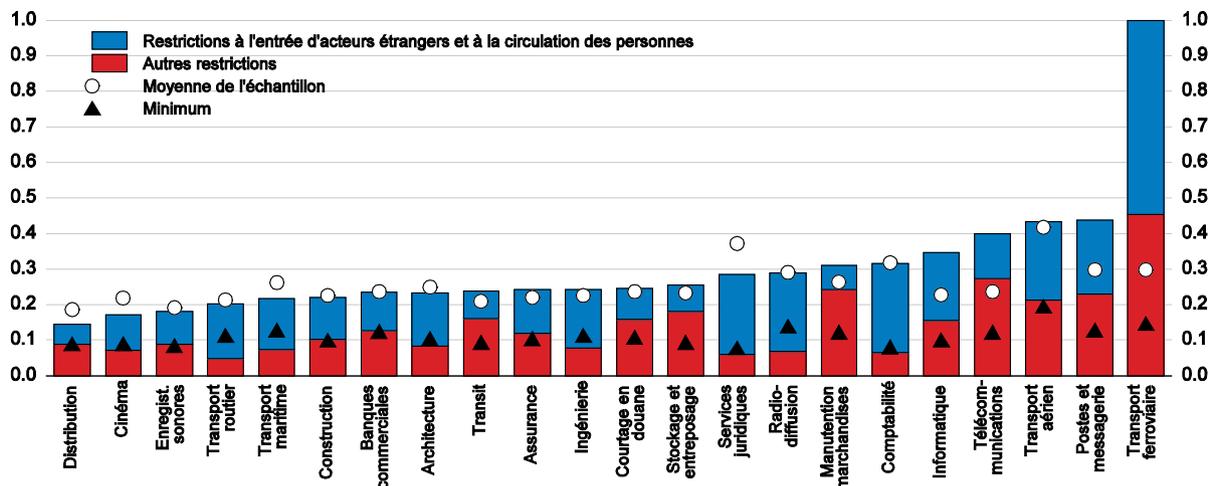
Score sur une échelle de 0 à 2 (de la plus faible à la meilleure performance), données préliminaires de 2017



Source : OCDE, Base de données des indicateurs de la facilitation des échanges, www.oecd.org/fr/echanges/facilitation/indicateurssurlafacilitationdesechanges.htm

Graphique 37. Il est possible de réduire davantage les obstacles aux échanges de services

Indice de restrictivité des échanges de services (IRES), variant de 0 à 1 (du degré d'ouverture le plus élevé au plus faible), 2016



1 L'indice de restrictivité des échanges de services (IRES) couvre les mesures fondées sur le principe de la nation la plus favorisée (NPF), tandis que les accords commerciaux préférentiels ne sont pas pris en compte. Dans le cas du transport aérien et du transport routier de marchandises, seules les mesures relatives à l'établissement commercial (et aux déplacements de personnes connexes) sont prises en compte. La moyenne des pays constitutifs de l'échantillon correspond aux 35 membres de l'OCDE, ainsi qu'à l'Afrique du Sud, au Brésil, à la Chine, à la Colombie, au Costa Rica, à la Fédération de Russie, à l'Inde, à l'Indonésie et à la Lituanie.

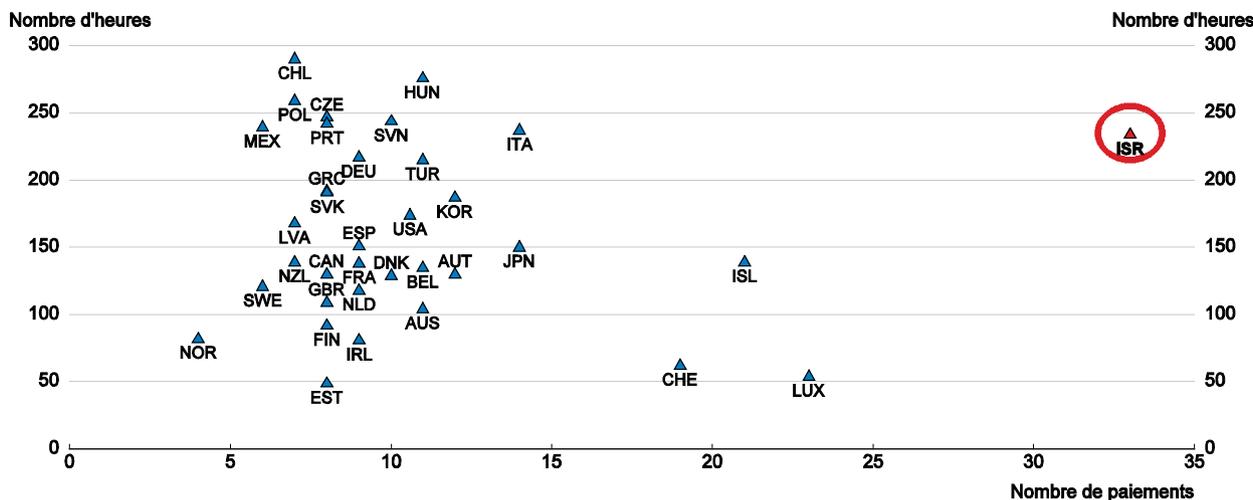
Source : OCDE, Base de données de l'indice de restrictivité des échanges de services, www.oecd.org/fr/tad/echanges-services/indice-restrictivite-echanges-services.htm.

61. Certains aspects de la réglementation des entreprises, comme le système d'autorisations et de permis administré par les communes au niveau local, demeurent pesants, en particulier pour les PME. Environ 40 % des entreprises israéliennes existantes doivent obtenir une autorisation en vertu de la réglementation nationale ; cependant, un quart d'entre elles n'en ont pas et se trouvent par conséquent à la limite de l'économie informelle (OECD, 2016c). Le manque d'information sur les procédures normalisées et les délais importants de délivrance des permis par les communes créent d'importants obstacles. Les coûts

élevés que représentent les formalités d'obtention des permis environnementaux pourraient aussi être réduits de pas moins de 30 % si l'approche fragmentée qui prévaut aujourd'hui faisait place à une procédure intégrée (OECD, 2016b ; Eshet and Karni, 2016). Plus généralement, Israël devrait adopter le principe du « consentement tacite », le cas échéant, comme l'a fait le Portugal. Les autorités devraient aussi encourager la transformation numérique des systèmes d'autorisations et de permis, comme l'ont fait le Danemark, l'Estonie et la Norvège. La mise en place de procédures électroniques d'enregistrement des transferts de propriété, de délivrance des permis de construction ou de paiement des taxes (**graphique 38**) réduirait aussi la charge administrative qui pèse inutilement sur les entreprises et les ménages (Lopez-Claros, 2016).

Graphique 38. Les procédures fiscales représentent une lourde charge pour les entreprises

Nombre de paiements et temps nécessaire pour respecter les obligations fiscales, par an, données de 2017

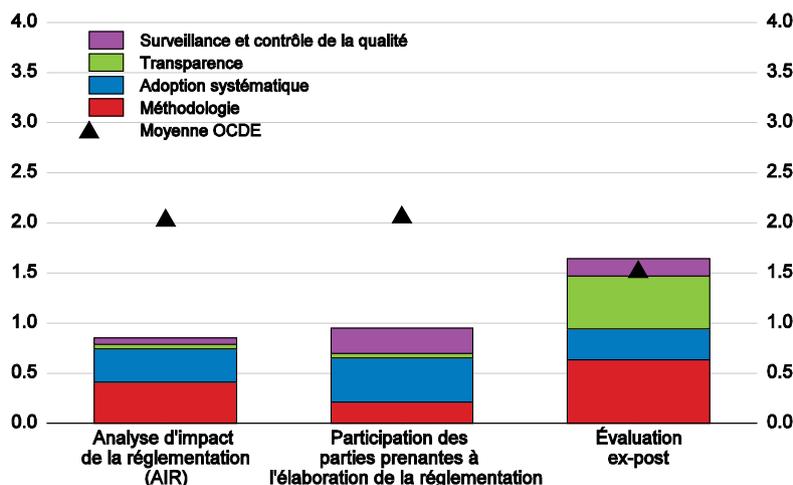


Source : Banque mondiale (2017), *Doing Business 2018 : Reforming to Create Jobs*.

62. Bien que les analyses d'impact de la réglementation (AIR) fassent partie du processus de gestion de la réglementation depuis 2016 (OECD, 2017h), des progrès sont encore possibles (**graphique 39**). Des mécanismes de coordination de l'action publique en matière de réglementation ont été créés, mais les compétences ne sont pas encore clairement définies, et les ministères et organismes publics continuent de travailler en vase clos plutôt que d'adopter une approche concertée à l'échelle de l'administration dans son ensemble. La consultation obligatoire sur les projets de loi ne concerne que la version finale des textes et ne s'applique pas aux étapes préliminaires, de sorte qu'il reste trop peu de temps pour leur apporter des améliorations. En outre, il est difficile de savoir si ces consultations des parties prenantes sont systématiques, dans la mesure où seulement 20 AIR concernant des projets de loi ont été publiées jusqu'à présent. Pour réduire la charge administrative, il faut dans un premier temps la mesurer et renforcer l'utilisation de données factuelles lors de la conception des instruments de réglementation. De plus, l'obligation nouvelle de procéder à une AIR s'applique exclusivement aux projets de loi déposés par le gouvernement, et non à ceux que présentent les parlementaires (députés de la Knesset). C'est aussi le cas dans bien d'autres pays de l'OCDE, mais, en Israël, les députés sont à l'origine de 42 % des textes de loi proposés, de sorte qu'il s'agit d'une exception relativement conséquente.

Graphique 39. Les procédures de gestion de la réglementation peuvent être améliorées¹

Indicateur composite, de 0 à 4 (de la plus faible à la meilleure performance), 2014



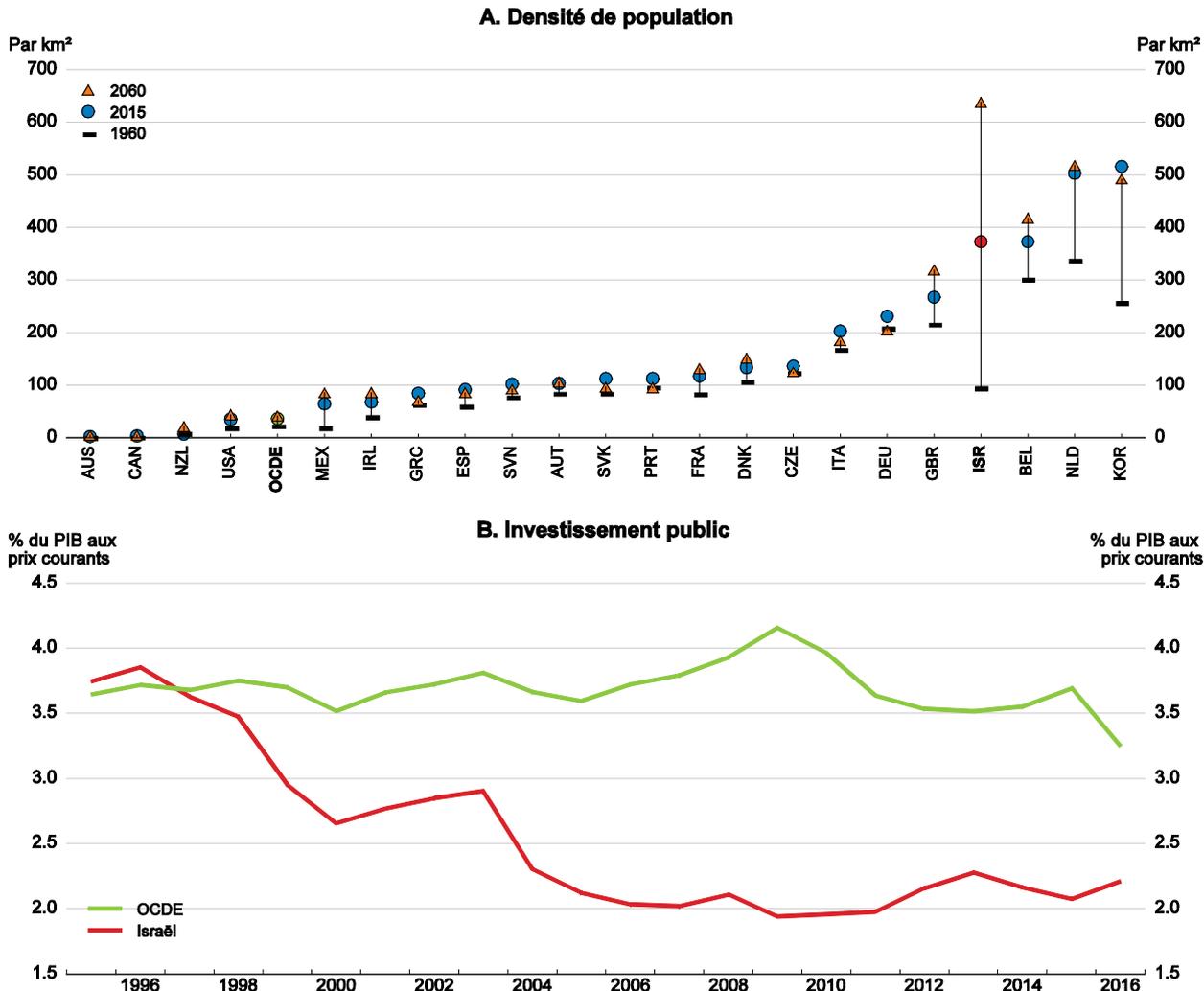
1 Les résultats correspondant à la participation des parties prenantes et aux AIR ne concernent que les procédures d'élaboration des dispositions législatives émanant du pouvoir exécutif (par opposition au Parlement), qui représentent 58 % de l'ensemble des textes de loi en Israël.

Source : OCDE (2015), *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation 2015*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264245235-fr>.

Améliorer les infrastructures pour faire progresser la productivité et le bien-être

63. Des infrastructures adaptées et fonctionnant de manière satisfaisante sont essentielles à la croissance, à l'inclusivité et au bien-être. Elles stimulent les échanges, la concurrence et l'innovation, et améliorent l'accès aux services publics. Ces avantages sont importants pour Israël, qui est un pays relativement éloigné des autres marchés et dont la densité démographique est forte et continue de progresser, de sorte que les investissements infrastructurels dans les domaines comme les transports et les télécommunications ont un rendement social élevé (Chu, 1997 ; Deole, 2014 ; Glover and Simon, 1975) (**graphique 40, partie A**). Or, Israël affiche un déficit infrastructurel non négligeable, qui est imputable à sa courte histoire et à l'insuffisance des investissements publics depuis le début des années 2000 (**graphique 40, partie B**). Les plus fortes carences concernent les transports publics. Celles-ci se traduisent par une très forte utilisation des véhicules particuliers très élevée (**graphique 41, partie A**) qui entraîne une congestion routière coûteuse (estimée à 1.5 % du PIB en 2012) et des problèmes de pollution locale. En outre, la production d'électricité d'origine renouvelable est faible et le secteur électrique reste dominé par l'opérateur public historique, dont l'inefficience est illustrée par l'ampleur de ses coûts de main-d'œuvre, due à des sureffectifs et au niveau élevé des salaires (OECD, 2016b). Le coût et la qualité des services aéroportuaires laissent également à désirer. Les hôpitaux sont engorgés. De plus, on note des inégalités dans l'accès aux services d'infrastructure entre les régions et les communautés, les localités arabes manquant souvent d'installations adéquates (**graphique 41, partie B**).

Graphique 40. La densité démographique est en progression rapide en Israël, mais l'investissement public ne suit pas

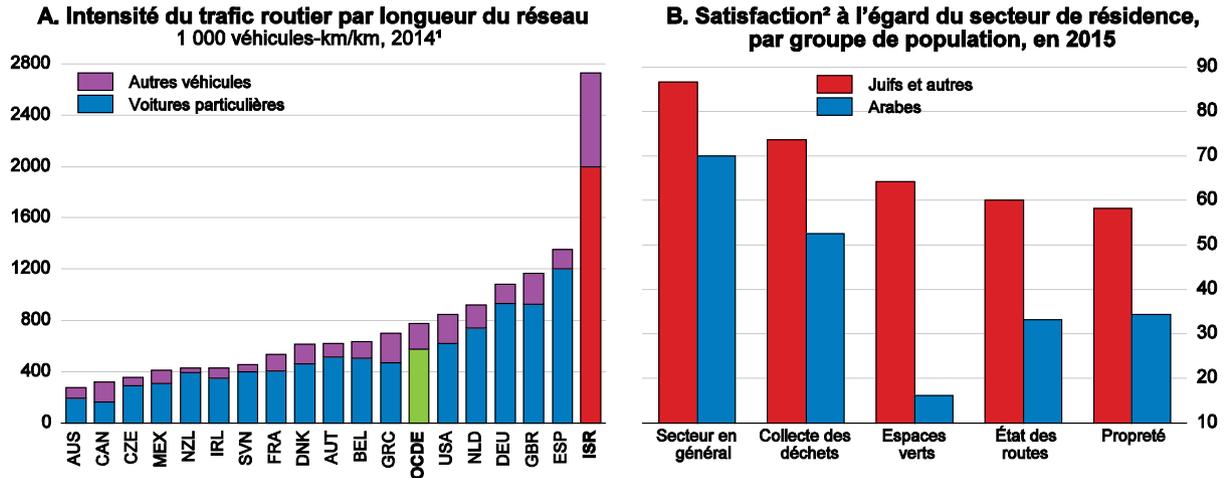


1. À l'exclusion des transferts de capitaux aux entreprises publiques servant à développer les infrastructures ; ces transferts ont été importants en Israël.

Source : Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, Division de la population (2017), *World Population Prospects : The 2017 Revision* ; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*.

64. Conscients de ces problèmes, les pouvoirs publics ont pris des mesures correctives. Plus de 50 % des investissements récents dans les transports ont été consacrés aux transports publics, conformément à la stratégie du gouvernement visant à réduire les déplacements en véhicules particuliers pour porter à 40 % la part de marché des transports publics. Une liaison ferroviaire à grande vitesse sera inaugurée courant 2018 entre Jérusalem et Tel Aviv. Les autorités ambitionnent aussi de développer les réseaux de trains légers (tramways) dans les trois villes principales du pays entre 2019 et 2023. Par ailleurs, il est prévu d'accroître la part de l'électricité d'origine renouvelable. L'accès des collectivités arabes israéliennes aux services d'infrastructure est en train d'être renforcé, et le plan quinquennal (2016-20) déjà évoqué, doté de NIS 15 milliards (1.2 % du PIB), vise à améliorer les transports, l'éducation, les services sociaux et le logement dans les localités arabes. En outre, un comité interministériel a été créé à la mi-2017 pour améliorer la planification des infrastructures et pour faire avancer, suivre et coordonner les projets correspondants (Flug, 2017c).

Graphique 41. Le déficit d'infrastructures et de transports publics, en particulier dans les secteurs arabes, est un frein au bien-être



1. Ou dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles.
2. Pourcentage des personnes interrogées satisfaites ou très satisfaites.

Source : OCDE (2015), *Panorama de l'environnement 2015 : Les indicateurs de l'OCDE*, graphique 2.11 ; CBS, *2015 Social Survey Table Generator*, <http://surveys.cbs.gov.il/survey/surveyE.htm>.

65. Ces évolutions positives ne doivent toutefois pas avoir pour corollaire un affaiblissement des finances publiques. À cet égard, le recours accru aux partenariats public-privé (PPP) prévu par les autorités, notamment dans le domaine des transports publics, est à saluer, mais appelle une gestion attentive. Il importe surtout de ne pas opter pour des PPP dans le seul but d'éviter des contraintes budgétaires, et les différents risques doivent être soigneusement et clairement répartis. Ces partenariats peuvent permettre de tirer parti au mieux du savoir-faire du secteur privé, mais ils sont d'un emploi difficile et comportent un risque de gestion défailante qui peut déboucher sur dettes éventuelles supplémentaires pour les administrations publiques (Araújo and Sutherland, 2010). Les PPP doivent être mis en place avec prudence, moyennant une planification minutieuse adossée à un financement adéquat. Le gouvernement a récemment décidé de confier la gestion de ces contrats à un organisme public unique, ce qui contribuera à centraliser les compétences du secteur public en matière de PPP (BoI, 2017b).

66. Une tarification rationnelle des infrastructures aide à déterminer les besoins et à adapter la demande de services aux capacités disponibles. Le fait que les services soient payants pour les utilisateurs permet également une plus grande discipline dans la sélection des projets d'investissement (Glaeser, 2016). Il est donc souhaitable de promouvoir des infrastructures financées par les usagers, notamment dans le cas des routes, qui sont actuellement financées par des prélèvements et des taxes ayant un lien ténu avec l'utilisation des transports routiers. Une mesure pilote appliquée récemment en Israël a montré que des incitations financières modestes pouvaient faire reculer l'usage de la voiture particulière aux heures de pointe dans les secteurs encombrés, avec à la clé des retombées bénéfiques sur le plan environnemental (Bar-Eli, 2016). Les péages routiers peuvent assurer une régulation efficace de la demande et devraient être plus largement employés. À terme, il conviendrait également d'envisager une remise à plat plus ambitieuse de la gestion et du financement du transport routier. Grâce aux progrès technologiques, il est aujourd'hui possible de faire payer l'usage du réseau routier à l'aide de systèmes de compteurs, ce qui ouvre la voie à un financement par les usagers plutôt que par les contribuables (Cramton and Geddes, 2017). L'Australie projette d'instaurer un système de ce genre dans les dix prochaines années (Infrastructure Australia, 2016), et il existe déjà des systèmes de péage pour les poids lourds en Allemagne et en Pologne (Queiroz et al., 2016), même si la France n'a pas pu faire accepter le sien.

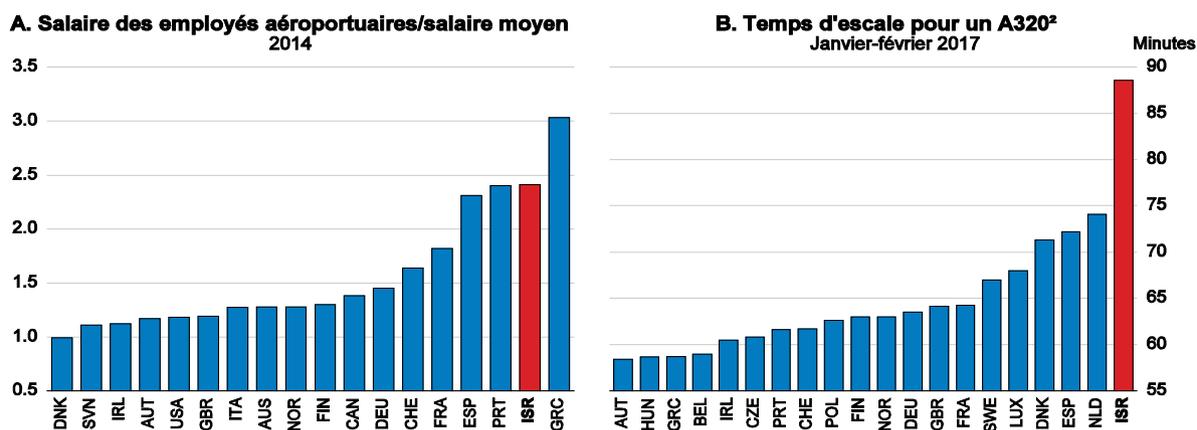
67. Le secteur des infrastructures a également besoin d'un processus de sélection de projets plus rigoureux et plus transparent fondé sur une planification stratégique claire à long terme. Les autorités israéliennes recourent à des analyses coûts-avantages rigoureuses, en particulier dans le domaine des transports (Shiftan et al., 2008). Cependant, les résultats détaillés de ces analyses ne sont pas publiés de façon systématique et les décideurs ne sont pas tenus de justifier leurs choix, même lorsqu'ils approuvent des projets dont l'évaluation est défavorable. Les autorités devraient créer une entité indépendante, à l'image d'Infrastructure Australia en Australie, qui publierait systématiquement les analyses techniques avant que les pouvoirs publics tranchent, ce qui obligerait ceux-ci à justifier explicitement leurs choix. Cette entité spécialisée pourrait également être utile pour réaliser régulièrement des audits *a posteriori* et surveiller les besoins en infrastructures du pays. La gestion et la réalisation des projets d'infrastructure profiteraient également d'une coordination interministérielle resserrée avec les autorités locales et d'une meilleure consultation du public, notamment au cours des premières phases des projets. Les difficultés rencontrées dans ce contexte ont souvent entraîné d'importants dépassements de coûts (chapitre 2).

68. En dépit de certaines réformes (**tableau 12**), la réglementation des infrastructures demeure très perfectible.

- Le secteur de l'électricité reste dominé par une entreprise publique intégrée verticalement, la Compagnie israélienne d'électricité (IEC, *Israel Electric Corporation*), dont le coût est considérable. Ce secteur bénéficierait de la création d'un opérateur régulé distinct gérant les infrastructures et d'un marché de gros efficient. Un projet de réforme actuellement examiné par les autorités, l'IEC et ses syndicats devrait permettre de remédier à certains de ces problèmes, de réduire les sureffectifs au sein de la compagnie et de stimuler la concurrence dans le secteur de la production électrique (Gorodeisky, 2017).
- La réforme de la gestion aéroportuaire, qui relève aujourd'hui du monopole public Israel Airports Authority, pourrait réduire les salaires et frais de fonctionnement, qui sont élevés, ainsi que les temps d'escale longs qui caractérisent l'aéroport Ben Gurion (**graphique 42**). La concurrence devrait être introduite en ouvrant les services au sol aux entreprises privées et en adoptant des pratiques exemplaires comme celles définies dans les directives de l'UE sur l'accès à ces services ; en créant un opérateur de contrôle aérien indépendant ; et en construisant un aéroport international supplémentaire sous gestion privée (State of Israel, 2017).
- Il serait souhaitable d'ouvrir le marché des taxis aux entreprises de voitures de transport avec chauffeur, qui sont entre 30 et 50 % plus efficaces que les taxis classiques et peuvent offrir de nouvelles options de mobilité urbaine et réduire les problèmes de congestion et de pollution dans les villes (Cramer and Kruger, 2016 ; Rayle et al., 2014 ; Li et al., 2016). Cependant, des mesures d'accompagnement devraient alors être adoptées pour aider les entreprises de taxis et leurs employés à s'adapter à ces changements structurels.

Tableau 12. Recommandations antérieures concernant les infrastructures

Recommandations des études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Créer des autorités de régulation indépendantes dans les secteurs des télécommunications et des services postaux avec des mandats clairement définis.	Aucune mesure n'a été prise.
Transformer IEC en société de holding dotée de plusieurs filiales séparées exerçant différentes activités, et créer un opérateur d'infrastructures distinct.	Des discussions ont eu lieu au cours de l'année écoulée avec la direction d'IEC et le syndicat pour évoquer des réformes et une nouvelle structure d'entreprise.
Créer un marché de gros de l'électricité doté d'un nombre suffisant de producteurs, en veillant à ce qu'aucun d'entre eux ne se trouve en position dominante. Céder ou privatiser au besoin quelques centrales d'IEC.	Les nouveaux producteurs d'électricité indépendants représentent désormais 30 % du marché. IEC a l'intention de vendre sa centrale de Ramat Hovev. L'autorité de régulation travaille sur un nouveau modèle pour les échanges d'électricité.
Accroître la concurrence dans les activités de maintenance pour le matériel roulant.	Certains éléments font l'objet d'appels d'offres (acquisition de voitures automotrices, infrastructures d'électrification des voies).
Poursuivre les réformes du marché postal pour ouvrir plus largement ses services aux sociétés privées, renforcer l'autonomie de gestion de l'opérateur public, Israel Postal Company (IPC), et procéder à sa privatisation partielle.	Des discussions et des activités préparatoires sont en cours en vue de permettre aux concurrents d'IPC d'accéder aux centres de distribution. Des mesures ont été prises pour améliorer la situation financière d'IPC avant sa privatisation partielle, avec notamment la mise en place d'un plan de départ en retraite et de nouveaux centres de distribution, le raccourcissement des délais d'attente et l'amélioration de la distribution du courrier.
Mettre en œuvre l'accord de compromis négocié entre le gouvernement et Noble-Delek, pour assurer le développement du champ gazier Leviathan et des infrastructures nécessaires à l'introduction de la concurrence sur ce marché à l'avenir.	En novembre 2016 a été publié le premier appel d'offres concurrentiel en vue de l'attribution d'autorisations d'exploration et de production pétrolières et gazières dans les eaux territoriales israéliennes. Il portait sur 24 blocs. En décembre 2016, les concessions relatives aux champs Karish et Tanin ont été transférées à Energean (société ayant son siège en Grèce), et en juillet 2017, 12.75 % des concessions détenues par Noble pour le champ Tamar ont été transférées à d'autres entreprises. La décision d'investissement de Noble Energy pour le projet Leviathan a été finalisée en février 2017.
Accélérer le développement des circuits de distribution gaziers régionaux de manière à promouvoir la demande intérieure en clarifiant les normes applicables et en améliorant la coordination entre les agences responsables. Créer une autorité de régulation sectorielle indépendante. Envisager d'assouplir les restrictions à l'exportation.	En 2016, les autorités ont adopté plusieurs mesures rendant les conditions générales plus propices au développement des infrastructures de distribution ; elles ont également levé les obstacles et simplifié les procédures administratives qui freinaient auparavant la conversion au gaz naturel des installations industrielles (incertitudes réglementaires, problèmes d'obtention de permis de construire, etc.). Le budget 2017-18 prévoit des crédits pour aider les entreprises industrielles et de transport passant au gaz naturel et pour les compagnies régionales de distribution de gaz.

Graphique 42. Le manque de concurrence nuit à l'efficacité de la gestion aéroportuaire¹

1. Les données renvoient soit à l'aéroport de la capitale (ou à la moyenne de ses aéroports lorsqu'il en existe plusieurs), soit à la moyenne des plus importants aéroports si les données relatives à celui de la capitale ne sont pas disponibles.
2. Temps entre l'atterrissage et le décollage. Données tirées de Flightradar et basées sur le suivi des vols en temps réel au cours des mois de janvier et février 2017, hors vols en provenance d'aéroports pivots, vols tardifs et vols en correspondance.

Source : Air Transport Research Society ; Flightradar database.

69. Un meilleur accès aux infrastructures dans les zones défavorisées, en particulier les villes arabes, assurerait une plus grande égalité des chances entre tous les citoyens et favoriserait une croissance plus inclusive. Les communes les plus pauvres n'ont pas les moyens de mettre en place des services adéquats en raison des carences de la fiscalité immobilière (*Arnona*) (Fitoussi et al., 2016). En 2017, les autorités ont créé un fonds de péréquation, le fonds *Arnona*, pour permettre une redistribution plus égale des ressources entre les communes. En outre, le plan quinquennal de NIS 15 milliards déjà évoqué augmentera les ressources des collectivités arabes par le biais de crédits budgétaires spéciaux alloués à de nombreux secteurs. Ce plan, qui est suivi par un comité de direction où siègent des représentants de l'État et les maires des communes arabes, vise également à faire progresser les compétences et les capacités de gestion du personnel des communes dans les zones arabes. Ces évolutions vont dans le bon sens. Cela étant, les ressources additionnelles versées aux communes les plus fragiles par le nouveau fonds de péréquation pourraient être insuffisantes. De plus, la réussite du plan quinquennal dépend de sa mise en œuvre ainsi que de la confiance entre les communes arabes et l'État et entre les citoyens arabes et leurs élus. Pour renforcer cette confiance, il sera essentiel d'évaluer de façon rigoureuse les résultats de la réforme en termes d'amélioration de l'efficacité, du professionnalisme et de la transparence des administrations communales (Brender, 2007).

70. L'amélioration des services publics dans les communes arabes exigera aussi de se pencher sur le manque de terrains publics disponibles pour les infrastructures. Il faudra pour cela régler les problèmes d'urbanisme et ceux que posent le manque de précision du cadastre et les constructions illégales dans ces localités, où la plupart des terres sont privées. Comme cela avait été préconisé en 2014 par le groupe d'étude « 120 jours », les autorités devraient limiter les sanctions financières appliquées en cas de régularisation des constructions illégales en instaurant un mécanisme sous conditions de ressources qui incite les ménages à faible revenu à déclarer leur bien, et elles devraient adopter des mesures pour décentraliser la planification foncière et la rendre plus transparente. Les familles arabes sont traditionnellement peu enclines à vendre leurs terres, préférant les léguer à leurs enfants. Du fait de cette pratique enracinée de longue date, il est extrêmement difficile d'acquérir des terrains nécessaires à la réalisation de projets d'intérêt public (notamment la construction de routes). Compte tenu de la réticence des autorités locales à recourir à l'expropriation même dans les secteurs à forte concentration de constructions illégales, des cadres de planification foncière expérimentaux pourraient être élaborés en concertation avec les habitants et avec leur accord. En outre, il serait utile que des incitations publiques soient mises en place, et notamment que l'État

fournisse des terres supplémentaires dans les zones où cela est possible, comme dans la ville d'Umm al-Fahm (OECD, 2017d).

Rendre l'économie plus respectueuse de l'environnement

71. Suite de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de 2015 à Paris, le gouvernement israélien a adopté un plan pour réduire de 26 % les émissions de gaz à effet de serre par habitant d'ici à 2030 par rapport à 2015 (**tableau 13**). À cette fin, les pouvoirs publics financent des programmes d'efficacité énergétique qui prévoient notamment une réduction de la production d'électricité à partir de charbon. Il est prévu que la part des renouvelables dans la production d'électricité passe de 2.6 % en 2016 à 17 % en 2030. Ces mesures bienvenues, qui ne devraient guère renchérir l'électricité vu la baisse des coûts de la production photovoltaïque, doivent être bien mises en œuvre, même si elles nécessiteront sans doute un investissement supplémentaire dans le réseau électrique (BoI, 2017f).

Tableau 13. Recommandations antérieures concernant les politiques environnementales

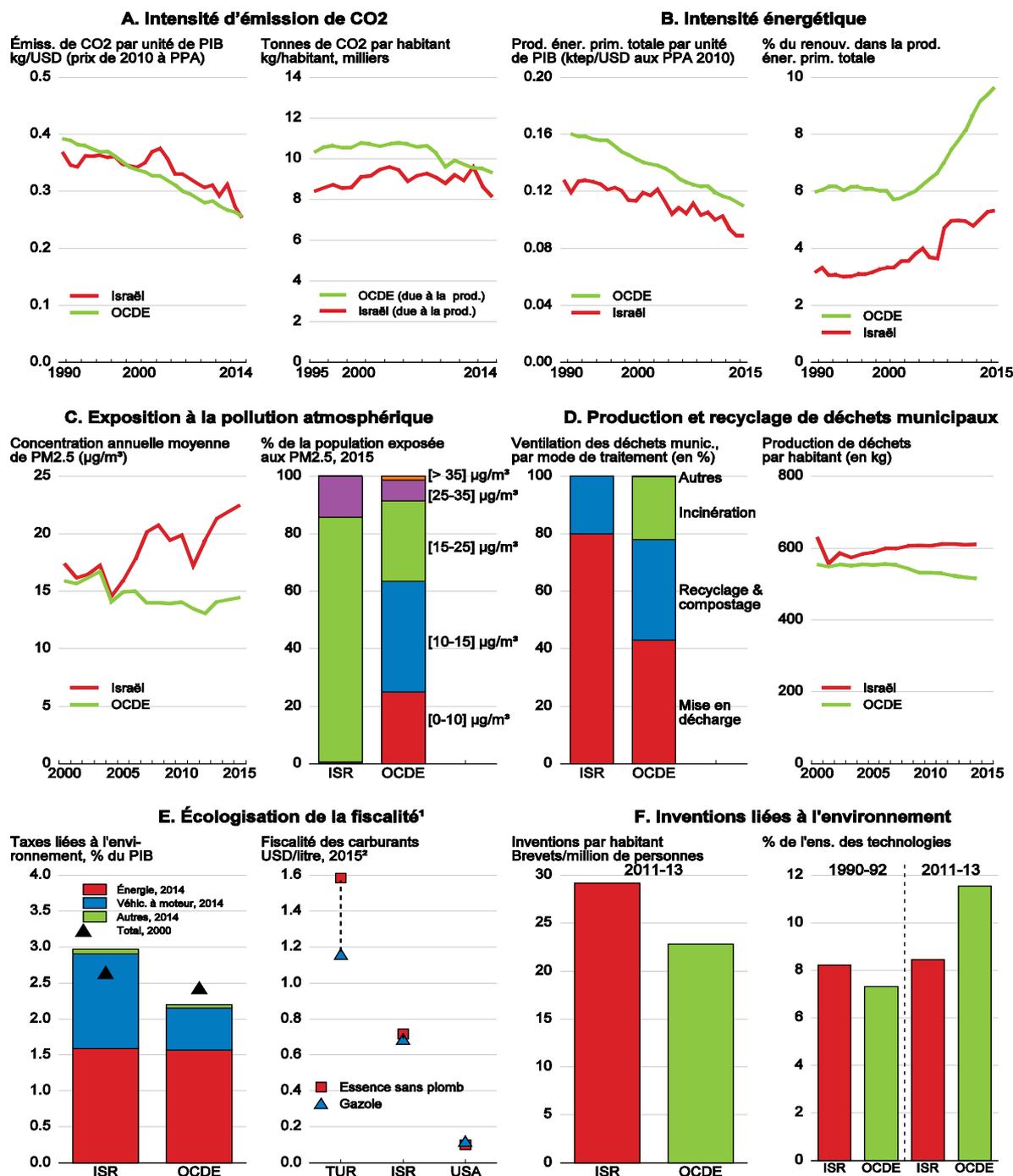
Recommandations des études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Mettre en place un système de suivi des gaz à effet de serre (GES) et des objectifs glissants pour la période postérieure à 2020.	Un système de mesure, notification et vérification est mis en place afin de mesurer l'efficacité de l'action gouvernementale visant à mettre en œuvre les mesures définies dans le Plan national de réduction des émissions de GES. Dans le cadre de la CCNUCC, Israël s'est fixé pour objectif de réduire les émissions de GES par habitant de 26 % d'ici à 2030 par rapport à 2005 pour les ramener à 7.7 tonnes d'équivalent CO2 par an. La réalisation est bien engagée et des méthodes de suivi sont en cours d'élaboration.
Envisager une taxe carbone d'application nationale, calculée sur la base des droits d'accise prélevés actuellement sur les combustibles primaires et viser une plus large participation aux échanges mondiaux de droits d'émissions.	Aucune mesure n'a été prise.
Améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments. Mettre en place des normes et des procédures de certification énergétique.	Un rapport gouvernemental publié en juin 2016 a préconisé la mise en place d'un plan d'action pour promouvoir le respect de la norme relative aux bâtiments verts. Le ministère de l'Énergie publiera des normes d'efficacité énergétique et se chargera de la certification.
Relever encore la fiscalité pour faire baisser l'utilisation des véhicules plutôt que leur possession, et réduire les avantages fiscaux dont bénéficient les véhicules de société.	Une expérience réunissant 1 000 automobilistes a consisté à faire payer des frais de location en fonction de l'heure et de l'emplacement des véhicules. Elle a été concluante et son élargissement est envisagé.

72. La qualité de l'air en Israël est médiocre et bien inférieure à la moyenne de l'OCDE (**graphique 43**). Comme indiqué au chapitre 2, le développement des transports en commun et notamment l'amélioration du réseau ferroviaire auraient un effet bénéfique sur l'environnement et feraient reculer la pollution atmosphérique. Israël a déjà mis en place, en 2009, une fiscalité verte unique en son genre qui ajuste le prix d'acquisition des véhicules en fonction de leurs émissions pour cinq polluants importants. Cette mesure a fait baisser notablement la part de marché des voitures les plus polluantes (OECD, 2016f). Une approche complémentaire consisterait à diversifier la fiscalité automobile en transférant au moins en partie son poids de la possession d'un véhicule vers son utilisation.

73. La consommation d'eau provenant de sources naturelles a sensiblement diminué grâce à l'approche innovante et originale de la gestion de l'eau appliquée par Israël, qui fait la part belle au dessalement et au recyclage de l'eau. Néanmoins, les problèmes de surexploitation n'ont pas disparu, car le taux de recharge naturelle a baissé à la suite de récentes sécheresses, ce qui a aussi entraîné des problèmes de pollution. Pour garantir la gestion durable de ces réserves naturelles, il serait judicieux de définir des objectifs clairs de qualité minimum acceptable de leurs eaux et de fixer des limites à leur exploitation, en augmentant au besoin

la production d'eau dessalée. Pour s'assurer du respect de ces dispositions, on pourrait les inscrire dans la législation, comme cela a été fait pour le lac de Tibériade.

Graphique 43. Indicateurs environnementaux



1. Comprend les taxes appliquées par l'administration centrale et les échelons d'administration inférieurs.
2. 2014 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2017), Base de données des statistiques sur l'environnement (Indicateurs de croissance verte : exposition à la pollution atmosphérique, Brevets : développement technologique, Déchets municipaux) ; Base de données des comptes nationaux de l'OCDE ; AIE (2017), Base de données IEA World Energy Statistics and Balances et Base de données IEA Energy Prices and Taxes.

BIBLIOGRAPHIE

- Abhijit, B., E. Duflo, N. Goldberg, D. Karlan, R. Osei, W. Parienté, J. Shapiro, B. Thuysbaert and C. Udry (2015), “A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: Evidence from six countries”, *Science*, Vol. 348, Issue 6236, <http://www.econ.yale.edu/~cru2/pdf/Science-2015-TUP.pdf>
- Araújo, S. and D. Sutherland (2010), “Public-Private Partnerships and Investment in Infrastructure”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 803, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5km7jf6q8f0t-en>
- Bar-Eli, A. (2016), “Israeli experiment shows that offering drivers sweeteners can cut traffic jams”, Haaretz press article, 30 October, <http://www.haaretz.com/israel-news/business/1.749964>.
- Barkat, A. (2017a), “S&P upgrades Israel's rating outlook”, *Globes*, 6 August, <http://www.globes.co.il/en/article-sp-rating-outlook-for-israel-changed-from-neutral-to-positive-1001200055>
- Barkat, A. (2017b), “Kahlon unveils national nursing care insurance plan”, *Globes*, 21 November, <http://www.globes.co.il/en/article-kahlon-unveils-national-nursing-care-insurance-plan-1001212568>
- Ben-David, D. (2013), “Labor Productivity in Israel,” in D. Ben-David (ed.), *State of the Nation Report: Society, Economy and Policy in Israel 2013*, Taub Center for Social Policy Studies in Israel, [http://www.tau.ac.il/~danib/israel/SNR2013-Productivity\(Eng\).pdf](http://www.tau.ac.il/~danib/israel/SNR2013-Productivity(Eng).pdf)
- Ben-David D. and A. Kimhi (2017), “Israel’s primary socioeconomic challenges and policy areas requiring core treatment”, *Shoresh policy briefs*, May, <http://shoresh.institute/policy-brief-eng-strategic-challenges.pdf>
- Blanchard, O., and F. Giavazzi, (2004), “Improving the SGP Through A Proper Accounting of Public Investment,” *CEPR Discussion Paper*, No. 4220.
- Blank, C., Y. Shavit and M. Yaish (2015), “Tracking and attainment in Israeli secondary education”, in *State of the Nation Report 2015*, Taub Center for Social Policy Studies in Israel, Jerusalem.
- BoI (2015), “Report by the Research Team Monitoring the Earned Income Tax Credit Program”, <http://www.bankisrael.gov.il/en/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/03-05-2015-Labor.aspx>.
- BoI (2016a), *Financial Stability Report December 2016*, January, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Research%20Department%20Publications/Financial%20Stability%20Report/FSR201602e.pdf>
- BoI (2016b), *Financial Stability Report June 2016*, September, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Research%20Department%20Publications/Financial%20Stability%20Report/june-2016.pdf>
- BoI (2016c), *Annual Report – 2015*, Box 8.2 “The effect of Subsidized Child Care on Maternal Employment”, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/DochBankIsrael2015.aspx>

- BoI (2016d), “Fiscal Survey and Selected Research Analyses”, Bank of Israel, Research Department, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Research%20Department%20Publications/RecentEconomicDevelopments/red141e.pdf>
- BoI (2017a), *Financial Stability Report for the first half of 2017*, June, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/FSR2017h.aspx>
- BoI (2017b), *Annual Report – 2016*, March, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/DochBankIsrael2016.aspx>
- cBoI (2017d), *Israel's Banking System Annual Survey - 2016*, May, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/24-05-17.aspx>
- BoI (2017d), “Fiscal Survey and Selected Research Analyses”, June, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Research%20Department%20Publications/RecentEconomicDevelopments/red142e.pdf>
- BoI (2017e), “The composition of those joining the labour market in the first decades of the century”, Fiscal Survey and Selected Research Analyses, Research Department, Jerusalem, June, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Research%20Department%20Publications/RecentEconomicDevelopments/red142e.pdf>
- BoI (2017f), “The Development of the Electricity Market in Israel: Toward a Sustainable Electricity Market”, September, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/27-9-17.aspx>
- BoI (2018), "Monetary Committee Decision", 10 January, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/10-1-18-InterestRate.aspx>
- Brand, G. and E. Regev (2015), "The Dual Labor Market: Trends in Productivity, Wages and Human Capital in the Economy, 2015", in State of the Nation Report 2015, Taub Center, Jerusalem. http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/theduallabormarketenglish.pdf
- Brender A. (2007), “Does municipal segregation alleviate the economic disadvantage of Israeli Arabs? : local tax collection as an indicator”, Harry S. Truman Research Institute for the Advancement of Peace, Hebrew University of Jerusalem, <https://searchworks.stanford.edu/view/7861000>
- Brender, A. (2011), “First Year of the Mandatory Pension Arrangement: Compliance with the Arrangement as an Indication of its Potential Implications for Labor Supply”, *Bank of Israel Discussion Paper*, No. 2011.05, May, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2042453
- Brender, A. and M. Strawczynski (2015), “Government support for young families in Israel”, *Israeli Economic Review*, Vol.12, No.2, May <http://www.boi.org.il/en/Research/Periodicals/Documents/adimichell1.pdf>
- Brewer, M., A. Duncan, A. Shephard and M. J. Suárez (2006), “Did working families' tax credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain”, *Labour Economics*, Vol. 13, No. 6.
- Card, D., J. Kluge and J. Weber (2015), "What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labour Market Program Evaluations", NBER Working Papers, No. 21431. http://www.rwi-essen.de/media/content/pages/publikationen/ruhr-economic-papers/rep_15_572.pdf

- CBS (2017a), “Development of the high-tech sector in Israel 1995-2014”, Central Bureau of Statistics
http://www.cbs.gov.il/webpub/pub/text_page_eng.html?publ=73&CYear=2014&CMonth=1
- CBS (2017b), “CBS demographic projections until 2065”, Central Bureau of Statistics
http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/tables_template_eng.html?hodaa=201701138
- Chu, C. (1997), “Population Density and Infrastructure Development”, *Review of Development Economics*, Vol. 1, No. 3, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-9361.00020/pdf>
- Cramer, J. and A. B. Krueger (2016), “Disruptive Change in the Taxi Business: The Case of Uber”, *American Economic Review: Papers & Proceedings*, Vol. 106, No. 5, May, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.p20161002>
- Cramton, P. and R. Geddes (2017), “Markets in Road Use: Eliminating Congestion through Scheduling, Routing, and Real-Time Road Pricing”, <http://www.cramton.umd.edu/papers2015-2019/cramton-geddes-markets-in-road-use.pdf>
- Deole, S. (2014), “Population Density, Optimal Infrastructure and Economic Growth”, CESifo Working Paper Series <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2119923>
- Elacqua, G. (2012), “The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile”, *International Journal of Educational Development*, Vol. 32, No. 3, <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2011.08.003>
- Eshet, A. and O. Karni (2016), “Integrated Environmental Licensing - Regulatory Improvement Report”, Ministry of Environmental Protection, Environmental Policy Division, November (in Hebrew)
- Feige, E. L. and R.J. Cebula (2012), “America's Underground Economy: Measuring the Size, Growth and Determinants of Income Tax Evasion in the U.S”, *Crime, Law and Social Change*, Vol. 57, Issue 3, <https://ssrn.com/abstract=2735051>
- Fitoussi, S., I. Yakir and M. Sarel (2016), “The Roles and Preferences of the Local Authorities in the Development of Residential Real Estate” in *Removing the Barriers to Housing Development in Israel*, Kohelet Policy Forum, *Policy Paper*, No. 27, March, http://en.kohelet.org.il/wp-content/uploads/2016/05/KPF055_eReal_estate_240416.pdf
- Flug, K. (2017a), “Governor’s Remarks at the Press Conference Presenting the Bank of Israel 2016 Annual Report”, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/LecturesSpeechesAndPresentations/Pages/29317.aspx>
- Flug, K. (2017b), “Remarks by the Governor of the Bank of Israel at the Eli Hurvitz Conference on Economy and Society: ‘One Society—One Economy’”, 19 June, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/LecturesSpeechesAndPresentations/Pages/19617.aspx>
- Flug, K. (2017c), “Remarks by Bank of Israel Governor Dr. Karnit Flug at the Cabinet meeting on the multi-year infrastructure development plan”, <http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/PressReleases/Pages/3-9-17.aspx>
- Fuchs, H. (2016), “Gender Gaps in the Labour Market: Wage and Occupational Segregation”, in *State of the Nation Report 2015*, Taub Center for Social Policy Studies in Israel, Jerusalem.

- Gal, R. (2015), "How to bring Haredim to science and technology?", Samuel Neaman Institute for National Policy Research, June (in Hebrew) <https://www.neaman.org.il/EN/How-bring-Haredim-science-technology>
- Geva, A. (2015), "Demographic changes and their implications for fiscal aggregates in the years of 2015-2059", Ministry of Finance, http://www.mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article_20150518.pdf
- Glaeser, E. (2016), "If You Build It . . . Myths and realities about America's infrastructure spending", www.city-journal.org, summer, <http://www.city-journal.org/html/if-you-build-it-14606.html?ftcamp=crm/email/nbe/MartinSandbusFreeLunch/product>
- Glover, D. and J. Simon (1975), "The Effect of Population Density on Infrastructure: The Case of Road Building," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 23, No. 3, <http://www.journals.uchicago.edu/doi/pdfplus/10.1086/450808>
- Gorodeisky, S. (2017), "Israel Electric to lay off 2,800 as reform agreed", *Globes*, 27 December, <http://www.globes.co.il/en/article-israel-electric-to-lay-off-2800-as-reform-agreed-1001217230>
- Gruber, N. (2014), "The Shadow Economy in Israel", Taub Center, December, <http://taubcenter.org.il/the-shadow-economy-in-israel/>
- Gruber, N. (2015), "Comments on Finance Minister Moshe Kahlon's housing plan", *Shoresh policy brief*, August, <http://shoresh.institute/policy-brief-Eng-Gruber-15-08-housing.pdf>
- Gyomai, G. and P. van de Ven (2014), "The Non-Observed Economy in the System of National Accounts", *OECD Statistics Brief*, No. 18, June, www.oecd.org/std/na/Statistics%20Brief%2018.pdf
- Hanushek E. , G. Schwerdt, L. Woessmann and L. Zhang (2015) "[General education, vocational education, and labor-market outcomes over the lifecycle](#)", *Journal of Human Resources*, Vol.52, No.1
- Homs, O. (2007), "La Formación Profesional en España, Hacia la Sociedad del Conocimiento", *Colección Estudios Sociales*, Vol. 25, Fundación Caixa, Barcelona <http://www.nber.org/papers/w21431>
- IMF (2017), *Article IV Israel Country Report*, No. 17/75, March, <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/03/28/Israel-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-44769>
- Iataskforce (Inter Agency Taskforce on Israeli Arab Issues) (2016), "Government Resolution 922 Economic Development Plan for the Arab Sector: Current Status, Government Work Plans and Civil Society Involvement", July, <http://iataskforce.org/sites/default/files/resource/resource-1462.pdf>
- Infrastructure Australia (2016), "Australian Infrastructure Plan - Priorities and reforms for our nation's future", February. http://infrastructureaustralia.gov.au/policy-publications/publications/files/Australian_Infrastructure_Plan.pdf
- Irac and Imrpj (Israel Religious Action Center and Israel Movement for Reform and Progressive Judaism) (2016), "Heroes of Health -Israel's Healthcare System as a Model of Jewish-Arab Coexistence", December, <http://www.iataskforce.org/sites/default/files/resource/resource-1496.pdf>

- Israel Innovation Authority (2017), “Israel Innovation Authority Report- 2017”, October, Jerusalem <http://economy.gov.il/English/NewsRoom/PressReleases/Documents/2017IsraelInnovationAuthorityReport.pdf>
- Kimhi, Ayal and Arik Horovitz (2015), “Impact of the Level of High School Math on Israeli Pupils’ Academic and Career Outcomes”, *Policy Paper*, No. 2015.01, Taub Center for Social Policy Studies in Israel, http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/theimportanceofmath2015english.pdf
- Levi-Weinrib, E. (2017), “Israel Tax Authority targets owners of 2 homes”, *Globes*, 6 September, <http://www.globes.co.il/en/article-tax-authority-targets-owners-of-2-homes-1001204192>
- Li, Z., Y. Hong and Z. Zhang (2016), “Do Ride-Sharing Services Affect Traffic Congestion? An Empirical Study of Uber Entry”, August <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2838043>
- Lopez-Claros, A. (2016), "Doing business in Israel: an international perspective", presentation for the Aaron Institute for Economic Policy Annual Conference, 20 June.
- Manpower Group (2017), “2016-2017 Talent Shortage Survey”, Manpower Group, Milwaukee <http://www.manpowergroup.com/talent-shortage-explorer/#.WTVKmE2we70>
- Marom, S. (2015), "The Importance of Learning Hebrew for Integrating and Promoting the Arab Population in the Israeli Job Market", *Adult Education in Israel*, Vol.14.
- Mazuz-Harpaz, Y. and Z. Krill (2017), “Jumping to high-tech”, MoF economy and research paper, (in Hebrew), http://mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/ArticlesSet/Article_10092017.pdf
- MoF (Ministry of Finance) (2016), “Development in high tech sector in Israel”, Ministry of Finance, (in Hebrew) http://www.mof.gov.il/chiefecon/economyandresearch/doclib/skiracalcalit_140216.pdf
- MoF (2017a), *Weekly Economic Review*, 19 February, (in Hebrew) http://www.mof.gov.il/chiefecon/economyandresearch/doclib/skiracalcalit_19022017.pdf
- MoF (2017b), Quarterly Review of the Real Estate Sector, Q4 quarter 2016, February, (in Hebrew) http://mof.gov.il/ChiefEcon/EconomyAndResearch/DocLib2/SkiratNadlan_2016Q4.pdf
- MoF (2017c), *Weekly Economic Review*, 24 September, (in Hebrew) http://www.mof.gov.il/chiefecon/economyandresearch/doclib/skiracalcalit_24092017.pdf
- MoF (2017d), *Weekly Economic Review*, 19 November, (in Hebrew) http://mof.gov.il/chiefecon/economyandresearch/doclib/skiracalcalit_20171119.pdf
- Musset, P., M. Kuczera and S. Field (2014), *A Skills Beyond School Review of Israel*, OECD Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210769-en>
- National Insurance Institute (2016), *Poverty and social gaps report 2015*, https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/Publications/Poverty_Report/Pages/default.aspx
- NEC (2017), “Future Housing Needs of the Israeli Population”, National Economic Council Report, <http://www.pmo.gov.il/English/PrimeMinistersOffice/DivisionsAndAuthorities/TheNationalEconomicCouncil/Pages/kalpeilut.aspx#Future Housing Needs of the Israeli Population>

- OECD (2010), *Learning for Jobs*. Reviews of Vocational Education and Training, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221840-en>
- OECD (2012a), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>
- OECD (2012b), "How Are Countries Around the World Supporting Students in Higher Education?", *Education Indicators in Focus*, No. 2, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/5k9fd0kd59f4-en>
- OECD (2013), *OECD Economic Survey: Israel 2013*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-isr-2013-en
- OECD (2015a), *Employment and Skills Strategies in Israel*, OECD Reviews on Local Job Creation, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264232969-en>
- OECD (2015b), "Implementation of the WTO Trade Facilitation Agreement: The Potential Impact on Trade Costs", *Policy note*, June, www.oecd.org/tad/tradedev/WTO-TF-Implementation-Policy-Brief_EN_2015_06.pdf.
- OECD (2016a), *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2016. Country profile: Israel*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/sti_in_outlook-2016-68-en
- OECD (2016b), *OECD Economic Survey: Israel 2016*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-isr-2016-en
- OECD (2016c), *OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship: SME and Entrepreneurship policy in Israel 2016*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264262324-en>
- OECD (2016d), *Education Policy Outlook – Israel*, OECD Publishing, Paris <http://www.oecd.org/israel/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Israel.pdf>
- OECD (2016e), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258051-en>
- OECD (2016f), "Israel's Green Tax on Cars: Lessons in Environmental Policy Reform", *OECD Environment Policy Papers*, No. 5, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5jlv5rmnq9wg-en>
- OECD (2017a), *OECD database on Prices and Purchasing Power Parities*, OECD Publishing, Paris <http://dotstat.oecd.org/?lang=en>
- OECD (2017b), "Environmental Fiscal Reform", OECD, <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/environmental-fiscal-reform-G7-environment-ministerial-meeting-june-2017.pdf>
- OECD (2017c), "Draft reform of the Israeli disability pension system: an initial assessment by the OECD", <https://www.oecd.org/israel/Israel-disability-pension-note-July-2017.pdf>
- OECD (2017d), *Spatial Planning and Policy in Israel: The Cases of Netanya and Umm al-Fahm*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264277366-en>.

- OECD (2017e), “Financial Incentives for Steering Education and Training”, *Getting Skills Right*, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>
- OECD (2017f), *Economic Policy Reforms 2017: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2017-en>
- OECD (2017g), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2017-en
- OECD (2017h), “Key message and preliminary results from the 2018 Regulatory Policy Outlook”, [GOV/RPC\(2017\)13](#), forthcoming.
- Queiroz, C., A. Uribe and D. Blumenfeld (2016), “Mechanisms for Financing Roads: A Review of International Practice”, Inter-American Development Bank, December, <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8082/Mechanisms-for-Financing-Roads-A-Review-of-International-Practice.pdf?sequence=1>
- Rayle, L., S. Shaheen, N. Chan, D. Dai and R. Cervero (2014), “App-Based, On-Demand Ride Services: Comparing Taxi and Ridesourcing Trips and User Characteristics in San Francisco”, University of California Transportation Center, *Working Paper*, https://www.its.dot.gov/itspac/dec2014/ridesourcingwhitepaper_nov2014.pdf
- Raz-Chaimovich, M. (2017), “Limit for online imports tax exemption to remain \$75”, Rouzet, D. and F. Spinelli (2016), “Services Trade Restrictiveness, Mark-Ups and Competition”, OECD Trade Policy Papers, No. 194, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5j1n7d1m3931-en>
- Said, I. (2015), “A Work-Plan to Redirect Unemployed Members of the Arab Community with Higher Education to High-Tech Employment”, Bank of Israel, April.
- Schlosser, A. (2011), “Public Preschool and the Labour Supply of Arab Mothers: Evidence from a Natural Experiment”, Eitan Berglas School of Economics, Tel Aviv University, September. <http://www.tau.ac.il/~analias/Public%20PreSchool.pdf>
- Sikkuy (2016), “Government Tenders - The Key to a Breakthrough in the Employment of Arabs in the Private Sector - Encouraging the Employment of Arab Workers by Means of Government Tenders in order to Promote Equality in the Job Market”, http://www.sikkuy.org.il/wp-content/uploads/2016/11/tenders_policy_paper_en.pdf
- Shiftan, Y., N. Sharaby and C. Solomon (2008), “Transport Project Appraisal in Israel”, *Transportation Research Record*, No. 2079, <http://trrjournalonline.trb.org/doi/abs/10.3141/2079-17>
- State of Israel (2017), “The Inter-Ministerial Tender Committee for PPP Airport Project: Request for Information - Consulting and Management Services to the Government of Israel - With respect to an International Airport Project”. <http://itrade.gov.il/canada/files/2017/03/RFI-for-Consulting-and-Management-Services-for-an-International-Airport-in-Israel.pdf>
- Yashiv, E. and N. Kasir (2013), “Arab Women in Israeli Labor Market: Characteristics and Policy Proposals”, *Israel Economic Review*, Vol. 10, No. 2 <http://www.boi.org.il/en/research/periodicals/documents/iser-1-41-2.pdf>

Yashiv, E. and N. Kasir (Kaliner) (2014), “The labor market of Israeli Arabs - Key Features and Policy Solutions”, Tel Aviv University, January,

<http://www.tau.ac.il/~yashiv/Israeli%20Arabs%20in%20the%20Labor%20Market%20--%20Policy%20Paper.pdf>

Yefet N. (2018), “Israel eases entry of foreign tech experts”, *Globes*, 1 January,

<http://www.globes.co.il/en/article-israel-eases-entry-of-foreign-tech-experts-1001217775>

ANNEXE A.1 :

**SIMULATION DE L'IMPACT D'UNE AUGMENTATION DU TAUX D'EMPLOI SUR LA
PAUVRETÉ PARMIS LES FAMILLES TYPES**

Cette annexe fournit des informations complémentaires sur les résultats d'un exercice de simulation dans le cadre duquel ont été évalués les effets bénéfiques que pourrait avoir une augmentation du taux d'emploi en termes de réduction du taux de pauvreté pour différents types de famille appartenant aux communautés arabe israélienne, haredi et juive non haredi. Dans sa première partie sont décrites les principales caractéristiques du Modèle impôts-prestations de l'OCDE qui a été utilisé pour réaliser cet exercice. Dans la deuxième partie de cette annexe sont présentées les principales hypothèses retenues pour effectuer ces simulations, tandis que sa dernière partie contient un bref examen des principaux résultats obtenus.

Le Modèle impôts-prestations de l'OCDE

74. Le Modèle impôts-prestations de l'OCDE, dont il existe des versions pour chaque pays membre de l'OCDE, est un outil qui a été conçu pour évaluer les politiques de redistribution, l'adéquation des revenus et la générosité des prestations destinées aux actifs occupés et à leur famille. Dans cette optique, ces modèles consistent en un ensemble d'équations qui permet de calculer le revenu disponible des ménages en tenant compte des caractéristiques de chaque famille (comme le nombre de membres du ménage), de leurs revenus d'activité, des transferts sociaux dont ils bénéficient et des impôts sur le revenu qu'ils acquittent en application de la législation en vigueur.

75. Ces modèles, qui sont présentés de manière détaillée dans OCDE (2016), intègrent des dispositions précises concernant la fiscalité et les droits à prestations, qui couvrent un large éventail d'instruments relevant des politiques sociale et fiscale : l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les cotisations de sécurité sociale, les allocations de chômage, l'aide sociale, les dispositifs de revenu minimum garanti, les prestations familiales, les allocations de logement versées aux locataires, les prestations liées à l'exercice d'un emploi, les aides à la garde d'enfants et les allocations de congé parental. La dernière mise à jour de ces indicateurs se rapporte à l'année 2015. Les prestations « en nature » ne sont pas prises en compte dans les calculs. Par conséquent, les repas scolaires gratuits, les services de transport subventionnés, les soins de santé gratuits, etc., ne sont pas pris en considération. En règle générale, les versements occasionnels ou irréguliers ne sont pas pris en compte non plus, de même que les prestations strictement liées à l'achat de certains biens ou services (autres que les services de logement et de garde d'enfants, comme indiqué ci-après), tels que les transports, les combustibles domestiques, les assurances médicales ou les médicaments délivrés sur ordonnance.

76. Les revenus nets sont définis comme les revenus d'activité bruts augmentés des prestations en espèces et diminués des impôts sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale. Tous les impôts ou cotisations qui ne sont pas acquittés directement par le salarié ou le bénéficiaire de prestations considéré ne sont pas inclus dans les revenus bruts. Les coûts de logement et toutes les autres formes de « dépenses contraintes » ne sont pas déduits lors du calcul des revenus nets.

77. Pour chaque pays, le Modèle impôts-prestations permet de calculer les revenus nets des ménages pour un large éventail de situations familiales pertinentes du point de vue de l'action publique. Le calcul des montants d'impôts et de prestations à partir des règles en vigueur permet d'illustrer les caractéristiques de ces instruments de redistribution. Et en répétant ces calculs pour un grand nombre de situations familiales différentes, on peut déterminer les circonstances (telles que la situation de famille ou le niveau de revenu) dans lesquelles chacune de ces caractéristiques devient pertinente.

Hypothèses concernant les niveaux de revenu et la taille des familles

78. S'agissant des simulations réalisées spécifiquement pour ce projet d'*Étude économique*, le Modèle impôts-prestations a été utilisé pour évaluer l'impact du système de prélèvements et de prestations sur des ménages représentatifs des trois principales communautés israéliennes (les Arabes israéliens, les Haredim et les Juifs non haredi) compte tenu de leurs caractéristiques (leur nombre d'enfants) et de leurs différences de niveau de revenu. Ce modèle a également été employé pour estimer l'impact d'une augmentation de l'emploi sur les revenus des familles dans chacun de ces trois groupes de population. Pour réaliser ces simulations, il a donc fallu déterminer leur niveau de salaire moyen et leur nombre moyen d'enfants pour chaque catégorie de famille type.

79. Comme indiqué dans le **tableau 1**, la différence de revenu d'activité entre communautés est substantielle. Les Juifs non haredi gagnent environ 110 % du salaire horaire médian et environ 110 % du salaire mensuel médian. Cela dit, les Arabes israéliens et les Haredim travaillent dans des secteurs à faible

productivité, souvent non exportateurs, où les salaires sont bas. Les Arabes israéliens gagnent seulement 70 % environ du salaire horaire médian et 74 % du salaire mensuel médian. Les Haredim gagnent environ 87 % du salaire horaire médian, mais seulement 68 % du salaire mensuel médian. Cette différence tient à la forte proportion de travailleurs à temps partiel dans ce groupe de population. Dans les simulations, nous avons donc posé l'hypothèse pour les familles types que les travailleurs gagnaient 110 % du salaire horaire médian dans les familles juives non haredi, 70 % dans les familles arabes israéliennes et 90 % dans les familles haredi.

Tableau 1. Revenus d'activité bruts en 2015

	Proportion du salaire médian (%)		Proportion du salaire moyen (%)	
	Revenu d'activité horaire	Revenu d'activité mensuel	Revenu d'activité horaire	Revenu d'activité mensuel
Ensemble des personnes du groupe d'âge considéré	100.0	100.0	100.0	100.0
Hommes	104.3	117.0	107.0	118.8
Femmes	95.7	85.0	90.8	80.3
Haredim	87.2	68.2	79.8	62.3
Hommes haredi	85.1	79.4	80.7	73.6
Femmes haredi	91.5	59.9	78.7	53.1
Arabes israéliens	70.2	73.9	61.7	60.1
Hommes arabes	70.2	76.7	61.8	66.4
Femmes arabes	70.2	59.1	61.5	46.8
Juifs non haredi	108.5	110.6	108.0	109.6
Hommes juifs non haredi	119.1	139.5	119.1	133.9
Femmes juives non haredi	97.9	90.9	94.8	86.1

Source : Ministère des Finances, à partir de données tirées de l'Enquête sur la population active.

80. La taille des familles est nettement plus grande dans les catégories de population défavorisées. Israël se caractérise par un taux de fécondité de 3.1 enfants par mère, qui est le plus élevé de la zone OCDE (OECD, 2017). Le taux de fécondité des Juifs non haredi est de l'ordre de 2. Chez les Arabes israéliens, le taux de fécondité a sensiblement diminué, passant de 4.5 enfants environ en 2000-2004 à plus de 3 (CBS, 2017a). Le taux de fécondité moyen parmi les familles haredi est estimé aux alentours de 6-7 (CBS, 2017b). Pour les simulations, nous avons posé l'hypothèse que les familles juives non haredi avaient en moyenne deux enfants et les familles haredi six. Dans la mesure où le taux de fécondité des Arabes israéliens n'a baissé à 3 qu'au cours des dernières années, nous avons supposé que le nombre moyen d'enfants dans les familles arabes israéliennes était toujours de quatre.

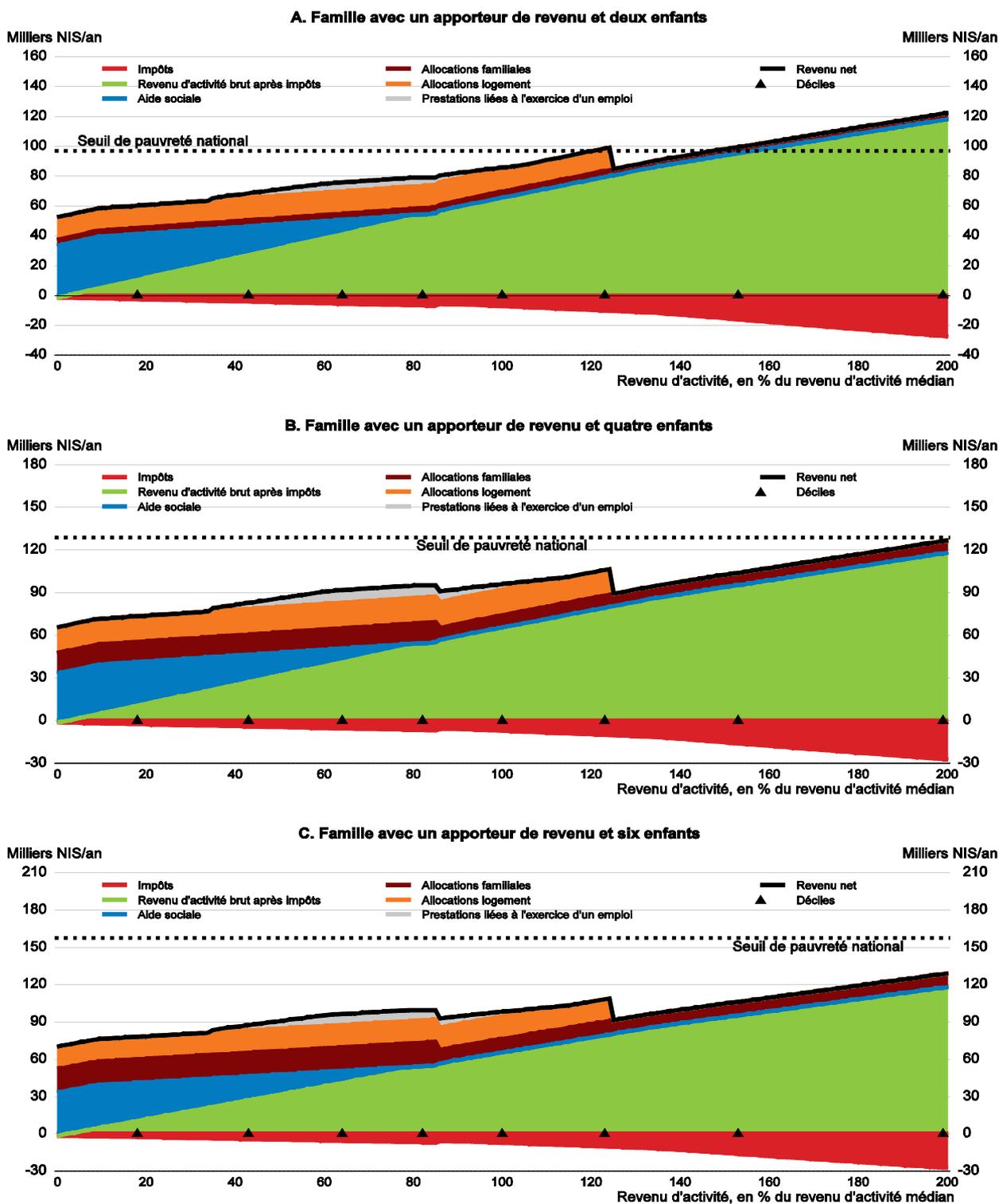
Résultats des simulations réalisées pour Israël à l'aide du Modèle impôts-prestations

81. D'après les résultats de ces simulations, avec le système actuel de prélèvements et de transferts en place en Israël, il est difficile d'échapper à la pauvreté pour les familles avec enfants qui ne comptent qu'un seul apporteur de revenu. Dans une famille avec deux enfants, il faut que le salaire de l'apporteur de revenu excède 150 % du salaire médian national pour que le revenu du ménage soit supérieur au seuil de pauvreté national (**graphique 1, partie A**). Si la contribution de la fiscalité directe à la réduction des inégalités en Israël est d'un niveau similaire à la moyenne des pays de l'OCDE (Bank of Israel, 2016), l'effet redistributif global du système de prélèvements et de transferts du pays est modeste, en raison de la faiblesse du niveau de l'aide sociale et des prestations sociales (**graphique 1, partie A**).

82. Pour les familles nombreuses ne comptant qu'un seul apporteur de revenu, il est encore plus difficile d'échapper à la pauvreté. Le seuil de pauvreté familial augmente avec le nombre d'enfants, mais le

niveau des transferts n'évolue pas suffisamment en conséquence, essentiellement parce que les allocations pour enfants à charge sont peu généreuses. Par conséquent, l'écart entre le revenu des familles et le seuil de pauvreté augmente avec le nombre d'enfants. Dans les familles avec quatre enfants ou plus, même si l'apporteur de revenu gagnait le double du salaire médian, cela ne suffirait pas pour qu'elles puissent échapper à la pauvreté (**graphique 1, parties B et C**).

Graphique A.1.1. Les familles avec un seul apporteur de revenu¹ sont moins susceptibles d'échapper à la pauvreté



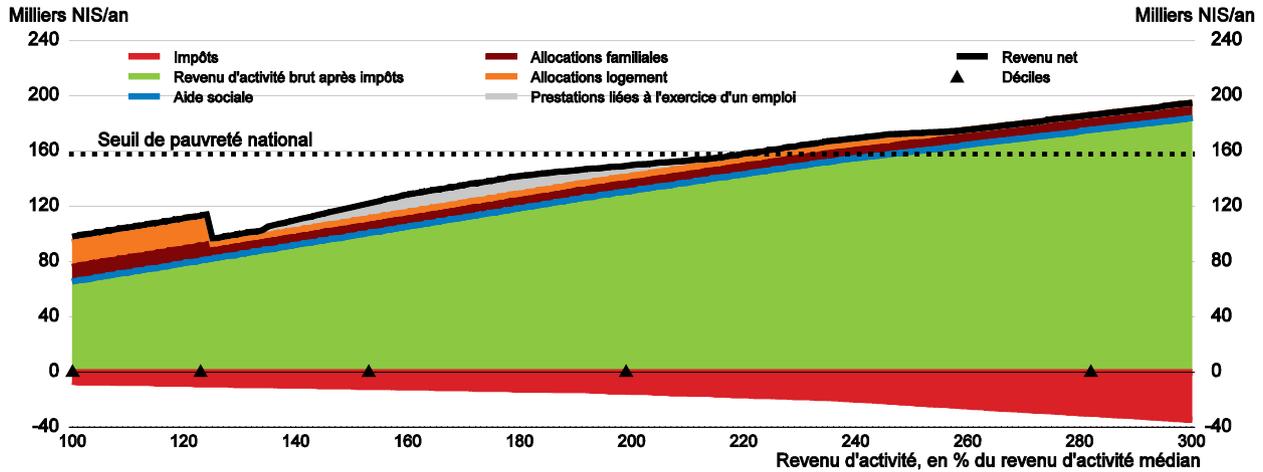
1. Couple comptant un seul apporteur de revenu, lequel travaille 40 heures par semaine.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur le Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

83. Pour une famille, le principal moyen de sortir de la pauvreté en Israël réside dans une hausse du nombre d'apporteurs de revenu. Néanmoins, même une augmentation de l'emploi n'aiderait pas forcément les ménages à échapper à la pauvreté dans les catégories de population défavorisées. Ainsi, le revenu d'une famille haredi avec six enfants dont les revenus salariaux seraient de l'ordre de 90 % du salaire médian représenterait approximativement 180 % du revenu d'activité médian, mais cela ne serait pas suffisant pour que cette famille puisse échapper à la pauvreté (**graphique 2**).

Graphique A.1.2. Même avec deux apporteurs de revenu¹, les grandes familles n'échapperaient pas nécessairement à la pauvreté

Famille haredi avec deux apporteurs de revenu et six enfants



1. Couple comptant deux apporteurs de revenu, lesquels travaillent tous les deux 40 heures par semaine.

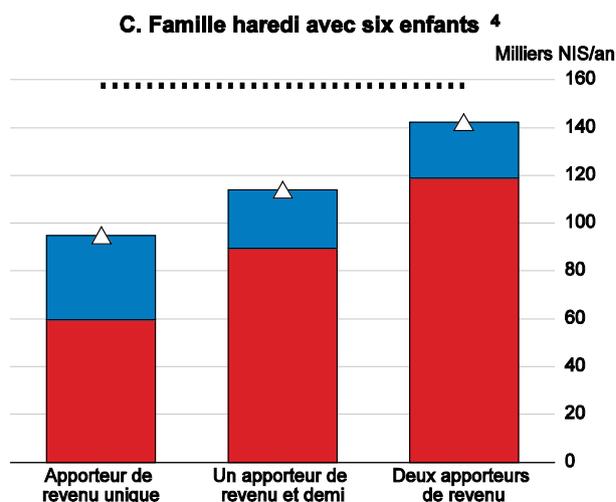
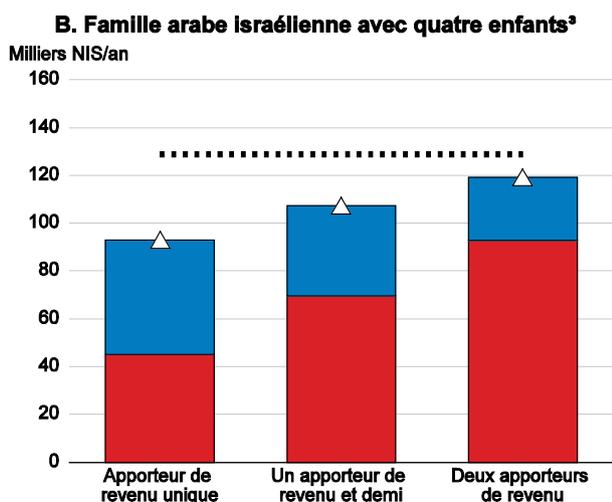
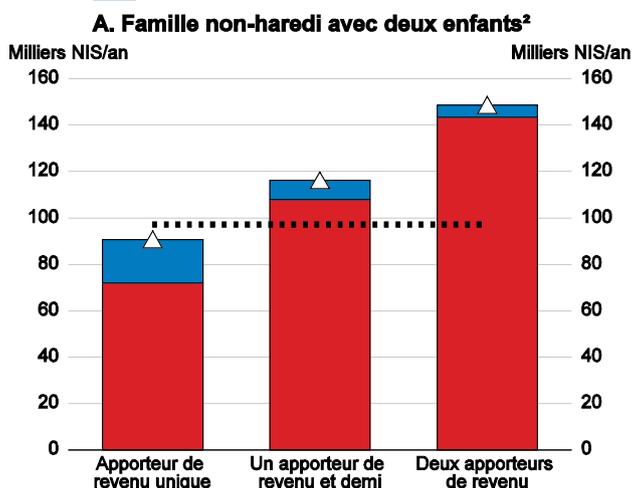
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur le Modèle impôts-prestations de l'OCDE.

84. Dans le cas d'une famille juive non haredi ayant un revenu égal à 110 % du salaire médian et deux enfants, même la prise d'un emploi à temps partiel par le conjoint de l'apporteur de revenu serait suffisante pour permettre au revenu familial d'excéder le seuil de pauvreté (**graphique 3, partie A**). En revanche, pour une famille arabe israélienne type ayant un revenu de l'ordre de 70 % du salaire médian et quatre enfants, même le fait de compter deux apporteurs de revenu ne suffirait pas pour échapper à la pauvreté (**graphique 3, partie B**). Dans le cas des familles haredi ayant un revenu proche de 90 % du salaire horaire médian et six enfants, le salaire du deuxième apporteur de revenu ne serait pas non plus suffisant pour leur permettre de sortir de la pauvreté (**graphique 3, partie C**). Il faudrait que les revenus d'activité d'une famille arabe type avec quatre enfants atteignent environ 160 % du salaire médian pour que le revenu net de cette famille soit supérieur au seuil de pauvreté et, dans le cas d'une famille haredi avec six enfants, il faudrait que ces revenus d'activité représentent environ 230 % du salaire médian. En résumé, ces résultats tendent à indiquer qu'une augmentation de l'emploi peut avoir un effet limité en termes de réduction du taux de pauvreté pour ces catégories de population défavorisées.

Graphique A.1.3. Une hausse du taux d'emploi des Haredim et Arabes israéliens risque de ne pas suffire pour sortir ces populations de la pauvreté

Estimations du revenu des familles selon le nombre d'apporteurs de revenu et la communauté d'appartenance¹

■ Revenu d'activité brut après impôts ■ Prestations △ Revenu net Seuil de pauvreté



1. « Apporteur de revenu unique » correspond à une famille comptant un seul apporteur de revenu ; « un apporteur de revenu et demi » correspond à une famille comptant deux apporteurs de revenu dont l'un travaille à temps plein et l'autre à mi-temps ; « deux apporteurs de revenu » correspond à une famille dont les deux apporteurs de revenu travaillent à temps plein.
2. Le revenu d'activité est supposé égal à 110 % du salaire moyen.
3. Le revenu d'activité est supposé égal à 70 % du salaire moyen.
4. Le revenu d'activité est supposé égal à 90 % du salaire moyen.

Source : Calculs de l'OCDE d'après le modèle Impôts-Prestations de l'OCDE.

BIBLIOGRAPHIE

- Bank of Israel (2016), *Annual Report - 2015*, Jerusalem,
<http://www.boi.org.il/en/NewsAndPublications/RegularPublications/Pages/DochBankIsrael2015.aspx>
- CBS (2017a), “Statistical abstract of Israel” No. 68, Subject 3
http://www.cbs.gov.il/reader/shnaton/templ_shnaton_e.html?num_tab=st03_13&CYear=2017
- CBS (2017b), “Projections of the population of Israel up to 2065”
http://cbs.gov.il/reader/?Mival=cw_usr_view_SHTML&ID=811
- OECD (2016), “OECD tax and benefits model- methodology”
<http://www.oecd.org/els/soc/Methodology.pdf>
- OECD (2017), OECD, *Family database*, https://www.oecd.org/els/family/SF_2_1_Fertility_rates.pdf

ANNEXE A.2:

PROGRÈS ACCOMPLIS EN MATIÈRE DE RÉFORMES STRUCTURELLES

Dans la présente annexe sont passées en revue les mesures prises sur la base des recommandations formulées dans les Études précédentes. Les nouvelles recommandations qui émanent de la présente Étude figurent dans les chapitres correspondants.

1. Retraites

Recommandations des études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Atténuer l'incidence des cotisations obligatoires au régime d'épargne-retraite, relativement élevées, sur le revenu courant net des travailleurs modestes.	Le crédit d'impôt sur les revenus d'activité a été revu à la hausse pour certaines catégories de population en réponse au niveau élevé des cotisations obligatoires au régime d'épargne-retraite pour les travailleurs modestes.
Relever le taux de cotisation salariale pour les agents de la fonction publique recrutés avant 2002-04.	Aucune mesure n'a été prise.
Relever progressivement l'âge auquel les femmes peuvent accéder au premier pilier jusqu'à l'aligner sur celui des hommes (67 ans). Indexer l'âge de la retraite sur l'espérance de vie à 65 ans, de telle manière que la proportion de la vie passée à la retraite reste constante.	Un comité avec des membres désignés par le ministre des Finances a publié un rapport préconisant de relever l'âge de la retraite des femmes à 64 ans sur huit ans, puis d'aligner l'âge de la retraite sur l'espérance de vie. Cette question est en cours d'examen à la Knesset.
Demander aux prestataires de pensions qu'ils proposent par défaut des fonds à bas coûts, par exemple en offrant des fonds à gestion passive (ou indexés) ou en rationalisant leurs canaux de distribution. Favoriser la croissance des fonds de pension gérés sur une base mutualiste.	Aucune mesure n'a été prise.
Réduire de manière sensible le taux d'imposition implicite lié à une poursuite de l'activité au-delà de l'âge de la retraite, en limitant la réduction des droits à la pension de base servie par le premier pilier en cas de cumul avec un revenu du travail.	Aucune mesure n'a été prise.
Accroître la transparence du système de retraite des militaires, de la police et du personnel pénitentiaire et confier sa gestion, qui relève actuellement des ministères de la Défense et de la Sécurité intérieure, au ministère des Finances. Garantir une plus grande transparence s'agissant des engagements hors bilan de l'État au titre des entités publiques dotées de budgets indépendants.	De nouveaux mécanismes de transparence ont été mis en place dans le cadre d'un accord entre le ministère des Finances et le ministère de la Défense et de la Sécurité intérieure.
Éliminer progressivement les allègements fiscaux dont bénéficient les fonds pour la formation professionnelle.	Aucune mesure n'a été prise.

2. Politique de santé

Recommandations des études précédentes	Mesures prises depuis janvier 2016
Gouvernance du système d'assurance maladie	
Maintenir les services universels de l'assurance maladie obligatoire au cœur du système. Veiller à leur garantir un financement public approprié.	Les services de l'assurance maladie obligatoire demeurent au cœur du système. Ces dernières années, leurs financements ont augmenté au rythme annuel moyen de 7 %, soit l'une des hausses les plus fortes de tous les domaines de dépenses publiques.
Faire bénéficier les ménages à faible revenu des réductions consenties sur la participation financière demandée aux patients.	La part des tickets modérateurs finançant les dépenses publiques de santé a fortement baissé ces dernières années, revenant de 8 % en 2012 à 5.4 % en 2015, et cette tendance s'est poursuivie en 2016-17. En outre, des mesures ont été prises pour réduire la participation financière à la charge des patients incombant à certains ménages à faible revenu, comme des survivants de l'holocauste et d'autres populations âgées. Le coût de ces mesures dépasse NIS 250 millions par an.
Mettre un terme à la gestion directe des hôpitaux par le ministère de la Santé en leur donnant le statut de fondations hospitalières indépendantes, ou en les plaçant sous la tutelle des caisses d'assurance maladie.	Un nouvel hôpital appartenant à une firme contrôlée par une caisse d'assurance-maladie a ouvert en juin 2017 dans la ville d'Ashdod, et un autre établissement du

	même type ouvrira à Beersheba. Aucune mesure n'a été prise concernant les hôpitaux publics.
Politique à l'égard des professions de santé	
Poursuivre le développement des facultés de médecine et la formation aux soins infirmiers. S'efforcer de raccourcir la durée des études de médecine et des cycles de spécialisation.	Plusieurs mesures ont été prises pour développer la formation aux soins médicaux et infirmiers. Une nouvelle école de médecine a été ouverte dans la ville de Zfat, et un plan pluriannuel a été mis en place pour accroître d'environ 15 % le nombre d'étudiants médecins et infirmiers. Au total, le nombre d'étudiants entrant dans les filières médicales devrait passer de 440 en 2009 à plus de 900 en 2022 et de 850 à plus de 3 100 pour les soins infirmiers.
Mieux exploiter les possibilités de transfert de tâches entre professions, par exemple entre médecins et infirmiers.	Une nouvelle profession (« Assistant médical ») a été instituée. Il s'agit de personnel paramédical employé dans les hôpitaux et dont les fonctions et responsabilités visent à alléger la charge de travail des médecins.
Encourager les professionnels âgés à continuer d'exercer et créer des structures de garde d'enfants.	Aucune mesure n'a été prise.
Envisager d'étendre les obligations de service dans le secteur public imposées aux étudiants ayant bénéficié d'une formation subventionnée.	Aucune mesure n'a été prise.
Mécanismes de financement	
Envisager de tenir compte de variables socioéconomiques supplémentaires dans le calcul des paiements forfaitaires qui déterminent le montant des transferts de l'État aux caisses d'assurance-maladie.	Aucune mesure n'a été prise.
Réduire encore la place de la tarification fondée sur les moyens (comme les forfaits journaliers pour les soins hospitaliers) et privilégier les mécanismes axés sur les résultats, par exemple les groupes homogènes de malades (GHM).	Au cours des cinq dernières années, plus de 500 nouveaux tarifs fondés sur des mécanismes de GHM ont été publiés. Le processus n'est pas achevé, mais aujourd'hui déjà, plus de 70 % des facturations entre les hôpitaux et les réseaux de soins coordonnés sont effectuées sur la base d'un GHM ou aux tarifs des soins ambulatoires.
Qualité des soins, promotion de la santé et informations	
Continuer d'augmenter les dépenses de santé, notamment au sein du secteur hospitalier pour réduire le surpeuplement des hôpitaux.	Les dépenses publiques consacrées aux soins de santé ont considérablement augmenté ces dernières années, avec une progression de 60 % sur la période 2010-2017 représentant plus de NIS 22 milliards. Ce sont les hôpitaux qui ont bénéficié d'une grande partie de cette hausse, de même que d'autres prestataires publics. Malheureusement, une grande partie de ce montant a été consacré à des hausses de salaire, et non à une amélioration des services ou des soins. Actuellement, les salaires des médecins et des infirmiers israéliens sont parmi les plus élevés de l'OCDE, et dans le secteur des soins de santé, les salaires ont augmenté plus rapidement que d'autres salaires et que les prix.
Poursuivre la collecte et la diffusion d'informations sur la qualité des soins hospitaliers.	Ces dernières années, le ministère de la Santé a lancé un programme de mesure de la qualité des hôpitaux, dont les indicateurs sont publiés chaque année.
Soins de longue durée	
Simplifier l'accès à des aides publiques pour le financement des soins de longue durée (dépendance). Mettre en place un guichet unique pour évaluer les besoins en matière de dépendance.	Des financements supplémentaires ont été dégagés pour les établissements de soins de longue durée, qui ont aussi fait l'objet de réformes ; il n'y a plus de délai d'attente pour les établissements de soins de longue durée ni pour ceux de soins de long séjour.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

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

Études économiques de l'OCDE

ISRAËL (VERSION ABRÉGÉE)

L'économie israélienne continue d'afficher de remarquables performances sur les plans macroéconomique et budgétaire. La croissance s'est établie en moyenne à 3.3 % depuis 2000, soit un niveau supérieur à celui observé dans nombre d'autres pays de l'OCDE, même si ce résultat s'explique en partie par la forte hausse de la population qui a contribué pour moitié à cette expansion économique impressionnante. L'excédent extérieur est confortable, et le ratio de la dette publique au produit intérieur brut (PIB), déjà bien inférieur à la moyenne de l'OCDE, diminue encore.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : https://doi.org/10.1787/eco_surveys-isr-2018-fr.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

Volume 2018/5
Mars 2018

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2018
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-30804-6
10 2018 05 2 E



9 789264 308046