



Études économiques de l'OCDE LETTONIE

JUIN 2019 (VERSION ABRÉGÉE)



Études économiques de l'OCDE : Lettonie 2019 (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 (2019), *Études économiques de l'OCDE : Lettonie 2019 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/ad5ab309-fr>.

ISBN 978-92-64-78539-7 (pdf)

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 : Couverture © Knivinis/Shutterstock.com.

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

© OCDE 2019

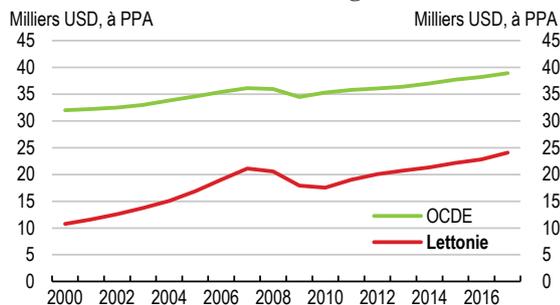
La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, 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

La croissance, vigoureuse, va sans doute se modérer

L'économie connaît une période de redressement généralisé, sous l'impulsion de la demande intérieure. La rapidité de la hausse des revenus soutient la consommation privée. Grâce au rebond vigoureux de l'investissement, les taux de croissance du PIB ont été supérieurs à 4 % en 2017 comme en 2018. Cette croissance devrait revenir aux alentours de 3 % en 2019 et en 2020, sur fond de modération des échanges mondiaux et de ralentissement de l'investissement qui devrait retrouver un rythme plus durable.

Graphique A. Le PIB par habitant connaît une croissance vigoureuse



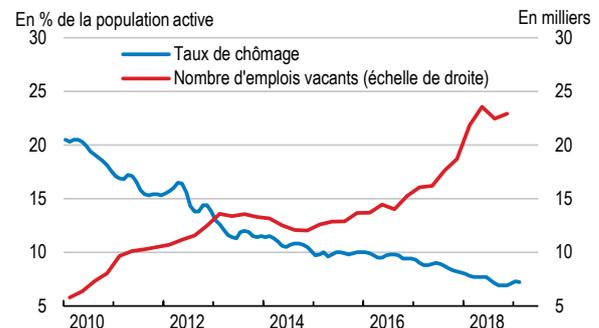
Source : Base de données des comptes nationaux de l'OCDE.

Le chômage a connu une décre rapide, et les emplois vacants continuent de se multiplier. La Lettonie continue de perdre des travailleurs pour cause d'émigration ; or, entre 2009 et 2016, plus de 40 % de tous les émigrants étaient hautement qualifiés. Cette évolution contribue à l'aggravation des pénuries de compétences et, conjuguée à une hausse de 13 % du salaire minimum en 2018, elle contribue à alimenter la progression salariale, qui ressort à environ 8 %. Les exportateurs voient encore leurs parts de marché augmenter et leur rentabilité est forte, mais une augmentation continue des coûts unitaires de main-d'œuvre pourrait au final éroder leur compétitivité.

Les politiques macroéconomiques sont saines. Les taux directeurs fixés par la Banque centrale européenne (BCE) sont faibles et la politique budgétaire est globalement neutre, dans un contexte où la mise en œuvre progressive de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes

physiques et de l'impôt sur les sociétés est compensée par l'augmentation des droits d'accise et par une maîtrise des dépenses dans d'autres domaines.

Graphique B. Le marché du travail se tend



Source : Bureau central des statistiques (CSP, Centrālā statistikas pārvalde) de Lettonie ; et Eurostat.

La hausse des salaires est forte, mais pour l'instant, l'inflation semble stable et la progression du crédit est modeste. L'inflation sous-jacente est solidement ancrée aux alentours de 2 %. La dette du secteur privé et les créances douteuses et litigieuses ont diminué rapidement pour atteindre des niveaux satisfaisants, et le secteur bancaire est bien capitalisé, mais la croissance du crédit reste proche de zéro. Les banques restent prudentes après avoir subi de lourdes pertes, principalement dues à l'inefficacité des procédures d'insolvabilité, dans le sillage de la crise de 2008. La sous-déclaration généralisée des revenus contribue également à ce phénomène.

Tableau A. La croissance économique va rester robuste

| Taux de croissance, sauf indication contraire | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|
| Produit intérieur brut (PIB) | 4.8 | 2.7 | 2.7 |
| Consommation privée | 4.5 | 3.8 | 3.6 |
| Consommation publique | 4.0 | 2.6 | 2.0 |
| Formation brute de capital fixe | 16.4 | 3.9 | 3.9 |
| Exportations de biens et services | 1.8 | 1.3 | 3.0 |
| Importations de biens et services | 5.1 | 2.0 | 4.1 |
| Taux de chômage (% de la population active) | 7.4 | 7.0 | 6.8 |
| Indice des prix à la consommation harmonisé | 2.6 | 2.6 | 2.5 |
| Solde budgétaire des administrations publiques (% du PIB) | -1.0 | -0.8 | -0.8 |

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 105.

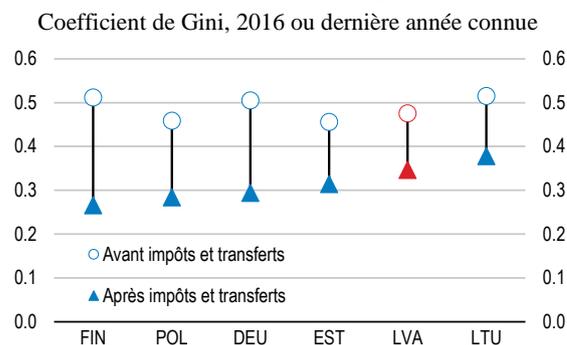
Les efforts de lutte contre le blanchiment de capitaux ont été renforcés. La Lettonie a interdit à ses banques de travailler pour certains types de « sociétés-écrans » à haut risque et supervisé une réduction des dépôts de non-résidents de plus de 60 % afin de réduire les risques de blanchiment de capitaux. Suivant les recommandations d'experts internationaux (Moneyval, 2018), le nouveau gouvernement, aidé par l'OCDE, s'emploie à mettre en œuvre un plan d'action qui renforcerait la qualité et les capacités des organes lettons de surveillance, de contrôle et d'application des lois et améliorerait la coopération internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Rendre la croissance plus inclusive et plus verte

Les inégalités de revenu et la pauvreté restent élevées. Globalement, les niveaux de vie ont progressé rapidement, mais les disparités régionales en termes de revenu par habitant sont très marquées. La protection sociale est peu développée, et pour une fraction relativement importante de la population, les conditions de logement sont médiocres. Le système de prélèvement et de prestations pourrait contribuer davantage à réduire les inégalités.

La réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques a permis d'abaisser les taxes sur le travail pour certains ménages à bas revenu. Toutefois, son impact a été limité par une nouvelle contribution fléchée affectée aux dépenses de santé. L'imposition des travailleurs à haut revenu et la progressivité restent limités : plus de 90 % des contribuables se situent en effet dans la tranche inférieure du barème d'imposition, qui est assortie d'un taux de 20 %. L'aide sociale reste faible et, même si elles sont améliorées, les incitations à prendre un emploi faiblement rémunéré demeurent limitées pour les bénéficiaires de prestations.

Graphique C. Le système de prélèvements et de prestations pourrait contribuer davantage à l'abaissement des inégalités



Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus.

La taille des communes est relativement modeste. Cela rend difficile la fourniture de services publics de haute qualité, notamment dans l'éducation et le transport public. Le gouvernement a engagé une réforme territoriale qui vise à réduire très fortement le nombre des communes. Cette réforme devrait permettre d'importants gains d'efficacité et contribuer à répondre à l'aggravation de la fracture entre zones rurales et urbaines.

Le financement des soins de santé, auparavant faible, a augmenté, mais une réforme récente s'accompagne de nombreux risques. En dépit d'une hausse rapide, l'espérance de vie reste parmi la plus basse de l'OCDE, et elle est très inégale. Une réforme récente a eu pour effet de réduire le niveau élevé des dépenses laissées à la charge des patients, qui incitent nombre d'entre eux à ne pas honorer leurs rendez-vous médicaux. Cependant, les travailleurs qui n'acquittent pas les cotisations sociales obligatoires et les retraités qui perçoivent leurs retraites d'un autre pays doivent maintenant payer une contribution volontaire, faute de quoi ils sont exclus de certains volets du système médical, ce qui pourrait mettre leur santé en péril. La proposition du nouveau gouvernement visant à supprimer cette contribution et à rétablir l'accès universel aux soins de santé est donc bienvenue.

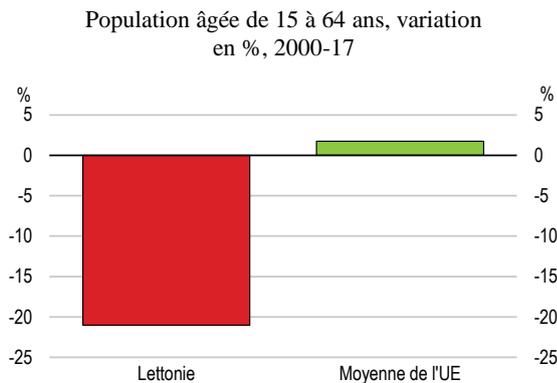
Améliorer l'efficacité énergétique pourrait faire baisser les émissions. L'absence de planification intégrée pour l'aménagement du territoire et des transports a entraîné un étalement urbain et rendu les transports publics moins attractifs. La plupart des ménages sont propriétaires de leur logement et beaucoup d'entre

eux n'ont ni les ressources financières, ni l'accès au crédit nécessaires pour investir dans l'efficacité énergétique. Les associations de propriétaires sont souvent dépassées par des procédures décisionnelles complexes et par la logistique des investissements dans l'efficacité énergétique, si bien que les fonds de l'UE et autres subventions publiques pourraient être davantage utilisés.

Une accélération des gains de productivité est indispensable au bien-être, dans un contexte de recul démographique

Une plus forte hausse de la productivité s'impose pour augmenter les niveaux de vie en Lettonie. Elle permettrait de contrebalancer les effets du vieillissement de la population et de l'émigration de travailleurs très qualifiés. Les gains de productivité ont ralenti après 2008, car la crise a mis à mal le canal du crédit, empêchant ainsi toute augmentation de l'intensité capitaliste et des investissements dans l'innovation. Les pénuries de compétences nécessaires pour s'adapter aux technologies numériques, ainsi que la faiblesse de la concurrence dans certains secteurs où les entreprises appartenant à l'État ou à des collectivités locales sont très présentes, contribuent également à freiner la productivité.

Graphique D. La population d'âge actif diminue



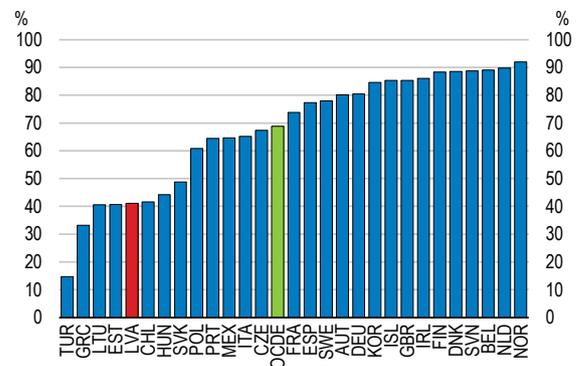
Source : Division de la population, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (2017), *World Population Prospects: The 2017 Revision*, DVD Edition.

L'importance de l'économie informelle empêche une croissance plus vigoureuse de l'investissement et freine le développement de l'inclusivité. La sous-déclaration généralisée des revenus pèse sur les recettes fiscales, si nécessaires pour investir dans l'éducation et les infrastructures,

sur les possibilités de formation des travailleurs et sur l'accès des entreprises aux financements. Il contribue également au déséquilibre des cotisations de retraite. Le gouvernement s'emploie à renforcer les capacités de l'administration fiscale et d'autres autorités répressives, mais la lenteur avec laquelle les postes sont pourvus et la clémence des condamnations continuent de freiner la lutte contre la délinquance fiscale.

Le taux très faible des recouvrements en cas de faillite a des conséquences négatives sur l'accès au crédit et sur l'investissement. Dans le passé, les cas de fraude dont les auteurs n'ont été que légèrement sanctionnés et la faible redevabilité des administrateurs de faillites ont érodé la confiance des investisseurs. Les réformes récentes de l'administration de l'insolvabilité ont permis d'améliorer la transparence et le suivi des procédures, mais la confiance dans l'indépendance du système judiciaire et sa capacité de faire face aux infractions économiques et autres devrait être renforcée. Encourager à engager rapidement les procédures de faillite pourrait aider à plus vite restructurer les entreprises viables et liquider celles qui ne sont pas rentables.

Graphique E. Le règlement de l'insolvabilité est médiocre



Note : Le taux de recouvrement est calculé à partir de la durée, du coût et du résultat des procédures d'insolvabilité ; il est exprimé en cents par dollar recouvrés par les créanciers privilégiés.

Source : Banque mondiale, base de données Doing Business 2019.

Il faut améliorer la gouvernance des entreprises publiques pour éviter de nuire à l'équité des conditions d'exercice de la concurrence. Les règles concernant les justifications de l'actionnariat public ne sont pas appliquées de manière rigoureuse, ce qui empêche de prendre des

| PRINCIPALES CONCLUSIONS | PRINCIPALES RECOMMANDATIONS |
|--|--|
| Améliorer le bien-être, favoriser l'inclusivité et la croissance verte | |
| L'économie informelle, caractérisée notamment par la sous-déclaration des revenus et la fraude fiscale, est importante, ce qui freine l'accès des travailleurs à la sécurité sociale et à la formation, pèse sur la productivité et limite les recettes fiscales pourtant nécessaires pour pouvoir augmenter les dépenses. | Continuer d'associer les partenaires sociaux à la lutte contre le secteur informel grâce à des accords sectoriels. Offrir des salaires suffisamment élevés pour attirer du personnel qualifié dans les services répressifs. |
| Les dépenses consacrées aux soins de santé sont modestes et le niveau élevé des dépenses laissées à la charge des patients limite l'accès à la santé des ménages à faible revenu. Refuser l'accès d'une partie du système de santé à certains travailleurs et retraités qui n'acquittent pas la nouvelle cotisation fait peser un risque sur leur santé. | Accroître les dépenses de santé pour réduire les montants restant à la charge des patients. Faire en sorte que tous les résidents aient accès à l'intégralité du régime de santé, comme prévu. |
| La taille moyenne des communes est modeste, ce qui nuit à la fourniture de services publics de qualité, notamment dans l'éducation et le transport public. | Accroître la taille des communes par la fusion de collectivités locales. |
| Les transferts sociaux et les incitations au travail en direction des personnes à bas salaires sont faibles. | Relever le niveau du revenu minimum garanti et envisager de réduire plus progressivement son niveau à mesure que le revenu augmente. |
| L'absence de planification intégrée des transports dans la région métropolitaine de Riga et le pays dans son ensemble limite l'attrait des transports publics et fait augmenter le trafic automobile, les embouteillages et la pollution. | Envisager de constituer une association des acheteurs de transports publics dans la zone métropolitaine de Riga, voire dans tout le pays si possible, pour coordonner la planification et l'offre de transports. |
| Le CO ₂ et les polluants atmosphériques sont en réalité peu taxés. | Relever les taxes sur l'énergie et harmoniser l'imposition effective des émissions de CO ₂ et d'autres polluants entre les différents carburants et usages. |
| Le stock de logements est ancien et l'efficacité énergétique est médiocre. Les propriétaires de logements manquent souvent de ressources financières, et les procédures décisionnelles des associations de propriétaires sont complexes. | Encourager les organismes de gestion de logements à engager et à gérer des investissements dans l'efficacité énergétique pour un large ensemble de constructions, et offrir aux propriétaires ayant de faibles revenus des aides permettant de couvrir jusqu'à 100 % des coûts. Mettre en place des incitations sous conditions de revenu pour la rénovation des équipements de base. |
| L'absence de logement abordable dans les zones dynamiques exacerbe les pénuries de compétences et pèse sur le bien-être. | Consacrer davantage de fonds publics à des locations accessibles et au logement social. |
| Politique budgétaire | |
| La dette publique est peu élevée, et le déficit maîtrisé. | Réduire le déficit comme prévu. |
| Malgré la réforme récente de l'impôt sur le revenu, la fiscalité du travail reste élevée pour les bas salaires, et la progressivité limitée. La mise en place d'une nouvelle cotisation sociale spécialement affectée aux dépenses de santé a eu pour effet d'alourdir la charge fiscale de certains groupes vulnérables. | Surveiller les conséquences de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, en particulier sur les ménages à bas revenu. A plus longue échéance, envisager de supprimer la cotisation sociale affectée aux soins de santé et de prendre de nouvelles mesures pour rendre plus progressif l'impôt sur le revenu des personnes physiques. |
| Renforcer la productivité | |
| La formation en milieu professionnel est peu développée, car beaucoup de petites entreprises n'ont pas la capacité d'en proposer. | Favoriser l'offre conjointe de formations par plusieurs entreprises. |
| La participation à la formation des adultes augmente, mais reste peu importante pour les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs âgés. Il faut s'attaquer au problème des pénuries de compétences, qu'il s'agisse de qualifications générales ou numériques. | Introduire aussi rapidement que possible les aides financières prévues pour les entreprises proposant des formations à leurs salariés, en offrant des financements plus importants pour les personnes peu qualifiées. |
| La concurrence est apparemment faible dans les secteurs où les entreprises appartenant à l'État sont très présentes. | Élaborer des directives plus précises pour réexaminer les justifications de l'actionnariat public et les appliquer de manière plus rigoureuse. Renforcer les pouvoirs du Conseil de la concurrence de façon à ce qu'il puisse intervenir en cas de comportement anti-concurrentiel de la part d'entreprises détenues par l'État ou par des collectivités locales. |

Les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail sont modestes et dépendent fortement des Fonds de l'UE. La charge de travail des conseillers est élevée.

Recruter davantage de conseillers dans les services publics de l'emploi. Évaluer les formations financées par l'UE pour repérer les programmes les plus efficaces.

Prévoir le financement des formations actuellement financées par l'UE au-delà du cycle budgétaire de l'UE, si nécessaire en faisant appel à des sources nationales de financement.

La qualité de la recherche est médiocre et la collaboration entre les milieux scientifiques et industriels peu développée.

Promouvoir le partage des ressources entre les universités et les établissements de recherche.

Améliorer les salaires, les conditions de travail et les perspectives professionnelles des chercheurs dans les établissements publics et les inciter davantage à collaborer avec l'industrie.

Dans le passé, l'utilisation abusive des procédures de faillite a sapé la crédibilité du système judiciaire et freiné la reprise de la croissance du crédit bancaire. La confiance dans l'indépendance de la justice et son efficacité à l'égard de la corruption est faible, et sa capacité de faire face aux infractions économiques, notamment à la sous-déclaration des revenus et à la fraude fiscale, doit être renforcée.

Améliorer la qualité des jugements et la rapidité avec laquelle ils sont rendus en formant et en spécialisant les fonctionnaires de justice.

Veiller à ce que les juges soient tenus de rendre des comptes, notamment en allongeant les délais de prescription en matière de procédures disciplinaires.

Les phénomènes de blanchiment de capitaux essentiellement liés aux banques spécialisées dans les services à la clientèle étrangère représentent un problème difficile à régler.

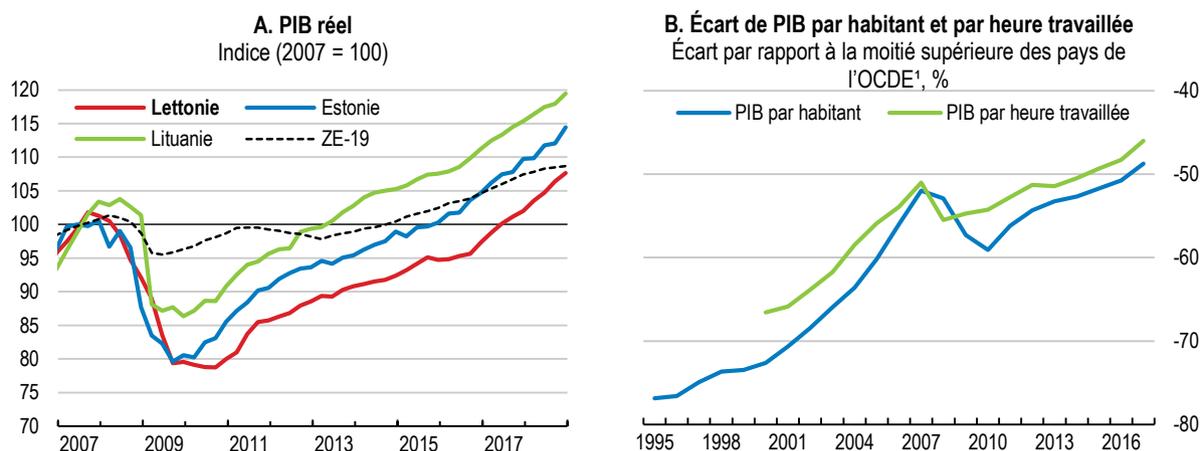
Veiller à ce que les plus hautes autorités de l'État restent attachées à mettre en œuvre rapidement le plan d'action du gouvernement, en renforçant le cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Principaux éclairages sur l'action publique

La croissance est vigoureuse, mais les inégalités demeurent fortes et le vieillissement démographique pose problème

La croissance économique est forte et la convergence des revenus se poursuit, quoique à un rythme plus lent qu'avant 2008 (Graphique 1). Le marché du travail est tendu, étant donné que le taux de chômage a chuté à son plus bas niveau depuis dix ans et que le nombre d'emplois vacants augmente rapidement. La croissance des salaires est forte, soutenant le pouvoir d'achat des ménages. Malgré la hausse des coûts de main-d'œuvre, les exportateurs lettons sont restés compétitifs et ont gagné des parts de marché. La situation macroéconomique semble globalement équilibrée, l'inflation, la dette publique et le déficit étant maîtrisés. Les marchés de capitaux semblent stables, étayés par une politique macroprudentielle judicieuse.

Graphique 1. La croissance du PIB est forte et la convergence des revenus se poursuit

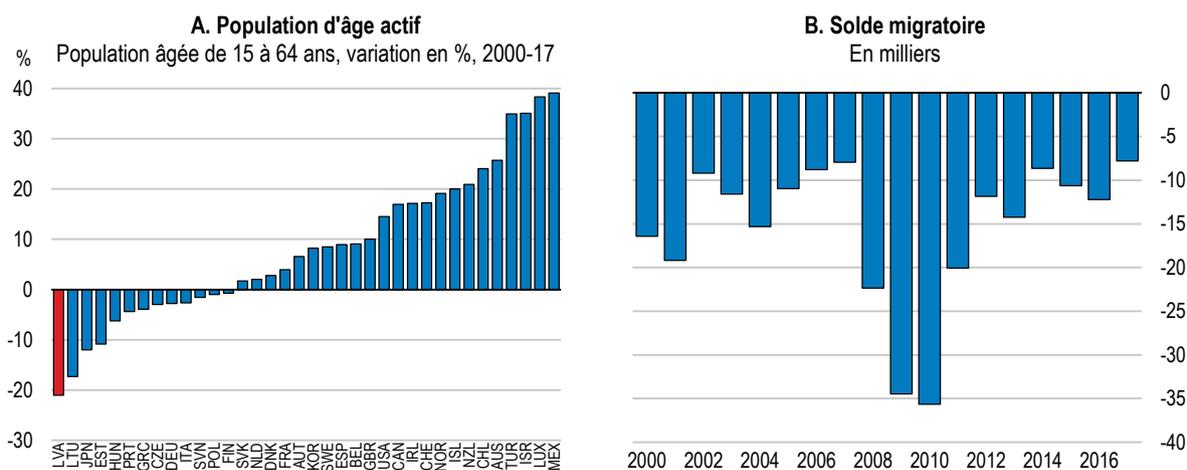


1. Écart en pourcentage par rapport à la moyenne pondérée par la population des 17 pays de tête de l'OCDE en termes de PIB par habitant et de PIB par heure travaillée, sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA) constantes de 2010.

Source : Base de données des comptes nationaux de l'OCDE ; OCDE (2019), *Economic Policy Reforms 2019: Going for Growth* (à paraître).

La Lettonie est confrontée à de forts vents contraires liés à une transition démographique rapide. La population d'âge actif diminue vite (Graphique 2) en raison du vieillissement démographique et de l'émigration, qui a réduit la population de 20 % depuis 2000. Une forte proportion des émigrants est constituée de personnes qualifiées, ce qui contribue aux pénuries de compétences, freine la croissance économique et met à mal l'adéquation du niveau des retraites et le système de soins de santé. La Lettonie a pris des mesures au regard de ces difficultés, notamment en améliorant son système éducatif et ses politiques actives du marché du travail.

Graphique 2. La population d'âge actif diminue rapidement



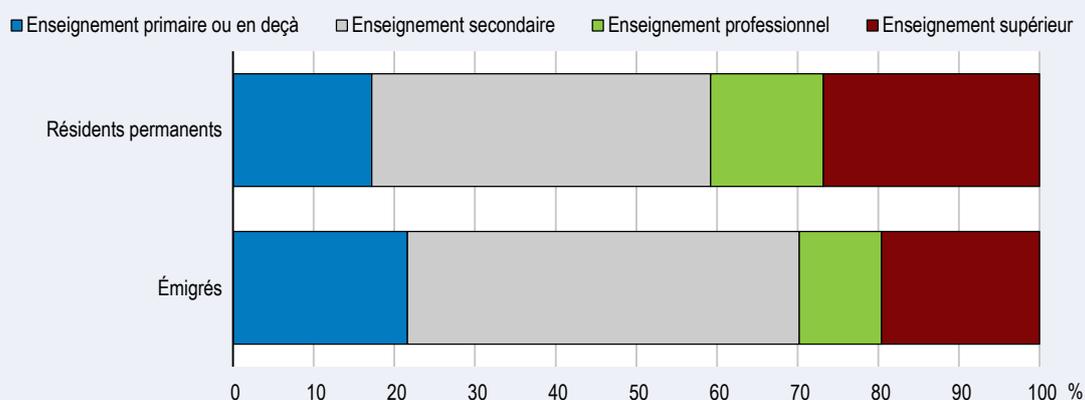
Source : Division de la population, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (2017), *World Population Prospects: The 2017 Revision*, Édition DVD ; Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie.

Encadré 1. Le problème d'émigration de la Lettonie

Entre 2008 et 2017, environ 260 000 personnes ont émigré de Lettonie, soit 13,5 % de la population en 2017. Ce flux d'émigration a atteint son point culminant en 2009 et 2010, où la Lettonie a perdu un peu moins de 2 % de sa population chaque année. En 2017, plus de 80 % des émigrés étaient d'âge actif, et plus de la moitié avaient entre 20 et 39 ans, d'après les données du Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie. Le rythme de l'émigration s'est stabilisé depuis 2014 à 19 000 personnes par an. D'après la base de données de l'OCDE sur les migrations internationales, les destinations d'émigration les plus populaires sont le Royaume-Uni, où 119 000 Lettons résidaient en 2017, l'Allemagne, l'Irlande et les pays nordiques. Les émigrés sont globalement moins qualifiés que les résidents permanents (Graphique 3). Néanmoins, 20 % des émigrés avaient un niveau de formation plus élevé en 2016, ce qui signifie que la Lettonie a connu un phénomène considérable d'exode des cerveaux.

Graphique 3. Les émigrés sont moins qualifiés que les résidents permanents

Ventilation des émigrés et des résidents permanents selon leur niveau de formation, 2016



Source : Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie.

Si les intentions d'émigrer sont généralement plus fortes parmi les Lettons les moins diplômés, nombre de jeunes de tous niveaux de formation expriment le désir de partir à l'étranger, principalement en raison de l'ample écart de rémunération observé entre la Lettonie et les économies européennes à revenu élevé (OECD, 2016b). La forte émigration s'est traduite par des envois de fonds considérables des Lettons travaillant à l'étranger, qui représentent plus de 1 milliard EUR chaque année d'après les données de la Banque de Lettonie, soit environ 4½ pour cent du revenu national brut (RNB) de la Lettonie.

Comme dans d'autres pays de l'OCDE, la croissance de la productivité a diminué après la crise mondiale de 2008/09. Depuis lors, elle a pour principal moteur un redéploiement des ressources vers des entreprises plus productives. Néanmoins, dans la population nombreuse des petites entreprises lettones, beaucoup n'ont enregistré que des gains de productivité limités, voire aucuns, ce qui met en évidence l'insuffisance de leurs capacités d'absorption des nouvelles technologies et d'innovation. Il faut qu'elles soient mieux gérées, qu'elles aient accès aux compétences et qu'elles utilisent les technologies numériques, ce qui passe par des investissements dans l'enseignement et la formation, la qualité de la recherche et la collaboration entre les milieux scientifiques et les entreprises. La faiblesse de la concurrence dans certains secteurs caractérisés par une forte proportion d'entreprises publiques freine également la croissance de la productivité. Le gouvernement s'emploie à simplifier la réglementation et à améliorer le fonctionnement du système judiciaire, afin de garantir la protection des droits de propriété et l'accès aux financements et de favoriser l'innovation. Ces efforts doivent se poursuivre.

Encadré 2. Les principales priorités d'action du nouveau gouvernement

Le nouveau gouvernement letton, fondé sur une coalition de cinq partis de centre-droit, a été mis en place en janvier 2019. Ses priorités d'action en rapport avec les recommandations formulées dans la présente *Étude* incluent les éléments suivants :

Lutte contre le blanchiment de capitaux

Le gouvernement a élaboré un plan d'action en vue de renforcer la qualité et les capacités des organes de surveillance, de contrôle et d'application des lois en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, à la suite de la publication d'un rapport d'évaluation mutuelle par un groupe international d'experts (Moneyval, 2018) en juillet 2018, et d'un rapport de l'OCDE (OECD, 2019a). Ce plan d'action sera mis en œuvre avec l'assistance technique de l'OCDE sous la direction du Conseil pour le développement du secteur financier, qui est présidé par le Premier Ministre et réunit des représentants du ministère public, les ministres concernés, des représentants de la banque centrale, des responsables des autorités de régulation des marchés de capitaux et d'autres parties prenantes. Le budget de 2019 prévoit des financements pour accroître les capacités des organes responsables de l'application des lois, afin de lutter contre le blanchiment de capitaux en renforçant les recrutements et la formation. Le gouvernement s'emploie activement à faire adopter des lois qui contribueront à renforcer les capacités des autorités de détecter les activités de blanchiment de capitaux, d'enquêter sur ces agissements et d'engager des poursuites contre leurs auteurs présumés.

Efficacité du système judiciaire

Afin de renforcer les capacités du système judiciaire, des programmes de formation de grande ampleur à l'intention des fonctionnaires de justice, financés par le Fonds social européen (FSE), sont en cours de mise en œuvre.

Politique de la concurrence

Le nouveau gouvernement a modifié le droit de la concurrence afin de conférer au Conseil de la concurrence le pouvoir d'intervenir lorsque des organismes administratifs publics favorisent des entreprises relevant de leur contrôle.

Cohésion sociale et compétences

Le gouvernement a décidé de garantir un accès universel aux soins de santé en supprimant le système qui priverait certains résidents du bénéfice de certains éléments du panier de soins. Il prépare par ailleurs des propositions d'augmentation des transferts sociaux destinés aux personnes à faibles revenus. Les autorités sont en train d'élaborer une stratégie globale sur les compétences en collaboration avec l'OCDE.

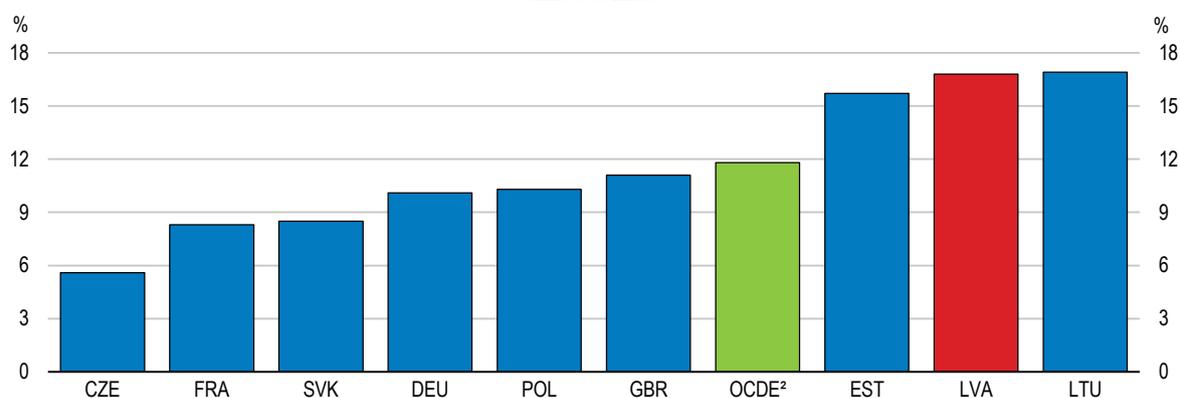
Réforme administrative territoriale

Conformément à l'accord de coalition et à des orientations données par le Parlement, le ministère de la Protection de l'environnement et du Développement régional a présenté un projet de fusion de communes.

On observe d'importantes inégalités de revenu, de bien-être et d'accès aux services publics, auxquelles il convient de remédier. Les inégalités de revenu et le taux de pauvreté (Graphique 4) demeurent élevés, et de nombreux travailleurs sous-déclarent leurs revenus, ce qui limite leur accès à la protection sociale et à la formation et restreint leurs perspectives de carrière. L'insécurité sur le marché du travail est forte (Graphique 5). L'économie informelle, caractérisée notamment par la sous-déclaration des revenus et la fraude fiscale, pèse également sur la productivité et les recettes fiscales. L'espérance de vie et l'état de santé autodéclaré sont faibles et, en fait, caractérisés par de grandes disparités, dans la mesure où l'on observe d'amples écarts entre hommes et femmes et entre les différentes catégories de revenu. Les conditions de logement de nombreuses personnes laissent à désirer (Graphique 5).

Graphique 4. Le taux de pauvreté est élevé

Pourcentage de la population dont le revenu disponible est inférieur au seuil de pauvreté¹, 2016 ou dernière année connue



1. Le seuil de pauvreté correspond à 50 % du revenu disponible médian des ménages. Le revenu des ménages est corrigé en fonction de leur taille.

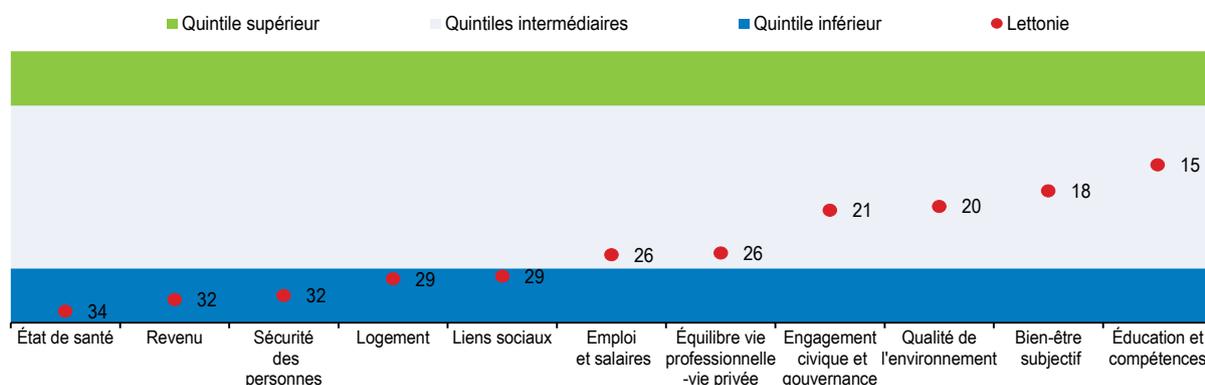
2. Moyenne simple des données disponibles relatives aux pays de l'OCDE.

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

Graphique 5. La Lettonie est à la traîne dans certaines dimensions du bien-être

Position dans le classement des pays (1 à 35) selon l'Indicateur du vivre mieux, 2017¹

A. Indicateurs de bien-être



B. Classement de la Lettonie à l'aune de certains sous-indicateurs de bien-être

| Sous-indicateur | | Classement | Mesure | Lettonie | Moyenne de l'OCDE |
|--------------------|--|------------|---|----------|-------------------|
| Haut du classement | Salariés ayant une durée de travail très longue | 3 | Pourcentage de salariés travaillant 50 heures par semaine ou plus | 2.1 | 12.6 |
| | Niveau d'études | 7 | Pourcentage d'adultes âgés de 25 à 64 ans ayant au moins un diplôme du 2e cycle de l'enseignement | 89 | 74 |
| Bas du classement | Patrimoine financier net des ménages | 30 | USD à PPA courante par habitant | 17105 | 90570 |
| | Insécurité sur le marché du travail | 30 | Pourcentage de la population salariée | 6.8 | 4.9 |
| | État de santé autodéclaré | 32 | Pourcentage de la population âgée de 15 ans ou plus s'estimant en « bonne » ou « très bonne » santé | 46 | 69 |
| | Revenus moyens d'activité | 33 | USD à PPA courante | 22389 | 44290 |
| | Temps consacré aux loisirs et aux occupations personnelles | 33 | Heures par jour | 13.8 | 14.9 |
| | Revenu disponible ajusté net des ménages | 34 | USD à PPA courante par habitant | 15269 | 30563 |
| | Taux d'homicides | 34 | Pour 100 000 habitants | 6.6 | 3.6 |
| | Logements sans équipements sanitaires de base | 35 | Pourcentage de personnes vivant dans un logement dépourvu d'un WC intérieur équipé d'une chasse d'eau à l'usage exclusif du ménage, % | 12.9 | 2.1 |
| Espérance de vie | 35 | Années | 74.6 | 80.1 | |

1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à l'aide d'un à quatre indicateurs entrant dans la composition de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE.

Source : OCDE (2017), Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, www.oecdbetterlifeindex.org/fr.

Dans ce contexte, les quatre principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- La croissance est vigoureuse et la situation macroéconomique semble globalement équilibrée.
- Des investissements dans les compétences, la recherche et l'innovation et des efforts de renforcement de la concurrence contribueraient à étayer la productivité et à remédier aux problèmes démographiques liés au vieillissement et aux migrations.
- Une société plus inclusive passe par un accroissement des dépenses consacrées à la santé, à la protection sociale et au logement.
- Un renforcement du système judiciaire et des organes responsables de l'application des lois contribuerait à améliorer la confiance dans les institutions, ainsi qu'à remédier aux problèmes posés par la corruption, l'économie informelle, notamment

la sous-déclaration généralisée des revenus et la fraude fiscale, et le blanchiment de capitaux.

Les réformes proposées dans la présente *Étude* auraient un impact positif sur les perspectives de croissance de la Lettonie, ainsi que l'illustre l'encadré 3.

Encadré 3. Des réformes structurelles peuvent renforcer la croissance et améliorer le niveau de vie

Il est possible d'évaluer l'effet de certaines des réformes proposées dans cette *Étude* au moyen de simulations fondées sur les relations antérieures entre réformes et croissance dans les pays de l'OCDE (Égert and Gal, 2017). Le modèle sur lequel reposent les estimations ne permet d'appréhender que très approximativement les réformes recommandées dans certains cas. Les hypothèses retenues concernant les modifications des politiques publiques (Tableau 1) correspondent à des scénarios dans lesquels les paramètres actuels de l'action publique en Lettonie convergent vers la moyenne des pays de l'OCDE.

Des réformes telles qu'une réduction des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ne sont pas sans conséquences sur les finances publiques, mais le modèle impose une restriction : les réformes simulées doivent être neutres d'un point de vue budgétaire afin que l'orientation budgétaire demeure inchangée (voir Gal and Theising, 2015). Les mesures budgétaires présentées dans l'encadré 4 peuvent être considérées comme une illustration de la façon dont les réformes évaluées dans cet encadré pourraient être mises en œuvre de façon neutre sur le plan budgétaire.

Tableau 1. Illustration de l'impact des réformes recommandées sur le PIB par habitant

| Réforme | Augmentation du PIB par habitant en % | |
|--|---------------------------------------|--------------------|
| | Effet à 10 ans | Effet à long terme |
| Augmentation des dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail | 1.6 % | 3.3 % |
| Augmentation des dépenses de recherche-développement (R-D) | 0.9 % | 2.4 % |
| Réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques | 0.7 % | 0.9 % |
| Amélioration de l'État de droit | 1.9 % | 5.0 % |
| Renforcement de la concurrence et poursuite des privatisations | 1.8 % | 4.8 % |

Note : Les modifications des politiques publiques retenues comme hypothèses dans ces simulations sont les suivantes :

1. Les autorités augmentent les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail mesurées en pourcentage du PIB de 0.24 point, pour les porter à 75 % de la moyenne de l'OCDE.
2. Le financement des activités de R-D des entreprises est accru de 0.6 point de PIB, de manière à réduire de moitié l'écart séparant la Lettonie de la moyenne de l'OCDE.
3. Le coin fiscal est réduit de 1 point de pourcentage pour les célibataires ayant un emploi rémunéré et de 3 points de pourcentage pour les couples à revenu unique avec deux enfants. Cela recouvre des réformes que le gouvernement met en œuvre progressivement depuis 2018 et des réductions supplémentaires de cotisations sociales, telles qu'elles sont décrites dans Rastrigina (2019).
4. L'État de droit, tel qu'il est mesuré par l'indicateur mondial de gouvernance de la Banque mondiale relatif à ce domaine, est amélioré de manière à réduire de moitié l'écart séparant la Lettonie de la moyenne de l'OCDE.
5. On pose l'hypothèse que la privatisation des activités commerciales des entreprises publiques et le renforcement des prérogatives du Conseil de la concurrence permettent de combler l'écart entre la Lettonie et la moyenne de l'OCDE constaté en matière d'obstacles aux échanges et à l'investissement, mesurés à l'aide des indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP).

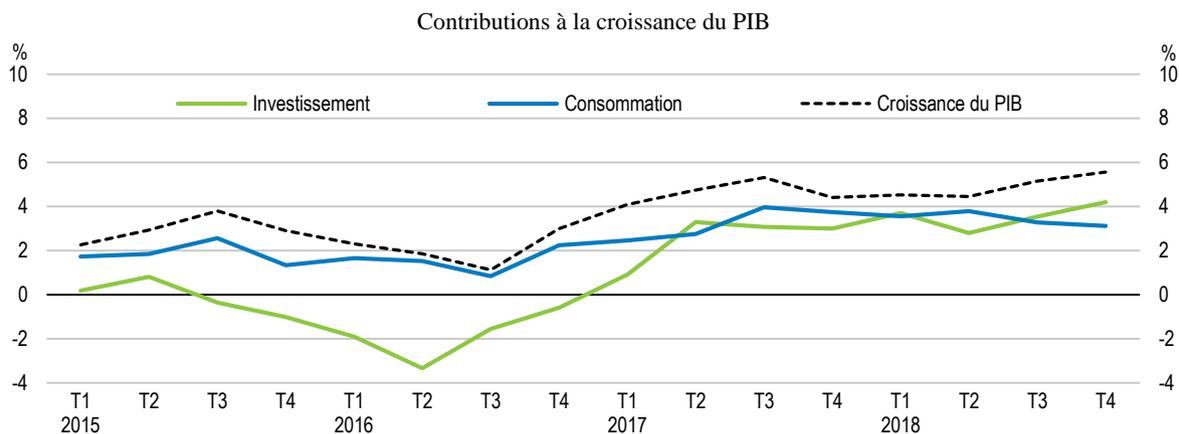
Source : Calculs de l'OCDE fondés sur Égert et Gal (2017).

L'orientation des politiques macroéconomiques est bonne

Les perspectives économiques à court terme sont solides

L'économie est entrée dans une phase de reprise généralisée (Graphique 6), tirée par la demande intérieure. Un marché du travail dynamique et des augmentations rapides des revenus d'activité soutiennent la consommation privée. Après un creux, l'investissement est reparti à la hausse à la fin de 2017 et en 2018, les investisseurs publics et privés ayant assimilé les nouvelles règles à appliquer pour utiliser les fonds de l'Union européenne (UE). Un rebond marqué de l'investissement privé et public a porté le taux de croissance du PIB au-dessus de 4 % en 2017 et 2018. L'investissement continuera d'être soutenu par les fonds de l'UE, mais son rythme de progression devrait se modérer pour devenir plus viable. La croissance du PIB devrait ralentir pour s'établir aux alentours de 3 % en 2019 et en 2020, parallèlement à la maturation du cycle économique et au fléchissement des échanges mondiaux. La croissance va s'essouffler en Europe, pesant sur la demande extérieure et les anticipations des entreprises.

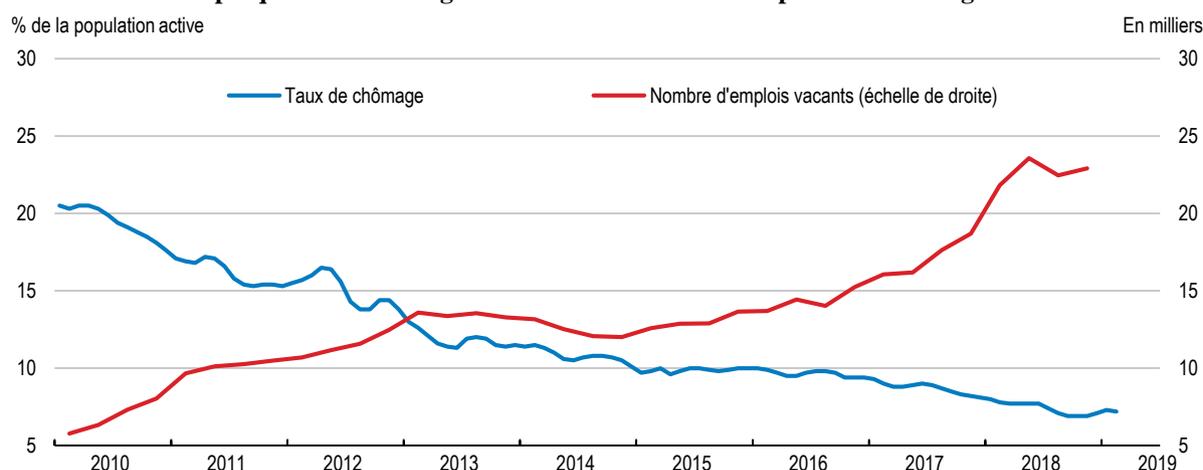
Graphique 6. L'investissement et la consommation contribuent à la croissance du PIB



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

Le chômage diminue rapidement et le nombre d'emplois vacants continue d'augmenter (Graphique 7), même si le taux de chômage élargi, qui tient compte des travailleurs à temps partiel subi et des travailleurs disponibles pour travailler mais ne recherchant pas activement un emploi pour diverses raisons, est toujours supérieur à 14 %. Le nombre de postes vacants est particulièrement élevé dans la région de Riga, le principal centre économique de Lettonie, et d'autres villes pâtissent de pénuries de main-d'œuvre. Compte tenu du manque de logements abordables, les travailleurs ont du mal à déménager. La poursuite de l'émigration contribue également aux problèmes d'inadéquation des compétences et de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Conjugués à une hausse de 13 % du salaire minimum en 2018, ces éléments ont alimenté la progression des salaires, qui augmentent à un rythme de 8 % environ. L'effet de la hausse du salaire minimum devrait se dissiper au fil du temps, mais la croissance des salaires restera sans doute rapide, compte tenu de la persistance de problèmes d'inadéquation des compétences et de pénurie de main-d'œuvre à court terme.

Graphique 7. Le chômage diminue et le nombre d'emplois vacants augmente



Sources : Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie ; Eurostat.

Bien que la croissance des salaires se soit considérablement accélérée depuis 2016 (Graphique 8), l'effet induit sur l'inflation sous-jacente a été modéré, jusqu'ici. Les hausses des coûts unitaires de main-d'œuvre ont été absorbées dans les marges bénéficiaires des entreprises. La croissance du crédit aux ménages et aux sociétés non financières est quasiment nulle, et bien que le crédit non bancaire augmente rapidement, sa part est trop modeste pour qu'il puisse contribuer à renforcer la demande. La hausse des droits d'accise et le renchérissement marqué de l'énergie ont contribué à accentuer l'inflation globale en 2018. Parallèlement à la dissipation de ces effets, l'inflation devrait se stabiliser en deçà de 3 %.

Le déficit budgétaire s'est creusé en 2018, le gouvernement ayant accru les dépenses de soins de santé en exploitant la latitude offerte par les règles budgétaires de l'UE. Le gouvernement a également entamé la mise en œuvre progressive de réformes de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en 2018. Les pertes de recettes fiscales en découlant seront compensées par une hausse des droits d'accise et une maîtrise des dépenses dans divers domaines. L'augmentation des cotisations sociales finance en partie la hausse des dépenses de santé. L'orientation de la politique budgétaire devrait demeurer globalement neutre, ce qui est approprié, compte tenu du caractère limité des tensions inflationnistes et de la nécessité d'accroître les dépenses, en particulier en matière de soins de santé, d'enseignement et de formation, pour remédier aux pénuries de compétences et aux inégalités d'accès aux services sociaux. Un resserrement pourrait cependant s'avérer nécessaire si les tensions inflationnistes s'accroissaient davantage que prévu.

Tableau 2. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

Variation annuelle en pourcentage, en volume (prix de 2010)

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Prévisions | |
|---|----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Prix courants (milliards EUR) | | | | 2019 | 2020 |
| Produit intérieur brut (PIB) | 24.3 | 2.1 | 4.6 | 4.8 | 2.7 | 2.7 |
| Consommation privée | 14.7 | 1.4 | 4.1 | 4.5 | 3.8 | 3.6 |
| Consommation publique | 4.4 | 3.9 | 4.1 | 4.0 | 2.6 | 2.0 |
| Formation brute de capital fixe | 5.4 | -8.4 | 13.1 | 16.4 | 3.9 | 3.9 |
| Logement | 0.6 | -19.1 | -10.4 | 22.8 | 2.8 | 3.9 |
| Demande intérieure finale | 24.4 | -0.3 | 5.9 | 6.9 | 3.6 | 3.4 |
| Variation des stocks ¹ | 0.0 | 2.3 | 0.5 | 0.2 | -0.3 | 0.0 |
| Demande intérieure totale | 24.4 | 2.1 | 6.3 | 6.8 | 3.1 | 3.3 |
| Exportations de biens et services | 14.7 | 4.4 | 6.2 | 1.8 | 1.3 | 3.0 |
| Importations de biens et services | 14.8 | 4.4 | 8.9 | 5.1 | 2.0 | 4.1 |
| Exportations nettes ¹ | -0.1 | 0.0 | -1.5 | -2.0 | -0.4 | -0.6 |
| Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire) | | | | | | |
| PIB potentiel | .. | 2.3 | 2.9 | 3.2 | 3.3 | 3.3 |
| Écart de production ² | .. | -2.7 | -1.0 | 0.5 | -0.1 | -0.6 |
| Emploi | .. | -0.3 | 0.2 | 1.6 | 0.3 | 0.1 |
| Taux de chômage (% de la population active) | .. | 9.6 | 8.7 | 7.4 | 7.0 | 6.8 |
| Indice implicite des prix du PIB | .. | 0.9 | 3.2 | 4.2 | 4.1 | 3.7 |
| Indice des prix à la consommation harmonisé | .. | 0.1 | 2.9 | 2.6 | 2.6 | 2.5 |
| Indice des prix à la consommation sous-jacent harmonisé | .. | 1.2 | 1.7 | 1.9 | 2.2 | 2.4 |
| Taux d'épargne des ménages, net (% du revenu disponible) | .. | -5.3 | -6.0 | -3.8 | -2.1 | -0.7 |
| Balance des opérations courantes (% du PIB) | .. | 1.6 | 0.7 | -1.0 | -1.5 | -1.3 |
| Solde budgétaire des administrations publiques (% du PIB) | .. | 0.1 | -0.6 | -1.0 | -0.8 | -0.8 |
| Solde sous-jacent des administrations publiques ² | .. | 1.1 | -0.2 | -1.2 | -0.8 | -0.6 |
| Solde primaire sous-jacent des administrations publiques ² | .. | 1.9 | 0.5 | -0.6 | -0.5 | -0.4 |
| Dette brute des administrations publiques (Maastricht, % du PIB) | .. | 40.3 | 40.0 | 35.9 | 35.6 | 35.4 |
| Dette nette des administrations publiques (% du PIB) | .. | 19.7 | 18.8 | 17.4 | 17.1 | 16.9 |
| Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne | .. | -0.3 | -0.3 | -0.3 | -0.3 | -0.3 |
| Rendement des obligations d'État à 10 ans, moyenne | .. | 0.5 | 0.8 | 0.9 | 0.8 | 0.9 |

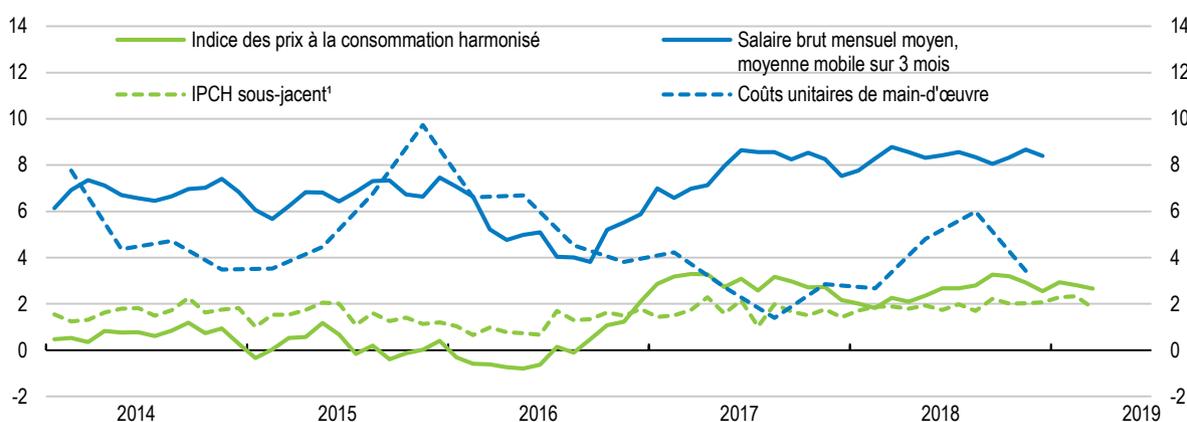
1. Contributions aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 105.

Graphique 8. La croissance des salaires est forte, mais l'inflation demeure stable

Pourcentage de variation en glissement annuel

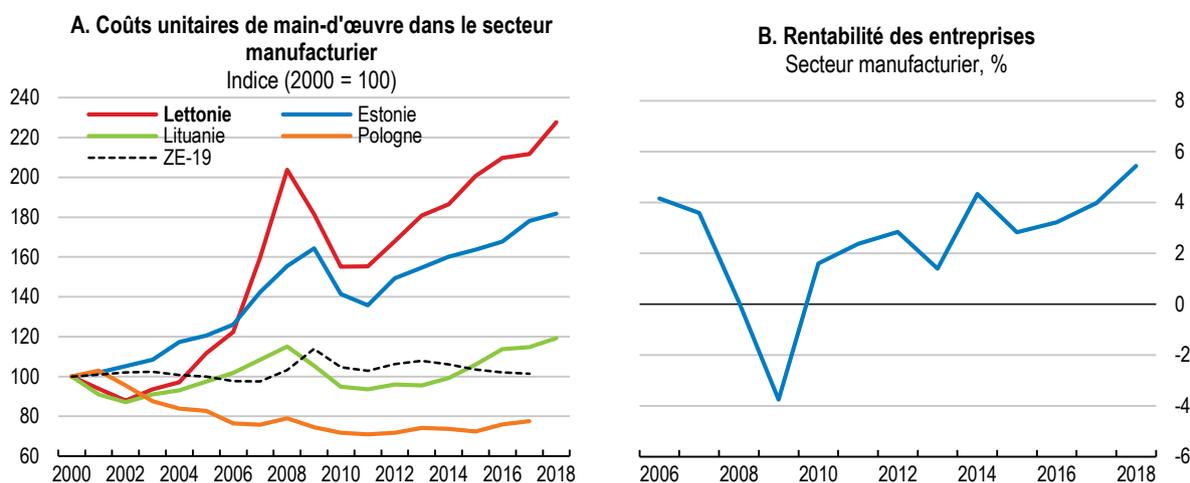


1. Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) hors produits alimentaires, énergie, alcool et tabac.

Source : Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie ; Base de données des *Perspectives économiques* ; Base de données de l'OCDE sur la productivité.

Malgré la croissance vigoureuse des salaires, les exportateurs lettons sont restés compétitifs et ont continué de gagner des parts de marché. Les coûts unitaires de main-d'œuvre ont davantage augmenté que dans les pays voisins (Graphique 9, partie A). Néanmoins, la rentabilité des entreprises reste élevée dans le secteur manufacturier (partie B), de sorte qu'elles peuvent d'absorber de nouvelles hausses de salaires dans leurs marges bénéficiaires.

Graphique 9. Les coûts unitaires de main-d'œuvre augmentent, mais la rentabilité des entreprises reste élevée



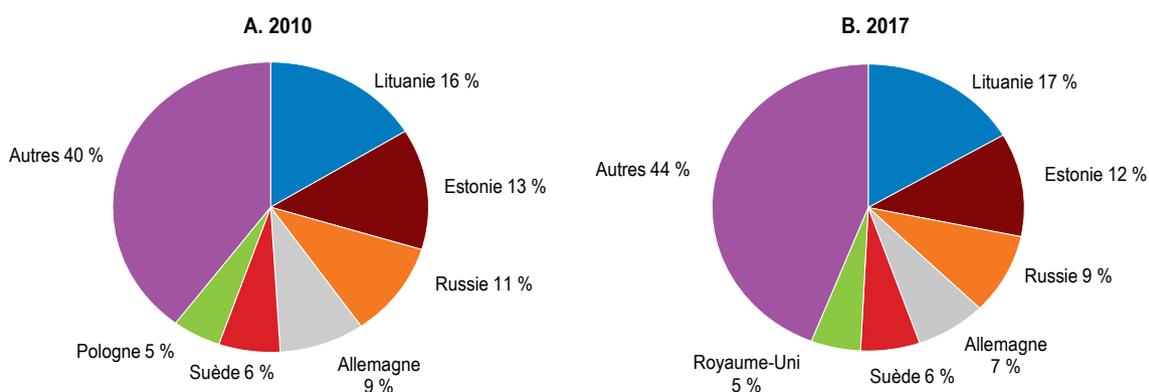
Source : Base de données de l'OCDE sur la productivité ; Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie.

La Lettonie a diversifié ses exportations et conservé de bons résultats malgré les vents contraires d'origine russe (Graphique 10). Les exportations de services ont progressé au cours des dix dernières années, résistant à des événements négatifs dans les transports et dans le secteur financier, compte tenu du développement rapide de l'externalisation des services aux entreprises, et en particulier des services liés aux technologies de l'information

et de la communication (TIC). La forte croissance du tourisme a compensé une diminution du trafic de transit en provenance de Russie et des services financiers fournis par les banques spécialisées dans les services aux déposants non ressortissants de l'UE, à la suite d'un durcissement des règles concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux. La part de l'agriculture, des produits alimentaires et des matières premières dans les exportations, quoique toujours importante, a diminué, du fait de la bonne tenue des exportations de produits à plus forte intensité technologique (Graphique 11).

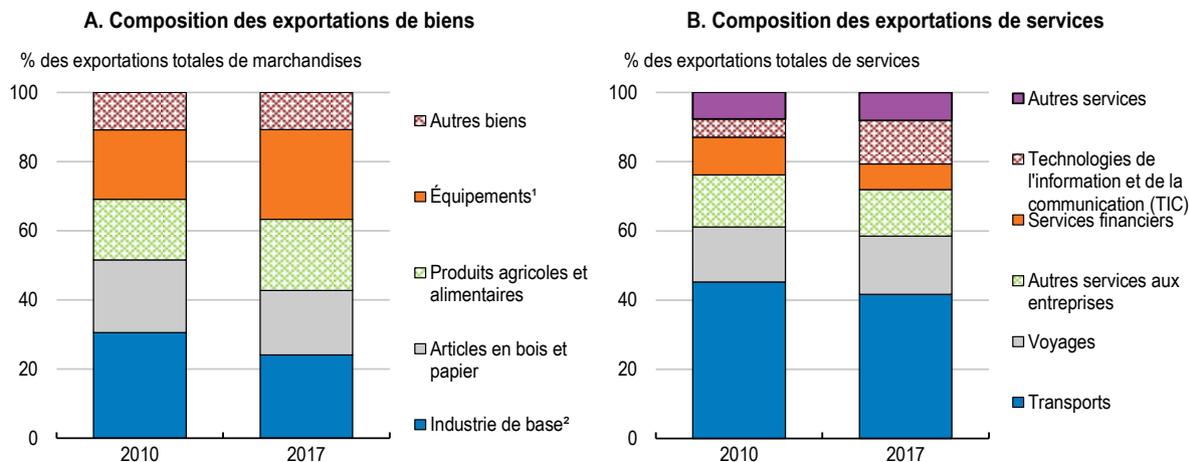
Graphique 10. La Lettonie a diversifié ses partenaires commerciaux

Ventilation des exportations de biens entre les partenaires commerciaux, en % du total



Source : Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie.

Graphique 11. Les produits exportés sont devenus plus complexes



1. Cette catégorie englobe les appareils mécaniques, les équipements électriques, les véhicules de transport, les appareils et instruments d'optique (y compris médicaux), les montres et horloges, ainsi que les instruments de musique.

2. Cette catégorie englobe les produits chimiques et produits connexes, les matières plastiques et articles en matières plastiques, le caoutchouc et les articles en caoutchouc, les métaux communs et articles en métaux communs, ainsi que les produits minéraux.

Source : Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie ; Banque de Lettonie.

Des risques à la hausse comme à la baisse entourent ces perspectives. La décision du Royaume-Uni, qui est un important partenaire commercial de la Lettonie (Graphique 10), de quitter l'UE risque d'influer sur les exportations, en particulier en cas de Brexit désordonné. Des restrictions supplémentaires aux échanges entre l'UE et les États-Unis

réduiraient encore la demande extérieure. La croissance des salaires a été bien supérieure à celle de la productivité, et si elle ne se modérait pas, les coûts augmenteraient dans le secteur exportateur, ce qui nuirait aux exportations et favoriserait les importations. Cela dit, la progression des revenus et l'amélioration de la confiance des consommateurs pourraient renforcer la consommation davantage que prévu, entraînant un redressement plus durable de la confiance des entreprises et de l'investissement. En continuant d'améliorer les possibilités de recyclage professionnel, la mobilité interne de la main-d'œuvre et la protection sociale, les autorités contribueront à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à renforcer le potentiel de croissance plus rapide de l'économie à long terme. Parmi les chocs susceptibles de modifier complètement les perspectives d'évolution de l'économie lettone figurent l'intensification des risques géopolitiques liés à la Russie (Tableau 3) et la montée des tensions commerciales entre les États-Unis et leurs principaux partenaires commerciaux.

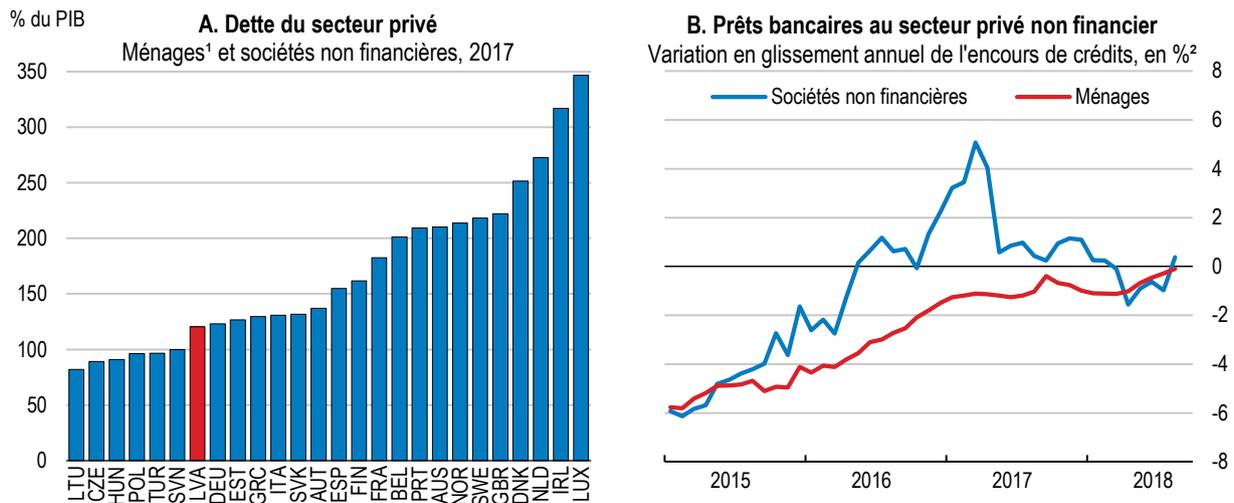
Tableau 3. Facteurs de vulnérabilité de l'économie lettone

| Facteur de vulnérabilité | Conséquences possibles |
|--|--|
| Intensification des risques géopolitiques liés à la Russie. | Des tensions géopolitiques entre la Lettonie et la Russie pourraient mettre en péril les exportations et l'investissement. Une interruption immédiate du transit des exportations russes en Lettonie entraînerait une réduction du PIB lettone de 3 % à 4 %, selon les estimations de la Banque de Lettonie. |
| Montée des tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine. | Si les États-Unis appliquaient des droits de douane à un éventail beaucoup plus large de biens importés de Chine, et si celle-ci prenait des mesures de rétorsion, cela mettrait en péril les exportations et l'investissement de l'Union européenne (UE) et de la Lettonie. Selon les estimations de la Banque de Lettonie, le PIB de l'UE pourrait être réduit de 1 % au bout de deux ans et le PIB de la Lettonie davantage, si les États-Unis devaient imposer des droits de douane de 25 % sur des biens représentant environ 46.2 milliards USD d'importations en provenance de Chine (soit 10 % du total) et si la Chine ripostait en appliquant des droits de douane à une liste de biens importés des États-Unis d'une valeur totale similaire (49.8 milliards USD, soit 38.2 % du total) (Latvijas Banka, 2018). |
| Forte diminution des financements provenant des Fonds structurels de l'UE au cours de la prochaine période de programmation, qui débutera en 2021. | Une diminution de ces ressources financières entraverait gravement la mise en œuvre des stratégies de développement du gouvernement. |

La croissance du crédit est faible et le marché des capitaux est stable

La croissance du crédit demeure atone. La dette des ménages ordinaires et des sociétés non financières a reculé de 180 % du PIB en 2010 à 120 %, soit un niveau inférieur à ceux observés dans la plupart des autres pays européens (Graphique 12, partie A). Si la diminution de la dette du secteur privé a réduit les risques financiers, la faible croissance du crédit fait obstacle à un renforcement de l'investissement, ce qui pèse sur le potentiel de développement de la Lettonie. La lenteur de la croissance du crédit aux entreprises et aux ménages ordinaires (partie B) tient en partie au surendettement de nombreux ménages à bas revenu, ainsi qu'aux difficultés qu'ont bon nombre d'entreprises et de ménages à fournir des justificatifs de revenus, dans la mesure où leur sous-déclaration est une pratique généralisée.

Graphique 12. La croissance du crédit demeure atone



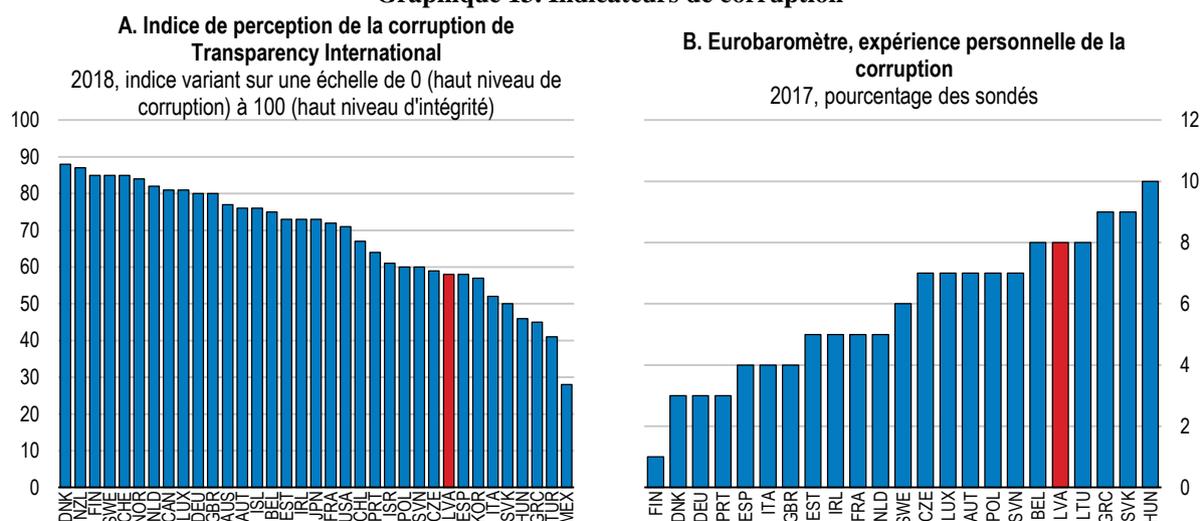
1. Le secteur des ménages englobe les institutions sans but lucratif au service des ménages.

2. Les données sont corrigées des effets ponctuels liés aux évolutions structurelles du secteur bancaire letton (résultant par exemple des retraits d'agrément subis par certains établissements de crédit).

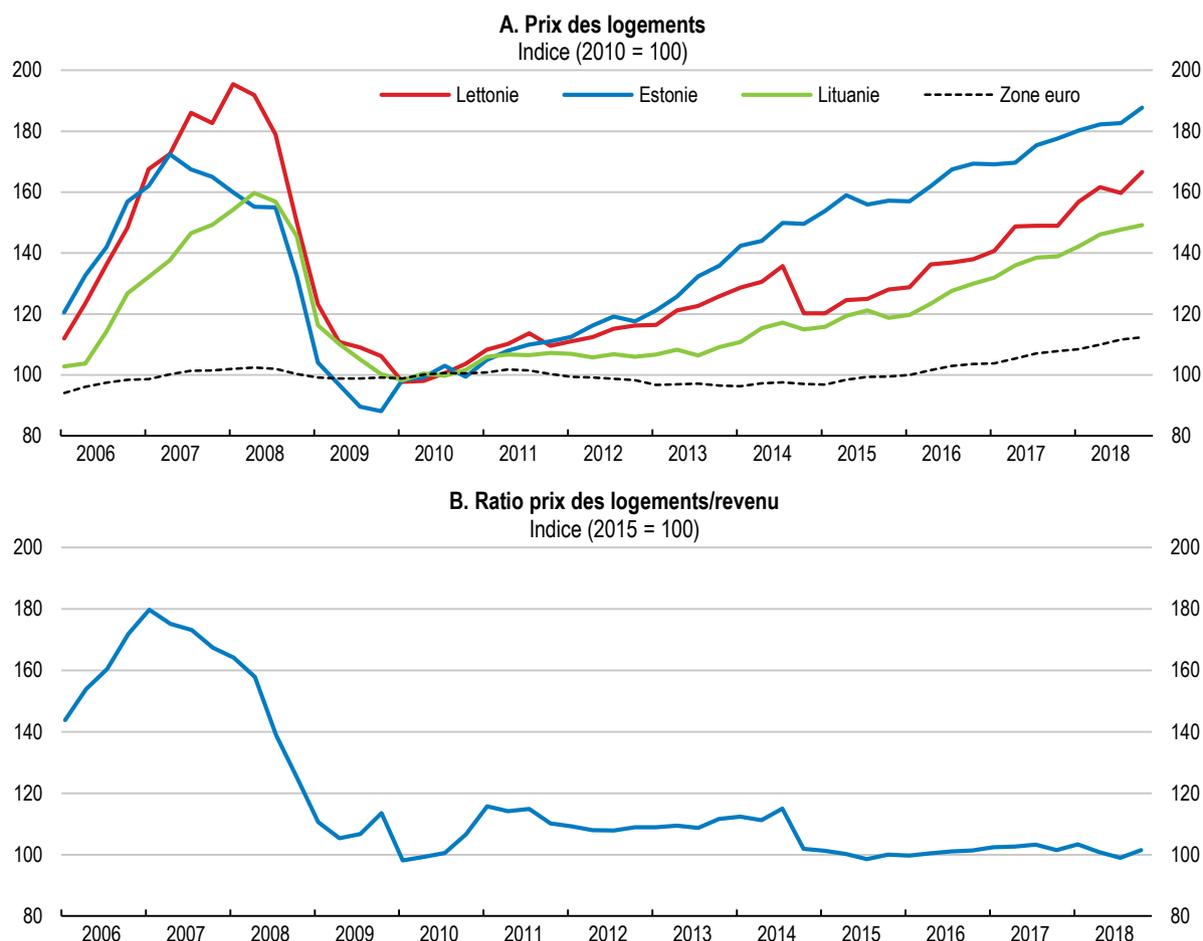
Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE* ; Base de données des comptes nationaux de l'OCDE ; Banque de Lettonie.

Dans le passé, plusieurs cas d'abus commis dans le cadre du régime d'insolvabilité et la lenteur des procédures judiciaires ont également débouché sur des pertes pour le secteur bancaire, accentuant sa perception du risque pays. Une réforme de 2017 a renforcé la responsabilisation des administrateurs judiciaires d'entreprises insolubles et leurs qualifications, mais la confiance dans l'indépendance de la justice demeure faible parmi les entreprises, le grand public et les juges eux-mêmes (European Commission, 2018a). Le niveau élevé de la corruption perçue et la confiance limitée dans la capacité des autorités de lutter contre ce fléau sapent probablement la confiance des investisseurs (Graphique 13). D'après une enquête Eurobaromètre, en 2017, 18 % seulement des Lettons interrogés estimaient que suffisamment de poursuites judiciaires étaient couronnées de succès pour dissuader les individus de pratiquer la corruption, ce qui plaçait la Lettonie à l'avant-dernier rang des pays de l'UE classés selon ce pourcentage (European Commission, 2017).

Graphique 13. Indicateurs de corruption



Graphique 14. Les prix des logements et les revenus augmentent en parallèle



Note : Le ratio prix des logements/revenu est le rapport entre les prix nominaux des logements et le revenu disponible nominal des ménages par habitant.

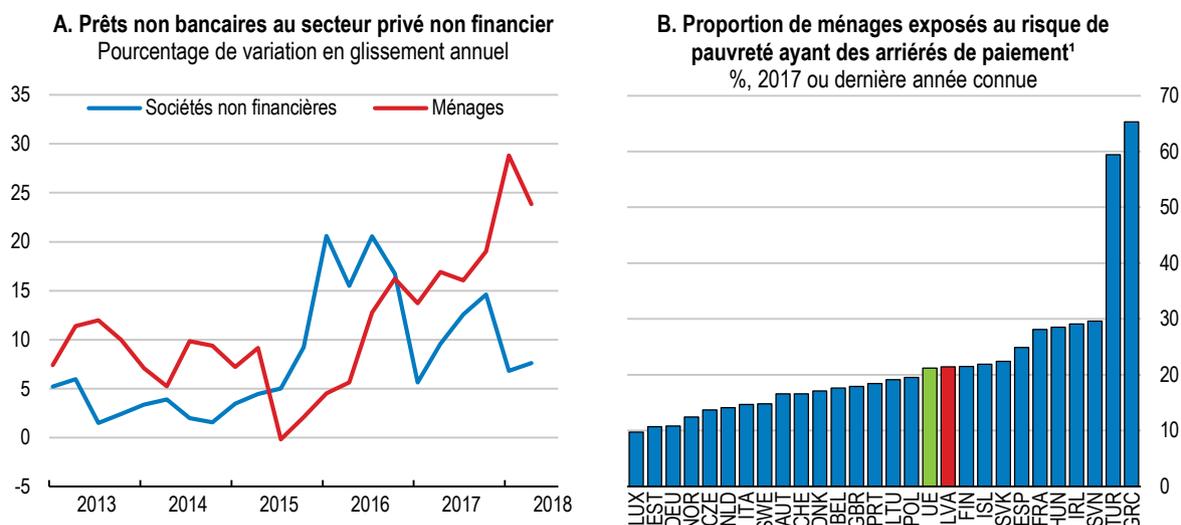
Source : Eurostat ; Base de données de l'OCDE sur les prix des logements.

Le crédit du secteur financier non bancaire augmente rapidement, quoique à partir d'un bas niveau, notamment les avances sur salaire et les crédits à la consommation coûteux accordés aux ménages. Les prêts non bancaires représentaient 40 % des charges d'intérêts des ménages à la fin de 2017, même si l'encours de crédits accordés par le secteur non bancaire s'établissait aux alentours de 20 % de l'ensemble du portefeuille de prêts des banques. La proportion de ménages exposés au risque de pauvreté qui ont des arriérés de paiement est supérieure à la moyenne de l'UE (Graphique 15). D'après l'enquête de la Banque centrale européenne (BCE) sur les finances et la consommation des ménages, les 10 % des ménages les plus endettés en Lettonie doivent consacrer plus de la moitié de leur revenu au remboursement de leur dette, soit une proportion encore plus forte qu'en Grèce et plus de deux fois plus élevée qu'en Finlande et en Pologne.

Depuis janvier 2019, tant les prêteurs bancaires que non bancaires doivent évaluer la solvabilité de leurs clients en utilisant des informations sur l'ensemble de leurs emprunts, y compris les prêts non bancaires, accessibles *via* des organismes agréés d'évaluation du crédit. Le coût total, intérêts inclus, des avances sur salaire sera également plafonné à partir de juillet 2019. Une augmentation des amendes infligées à cas d'octroi de prêts à des

ménages qui sont dans l'incapacité d'en assumer la charge, actuellement plafonnées à 43 000 EUR, serait peut-être nécessaire pour que ces dispositions répressives soient efficaces. Il serait utile de déployer dans tout le pays le mécanisme de conseil aux débiteurs piloté par les communes, étant donné qu'il n'est pas encore disponible sur l'ensemble du territoire letton et il n'est pas gratuit, contrairement à la situation observée en Allemagne, par exemple. Le coût d'engagement d'une procédure d'insolvabilité par un particulier, qui est d'environ 900 EUR, est inabordable pour de nombreux ménages à bas revenu, et les plus pauvres devraient être dispensés du règlement de ces frais.

Graphique 15. Les prêts non bancaires augmentent rapidement, de nombreux ménages ayant des difficultés à rembourser leurs dettes



I. Proportion de ménages ayant un revenu inférieur à 60 % du revenu équivalent médian et des arriérés de remboursement hypothécaire ou de loyer, de factures courantes, d'achats à tempérament ou d'autres remboursements.

Source : Banque de Lettonie ; Eurostat.

La réduction de la forte proportion de dépôts étrangers, à la suite d'allégations de blanchiment de capitaux, soulève divers problèmes. À cet égard, l'effondrement pendant l'été 2018 d'ABLV Bank, qui était alors le troisième établissement bancaire du pays, a souligné la nécessité de mesures complémentaires. Depuis lors, la Lettonie a interdit à ses banques de travailler pour certains types de « sociétés-écrans » à haut risque et supervisé une réduction des dépôts de non-résidents de plus de 60 %, à la suite d'un durcissement des règles concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en 2016 et 2018 (Graphique 16). Un certain nombre de banques lettones se sont spécialisées dans les services à la clientèle étrangère, dont les fonds proviennent essentiellement de la Communauté des États indépendants (CEI). Les dépôts étrangers ont diminué rapidement. Jusqu'ici, les banques lettones ayant une clientèle essentiellement étrangère ont réussi à conserver des niveaux élevés de capitalisation et de liquidité, mais l'avenir de ces établissements dépend de leur capacité à changer de modèle économique. Les liens entre les banques spécialisées dans les services à la clientèle étrangère et le marché intérieur du crédit et les banques orientées vers la clientèle nationale sont limités, de sorte que les risques de répercussions sur la stabilité financière globale le sont également. Pour renforcer la surveillance dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, il faudrait accroître les ressources consacrées aux inspections visant le secteur bancaire collecteur de dépôts étrangers (Moneyval, 2018 ; OECD, 2019a). Les autorités ont entamé une remise à

plat du système de lutte contre le blanchiment de capitaux afin qu'il soit conforme aux critères les plus exigeants en matière de surveillance, de réglementation et de transparence (voir l'encadré 2) ; cette refonte devrait être présentée au printemps 2019 et constitue une initiative bienvenue.

Graphique 16. La proportion de dépôts étrangers diminue dans le secteur bancaire letton



Source : Commission des marchés de capitaux (FKTK, *Finanšu un kapitāla tirgus komisija*).

Réformer la fiscalité et les dépenses pour rendre l'économie plus forte et plus inclusive

Le cadre budgétaire est solide

La Lettonie est dotée d'un cadre budgétaire rigoureux, caractérisé par un conseil budgétaire indépendant, des règles budgétaires nationales transparentes et une planification budgétaire à moyen terme conçue pour garantir le respect du Pacte de stabilité et de croissance de l'UE. Globalement, la situation budgétaire est saine, le niveau de la dette comme celui du déficit étant bas. L'efficacité des dépenses est forte (IMF, 2018).

Malgré une augmentation rapide du taux de dépendance des personnes âgées, les dépenses liées au vieillissement ne devraient pas s'accroître au cours des prochaines décennies. Les dépenses publiques de pensions s'ajustent automatiquement à la baisse lorsque la population d'âge actif diminue, l'importance du pilier privé financé par capitalisation du système de retraite augmente, et l'indexation des pensions est loin de leur permettre de progresser au même rythme que les salaires (European Commission, 2018b). Les craintes concernant la viabilité du système sont aujourd'hui limitées, dans l'hypothèse où il serait conservé en l'état (Graphique 17), mais pour réduire le taux de pauvreté parmi les personnes âgées, qui est actuellement élevé, et préserver les taux de remplacement, il faudrait accroître les dépenses publiques de pensions.

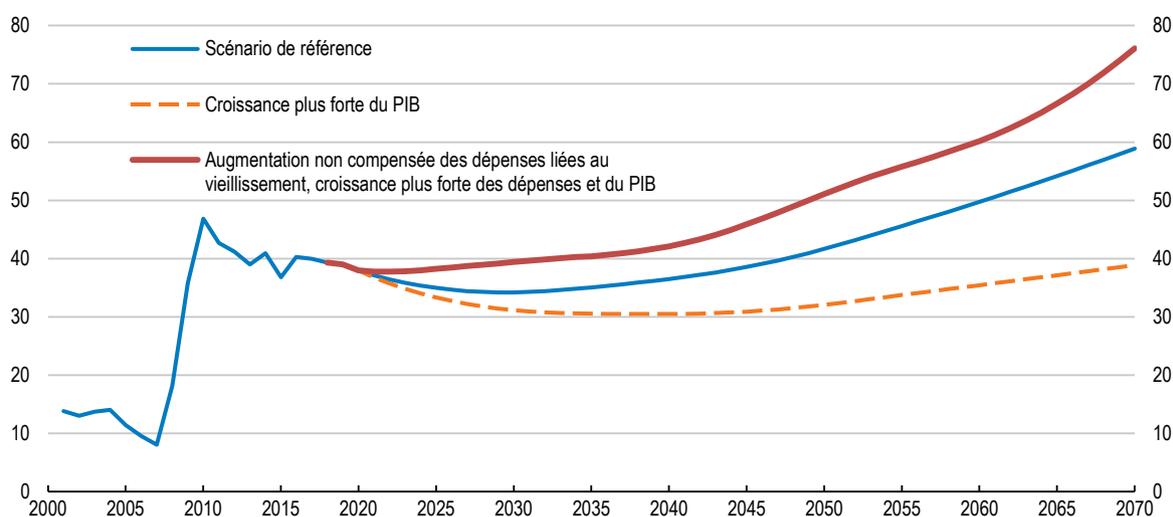
Un autre enjeu consistera à préparer la Lettonie à une baisse éventuelle des fonds structurels de l'UE au cours de la prochaine période de programmation. La Lettonie est un des principaux bénéficiaires des financements de l'UE, mesurés en proportion du PIB. L'absorption fructueuse des fonds de l'UE a renforcé l'emploi et l'investissement au cours des dernières années (Benkovskis *et al.*, 2018). La Lettonie est fortement tributaire du budget de l'UE pour financer ses investissements publics ainsi que ses politiques d'aide à l'innovation et de développement des compétences. Cela a posé des problèmes de continuité de l'action publique au moment du changement de période de programmation budgétaire de l'UE, le financement de certains programmes très efficaces ayant été interrompu. Dans

la mesure où l'on ignore comment évoluera la disponibilité de ces fonds au cours de la prochaine période de programmation, il sera important d'identifier au moyen d'évaluations les mesures financées par l'UE qui sont les plus efficaces, et de prévoir un financement national de ces dispositifs.

On pourrait empêcher une augmentation de la dette après 2045 due à un ralentissement de la croissance, comme dans le scénario de référence (représenté par la ligne bleue) en renforçant la croissance de la productivité par le biais des réformes structurelles proposées dans cette *Étude* (ligne orange). Dans ce cas, la dette resterait en deçà de 80 % du PIB jusqu'en 2070, même si le gouvernement ne compensait pas les hausses de dépenses liées au vieillissement en augmentant les impôts. Il pourrait même accroître les dépenses de pensions et de santé d'un point de PIB pour améliorer leur adéquation sans alourdir la pression fiscale (ligne rouge). Compenser ces hausses de dépenses en augmentant légèrement les impôts permettrait de maintenir la dette à un niveau constant.

Graphique 17. Scénarios d'évolution de la dette publique

Dette des administrations publiques, au sens de Maastricht, en pourcentage du PIB



Note : Le scénario de référence repose sur l'hypothèse d'un déficit primaire constant de 0,3 % du PIB, d'une inflation de l'ordre de 2 % et d'un taux de croissance annuelle du PIB réel diminuant lentement de 2 % environ au cours des années 2020 à 1 % environ dans les années 2050, conformément à l'hypothèse retenue d'une convergence de la croissance de la productivité vers la moyenne de l'Union européenne (Guillemette and Turner, 2018). L'hypothèse retenue concernant les dépenses liées au vieillissement dans le scénario intitulé « Augmentation non compensée des dépenses liées au vieillissement, croissance plus forte des dépenses et du PIB » est que les taux de croissance des dépenses publiques et du PIB sont supérieurs de 1 point de pourcentage à leur niveau dans le scénario de référence. Le scénario intitulé « Croissance plus forte du PIB » se fonde sur l'hypothèse que le taux de croissance du PIB réel est supérieur de 1 point de pourcentage au niveau auquel il s'établit dans le scénario de référence.

Source : Adapté de OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), novembre ; Guillemette, Y. et D. Turner (2018), « The Long View: Scenarios for the World Economy to 2060 », *Études de politique économique de l'OCDE*, n° 22, Éditions OCDE, Paris ; et Commission européenne (2018), *The 2018 Ageing Report - Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*, Direction générale des affaires économiques et financières.

Renforcer l'inclusivité de la fiscalité et des dépenses

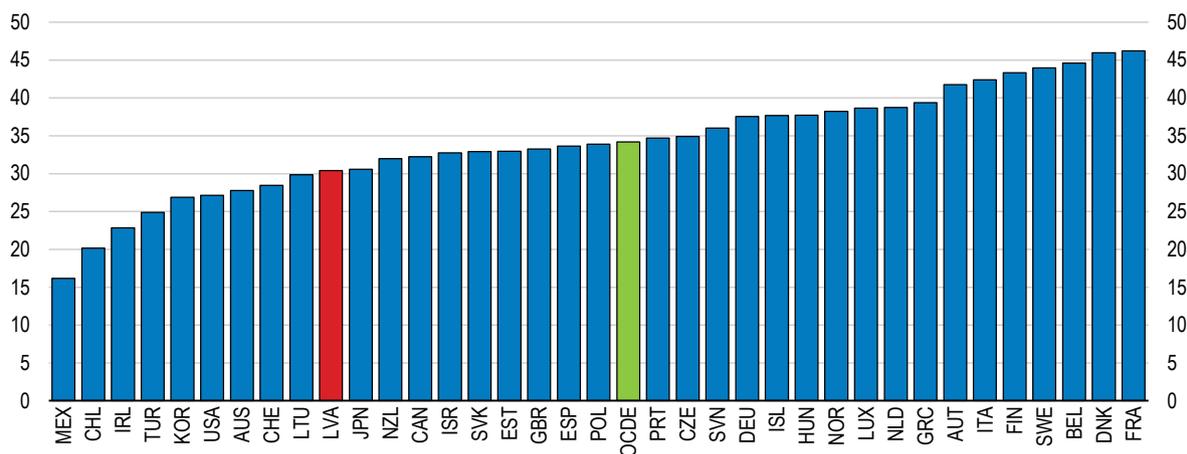
Mesurées en proportion du PIB, les recettes fiscales sont nettement inférieures à la moyenne de l'OCDE (Graphique 18). Globalement, le système de prélèvements et de prestations pourrait avoir un effet plus important sur la pauvreté et l'équité (Graphique 19). Cela tient au fait que l'ampleur des transferts sociaux et la progressivité de l'impôt sur le

revenu des personnes physiques sont limitées. Le barème de cet impôt est grosso modo plat, et les taux effectifs d'imposition des revenus d'activité modestes sont relativement élevés (Graphique 20). Le revenu minimum garanti, qui est une prestation d'aide sociale, représente pour une personne isolée 10 % du revenu médian des ménages en Lettonie, contre 25 % en moyenne dans l'UE. Ce montant permet à peine de financer une alimentation saine dans la région de Riga, sans parler des produits de première nécessité (European Commission, 2018c).

Une réforme de 2018 a rendu l'impôt sur le revenu des personnes physiques un peu plus progressif et allégé les prélèvements sur les revenus du travail. Elle s'est traduite par une augmentation de l'abattement d'impôt lié au revenu, en particulier pour les travailleurs faiblement rémunérés, et la mise en place d'un barème d'imposition progressif. Néanmoins, en pratique, un taux d'imposition de 20 % s'applique à plus de 90 % des contribuables (Pluta and Zasova, 2017). En outre, cette mesure n'aide en rien les personnes situées en bas de l'échelle des revenus d'activité, qui n'acquittent pas l'impôt sur le revenu. Il est donc possible de renforcer encore l'effet redistributif du système fiscal. Sur le long terme, des réductions d'impôt mieux ciblées sur les ménages à bas revenu et des hausses effectives des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques appliqués aux revenus moyens à élevés permettraient de renforcer la progressivité du système.

Graphique 18. Les recettes fiscales sont relativement modestes en proportion du PIB

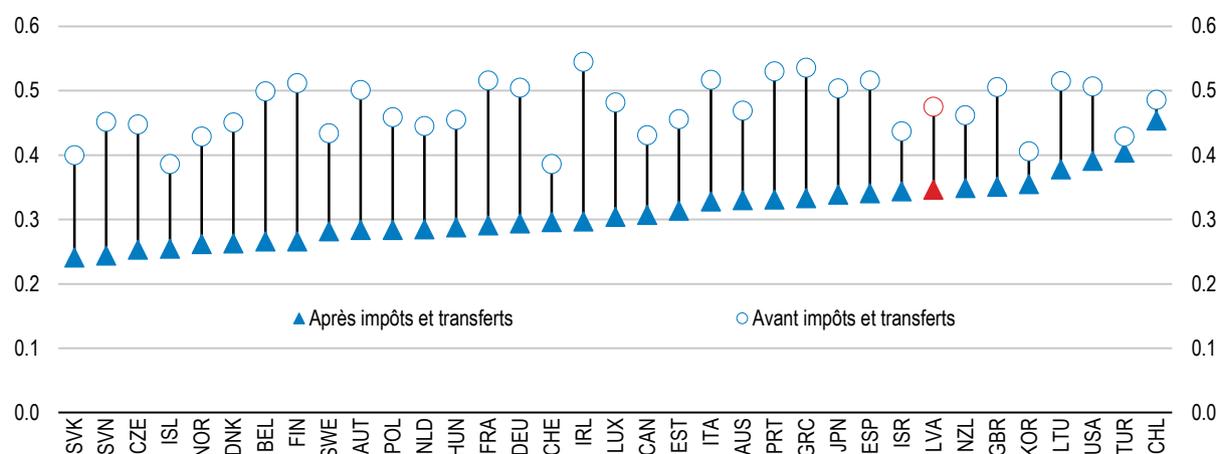
Recettes fiscales des administrations publiques, en % du PIB, 2017 ou dernière année connue



Source : Base de données des *Statistiques des recettes publiques* de l'OCDE.

Graphique 19. Le système de prélèvements et de prestations pourrait contribuer davantage à réduire de fortes inégalités

Coefficient de Gini, variant sur une échelle de 0 (égalité parfaite) à 1 (inégalité parfaite), 2016 ou dernière année connue

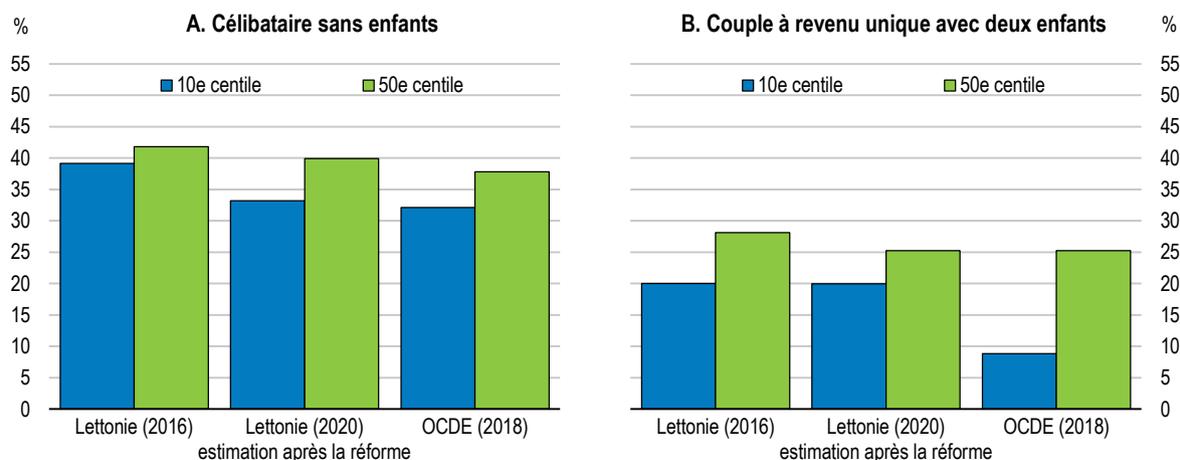


Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

Le gouvernement a instauré une nouvelle cotisation sociale représentant 1 % des salaires, destinée à financer l'augmentation des dépenses de santé. En conséquence, le taux effectif d'imposition des revenus du travail ne diminuera pas pour certains ménages à bas revenu (Graphique 20, partie B), et demeurera nettement supérieur à la moyenne de l'OCDE, même si la charge fiscale pesant sur les ménages à revenu faible ou moyen, qui bénéficient davantage de la révision à la hausse de l'abattement d'impôt, diminuera. Financer l'augmentation des dépenses de santé à partir des recettes budgétaires générales, et non de cotisations sociales préaffectées, permettrait d'améliorer le fonctionnement du marché du travail et l'équité, tout en simplifiant le système d'imposition. La réduction de la charge fiscale pesant sur les revenus du travail a débouché sur une progression de l'emploi formel en Colombie (Kugler *et al.*, 2017) et en Turquie (Betcherman *et al.*, 2010). Le poids des activités informelles est certes plus important dans ces pays qu'en Lettonie, mais ces travaux laissent à penser qu'une augmentation des cotisations de sécurité sociale risque d'aboutir à l'effet inverse de celui recherché.

Graphique 20. L'imposition des revenus du travail va diminuer pour certains ménages

Taux d'imposition effectifs des revenus du travail à différents niveaux de rémunération, en % des coûts de main-d'œuvre



Source : Rastrigina, O. (2019), « Reform Options to Reduce the Effective Tax Rate on Labour in Latvia », document technique de référence relatif à l'Étude économique de l'OCDE de 2019 sur la Lettonie, ECO/EDR(2019)10/ANN3.

Il est prévu depuis un certain temps de revaloriser la prestation d'aide sociale que constitue le revenu minimum garanti, mais la mise à exécution de ce projet demeure incomplète. Cette prestation n'a été sensiblement revue à la hausse que pour les retraités et les familles avec enfants. Depuis 2017, les prestations continuent d'être versées sans conditions de ressources pendant les trois premiers mois consécutifs à la prise d'un emploi, si sa rémunération est inférieure ou égale au salaire minimum. Ensuite, les prestations d'assistance sociale diminuent à mesure que le revenu augmente dans une proportion de un pour un, ce qui correspond à un taux marginal d'imposition effective de 100 %, qui représente une forte contre-incitation au travail. En fait, pour une famille à revenu unique avec deux enfants, la prise d'un emploi rémunéré au salaire minimum n'implique quasiment aucun gain financier, ce qui crée un piège de l'inactivité (European Commission, 2018c).

La période de trois mois de non-prise en compte des revenus d'activité peut s'avérer insuffisante pour renforcer durablement les incitations au travail. Réduire plus progressivement les prestations à mesure que les revenus augmentent, par exemple en s'abstenant indéfiniment d'appliquer la condition de ressources, comme en Lituanie et en Finlande, constituerait une réforme complémentaire utile. Des simulations montrent que rehausser le revenu minimum garanti à 40 % du revenu médian (et à 20 % pour les bénéficiaires aptes au travail), tout en le réduisant plus progressivement, aurait un coût budgétaire substantiel, de l'ordre de 1 % du PIB. Cela dit, une telle mesure ferait baisser le taux de pauvreté de près de 9 points de pourcentage (European Commission, 2018c).

Depuis une récente réforme, les taux d'imposition des différentes formes de revenu du capital ont été harmonisés à 20 % et l'impôt sur les sociétés ne s'applique qu'aux bénéfices ayant été distribués. Le taux nominal d'imposition des bénéfices et des dividendes des sociétés de 23.5 % a été abaissé, tandis que les taux d'imposition des intérêts perçus et des plus-values ont été portés de 10 % et 15 %, respectivement, à 20 % en 2018. L'harmonisation des taux d'imposition appliqués aux différentes formes de revenus du capital réduit les distorsions et constitue donc une initiative bienvenue. Les bénéfices non distribués ne sont pas assujettis à l'impôt sur les sociétés, sur le modèle d'une réforme adoptée antérieurement en Estonie. Les autorités espèrent que cela incitera davantage d'entreprises à déclarer intégralement leurs bénéfices, ce qui améliorera l'accès au crédit.

Certains éléments montrent qu'en Estonie, la réaction des entreprises a essentiellement consisté à accumuler des actifs liquides (Hazak, 2009), et les études publiées sur la question ont du mal à mettre en évidence des effets positifs sur l'investissement ou la productivité (Pikkanen and Vaino, 2018 ; Staehr, 2014). Le gouvernement devrait évaluer avec soin l'impact de cette réforme sur les recettes fiscales, les incitations des entreprises à se constituer en société, l'économie formelle, l'investissement et les performances des entreprises, afin de déterminer si une réforme aussi coûteuse débouche sur les avantages escomptés.

Les recettes d'impôts indirects devraient augmenter compte tenu de la hausse des droits d'accise (Tableau 4). Des mesures destinées à améliorer le respect des obligations fiscales en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), telles qu'un abaissement du seuil d'identification à la TVA et un durcissement des obligations déclaratives concernant les transactions assujetties à la TVA imposant une plus grande précision, devraient entraîner une augmentation des recettes (European Commission, 2018a). L'écart entre les recettes effectives de TVA et leur niveau potentiel a diminué, mais il demeure substantiel, à 12.9 % des recettes de TVA potentielles, d'après les données de l'administration fiscale, ce qui laisse à penser qu'il existe encore d'importantes marges d'amélioration de la discipline fiscale.

Tableau 4. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la fiscalité et les dépenses

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017 |
|---|---|
| Réduire le coin fiscal sur les faibles revenus d'activité. | Une augmentation de l'abattement d'impôt lié au revenu réduit le coin fiscal sur les revenus de certains travailleurs. |
| Accroître les recettes fiscales dans les domaines de l'immobilier et de l'énergie. | Les droits d'accises sur les combustibles, l'alcool, le tabac et les jeux d'argent ont été revus à la hausse en 2018. La taxe annuelle sur les véhicules sera fondée sur les émissions de CO ₂ pour les voitures immatriculées après 2008, mais pour les automobiles plus anciennes, elle restera fonction du poids brut ou du poids brut, de la cylindrée et de la puissance motrice. En outre, des allègements d'impôt seront appliqués à l'agriculture et aux familles nombreuses, et des exonérations aux personnes handicapées. |
| Réduire progressivement les prestations visant les bas revenus lorsque les personnes concernées prennent un emploi. | Les bénéficiaires du revenu minimum garanti peuvent maintenant continuer à le percevoir pendant trois mois après avoir trouvé un emploi. |

Mesurées en proportion du produit intérieur brut, les recettes d'impôts sur la propriété immobilière sont inférieures d'un point de PIB à la moyenne des pays de l'OCDE. Un relèvement des taux d'imposition de la propriété immobilière contribuerait à l'obtention de recettes permettant d'alléger la fiscalité du travail et d'accroître les dépenses sociales. Une telle mesure aurait également un caractère progressif, étant donné que le patrimoine immobilier est très concentré en Lettonie (Household Finance and Consumption Survey, 2017). Cela dit, des abattements ou des exonérations d'impôt suffisamment importants en faveur des ménages à bas revenu existent déjà. La révision des valeurs cadastrales est en cours et devrait permettre de faire correspondre la base d'imposition avec la valeur de marché des biens immobiliers, comme au Pays-Bas, au Danemark et en Suède. Cela permettrait de réaliser des gains d'efficacité économique et d'équité. Les réformes relatives aux prélèvements et aux dépenses proposées dans toute cette *Étude* auraient un impact budgétaire, qui est illustré par l'encadré 4.

Encadré 4. Quantifier l'impact budgétaire des réformes structurelles

Les estimations suivantes (Tableau 5) permettent de quantifier de manière approximative l'impact budgétaire à long terme de certaines recommandations. Ces estimations ne tiennent pas compte des éventuels effets induits sur le PIB. Dans la mesure où l'évaluation de l'impact des réformes recommandées figurant dans l'encadré 3 a été réalisée de façon neutre sur le plan budgétaire, elle intègre déjà les éventuels effets négatifs induits sur le PIB par les hausses d'impôts décrites dans cet encadré. Les estimations budgétaires présentées ci-après ne tiennent pas compte des éventuels effets produits par les réformes sur le PIB et, partant, sur les recettes budgétaires, ceux-ci paraissant trop incertains.

Tableau 5. Estimation indicative de l'effet budgétaire de certaines des réformes recommandées

| Mesure | Variation annuelle du solde budgétaire en % du PIB |
|---|--|
| Mesures creusant le déficit | 1.5 |
| Augmenter le revenu minimum garanti et réduire progressivement cette prestation à mesure que le revenu augmente | 0.5 |
| Accroître l'investissement dans les PAMT | 0.2 |
| Augmenter les dépenses de santé | 0.5 |
| Accroître les financements publics consacrés au logement locatif abordable et au logement social | 0.1 |
| Améliorer les salaires et les conditions de travail des chercheurs et les inciter à collaborer avec les entreprises | 0.1 |
| Renforcer les capacités des responsables de l'application des lois | 0.1 |
| Mesures fiscales compensatoires | 1.5 |
| Réforme de la fiscalité du travail | 0.3 |
| Réforme de la fiscalité de l'énergie | 0.5 |
| Augmentation des impôts sur la propriété immobilière | 0.8 |

Notes : Les modifications des politiques publiques retenues comme hypothèses pour cette estimation sont les suivantes :

1. Le revenu minimum garanti est porté à 20 % du revenu médian, et il est réduit progressivement à mesure que le revenu augmente, suivant une variante du calcul effectué par la Commission européenne (EC, 2018c).
2. Les autorités augmentent de 0.24 point de PIB les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail (PAMT), de manière à les porter à un niveau correspondant à 75 % de la moyenne de l'OCDE.
3. Le niveau des dépenses publiques consacrées au financement de logements abordables, mesuré en proportion du PIB, est porté à 50 % de la moyenne de l'OCDE.
4. La réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques retenue comme hypothèse pour ce calcul consiste à supprimer la cotisation sociale affectée au financement des soins de santé, à réduire les cotisations de sécurité sociale prélevées sur les bas revenus, et à renforcer la progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de la façon indiquée dans Rastrigina (2019).
5. La modification de la fiscalité de l'énergie consiste à harmoniser les taux d'imposition du gazole, des produits pétroliers et de l'essence.
6. Les recettes d'impôt sur la propriété immobilière mesurées en proportion du PIB sont portées au niveau de la moyenne de l'OCDE.

Source : Calculs de l'OCDE.

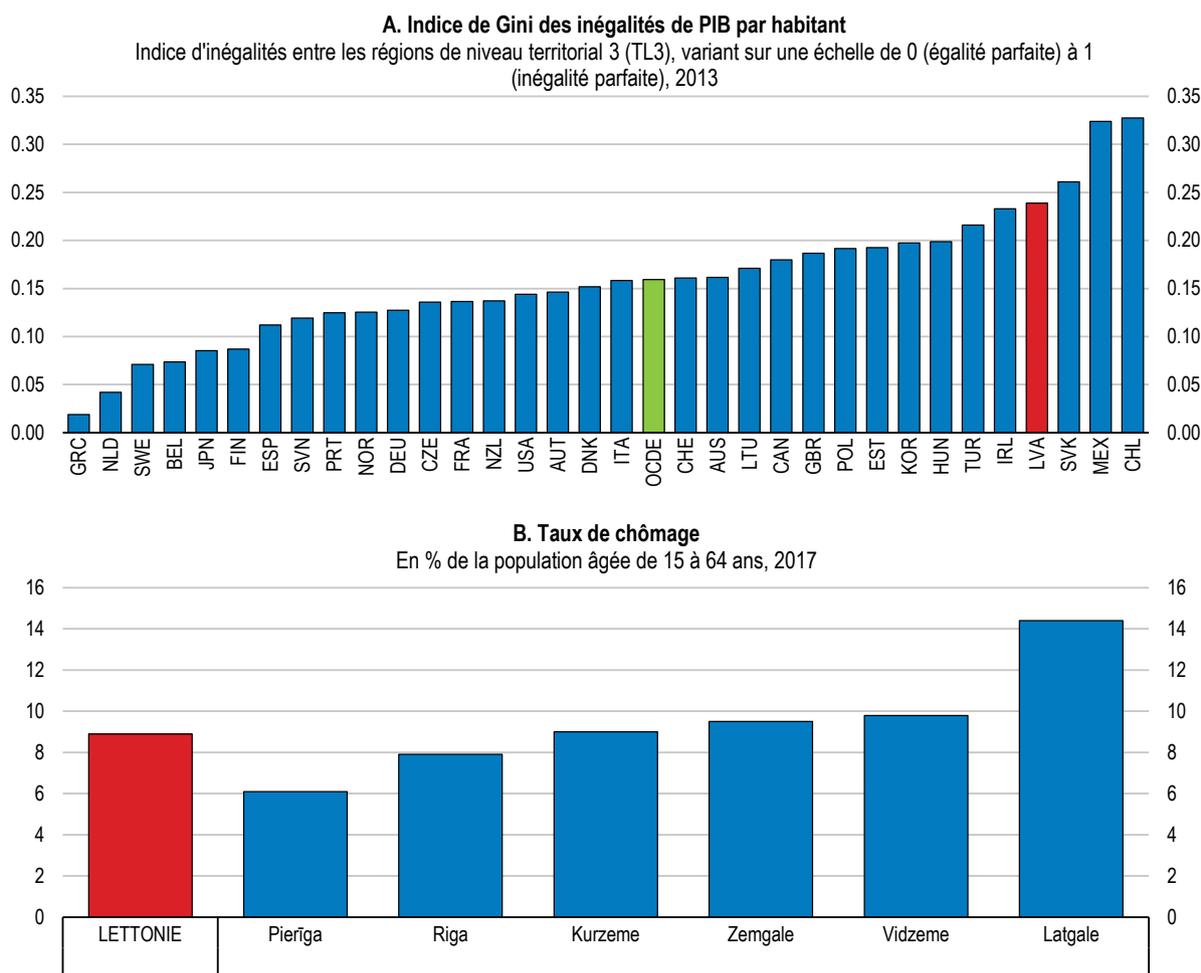
Améliorer la péréquation budgétaire et la qualité des services publics locaux

Toutes les communes doivent disposer de ressources financières suffisantes pour fournir à leurs citoyens des services publics de haute qualité, notamment en matière d'enseignement et de formation, et favoriser la mobilité sociale. Le financement des collectivités locales repose sur les dotations affectées de l'administration centrale ainsi que les recettes d'impôt

sur le revenu des personnes physiques et d'impôts immobiliers. Les dépenses des collectivités locales représentent approximativement 28 % des dépenses publiques totales et recouvrent le système scolaire, le logement, les transferts sociaux, les infrastructures locales et le développement économique.

Les écarts de PIB par habitant entre régions sont exceptionnellement marqués en Lettonie, de même que les différences de taux de chômage (Graphique 21). En conséquence, les recettes fiscales par habitant diffèrent sensiblement suivant les communes, et elles sont trois fois plus élevées à Riga que dans certaines communes rurales. Dans les communes pauvres, la part de la population recevant des transferts sociaux est généralement nettement plus importante, ce qui limite encore les ressources financières pouvant être affectées aux dépenses d'infrastructure et d'éducation.

Graphique 21. Les disparités entre régions sont marquées



Source : OCDE (2016), *Panorama des régions de l'OCDE 2016* ; Bureau central des statistiques (CSP, *Centrālā statistikas pārvalde*) de Lettonie.

Le système de péréquation budgétaire a été réformé en 2016 et il réduit de fait les inégalités de recettes de manière assez efficace, même si la Lettonie demeure une des économies où le niveau de ces inégalités après péréquation est le plus élevé, comparée à d'autres pays présentant une structure similaire (Tableau 6). Pour compenser les pertes des communes résultant de la réforme des impôts, a été créée en 2016 une nouvelle dotation de l'administration centrale, qui est liée aux recettes d'impôt sur le revenu des personnes

physiques engrangées par les communes, ce qui renforce les inégalités. Lier les dotations de l'administration centrale en lieu et place aux coûts de prestation de services contribuerait à améliorer la capacité des communes pauvres d'investir dans l'enseignement et la formation et les infrastructures communales essentielles.

Tableau 6. Degré de péréquation dans les pays de l'OCDE

| Pays unitaires | Ratio entre le dernier et le premier déciles de la distribution des administrations infranationales suivant leur capacité fiscale, 2012 | | Ratio entre le dernier et le 6 ^e déciles de la distribution des administrations infranationales suivant leur capacité fiscale, 2012 | |
|-----------------|---|-------------------|--|-------------------|
| | Avant péréquation | Après péréquation | Avant péréquation | Après péréquation |
| Lettonie (2017) | 2.9 | 1.4 | 2.0 | 1.3 |
| Danemark | 1.4 | 1.2 | 1.3 | 1.1 |
| Finlande | 1.8 | 1.4 | 1.4 | 1.2 |
| Norvège | 2.1 | 1.2 | 1.7 | 1.2 |
| Suède | 1.5 | 1.1 | 1.3 | 1.2 |
| Moyenne | 1.9 | 1.3 | 1.5 | 1.2 |

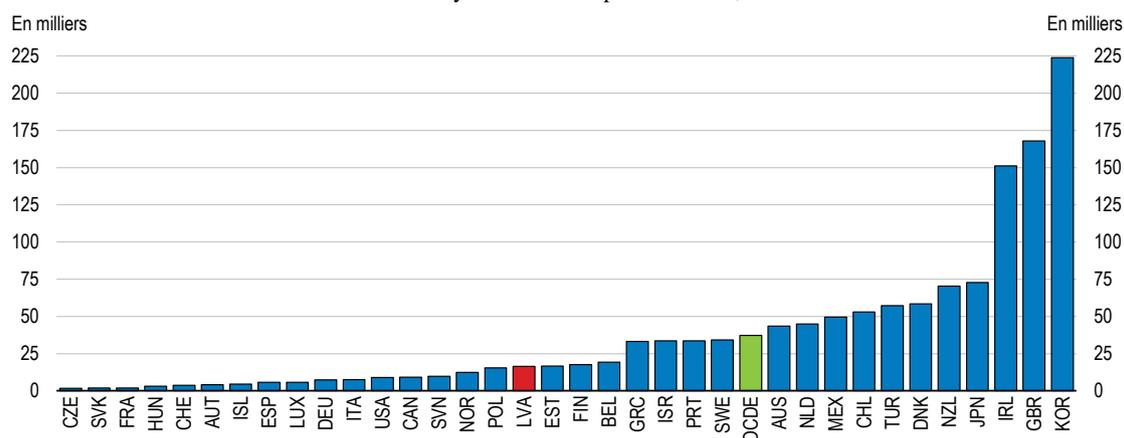
Source : Calculs de l'OCDE.

La Lettonie se caractérise par une structure administrative à deux niveaux : l'État central et les communes. Une réforme de 2009 a réduit le nombre de collectivités locales de plus de 500 à 119, mais la taille moyenne des communes est toujours nettement plus modeste que dans d'autres pays où elles jouent un rôle important en matière d'éducation, tels que le Danemark, la Suède et les Pays-Bas (Graphique 22).

La création de groupements de communes qui pourraient gérer certaines tâches au niveau du groupement a été envisagée en 2018. Il s'agissait d'un bon point de départ pour améliorer l'efficacité des prestations de services publics locaux, en particulier en facilitant les fusions d'établissements scolaires et la coordination des activités d'urbanisme et de planification des transports. Fusionner les petites communes permettrait de libérer davantage de ressources, mais cela soulève des difficultés politiques. Il convient donc de saluer l'ambitieuse réforme territoriale récemment engagée par le nouveau gouvernement afin de modifier la carte administrative et de créer des communes de plus grande taille avant les prochaines élections municipales, prévues en 2021.

Graphique 22. La taille moyenne des communes est modeste

Nombre moyen d'habitants par commune, 2016



Source : OCDE (2018), « Organisation et finances des administrations infranationales », *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données).

Remédier au déficit de compétences

Assurer une éducation de qualité à tous

Étant donné les déficits de compétences qui vont croissant et la diminution rapide de la population d'âge actif, il faut que le système éducatif dote tous les enfants de compétences cognitives solides. Si les résultats obtenus par les élèves lettons dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) sont au-dessus de la moyenne de l'OCDE, la fracture entre zones urbaines et zones rurales est profonde et les disparités sont bien supérieures à la moyenne de l'OCDE (Echazarra and Radinger, 2019). Des structures d'éducation des jeunes enfants de qualité peuvent améliorer l'acquisition de connaissances tout au long de la vie. De fait, les moins bons résultats au PISA des élèves scolarisés en zone rurale s'expliquent peut-être en partie par un ample écart de taux de fréquentation de ces structures entre les villes et les campagnes à l'époque où les adolescents d'aujourd'hui étaient préscolarisés (Echazarra and Radinger, 2019). Depuis lors, le gouvernement a lourdement investi dans l'éducation des jeunes enfants et cet écart de taux de fréquentation s'est réduit. Il serait utile de faire un travail de sensibilisation auprès des parents dans les zones rurales pour garantir une fréquentation maximale des structures d'éducation des jeunes enfants, tout en améliorant le suivi des services fournis.

Le niveau de qualification et de motivation des enseignants est essentiel pour améliorer les compétences des élèves (Chetty *et al.*, 2014 ; OECD, 2013). Or, compte tenu de la faiblesse des salaires, du manque de perspectives d'évolution de carrière et du peu de prestige dont jouit la profession, celle-ci attire peu de candidats (OECD, 2016a ; OECD, 2018a). Or, le corps enseignant vieillit rapidement, et la revalorisation des rémunérations et l'offre de possibilités d'évolution intéressantes devraient être des priorités pour attirer de nouvelles recrues compétentes, notamment pour enseigner aux élèves en difficulté des écoles rurales. La Lettonie pourrait s'inspirer de différents pays comme l'Australie, l'Estonie, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et Singapour, qui ont élaboré des modèles de ressources humaines pour attirer vers la profession d'enseignant. De même, les enseignants gagneraient à ce que l'on investisse davantage dans le développement personnel systématique et continu étant donné que le nombre d'heures de formation initiale nécessaires pour enseigner est faible et que les programmes d'initiation sont insuffisants (OECD, 2016a).

Les inégalités de résultats scolaires entre zones urbaines et zones rurales sont en partie imputables au fait qu'une part disproportionnée des ressources est utilisée pour entretenir un réseau d'établissements scolaires fragmenté, au lieu d'être consacré à l'enseignement et à l'apprentissage. De nombreuses écoles en milieu rural sont de taille trop modeste pour être viables et certaines communes, parmi les plus petites et les plus pauvres, ne disposent pas des capacités pour gérer efficacement leur système éducatif local. En outre, comme les communes peuvent compléter les dotations de l'État aux établissements scolaires, il en résulte d'importantes disparités dans les montants de dépenses par élève et les salaires des enseignants d'une commune à l'autre. La concentration en cours du réseau d'établissements pourrait aller plus loin encore pour réaliser des économies d'échelle. Les économies qui seraient ainsi réalisées pourraient être utilisées pour revaloriser les salaires et offrir de meilleures possibilités d'évolution de carrière et de formation continue.

Une réforme adoptée récemment prévoit de réduire le nombre d'heures de cours dispensés dans une langue autre que le letton dans l'enseignement secondaire général d'ici à l'année scolaire 2020-21. Aujourd'hui, 27 % des élèves suivent jusqu'à 40 % de leurs heures de cours dans une autre langue, essentiellement en russe, mais aussi dans d'autres langues comme le polonais ou l'estonien. La réforme a pour but d'assurer à tous les élèves un haut niveau de compétence en letton, ne serait-ce déjà que pour faciliter leur insertion sur le

marché du travail. Les autorités envisagent de dispenser des formations aux enseignants et de fournir des aides pédagogiques et du matériel pour atteindre cet objectif selon le calendrier prévu, tout en maintenant le niveau de résultats scolaires des élèves. Les autorités devraient veiller à ce que tous les établissements soient dotés de ressources suffisantes et assurent un suivi des résultats, car le passage à une autre langue d'instruction risque d'être délicat pour certains enseignants.

Fournir les compétences recherchées

Pour combler le déficit de compétences, il faut que le système éducatif soit plus réactif à l'évolution rapide des besoins du marché du travail. S'agissant de l'enseignement professionnel, le gouvernement a beaucoup progressé à cet égard en associant les partenaires sociaux à l'actualisation des programmes *via* les Conseils d'experts sectoriels. Le gouvernement travaille également au développement de la formation en entreprise, mais le nombre d'élèves en bénéficiant, quoique en augmentation, reste faible et ce type de formation tend à se concentrer dans des secteurs tels que les services d'hôtellerie et de restauration et les services de soins de beauté (Ministry of Education and Science, 2019). Les nombreuses petites et moyennes entreprises (PME) lettones se dérobent souvent et ne proposent pas de formations en entreprise à cause des difficultés logistiques inhérentes à leur mise en place. Il pourrait être utile de favoriser un système dual entreprise/école comme en Allemagne ou en Autriche. De même, des mécanismes de proximité plus fiables à l'intention des petites entreprises, tels que des organes intermédiaires chargés de gérer en leur nom la logistique des formations en entreprise, c'est-à-dire de s'occuper du placement des élèves chez les employeurs et de la communication avec les écoles pour veiller à ce que celles-ci répondent bien à leurs besoins, ont facilité le placement en entreprise d'un plus grand nombre d'étudiants en Australie et en Écosse.

Les autorités ont déployé des efforts considérables pour investir dans la formation des adultes et les taux de participation ont augmenté rapidement, en partant, il est vrai, d'un niveau bas. À l'instar de ce que l'on observe dans d'autres pays de l'OCDE, la participation des seniors et des personnes peu qualifiées à des mesures de formation est nettement inférieure à celle des autres catégories d'adultes, et des informations plus complètes sur les programmes proposés ainsi qu'une bonne orientation sont nécessaires pour y remédier. Des aides financières aux entreprises, éventuellement ciblées sur la formation de la main-d'œuvre peu qualifiée, comme en Allemagne, ou bien des bourses d'études en faveur des salariés au revenu modeste, qui souhaitent se lancer dans une formation, pourraient être des solutions utiles.

Les dépenses affectées aux politiques d'activation sont d'un faible montant. Il convient de saluer la réorientation des chômeurs de longue durée, des dispositifs d'emplois d'intérêt général au profit de mesures de formation et d'activation, ces programmes ayant plus d'efficacité sur l'emploi (OECD, 2019b). Les chiffres de participation des chômeurs de longue durée aux mesures d'activation ont ainsi plus que doublé en 2017. Le nombre de dossiers à la charge de chaque conseiller pour l'emploi peut être très conséquent et variait de 350 à 500 par mois en 2017. Le recrutement de nouveaux conseillers pourrait être un moyen efficace pour monter en régime dans l'accompagnement et réduire les périodes de chômage, ainsi que l'on expérimenté l'Allemagne et les Pays-Bas (Hainmüller *et al.*, 2016; Koning, 2009).

Faire de la Lettonie un pays plus attractif pour la main-d'œuvre aussi bien étrangère que nationale

Il importera également de faire de la Lettonie un pays plus attractif pour la main-d'œuvre aussi bien étrangère que lettone pour résoudre la question des déficits de compétences. De nombreux étudiants et jeunes travailleurs envisagent sérieusement d'émigrer (Hazans, 2015). La plupart des personnes ayant émigré, ou envisageant de le faire, citent des préoccupations d'ordre financier et le désir d'améliorer leurs conditions de vie matérielles comme motifs de leur décision (OECD, 2016b), mais l'insuffisance de la protection sociale figure également en bonne place dans leurs motivations (Hazans, 2015). Il est donc important de promouvoir le développement économique et d'améliorer l'accès à la protection et aux services sociaux pour que la Lettonie présente plus d'attrait aux yeux des travailleurs lettons et étrangers.

Si les flux d'entrée de populations nées à l'étranger se sont accrus, cette poussée a été beaucoup plus forte dans l'Estonie et la Pologne voisines. Toutes deux accueillent de nombreux travailleurs venus d'Ukraine et du Bélarus grâce à la simplification des procédures de recrutement de la main-d'œuvre venue de ces deux pays, et à une procédure accélérée de délivrance des permis de séjour pour les migrants qualifiés originaires de pays non membres de l'UE. En Lettonie, la législation impose, en outre, l'exclusivité du letton dans la quasi-totalité des contextes officiels et fixe des obligations strictes de maîtrise de la langue nationale pour un grand nombre de professions. Ces obligations peuvent constituer un obstacle à l'immigration qualifiée, y compris au retour d'émigrés lettons accompagnés de partenaires ou d'enfants nés à l'étranger, même s'il existe de nombreux programmes d'apprentissage de la langue nationale (OECD, 2016b). Le gouvernement a récemment assoupli les procédures d'immigration de travailleurs qualifiés pour certaines professions en déficit (Tableau 7), mais ces derniers ne sont pas couverts par le régime public d'assurance maladie. Enfin, il n'y a pas exception à la règle d'opposabilité de la situation de l'emploi pour les diplômés étrangers.

Il serait irréaliste d'anticiper de grandes vagues de retours puisqu'un cinquième seulement des émigrés indiquent envisager de rentrer en Lettonie dans les cinq années à venir. Toutefois, un dialogue nourri avec la diaspora peut permettre de faire connaître auprès des émigrés les opportunités d'investissement ou d'activité économique, et contribuer à promouvoir la Lettonie comme une destination d'investissement et de tourisme. Les autorités mènent des campagnes d'information dans les pays abritant une forte concentration d'émigrés lettons et proposent des aides pour la recherche d'un logement, d'un travail ou d'opportunités commerciales en Lettonie. Elles mettent également en place une base de données, qui recense les chercheurs lettons à l'étranger, et leur intérêt pour des collaborations en matière de recherche et d'enseignement auprès d'institutions lettones est considérable.

Tableau 7. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'éducation et les politiques du marché du travail

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017 |
|---|--|
| Accorder des aides plus généreuses aux jeunes d'origine modeste, qui sont scolarisés dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP) | Il existe un programme bénéficiant de fonds de l'UE, qui propose des aides financières et des services de conseil et d'orientation aux élèves à risque de décrochage scolaire. |
| Développer les aides accordées aux étudiants des universités en les ciblant sur ceux issus de familles modestes | Le gouvernement envisage d'accorder des aides sociales aux parents qui font des études. |

| | |
|--|---|
| Accélérer le développement de programmes modulaires dans l'EFP, d'examens de qualification professionnelle et de normes professionnelles. | Le développement de programmes modulaires, d'examens qualifiants et de normes professionnelles, est en cours. |
| Promouvoir l'offre de programmes d'éducation des adultes dans les établissements d'EFP. | Des projets pilotes ont pour but de former les personnels des établissements d'enseignement professionnel à l'élaboration de programmes d'éducation des adultes. |
| Assouplir la règle d'opposabilité de la situation de l'emploi et les critères linguistiques applicables aux immigrés très qualifiés. | La règle d'opposabilité de la situation de l'emploi a été assouplie pour certaines professions en déficit de qualifications, puisque le délai d'enregistrement d'une offre d'emploi auprès du service public de l'emploi n'est plus que de 10 jours, contre 30 auparavant, avant qu'un étranger puisse postuler. Le délai de traitement d'une demande de carte bleue européenne pour accéder à ces professions très qualifiées a été ramené de 30 à 10 jours, et les candidats n'ont plus à fournir un justificatif de diplôme mais à justifier d'une expérience professionnelle de cinq années dans le domaine. Enfin, le critère de salaire leur étant appliqué n'est plus que de 20 % au-dessus du salaire moyen national, au lieu de 50 % auparavant. |
| Soutenir l'embauche d'étudiants étrangers en réduisant le délai nécessaire pour obtenir un permis de travail et le délai applicable à la règle d'opposabilité de la situation de l'emploi. | Le permis de séjour des étudiants étrangers leur est délivré pour une période excédant de 4 mois la durée requise pour l'accomplissement de leur cursus. Au terme de cette période, ils ont le droit de demander un permis de séjour pour recherche d'emploi d'une durée de 9 mois. |

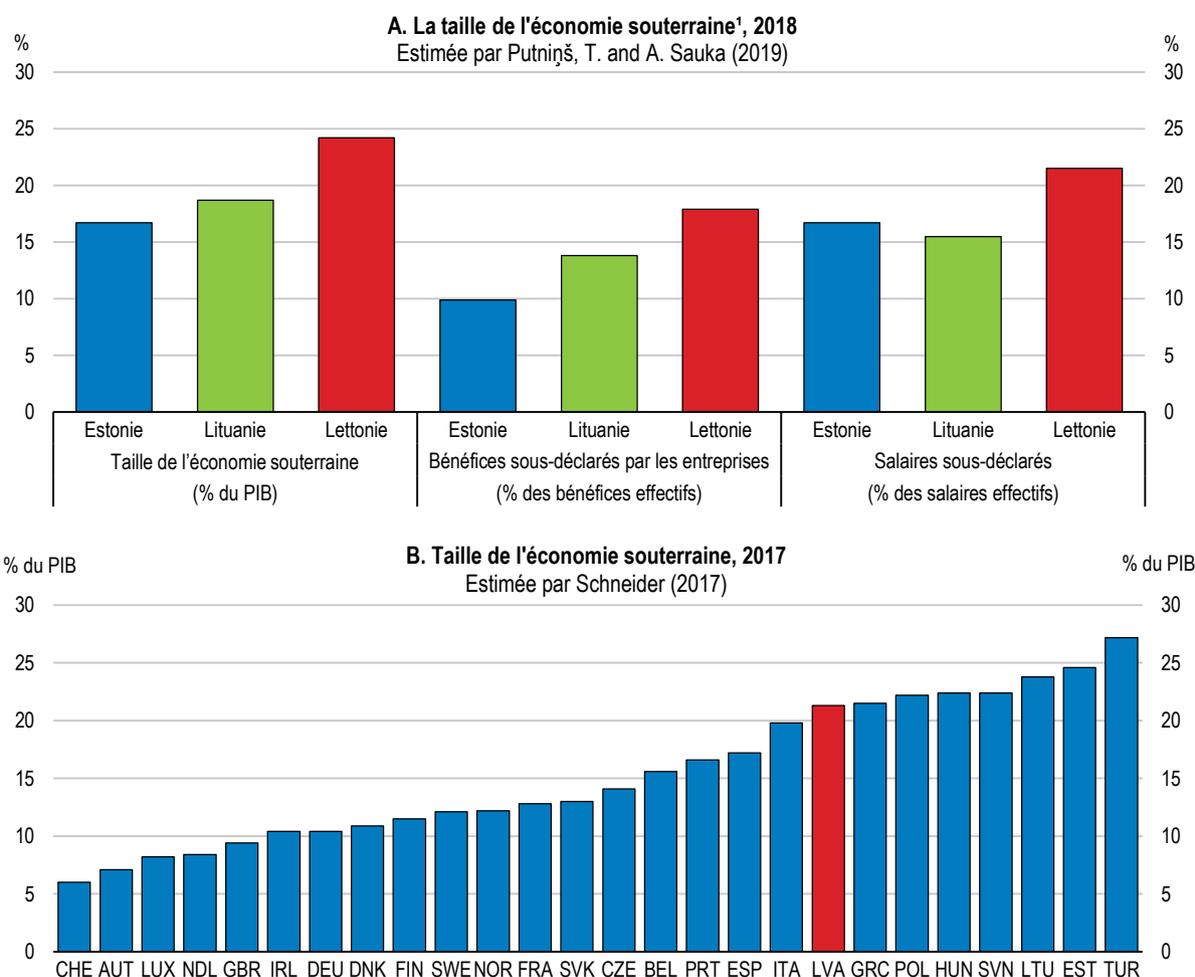
Lutter contre l'économie informelle pour améliorer la productivité et l'accès aux services sociaux

L'activité informelle reste un phénomène généralisé, même si les estimations de la taille de l'économie souterraine varient suivant la méthode utilisée (Graphique 23). Le manque à gagner fiscal lié à la sous-déclaration des revenus – qui constitue une infraction en Lettonie, comme dans d'autres pays – réduit la capacité des autorités à investir dans les infrastructures et les services sociaux. Soucieuses de dissimuler leurs activités, les entreprises non déclarées travaillent souvent en utilisant des technologies obsolètes et sont réticentes à se développer. Leur main-d'œuvre accède rarement à la formation. Tous ces facteurs contribuent à brider la croissance de la productivité. Un secteur informel très développé dans une économie peut également être un frein à l'investissement des entreprises du secteur formel, qui peuvent craindre la concurrence déloyale d'autres entreprises qui, en s'abstenant de respecter la législation fiscale et la réglementation commerciale, peuvent maintenir leurs coûts à un niveau bas (Distinguin *et al.*, 2016). Enfin, les travailleurs non déclarés acquièrent généralement des droits à retraite limités, ce qui les expose à un risque élevé de pauvreté à l'âge de la vieillesse.

Pour toutes ces raisons, il est important que les autorités lettones poursuivent leurs efforts en les coordonnant entre l'ensemble des ministères pour élaborer une stratégie de lutte contre l'économie informelle. Si l'insuffisance des mesures d'application de la législation fiscale et du droit du travail sont les principaux sujets de préoccupation, la conformité à la réglementation des marchés de produits qui, globalement, est relativement favorable aux entreprises, est moins préoccupante. S'agissant de la lutte contre le travail non déclaré, un accord récent signé avec les partenaires sociaux dans le secteur de la construction, où l'activité informelle est généralisée, semble prometteur et pourrait être étendu à d'autres secteurs. Les pouvoirs publics ont également élaboré des lignes directrices relatives aux procédures de marchés publics, dont l'objet est d'aider les acheteurs à évaluer le risque de non-conformité des soumissionnaires aux obligations fiscales et au droit du travail. Les

délais des procédures judiciaires pour délinquance fiscale ont diminué et un système de gestion électronique des affaires est désormais en place.

Graphique 23. L'économie informelle est d'une ampleur considérable



1. La taille de l'économie souterraine est estimée à partir de données recueillies au niveau des entreprises. La sous-déclaration des bénéfices réalisés et des salaires versés par les entreprises immatriculées dans les trois pays baltes est mesurée à partir de données d'enquête.

Sources : Sauka A. et T. Putniņš (2019), « Shadow Economy Index for the Baltic Countries 2019-2018 », Stockholm School of Economics in Riga (SSE Riga) ; Schneider, F. (2017) « Implausible Large Differences in the Sizes of Underground Economies in Highly Developed European Countries? A Comparison of Different Estimation Methods », *CESifo Working Paper* No. 6522, Munich.

Il ressort de diverses études qu'il est capital d'améliorer le civisme fiscal, c'est-à-dire le respect spontané des obligations fiscales, pour lutter contre l'économie informelle (Williams and Horodnic, 2015). Les autorités ont amélioré les salaires et les perspectives de carrière au sein de l'administration fiscale afin d'attirer des personnes plus qualifiées, et s'emploient à favoriser un meilleur usage des technologies de l'information et de la communication (TIC) et à renforcer les capacités d'analyse du Service national des impôts (VID, *Valsts ieņēmumu dienests*), pour que les contrôles soient ciblés sur les contribuables les plus susceptibles de commettre des fraudes à l'impôt (Tableau 8). Les échanges de renseignements et la coopération entre les différents organismes chargés de l'application des lois sont en voie d'amélioration, et ces efforts importants doivent se poursuivre. Les

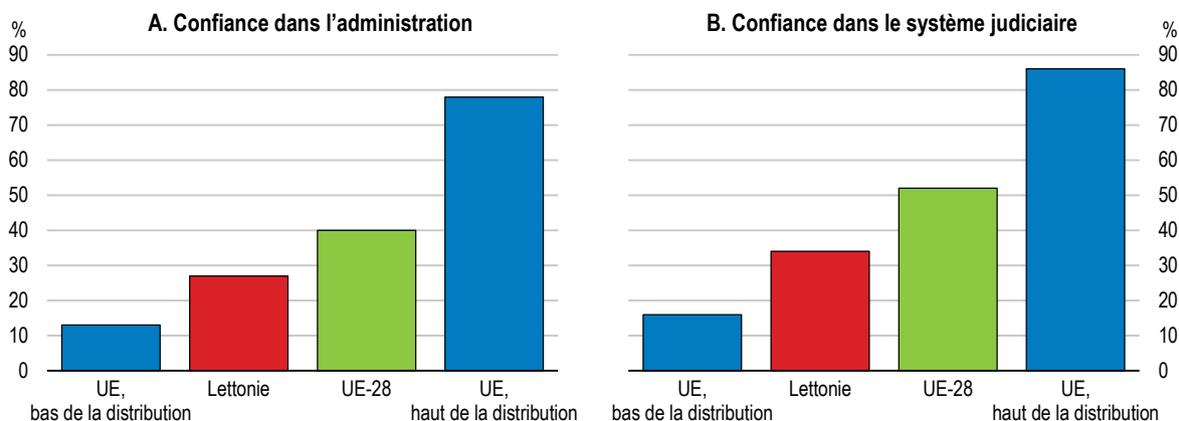
autorités fiscales ont noté individuellement les comportements et les profils de risque en matière de conformité. Les contribuables pourront faire état de cette notation pour conforter leur réputation. On espère ainsi encourager les régularisations d'activités puisque les contribuables auront un pouvoir de contrôle mutuel jusqu'à un certain point.

Cela étant, les condamnations prononcées, trop douces, continuent d'entraver la lutte contre la criminalité économique, notamment contre la sous-déclaration des revenus et la fraude fiscale. Sur la période 2014-16, par exemple, trois peines d'emprisonnement seulement ont été prononcées dans des affaires de délinquance fiscale. Or, il est avéré que plus les risques de détection sont grands et les amendes sévères, plus ils sont un moyen très efficace pour renforcer le civisme fiscal et lutter contre l'économie informelle, y compris en Lettonie (Mickiewicz *et al.*, 2017). Ils peuvent aussi concourir à des gains de productivité en aidant à mieux allouer les ressources en main-d'œuvre à des emplois plus productifs (Meghir *et al.*, 2015). Le gouvernement prévoit d'apporter à la loi sur les impôts et droits des modifications alourdissant les amendes prévues en cas de violation du code des impôts, ce qui est une bonne chose.

Rehausser le niveau de confiance des citoyens, actuellement faible, dans l'équité et l'impartialité des institutions publiques (Graphique 24) aiderait à lutter contre l'économie informelle et à améliorer le respect de la législation fiscale (Mickiewicz *et al.*, 2017). Prévoir des mécanismes de transparence et de consultation dans le processus d'élaboration de la loi et veiller à ce que les instances chargées de la faire appliquer nouent de bonnes relations avec les entreprises et les citoyens en les aidant à s'y conformer, seront donc tout aussi importants que de sanctionner les infractions par des amendes. Le projet récent, intitulé « Consult first », pourrait être utile à cet égard. En vertu de cette initiative, les grandes autorités administratives, dont les services fiscaux et l'administration des faillites, accompagneront les entreprises dans le respect de leurs obligations plutôt que de les sanctionner immédiatement par des amendes, à condition que les infractions commises soient mineures. Une stratégie fondée sur des modèles permettra de cibler les mesures d'exécution sur les profils les plus risqués et des enquêtes régulières seront menées auprès des clients.

Graphique 24. Les citoyens n'ont guère confiance dans leurs institutions

En % des répondants



Source : Commission européenne (2017), *Eurobaromètre spécial 461*, « Dessiner l'avenir de l'Europe » (en anglais).

Les autorités lettones ont également prévu des augmentations de budgets et des créations de postes en faveur de plusieurs autorités administratives dont l'autorité de régulation

financière, l'unité de renseignement financier et le Bureau de prévention et de répression de la corruption (KNAB, *Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs*) de la Lettonie. Il convient de saluer cette décision, qui témoigne de la détermination des autorités lettones à lutter contre l'économie informelle et la corruption. Toutefois, les recrutements tardent à venir, en partie pour des raisons liées aux protocoles de sécurité, si bien que les moyens humains n'ont pas augmenté comme prévu dans aucune de ces institutions. Il serait plus facile d'attirer un personnel qualifié en proposant des salaires attractifs et des perspectives d'évolution de carrière. Enfin, et comme il était observé dans les *Études économiques* précédentes, l'opinion publique aurait davantage confiance dans la capacité du KNAB à lutter contre la corruption dans toutes les sphères de la société lettone si celui-ci était doté de l'indépendance budgétaire (Tableau 8).

Tableau 8. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant l'économie informelle

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017 |
|--|--|
| Renforcer l'indépendance budgétaire du Bureau de prévention et de répression de la corruption (KNAB, <i>Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs</i>). | Si le budget du KNAB a été augmenté de manière conséquente, il appartient toujours au Conseil des ministres de le proposer chaque année, proposition qui est ensuite approuvée par le parlement. |
| Recourir davantage aux technologies de l'information et de la communication pour faire respecter les obligations fiscales. | <p>Une réglementation est en cours d'élaboration, qui devrait imposer aux entreprises d'utiliser des appareils électroniques tels que des caisses enregistreuses sécurisées, qui conservent la trace de toutes les transactions effectuées, pour transmettre leur chiffre d'affaires mensuel au Service national des impôts (VID, <i>Valsts ieņēmumu dienests</i>).</p> <p>Les services de recouvrement du VID déploient actuellement des moyens informatiques et des systèmes d'analyse pour mieux cibler les contrôles sur les contribuables à profil plus risqué.</p> <p>De nouvelles dispositions réglementaires facilitent désormais la transmission régulière des informations bancaires de personnes morales ou physiques soupçonnées d'évasion fiscale ou de transactions financières illicites.</p> <p>Le VID travaille actuellement sur un système qui lui permettrait le rapprochement automatique des informations qu'elle reçoit de services fiscaux étrangers avec ses propres données. Ce rapprochement est réalisé aujourd'hui manuellement.</p> <p>Enfin, le VID travaille avec la Banque mondiale à l'élaboration de meilleurs indicateurs pour mesurer le manque à gagner fiscal.</p> |

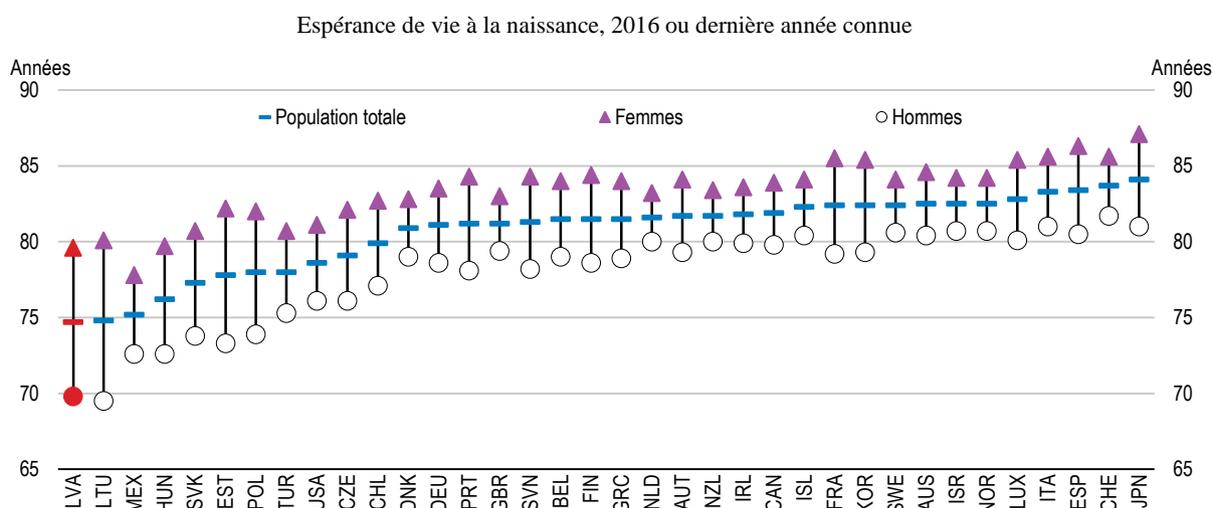
Améliorer l'accès aux services sociaux

Améliorer l'adéquation du niveau des retraites

Le système de retraite de la Lettonie est constitué d'un régime à prestations définies, reposant sur des comptes notionnels, et d'un régime obligatoire par capitalisation. Les montants de pension de vieillesse et de pension minimum versés aux personnes n'ayant pas cotisé suffisamment sont très faibles et ne sont pas réindexés automatiquement. Il s'ensuit que le taux de pauvreté parmi les personnes âgées est élevé (Graphique 25), en particulier parmi les femmes. Le gouvernement a progressivement instauré une indexation des pensions de vieillesse plus favorable aux retraités ayant cotisé pendant longtemps, en augmentant la part qui est indexée sur l'inflation salariale plutôt que celle indexée sur l'inflation des prix à la consommation. Il a aussi l'intention de revaloriser les montants de pensions de vieillesse et de pension minimum à partir de 2020 et d'indexer le montant de la pension minimum sur l'inflation des prix à la consommation à compter de 2021. Si ce projet est approuvé, la pension de vieillesse servie aux seniors ne pouvant prétendre à une pension du régime d'assurances sociales s'établira à 11 % environ du salaire moyen en 2019, contre 20 % en moyenne dans l'OCDE.

manière excessive. L'incidence de l'obésité est également forte parmi les populations au statut socio-économique défavorisé. Les autorités prennent des mesures en relevant les taxes prélevées sur l'alcool et le tabac, en menant des campagnes d'information sur les bienfaits d'un mode de vie sain et en proposant des formations supplémentaires à l'intention des pharmaciens (Tableau 9). Ces efforts importants doivent se poursuivre. Cependant, l'accès limité des catégories modestes aux soins, du fait du montant élevé du reste à charge pour le patient, est également un facteur d'explication.

Graphique 26. L'espérance de vie demeure faible et inégale



Source : OCDE, Statistiques sur la santé (base de données).

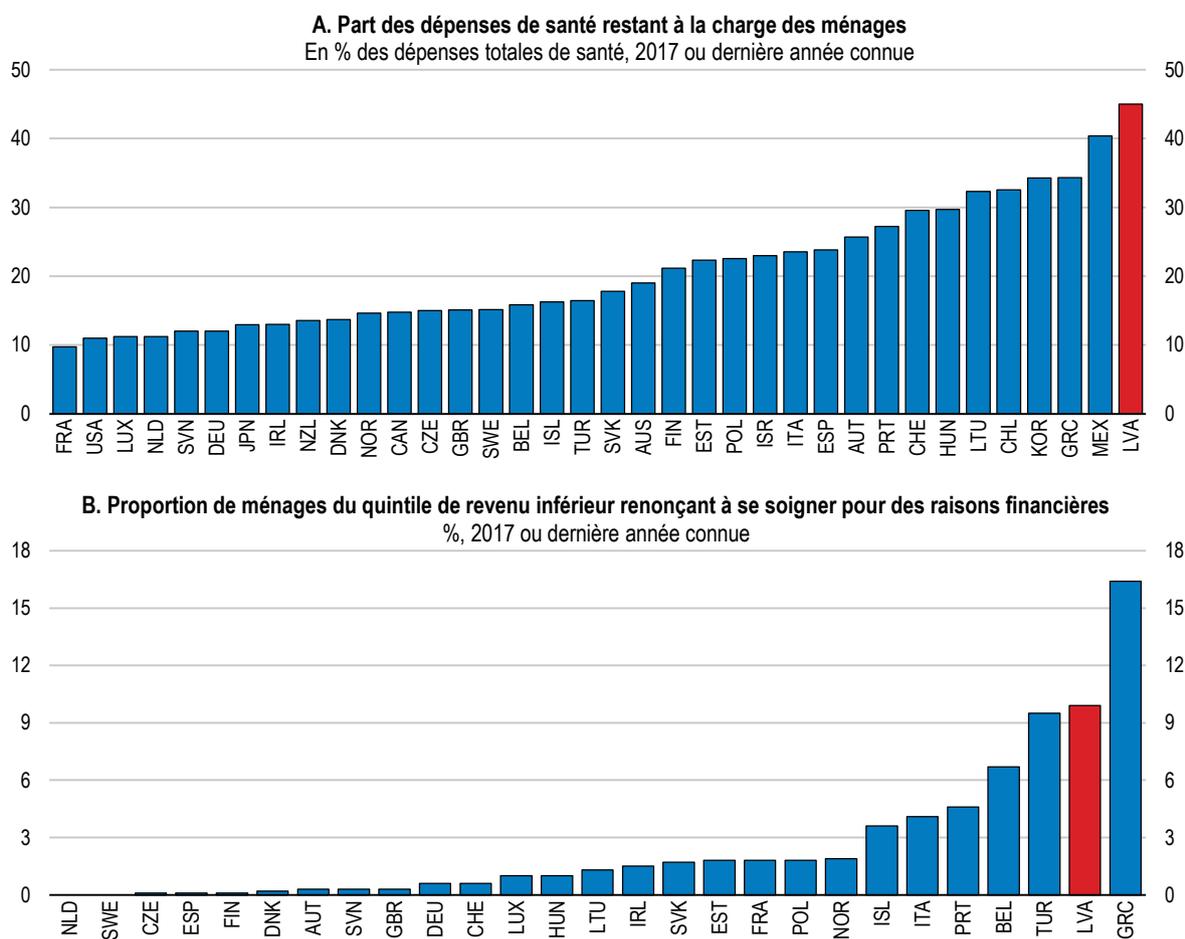
Tableau 9. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les retraites et la santé

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises depuis l'Étude de 2017 |
|---|--|
| Diminuer les frais de gestion du régime de retraite obligatoire privé, par exemple en mettant en place un fonds de pension à faible coût auquel les nouveaux cotisants seraient affiliés par défaut. | Une législation adoptée à la fin de 2017 abaisse le plafond appliqué à la fraction fixe des frais et impose des critères plus stricts à la majoration pour performance des frais prélevés. |
| Réduire le montant des frais de santé restant à la charge des patients, en particulier en faveur des ménages modestes. | L'augmentation des budgets de la santé a permis de réduire les délais d'attente et les montants de frais restant à la charge des patients. |
| Élaborer des indicateurs clés pour mesurer la qualité de service et les performances des prestataires de santé au niveau national et local et au niveau de chaque prestataire. | Diverses initiatives financées par le programme d'appui à la réforme structurelle de l'UE sont en cours, pour élaborer des indicateurs de performance, y compris au niveau de chaque prestataire, afin d'orienter le travail d'inspection sanitaire. |
| Accroître l'efficacité des soins de prévention en élargissant l'éventail des actes que les infirmiers et les pharmaciens sont autorisés à pratiquer, notamment dans les zones rurales où les services de santé sont plus rares. | Les pharmaciens bénéficient désormais d'une formation à la détection des risques cardio-vasculaires. |

Les dépenses publiques de santé, financées par les recettes fiscales générales, s'établissent à 3,8 % du PIB, soit un niveau bien inférieur à la moyenne de l'OCDE et à celui de l'Estonie et de la Lituanie voisines. Les montants restant à la charge des patients sont élevés et, par voie de conséquence, la proportion de patients renonçant à consulter un médecin l'est également (Graphique 27). Depuis 2017, le gouvernement a annulé les quotas annuels de services, en particulier pour la prise en charge des cancers, qui obligeaient les patients soit à remettre leur traitement à l'année suivante, soit à le payer de leur poche. Cette mesure a conduit à des délais d'attente moins longs et des montants de reste à charge moins lourds,

ce dont il faut se féliciter. Pourtant, d'autres mesures pourraient être prises pour améliorer encore l'accès aux soins. Ainsi, le plafond de la contribution financière annuelle totale des patients aux soins hospitaliers et aux soins ambulatoires est trop élevé et devrait être abaissé : il s'établit à près de 570 euros en Lettonie (hors achat de médicaments, optique et soins dentaires), contre 300 euros en Estonie et 90 euros en République tchèque (WHO, 2017).

Graphique 27. Une grande fraction de la population lettone renonce à consulter un médecin pour éviter d'avoir à payer le reste à charge



Source : OCDE, Statistiques sur la santé (base de données) ; Base de données Eurostat.

En 2018, le gouvernement a augmenté les dépenses de santé de 22 % et prévoyait de financer en partie ces dépenses supplémentaires par une nouvelle cotisation sociale pré-affectée. À partir de 2019, les travailleurs indépendants, les actifs relevant du régime de la microentreprise et les retraités percevant leur pension de l'étranger ont à acquitter un prélèvement qui sera porté à 5 % du salaire minimum d'ici 2020, à défaut de quoi ils n'auront accès qu'à un panier minimum de services de santé. Le risque de voir une fraction notable de la population concernée par cette réforme ne pas acquitter ce prélèvement n'est pas négligeable. À la fin de 2018, 5 % seulement de la population risquant d'être exclue partiellement du panier de soins s'était acquittée de ses cotisations de sécurité sociale. Or, l'exclusion d'une fraction de la population du panier intégral de soins est susceptible de mettre en danger leur état de santé et d'entraîner des surcoûts plus tard. Qui plus est,

prélever une nouvelle cotisation coûtera certainement très cher en gestion administrative. Le report à la mi-2019 de la réforme, par suite de l'impossibilité pour les médecins de déterminer, avec le système informatique actuel, le statut de chaque patient au regard du régime d'assurances sociales, en est une parfaite illustration. Il semble préférable de maintenir une couverture santé universelle, comme l'envisage maintenant le gouvernement, et de financer l'augmentation des dépenses par le budget général.

Il ressort des études sur les performances du système hospitalier qu'en dépit des progrès réalisés dans sa restructuration, beaucoup reste à faire pour améliorer son efficacité et la qualité des services (OCDE, 2018b). Ainsi, le taux de mortalité à 30 jours après une admission pour crise cardiaque en Lettonie est le plus élevé de l'UE et représente deux fois le taux moyen (OCDE/EU, 2018). La centralisation envisagée pour les services complexes et le développement de domaines de coopération entre hôpitaux de proximité pourraient être des mesures allant dans la bonne direction, qui pourraient s'accompagner d'un examen plus global des questions de performances, de responsabilité et de gouvernance dans le secteur hospitalier. Le déficit de personnel médical qualifié ne cesse de se creuser et pourrait être compensé en améliorant les rémunérations et les conditions de travail, tout en facilitant le retour des émigrés et l'immigration de professionnels médicaux.

Améliorer la situation environnementale et la cohésion régionale

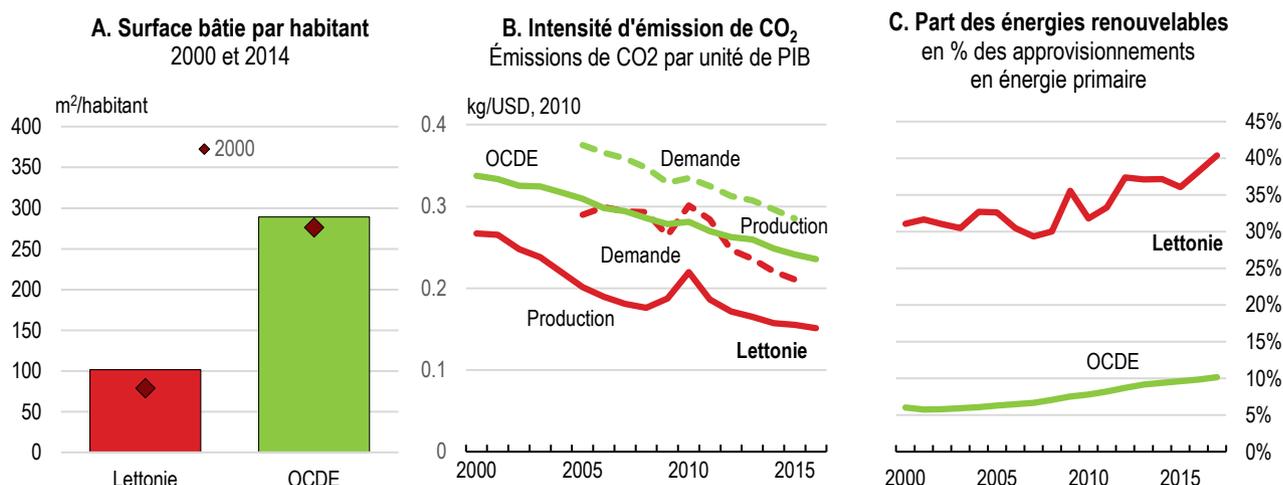
Les disparités régionales sont importantes et les résultats environnementaux devraient être améliorés

Il existe de fortes disparités régionales en termes de revenu par habitant qui sont liées au dépeuplement rapide d'une partie des territoires et au vieillissement de leur population (European Commission, 2019). Hormis la région métropolitaine de Riga, toutes les régions ont perdu une part importante de leur population jeune sous l'effet des migrations intérieures et internationales. Les régions de Latgale et Vidzeme, où le PIB par habitant n'atteint même pas 40 % du niveau enregistré à Riga, sont victimes de leur éloignement. Des infrastructures et services de transport améliorés et un meilleur accès à des logements abordables permettraient une plus grande mobilité de la main-d'œuvre et amélioreraient ainsi les opportunités économiques offertes aux travailleurs dans les régions défavorisées. Conjugué à un recours accru aux technologies numériques, cela faciliterait en outre la spécialisation régionale et le partage interrégional des connaissances, des innovations, des aménités et des ressources.

La Lettonie est richement dotée en forêts primaires et en paysages terrestres et marins d'une grande beauté, et elle possède une tradition bien établie de protection de la nature. Les forêts occupent 54 % du territoire national, l'une des plus fortes proportions de l'OCDE. La surface bâtie par habitant est peu élevée, bien qu'elle augmente plus vite que dans les autres pays (graphique 28, partie A). Les émissions de CO₂ imputables à la combustion d'énergies fossiles par habitant sont plus faibles que partout ailleurs dans l'OCDE, grâce au poids exceptionnellement élevé des énergies renouvelables (parties B et C). Celles-ci sont dominées par l'hydroélectricité et la biomasse, qui couvrent l'essentiel des besoins énergétiques des secteurs domestique, tertiaire et industriel. La production de biomasse doit cependant devenir plus respectueuse de l'environnement. Cette production et l'industrie du bois très dynamique du pays mettent en péril la fonction de puits de carbone des forêts lettones. La contribution de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) a notablement diminué depuis 2004, et ce secteur a même été un émetteur net de GES en 2014 et 2015.

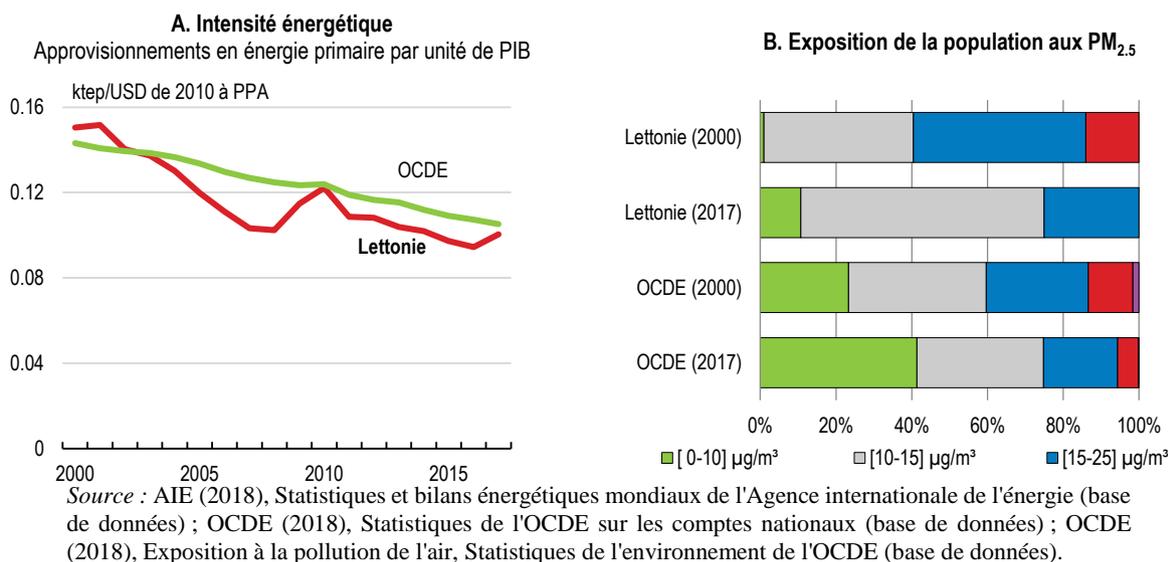
L'intensité énergétique est inférieure à la moyenne de l'OCDE, mais n'a pas diminué depuis dix ans (graphique 29, partie A). Même si l'intensité d'émission de CO₂ est faible, elle devra baisser de façon plus marquée pour que la Lettonie atteigne son objectif de réduire de 6 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 2005, les émissions de GES des secteurs non visés par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE (European Environment Agency, 2017). La plupart des émissions de GES du pays ne relèvent pas du SEQE-UE, de sorte que des investissements dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables et les transports collectifs s'imposent pour atteindre les objectifs de réduction. Cela aurait également des retombées bénéfiques sur le plan de la santé. Malgré des avancées notables dans la lutte contre la pollution de l'air, la majeure partie de la population reste exposée à des concentrations de particules fines supérieures à la limite de 10 microgrammes par mètre cube recommandée par l'Organisation mondiale de la santé (partie B). La hausse des déplacements urbains effectués dans des voitures peu économes en carburant et la combustion de biomasse – souvent dans des fourneaux à faible rendement – jouent également.

Graphique 28. La part des renouvelables dans le mix énergétique est élevée et l'intensité d'émission de CO₂ est relativement faible



Source : OCDE (2018), Couverture des sols, Statistiques de l'environnement de l'OCDE (base de données) ; OCDE (2018), Indicateurs de la croissance verte, Statistiques de l'environnement de l'OCDE (base de données), Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux (base de données) ; AIE (2018), Statistiques et bilans énergétiques mondiaux de l'Agence internationale de l'énergie (base de données).

Graphique 29. L'intensité énergétique et l'exposition de la population à la pollution doivent continuer de diminuer

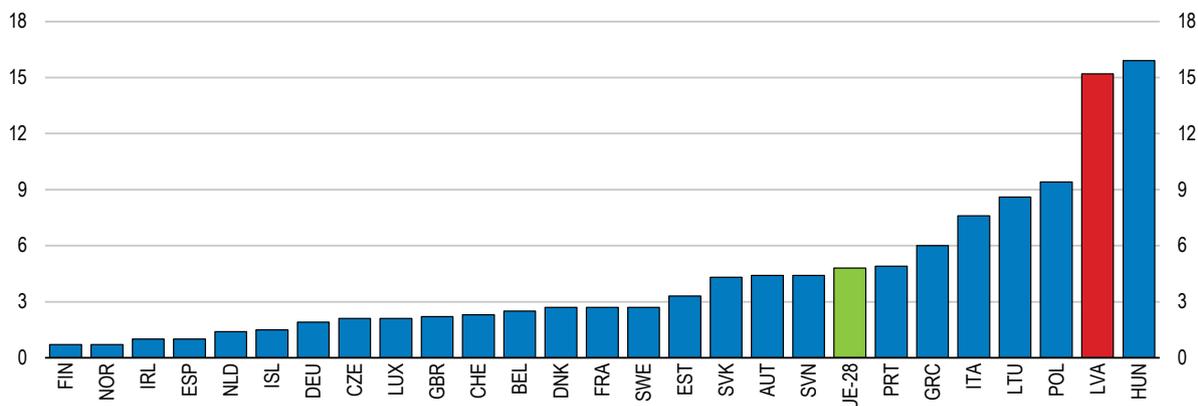


Améliorer l'accès à des logements abordables, leur qualité et leurs performances énergétiques

Améliorer l'accès à des logements abordables et économes en énergie aiderait la Lettonie à remédier aux pénuries de compétences et à obtenir de meilleurs résultats sur le plan environnemental. Le pays connaît un problème de mal-logement (graphique 30) et le manque de logements abordables dans la région de Riga et dans d'autres villes qui offrent des perspectives d'emploi intéressantes fait obstacle à un meilleur appariement entre offres et demandes d'emploi. Cette situation est en partie responsable des fortes disparités régionales en matière d'emploi. Le développement de l'immobilier résidentiel stagne depuis 25 ans, puisque 3 % seulement des bâtiments d'habitation ont été construits après 1993. Dans les immeubles à appartements anciens, il n'est pas rare que le montant des factures de chauffage soit trois fois plus élevé que dans les bâtiments collectifs nouveaux (Eurofund, 2016), et beaucoup de foyers à revenu modeste peinent à se chauffer convenablement (graphique 31, partie A). L'efficacité énergétique a certes progressé, mais la consommation d'énergie par logement est sensiblement moindre en Lituanie voisine (partie B), ce qui donne à penser que de nouvelles améliorations sont possibles, avec à la clé des retombées bénéfiques sur le bien-être, la qualité de l'air et la contribution de la Lettonie à la réduction des émissions de CO₂.

Graphique 30. Beaucoup de familles vivent dans un logement de mauvaise qualité

Taux de privations graves en matière de logement¹, en %, 2017 ou dernière année connue



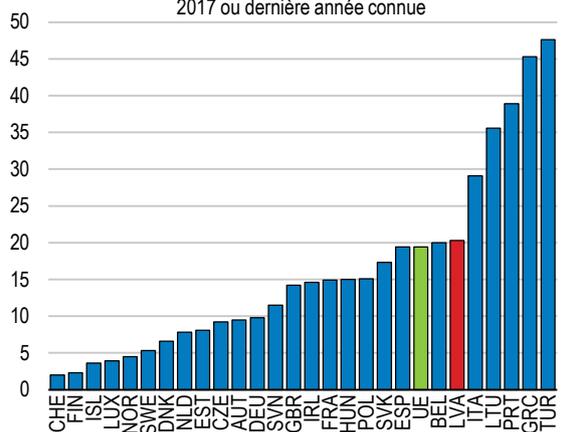
1. Le taux de privations graves en matière de logement est le pourcentage de la population vivant dans un logement qui est considéré comme surpeuplé et présente au moins une des carences constituant des privations en matière de logement (logement dont le toit fuit, sans baignoire ou douche ni toilettes intérieures, ou considéré comme trop sombre).

Source : Statistiques de l'UE sur les revenus et les conditions de vie (EU-SILC).

Graphique 31. Une plus grande efficacité énergétique des bâtiments aurait des effets bénéfiques sur le bien-être

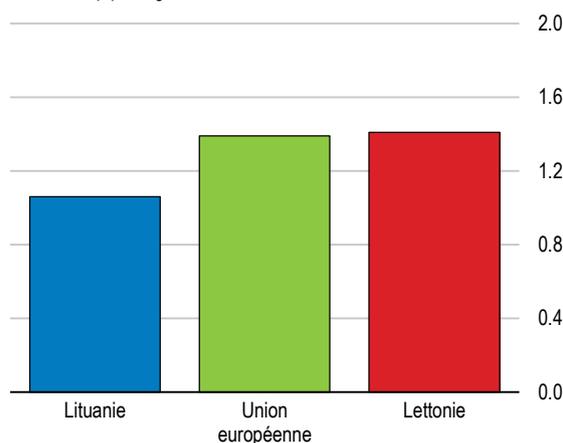
A. Incapacité à maintenir une température adéquate dans le logement

Ménages dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian, en %, 2017 ou dernière année connue



B. Consommation d'énergie par logement en conditions climatiques normales

tep par logement, 2016 ou dernière année connue



Source : Eurostat ; base de données Odyssee.

Après 1990, la cession des logements aux locataires en place à des prix inférieurs à ceux du marché a débouché sur un très fort taux de propriétaires occupants, comme dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale. Plus de 70 % des Lettons sont aujourd'hui propriétaires de leur logement sans prêt hypothécaire, mais beaucoup n'ont pas les moyens de l'entretenir. Plus de 80 % des habitants ne seraient pas en mesure d'acheter ou de louer un logement sans y consacrer plus de 30 % de leur revenu disponible d'après les données recueillies par le ministère de l'Économie, et déménager est donc très difficile dans ces conditions. Les logements sociaux représentent moins de 1 % du parc de logements. Seul un petit nombre de ménages peuvent y prétendre et les délais d'attente sont longs. En outre, les candidats peuvent déposer leur demande uniquement dans leur commune de résidence, ce qui ne facilite pas la mobilité professionnelle. La qualité des logements sociaux laisse par ailleurs

à désirer, beaucoup de communes n'ayant pas les moyens de les entretenir convenablement. Dans l'ensemble, le marché locatif est sous-développé en Lettonie : 13 % des ménages sont locataires de leur logement, contre 24 % en moyenne dans la zone OCDE. Les locations informelles sont très répandues : en 2015, un quart environ des locataires ne détenaient pas de bail écrit (Kull *et al.*, 2015).

Les immeubles résidentiels sont peu rentables, notamment du fait de la forte concurrence du locatif informel (Hussar, 2016). Les transactions et les investissements sont de ce fait entourés d'incertitudes juridiques, beaucoup d'acheteurs découvrant après coup que l'appartement qu'ils ont récemment acquis fait l'objet d'un « bail » informel qu'il n'est pas facile de résilier. Un projet de loi prévoit de rendre obligatoire l'inscription des baux de location dans le registre foncier. En cas de non-respect de cette obligation, les propriétaires seront exclus d'une nouvelle procédure accélérée de règlement des litiges, qui devrait ramener le délai de traitement des dossiers à 4 mois contre 2 à 4 ans aujourd'hui, tandis que les locataires ne seront pas protégés en cas de changement de propriétaire. Ces dispositions devraient améliorer le respect de la législation fiscale et renforcer les incitations à investir.

Face aux pénuries de compétences, le gouvernement prévoit d'aider les communes, à l'exception de Riga, à construire des logements locatifs abordables pour les travailleurs qualifiés. Son élargissement à Riga, où les pénuries sont particulièrement fortes, rendrait ce programme plus efficient. Il convient de répondre également aux besoins d'autres catégories de revenu, et cela passe par une action plus déterminée pour préserver le parc de logements existants et pour développer à la fois le logement social et les possibilités de location ou d'achat de logements abordables sur le marché privé. Le gouvernement devrait avancer vite sur son projet d'élaboration d'une Stratégie pour le logement abordable.

Pour dynamiser le marché locatif, il convient de protéger les droits des propriétaires afin de leur assurer un rendement acceptable et de stimuler ainsi l'investissement. Cela étant, l'expérience des pays de l'OCDE où les marchés locatifs sont le plus développés tend à montrer qu'un certain degré de sécurité d'occupation et d'encadrement souple des loyers dans le cadre des baux existants peut en définitive servir l'intérêt des deux parties, dans la mesure où cela engendre une demande stable (Kemp and Kofner, 2010 ; de Boer and Bitetti, 2014). En revanche, une situation où les locataires sont peu protégés, de nombreux baux sont à durée déterminée et les loyers sont pleinement déréglementés peut freiner la demande de logement locatif et donc le développement du marché locatif (de Boer and Bitetti, 2014). Le gouvernement prévoit d'autoriser à l'avenir uniquement les baux à durée déterminée, mais la mise en place de procédures rapides et efficaces de règlement des litiges pourrait constituer un meilleur moyen de concilier les droits des propriétaires et des locataires.

Le recours aux fonds structurels de l'UE pour financer des investissements dans l'efficacité énergétique a fortement augmenté depuis 2009, mais 3 % seulement des immeubles d'habitation en copropriété avaient été rénovés en 2017. Le gouvernement prévoit la rénovation de 4 % supplémentaires d'ici à 2023. Étant donné l'ancienneté et les performances énergétiques médiocres du parc immobilier, cet objectif pourrait être plus ambitieux, encore qu'il faille pour cela surmonter des obstacles à l'investissement.

Les associations de copropriétaires peinent à gérer les investissements dans l'efficacité énergétique et le processus de décision complexe auquel ils donnent lieu. Dans les immeubles préfabriqués construits à l'époque de l'Union soviétique, elles peuvent réunir jusqu'à 400 propriétaires ayant des moyens financiers et des points de vue très différents, et la Lettonie compte peu de spécialistes de l'efficacité énergétique formés pour les aider. En Lituanie, le programme *EnerVizija* prévoit que les communes lancent des projets de

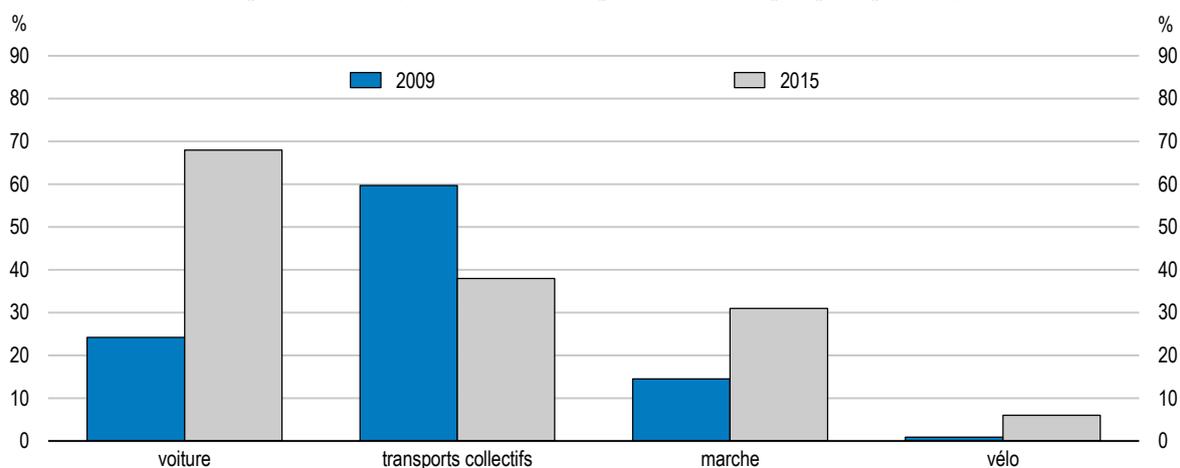
modernisation de plusieurs copropriétés, ce qui leur permet de profiter d'économies d'échelle et de gamme et de gérer de façon globale les besoins en matière d'entretien et d'investissement dans l'efficacité énergétique, ainsi que les répercussions sur la demande de chauffage urbain. Des administrateurs agréés se chargent des emprunts pour le compte des propriétaires et s'occupent de l'ensemble des aspects financiers et techniques des projets. La Lituanie offre aux propriétaires de logement modestes des aides couvrant 100 % des frais d'investissement et subordonne le versement des subventions au chauffage à leur consentement aux travaux de rénovation prévus, évitant ainsi que la rénovation d'immeubles entiers soit bloquée à cause de leurs difficultés financières. Cette démarche a favorisé la réalisation de projets économiquement et écologiquement rationnels à grande échelle (Syrvidis, 2014). Des incitations fiscales pourraient également être mises en place en faveur de la rénovation des éléments de confort indispensables, afin d'assurer leur conformité aux normes actuelles. Ces mesures devraient cependant cibler les ménages soumis à des contraintes de crédit pour éviter des coûts excessifs. ô

Les politiques en matière d'urbanisme et de transport doivent être mieux coordonnées

Une meilleure coordination des politiques urbaines et de transport permettrait d'endiguer l'étalement des villes et les émissions atmosphériques. Riga a connu une rapide suburbanisation en raison de l'installation de nombreux ménages à revenu moyen et élevé dans les communes environnantes de la région de Pieriga, souvent dans des maisons individuelles. Les nouveaux quartiers sont souvent dispersés et peu denses (Benovska, 2017), car établis sur des terrains vierges que les communes ont rendus constructibles pour attirer des ménages plutôt aisés et accroître ainsi leurs recettes fiscales, et cette évolution contribue à une ségrégation résidentielle (OECD, 2017a). Il s'agit d'un processus qui n'a guère été coordonné et qui ne s'est pas accompagné de la mise en place de transports collectifs ou d'autres équipements urbains. L'allongement des trajets quotidiens est allé de pair avec une augmentation de l'utilisation des voitures particulières et des encombrements (Graphique 32), ce qui a contribué au niveau élevé des émissions du secteur des transports.

Graphique 32. Les trajets domicile-travail effectués en voiture ont fortement augmenté

Répartition des trajets domicile-travail par mode de transport principal à Riga



Note : Les répondants pouvaient indiquer plusieurs modes de transport utilisés pour se rendre au travail (le total des parts peut donc être supérieur à 100 %).

Source : Eurostat.

Un cadre de gouvernance pour le grand Riga améliorerait les résultats environnementaux et favoriserait des externalités d'agglomération. En réunissant toutes les communes qui se

trouvent suffisamment près de Riga pour permettre à leurs habitants de faire la navette quotidiennement, on faciliterait une action plus intégrée et plus efficiente en matière d'aménagement de l'espace et de planification des transports. Une telle instance de gouvernance métropolitaine pourrait décider de la densité souhaitable des aménagements et de leur emplacement, et coordonner l'action des différentes communes en ce qui concerne l'urbanisme, les transports et les établissements d'enseignement. Privilégier l'aménagement des zones de friche permettrait de limiter la consommation foncière, et il reviendrait beaucoup moins cher de programmer les infrastructures nécessaires en même temps que les nouveaux logements que d'ajouter les infrastructures nécessaires une fois les nouveaux quartiers sortis de terre (OECD, 2017b). Les dispositifs de gouvernance métropolitaine font progresser la productivité du travail et donc durablement les salaires, réduisent l'étalement urbain et la pollution et renforcent la satisfaction des habitants à l'égard des transports collectifs (Ahrend *et al.*, 2014). Les formes particulières de gouvernance métropolitaine appliquées ailleurs ne sont pas forcément pleinement transposables étant donné les spécificités régionales, mais les expériences menées dans d'autres pays de l'OCDE (Allemagne, Danemark, Corée et France) peuvent être une source d'inspiration pour concevoir des réformes, les mettre en œuvre et les pérenniser (OECD, 2015).

La réforme des impôts fonciers pourrait favoriser un urbanisme plus efficient. En Lettonie, les communes offrent des allègements de fiscalité foncière pour attirer les ménages aisés, mais cela entraîne une érosion des recettes et nourrit l'étalement des villes et les inégalités de revenu entre régions. Les pertes de recettes fiscales liées à ces allègements sont compensées par les recettes plus élevées provenant de l'impôt sur le revenu, qui ne sont qu'en partie redistribuées par le biais d'un mécanisme de péréquation budgétaire. Un moyen d'éviter ce type de concurrence fiscale dommageable consisterait à définir le barème des impôts fonciers à un niveau d'administration plus élevé. À tout le moins, le gouvernement devrait envisager d'interdire aux communes d'offrir des allègements de fiscalité foncière pour attirer des habitants.

Beaucoup de choses pourraient être faites pour promouvoir les transports collectifs en Lettonie. Riga est aujourd'hui beaucoup plus accessible en voiture particulière qu'en transports en commun, et ceux-ci ne font pas l'objet d'une planification intégrée, en particulier dans la zone métropolitaine de Riga (OECD, 2017a). Il est possible d'étoffer les équipements destinés aux piétons et aux cyclistes. À l'inverse d'autres pays de l'OCDE, la Lettonie ne possède pas d'association de transport ou de structure similaire gérant un système de billetterie unique et coordonnant l'offre de transports publics entre les différentes communes et les différents modes. Dans ces conditions, les transports collectifs sont chers et souvent peu pratiques. La mise en place, à l'échelle nationale, d'un système numérique intégré d'information et de billetterie couvrant les différents modes et permettant aux voyageurs de combiner trajets courts et longs contribuerait beaucoup à rendre les transports collectifs plus attrayants (Yatskiv *et al.*, 2017). Les communes pourraient organiser une association de transports commune à l'échelle du pays pour coordonner l'offre de transports publics et un système de tarification unique, à l'image de ce qui a été fait en Allemagne dans la région métropolitaine de Berlin et le Land principalement rural du Brandebourg, ensemble territorial qui compte six millions d'habitants contre moins de deux millions en Lettonie.

Par ailleurs, une taxation des externalités environnementales à la hauteur de leur coût contribuerait à faire baisser les émissions des transports et d'autres sources. Les taux effectifs d'imposition des émissions de CO₂ provenant de la consommation d'énergie dans les transports sont faibles par comparaison avec les autres pays (graphique 33). Dans d'autres secteurs, les émissions imputables à l'utilisation de combustibles (en particulier le

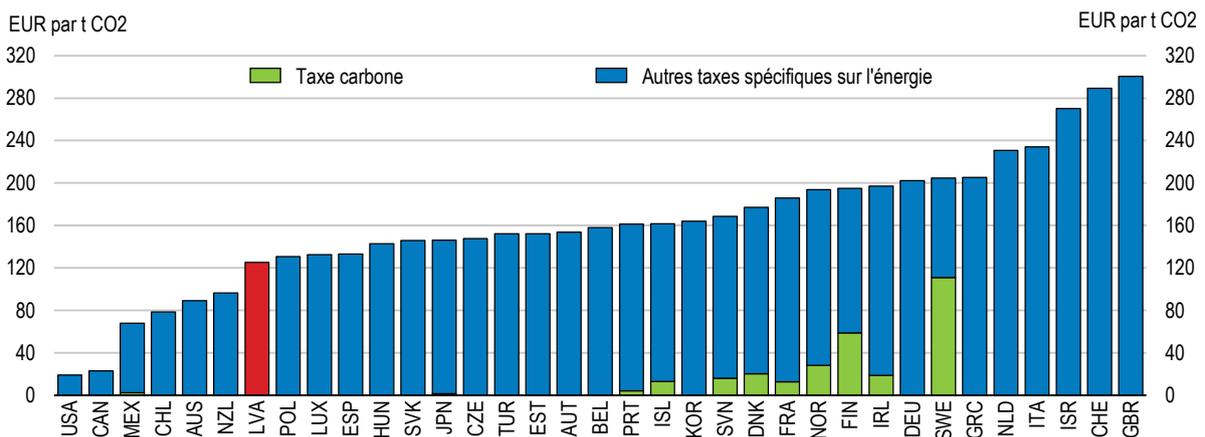
gaz naturel et la biomasse) échappent à toute taxation (OECD, 2018c). Moyennant l'alourdissement de la fiscalité de l'énergie par la suppression des exonérations et la taxation uniforme des émissions de CO₂ et d'autres polluants quels que soient les énergies et les secteurs, la réduction des émissions deviendrait plus efficace.

Le parc automobile de la Lettonie est relativement ancien, avec environ 77 % de voitures de plus de dix ans, et bien peu économe en carburant. Une plus forte taxation des émissions de CO₂ et d'autres polluants inciterait les automobilistes à accélérer le remplacement de leur véhicule par un modèle plus sobre. La fiscalité des carburants augmente, mais le gazole demeure nettement moins taxé que l'essence alors qu'il est plus polluant et que sa combustion libère davantage de CO₂ par litre. Il serait par ailleurs utile d'imposer progressivement des restrictions à la circulation des voitures polluantes dans les villes. Ces mesures doivent aller de pair avec des investissements dans les transports collectifs, afin de donner accès à des services de mobilité abordables et respectueux de l'environnement et d'éviter que les ménages modestes soient confrontés à une soudaine flambée des coûts de déplacement.

À compter de 2019, la taxe automobile annuelle sera calculée en fonction des émissions de CO₂, mais seulement pour les voitures relativement récentes, faute de données fiables sur les émissions des modèles plus anciens. Des exceptions sont prévues pour certains groupes (voir tableau 4). Comme les véhicules plus anciens sont aussi généralement les plus polluants, l'application progressive d'une fiscalité fondée sur les mêmes principes à l'ensemble des voitures améliorerait les retombées sur le plan environnemental. Une autre solution envisageable, en particulier pour limiter la diésélisation du parc automobile, serait de moduler la fiscalité des véhicules à la fois en fonction des émissions de CO₂ et en fonction des rejets de polluants atmosphériques locaux comme les particules et les oxydes d'azote, à l'image du dispositif mis en place en Israël (OECD, 2016c).

Graphique 33. La taxation effective des émissions de CO₂ est relativement faible

Transport routier, taux d'imposition effectif moyen correspondant aux droits d'accise et aux taxes carbone spécifiques, 2015

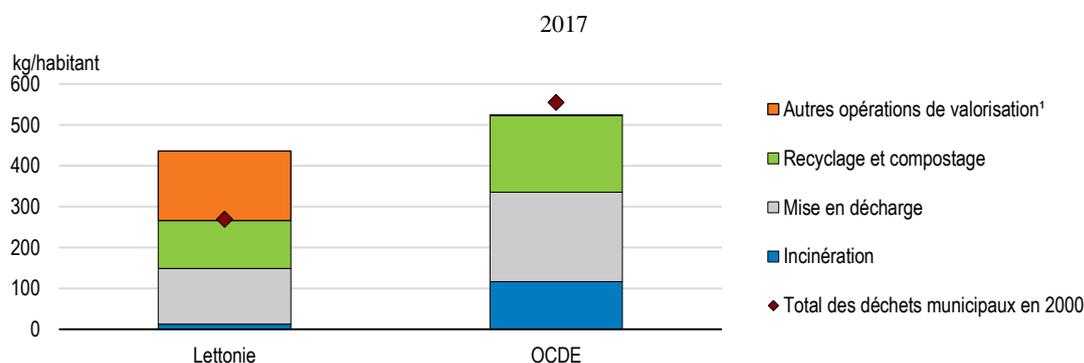


Source : OCDE (2018), Taxing Energy Use 2018: Companion to the Taxing Energy Use Database.

Malgré les progrès intervenus en matière de valorisation des déchets municipaux et de réduction de leur enfouissement, la part des déchets mis en décharge reste relativement élevée (graphique 34). La mise en décharge a tendance à accroître la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, ce qui tient en partie au fait que les matériaux ainsi enfouis ne sont pas réutilisés, ni valorisés, ni recyclés. La poursuite programmée du relèvement

progressif des taxes de mise en décharge va donc dans le bon sens (OECD, 2019c, *forthcoming*)

Graphique 34. La part des déchets municipaux mis en décharge reste importante



1. Pour la Lettonie, il s'agit de la production de biogaz par méthanisation de déchets biodégradables (dans des unités isolées ; en service depuis 2016).

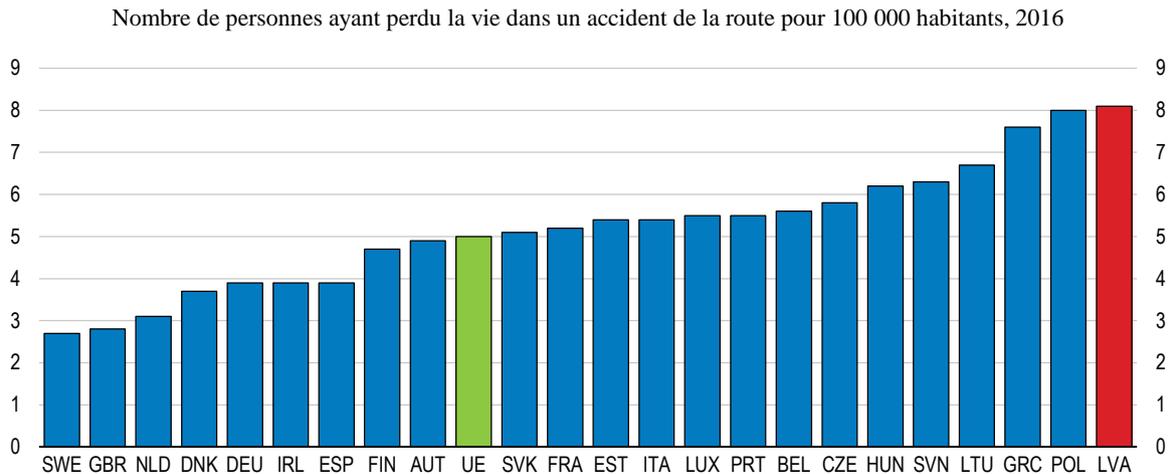
Source : OCDE (2018), Déchets municipaux, Statistiques de l'environnement de l'OCDE (base de données).

Améliorer les infrastructures des transports et de l'énergie

Pour dynamiser le développement économique et faire progresser la qualité de vie dans les régions isolées du pays, il convient entre autres d'améliorer les infrastructures. La Lettonie est à la traîne des pays voisins pour ce qui est de la qualité des infrastructures de transport (OECD, 2017a). À titre d'exemple, les trains permettant de rejoindre Riga à partir de Daugavpils et Rēzekne, les deux plus grandes villes de la région du Latgale, sont peu nombreux et circulent lentement. Les principaux centres urbains régionaux sont le plus souvent reliés aux pays voisins par des routes à une voie qui traversent de petites localités, ce qui ralentit la circulation et la rend plus dangereuse. Le nombre d'accidents de la route a baissé, mais demeure l'un des plus élevés de l'UE (graphique 35).

Si les principales villes régionales étaient reliées à Riga et aux capitales des pays voisins par des routes à plusieurs voies qui contournent les villages, le développement économique et la sécurité en seraient renforcés. La coopération avec les pays voisins en vue de développer davantage les infrastructures et services de transport transfrontière, routier et ferroviaire notamment, favoriserait la croissance du tourisme et du commerce de transit. L'attractivité de ces régions bénéficierait aussi d'un meilleur accès aux services qui sont concentrés dans la région métropolitaine de Riga, tels que les centres de compétences (plateformes promouvant l'innovation conjointe entreprises-établissements de recherche). Par ailleurs, l'abaissement de la vitesse autorisée et la construction d'infrastructures plus respectueuses des piétons en milieu urbain, en particulier autour des écoles et des arrêts des transports collectifs, amélioreraient la sécurité des piétons et la qualité de vie, tout comme une application plus stricte des limitations de vitesse, de l'obligation du port de la ceinture de sécurité et de l'interdiction de l'alcool au volant (tableau 10). Le fait de séparer les voies destinées à la circulation automobile à grande vitesse des circulations piétonnes et autres modes de transport peut réduire sensiblement l'accidentologie, comme l'illustre l'exemple de l'Espagne.

Graphique 35. Les accidents de la route font de nombreux morts



Source : Commission européenne, Direction générale de la mobilité et des transports.

Peu de lignes de chemin de fer sont électrifiées (14 % au total), et cette situation explique en partie la lenteur des trains et leur faible efficacité énergétique. L'électrification prévue des lignes ferroviaires est bienvenue, dans la mesure où elle devrait renforcer l'efficacité des transports, favoriser le recours à des technologies respectueuses de l'environnement et rendre le corridor de transit ferroviaire letton plus compétitif au niveau international. Ce programme pourrait être renforcé sur la base d'une analyse coûts-avantages approfondie (Tableau 10). Deux tiers du fret ferroviaire sont liés au commerce de transit à destination de la Russie, qui évolue à la baisse, dans la mesure où la Russie privilégie de plus en plus ses propres ports pour l'acheminement des marchandises. Les efforts en cours pour mettre en place de meilleures liaisons de fret ferroviaire avec la Chine *via* le Kazakhstan, ainsi que le projet Rail Baltica reliant Varsovie à Helsinki *via* Vilnius, Riga et Tallinn permettront sans doute une diversification bienvenue. Le volume de marchandises en provenance du Bélarus a augmenté de plus de 20 % en 2018. En revanche, le trafic ferroviaire de voyageurs a accusé une baisse de 15 % entre 2011 et 2017, les infrastructures vieillissantes empêchant la mise en place d'une offre de transports rapides et fiables. L'électrification peut changer la donne, mais elle devra s'accompagner tout à la fois d'un relèvement des tarifs, de subventions et d'une intégration avec les autres modes de transport (OECD, 2017a).

La levée des obstacles à l'investissement dans les infrastructures éoliennes contribuerait à la réduction des émissions et permettrait à l'éolien de venir compléter une production de biomasse plus respectueuse de l'environnement. La puissance installée en éolien est faible et n'a que peu progressé depuis 2013. L'application d'un tarif d'achat destiné à promouvoir la production renouvelable est suspendue depuis deux ans environ en raison des préoccupations suscitées par la hausse rapide de son coût. Plusieurs pays recourent à des appels d'offres ou des mécanismes d'enchères dans ce domaine, dans le cadre desquels les soumissionnaires indiquent le prix auquel ils peuvent mettre en place une puissance renouvelable définie par les pouvoirs publics et ceux-ci choisissent ensuite le moins-disant. Récemment, ce mécanisme a donné lieu aux offres les plus basses jamais enregistrées dans le cadre de la construction de capacités éoliennes en Europe du Nord et de grandes centrales solaires photovoltaïques au Moyen-Orient et en Asie du Sud. L'avantage de l'adjudication sur offres concurrentes tient au fait que les pouvoirs publics gardent la maîtrise de la

puissance installée et de son coût. Cette solution a été choisie tout récemment encore par l'Allemagne dans le cadre de sa loi sur les énergies renouvelables, et elle donne satisfaction. L'expérience de la Pologne montre qu'il importe d'avancer vite afin de lever toute ambiguïté concernant la fréquence des adjudications, la puissance attribuée par ce biais et les conditions, ainsi que d'assurer des conditions d'investissement claires et stables.

Tableau 10. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les transports

| Thème et résumé des recommandations | Résumé des mesures prises depuis l' <i>Étude</i> de 2017 |
|--|--|
| Créer une plateforme pour coordonner l'action de toutes les communes dont une majorité d'habitants se rend chaque jour au travail à Riga. | Aucune mesure n'a été prise |
| Appliquer aux projets nationaux de grande envergure les mêmes analyses coûts-avantages que celles dont font l'objet les projets financés par l'UE. | Aucune mesure n'a été prise |
| Faire appel aux technologies les plus modernes pour favoriser des services de transports collectifs par la route à la demande qui soient adaptés aux besoins des clients dans les zones rurales. | Aucune mesure n'a été prise |
| Accorder un degré de priorité plus élevé aux investissements dans la sécurité des infrastructures routières. Améliorer l'entretien des routes rurales. Améliorer la qualité des routes les plus empruntées moyennant des investissements dans la construction de tronçons autoroutiers et développer les infrastructures respectueuses des piétons en milieu urbain. | Aucune mesure n'a été prise |

Références

- Ahrend, R., C. Gamper and A. Schumann (2014), “The OECD Metropolitan Governance Survey: A quantitative description of governance structures in large urban agglomerations”, *OECD Regional Development Working Papers*, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz43zldh08p-en>
- Bank of Latvia (2018), *Financial Stability Report 2018*, Riga.
- Benovska, M. (2017), *Urban sprawl in the post-Soviet sphere. A comparison of Lviv, Ukraine, and Riga, Latvia*, Estonian University of Life Sciences, Tartu.
- Benkovskis, K., O. Tkacevs and N. Yashiro (2018), “Do EU Funds boost productivity and employment?: Firm level analysis for Latvia”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1525, OECD Publishing, Paris.
- Betcherman, G., D. Meltem, and C. Pagés. “Do employment subsidies work? Evidence from regionally targeted subsidies in Turkey”, *Labour Economics*, vol. 17, pp. 710–722.
- de Boer, R. and R. Bitetti (2014), “A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market?: Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands”, *OECD Economics Department Working Papers*, No.1170, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxv9f32j0zp-en>
- European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) (2018), *Evaluation of the Latvian Judicial System*, Brussels. Retrieved from: http://www.ta.gov.lv/UserFiles/Faili/CEPEJ_Evaluation_Report_Latvia_Final_En.pdf
- Chetty, R., J. Friedman and J. Rockoff (2014), “Measuring the Impacts of Teachers I: Evaluating Bias in Teacher Value-Added Estimates”, *American Economic Review*, vol. 104, pp. 2593-2632.
- Distinguin, I., C. Rugemintwari and R. Tacneng (2016), “Can Informal Firms Hurt Registered SMEs’ Access to Credit? ”, *World Development*, vol. 84, pp. 18-40.
- Echazarra, A. and T. Radinger (2019), "Learning in rural schools: Insights from PISA, TALIS and the literature", *OECD Education Working Papers*, No. 196, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8b1a5cb9-en>.
- Égert, B. and P. Gal (2017), "The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework", *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2016/1, pp. 91-108.
- Eurofound (2016), *Inadequate housing in Europe: Costs and consequences*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- European Commission (2019), *Country Report Latvia 2019*, Brussels. Retrieved from: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-latvia_en.pdf
- European Commission (2018a), *Country Report Latvia 2018*, Brussels. Retrieved from: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-latvia-en_1.pdf
- European Commission (2018b), “The effect of taxes and benefits reforms on poverty and inequality in Latvia”, *Analytical Web Note 2/2018*, Brussels. https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en
- European Commission (2018c), *The 2018 Ageing Report - Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070)*, Brussels. Retrieved from: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en

- European Commission (2017), *Eurobarometer – Corruption*, Brussels.
- European Environment Agency (2017), *Latvia GHG and energy 2017 country profile*, Brussels.
Retrieved from: <https://www.eea.europa.eu/themes/climate/trends-and-projections-in-europe/trends-and-projections-in-europe-2017/country-profiles-greenhouse-gases-and-energy/latvia-ghg-and-energy-country-profile.pdf/view>.
- Gal, P. and A. Theising (2015), "The macroeconomic impact of structural policies on labour market outcomes in OECD countries: A reassessment", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1271, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/5jrqc6t8ktjf-en>.
- Hainmueller, J. et al. (2016), "Do Lower Caseloads Improve the Performance of Public Employment Services? New Evidence from German Employment Offices", *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 118, pp. 941-974.
- Hazak, A. (2009), "Companies' financial decisions under the distributed profit taxation regime of Estonia", *Emerging Markets Finance and Trade*, vol. 45, pp. 4-12.
- Hazans, M. (2015), "Emigration from Latvia: Return intention of post-2000 emigrants from Latvia", paper for the OECD. Based on the project "The Emigrant Communities of Latvia: National Identity, Transnational Relations, and Diaspora Politics" implemented by the Institute of Philosophy and Sociology, University of Latvia in co-operation with the Faculty of Economics and Management, University of Latvia and supported by ESF Project 2013/0055/1DP/1.1.1.2.0/13/APIA/VIAA/040.
- Heckman, J. J. (2006), "Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children", *Science*, vol.312, pp.1900-1902.
- Hussar, A. (2016), "Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe Intra-team Comparison Report for Estonia, Latvia, Lithuania", *Zentrum für europäische Rechtspolitik*, University of Bremen, Germany.
- International Monetary Fund (IMF) (2018), *Latvia – IMF Country Report 18/266*, Washington D.C.
- Jacobs, B. et al. (2017), *Latvia tax review*, World Bank Group, Washington, D.C. Retrieved from: <http://documents.worldbank.org/curated/en/587291508511990249/Latvia-tax-review>
- Kemp, P. and S. Kofner (2010), "Contrasting Varieties of Private Renting: England and Germany", *International Journal of Housing Policy*, vol. 10, pp. 379-398,
- Krisjane, Z. et al. (2012), "Who are the typical commuters in the post-socialist metropolis? The case of Riga, Latvia", *Cities*, vol.29, pp.334–340.
- Koning, P. (2009), "The effectiveness of Public Employment Service workers in the Netherlands", *Empirical Economics*, vol. 37, pp. 393-409.
- Kugler, A.D., M. Kugler and L.O. Herrera-Prada (2017), "Do Payroll Tax Breaks Stimulate Formality? Evidence from Colombia's Reform," *Economia*, vol. 0, pp.3-40.
- Kull, I., J. Kolomijceva and A. Hussar (2017), "Comparative remarks on residential tenancy law in Latvia", *Journal of the University of Latvia Law*, vol.8, pp. 5-21.
https://www.journaloftheuniversityoflatvialaw.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/journaloftheuniversityoflatvialaw/No8/1.Irene_Kull_Julia_Kolomijceva_Ave_Hussar.pdf
- Lihtmaa, L., Hess, D. B. and K. Leetmaa (2018), "Intersection of the global climate agenda with regional development: Unequal distribution of energy efficiency-based renovation subsidies for apartment buildings", *Energy Policy*, vol.119, pp.327-338.

- Mickiewicz, T., Rebmann, A., and A. Sauka (2017). “To Pay or Not to Pay? Business Owners’ Tax Morale: Testing a Neo-Institutional Framework in a Transition Environment”, *Journal of Business Ethics*, pp.1-19.
- Ministry of Education and Science (2019). *Informative Report On Implementing and Developing the System of Work-Based Learning to Increase the Proportion of Work-Based Learning in Vocational Education*, reviewed at the Cabinet of Ministers on April 2, 2019. Retrieved from: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40470715>
- Meghir, C., R. Narita and J.M. Robin (2015), “Wages and informality in developing countries”, *American Economic Review*, 2015, vol. 105, pp.1509-46.
- Moneyval (2018), *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures: Latvia*, Fifth Round Mutual Evaluation Report, Council of Europe, Strasbourg. Retrieved from: <https://rm.coe.int/moneyval-2018-8-5th-round-mer-latvia/16808ce61b>
- OECD/EU (2018), *Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle*, OECD Publishing, Paris/EU, Brussels, https://doi.org/10.1787/health_glance_eur-2018-en
- OECD (2019a), *Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism in Latvia : Overview*, Retrieved from: www.oecd.org/finance/Combating-Money-Laundering-and-the-Financing-of-Terrorism-inLatvia-Overview.htm
- OECD (2019b), *Evaluating Latvia's Active Labour Market Policies: Connecting People with Jobs*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6037200a-en>.
- OECD (2019c), *Environmental Performance Reviews: Latvia 2019*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2018a), *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/eag-2018-en>.
- OECD (2018b), Secretariat Note on Latvia's implementation of the Health Committee Recommendations
- OECD (2018c), *Taxing Energy Use 2018: Companion to the Taxing Energy Use Database*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289635-en>.
- OECD (2017a), *OECD Economic Surveys: Latvia 2017*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-lva-2017-en
- OECD (2017b), *The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268609-en>.
- OECD (2016a), *Education in Latvia: Reviews of National Policies for Education*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264250628-en>.
- OECD (2016b), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Latvia 2016*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264250505-en>
- OECD (2016c), “Israel's Green Tax on Cars: Lessons in Environmental Policy Reform”, *OECD Environment Policy Papers*, No. 5, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jlv5rmnq9wg-en>.
- OECD (2015), *Governing the City*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226500-en>.
- OECD (2014), *Teacher Remuneration in Latvia: An OECD Perspective*, OECD Publishing, Paris. <http://www.oecd.org/education/policyreviewslatvia.htm>.

- OECD (2013), *PISA 2012 Results (Volume IV): What Makes a School Successful: Resources, Policies and Practices*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201156-en>
- Pikkanen, P., and K. Vaino (2018), “Long-Term Effects of Distributed Profit Taxation on Firms: Evidence from Estonia” *Lund Student Papers*, Lund University, Lund.
- Pluta, A. and A. Zasova (2017), “Latvia stumbling towards progressive income taxation: Episode II”, *Baltic international Centre for Economic Policy Studies Occasional paper* No. 10, Riga.
- Rastrigina, O. (2019), “Reform Options to Reduce the Effective Tax Rate on Labour in Latvia”, *Technical Background Paper for the OECD Economic Survey: Latvia 2019*. ECO/EDR(2019)10/ANN3
- Roy, R. and N. Braathen (2017), “The Rising Cost of Ambient Air Pollution thus far in the 21st Century: Results from the BRIICS and the OECD Countries”, *OECD Environment Working Papers*, No. 124, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/d1b2b844-en> .
- Sauka, A. and T. Putniņš (2019), *Shadow Economy Index for the Baltic Countries 2009–2018*, Stockholm School of Economics at Riga, Riga.
- Schneider, F. (2017), “Implausible Large Differences in the Sizes of Underground Economies in Highly Developed European Countries? A Comparison of Different Estimation Methods” *CESifo Working Paper*, No. 6522, Munich.
- Syrvidis, V. (2014), *The residential energy efficiency program in Lithuania – case study*, The World Bank, Washington D.C.
- Staeher, K. (2014), “Corporate Income Taxation in Estonia. Is It Time to Abandon Dividend Taxation?”, *TUTECON Research Brief*, No. RB-2014/1, Tallinn University of Technology, Department of Economics and Finance. Tallinn.
- Transparency International (2017), *Corruption Perceptions Index 2017*, Berlin.
- Yatskiv, I. et al. (2017), “Review of intelligent transport solutions in Latvia”, *Transportation Research Procedia*, vol. 24, pp. 33-40.
- Williams C. and I. Horodnic (2015), “Explaining and tackling the shadow economy in Estonia, Latvia and Lithuania: a tax morale approach”, *Baltic Journal of Economics*, vol. 15, pp. 81-98.
- WHO (2017), *Financial protection in high-income countries: a comparison of the Czech Republic, Estonia and Latvia*, World Health Organisation, Geneva. Retrieved from: http://www.who.int/health_financing/events/who_europe_uhc_day_report_web.pdf.
- Zvaigznitis, K. et al. (2015), “Energy efficiency in multi-family residential buildings in Latvia. Cost benefit analysis comparing different business models”, *Energy Procedia*, vol. 72, pp. 245-249

Annexe. Progrès accomplis en matière de réformes structurelles

La présente Annexe décrit les mesures prises à la suite des recommandations formulées dans de précédentes Études économiques et qui ne figurent pas dans les tableaux des Principaux éclairages sur l'action publique. La liste des recommandations nouvellement formulées dans la présente Étude figure à la fin du Résumé et des chapitres concernés.

| Principales recommandations | Mesures prises depuis septembre 2017 |
|---|---|
| Politique budgétaire | |
| Renforcer les volants de liquidités contracycliques. | Un volant de sécurité budgétaire de sécurité a été inclus dans les budgets de 2017 et 2018 et est également prévu dans les projets de budget pour 2019 et 2020. |
| Continuer de se conformer aux règles budgétaires de l'Union européenne et exploiter pleinement les marges de manœuvre budgétaires, y compris les mécanismes de flexibilité, pour financer des dépenses prioritaires. | Les projets de budget sont conformes aux règles budgétaires nationales et à celles de l'UE et exploitent les écarts autorisés pour mettre en œuvre des réformes structurelles (par exemple, 0,4 % et 0,5 % du PIB seront affectés en 2018 et 2019 respectivement au financement de réformes de la santé). |
| Veiller à ce que les collectivités locales aient des ressources et une autonomie suffisantes, en augmentant leurs rentrées fiscales, en réduisant la part des dotations affectées et en affinant le système de péréquation. | Depuis 2018, pour garantir la stabilité et la prévisibilité des recettes fiscales, les collectivités locales reçoivent une dotation spéciale du budget de l'État. Aux termes du « cadre budgétaire à moyen terme pour 2018, 2019 et 2020 », le montant des recettes fiscales des collectivités locales ajouté à la dotation spéciale devrait représenter 19,6 % du total des recettes fiscales du budget de l'État. Une évaluation du système de péréquation financière est prévue. |
| Lutter contre l'activité informelle | |
| Ramener les ressources financières de la Cour des comptes au moins à leur niveau d'avant la crise. | Les ressources financières de la Cour des comptes ont été augmentées en 2018 et devraient retrouver leur niveau d'avant la crise en 2019. L'allocation des ressources a été améliorée, de même que les indicateurs de performance. |
| Mettre fin aux phénomènes d'ingérence politique dans la nomination des juges. | Les pouvoirs du Conseil judiciaire ont été renforcés en 2018. Ce Conseil nomme les présidents des tribunaux, transfère les juges en cas de vacance de poste et définit les procédures de désignation et de nomination des candidats au bureau du Président des tribunaux de première instance et de grande instance. |
| Améliorer le cadre de l'insolvabilité | |
| Renforcer la spécialisation des juges. | La réforme de la carte judiciaire achevée en 2018 a rendu possible une spécialisation des juges. Cette spécialisation se retrouve également au niveau des tribunaux dans des domaines spécifiques (par exemple droits de propriété industrielle, droit de la concurrence). |
| Mettre en place un cadre transparent pour les règlements extrajudiciaires, arbitrage ou médiation par exemple pour les affaires commerciales. | Les amendements à la loi sur l'arbitrage ayant pour effet de renforcer la supervision des procédures extrajudiciaires sont entrés en vigueur en 2017. |
| Améliorer les compétences des membres des services de répression et des administrateurs de faillite pour traiter les cas de fraude. | Un vaste programme de formation visant à améliorer les compétences des agents des services de répression et des juges est en cours. En particulier, une formation très complète est dispensée sur les délits économiques et financiers et ceux en rapport avec les faillites (par exemple avec le projet « Justice au service de la croissance » lancé en 2018) et sur la prévention de la corruption. |
| Renforcer la concurrence | |
| Mettre en place des conseils d'administration dans toutes les entreprises publiques à vocation commerciale. | Depuis la fin de 2016, toutes les entreprises publiques à vocation commerciale se sont dotées d'un conseil d'administration. La mise en place de conseils d'administration dans les entreprises publiques de taille moyenne est à l'étude et fait l'objet de discussions avec des représentants des entreprises et le Conseil de la concurrence. |
| Étendre les pratiques optimales de gestion des sociétés aux autorités portuaires et aux communes. | Des rapports annuels sur les activités et décisions prises par les autorités portuaires sont publiés en ligne. Un projet de législation visant à renforcer les obligations d'information incombant aux sociétés municipales (champ d'activité et surveillance) est en cours d'examen au parlement. |

| | |
|--|---|
| Renforcer la coopération avec les autorités douanières des pays voisins en harmonisant les procédures et formalités aux frontières. | Des accords de coopération ont été signés en 2018 avec la Russie et le Belarus pour améliorer les procédures douanières ainsi que les franchissements de frontières. |
| Continuer d'améliorer la connectivité des réseaux d'énergie avec le reste de l'Union européenne. | En juin 2018, la Lettonie a signé avec d'autres pays baltes une feuille de route politique qui vise à synchroniser les réseaux d'électricité avec le réseau continental européen d'ici 2025. En janvier 2019, la Lettonie et l'Estonie ont engagé les travaux de construction de la troisième connexion au réseau de transport d'électricité entre les deux pays. |
| Mettre en place une réglementation des incitations pour les prix des services de monopole fixés par le gestionnaire des infrastructures et par l'opérateur des services de chemin de fer en place. | Aucune mesure prise. |
| Fixer les salaires du personnel de direction de l'autorité de réglementation des chemin de fer indépendamment du ministère des Transports. | Les discussions sur les options permettant de renforcer l'indépendance de l'administration lettonne des chemin de fer sont en cours. |

Améliorer l'accès à un logement abordable

| | |
|--|--|
| Améliorer la sécurité juridique de la réglementation sur les loyers et favoriser le recours aux procédures extrajudiciaires de règlement des différends. | Un projet de loi prévoit de rendre obligatoire l'enregistrement des contrats de location auprès du registre foncier. Les propriétaires ne se conformant pas à cette obligation ne pourront pas accéder à la nouvelle procédure accélérée de règlement des différends qui devrait permettre de raccourcir les procédures pour les ramener de 2-4 ans à quatre mois. Des campagnes d'information visant à promouvoir les services de médiation ont été organisées en 2017 et 2018. |
| Simplifier les procédures administratives pour l'obtention des permis de construire. | Dans la construction, les lourdeurs administratives sont progressivement réduites, grâce à de nouvelles exceptions à la procédure d'approbation par le Conseil de la construction et à l'harmonisation des plans de construction électroniques. |
| Augmenter les financements de logements sociaux à louer dans les zones où l'emploi se développe. | Le gouvernement prévoit d'aider les communes à construire des appartements locatifs abordables grâce à des prêts à long terme assortis de faibles taux d'intérêt qui seront consentis par le Trésor. |
| Développer le programme pour la mobilité, qui permet d'obtenir des aides temporaires pour se reloger ailleurs et pour le transport. | Depuis mars 2018, une allocation pour mobilité est versée aux travailleurs qui viennent s'installer à Riga. Son champ d'application a été élargi et son montant relevé. |
| Créer un registre national permettant aux personnes qui peuvent y prétendre de demander une aide au logement dans les endroits où elles pensent avoir de meilleures perspectives professionnelles. | Aucune mesure prise. L'aide au logement n'est offerte que par les communes et selon des règles locales. |
| Demander aux entrepreneurs réserver une partie de leurs logements à des unités abordables. | Aucune mesure prise. |

Renforcer les capacités d'innovation

| | |
|---|--|
| Augmenter les financements publics des programmes de soutien à l'innovation présentant de solides résultats d'évaluation. | Le gouvernement a élargi le système de chèques-innovation qui finance l'acquisition, par des entreprises, de services de développement technologique. Des échanges de vues ont débuté concernant la conception du programme norvégien d'aide baptisé « Business Development, Innovation and SMEs », qui permettra aux entreprises d'obtenir des subventions pour la mise au point et l'utilisation de nouveaux produits et technologies innovants. La mise en œuvre de ce programme devrait débuter en 2020 avec un budget total de 14.7 millions EUR. |
|---|--|

Croissance verte

| | |
|---|---|
| Faire en sorte que les tarifs d'achat de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables soient efficaces par rapport à leur coût. | Les tarifs d'achat de l'électricité produite à partir d'énergies renouvelables ne sont toujours pas mis en place et une réforme de l'actuel système d'aide pour l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables a été engagée au printemps 2018. |
|---|---|

Soutenir financièrement les gains d'efficacité énergétique dans le secteur du logement, notamment pour les ménages ayant un accès limité au crédit.

Dans certaines communes (par exemple Riga, Daugavpils, Jēkabpils), les taux des taxes immobilières ont été réduits en échange d'investissements dans l'efficacité énergétique.

Renforcer les incitations à l'amélioration de l'efficacité du chauffage urbain.

En 2017 et 2018, deux tours de sélection ont été organisés pour des projets d'efficacité énergétique du chauffage urbain financés par l'UE. Au total, 104 projets ont été mis en œuvre, avec des cofinancements représentant environ 53 millions EUR.

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

LETTONIE 2019 (VERSION ABRÉGÉE)

La croissance économique est forte et la convergence des revenus se poursuit, quoique à un rythme plus lent qu'avant 2008. Le marché du travail est tendu, étant donné que le taux de chômage a chuté à son plus bas niveau depuis dix ans et que le nombre d'emplois vacants augmente rapidement. La croissance des salaires est forte, soutenant le pouvoir d'achat des ménages. Malgré la hausse des coûts de main-d'œuvre, les exportateurs lettons sont restés compétitifs et ont gagné des parts de marché. La situation macroéconomique semble globalement équilibrée, l'inflation, la dette publique et le déficit étant maîtrisés. Les marchés de capitaux semblent stables, étayés par une politique macroprudentielle judicieuse.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <https://doi.org/10.1787/ad5ab309-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 2019/12
Juin 2019



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2019
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-78539-7



éditions OCDE
www.oecd.org/editions

9 789264 785397