



**Examens environnementaux de l'OCDE**

# **LETTONIE**

## **2019**

**VERSION ABRÉGÉE**





Examens environnementaux de l'OCDE

# **Examens environnementaux de l'OCDE : Lettonie 2019 (Version abrégée)**

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

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

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2019), *Examens environnementaux de l'OCDE : Lettonie 2019 (Version abrégée)*, Examens environnementaux de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/4af1cd82-fr>.

ISBN 978-92-64-53904-4 (pdf)

Examens environnementaux de l'OCDE  
ISSN 1990-0120 (imprimé)  
ISSN 1990-0112 (en ligne)

**Crédits photo :** Couverture © Mivr/Shutterstock.com et kavalenkava/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : [www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm](http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm).

© OCDE 2019

---

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

---

## Préface

Sur les rives de la mer Baltique, la Lettonie est un pays aux ressources en eau abondantes qui abrite une riche biodiversité. Les forêts couvrent la moitié de son territoire et servent un secteur de transformation du bois dynamique. La biomasse est la première source d'énergie locale du pays, ce qui place la Lettonie parmi les pays de l'OCDE faisant le plus appel aux sources d'énergie renouvelables et concourt à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES).

L'harmonisation avec les exigences de l'Union européenne en matière d'environnement, alliée à de lourds investissements, a permis de nettes avancées dans de nombreux domaines comme la gestion des déchets, de l'eau et de l'air. Certaines pressions environnementales persisteront toutefois vraisemblablement du fait de la croissance économique soutenue. Il est nécessaire d'en faire plus pour remplir les objectifs climatiques de l'Accord de Paris. Il est entre autres nécessaire d'améliorer l'efficacité énergétique, de promouvoir un transport durable et de maîtriser les émissions de GES d'origine agricole et dues à l'utilisation des terres.

Ce premier Examen environnemental de l'OCDE consacré à la Lettonie évalue les progrès réalisés par le pays en matière d'environnement depuis le milieu des années 2000 et met en lumière les réelles possibilités qui s'offrent à lui pour s'acheminer vers une économie bas carbone plus respectueuse de l'environnement. L'Examen appelle à renforcer les signaux-prix et l'éco-innovation et à investir largement dans les services et infrastructures liés à l'environnement. L'analyse met particulièrement en exergue la nécessité d'améliorer la gestion des déchets et des matières pour promouvoir l'économie circulaire, ainsi que de renforcer la protection et l'utilisation durable de la biodiversité.

La Lettonie a réformé en profondeur ses systèmes de gestion des déchets dans les années 2000 et a depuis réalisé des progrès dans les domaines de la valorisation et du recyclage et dans la réduction des mises en décharge. Ce dernier mode d'élimination perdure toutefois et les déchets ne font pas l'objet d'une gestion cohérente avec les objectifs d'une économie circulaire. La production de déchets croît bien plus rapidement que l'économie malgré la décroissance démographique. En utilisant mieux les instruments économiques, par exemple en relevant la taxe de mise en décharge et le niveau des tarifications incitatives, le pays encouragerait la prévention, le tri et le recyclage des déchets. Il faut également intensifier les efforts pour sensibiliser les entreprises aux avantages de la circularité et pour développer les marchés du recyclage.

Comme la plupart des pays de l'OCDE, la Lettonie pourrait prendre en compte plus systématiquement les considérations relatives à la biodiversité dans les politiques sectorielles. L'agriculture et la foresterie doivent particulièrement retenir l'attention car, si elles jouent des rôles clés dans l'économie et la société, elles mettent les écosystèmes de plus en plus à mal. Le réseau de zones protégées est vaste, mais il faut davantage de moyens pour veiller à ce que ces zones soient bien gérées et aident à stopper l'érosion de la biodiversité. La plupart des habitats et des espèces sont dans un état de conservation défavorable. Pour remédier à cette situation, la Lettonie devrait élaborer sans tarder une stratégie nationale de biodiversité et développer le recours aux instruments économiques à des fins de gestion de la biodiversité.

Il ne s'agit là que de quelques-uns des messages clés formulés dans les 46 recommandations que comporte cet Examen environnemental. L'Examen est le fruit d'un dialogue constructif entre la Lettonie et les pays participant au Groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales. Je ne doute pas que cet effort concerté et les recommandations de l'Examen aideront la Lettonie à consolider ses avancées dans le domaine de l'environnement et à mettre en œuvre des politiques environnementales meilleures pour une vie meilleure.



Angel Gurría

Secrétaire général

Organisation de coopération et de développement économiques

## *Avant-propos*

Le principal objectif du programme d'examens environnementaux de l'OCDE est d'aider les membres et certains pays partenaires à améliorer leurs résultats individuels et collectifs dans le domaine de la gestion de l'environnement :

- en aidant les pays à évaluer les progrès accomplis au regard de leurs objectifs environnementaux ;
- en favorisant un dialogue permanent sur l'action à mener et l'apprentissage mutuel ; et
- en encourageant les gouvernements à rendre compte de leur action aux autres pays et à leur opinion publique.

Le présent rapport fait le point sur les performances environnementales de la Lettonie pour la première fois depuis son adhésion à l'OCDE en 2016. Les progrès accomplis au regard des objectifs du pays et de ses engagements internationaux servent de base à l'évaluation de ces performances. Les objectifs et engagements en question peuvent être de nature générale, qualitative ou quantitative. Une distinction est opérée entre intentions, actions et résultats. Les performances environnementales de la Lettonie sont aussi évaluées à l'aune de ses résultats antérieurs dans ce domaine, de l'état présent de son environnement, des ressources naturelles qu'elle possède, de sa situation économique et de sa démographie.

L'OCDE est reconnaissante au gouvernement de la Lettonie de lui avoir fourni des informations, d'avoir organisé une mission d'examen (du 15 au 19 octobre 2018) et d'avoir facilité les contacts au sein des institutions gouvernementales et en dehors.

L'OCDE remercie également les représentants des deux pays examinateurs, Rasmus Boldsen (Danemark) et Merit Otsus (Estonie).

La rédaction de ce rapport a été assurée par Ivana Capozza, Myriam Linster, Eugene Mazur, Alexa Piccolo et Mikaela Rambali du Secrétariat de l'OCDE, et coordonnée par Ivana Capozza. Nathalie Girouard en a supervisé et orienté l'élaboration. Mauro Migotto a apporté son concours aux travaux statistiques, Jennifer Humbert a contribué aux travaux administratifs et Rebecca Brite a révisé le rapport. Natasha Cline-Thomas a apporté son appui aux activités de communication. L'établissement de ce rapport a aussi bénéficié des commentaires de plusieurs membres du Secrétariat de l'OCDE, dont Morvarid Bagherzadeh, Peter Börkey, Nils Axel Braathen, Nicola Brandt, Juan Casado Asensio, Nathalie Cliquot, Jeremy Faroi, Florens Flues, Andrés Fuentes Hutfilter, Katia Karousakis, Xavier Leflaive et Will Symes, ainsi que de Sylvia Beyer de l'Agence internationale de l'énergie.

Le Groupe de travail sur les performances environnementales de l'OCDE a examiné le projet d'Examen environnemental de la Lettonie lors de sa réunion du 24 avril 2019 à Paris, et approuvé l'évaluation et les recommandations qui y sont formulées.





## *Table des matières*

<b>Préface</b> .....	<b>3</b>
<b>Avant-propos</b> .....	<b>5</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>9</b>
La Lettonie a beaucoup amélioré la gestion et la situation de l'environnement.....	9
Elle doit toutefois poursuivre ses efforts pour atteindre les objectifs climatiques à long terme.....	9
...et pour consolider ses réalisations en matière de gestion de l'eau et de l'air.....	9
La gestion et la valorisation des déchets se sont améliorées.....	10
...mais le pays doit faire plus pour s'orienter vers une économie circulaire.....	10
Le vaste réseau de zones protégées doit être mieux géré.....	10
La prise en compte systématique de la biodiversité devrait être une priorité, en particulier dans les secteurs forestier et agricole.....	11
La transition vers une croissance verte exige une plus grande efficacité du contrôle de conformité et des mesures d'exécution,.....	11
...des signaux-prix plus forts,.....	11
...des investissements de grande ampleur dans les transports durables et l'énergie propre.....	12
...et un accroissement de l'éco-innovation.....	12
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	<b>13</b>
1. Performances environnementales : tendances et évolutions récentes.....	14
2. Gouvernance et gestion environnementales.....	24
3. Vers une croissance verte.....	27
4. Gestion des déchets et économie circulaire.....	37
5. Préservation et utilisation durable de la biodiversité.....	42
Notes.....	48
Références.....	49

## **Graphiques**

Graphique 1. La Lettonie figure dans le peloton de tête des pays de l'OCDE pour ce qui est des sources d'énergie renouvelables.....	15
Graphique 2. La Lettonie présente différents profils de consommation d'énergie et d'émissions de GES.....	16
Graphique 3. La Lettonie atteindra vraisemblablement son objectif de réduction des émissions de GES pour 2020, mais pas celui fixé pour 2030.....	18
Graphique 4. Les concentrations de PM <sub>2,5</sub> sont élevées par comparaison avec les autres pays.....	20
Graphique 5. La plus grande partie de la population a accès à un traitement avancé des eaux usées.....	22
Graphique 6. Seul un quart des émissions de CO <sub>2</sub> sont soumises à un prix du carbone suffisamment élevé.....	30
Graphique 7. Les progrès du point de vue de la productivité matérielle et de la récupération des déchets doivent être consolidés.....	38
Graphique 8. Les efforts de protection actuels ne sont pas suffisants pour inverser la diminution de la biodiversité.....	44

## Encadrés

Encadré 1. Recommandations en matière de gestion du climat, de l'air et de l'eau.....	23
Encadré 2. Recommandations en matière de gouvernance et de gestion environnementales.....	27
Encadré 3. Recommandations en matière de croissance verte .....	35
Encadré 4. Recommandations en matière de gestion des déchets et d'économie circulaire.....	41
Encadré 5. Recommandations en matière de préservation et d'utilisation durable de la biodiversité .....	47

### Suivez les publications de l'OCDE sur :



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>




<http://www.youtube.com/ocedilibrary>



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

### Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel<sup>®</sup> à partir des livres imprimés !

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

## Résumé

### La Lettonie a beaucoup amélioré la gestion et la situation de l'environnement

Les performances environnementales de la Lettonie et le bien-être de sa population ont grandement progressé depuis le milieu des années 2000, dans un contexte marqué par une croissance économique soutenue et un recul démographique. Ces progrès doivent beaucoup à la mise en œuvre de l'acquis environnemental de l'Union européenne (UE) et aux importants investissements réalisés. La convergence environnementale avec les économies plus avancées de l'OCDE appelle cependant de nouveaux efforts. La pauvreté, les inégalités et les disparités régionales restent fortes. Le cycle de planification du développement après 2020 est l'occasion de mieux concilier les objectifs d'environnement et de développement économique.

### Elle doit toutefois poursuivre ses efforts pour atteindre les objectifs climatiques à long terme...

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ont légèrement diminué depuis le milieu des années 2000 à la faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique et du recours accru aux énergies renouvelables. Les renouvelables couvrent désormais 40 % des besoins énergétiques de la Lettonie, l'une des plus fortes proportions parmi les pays de l'OCDE. La biomasse ligneuse est la principale source d'énergie intérieure, ce qui s'explique par l'abondance des ressources forestières. Cela étant, les émissions de GES d'origine agricole ont progressé pour représenter environ un quart des émissions totales, et elles devraient continuer d'augmenter sous l'effet de la hausse de la production agricole et de la consommation d'engrais azotés. Les forêts ont vu leur capacité d'absorption de GES baisser du fait de l'accroissement de leur exploitation et de leur vieillissement. La Lettonie tiendra vraisemblablement son objectif d'atténuation des GES pour 2020. Pour atteindre des objectifs climatiques à long terme compatibles avec les ambitions de l'Accord de Paris, elle devra toutefois mettre en œuvre pleinement et en temps utile les mesures prévues dans l'industrie et dans les secteurs de l'énergie, des bâtiments et des transports, et redoubler d'efforts dans les secteurs agricole et forestier. Il est nécessaire d'évaluer les synergies et les corrélations négatives entre l'utilisation de biomasse et les objectifs des pouvoirs publics concernant le climat, la pollution atmosphérique, l'eau, l'utilisation des terres et la biodiversité.

### ...et pour consolider ses réalisations en matière de gestion de l'eau et de l'air

La plupart des habitants ont accès à des services d'eau et d'assainissement de qualité, même si la proportion est moindre en milieu rural. Les infrastructures de l'eau sont toutefois vieillissantes et se détériorent. Les déversements d'eaux usées et la pollution diffuse imputable à l'agriculture exercent des pressions grandissantes sur les masses d'eau. La pollution atmosphérique a fortement diminué, mais l'application de mesures de lutte contre cette pollution devrait être accentuée, car près de 90 % de la population est exposée à des concentrations de particules fines (PM<sub>2,5</sub>) supérieures à la valeur recommandée par l'Organisation mondiale de la santé.

## La gestion et la valorisation des déchets se sont améliorées...

La Lettonie s'est dotée de cadres stratégiques et juridiques assez complets en matière de gestion des déchets. Elle a développé les infrastructures de recyclage et de production de biogaz et de compost à partir des déchets, mais accordé moins d'attention à la prévention. Grâce à la collecte sélective des déchets, à l'application de la responsabilité élargie des producteurs et à l'instauration d'une taxe au titre des ressources naturelles frappant les matières et produits recyclables, le taux de valorisation des déchets municipaux a atteint 30 % en 2016 (et même plus si l'on tient compte de la production de biogaz à partir de déchets biodégradables), alors qu'il était quasi nul en 2000. Les modes de valorisation et de recyclage de faible valeur demeurent toutefois répandus pour certains flux de déchets. La collecte et le tri des déchets pourraient être améliorés, tout comme l'efficacité et la transparence des systèmes de responsabilité élargie des producteurs (REP). La fusion des dispositifs de collecte sélective des communes et de ceux des filières REP serait porteuse d'importants gains d'efficacité.

## ...mais le pays doit faire plus pour s'orienter vers une économie circulaire

Pour jeter les bases d'une économie circulaire, la Lettonie doit améliorer la gestion des déchets, accentuer leur prévention et leur recyclage et renforcer les instruments économiques. Il lui serait notamment possible de relever à nouveau la taxe de mise en décharge et les redevances sur les déchets municipaux, et de mettre en place une tarification incitative en fonction du volume de déchets produits dans les grandes villes. Les politiques d'innovation et les mesures de soutien aux entreprises devraient tenir pleinement compte des objectifs en matière d'économie circulaire. Les marchés du recyclage pourraient être renforcés grâce aux synergies avec les pays voisins. Pour faire progresser les performances, il importerait d'améliorer la coopération entre les différents ministères et avec les parties prenantes, et d'établir des mécanismes pour répercuter les objectifs nationaux en cascade jusqu'au niveau local.

## Le vaste réseau de zones protégées doit être mieux géré

La Lettonie abrite une abondante biodiversité et des écosystèmes variés, dont des forêts (qui couvrent la moitié de son territoire environ), des prairies, des zones côtières et des tourbières. Elle a dépassé les objectifs d'Aichi relatifs aux zones protégées fixés pour 2020, puisque plus de 16 % de son domaine maritime et 18 % de sa superficie terrestre font l'objet d'une forme de protection. Cela étant, la plupart des zones protégées ne font pas l'objet d'un plan de gestion et pâtissent d'un déficit chronique de ressources humaines et financières. La majorité des habitats et des espèces sont dans un état de conservation défavorable pour cause de changements d'affectation des sols, de connectivité insuffisante, d'expansion des surfaces agricoles, d'utilisation intensive des ressources et de pollution. La Lettonie doit finir de cartographier ses écosystèmes et élaborer une stratégie nationale pour la biodiversité afin d'établir un cadre d'action cohérent, de renforcer la sensibilisation et de mobiliser des ressources pour atteindre les objectifs de sa politique en matière de biodiversité.

## La prise en compte systématique de la biodiversité devrait être une priorité, en particulier dans les secteurs forestier et agricole

La foresterie et l'agriculture jouent un rôle essentiel dans l'économie lettone et exercent des pressions grandissantes sur la biodiversité. La moitié environ des forêts sont certifiées pour leur gestion durable, ce qui constitue une proportion proche de la moyenne de l'OCDE, mais très inférieure à celles relevées dans d'autres pays riches en forêts. La prochaine stratégie forestière devrait intégrer pleinement les objectifs relatifs à la biodiversité et prévoir d'y consacrer des ressources suffisantes. L'agriculture biologique était pratiquée sur 13.5 % des surfaces agricoles en 2017, ce qui est proche de l'objectif national de 15 % fixé pour 2030. En revanche, le fait que le soutien aux agriculteurs soit en partie basé sur le volume de production peut encourager la surproduction et se répercuter ainsi négativement sur l'environnement. Un plus large recours à des instruments économiques et volontaires contribuerait à rendre plus durable l'utilisation des ressources forestières et des terres agricoles en dehors des zones protégées.

## La transition vers une croissance verte exige une plus grande efficacité du contrôle de conformité et des mesures d'exécution,...

Le cadre réglementaire a été notablement amélioré à la faveur de la transposition des prescriptions de l'UE en matière d'environnement. Les citoyens peuvent facilement participer aux décisions qui touchent à l'environnement et ont largement accès aux informations le concernant. La Lettonie se conforme aux bonnes pratiques internationales en subordonnant l'autorisation des activités à faible impact sur l'environnement au respect de prescriptions environnementales types (règles générales contraignantes). En revanche, la planification des inspections, la mise en application administrative et le régime de responsabilité pourraient être améliorés. Le nombre d'inspections environnementales est en baisse depuis 2009, principalement en raison d'une pénurie de ressources. Malgré la mise en place d'une planification des inspections fondée sur les risques, la détection des cas de non-conformité ne s'est pas améliorée. Lorsque des défauts de conformité sont découverts, il n'existe pas de critères clairs servant à déterminer une réponse proportionnée, et les amendes administratives sont en moyenne peu élevées.

## ...des signaux-prix plus forts,...

La Lettonie applique un large éventail de taxes et de redevances liées à l'environnement qui rapportent l'équivalent de 3.8 % du PIB, ce qui constitue l'un des plus forts taux de l'OCDE. Depuis 2015, le gouvernement a relevé plusieurs de ces taxes et réformé la fiscalité automobile afin qu'elle tienne compte de la consommation de carburant. Ces mesures vont dans le bon sens. Néanmoins, le montant des taxes reste généralement trop faible pour encourager concrètement l'investissement bas carbone et une utilisation plus efficiente de l'énergie, des matières et des ressources naturelles. Les trois quarts des émissions de dioxyde de carbone provenant de la combustion d'énergie font l'objet d'un signal-prix peu élevé, voire échappent à toute tarification. Le soutien à la consommation d'énergies fossiles reste élevé, ce qui va à l'encontre des objectifs d'économies d'énergie. La Lettonie devrait continuer de réduire les exonérations fiscales et de relever le montant des taxes sur l'énergie et sur le carbone ; combler l'écart entre les taxes sur l'essence et celles sur le gazole et améliorer la fiscalité automobile et la tarification routière. Cela lui permettrait en outre de lever des recettes pour aider à financer ses importants besoins de dépenses tout en réduisant le poids de la fiscalité pour les ménages à faible revenu. Des

prestations sociales ciblées pourraient atténuer les éventuels effets négatifs de l'augmentation des taxes et des prix sur les catégories vulnérables.

### **...des investissements de grande ampleur dans les transports durables et l'énergie propre...**

La Lettonie a utilisé efficacement les fonds de l'UE pour améliorer les performances thermiques des bâtiments et ses infrastructures en matière de transport, d'eau et de déchets. Ses besoins d'investissement n'en demeurent pas moins élevés, en particulier pour apporter des services de qualité dans les zones à faible densité de population. Elle doit moderniser son infrastructure de transport et les services de transport en commun entre Riga et ses environs gagnés par l'étalement urbain. Même si des progrès ont déjà été réalisés, l'amélioration des performances énergétiques du parc de logements en grande partie anciens et des industries de transformation devrait être prioritaire. La production d'électricité et de chaleur à partir de biomasse ayant été stimulée par un système de soutien par trop généreux, la Lettonie est bien partie pour atteindre l'objectif fixé pour 2020 en matière de renouvelables. Elle aurait cependant intérêt à diversifier son bouquet d'énergies renouvelables. Pour ce faire, elle devrait adopter des mesures de soutien plus efficaces et transparentes, telles que des appels d'offres et des mécanismes d'enchères. Dans l'ensemble, la Lettonie devrait améliorer le rapport coût-efficacité de ses dépenses publiques, réduire sa dépendance à l'égard des fonds de l'UE et rationaliser le soutien financier à l'investissement environnemental des entreprises.

### **...et un accroissement de l'éco-innovation**

L'investissement dans la recherche-développement (R-D) liée à l'environnement a progressé ces dernières années, tout comme le marché des technologies, biens et services environnementaux. Toutefois, les dépenses de R-D et les capacités d'innovation de la Lettonie sont modestes dans l'ensemble, et l'investissement environnemental des entreprises est en recul. Le pays doit faire plus pour stimuler la demande de produits et services respectueux de l'environnement, notamment en recourant aux marchés publics verts, aux incitations économiques et à la sensibilisation. De nouveaux investissements dans l'éducation et l'innovation contribueraient à diversifier l'économie en l'orientant vers des biens et des activités à plus fort contenu technologique, et en réduisant parallèlement sa dépendance à l'égard des exportations de produits qui mettent largement à contribution les ressources naturelles, comme le bois et les produits alimentaires.

## Évaluation et recommandations

*L'évaluation et les recommandations présentent les principaux résultats de l'Examen environnemental de la Lettonie et formulent 46 recommandations pour aider le pays à progresser vers ses objectifs nationaux et internationaux en matière d'environnement. Elles ont été examinées et approuvées par le Groupe de travail de l'OCDE sur les performances environnementales lors de la réunion du 24 avril 2019.*

---

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.

## 1. Performances environnementales : tendances et évolutions récentes

Petite économie ouverte, la Lettonie a enregistré une croissance ininterrompue depuis 2010, après s'être rétablie de la crise économique mondiale. Son revenu par habitant et ses autres indicateurs du bien-être ont progressé, malgré des niveaux de revenus encore bien inférieurs à ceux de beaucoup d'autres économies de l'OCDE. La pauvreté et les inégalités de revenus, les disparités régionales et une population vieillissante et en déclin freinent le processus de rattrapage des économies plus avancées.

L'environnement naturel est un actif économique essentiel, bien que les ressources minérales et non renouvelables de la Lettonie soient limitées. L'agriculture, la sylviculture et la pêche représentent une plus grande part de la valeur ajoutée que dans la plupart des autres pays européens membres de l'OCDE. Les produits à forte intensité de ressources naturelles (produits du bois et papier, produits agricoles et alimentaires) représentent 40 % des exportations de marchandises. La Lettonie, dont plus de la moitié du territoire est couverte de forêts, figure parmi les principaux exportateurs mondiaux de granulés de bois, et la biomasse ligneuse constitue sa plus importante source d'énergie locale. Ses forêts, ses zones humides et son littoral sont profondément ancrés dans l'identité culturelle et attirent chaque année des touristes en nombre croissant.

La Lettonie a accompli certains progrès du point de vue du découplage de la croissance économique et des pressions environnementales telles que les émissions des gaz à effet de serre (GES) et de la plupart des polluants atmosphériques. La mise en œuvre de l'acquis environnemental de l'Union européenne (UE) et les investissements financés par celle-ci ont assuré une amélioration des performances environnementales dans des domaines tels que l'efficacité énergétique du secteur résidentiel, le traitement des eaux usées et la gestion de l'eau. Il est toutefois nécessaire d'en faire davantage et de mieux concilier les objectifs environnementaux et ceux de développement économique. Certaines pressions environnementales persisteront vraisemblablement du fait de la croissance économique soutenue et de l'augmentation des niveaux de revenus. Il s'agit notamment des émissions de GES et de polluants atmosphériques ; de la consommation de matières premières et de la production de déchets (section 4) ; et du rejet d'éléments nutritifs dans la mer et des pressions sur les habitats et les espèces (section 5).

### *Le secteur de l'énergie joue un rôle essentiel dans la décarbonation de l'économie de la Lettonie*

#### *Les renouvelables couvrent une part importante et grandissante des besoins énergétiques de la Lettonie*

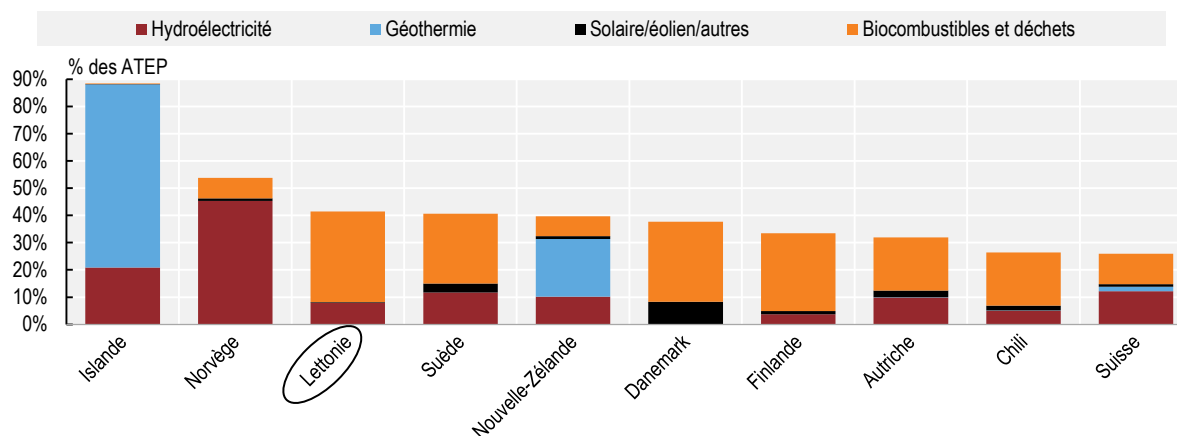
Les sources d'énergie renouvelables représentent 40 % des approvisionnements en énergie primaire du pays et, en moyenne, plus de la moitié de sa production d'électricité – l'une des proportions les plus élevées de la zone OCDE (Graphique 1). Les biocombustibles solides (granulés de bois, copeaux de bois, charbon de bois, déchets et résidus ligneux, et paille) constituent les principales sources d'énergie renouvelable. Ils composent un tiers du bouquet énergétique, part la plus importante parmi les pays de l'UE. L'hydroélectricité est l'autre grande source d'énergie renouvelable et fournit la majeure partie de l'électricité du pays. La production d'énergie solaire et éolienne demeure négligeable malgré un bon potentiel (Lindroos *et al.*, 2018). Les combustibles fossiles, pétrole et gaz naturel pour l'essentiel, couvrent le reste des besoins énergétiques.



La part des renouvelables dans le bouquet énergétique s'est accrue ces dix dernières années. De généreux tarifs de rachat ont encouragé l'utilisation de biocombustibles solides dans des centrales de cogénération de chaleur et d'électricité (section 3). La Lettonie est de ce fait bien partie pour atteindre l'objectif global en matière d'énergies renouvelables qui lui incombe pour 2020 dans le cadre de l'UE, et pour dépasser l'objectif indicatif fixé pour ce qui est du secteur du chauffage et du refroidissement. Il faudra toutefois produire davantage d'énergie électrique pour atteindre l'objectif indicatif pour l'électricité renouvelable. Les énergies renouvelables couvrent moins de 3 % de la consommation de carburants dans les transports, loin de l'objectif de 10 % fixé par l'UE pour 2020 (section 3). Compte tenu du rôle actuel des biocombustibles solides et liquides et de la place grandissante qu'ils occuperont vraisemblablement à l'avenir, la Lettonie devrait identifier et évaluer les synergies et les arbitrages potentiels entre, d'une part, la poursuite du développement de leur production et de leur utilisation et, d'autre part, les objectifs des pouvoirs publics dans le domaine du climat, de la pollution atmosphérique, de l'eau, de l'utilisation des terres et de la biodiversité.

### Graphique 1. La Lettonie figure dans le peloton de tête des pays de l'OCDE pour ce qui est des sources d'énergie renouvelables

Part des énergies renouvelables dans les approvisionnements en énergie primaire, 2017, dix pays de l'OCDE les mieux classés



Note : La ventilation tient compte des échanges d'électricité.

Source : AIE (2019), *World Energy Statistics and Balances* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968822>

### *L'intensité énergétique a diminué, mais de vastes économies d'énergie pourraient encore être réalisées*

La consommation totale d'énergie finale a diminué de 7 % entre 2005 et 2016, malgré une croissance économique soutenue pendant la plus grande partie de cette période. L'intensité énergétique finale de l'économie a donc baissé, mais elle reste supérieure à la moyenne de la zone OCDE. Pour atteindre les objectifs d'intensité énergétique et d'économies d'énergie fixés pour 2020 par le Plan national d'action en faveur de l'efficacité énergétique, la Lettonie doit s'attaquer à la hausse de la consommation d'énergie dans le secteur agricole, l'industrie et les transports, tout comme à la forte consommation d'énergie des bâtiments.

Principal utilisateur d'énergie, le secteur résidentiel représente 30 % de la consommation, part supérieure à la moyenne OCDE (Graphique 2). Malgré une diminution de sa consommation, le bâti demeure très énergivore. Les investissements visant à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments continuent de se heurter à plusieurs obstacles, et ils restent insuffisants dans l'industrie (section 3).

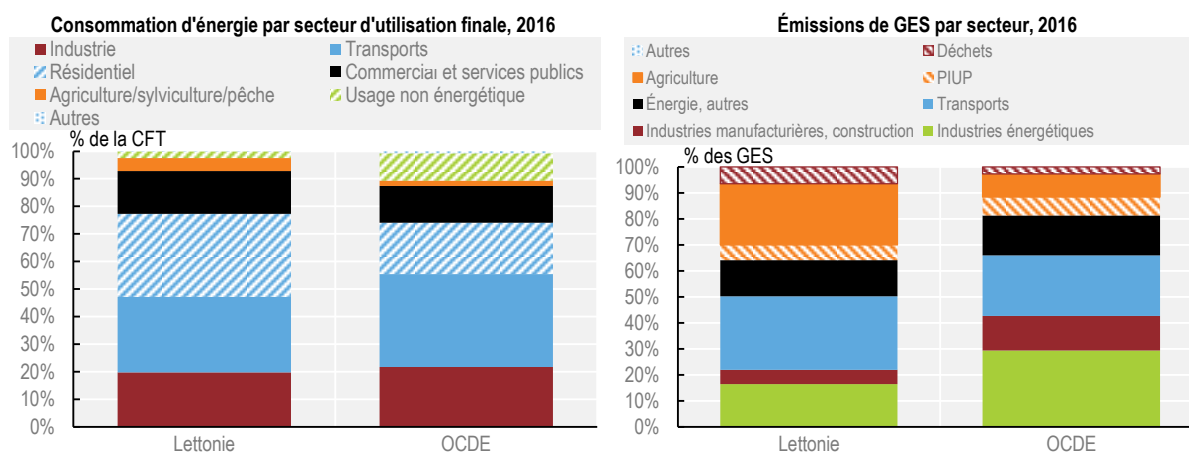
Les transports (routiers notamment) constituent le second utilisateur d'énergie, la principale source d'émissions de GES et une source majeure de polluants atmosphériques (Graphique 2). Le parc automobile de la Lettonie est pour une large part diésélisé et âgé de plus de dix ans, et les véhicules neufs émettent de grandes quantités de carbone. Le parc a tendance à s'accroître alors même que la population diminue. Cette tendance est liée à la hausse des niveaux de revenus conjuguée à la périurbanisation et à la faible densité des zones rurales, qui entravent le développement de services de transport public efficaces (section 3).

### *La Lettonie doit poursuivre ses efforts de réduction des émissions de GES*

#### *Les émissions de GES ont été découplées de la croissance économique*

L'intensité des émissions de GES de l'économie lettone est en baisse depuis 2010. Elle demeure bien inférieure à la moyenne OCDE grâce à une diminution progressive de la part des combustibles fossiles (gaz naturel principalement) au profit de l'utilisation de la biomasse pour la production de chaleur et d'électricité, à une amélioration de l'efficacité énergétique, à une base industrielle restreinte et à des revenus encore relativement bas. Après avoir globalement suivi le cycle économique dans les années 2000, les émissions de GES ont baissé au début des années 2010 et se sont stabilisées depuis 2013, malgré une croissance économique soutenue. Dans l'ensemble, les émissions totales de GES ont modérément diminué, de 1.3 %, depuis 2005.

**Graphique 2. La Lettonie présente différents profils de consommation d'énergie et d'émissions de GES**



Note : CFT = consommation finale totale; GES = gaz à effet de serre; PIUP = processus industriels et utilisation des produits.

Source : AIE (2019), *World Energy Statistics and Balances* (base de données) ; OCDE (2019), « Air et climat : Émissions de gaz à effet de serre par source », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968841>

La Lettonie est par conséquent en passe d'atteindre l'objectif qui lui est fixé dans le cadre de la décision de l'UE relative à la répartition de l'effort, consistant à limiter la hausse de ses émissions, en 2020, à 17 % de leur niveau en 2005 (Graphique 3). Cet objectif concerne les émissions des secteurs non couverts par le Système d'échange de quotas d'émission (SEQE), principalement celles des transports, de l'agriculture, des bâtiments, des petites installations industrielles et des déchets. Le système européen de plafonnement et d'échange ne couvre qu'un cinquième des émissions de la Lettonie, en l'occurrence celles des grandes centrales électriques, de la plupart des installations industrielles grosses consommatrices d'énergie, ainsi que de l'aviation. La taille réduite de cette part est due à la forte proportion des émissions de la Lettonie imputables aux transports (28 %) et à l'agriculture (24 %), et à la part inférieure à la moyenne des émissions liées à la production d'énergie et à la consommation d'énergie industrielle (Graphique 2). Aussi la plus grande partie des efforts de réduction du pays doivent-ils passer par les politiques nationales relatives à l'agriculture, au secteur résidentiel et à celui des transports.

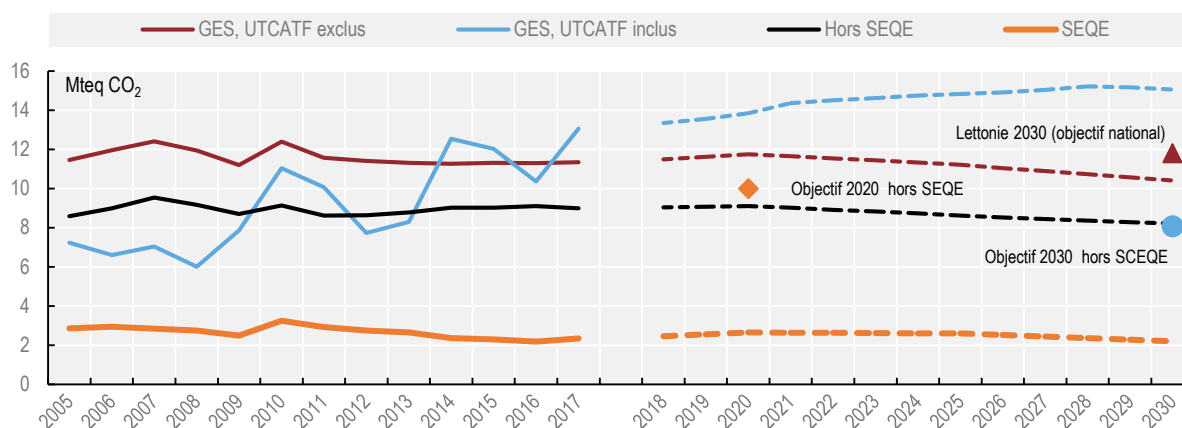
*La Lettonie doit poursuivre la mise en œuvre des mesures prévues pour atteindre les objectifs climatiques à long terme*

Les projections montrent que les émissions de GES, à l'exclusion du secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF), devraient enregistrer d'ici 2030 une baisse de 9 % par rapport à leur niveau de 2005. Les émissions imputables à la production de chaleur et d'électricité, aux transports et aux secteurs résidentiel et commercial devraient diminuer. Pour que ces prévisions se réalisent, il est essentiel que la Lettonie mette pleinement en œuvre les mesures prévues pour promouvoir le recours aux énergies renouvelables et améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et de l'industrie. L'adoption de technologies plus propres pour les véhicules et de carburants de substitution devrait réduire les émissions de GES liées à l'expansion du trafic de voyageurs et de marchandises (LVGMC et VARAM, 2019).

Cependant, les émissions de l'agriculture devraient continuer à augmenter avec l'expansion des surfaces agricoles, l'exploitation des sols organiques, la hausse de la production de produits végétaux et animaux, ainsi que l'utilisation accrue d'engrais azotés (LVGMC et VARAM, 2019). D'après les projections, l'agriculture devrait être responsable de 30 % des émissions de GES en 2030, cette progression compensant en partie les réductions enregistrées dans les autres secteurs non couverts par le SEQE. Dans l'ensemble, les projections montrent que les émissions non couvertes par le SEQE diminueront de 4,4 % d'ici 2030 par rapport à leur niveau de 2005, et que la Lettonie n'atteindra pas l'objectif d'une réduction de 6 % de ces émissions à l'horizon 2030 (Graphique 3).

### Graphique 3. La Lettonie atteindra vraisemblablement son objectif de réduction des émissions de GES pour 2020, mais pas celui fixé pour 2030

Évolution et projections des émissions de GES par rapport aux objectifs



Note : Les lignes en pointillés correspondent aux projections nationales compte tenu des mesures en vigueur. « Lettonie 2030 (objectif national) » renvoie à l'objectif établi dans la Stratégie de développement durable de la Lettonie à l'horizon 2030, qui exige que les émissions de GES, UTCATF exclus soient réduites de 45 % par rapport à leur niveau de 1990. L'objectif pour 2020 autorise que les émissions non couvertes par le SEQE s'accroissent de 17 % par rapport à leur niveau de 2005. L'objectif pour 2030 exige une réduction de 6 % des émissions non couvertes par le SEQE, par rapport à leur niveau de 2005, avec une certaine souplesse grâce à l'accès aux quotas et crédits d'émission fournis par le secteur de l'utilisation des terres.

Source : VARAM et LVĢMĢ (2019), « National projections of greenhouse gas emissions and removals », document soumis à la Commission européenne conformément au règlement d'exécution (UE) No 749/2014 de la Commission du 30 juin 2014.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968860>

S'il est tenu compte du secteur UTCATF, les émissions totales de GES devraient être multipliées par plus de deux d'ici 2030 par rapport à leur niveau de 2005 (Graphique 3). La capacité de séquestration du carbone du secteur UTCATF a nettement diminué depuis 2005. En 2014, ce secteur est devenu pour la première fois émetteur net de GES. L'accroissement de l'exploitation forestière, le vieillissement des forêts et la conversion des prairies en terres cultivées continueront de réduire la capacité d'absorption des GES.

La Lettonie prépare actuellement son Projet de plan national intégré énergie-climat pour 2021-30, comme exigé par l'UE, ainsi que sa Stratégie de développement à faible intensité de carbone pour 2050, conformément à l'Accord de Paris. Le projet de stratégie, qui devrait être approuvé dès la fin 2019, envisage de réduire les émissions de GES de 80 % d'ici 2050 par rapport à leur niveau de 1990. La stratégie devrait être intégrée dans un cadre de planification du développement couvrant le même horizon temporel (section 3). Vu le rôle économique et environnemental essentiel que jouent l'agriculture et la foresterie en Lettonie, tout plan ou stratégie d'atténuation du changement climatique devrait être soutenu par une analyse des options de réduction des émissions de GES de ces secteurs, ainsi que par une prise en compte des considérations économiques, sociales et environnementales. Les options envisagées devraient inclure une adaptation des signaux de prix moyennant l'élimination des mesures de soutien implicite en faveur de l'agriculture et de la production et de l'utilisation de biomasse (section 3). La stratégie d'atténuation du changement climatique à long terme devrait s'appuyer sur une évaluation quantitative des avantages et des impacts climatiques et environnementaux de l'utilisation de biocombustibles produits localement, par rapport à ceux des autres sources d'énergie.

### *La planification de l'adaptation au changement climatique n'en est qu'à ses premiers pas*

La Lettonie subit les impacts du changement climatique, sous la forme d'une augmentation de la température annuelle moyenne et d'une intensité et d'une fréquence accrues des précipitations. Des périodes prolongées d'intenses précipitations ont abouti à de graves inondations, par exemple d'août à octobre 2017. En 2018, le gouvernement a établi un projet de plan d'adaptation au changement climatique d'ici 2030. Une fois adopté, sa mise en œuvre devra être suivie de près pour garantir que les actions sont en cours et pourront être ajustées à mesure que de nouvelles informations deviendront disponibles. Les secteurs identifiés comme particulièrement vulnérables au changement climatique sont les suivants : biodiversité et services écosystémiques ; foresterie et agriculture ; tourisme et aménagement des paysages ; santé et bien-être ; constructions et infrastructures ; et protection civile et plans d'urgence. En 2018, la Lettonie a modifié sa législation sur l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) pour exiger l'évaluation des impacts du changement climatique sur les projets d'aménagement.

### *La pollution atmosphérique a diminué, mais ses impacts sur la santé persistent*

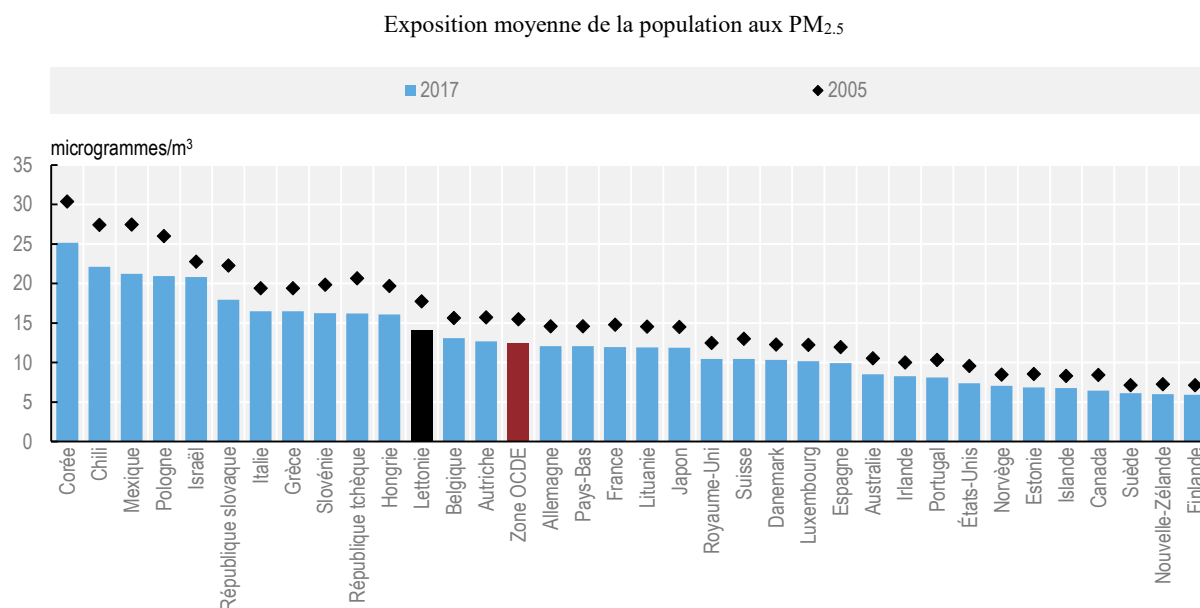
Les émissions des principaux polluants atmosphériques sont découplées de la croissance du PIB en termes absolus depuis 2005. La baisse des émissions atmosphériques a été provoquée par une moindre utilisation de bois à brûler dans les installations individuelles de chauffage et par un durcissement des normes applicables aux véhicules. Dans le cadre de la directive de l'UE fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques, la Lettonie a atteint ses objectifs pour 2010 en ce qui concerne les oxydes de soufre (SO<sub>x</sub>), les oxydes d'azote (NO<sub>x</sub>), l'ammoniac et les composés organiques volatils non méthaniques. Cependant, de nouveaux efforts seront nécessaires pour atteindre les objectifs 2020 et 2030 pour les NO<sub>x</sub> et l'ammoniac, ainsi que l'objectif 2030 pour les particules fines (PM<sub>2.5</sub>). Les émissions d'ammoniac se sont accrues au même rythme que l'utilisation d'engrais (OCDE, 2019a). Une application stricte des normes d'émission, un plus large recours aux meilleures techniques disponibles et une taxation plus lourde des rejets dans l'atmosphère pourraient aider à atteindre les objectifs établis pour les polluants atmosphériques (section 3).

La qualité de l'air s'est améliorée ces dix dernières années. Les taux de concentration du dioxyde d'azote et de l'ozone sont plus bas que dans la plupart des autres pays de l'UE. L'exposition moyenne de la population aux PM<sub>2.5</sub> a diminué, mais elle est plus élevée que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (Graphique 4). Près de 90 % de la population sont exposés à des niveaux de PM<sub>2.5</sub> supérieurs à la valeur de 10 µg/m<sup>3</sup> recommandée par l'Organisation mondiale de la santé. Les dépassements des valeurs limites pour les PM<sub>10</sub> et les NO<sub>x</sub> ont incité la municipalité de Riga à mettre en œuvre plusieurs programmes d'action pour la qualité de l'air, dont le plus récent porte sur la période 2016-20, dans le but de lutter contre les émissions liées à la circulation automobile et aux activités industrielles. Le réseau de surveillance de la qualité de l'air doit être étendu et perfectionné.

La population de la Lettonie est vulnérable aux conséquences sanitaires de la pollution atmosphérique, en raison des effets conjugués de son état de santé relativement médiocre, de son vieillissement, de la persistance des facteurs de risque (tabagisme, consommation d'alcool, obésité, etc.), et des inégalités d'accès à des soins de santé de qualité (OCDE, 2016a). La conjonction de ces facteurs explique le niveau élevé de la mortalité et des pertes de bien-être qu'on estime imputables à l'exposition aux PM<sub>2.5</sub> présents dans l'air extérieur. D'après les estimations, cette mortalité s'établit en effet à plus de 600 décès

prématurés par million d'habitants en Lettonie, soit plus du double de la moyenne OCDE. Les pertes de bien-être dues à la pollution par les PM<sub>2.5</sub> ont diminué, mais elles sont encore évaluées à 6.9 % du PIB, ce qui constitue le deuxième plus fort pourcentage de la zone OCDE (OCDE, 2019b).

#### Graphique 4. Les concentrations de PM<sub>2.5</sub> sont élevées par comparaison avec les autres pays



Source : OCDE (2019), «Qualité de l'air et santé : Exposition aux particules fines PM<sub>2.5</sub> - pays et régions », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968879>

La productivité intérieure des matières (PIB par unité de consommation intérieure de matières) s'est améliorée de 29 % au cours de la période 2005-16, bien que par rapport à un niveau de départ peu élevé ; elle demeure inférieure de plus de la moitié à la moyenne OCDE. La biomasse occupe une place prépondérante dans le bouquet de matières utilisées, compte tenu du vaste secteur de la transformation du bois dont est doté le pays, ainsi que de l'utilisation de la biomasse en tant que source d'énergie.

La gestion des déchets constitue un vrai défi. Le volume des déchets produits a plus que doublé entre 2004 et 2016, du fait du développement économique et d'une incitation insuffisante à éviter d'en créer. La production de déchets municipaux par habitant a augmenté de 28 %, bien que le taux de récupération ait également progressé, passant de 5 % en 2005 à environ 30 % en 2016, ou à 45 % si l'on tient compte de la récupération des déchets biodégradables en vue de la production de biogaz. Ces évolutions ont bénéficié de l'augmentation des redevances de mise en décharge, de la collecte sélective et des programmes de responsabilité élargie des producteurs (REP), ainsi que du soutien financier de l'UE. La mise en décharge demeure toutefois plus utilisée que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE (section 4).

### *Des mesures plus rigoureuses sont nécessaires à l'intérieur comme à l'extérieur des zones protégées*

Les forêts, les prairies et les zones humides, tout comme les terres agricoles, abritent une grande biodiversité et des écosystèmes abondants. Pour préserver ses conditions de vie, la Lettonie doit sensiblement accroître ses efforts de réduction des pressions résultant d'une utilisation intensive des ressources, des changements d'affectation des terres, du morcellement des écosystèmes, de la pollution et de l'expansion de l'agriculture. La Lettonie dépasse les objectifs d'Aichi fixés pour 2020 pour les zones protégées terrestres et marines, mais la majorité des habitats et des espèces se trouvent dans un état de préservation défavorable. L'élaboration et la mise au point de nouveaux plans de gestion à l'intérieur des zones protégées, conjuguées avec des choix appropriés pour maintenir la biodiversité à l'extérieur des zones protégées, pourraient être un bon moyen pour porter un coup d'arrêt à la diminution de la biodiversité (section 5).

Davantage d'efforts devront être déployés d'urgence pour assurer un bon état écologique conformément à la directive-cadre « Stratégie pour le milieu marin ». Les eaux marines de la Lettonie subissent les effets d'une pollution par les éléments nutritifs et de l'eutrophisation, des rejets de substances dangereuses, des espèces envahissantes et des déchets marins (CE, 2017a ; CE, 2019), autant de facteurs qui exercent une pression sur la biodiversité marine. Certains stocks de poissons commerciaux de la mer Baltique ont diminué ou sont épuisés (section 5).

### *Les services relatifs à l'eau se sont améliorés, mais les masses d'eau sont soumises à de fortes pressions*

#### *Les ressources en eau sont certes abondantes, mais leur qualité est menacée*

La Lettonie possède de considérables ressources en eau et les niveaux de prélèvement par habitant sont peu élevés et ont tendance à diminuer. Elle dispose de plans de gestion des bassins versants pour ses quatre districts hydrographiques (Daugava, Lielupe, Venta et Gauja). La seconde vague de plans de gestion des bassins versants montre que l'état écologique des masses d'eau est inférieur à la moyenne de l'UE<sup>1</sup>. Environ 20 % seulement des masses d'eau de surface répertoriées présentent un excellent ou un bon état écologique, et environ 20 % se caractérisent par un état écologique médiocre ou mauvais. L'état chimique de la plupart des masses d'eau de surface n'est toujours pas connu.

La pollution diffuse imputable à l'agriculture, la pollution ponctuelle et les altérations morphologiques sont les principales pressions qui s'exercent sur les masses d'eau. L'utilisation croissante d'engrais azotés a abouti à une augmentation de l'excédent d'azote (quoique par rapport à des niveaux de départ relativement bas), ce qui peut affecter la qualité de l'eau et des sols.

#### *Davantage de personnes ont accès à de bons services relatifs à l'eau*

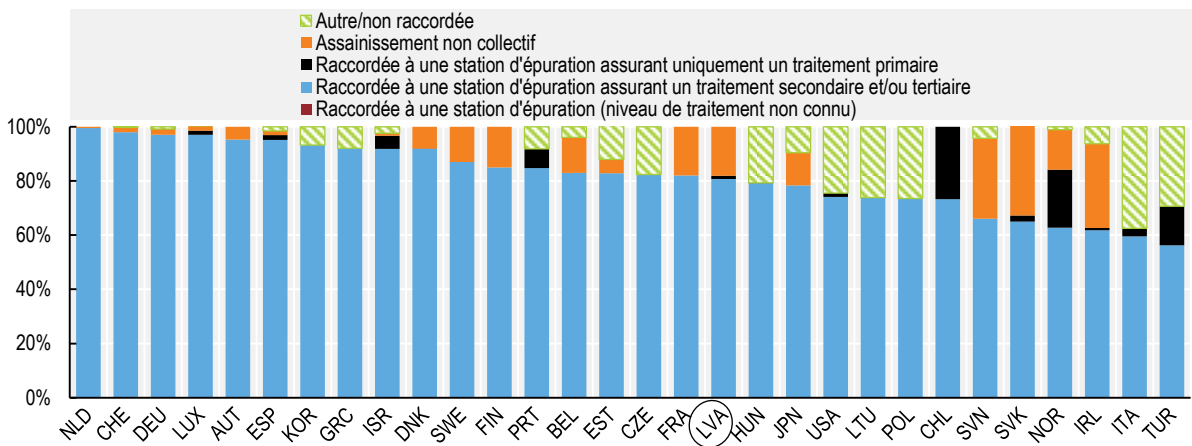
L'investissement public, en grande partie financé par l'UE, a contribué à améliorer les infrastructures hydrauliques et à élargir l'accès aux services liés à l'eau et à la gestion des eaux usées. En 2017, près de 82 % de la population était raccordée à une station d'épuration des eaux usées, mettant en œuvre dans la plupart des cas un traitement tertiaire. Le taux de raccordement est plus bas que dans bien d'autres pays de l'OCDE (Graphique 5) du fait du coût élevé du raccordement au réseau des zones à faible densité de population, qui se traduit par des tarifs moins abordables. La Lettonie a assuré un bon respect de la directive de l'UE

relative au traitement des eaux résiduaires urbaines, qui a contribué à améliorer la qualité des eaux de baignade : la quasi-totalité des eaux de baignade sont d'excellente ou de bonne qualité. Cependant, une partie des eaux usées de 14 agglomérations est traitée au moyen de systèmes individuels potentiellement inappropriés du point de vue de la protection de l'environnement (CE, 2019). De grandes quantités de boues sont éliminées sur des sites de stockage temporaire.

La qualité de l'eau potable s'est généralement améliorée au fil du temps, mais elle varie selon qu'elle est issue de grandes ou de petites zones d'approvisionnement. Les 30 grandes zones d'approvisionnement en eau, qui alimentent environ 60 % de la population, ont atteint un très haut niveau de conformité à tous les paramètres de la directive de l'UE relative à l'eau potable. Les petites sources d'approvisionnement ont des taux de conformité moins élevés aux paramètres chimiques, du fait en grande partie de concentrations en fer naturellement élevées et des lourds coûts d'investissement qu'exigeraient les opérations de déferrisation.

### Graphique 5. La plus grande partie de la population a accès à un traitement avancé des eaux usées

Pourcentage de la population raccordée à un réseau d'assainissement collectif, pays de l'OCDE, 2017



Note : 2017 ou dernière année disponible (non antérieure à 2013). Les données sur la Lettonie correspondent à 2017. La catégorie « autre » comprend la population raccordée sans traitement, non raccordée ou équipée d'un assainissement non collectif (en l'absence de données sur l'assainissement non collectif).

Source : OCDE (2019), « Eau : Traitement des eaux usées », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968898>



### **Encadré 1. Recommandations en matière de gestion du climat, de l'air et de l'eau**

#### **Atténuer le changement climatique et s'adapter à ses impacts**

- Veiller à ce que toute nouvelle stratégie d'atténuation du changement climatique respecte une trajectoire efficace par rapport aux coûts permettant au pays de ne plus être émetteur net de carbone à l'horizon 2050 ; guider cette transition à l'aide d'un plan déterminant la contribution attendue de chaque secteur économique à la réduction des émissions du pays et fixant des objectifs progressivement plus restrictifs.
- Améliorer la base de connaissances sur les options d'atténuation disponibles, en particulier dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie, ainsi que sur les coûts et les arbitrages qui leur sont associés, en s'appuyant sur des indicateurs socioéconomiques et environnementaux de qualité ; évaluer et quantifier l'atténuation des changements climatiques et les avantages et impacts environnementaux liés à l'utilisation de biocombustibles produits localement, par rapport à ceux des autres sources d'énergie.
- Adopter le projet de plan national d'adaptation au changement climatique à l'horizon 2030 et en contrôler la mise en œuvre ; assurer le respect de l'obligation légale de prendre en considération dans les procédures d'EIE les impacts du changement climatique et la résilience face à celui-ci ; aider les communes à intégrer l'adaptation au changement climatique dans leurs plans d'occupation des sols et de développement.

#### **Améliorer la qualité de l'air**

- Améliorer et étendre le réseau de surveillance de la qualité de l'air ; promouvoir l'adoption des meilleures techniques disponibles dans les secteurs résidentiel, industriel, énergétique et des transports, et imposer avec détermination le respect des normes d'émission ; inscrire des objectifs et des mesures relatifs à la qualité de l'air dans les politiques et les plans en matière de climat, d'énergie, de transports, d'agriculture et de fiscalité, en vue de faire baisser les émissions de PM<sub>2,5</sub>, de NO<sub>x</sub> et d'ammoniac.
- Renforcer la mise en œuvre de l'actuel programme d'action en faveur de la qualité de l'air dans la zone métropolitaine de Riga en vue de réduire les émissions des véhicules, des installations industrielles et des ménages ; actualiser le programme pour mettre en place des mesures supplémentaires pour la période après 2020 ; envisager d'établir des zones à faibles émissions tout en assurant des services de transport public adéquats.

#### **Assurer une bonne qualité de l'eau et des services qui s'y rapportent**

- Améliorer le suivi et l'évaluation de la qualité des eaux ; identifier les pressions environnementales et les risques potentiels.
- Réduire la pollution diffuse de l'eau imputable à l'agriculture grâce à un éventail de mesures : réglementaires (normes technologiques ou de performances, par exemple), économiques (telles que des taxes sur les engrais et les pesticides) et volontaires (comme des actions de sensibilisation ou de formation).

- Compléter les financements fournis par l'UE par des investissements nationaux publics et privés en vue d'améliorer les infrastructures de traitement des eaux usées et de distribution d'eau ; veiller à ce que les systèmes d'assainissement non collectifs respectent les réglementations environnementales ; améliorer les petits systèmes d'approvisionnement en eau potable (tels que les puits) afin d'élargir l'accès à une eau potable de bonne qualité.
- Entreprendre une étude de faisabilité pour évaluer le rapport coût-efficacité des différentes options de réutilisation ou d'élimination des boues d'épuration et se préparer à mettre en œuvre la meilleure solution.

## 2. Gouvernance et gestion environnementales

La Lettonie possède un système centralisé de gouvernance environnementale, doté d'institutions stables et mettant fortement l'accent sur la participation du public. Le cadre réglementaire a été renforcé grâce à la mise en adéquation de la législation environnementale du pays avec les directives de l'UE. Cependant, l'adoption de bonnes pratiques d'application du droit environnemental a été inégale, et la marge de progression en matière de contrôle de la conformité est encore considérable. La coordination entre les différentes composantes de l'administration centrale n'est pas suffisante pour assurer une bonne intégration des considérations d'environnement dans les politiques sectorielles ou pour la mise en œuvre de politiques transsectorielles, telles que celles relatives à la transition vers une économie circulaire.

### *La stabilité institutionnelle est appropriée, mais il y a un manque de coordination effective*

Le ministère de la Protection de l'environnement et du Développement régional (VARAM) et les institutions qui lui sont rattachées détiennent la plus grande partie des pouvoirs en matière de politique et de réglementation environnementales. La stabilité institutionnelle contribue depuis 2011 à la qualité accrue des ressources humaines des autorités environnementales. Cependant, leurs ressources financières et leur dotation en personnel demeurent inférieures aux niveaux de 2007, avant la crise et les réductions budgétaires qui l'ont accompagnée. Le ministère de l'Économie joue un rôle essentiel dans le secteur de l'énergie, et le ministère de l'Agriculture dans ceux de la foresterie et de la pêche.

Le partage de données est assuré dans le cadre d'accords de coopération multilatéraux ou bilatéraux entre les autorités publiques (CE, 2017a). Rattaché au Cabinet du Premier ministre, le Centre de coordination transsectorielle supervise la mise en œuvre de la stratégie de développement durable et le plan national de développement, et il favorise la cohérence entre les politiques sectorielles. Cependant, son rôle est pour une large part consultatif ; ses avis peuvent être examinés par le conseil des ministres, mais ils ne sont pas contraignants. C'est insuffisant pour assurer une bonne coordination interministérielle concernant les politiques liées à l'environnement.

Les collectivités locales sont responsables des plans d'occupation des sols et des services environnementaux. La cohérence verticale des plans locaux d'aménagement de l'espace avec ceux établis au niveau national et régional est exigée par la loi, mais la mise en œuvre au niveau local est souvent incompatible avec les objectifs de la politique nationale. Les plans locaux respectent les exigences environnementales imposées par la réglementation,

mais ils font la part belle aux priorités de développement et ne sont pas directement influencés par les stratégies municipales de développement durable.

***Les exigences réglementaires se sont améliorées, mais une meilleure évaluation de leurs impacts s'avère nécessaire***

La Lettonie offre de solides garanties constitutionnelles dans le domaine de l'environnement. Une évaluation stratégique environnementale est effectuée pour tous les documents de planification dans les secteurs pertinents. Pourtant, la qualité de l'évaluation est inégale en raison d'un manque d'experts compétents. L'étude d'impact de la réglementation (EIR) est censée examiner l'impact environnemental des projets de loi et de réglementation, mais elle ne le fait que de manière superficielle et ne donne lieu à aucune analyse coûts-avantages appropriée. La Lettonie se classe au dernier rang des pays de l'OCDE pour ce qui est de la qualité des EIR (OCDE, 2018a). Des examens post-mise en œuvre doivent être obligatoirement réalisés dans le cas des plans, et ils devraient être instaurés pour les réglementations lorsque la méthodologie pertinente sera approuvée (OCDE, 2018b).

L'harmonisation avec les exigences de l'UE en matière d'environnement a sensiblement amélioré le cadre réglementaire, en particulier dans le domaine de la gestion des déchets et de la protection de la nature. Le processus d'EIE est solidement établi ; les conclusions de l'EIE sont prises en compte pour la délivrance des permis. La Lettonie se conforme aux bonnes pratiques internationales et applique les règles générales contraignantes pour plusieurs secteurs industriels et activités transsectorielles ayant de faibles impacts environnementaux.

***Les mesures destinées à assurer le suivi de la conformité, le respect de la réglementation et la réparation des dommages doivent être renforcées***

La Lettonie a été lente à adopter les bonnes pratiques internationales en matière de contrôle de la conformité. C'est particulièrement vrai de la planification des inspections, de la mise en application administrative et de la question de la responsabilité, domaines où les bonnes pratiques internationales coexistent avec des approches héritées du passé communes à tous les pays d'Europe orientale. De nouvelles réformes dans ces domaines sont nécessaires pour assurer une mise en œuvre plus cohérente et plus efficace des politiques.

Le nombre d'inspections de toutes les catégories d'installations a eu tendance à diminuer depuis 2009, principalement en raison d'une pénurie de ressources. Malgré l'introduction d'une planification fondée sur les risques, une bonne pratique internationale, la détection de la non-conformité ne s'est pas améliorée. Le Service national de l'environnement, l'organisme letton chargé d'assurer le respect de la réglementation environnementale n'a publié aucun critère permettant de déterminer une réponse proportionnée aux divers types de non-conformité. Il n'existe pas de critère spécifique pour établir le niveau des amendes administratives. Les amendes ne sont pas fonction de l'avantage économique tiré par le contrevenant du non-respect de la réglementation – défaut commun à la plupart des pays de l'OCDE. Le niveau moyen des amendes est peu élevé, et seulement 80 % des sanctions financières imposées aux entreprises sont acquittées volontairement ou après un premier avertissement – un taux de recouvrement relativement bas par rapport aux normes internationales. Les poursuites pénales se concentrent sur les atteintes au milieu naturel. Le Service national de l'environnement ne collecte pas de données permettant d'évaluer l'efficacité des outils destinés à imposer le respect de la réglementation (CE, 2017a).

Le régime de responsabilité en vigueur en Lettonie en matière d'atteintes à l'environnement intègre les dispositions axées sur la remise en état imposées par la législation de l'UE, lesquelles incluent des procédures d'identification et de réparation des dommages environnementaux. Dans les cas où une remise en état est impossible, la Lettonie exige une compensation financière calculée selon un barème fixe en fonction du polluant ou de l'espèce affectée. Les recettes alimentent le budget de l'État, mais elles ne sont généralement pas consacrées à la remise en état de l'environnement. Étant donné que les garanties financières destinées à couvrir les dommages environnementaux sont de nature volontaire et très limitées, l'État doit supporter une lourde charge de remise en état de l'environnement si la partie responsable est insolvable. La décontamination des sites pollués avant 1990 constitue également un défi pour le gouvernement : elle progresse lentement et est pour une très large part tributaire des concours financiers des donateurs.

Le pays enregistre certains progrès pour ce qui est de la promotion de la conformité volontaire et des pratiques commerciales respectueuses de l'environnement. À titre d'exemple, malgré un manque d'incitations publiques, le nombre annuel de nouvelles certifications selon la norme ISO 14001, relative aux systèmes de management environnemental, a été multiplié par plus de neuf au cours de la période 2007-17. Les efforts de promotion de la conformité des Conseils régionaux de l'environnement, les accords volontaires avec l'industrie et la reconnaissance de l'excellence environnementale demeurent toutefois sporadiques. La Lettonie donne la priorité aux marchés publics verts, mais elle a des objectifs à court terme relativement modestes concernant la part des approvisionnements écologiques dans l'ensemble des achats publics (section 3).

*On constate un haut degré d'ouverture au public, mais une sensibilisation insuffisante*

La Lettonie se classe au second rang sur les 70 pays couverts par l'Indice de démocratie environnementale (WRI, 2019). Elle donne au public de larges possibilités de participation à un stade précoce à la plupart des décisions affectant l'environnement. Le VARAM a constitué divers organismes consultatifs pour s'assurer le concours des associations professionnelles, des organisations non gouvernementales, des entreprises et des milieux universitaires dans divers domaines d'action des pouvoirs publics. Cependant, le grand public n'est pas activement associé aux décisions liées à l'environnement local. Cela est en partie dû à une sensibilisation insuffisante au-delà des programmes d'enseignement formel.

Le public bénéficie d'un accès pratiquement illimité aux informations sur l'environnement. Il existe des systèmes d'information sur la qualité de l'environnement, sur les permis, sur les plans d'occupation des sols et sur la préservation de la biodiversité, ainsi qu'un registre des rejets et des transferts de polluants, et ils sont tous accessibles au public. Cependant, la convivialité de l'information environnementale pourrait être améliorée.

Les règles de recours contre les décisions environnementales sont souvent plus favorables que les procédures générales de recours administratif (Portail e-Justice européen, 2018). Les juges bénéficient d'une formation en matière d'environnement. Les tribunaux administratifs ont une très grande habitude de l'examen des résultats des EIE et des permis environnementaux. Cependant, les procédures de recours peuvent être assez longues.

## Encadré 2. Recommandations en matière de gouvernance et de gestion environnementales

### Affermir le cadre institutionnel et réglementaire

- Accroître le rôle du Centre de coordination transsectorielle dans la collaboration interministérielle pour promouvoir la cohérence des politiques sectorielles avec les objectifs de développement durable du pays ; améliorer la supervision par l'administration centrale des plans municipaux d'occupation des sols et de la mise en œuvre des services environnementaux.
- Renforcer les aspects environnementaux des études d'impact de la réglementation ; veiller à ce que les coûts sociaux et environnementaux des projets de lois et réglementations soient quantifiés comme il convient ; accroître le recours à l'évaluation *ex post* des réglementations et des politiques.

### Améliorer la mise en application et la conformité

- Développer le recours à la planification des inspections environnementales en fonction des risques, afin d'améliorer la détection et la dissuasion de la non-conformité.
- Réformer le système de sanctions en cas d'infraction en adoptant une bonne méthodologie pour déterminer le montant des amendes administratives en fonction de la gravité de l'infraction et des avantages économiques tirés de la non-conformité ; élaborer une politique de mise en œuvre assortie d'indications claires concernant l'application proportionnée des sanctions administratives et pénales, et évaluer leur efficacité.
- Faciliter la pleine mise en œuvre des réglementations relatives à la responsabilité environnementale afin d'assurer la réparation des atteintes à l'environnement aux frais de la partie responsable ; exiger des garanties financières pour les dommages environnementaux que pourraient causer les activités dangereuses.
- Accélérer la décontamination des sites anciennement pollués en prévoyant des ressources financières suffisantes.
- Accroître les efforts pour promouvoir le respect de la législation environnementale et les pratiques commerciales respectueuses de l'environnement à l'aide d'outils informationnels et d'incitations réglementaires et en développant les marchés publics verts ; soutenir les initiatives volontaires des entreprises.

### Renforcer la démocratie environnementale

- Développer la sensibilisation à la préservation de l'environnement et l'éducation des adultes, et associer plus activement le grand public aux prises de décision locales en matière d'environnement.

## 3. Vers une croissance verte

La Lettonie est bien partie pour atteindre un grand nombre des Objectifs de développement durable (ODD) (OCDE, 2019c). Elle a de bonnes possibilités d'accélérer la transition vers une économie bas carbone, plus écologique et plus inclusive, en particulier en investissant dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, la gestion durable des forêts et une bonne gestion des matières premières et des déchets. Pour tirer parti de ces possibilités, il lui faudrait mieux utiliser les instruments économiques, éliminer les incitations

potentiellement perverses et améliorer la qualité de ses infrastructures et services liés à l'environnement. Dans le même temps, la Lettonie devrait s'attaquer à la pauvreté et aux disparités régionales, et investir dans l'éducation, la recherche et l'innovation. Cela aiderait le pays à diversifier davantage ses exportations en faveur de produits et de services à plus fort contenu technologique et à plus forte valeur ajoutée.

### *La Lettonie possède un cadre de développement durable très complet*

La législation de la Lettonie prévoit la coordination verticale et horizontale des plans de développement établis à l'horizon 2030. La Stratégie de développement durable de la Lettonie à l'horizon 2030 (« Lettonie 2030 ») constitue le plan de développement de plus haut niveau et à plus long terme, et elle est dans l'ensemble conforme aux ODD. Les plans septennaux de développement national incluent les grands objectifs des pouvoirs publics, des indicateurs de résultat, ainsi qu'un financement indicatif pour la plupart des secteurs de l'économie. La Lettonie œuvre également à l'élaboration d'une Stratégie de développement à faible intensité de carbone à l'horizon 2050. Cependant, on ne sait pas toujours avec certitude comment Lettonie 2030 et les Plans de développement national assurent la cohérence entre les diverses politiques. L'intégration des objectifs environnementaux dans les politiques sectorielles pourrait être encore accrue, et le cycle de planification post-2020 en offre l'occasion. L'horizon 2030 inscrit dans la loi est trop court pour permettre les mutations économiques et sociales radicales que supposent l'Accord de Paris et l'ambition à long terme de l'UE en matière de climat.

### *Le système de taxes, de redevances et de subventions liées à l'environnement pourrait être rendu encore plus écologique*

*Les taxes liées à l'environnement génèrent des recettes élevées, mais leur efficacité est limitée*

La Lettonie a longtemps appliqué un large éventail de taxes et de redevances liées à l'environnement. Depuis 2015, le gouvernement applique des taxes sur l'énergie, ainsi que la taxe au titre des ressources naturelles, et il a supprimé ou réduit certaines exonérations fiscales et réformé la taxation des véhicules. Toutes ces mesures vont dans le bon sens. En 2016, les recettes tirées des taxes liées à l'environnement ont représenté 12.6 % de l'ensemble des recettes fiscales et 3.8 % du PIB. Quoique bien supérieures aux moyennes correspondantes de la zone OCDE, ces parts ne constituent pas un indicateur de l'efficacité de ces taxes. Dans l'ensemble, les taxes liées à l'environnement ont offert peu de résultats tangibles sur le plan de l'environnement (Jurušs et Brizga, 2017). La Lettonie doit recouvrer davantage de recettes pour financer ses importants besoins de dépense (notamment pour investir dans les infrastructures, la santé et l'éducation), tout en réduisant davantage le fardeau fiscal supporté par les ménages à faible revenu (OCDE, 2019d). L'extension de l'application de taxes liées à l'environnement pourrait aider à atteindre les deux objectifs, outre leur but principal d'encourager une utilisation plus efficace de l'énergie, des matières et des ressources naturelles.

### *Le signal de prix du carbone est faible*

La Lettonie fixe un prix aux émissions de CO<sub>2</sub> par le biais de taxes sur l'énergie, d'une taxe sur le carbone et de la participation au SEQE. Le système d'échange ne couvre qu'environ 20 % des émissions de la Lettonie du fait de la structure économique du pays et du bouquet énergétique fondé sur la biomasse (section 1). Il n'a eu qu'un effet limité en

matière de promotion des investissements bas carbone, compte tenu de l'excédent de quotas d'émission, des allocations à titre gratuit accordées au secteur manufacturier (conformément aux règlements de l'UE) et aux bas prix du carbone sur le marché. La taxe sur le carbone s'applique sur les émissions de CO<sub>2</sub> des installations fixes non couvertes par le SEQE (c'est-à-dire les petites installations de chauffage, industrielles et commerciales). En 2017, le gouvernement a augmenté les taxes sur le carbone et sur l'énergie dans le cadre d'une réforme fiscale plus large. Cependant, leur montant ne reflétait pas pleinement le coût environnemental estimé de la consommation d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub>. Le montant de la taxe sur le carbone est actuellement de 4.5 EUR par tonne de CO<sub>2</sub> (t CO<sub>2</sub>), bien en dessous d'une estimation prudente des coûts sociaux des émissions de CO<sub>2</sub> : 30 EUR/t CO<sub>2</sub> (OCDE, 2018c). Les émissions dues à la combustion de biomasse et de tourbe sont exonérées de la taxe sur le carbone, bien que la tourbe soit un combustible non renouvelable caractérisé par une forte teneur en carbone et que la neutralité carbone de la biomasse sur l'ensemble de son cycle de vie soit de plus en plus controversée (OCDE, 2018c). Le montant des taxes sur les carburants est également peu élevé et de nombreuses exonérations sont accordées. Il existe un gros écart fiscal entre l'essence et le diesel, malgré la plus forte teneur en carbone de ce dernier et le coût plus élevé de la pollution atmosphérique locale qu'il entraîne.

Le montant effectif des taxes sur les émissions de CO<sub>2</sub> imputables à la consommation d'énergie des transports routiers est l'un des moins élevés des pays européens membres de l'OCDE, et celui appliqué aux émissions découlant des autres usages de l'énergie figure parmi les dix plus bas des pays européens membres de l'OCDE (OCDE, 2018d). Si l'on tient compte des taxes sur l'énergie et sur le carbone et du prix des quotas dans le cadre du SEQE, 55 % des émissions de CO<sub>2</sub> imputables à la consommation d'énergie sont confrontées en Lettonie à un signal de prix du carbone, ce qui constitue la cinquième part la plus basse de la zone OCDE. C'est là une conséquence de la forte proportion (34 %) d'énergie issue des biocombustibles, qui ne sont pour la plupart pas taxés. Trois quarts des émissions, c'est-à-dire la quasi-totalité des émissions des autres secteurs que les transports routiers, ont un prix inférieur à la valeur plancher de référence de 30 EUR/t CO<sub>2</sub> ou ne donnent lieu à l'application d'aucun prix (Graphique 6).

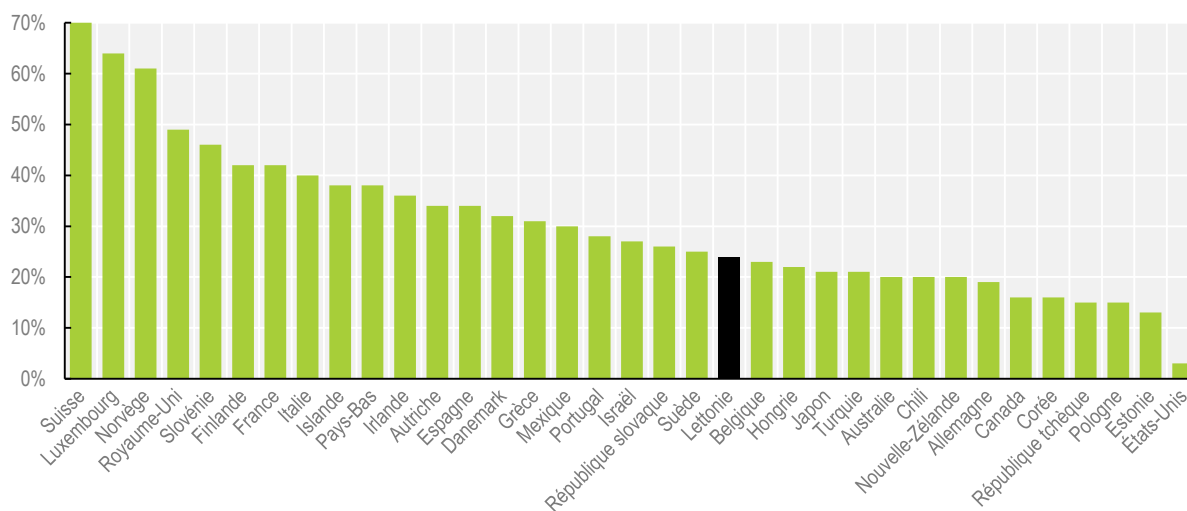
### *Le soutien élevé dont bénéficient les combustibles fossiles va à l'encontre des objectifs d'économie d'énergie*

Malgré des progrès en matière d'élimination des exonérations fiscales, la consommation de carburant demeure exonérée dans de nombreux secteurs, ou bénéficie de taux réduits. Les carburants concernés incluent le biodiesel issu de l'huile de colza et certaines utilisations des carburants pour le chauffage et pour les besoins de l'agriculture, de la pêche, de la production d'électricité et de l'industrie. Cela affaiblit le signal de prix du carbone et compromet les efforts du gouvernement pour améliorer l'efficacité énergétique et réduire les émissions de CO<sub>2</sub> dans toute l'économie. Un examen des dépenses réalisé depuis 2011 par le ministère des Finances montre que ces exonérations pèsent lourdement sur le budget de l'État. Un soutien élevé est accordé à la consommation de combustibles fossiles. Mesuré en pourcentage du produit des taxes sur l'énergie, le niveau de soutien dont bénéficie en Lettonie la consommation des combustibles fossiles figure parmi les dix plus élevés de la zone OCDE. Le soutien en faveur de la consommation de combustibles fossiles a oscillé autour de 25 % du produit des taxes sur l'énergie au cours de la période 2006-16. Il a notamment pris la forme de paiements au profit des centrales de cogénération au gaz naturel.

La Lettonie devrait envisager de réduire les exonérations fiscales et de relever le montant des taxes sur l'énergie et sur le carbone afin qu'il soit à la mesure des dommages climatiques et environnementaux imputables à la consommation d'énergie. Accroître les taxes sur les carburants de transport pourrait également contribuer à rendre le système fiscal plus progressif (Flues et Thomas, 2015). Cependant, l'accessibilité financière de l'énergie demeure un problème en Lettonie, comme dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale. Le versement de prestations sociales ciblées non liées à la consommation d'énergie (telles que des aides sous conditions de ressources) peut aider à remédier aux éventuels effets négatifs de l'augmentation des taxes sur les ménages à faible revenu et sur les autres catégories vulnérables (Flues et van Dender, 2017).

### Graphique 6. Seul un quart des émissions de CO<sub>2</sub> sont soumises à un prix du carbone suffisamment élevé

Proportion des émissions de CO<sub>2</sub> dont le prix est égal ou supérieur à 30 EUR par tonne de CO<sub>2</sub> dans les pays de l'OCDE, 2015



Source : OCDE (2018), *Effective Carbon Rates 2018*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968917>

### *La taxation des autres pollutions et des autres utilisations des ressources naturelles est bien développée*

Une taxe sur la pollution et sur l'utilisation des ressources naturelles reposant sur une assiette large, baptisée « taxe au titre des ressources naturelles » est en place depuis 1991. Elle s'applique sur les prélèvements d'eau et de ressources naturelles, sur la pollution de l'air et de l'eau, sur les émissions de CO<sub>2</sub>, sur l'élimination de déchets, sur les matériaux d'emballage et sur les biens préjudiciables pour l'environnement (tels que le pétrole, les pneumatiques et les appareils électriques). Cette taxe contribue pour environ 3 % aux recettes fiscales liées à l'environnement. En 2014 et 2017, le montant de la plupart des taxes a augmenté de 20 % à 25 %. Cependant, leur montant demeure relativement faible et il est parfois resté stable depuis plusieurs années, par exemple pour ce qui est des émissions de certains polluants atmosphériques, dont les NO<sub>x</sub> et l'ammoniac, pour lesquels la Lettonie n'est pas bien partie pour atteindre ses objectifs pour 2020 et 2030 (section 1).



Plusieurs exonérations fiscales ont compromis l'efficacité environnementale de la taxe au titre des ressources naturelles et réduit son produit d'environ un dixième par rapport à ce qu'il pourrait être. Les entreprises qui adhèrent à une filière REP et respectent les objectifs correspondants en matière de recyclage et de récupération bénéficient d'une exonération de la taxe sur les matériaux d'emballage et sur les biens préjudiciables pour l'environnement. Le montant de la taxe est multiplié par deux en cas de non-respect des objectifs. Cette exonération a aidé à porter la participation aux programmes REP à plus de 90 % des sociétés réglementées, et elle a amélioré le recyclage et la récupération (section 4). La taxe au titre des ressources naturelles a toutefois des effets comparables à ceux d'une amende : elle n'incite pas les entreprises à aller au-delà des objectifs fixés, pas plus qu'elle n'encourage suffisamment la prévention des déchets. Un examen en cours de la législation relative à la taxe au titre des ressources naturelles vise à subordonner les exonérations au respect d'exigences plus strictes en matière de performances.

*La taxe sur les véhicules fondée sur le CO<sub>2</sub> va dans le bon sens, mais des incitations perverses en faveur des transports routiers demeurent*

En 2017, la Lettonie a restructuré sa taxe annuelle sur les véhicules et l'a liée aux émissions de CO<sub>2</sub> (pour les véhicules immatriculés après 2009). Le nouveau système va plus loin, puisqu'il vise à encourager le renouvellement du parc automobile au profit de véhicules plus économes en carburant. Le système antérieur n'avait pas été efficace à cet égard : le parc automobile est particulièrement ancien et énergivore (section 1). Cependant, une taxe sur les véhicules exclusivement fondée sur les émissions de CO<sub>2</sub> et ne tenant pas compte des polluants atmosphériques locaux risque d'encourager une plus grande diésélisation du parc, avec des effets négatifs sur la qualité de l'air urbain (AEE, 2018). La taxation des poids lourds ne tient pas compte des paramètres environnementaux. Les péages routiers applicables aux camions sont différenciés selon le niveau d'émissions du moteur en cycle d'essai, bien que la différenciation ne soit pas très marquée et que le péage ne varie pas en fonction de la distance parcourue. Sans compter qu'ils ne s'appliquent pas aux véhicules de tourisme.

Les entreprises acquittent une taxe sur les voitures de fonction, mais la Lettonie est l'un des rares pays de l'UE qui n'imposent pas les avantages procurés aux salariés par l'utilisation de ces voitures à des fins personnelles (CE, 2017b). Cela tend à encourager l'utilisation de la voiture et les longs trajets entre le domicile et le travail, entraînant potentiellement une aggravation des émissions de GES et de polluants atmosphériques locaux, des nuisances sonores et des encombrements. Cela s'ajoute aux problèmes liés à la périurbanisation désordonnée autour de Riga et aux difficultés d'accès aux transports publics dans de nombreuses régions périphériques (OCDE, 2019d). La taxe sur les voitures de fonction dépendant de la cylindrée du moteur, elle n'incite pas les entreprises à choisir pour leur parc automobile des véhicules produisant moins d'émissions.

*La transition vers une croissance verte exige de gros investissements*

*Les investissements publics et privés liés à l'environnement sont pour une large part tributaires des fonds fournis par l'UE*

Le secteur public est le principal moteur des investissements liés à l'environnement. La Lettonie a considérablement bénéficié des fonds de l'UE pour financer les investissements publics. Au cours de la période 2007-20, les fonds de l'UE alloués à la Lettonie se sont en moyenne élevés de 2.5 % à 3 % du PIB par an. Un tiers environ de ces fonds étaient

destinés à financer des investissements liés à l'environnement, et ils ont aidé à étendre et à moderniser les infrastructures des secteurs des transports, de l'énergie, de l'approvisionnement en eau, du traitement des eaux usées et de l'élimination des déchets (section 1 ; section 4). Néanmoins, de considérables investissements sont encore nécessaires pour étendre et moderniser les infrastructures vieillissantes à un moment où les collectivités locales sont confrontées à des restrictions budgétaires impérieuses et où les fonds fournis par l'UE finiront bien par diminuer.

Les dépenses environnementales des entreprises ont diminué depuis le milieu des années 2000, en particulier pour ce qui est des investissements. Sur la période 2005-17, seuls 11.5 % des investissements environnementaux réalisés dans le pays étaient des investissements privés. Les signaux de prix et les incitations financières n'encouragent pas suffisamment l'investissement privé. Les entreprises sont incitées à remettre à plus tard leurs investissements et à attendre les possibilités de financement public. Les fonds fournis par l'UE risquent donc d'être utilisés pour financer des investissements qui auraient été réalisés de toute manière au lieu de financer des investissements additionnels plus productifs et générateurs de croissance. Il est nécessaire de réduire la dépendance à l'égard des fonds de l'UE et de rationaliser les multiples mécanismes de soutien financier fragmenté disponibles, afin d'encourager les investissements liés à l'environnement.

### *L'amélioration de l'efficacité énergétique est une priorité*

La plus grande partie du parc immobilier a plus de 25 ans et est constitué de copropriétés aux performances énergétiques médiocres. Depuis 2007, la Lettonie a efficacement utilisé les fonds de l'UE et les financements nationaux pour moderniser les réseaux de chauffage urbain et améliorer l'efficacité thermique des bâtiments. Cela a contribué à de remarquables économies d'énergie, supérieures à la moyenne de l'UE (Odyssee-Mure, 2018). Cependant, les investissements doivent être accrus pour développer et rénover les réseaux de chauffage urbain dans certaines communes. La consommation de chaleur par mètre carré est l'une des plus élevées d'Europe, bien au-dessus de celle de la plupart des autres pays d'Europe septentrionale. La consommation de chaleur des immeubles d'habitation est généralement mesurée au niveau de l'immeuble et facturée ensuite aux occupants au prorata de la superficie de leur logement, ce qui n'incite pas aux économies d'énergie. Le gouvernement estime que la rénovation thermique de tout le parc immobilier coûterait 6 milliards EUR (plus de 20 % du PIB).

Il est donc nécessaire d'accélérer l'investissement dans l'efficacité énergétique du secteur résidentiel et de différencier les sources de financement. Les obstacles à l'investissement privé incluent le grand nombre de copropriétaires pour un même immeuble, le fait que beaucoup d'entre eux aient de faibles revenus et un accès limité aux crédits bancaires, les longs délais d'amortissement et la complexité des projets d'efficacité énergétique, ainsi qu'un manque de spécialistes de l'efficacité énergétique et d'entreprises de services énergétiques. Les instruments tels que les prêts bonifiés, les garanties de crédit et les contrats de performance énergétique peuvent aider à surmonter certains de ces obstacles<sup>2</sup>.

Davantage de travaux sont également nécessaires pour améliorer l'efficacité énergétique dans l'industrie. L'intensité énergétique de l'industrie manufacturière est bien supérieure à la moyenne de l'UE et a augmenté depuis la sortie de la récession. La loi de 2016 sur l'efficacité énergétique a institué des obligations d'économie d'énergie et préparé le terrain pour la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique dans le secteur industriel. Il faut des signaux de prix cohérents en plus des audits énergétiques dans l'industrie, des accords volontaires et du soutien financier.

### *La Lettonie doit diversifier son bouquet d'énergies renouvelables*

La Lettonie a accompli de considérables progrès sous l'angle du développement de l'utilisation des énergies renouvelables, et en particulier de la biomasse (bois à brûler) dans les centrales de cogénération (section 1). Elle doit cependant accroître l'utilisation des autres énergies renouvelables, dont en particulier le solaire et l'éolien, pour atteindre son objectif indicatif pour 2020, consistant à porter à près de 60 % la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'électricité<sup>3</sup> et à assurer une production et une utilisation plus durables de la biomasse (section 1 ; section 5). Son vaste potentiel éolien est demeuré en grande partie inexploité, comparativement à la situation dans les autres États baltes.

Une combinaison de tarifs de rachat et de rémunération de la garantie de puissance a contribué à accroître la puissance installée. Cependant, le système de soutien était mal conçu, bien trop généreux et manquait de transparence. Il s'en est suivi des coûts élevés, ainsi que des effets d'aubaine dans certains cas (Dreblow *et al.*, 2013 ; Rubins et Pilvere, 2017). Par ailleurs, les centrales de cogénération au gaz naturel d'un bon rendement énergétique pouvaient bénéficier d'un soutien et ont attiré une grande partie de celui-ci. Tout cela a entraîné une modification du mode de calcul du montant du soutien, l'instauration d'une taxe sur les bénéficiaires des entreprises subventionnées et, pour finir, un moratoire jusqu'à 2020 sur le système de soutien, qui est en cours de révision. La Lettonie doit rétablir rapidement la confiance des investisseurs et envisager de recourir à des mesures plus transparentes et plus efficaces par rapport à leur coût pour soutenir la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables, telles que des appels d'offres et des enchères d'approvisionnement (OCDE, 2019d).

Les énergies renouvelables jouent un rôle négligeable dans le secteur des transports (section 1). La Lettonie exporte la plus grande partie de sa production de biodiesel issu d'huile de colza. La consommation intérieure est faible, du fait en partie du bas niveau de l'obligation de mélange (4.5 % par volume), qui s'applique aux ventes d'essence et de diesel pendant les mois les plus chauds (de la mi-avril à la fin octobre). Une évaluation en profondeur de l'impact de la production et de l'utilisation de biocombustibles sur les émissions nettes de GES, la biodiversité, l'eau et les sols s'impose. Aucun critère de durabilité n'est en place au-delà de ceux exigés par l'UE. La Lettonie n'a pas commencé à produire des biocombustibles de seconde génération (à partir de déchets ou de résidus, par exemple).

### *Des services de transport intégrés peuvent améliorer les résultats environnementaux*

La plupart des investissements liés aux transports ont été axés sur le réseau routier. Bien que ce soit nécessaire pour améliorer le bas niveau de qualité et de sécurité du réseau (OCDE, 2017), la Lettonie devrait veiller à ce que les priorités en matière d'investissement dans les transports soient compatibles avec les objectifs climatiques et environnementaux à long terme. De tous les États baltes, la Lettonie est celui qui possède le plus long réseau ferré. Il est pour une large part non électrifié et la plupart des trains fonctionnent au diesel. En 2018, le gouvernement a lancé un grand projet d'électrification des voies ferrées qui doit être achevé en 2030. Le chemin de fer constitue le principal mode de transport des marchandises, mais n'a qu'un rôle marginal dans le transport de voyageurs.

La voiture automobile assure la très grande majorité du transport de passagers en Lettonie. Les lignes d'autocar et de chemin de fer supportent des coûts élevés lorsqu'elles desservent des zones peu peuplées. Le réseau de transports publics est dense dans le centre-ville de

Riga, mais il devient clairsemé vers sa périphérie (Yatskiv et Budilovich, 2017). Riga n'est pas reliée à sa banlieue tentaculaire par un système intégré de transports publics, et les encombrements et la pollution aux alentours de la ville se sont aggravés. La planification des infrastructures de transport, des transports publics et du développement urbain doit être coordonnée. Une intégration de la planification des itinéraires, de la tarification et de la billetterie pour l'ensemble des prestataires et des communes contribuerait à accroître l'utilisation des transports publics. La Lettonie doit aussi étendre le réseau de bornes de charge des véhicules électriques, en vue d'en accroître l'utilisation. Le nombre de véhicules électriques a augmenté, mais ils ne représentent que 0.1 % du parc automobile, contre un taux de 1.5 % à l'échelle de l'UE.

### *Le secteur des technologies et des biens et services environnementaux montre des signes de dynamisme*

#### *L'éco-innovation est prometteuse malgré une capacité d'innovation généralement faible*

Le système d'innovation de la Lettonie est dans l'ensemble modeste, tout comme ses performances (OCDE, 2019d). Le pays a un faible taux d'investissement public et privé en recherche-développement (R-D) ; le budget de l'État et les fonds de l'UE sont les principales sources de financement de la R-D ; et la coopération entre l'industrie et la recherche publique est peu développée. La capacité d'innovation généralement faible des entreprises, le manque de travailleurs hautement qualifiés et le petit nombre et la taille modeste des entreprises actives dans le domaine de la technologie environnementale entravent l'éco-innovation (CE, 2019).

Cependant, grâce à un financement accru de la R-D publique, la Lettonie a développé ces dernières années à une spécialisation dans les technologies environnementales. Elle consacre près de 10 % du budget public de R-D à la recherche liée à l'environnement et à l'énergie, ce qui lui permet de figurer parmi les dix pays de l'OCDE les mieux classés de ce point de vue, malgré l'insuffisance du budget global de R-D. Les demandes de brevets pour des technologies liées à l'environnement ont représenté 13 % de l'ensemble des demandes de brevets en 2013-15, bien que leur nombre absolu demeure extrêmement modeste.

#### *Une demande accrue est nécessaire pour développer les marchés des biens et services plus écologiques*

Le secteur des biens et services environnementaux s'est développé pour atteindre près de 3 % du PIB dès 2015. Les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique des bâtiments, les industries tributaires des forêts, les écocosmétiques et la gestion de l'eau sont les secteurs les plus dynamiques. Cependant, par rapport à la moyenne de l'UE, les entreprises lettones ont une moindre propension à élaborer des produits plus écologiques et à investir dans des biens et services qui amélioreraient leurs performances environnementales. Seuls 13 produits fabriqués en Lettonie ont obtenu l'écolabel de l'UE. La faible demande de produits et services plus écologiques constitue le principal obstacle au développement de ces marchés. Le prix des produits est le critère de choix prépondérant des consommateurs (CE, 2017a). Davantage d'efforts sont nécessaires pour stimuler la demande de biens et services plus écologiques, par exemple au travers de marchés publics verts, de l'écolabellisation, d'incitations du marché, d'actions de sensibilisation et de mesures visant à imposer un plus grand respect de la réglementation (section 2). En 2018,

les marchés publics verts ont représenté 18 % de la valeur totale des marchés publics, chiffre peu éloigné du modeste objectif de 20 % établi pour 2020.

***La Lettonie a une action satisfaisante sur le plan international, mais son aide au développement est peu élevée***

La Lettonie a une solide tradition de coopération internationale, régionale et bilatérale dans le domaine de l'environnement, en particulier pour faire face aux problèmes régionaux liés à la mer Baltique. Depuis 2004, date de son adhésion à l'UE, la Lettonie a sensiblement accru le volume de son aide publique au développement (APD), principalement au travers de contributions au budget de l'UE et au Fonds européen de développement. Cependant, à 0.11 % du revenu national brut (RNB), le rapport APD/RNB de la Lettonie est l'un des plus bas de la zone OCDE et se situe en dessous de l'objectif de 0.33 % du RNB d'ici 2030 établi pour les pays ayant adhéré à l'UE depuis 2002. Les engagements d'APD bilatérale pour la protection générale de l'environnement, les énergies renouvelables et l'eau ne représentent que 0.2 % de l'APD (aide allouable par secteur), la part la plus faible de la zone de l'OCDE. La Lettonie devrait envisager d'accroître son programme d'aide, et en particulier les activités d'APD bilatérale liée à l'environnement, conformément à l'objectif de l'UE à l'horizon 2030 et aux autres objectifs internationaux, en tenant également compte de ses domaines d'expertise. L'adhésion au Comité d'aide au développement de l'OCDE permettrait à la Lettonie d'améliorer l'efficacité, la visibilité et la cohérence de ses activités d'aide au développement.

**Encadré 3. Recommandations en matière de croissance verte**

**Renforcer le cadre stratégique en faveur du développement durable et de la croissance verte**

- Mieux faire concorder le plan de développement national post-2020, et les politiques sectorielles en général, avec les objectifs en matière d'environnement et de croissance verte ; envisager d'étendre de 2030 à 2050 l'horizon des plans de développement.

**Écologiser le système de taxes, de redevances et de subventions**

- Mettre en œuvre une réforme fiscale verte pour inciter davantage à utiliser les ressources durablement, accroître les recettes fiscales dans leur ensemble et réduire la pression fiscale sur les ménages à faible revenu :
  - Continuer à réduire les exonérations et les abattements fiscaux (dont bénéficient par exemple le biodiesel à base de colza ou les combustibles utilisés pour la production des secteurs de l'agriculture, de la pêche, de l'électricité, du chauffage et de l'industrie).
  - Accroître davantage le montant des taxes sur l'énergie et combler l'écart entre les taxes sur l'essence et celles sur le diesel pour mieux tenir compte des dommages environnementaux entraînés par la consommation d'énergie, tout en fournissant un soutien ciblé aux catégories vulnérables au moyen de prestations sociales non liées à la consommation d'énergie.
  - Envisager d'augmenter le montant des taxes au titre des ressources naturelles appliquées aux polluants atmosphériques en se basant sur une évaluation coûts-avantages.

- Relever progressivement le montant de la taxe sur le carbone ; supprimer l'exonération des émissions produites par la combustion de tourbe ; envisager d'étendre cette taxe aux carburants de transport et à la biomasse.
- Revoir la taxe sur les véhicules pour prendre en compte les autres polluants atmosphériques en plus du CO<sub>2</sub> ; réformer le traitement fiscal de l'utilisation des voitures de fonction à des fins personnelles et établir un lien entre la taxe sur les voitures de fonction et les normes d'émission et la consommation de carburant des véhicules ; lier la taxation des poids lourds à leurs performances environnementales.
- Fixer les péages routiers applicables aux véhicules utilitaires en prenant en compte la distance parcourue, outre les normes d'émission des véhicules ; instaurer des redevances routières similaires pour les voitures de tourisme.
- S'appuyer sur l'examen annuel de l'impact budgétaire des exonérations fiscales pour établir un processus de révision systématique des subventions préjudiciables pour l'environnement.

#### **Investir dans les infrastructures bas carbone**

- Accroître et améliorer le rapport coût-efficacité des dépenses publiques dans les infrastructures liées à l'environnement ; rationaliser et mieux cibler le soutien financier en faveur des investissements environnementaux des entreprises.
- Continuer à accroître l'efficacité énergétique du secteur résidentiel en i) développant encore davantage le financement public de la rénovation thermique des bâtiments ; ii) encourageant l'utilisation de contrats de performance énergétique, les prêts bonifiés et les garanties de crédits pour promouvoir l'investissement privé ; iii) investissant dans la formation de spécialistes de l'efficacité énergétique ; iv) aidant les associations de propriétaires à concevoir et à gérer des projets d'efficacité énergétique ; v) accélérant les investissements dans la rénovation du parc immobilier public ; vi) modernisant les réseaux de chauffage urbain ; et vii) développant la mise en place de compteurs de chaleur et la tarification de la chaleur selon la consommation effective.
- Revoir dès que possible la conception du système de soutien des énergies renouvelables et envisager d'instaurer des appels d'offres pour améliorer le rapport coût-efficacité.
- Mettre en place un système de transport public intégré, avec une planification globale des itinéraires, et une tarification et une billetterie communes, pour relier Riga aux communes environnantes ; promouvoir les systèmes de transport à la demande pour fournir des services de transport public dans les zones peu peuplées ; continuer à étendre le réseau de bornes de charge des véhicules électriques.

#### **Promouvoir l'éco-innovation et les marchés verts**

- Accroître encore le financement de la R-D publique dans le domaine de l'innovation liée à l'environnement et veiller à en assurer une allocation efficiente et efficace ; renforcer les mesures destinées à stimuler la demande de produits, de services et de technologies plus propres et économes en énergie, y compris les

marchés publics verts, l'écolabellisation, les incitations marchandes, les actions de sensibilisation et une mise en application plus rigoureuse de la réglementation.

#### 4. Gestion des déchets et économie circulaire

Dans les années 2000, la Lettonie a totalement restructuré ses systèmes de gestion des déchets. Aujourd'hui, elle dispose de cadres stratégiques et juridiques très complets en matière de gestion des déchets, prenant appui sur des objectifs quantitatifs et sur des instruments économiques. Comme dans les autres domaines d'action environnementaux, la plupart des progrès sont induits par les prescriptions de l'UE et soutenus par des financements de celle-ci. Le pays a accru la récupération et réduit la mise en décharge. Des progrès ont été réalisés grâce à la collecte sélective et à la récupération des déchets municipaux, à la capacité de recyclage et à l'utilisation d'instruments économiques pour encourager la récupération et éviter la mise en décharge des déchets.

Cependant, la gestion des déchets n'est pas encore efficace par rapport aux coûts, et la mise en œuvre des politiques en la matière n'est pas suffisamment coordonnée et contrôlée. Les instruments économiques utilisés ne fournissent pas d'incitations assez fortes à s'orienter vers une économie circulaire ; certains objectifs seront difficiles à atteindre. La réduction et la prévention des déchets et la gestion de flux de déchets spécifiques, tels que les déchets de construction et de démolition, n'ont bénéficié que d'une attention réduite.

Pour préparer le terrain aux approches axées sur l'économie circulaire, il est essentiel d'améliorer la gestion des déchets, y compris la collecte sélective et le tri ; de renforcer le recours aux instruments économiques ; et d'accroître les performances économiques et la transparence des filières REP. Les perspectives de progrès sont bonnes et les évolutions récentes sont encourageantes. Cependant, le pays doit prévoir de réduire sa dépendance à l'égard des financements fournis par l'UE, de mieux tirer parti des synergies avec les programmes d'éco-innovation et de marchés publics, et d'accroître la coopération avec les pays voisins afin de renforcer les marchés du recyclage et de favoriser une utilisation efficiente des capacités existantes au sein de la région.

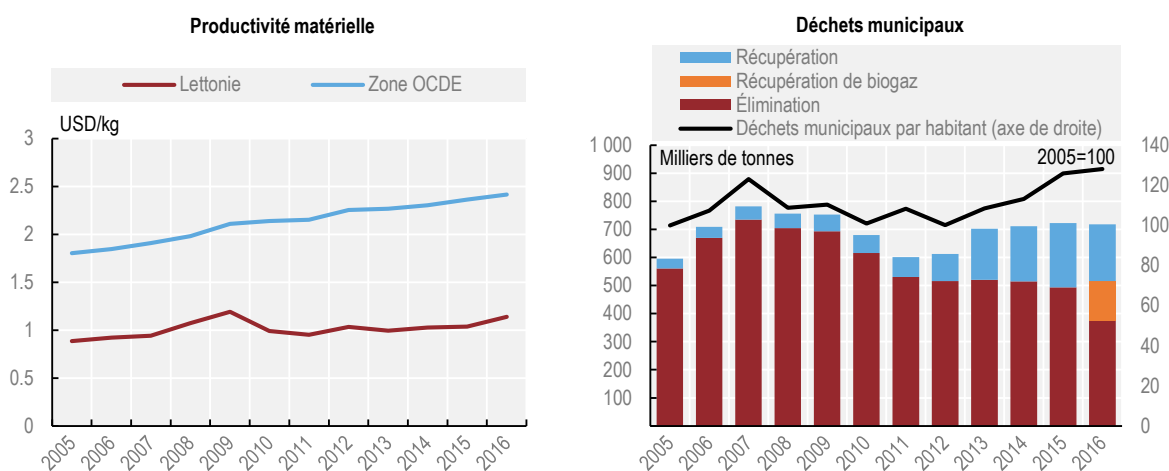
##### *La gestion des déchets pourrait encore être améliorée*

##### *La productivité matérielle et les taux de récupération s'accroissent, mais demeurent faibles*

La productivité matérielle de l'économie s'est améliorée (de 29 % depuis 2005), mais elle demeure plus faible que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE et de l'UE. La valeur économique par tonne de matériaux utilisés générée par la Lettonie est inférieure de plus de la moitié à la moyenne OCDE (Graphique 7). Les quantités de déchets récupérés et les taux de récupération correspondants sont en augmentation, mais bien qu'en diminution la mise en décharge représente encore plus de 20 % de l'ensemble des déchets produits. Les modes de récupération de faible valeur demeurent répandus dans le cas de certains flux de déchets (tels que les déchets de construction et de démolition) ; les matières premières recyclées (matières plastiques, par exemple) sont souvent exportées en vue de leur retraitement et ne génèrent qu'une faible valeur au sein du pays. Les statistiques officielles sur le recyclage renvoient souvent aux volumes aptes à la réutilisation, au recyclage ou à la récupération ; mais l'on ne sait pas grand-chose sur les types de produits issus du recyclage. Beaucoup de matériaux récupérables et recyclés sont perdus pour l'économie.

Le taux de récupération des déchets municipaux a sensiblement augmenté, partant d'un niveau très faible de 5 % en 2005 pour atteindre environ 30 % en 2016 (Graphique 7). La collecte sélective des déchets municipaux est obligatoire depuis 2015 pour le papier, le verre, les métaux et le plastique, et il deviendra obligatoire pour les déchets biodégradables en 2021. Cependant, les performances de la collecte et la qualité du tri ultérieur doivent être améliorées. Deux types de systèmes de collecte sélective coexistent : ceux des communes et ceux des filières REP. Leur coordination est insuffisante et il s'ensuit un risque de double emploi. Les déchets municipaux mixtes contiennent encore bon nombre de matières récupérables et biodégradables. L'objectif de 50 % de récupération des déchets municipaux dès 2020 peut par conséquent être difficile à atteindre (CE, 2019).

**Graphique 7. Les progrès du point de vue de la productivité matérielle et de la récupération des déchets doivent être consolidés**



Note : Dans le graphique de gauche, les montants en USD sont exprimés aux prix et aux parités de pouvoir d'achat de 2010. Dans le graphique de droite, la « récupération » renvoie aux quantités destinées à faire l'objet d'opérations de récupération ; les données relatives au biogaz correspondent aux quantités de déchets biodégradables soumis à une digestion anaérobie assortie d'une récupération de biogaz.  
Source : OCDE (2019), « Déchets : Déchets municipaux », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données) ; OCDE (2019), « Ressources matérielles », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968936>

### *La mise en décharge des déchets est de plus en plus évitée, mais les marchés du recyclage demeurent peu développés*

La Lettonie a investi dans le développement de son infrastructure de recyclage, et elle est bien placée en ce qui concerne le recyclage du papier, du carton et des polymères. Ces dernières années, l'accent a été mis sur la production de biogaz et de compost à partir des déchets, en vue d'éviter la mise en décharge des déchets et de contribuer aux objectifs en matière d'énergies renouvelables. La création d'une capacité intérieure de conversion des déchets en énergie est également considérée comme un moyen de se conformer aux objectifs de réduction de la mise en décharge fixés par l'UE. Compte tenu des importants investissements requis par ces infrastructures et de la nécessité d'éviter d'être l'otage de ses propres décisions, il importe d'évaluer soigneusement les coûts et les avantages à long terme des diverses options technologiques et infrastructurelles de gestion des déchets, conformément à la hiérarchie des déchets. Il convient d'accorder une plus grande attention aux marchés de produits recyclés, qui demeurent peu développés et souffrent d'une méfiance à l'égard de la qualité des produits recyclés (tels que le compost) et de



l'insuffisance des investissements dans les activités de recyclage de valeur élevée au sein du pays. Il sera d'une importance primordiale de tirer davantage parti des synergies au sein de la région de la mer Baltique et avec les autres pays voisins.

*La prévention des déchets dans le secteur des entreprises et les mesures prises plus en amont au sein de la chaîne de la valeur ne sont pas bien surveillées*

On ne sait pas grand-chose sur les efforts de prévention des déchets spécifiques dans les processus de production et plus en amont dans la chaîne de la valeur (stades de la conception), ainsi que sur les mesures prises pour réduire au minimum l'impact environnemental des déchets et des matières tout au long de leur cycle de vie. La prise de conscience par les entreprises des avantages de la prévention des déchets et de l'économie circulaire paraît peu développée, mais des évolutions prometteuses sont en cours en matière d'éco-innovation et de progrès technologique (centres de compétence, grappes technologiques sous l'égide du ministère de l'Économie, etc.) (CE, 2017a). Les politiques d'innovation et les mesures de soutien aux entreprises devraient pleinement prendre en compte les objectifs de fermeture des boucles matière, de prévention de la production de déchets et de mise en place de modèles d'entreprise circulaires. Cela pourrait stimuler la croissance des secteurs qui contribuent à la transformation de l'économie de la Lettonie.

*La coopération institutionnelle devrait être renforcée*

L'action en faveur de la gestion fondée sur le cycle de vie et de l'économie circulaire devra aller de pair avec une harmonisation des mesures et des objectifs des diverses politiques et des différents ministères. Au niveau national, la coopération entre le VARAM et les autres ministères fonctionne bien pour ce qui est des questions liées à la gestion traditionnelle des déchets et aux projets de bioénergie. Mais la coopération concrète en matière d'éco-innovation et de nouvelles technologies n'est pas encore solidement établie, et les synergies entre les mesures promues par le VARAM et par le ministère de l'Économie ne sont pas encore exploitées. Cela entrave la mise en œuvre des mesures de prévention des déchets, tout comme l'adoption de nouvelles technologies et l'innovation dans les procédés de production. Pour piloter la transition vers une économie circulaire et orienter les choix d'investissement correspondants, la Lettonie doit encore élargir la coopération entre les différents ministères et les différentes parties prenantes, et envisager de mettre en place une plateforme institutionnelle dédiée.

Au niveau local, les régions et les communes bénéficient d'une certaine souplesse en matière de gestion des déchets, mais il s'ensuit des disparités de mise en œuvre et un suivi incomplet. Les plans régionaux et locaux de gestion des déchets ne sont plus obligatoires. Aucun mécanisme ne permet de répercuter en cascade les objectifs nationaux jusqu'au niveau local et de suivre les performances locales en la matière. De nombreuses communes ne disposent pas de capacités suffisantes pour mettre en œuvre les nouvelles politiques et les nouveaux objectifs. Pour pouvoir assumer leurs responsabilités, elles ont besoin de bénéficier d'un plus grand soutien et de directives harmonisées de la part du gouvernement.

*De plus fortes incitations sont nécessaires pour s'orienter vers une économie circulaire*

*Les instruments économiques sont solidement établis...*

L'utilisation des instruments économiques est solidement établie, y compris une taxe différenciée sur les ressources naturelles qui s'applique à l'extraction de matières

premières, à la mise en décharge, et aux produits pour lesquels des objectifs spéciaux de gestion en fin de vie ont été définis ; des redevances sur les déchets municipaux ; et des filières REP. La taxe au titre des ressources naturelles et les exonérations accordées ont contribué à encourager les entreprises à adhérer aux programmes de REP, à atteindre plusieurs objectifs connexes de l'UE et à stimuler l'adoption d'emballages réutilisables. Ces systèmes sont complétés par un système de consigne pour certains types d'emballages de boissons, dont il est prévu de rendre la mise en œuvre obligatoire.

*...mais les incitations à s'orienter vers une économie plus circulaire demeurent insuffisantes*

Les instruments en place ne créent pas suffisamment d'incitations à respecter la hiérarchie des déchets et à s'orienter vers une économie circulaire. Malgré les augmentations récentes et celles prévues, les tarifs de mise en décharge demeureront bien inférieurs à la moyenne de l'UE jusqu'en 2020 – trop faibles pour encourager le recyclage et stimuler l'investissement dans d'autres technologies de gestion des déchets. Le niveau des redevances de gestion des déchets municipaux est encore trop bas pour couvrir les coûts de fourniture des services et encourager les ménages à réduire leurs déchets mixtes non triés. Les systèmes de redevances de ramassage des déchets ménagers mixtes proportionnelles aux quantités de déchets jetés ne sont guère utilisés, bien qu'une expérimentation soit en cours dans une seule et unique ville (Jūrmala). L'application de ces systèmes dans les grandes villes devrait être encouragée ; conjuguée à un système de collecte sélective des matières recyclables fonctionnant efficacement, elle pourrait constituer un important outil de réduction des déchets faisant l'objet d'une élimination finale. Une plus grande attention devrait être accordée aux mesures qui exercent une influence sur le comportement des consommateurs et sur la conception des produits. La plupart des instruments existants ciblent les stades de la chaîne de la valeur correspondant à l'extraction et à la post-consommation.

*Les filières de responsabilité élargie des producteurs (REP) manquent de transparence et leurs performances économiques ne sont pas suivies comme il se doit*

Plusieurs filières REP de Lettonie manquent de transparence, et leurs activités ne sont pas bien coordonnées. En 2017, des contrôles renforcés ont révélé de nombreuses déficiences en ce qui concerne leur fonctionnement et leur respect des objectifs de recyclage. On ne sait pas grand-chose sur leur financement, sur leur récupération des coûts et sur leurs performances économiques ; les données communiquées annuellement par les entreprises de ces filières sont souvent incomplètes et de qualité insuffisante. Un mécanisme d'échange d'informations contribuerait à créer les conditions d'une concurrence à armes égales entre tous les systèmes et à faciliter l'évaluation de leurs performances économiques. Il aiderait également à rationaliser et à consolider les filières dans le cas des produits pour lesquels les systèmes existants sont dispersés ou ne parviennent pas encore à atteindre les objectifs de recyclage (tels que les équipements électriques et électroniques) (OCDE, 2016b). D'importants gains d'efficacité pourraient être obtenus en assurant une bonne coordination de la fourniture de services et un partage des coûts avec les communes, et en intégrant pleinement la collecte des déchets gérée par les filières REP et celle qui est assurée par les communes.

### *Une meilleure information sur les déchets et les matières est nécessaire pour aider à la prise de décision*

La Lettonie établit régulièrement des statistiques sur la production de déchets et sur leur traitement, ainsi que des comptes des flux de matières à l'échelle de l'économie dans son ensemble. Mais les obligations de divulgation ne couvrent pas toutes les informations nécessaires à une bonne formulation des politiques, et les données sont de qualité variable. La Lettonie devrait améliorer sa base d'informations en harmonisant et en intégrant davantage les données, en assurant une meilleure couverture de toutes les étapes de la gestion et de tous les circuits de traitement, et en comblant les lacunes dont souffrent les données sur les flux de déchets spécifiques, les efforts de recyclage dans le secteur des entreprises, les performances des filières REP, les mouvements des déchets, et les activités de réutilisation et de réparation.

#### **Encadré 4. Recommandations en matière de gestion des déchets et d'économie circulaire**

##### **Améliorer l'efficacité et la gouvernance de la gestion des déchets**

- Revoir la fiscalité de la gestion des déchets en fonction de la hiérarchie des déchets : augmenter encore davantage la taxe au titre des ressources naturelles sur la mise en décharge au-delà de 2020 ; encourager les communes à relever les redevances sur les déchets municipaux pour assurer une pleine récupération des coûts de fourniture du service ; appliquer dans les grandes villes les systèmes de redevances proportionnelles aux quantités de déchets jetés (PAYT) afin d'inciter davantage les ménages à participer à la collecte sélective ; mettre en œuvre des mesures visant à modifier le comportement des consommateurs et la conception des produits.
- Fusionner les programmes de collecte sélective mis en œuvre par les filières de responsabilité élargie des producteurs (REP) et ceux gérés par les communes, afin d'améliorer le rapport coût-efficacité de ces systèmes et la qualité des matières auxquelles ils s'appliquent.
- Préciser les exigences imposées aux filières REP (calcul des redevances, écoconception, objectifs de recyclage, accords de fourniture de services et de partage des coûts avec les autorités locales, obligations d'information, y compris sur les aspects financiers) pour améliorer leur rapport coût-efficacité, leur transparence et leur coordination ; accroître les ressources consacrées au contrôle de la conformité et à l'assurance de la qualité ; envisager d'établir un mécanisme d'échange d'informations pour aider à la réalisation de ces tâches.
- Veiller à ce que les politiques et les objectifs nationaux en matière de déchets soient répercutés en cascade jusqu'au niveau local, notamment au travers de l'élaboration systématique de plans régionaux et locaux de gestion des déchets et d'une divulgation régulière des résultats, y compris sur les aspects financiers.
- Exploiter les synergies avec les pays voisins pour utiliser efficacement les capacités de traitement des déchets selon leur hiérarchie et pour assurer une bonne coordination des systèmes de consigne.

### **Promouvoir la prévention des déchets et les modèles d'entreprise circulaires**

- Améliorer la productivité matérielle et l'efficacité de l'économie et encourager la prévention des déchets dans l'industrie et en amont dans la chaîne de valeur (stades de la conception) ; intégrer pleinement dans les politiques d'innovation les objectifs de fermeture des boucles matière et de prévention de la production de déchets ; exploiter les synergies entre les mesures en faveur d'une production plus propre, de l'éco-innovation, de la prévention des déchets, de la bioénergie et d'une spécialisation intelligente en établissant des mécanismes efficaces de coordination et de suivi des actions de tous les ministères concernés.
- Renforcer les marchés de matières premières secondaires et de produits recyclés par le biais des marchés publics et d'une coopération accrue avec les pays voisins ; encourager l'investissement dans les activités de recyclage de valeur élevée au sein du pays.
- Élargir la coopération institutionnelle pour piloter la transition vers une économie circulaire et les choix d'investissement correspondants, et approfondir la coopération entre le VARAM et le ministère de l'Économie.

### **Améliorer la base d'informations sur les déchets et les matières**

- Améliorer et développer l'information nationale sur la gestion des déchets et les statistiques officielles sur les déchets et les matières ; créer un système consolidé, transparent et intégré qui couvre toutes les étapes de la gestion et tous les circuits de traitement, y compris les mouvements transfrontières, et qui facilite la formulation, la mise en œuvre et le suivi des politiques nationales, tout comme l'élaboration de rapports internationaux.

## **5. Préservation et utilisation durable de la biodiversité**

### *Les pressions sur la biodiversité devraient s'accroître avec la croissance économique*

Les forêts, les prairies et les zones côtières et marines de la Lettonie abritent des espèces d'intérêt international, telles que l'aigle pomarin, la cigogne noire, le lynx et le loup. L'état de préservation des habitats et des espèces est dans la plupart des cas défavorable et a tendance à se dégrader. Les habitats forestiers et herbacés se trouvent dans un état de préservation plus défavorable que les autres types d'habitats. Seulement 10 % environ des habitats et un tiers des espèces bénéficient d'un état de préservation favorable (CE, 2017a). Les espèces menacées représentent 2 % des espèces connues, et les amphibiens et les reptiles figurent parmi les plus vulnérables d'entre elles.

Un plus gros effort de préservation de la biodiversité est nécessaire d'urgence, eu égard aux pressions croissantes. La croissance économique soutenue et la dépendance à l'égard de la sylviculture, de l'agriculture et de la pêche affecteront probablement de plus en plus la biodiversité. La pollution de la mer Baltique par les éléments nutritifs a de graves conséquences sur les habitats marins et les espèces qu'ils abritent. Il est essentiel de gérer efficacement les zones protégées et de prendre en compte plus systématiquement les

considérations relatives à la biodiversité dans les autres politiques sectorielles pour s'attaquer aux facteurs de diminution de celle-ci.

***Le cadre juridique est conforme aux exigences de l'UE, mais une stratégie de biodiversité s'avère nécessaire***

La politique de biodiversité de la Lettonie est principalement régie par la législation de l'UE, en particulier par les directives Habitats et Oiseaux. La mise en place de Natura 2000 a conféré une importance accrue à la protection de la biodiversité tout comme la procédure spéciale d'évaluation de l'impact potentiel des projets dans les sites Natura 2000. La mise en œuvre de l'acquis de l'UE a permis à la Lettonie de se rapprocher du respect de ses engagements internationaux, tels que ceux contractés dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique et des ODD. La Lettonie joue un rôle international actif et entretient des relations de coopération bilatérale avec les pays de la région pour ce qui est des actions de sensibilisation et de la gestion des zones protégées.

La Lettonie est l'un des rares pays de l'OCDE qui ne disposent pas d'une stratégie nationale de biodiversité. Elle possède des plans et des stratégies englobant des objectifs de biodiversité, mais ils ne composent pas un cadre d'action cohérent. La Stratégie de politique environnementale 2014-20 établit les grands objectifs en matière de biodiversité, principalement destinés à respecter les exigences de l'UE. Compte tenu du modeste niveau de départ des activités de préservation, les objectifs fixés peuvent être considérés comme relativement ambitieux. Une vision à long terme de la biodiversité imposerait de revoir nettement à la hausse les objectifs, par exemple en élaborant des plans additionnels de gestion des zones protégées en vue d'atteindre l'objectif national correspondant.

Le VARAM est responsable de la conception et de la mise en œuvre de la politique de biodiversité. L'Agence de protection de la nature est responsable de la gestion des zones protégées, de la lutte contre le commerce international des espèces menacées, et du versement de compensations. La sylviculture, la pêche et l'agriculture relèvent du ministère de l'Agriculture. Il existe quelques mécanismes de coopération entre les deux ministères, en particulier en matière de pêche, mais la coordination globale pourrait être renforcée. Le manque de ressources humaines et financières constitue un obstacle aux efforts pour promouvoir les objectifs de biodiversité.

***La Lettonie a besoin d'une vaste stratégie nationale de surveillance de la biodiversité***

Malgré l'absence d'une vaste stratégie nationale de cartographie et d'évaluation des écosystèmes et des services qu'ils fournissent, les projets *ad hoc* en cours de mise en œuvre devraient remédier à l'insuffisance des données et améliorer la connaissance de la biodiversité.

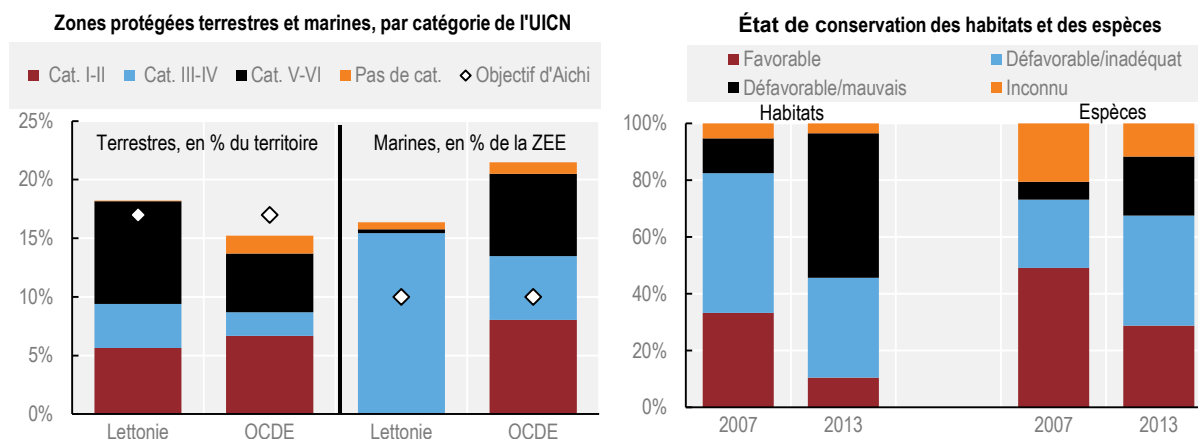
La Lettonie a entrepris une évaluation de ses écosystèmes marins et s'attache actuellement à cartographier ses écosystèmes terrestres. En 2016, elle a appliqué aux eaux marines l'initiative de l'UE relative à la cartographie et à l'évaluation des écosystèmes et de leurs services, dans le cadre de la stratégie de l'UE en matière de biodiversité à l'horizon 2020. Cette évaluation a procédé à la cartographie des zones d'une grande valeur écologique, mais il faut davantage de données pour mener à son terme le processus (BISE, 2016). La stratégie de la Lettonie pour le milieu marin souffre de l'absence de définitions des principales pressions qui s'exercent sur la biodiversité (substances polluantes, déchets marins) (Milieu, 2018).

## La panoplie de mesures mises en œuvre est biaisée en faveur des instruments réglementaires

### Les zones protégées constituent le principal outil

Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, les zones protégées constituent le principal outil de protection de la biodiversité. Les zones protégées terrestres, baptisées « territoires naturels spécialement protégés » (TNSP) représentent 18.2 % de la superficie totale, tandis que les zones protégées marines et côtières en représentent 16.4 %, dépassant les objectifs d'Aichi pour 2020 (Graphique 8). Depuis l'adhésion à l'UE en 2004, les zones protégées se sont développées et correspondent approximativement aux sites Natura 2000. Les plus récentes évaluations de l'UE mettent en évidence que la désignation de sites terrestres d'importance communautaire dans le cadre de la directive Habitats s'avère insuffisante (CE, 2019). Étant donné que moins de 40 % des zones protégées ont un plan de gestion en vigueur, et que la plupart d'entre elles souffrent d'un manque chronique de ressources humaines et financières, de plus gros efforts seront nécessaires pour améliorer l'état de préservation des habitats et des espèces terrestres (Graphique 8).

**Graphique 8. Les efforts de protection actuels ne sont pas suffisants pour inverser la diminution de la biodiversité**



Note : Les catégories de l'UICN reflètent les objectifs de gestion. Les catégories I et II correspondent aux réserves naturelles intégrales, aux aires de nature sauvage et aux parcs nationaux. Les catégories III et IV couvrent les monuments naturels et les aires de gestion des habitats/espèces. Les catégories V et VI incluent les paysages terrestres/marins protégés et les aires d'utilisation durable des ressources naturelles. Les autres zones désignées au niveau national qui ne relèvent pas d'une catégorie de l'UICN sont groupées avec celles désignées au niveau régional et international. Les données ont trait au territoire métropolitain ou continental des pays ; les territoires d'outre-mer ne sont pas pris en compte. ZEE = zone économique exclusive.

Source : OCDE (2018), « Biodiversité : Zones protégées », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données) ; AEE (2019), *Habitats of European interest* (base de données) ; Eionet (2019), *Reporting under Article 17 of the Habitats Directive*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933968955>

Les autres instruments réglementaires de protection de la faune et de la flore sauvages incluent les interdictions d'exploitation de certaines espèces, les restrictions de la pêche et de la chasse, et les mesures de lutte contre la propagation artificielle de certains végétaux (Pierhuroviča et Grantiņš, 2017). Un petit nombre d'initiatives ont été mises en œuvre dans le domaine des infrastructures vertes, et davantage d'efforts seront nécessaires pour assurer une plus grande connectivité entre les habitats (CE, 2018).

L'EIE, l'évaluation environnementale stratégique (EES) et la planification spatiale constituent des outils transsectoriels utilisés pour éviter la diminution de la biodiversité. Les sites Natura 2000 sont assortis d'exigences spécifiques en matière d'EIE, et une EES est réalisée pour tous les documents de planification ayant un impact probable significatif. La Stratégie de développement durable à l'horizon 2030 indique que le gouvernement devrait introduire un plan de préservation et de restauration du capital naturel, qui devrait également intégrer une planification spatiale de la préservation et de la restauration de la nature.

### *Le recours aux instruments économiques peut être développé*

Le principal instrument économique en vue de la préservation et de l'utilisation durable de la biodiversité est constitué par la compensation versée aux propriétaires privés pour les dédommager des restrictions des activités économiques imposées dans les TNSP, qui représente une forme de paiement pour services écosystémiques. Cette compensation est cofinancée par le Fonds européen agricole pour le développement rural, qui couvre les paiements Natura 2000 pour les espaces agricoles et forestiers. Il existe par ailleurs des paiements destinés à maintenir la biodiversité dans les prairies et à préserver le capital génétique des animaux d'élevage (VARAM, 2014).

D'autres instruments économiques prennent la forme d'exonérations fiscales pour les propriétaires privés à l'intérieur de certaines zones des TNSP, d'une taxe sur l'utilisation de ressources à des fins commerciales, de droits de pêche et de chasse, d'amendes pour non-conformité liées à l'exploitation forestière, à la pêche et à la chasse, ainsi que de la responsabilité financière au titre des dommages infligés à la biodiversité.

Au cours de la période 2008-18, le soutien public a constitué la principale source de financement, lequel est pour une très large part tributaire des contributions de l'UE. Le financement fondé sur des projets est assuré par des fonds nationaux tels que le Fonds national de développement forestier, le Fonds letton pour la protection de l'environnement et le Fonds pour la pêche ; les ressources affectées à ces deux derniers ont augmenté depuis 2008, malgré un certain fléchissement durant la crise économique de 2008-09.

### *L'intégration systématique de la biodiversité dans les secteurs économiques donne l'occasion d'équilibrer les arbitrages*

La biodiversité et les services écosystémiques sous-tendent des secteurs clés qui ne relèvent pas du VARAM, tels que la foresterie, la pêche et l'agriculture. Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, il est nécessaire de mieux assurer l'intégration systématique de la biodiversité dans les objectifs nationaux des autres secteurs économiques, eu égard en particulier à la croissance économique attendue.

### *La foresterie doit mieux intégrer les considérations de biodiversité*

La moitié environ du territoire de la Lettonie est couvert de forêts, pour la plupart naturelles. La part des forêts primaires est demeurée stable au cours de la dernière décennie à 0.5 % de la superficie forestière totale, pourcentage plus élevé que dans bien d'autres pays européens. Les forêts sont une importante ressource économique : les exportations de produits forestiers représentent 6.5 % du PIB, pourcentage le plus élevé de la zone OCDE.

Tous les habitats forestiers importants selon les critères de l'UE sont dans un mauvais état de préservation. Les forêts protégées représentent 17.5 % de l'ensemble des forêts (VARAM, 2014). La gestion prend la forme de restrictions aux activités économiques dans

environ 14 % des forêts (y compris à l'extérieur des zones protégées), et près de 3 % des forêts sont strictement protégées. En dehors des zones protégées, une protection additionnelle de la nature est assurée au travers d'une certification de gestion durable qui couvre la moitié des forêts environ (Pierhuroviča et Grantiņš, 2017). Pour assurer une gestion durable des forêts, le pays doit se doter d'une vision politique à l'horizon 2050 qui intègre pleinement les objectifs relatifs à la biodiversité et bénéficie de ressources suffisantes.

### *La pêche, l'agriculture et le tourisme exacerbent les pressions sur la biodiversité*

La Lettonie a une solide tradition de pêche, reflet de sa position géographique. Les principales pressions sur la biodiversité sont le fait des prises accessoires (poissons capturés involontairement par les filets de la flotte de pêche commerciale) et des espèces exotiques envahissantes. Les quotas de pêche de la Lettonie ont diminué au cours de la dernière décennie et ils sont intégralement utilisés.

Les espaces agricoles occupent 31 % du territoire. Ils se composent de 65 % de terres arables et de 35 % de prés et de pâturages, dont les prairies, qui abritent une abondante biodiversité, ne représentent qu'une part négligeable. Contrairement à ce qui se produit dans d'autres pays européens, l'excédent d'azote<sup>4</sup> s'est accru depuis le début des années 2000, et pourrait encore augmenter avec l'intensification attendue de l'activité agricole. La part de l'agriculture biologique est passée à 13.5 % en 2017, contre 6.8 % en 2005 ; cette part est l'une des plus élevées au sein de l'UE. La Lettonie a dépassé son objectif national pour 2020, et elle est bien partie pour respecter son objectif de 15 % à l'horizon 2030.

La politique agricole commune (PAC) fournit des paiements directs aux agriculteurs, qui sont censés respecter certaines exigences environnementales. Cependant, les producteurs bénéficient de crédits bonifiés (OCDE, 2019a) et d'allègements des droits d'accise sur le carburant diesel (section 3). Le soutien est également fonction du nombre d'animaux et des volumes de production, entraînant de ce fait des effets négatifs sur l'environnement en favorisant des pratiques plus intensives. Verser des paiements à l'hectare d'herbage et non plus en fonction du nombre d'animaux pourrait être un premier pas en direction d'une écologisation du secteur. La bonification des crédits pourrait être utilisée pour promouvoir l'investissement dans des modes de production plus durables et plus respectueux de l'environnement.

La Lettonie n'intègre pas pleinement les considérations de biodiversité dans le secteur agricole. L'indice des populations d'oiseaux en milieu agricole, un indicateur de l'évolution de la biodiversité des espaces agricoles, montre que la Lettonie figure parmi les trois pays de l'OCDE les mieux classés pour ce qui est des populations d'oiseaux en milieu agricole. Les populations d'oiseaux ont augmenté dans les territoires qui ont bénéficié de paiements de la PAC, tandis que les autres indicateurs de qualité de la biodiversité, tels que la qualité botanique des habitats herbeux, se sont dégradés sur ces mêmes territoires (OCDE, 2019a). Cela pourrait être dû à un moindre entretien des prairies (par le pâturage et le fauchage, par exemple), qui est essentiel pour éviter que ne poussent des arbres non souhaités et sauvegarder la biodiversité.

La Lettonie ne collecte pas systématiquement de données sur le tourisme en lien avec la biodiversité et les zones protégées. Des enquêtes sur le tourisme réalisées en 2014 et 2015 indiquent que la plupart des touristes choisissent pour destination des espaces naturels, y compris des masses d'eau et le bord de la mer, et 14 % des personnes interrogées ont



déclaré avoir visité des zones protégées. Il serait donc possible d'encourager encore davantage le tourisme durable dans les zones protégées.

#### **Encadré 5. Recommandations en matière de préservation et d'utilisation durable de la biodiversité**

##### **Renforcer le cadre stratégique**

- Élaborer une stratégie nationale en matière de biodiversité et le plan de mise en œuvre correspondant, avec des objectifs mesurables, des indicateurs clairs et des ressources humaines et financières suffisantes pour en assurer l'application.

##### **Améliorer les connaissances sur la biodiversité**

- Achever la cartographie de tous les écosystèmes terrestres.
- Définir les priorités de la recherche et identifier les principales lacunes du point de vue des données, ainsi que les pressions sur la biodiversité des écosystèmes marins et terrestres ; estimer la valeur économique de la biodiversité et des services écosystémiques, de même que les coûts liés à leur érosion, afin de mieux promouvoir la mise en œuvre des politiques en la matière.
- Renforcer la diffusion d'informations sur la biodiversité pour accroître la sensibilisation des décideurs et de la population.

##### **Mettre en œuvre des instruments d'action et des mécanismes de financement efficaces**

- Mettre à jour et achever la désignation des zones protégées ; veiller à ce que toutes les zones écologiquement importantes soient dotées de plans de gestion ; élaborer des plans de gestion additionnels pour atteindre l'objectif national et prévoir des ressources humaines et financières suffisantes pour assurer la mise en œuvre.
- Développer le recours aux instruments économiques à des fins de gestion de la biodiversité ; étudier les possibilités d'augmentation des paiements au titre des services écosystémiques pour préserver les forêts.
- Élaborer une vaste stratégie de financement pour encourager les investissements du secteur privé et réduire la dépendance à l'égard du soutien de l'UE à des projets spécifiques.
- Prendre en compte systématiquement les objectifs de préservation de la biodiversité dans les plans d'occupation des sols ; veiller à ce que la biodiversité soit effectivement prise en compte dans les EES.
- Établir un cadre d'action stratégique en faveur de l'infrastructure verte et améliorer les corridors biologiques pour réduire le morcellement des habitats.

##### **Prendre en compte systématiquement la biodiversité dans la foresterie, l'agriculture et le tourisme**

- Veiller à ce que la prochaine stratégie forestière des pouvoirs publics comporte une vision à long terme, axée sur une gestion durable, moyennant des objectifs liés à la biodiversité et suffisamment de ressources, et à ce qu'elle soit élaborée avec une large participation de toutes les parties concernées ; mettre en œuvre des instruments économiques et volontaires supplémentaires pour assurer une

utilisation durable des forêts en dehors des zones protégées et pour améliorer l'état des habitats forestiers (programmes de compensation volontaire, certification des forêts ou du bois durables, marchés publics verts pour les approvisionnements en bois d'œuvre, etc.).

- Renforcer le lien entre le soutien à l'agriculture et les performances environnementales, par exemple en découplant les paiements aux agriculteurs des exigences de production ; utiliser efficacement les intrants agricoles ; promouvoir l'agriculture biologique pour atteindre l'objectif national pour 2030.
- Collecter des informations sur le tourisme dans les zones naturelles ; mettre en œuvre des mesures pour atténuer l'impact du tourisme sur la biodiversité ; identifier les zones à fort potentiel touristique et développer l'écotourisme dans les zones protégées ; envisager de faire payer des droits aux opérateurs touristiques dans les zones protégées.

## Notes

<sup>1</sup> « L'état ou le potentiel écologique » constitue une évaluation de la qualité de la structure et du fonctionnement des écosystèmes des eaux de surface, dont les cours d'eau, les lacs, les eaux de transition et les eaux côtières. Il met en évidence l'influence de la pollution et de la dégradation des habitats. L'état écologique est fondé sur des éléments relatifs à leur qualité biologique, et sur des éléments connexes liés à leur qualité physicochimique et hydromorphologique.

<sup>2</sup> Dans le cadre d'un contrat de performance énergétique, une entreprise de services énergétiques met en œuvre des mesures destinées à assurer l'efficacité énergétique (telles que la rénovation d'un immeuble), puis utilise le flux de revenus tiré des économies d'énergie pour rembourser le coût du projet.

<sup>3</sup> La consommation finale brute d'électricité correspond au total de la production nationale brute d'électricité à partir de tout type de combustible, augmentée des importations et diminuée des exportations.

<sup>4</sup> Exprimé en kg/ha de superficie agricole.

## Références

- AEE (2018), « Appropriate taxes and incentives do affect purchases of new cars », EEA Briefing, Agence européenne pour l'environnement, Copenhague, [www.eea.europa.eu/themes/transport/vehicles-taxation/appropriate-taxes-and-incentives-do](http://www.eea.europa.eu/themes/transport/vehicles-taxation/appropriate-taxes-and-incentives-do).
- BISE (2016), « MAES-related developments in Latvia », site internet, Système d'information européen sur la Biodiversité, [https://biodiversity.europa.eu/maes/maes\\_countries/latvia](https://biodiversity.europa.eu/maes/maes_countries/latvia).
- CE (2019), « The EU Environmental Implementation Review 2019, Country Report – Latvia », Document de travail des services de la Commission, SWD(2019) 124 final, Commission européenne, Bruxelles, [http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_lv\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_lv_en.pdf).
- CE (2018), Factsheet on 2014-2020 Rural Development Programme for Latvia, [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/country-files/lv/factsheet\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/rural-development-2014-2020/country-files/lv/factsheet_en.pdf).
- CE (2017a), « The EU Environmental Implementation Review 2017, Country Report – Latvia », Document de travail des services de la Commission, SWD (2017) 50 final, Commission européenne, Bruxelles, [http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report\\_lv\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_lv_en.pdf).
- CE (2017b), Tax Policies in the European Union: 2017 Survey, Commission européenne, Bruxelles.
- Dreblow et al. (2013), « Assessment of climate change policies in the context of the European Semester, Country Report: Latvia », rapport établi par la Direction générale de l'action pour le climat de la Commission européenne, Ecologic Institute et eclareon, Berlin.
- Flues, F. et A. Thomas (2015), « The distributional effects of energy taxes », Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité, n° 23, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js1qwkqrbv-en>.
- Flues, F. et K. van Dender (2017), « The impact of energy taxes on the affordability of domestic energy », Documents de travail de l'OCDE sur la fiscalité, n° 30, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/08705547-en>.
- Jurušs, M. et J. Brizga (2017), « Assessment of the Environmental Tax System in Latvia », NISPAce Journal of Public Administration and Policy, vol. 10, n° 2, pp. 135-54, <http://dx.doi.org/10.1515/nispa-2017-0015>.
- Lindroos, T. et al. (2018), Baltic Energy Technology Scenarios 2018, TemaNord, Conseil nordique des Ministres, Copenhague, <https://dx.doi.org/10.6027/TN2018-515>.
- LVĢMC et VARAM (2019), « Reporting on Policies and Measures under Article 13 and on Projections under Article 14 of Regulation (EU) n° 525/2013 of the European Parliament and of the Council », Centre letton de l'environnement, de géologie et de météorologie, Riga.
- Milieu (2018), « Article 16 technical assessment of Member States' programme of measures: Latvia », Support to the Implementation of the MSFD, Milieu Ltd Consortium, Bruxelles.
- OCDE (2019a), Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Latvia, OECD Food and Agricultural Reviews, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264312524-en>.
- OCDE (2019b), « Qualité de l'air et santé : Mortalité et coûts en bien-être imputables à l'exposition à la pollution de l'air », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données), <https://doi.org/10.1787/a9fa014e-fr>.
- OCDE (2019c), Measuring distance to the SDG targets 2019: An Assessment of Where OECD Countries Stand, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/a8caf3fa-en>.
- OCDE (2019d), OECD Economic Surveys: Latvia 2019, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/f8c2f493-en>.
- OCDE (2018a), Politique de la réglementation : Perspectives de l'OCDE 2018, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305458-fr>.
- OCDE (2018b), Access to Justice for Business and Inclusive Growth in Latvia, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264303416-en>.

- OCDE (2018c), *Effective Carbon Rates 2018: Pricing Carbon Emissions Through Taxes and Emissions Trading*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264305304-en>.
- OCDE (2018d), *Taxing Energy Use 2018: Companion to the Taxing Energy Use Database*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289635-en>.
- OCDE (2017), *OECD Economic Surveys: Latvia 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-lva-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-lva-2017-en).
- OCDE (2016a), *OECD Reviews of Health Systems: Latvia 2016*, Examens de l'OCDE des systèmes de santé, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264262782-en>.
- OCDE (2016b), *La responsabilité élargie du producteur : Une mise à jour des lignes directrices pour une gestion efficace des déchets*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264273542-fr>.
- Odyssee-Mure (2018), « Latvia energy profile, June 2018, Energy efficiency trends and policies », Odyssee-Mure, [www.odyssee-mure.eu/publications/efficiency-trends-policies-profiles/latvia.html](http://www.odyssee-mure.eu/publications/efficiency-trends-policies-profiles/latvia.html).
- Pierhuroviča, L. et J. Grantiņš (2017), « Latvia », *Environmental Law: Suppl. 121*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Portail e-Justice européen (2018), « Access to Justice in Environmental Matters – Latvia », site internet, [https://e-justice.europa.eu/content\\_access\\_to\\_justice\\_in\\_environmental\\_matters-300-lv-en.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_access_to_justice_in_environmental_matters-300-lv-en.do?member=1) (consulté le 7 août 2018).
- Rubins, M. et I. Pilvere (2017), « Development of renewable energy policy in Latvia », *Proceedings of the 2017 International Conference « Economic Science for Rural Development*, n° 44, pp. 281-91.
- VARAM (2014), *5th National Report to the Convention on Biological Diversity*, Ministère de la Protection de l'environnement et du Développement régional, Riga, [www.cbd.int/do/world/lv/lv-nr-05-en.pdf](http://www.cbd.int/do/world/lv/lv-nr-05-en.pdf).
- WRI (2019), *Environmental Democracy Index*, World Resources Institute, Washington, DC, <https://environmentaldemocracyindex.org/country/lva> (consulté le 20 mars 2019).
- Yatskiv, I. et E. Budilovich (2017), « Evaluating Riga Transport System Accessibility », *Procedia Engineering*, n° 178, pp. 480-90.



# Examens environnementaux de l'OCDE

## LETTONIE 2019

### (VERSION ABRÉGÉE)

La Lettonie a beaucoup amélioré ses performances environnementales et le bien-être de sa population. À la faveur d'importants investissements, la part des renouvelables et l'efficacité énergétique des logements ont progressé, les émissions de gaz à effet de serre ont baissé et l'accès aux services d'eau et de gestion des déchets s'est amélioré. La convergence avec les économies plus avancées de l'OCDE est toutefois loin d'être achevée. L'agriculture et la foresterie, qui sont l'un des piliers de l'économie, exercent des pressions grandissantes sur la biodiversité. La prise en compte systématique de celle-ci dans les politiques de développement économique devrait être une priorité. Pour accélérer la transition vers une économie bas carbone et circulaire, le pays devra investir massivement dans les infrastructures durables, faire progresser la prévention et le recyclage des déchets et renforcer les instruments économiques.

Ceci est le premier *Examen environnemental de la Lettonie*, dont il évalue les progrès sur la voie du développement durable et de la croissance verte, en accordant une attention plus particulière aux déchets et à l'économie circulaire, ainsi qu'à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité.

Cette version abrégée contient le résumé, ainsi que l'évaluation et les recommandations officielles du rapport, qui reposent sur les trois chapitres consacrés aux évolutions et faits récents, à la gouvernance et à la croissance verte, ainsi que sur les deux chapitres qui examinent en détail la problématique des déchets et de l'économie circulaire, et celle de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité. La version intégrale du rapport est disponible en anglais sur le site de l'OCDE.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <https://doi.org/10.1787/4af1cd82-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](http://www.oecd-ilibrary.org) pour plus d'informations.

2019

éditionsOCDE  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)



ISBN 978-92-64-53904-4



9 789264 539044