



# Études économiques de l'OCDE

## LITUANIE

NOVEMBRE 2020 (VERSION ABRÉGÉE)



Lituania



Études économiques de l'OCDE

# Études économiques de l'OCDE : Lituanie 2020 (version abrégée)

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

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.

#### Note de la Turquie

Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Il n'y a pas d'autorité unique représentant à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne

La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations figurant dans ce document concernent la zone sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

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

OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : Lituanie 2020 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6241499-fr>.

ISBN 978-92-64-69191-9 (pdf)

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

**Crédits photo :** Couverture © Dzmitrock/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 2021

---

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>.

---

# Table des matières

Résumé	5
1 Principaux éclairages sur l'action publique	12
Introduction	13
Évolutions récentes et perspectives à court terme	15
Le système financier semble solide, mais la crise liée au COVID-19 soulève des difficultés	23
Grâce à une politique budgétaire saine, les autorités disposent de marges de manœuvre pour faire face à la crise	28
Des réformes structurelles pourraient accélérer la reprise et dynamiser la productivité	35
Rendre l'économie plus verte	45
Références	47

## GRAPHIQUES

Graphique 1.1. La Lituanie est en phase de convergence rapide, et le solde migratoire est devenu positif	13
Graphique 1.2. De fortes inégalités se traduisent par un faible niveau de bien-être	15
Graphique 1.3. La pandémie a eu un impact relativement modéré sur l'économie	17
Graphique 1.4. Le marché du travail était dynamique avant la crise	20
Graphique 1.5. Les salaires ont augmenté rapidement ces dernières années	21
Graphique 1.6. La position extérieure semble saine	22
Graphique 1.7. La structure des exportations n'a guère changé depuis dix ans	23
Graphique 1.8. Les indicateurs relatifs au crédit et au logement étaient bons avant la crise	24
Graphique 1.9. Les indicateurs de performance du système financier laissent à penser qu'il est résilient	25
Graphique 1.10. La politique budgétaire était procyclique jusqu'à une date récente	28
Graphique 1.11. La dette se hisserait à un niveau intenable en cas de ralentissement de la croissance et de persistance d'un déficit volumineux	30
Graphique 1.12. L'investissement public reste relativement faible	31
Graphique 1.13. L'adéquation du niveau des retraites pourrait être meilleure	32
Graphique 1.14. L'environnement réglementaire de la Lituanie est ouvert et propice à l'activité des entreprises	36
Graphique 1.15. Les entreprises publiques sont présentes dans toute l'économie	37
Graphique 1.16. À l'issue d'une réforme en profondeur, la Lituanie peut se prévaloir de l'efficacité de son régime d'insolvabilité	38
Graphique 1.17. Les performances du système éducatif laissent à désirer, mais le système est bien doté en enseignants	40
Graphique 1.18. Les performances de l'innovation pourraient être encore améliorées	41
Graphique 1.19. Le risque de corruption est jugé considérable par certains	44
Graphique 1.20. La Lituanie doit devenir plus respectueuse de l'environnement	46

**TABLEAUX**

Tableau 1.1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques	18
Tableau 1.2. Événements qui pourraient modifier sensiblement les perspectives	19
Tableau 1.3. Vue d'ensemble du budget	30
Tableau 1.4. Estimation à titre indicatif de l'impact sur le budget de certaines des réformes recommandées	34
Tableau 1.5. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la stabilité financière et budgétaire au service d'une croissance inclusive	35
Tableau 1.6. Impact potentiel des réformes structurelles sur le PIB par habitant	42
Tableau 1.7. Recommandations antérieures de l'OCDE en faveur de la productivité et de l'inclusivité	44

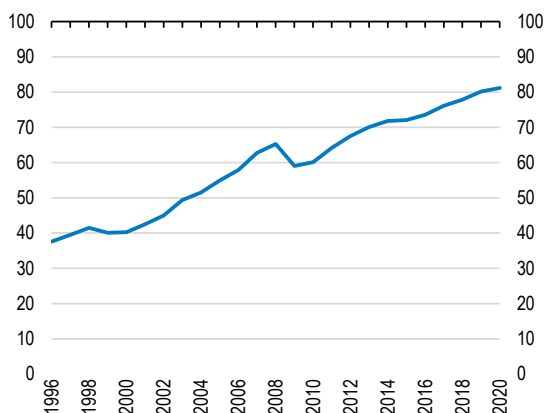
# Résumé

## La crise liée au COVID-19 est venue frapper une économie prospère

**La vigueur de l'activité économique avant la pandémie** avait permis une convergence rapide vers les niveaux de revenu moyen de l'OCDE. Le climat des affaires, propice à l'investissement, a permis d'attirer l'investissement direct étranger et favorisé l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales.

### Graphique 1. La Lituanie est engagée dans une convergence rapide

PIB par habitant, écart par rapport à la moitié supérieure des pays de l'OCDE



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

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184814>

**La reprise s'annonce incertaine.** La récession provoquée par la pandémie de COVID-19 a été modérée, et l'économie est en train de redémarrer. Le gouvernement a rapidement adopté un programme d'aide aux ménages et aux entreprises équivalant à quasiment 10 % du PIB, et prévoit de nouveaux investissements pour étayer la croissance à long terme. L'activité économique devrait se contracter de 2.7 % en 2020 avant de rebondir pour afficher une croissance de 4.7 % en 2021, et le chômage augmentera, s'établissant à environ 8½ pour cent, mais des perturbations prolongées des échanges mondiaux assombrieraient les perspectives.

**La pauvreté est élevée,** en particulier chez les chômeurs, les personnes ayant un faible niveau

d'éducation, les familles monoparentales et les personnes âgées. Le système de prélèvements et de transferts est peu redistributif, et son ampleur est inférieure à la moyenne de l'OCDE. Les pouvoirs publics devraient accroître l'aide sociale tout en préservant les incitations au travail.

**Les disparités régionales se creusent.** Dans les régions périphériques, l'investissement est faible et la mobilité de la main-d'œuvre vers des zones économiquement fortes est insuffisante. Les écarts de productivité entre les régions du centre et de la périphérie s'accroissent. Les autorités devraient continuer d'investir dans les zones rurales tout en facilitant les migrations à destination des zones plus prospères.

### Tableau 1. L'économie va ralentir, selon les prévisions

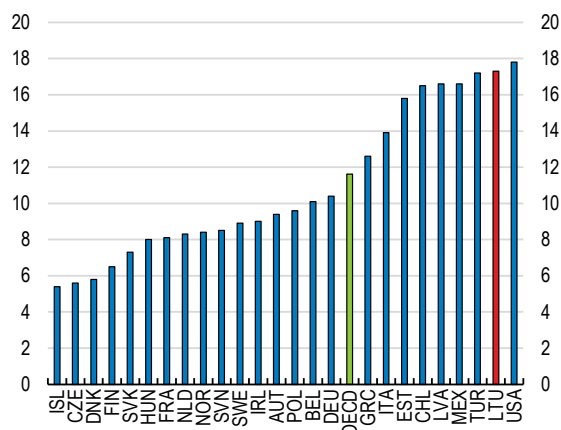
	2019	2020	2021
	Variation en pourcentage, volume (prix de 2013)		
PIB au prix du marché	3.9	-2.7	4.7
Consommation privée	3.2	-2.1	4.8
Formation brute de capital fixe	7.4	-7.2	4.6
Exportations	9.6	-7.8	5.1
Importations	6.0	-7.6	5.3
Indice des prix à la consommation	2.2	1.2	1.9
Taux de chômage	6.3	8.4	7.6
Solde financier des administrations publiques (% du PIB)	0.3	-8.5	-2.7
Balance courante (% du PIB)	4.3	4.5	3.9

Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE et mises à jour.



## Graphique 2. La pauvreté est élevée

Taux de pauvreté après prélèvements et transferts (seuil de pauvreté de 50 %), % de la population, 2019 ou dernière année connue



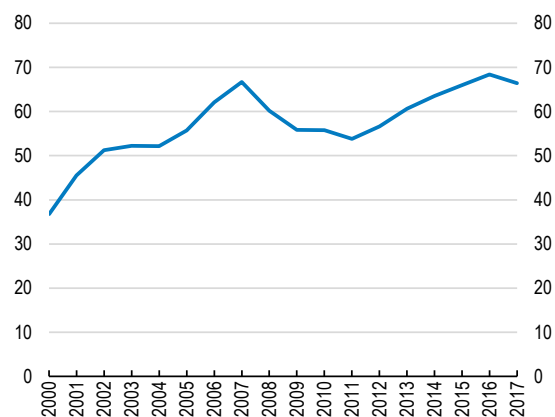
Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184833>

**La croissance devrait être plus verte.** Les émissions de CO<sub>2</sub>, déjà inférieures à la moyenne de l'OCDE, sont en baisse, mais la mortalité due à l'exposition aux particules fines est la plus forte de toute l'OCDE. Le transport et l'énergie constituent les principales sources d'émissions. La fiscalité environnementale est modérée. Le gouvernement en mis en place un programme destiné à cofinancer les investissements climatiques privés et souhaite parvenir à la neutralité carbone d'ici à 2050. Les autorités souhaiteraient par ailleurs mettre en place sur une taxe sur le carbone.

## Graphique 3. Les inégalités régionales s'aggravent

Écart de productivité entre milieu rural et milieu urbain, supplément de PIB par habitant, en %



Source : OCDE, base de données régionales.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184852>

## Les politiques budgétaire et financière sont saines

Grace à la politique budgétaire saine menée depuis plusieurs années, les autorités disposent de marges de manœuvre pour soutenir l'économie dans la crise actuelle.

**La politique budgétaire est expansionniste.** La loi budgétaire constitutionnelle de 2015 prévoit une surveillance étroite. En 2019, le budget était légèrement excédentaire. Pour aider les ménages et les entreprises à faire face à la crise liée au COVID-19, le gouvernement prévoit de nouvelles mesures fiscales et de nouvelles dépenses représentant l'équivalent de 10 % du PIB. De ce fait, le solde devrait devenir modérément négatif en 2020. Une fois la situation des finances publiques rétablie, le gouvernement devrait simplifier le cadre budgétaire et fixer un objectif d'endettement à long terme.

**La crise provoquée par la pandémie de COVID-19 a des répercussions sur le crédit.** Environ 40 % du secteur des entreprises a été touché par les mesures de confinement, ce qui a aggravé les difficultés de financement, en particulier pour les petites entreprises. Dans le secteur bancaire, les créances douteuses et

litigieuses ont sensiblement diminué, et le recours fréquent à la réglementation macroprudentielle a permis de renforcer la stabilité financière. Les pouvoirs publics ont assoupli les conditions financières après la crise du COVID-19, et devraient continuer sur cette voie.

## Une réforme des entreprises publiques pourrait stimuler la reprise

Les salaires ont progressé plus rapidement que la productivité ces dernières années, réduisant la compétitivité mais bénéficiant aux revenus les plus modestes. Réformer les entreprises publiques pourrait contribuer à relever la productivité.

### Graphique 4. La compétitivité est en perte de vitesse

Indice 2005=100



Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques de l'OCDE ; et OCDE, base de données sur les salaires.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184871>

**La taille des entreprises publiques est trop importante.** L'envergure des entreprises publiques est l'une des plus grandes de l'OCDE. La gouvernance s'est améliorée au cours des deux dernières années, à la suite de l'adoption, en 2018, du « Plan de réorganisation et d'optimisation des entreprises publiques », mais reste faible par rapport aux normes de l'OCDE. Seules la moitié des entreprises publiques atteignent leurs objectifs. Une stratégie plus

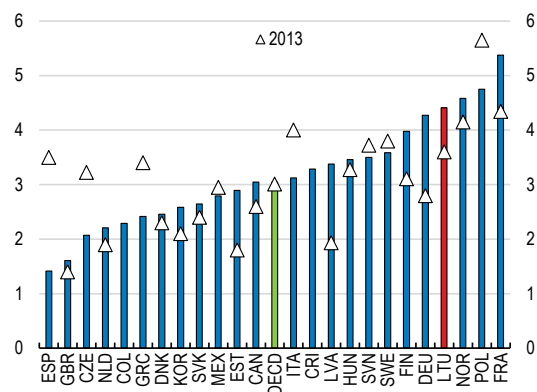
claire définissant les motifs de l'actionnariat public s'impose, et les entreprises appartenant à l'État devraient être soumises aux mêmes réglementations et contraintes de marché que les entreprises privées.

### Les entreprises appartenant à des collectivités locales posent des problèmes spécifiques.

On dénombre quelque 250 entreprises municipales qui opèrent dans une quarantaine de secteurs allant de la fourniture d'énergie au traitement des déchets en passant par les transports publics locaux, et la portée de leurs activités est pratiquement illimitée. Les entreprises publiques locales sont souvent en concurrence avec des opérateurs privés, et leurs activités commerciales bénéficient souvent de recettes provenant d'activités qui reçoivent un soutien public, d'où un effet de distorsion sur la concurrence. Les pouvoirs publics devraient renforcer le cadre réglementaire applicable aux entreprises municipales en établissant des règles du jeu équitables entre les prestataires publics et privés.

### Graphique 5. Les entreprises publiques sont innombrables

Portée de l'actionnariat public, indice de 0 à 6 (maximum), 2018



Source : OCDE, base de données de la réglementation des marchés de produits.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184890>

## L'éducation devrait favoriser l'acquisition de compétences solides et appropriées

L'acquisition de compétences solides et appropriées pourrait aider à accélérer la reprise et à réduire les inégalités entre les régions et les catégories de revenu. Les infrastructures éducatives devraient être mieux adaptées à la demande de compétences plus élevées et à la réduction du nombre d'étudiants.

### Les performances de l'enseignement primaire et du premier cycle de l'enseignement secondaire sont médiocres.

Les dépenses d'infrastructure sont excessives, signe d'investissements importants dans des établissements de taille beaucoup trop modeste. Les performances des établissements scolaires ne font pas l'objet d'une évaluation systématique. Les réformes récentes ont été relativement timides, consistant principalement en un relèvement du salaire des enseignants. Les pouvoirs publics devraient fusionner les établissements de petite taille et favoriser les contrôles de la qualité.

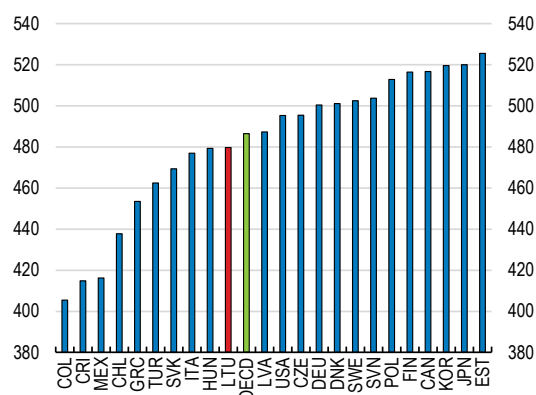
### L'enseignement professionnel ne permet pas d'acquérir des qualifications répondant aux besoins.

Souvent, les établissements n'ont ni l'échelle ni le degré de spécialisation nécessaires. L'apprentissage en milieu professionnel, mis en place en 2016, n'attire encore que peu d'étudiants. La réforme devrait permettre d'améliorer l'enseignement et la formation professionnels, y compris l'apprentissage, de manière à renforcer ainsi les liens avec le marché du travail.

**L'enseignement supérieur est fragmenté.** Les tentatives récentes de fusion entre universités ont sinon échoué, du moins n'ont pas donné les résultats escomptés. Le mode de financement n'incite guère à améliorer la qualité de l'enseignement. Les autorités devraient encourager les universités à se spécialiser dans des domaines moins nombreux. Un système plus rigoureux d'évaluation de la qualité et une réforme du mode de financement pourraient aussi contribuer à améliorer la qualité.

## Graphique 6. Les résultats scolaires sont médiocres

Scores au PISA, moyenne, 2018



Source : OCDE, base de données PISA 2018.

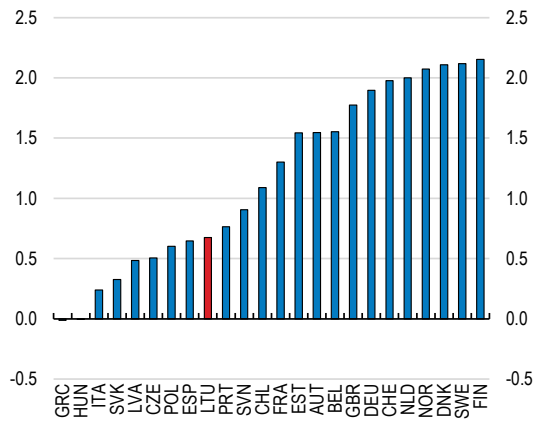
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184909>

### Les réformes destinées à améliorer l'intégrité du secteur public devraient porter leurs fruits.

Les indicateurs de maîtrise et de perception du risque de corruption révèlent des performances inférieures à la moyenne de l'OCDE. Parmi les secteurs entachés de corruption, on peut citer la santé et les marchés publics. En 2019, l'économie parallèle a diminué, après avoir augmenté pendant quatre années consécutives. Les mesures récemment prises pour prévenir la corruption transnationale sont impressionnantes. L'intégrité du secteur public devra demeurer le maître-mot des mesures prises par le gouvernement pour mettre en œuvre le programme 2015-2025 de lutte contre la corruption.

## Graphique 7. La maîtrise de la corruption reste inférieure à la moyenne de l'OCDE

Échelle : de -2.5 (score le plus faible) à 2.5 (score le plus élevé)



Source : Banque mondiale, Indicateurs de gouvernance mondiaux.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184928>

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
<b>Mesures destinées à soutenir la reprise</b>	
La crise du COVID-19 affecte l'activité économique et les revenus des ménages, aggravant les difficultés de financement du secteur privé.	Poursuivre le soutien temporaire aux ménages et aux entreprises, tout en favorisant la réaffectation des ressources en direction des entreprises viables
<b>Politiques financière et budgétaire</b>	
La règle d'asymétrie budgétaire (règle du double régime), qui repose sur la production potentielle, entraîne de fréquentes révisions de la planification budgétaire.	Simplifier le cadre budgétaire et définir un objectif d'endettement à long terme.
L'investissement public est faible.	Augmenter l'investissement public en l'assortissant d'analyses coûts-avantages rigoureuses.
<b>Politiques structurelles</b>	
La taille du secteur des entreprises publiques est importante, et sa gouvernance laisse à désirer en regard des normes de l'OCDE.	Continuer de renforcer la gouvernance des entreprises publiques. Procéder à des privatisations si l'actionariat public n'est pas justifié par des motifs impérieux.
<b>Politiques de croissance verte</b>	
L'empreinte carbone de l'économie est considérable, alors que la fiscalité environnementale est inférieure à la moyenne de l'OCDE.	Mettre en place une taxe sur le carbone dans les secteurs non couverts par le système communautaire d'échange de quotas et faire bénéficier, au moins partiellement, les ménages et les entreprises des recettes ainsi collectées.
Les subventions aux combustibles fossiles sont parmi les plus élevées de l'OCDE.	Supprimer les subventions aux combustibles néfastes pour l'environnement.
<b>Réduire la pauvreté et les disparités sociales</b>	
Les dépenses sociales sont relativement modestes et le versements de prestations en espèces ainsi que la fourniture de services sociaux ne sont pas étroitement alignés sur les besoins des catégories vulnérables.	Relever encore le niveau des prestations de revenu minimum tout en préservant les incitations au travail. Augmenter progressivement les pensions d'aide sociale, en renforçant les critères de ressources. Mieux adapter la fourniture de prestations et services sociaux aux besoins individuels.
L'offre de soins de longue durée ne cible pas efficacement la population âgée.	Passer à un modèle intégré de prestation de soins de longue durée, en mettant l'accent sur le maintien à domicile des personnes âgées.
Tous les enfants n'ont pas accès à des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants.	Continuer d'élargir l'offre de structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, en mettant l'accent sur ceux qui sont issus de milieux défavorisés et de zones rurales.
Les politiques d'activation doivent permettre de renforcer l'intégration sur le marché du travail des personnes inactives et dont le taux de pauvreté est élevé.	Augmenter les dépenses consacrées aux programmes actifs du marché du travail, suivre de près les résultats obtenus et mettre l'accent sur les programmes de formation.
<b>Promouvoir la croissance régionale</b>	
Les scores au PISA sont médiocres, particulièrement dans les petits établissements scolaires ruraux.	Améliorer les résultats du système d'enseignement en réformant le réseau scolaire et en renforçant la supervision.
L'enseignement et la formation professionnels sont peu développés, ce qui contribue à l'inadéquation des compétences, surtout en milieu rural.	Promouvoir et améliorer l'enseignement et la formation professionnels, et renforcer l'apprentissage en milieu professionnel.
Le marché du logement locatif est très peu développé, ce qui nuit à la mobilité.	Réviser la législation sur les locations en précisant les droits des locataires et des propriétaires.
L'action publique entre les municipalités est mal coordonnée, ce qui accroît les coûts et réduit la qualité des services publics.	Mettre en place des fonctions régionales comme prévu et leur donner le pouvoir de coordonner l'investissement et les services publics entre les municipalités.

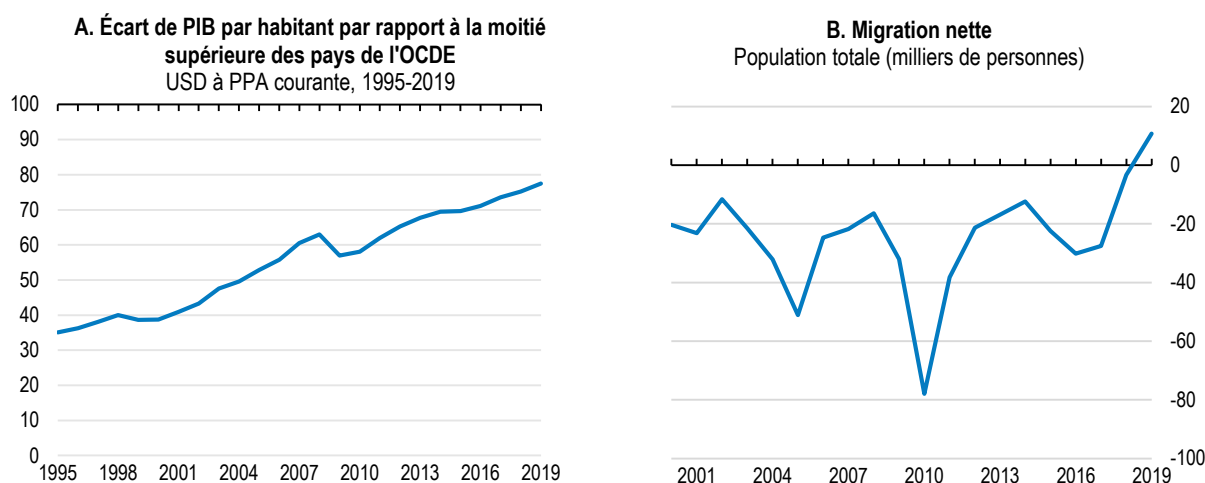
# 1 Principaux éclairages sur l'action publique

## Introduction

Jusqu'ici, la crise liée au COVID-19 a été relativement limitée en Lituanie. Le nombre de victimes est demeuré faible grâce à l'efficacité des mesures d'endiguement adoptées et au bon fonctionnement du système de santé. Le confinement a été relativement bref et modéré. La Lituanie a connu un recul de l'activité économique plus limité que la quasi-totalité des autres pays européens et semble se redresser rapidement. Certains secteurs, tels que l'industrie manufacturière et les transports, ont été plus durement touchés, compte tenu de l'atonie persistante des marchés d'exportation et du rôle de plateforme de transport entre l'Est et l'Ouest de l'Europe joué par le pays. Une recrudescence des infections et la réintroduction de restrictions de déplacement depuis la fin de juillet assombrissent également les perspectives. Avant la pandémie, l'économie connaissait une expansion vigoureuse et convergeait rapidement vers la moitié supérieure des pays de l'OCDE, grâce à une croissance rapide des exportations et des investissements, étayée par plusieurs initiatives clés des pouvoirs publics. Alors que les perspectives de revenu s'amélioraient encore, le solde migratoire est devenu positif pour la première fois depuis la nouvelle indépendance (Graphique 1.1 ; Encadré 1.1).

Le gouvernement a rapidement débloqué des fonds d'urgence pour le système de santé, et adopté des mesures financières et budgétaires de soutien des ménages et des entreprises en vue de préserver les revenus et les emplois, qui ont représenté environ 10 % du PIB annuel. En mai, le gouvernement a prolongé jusqu'à la fin de l'année les mesures d'aide, en particulier les dispositifs de chômage partiel et les allocations de chômage complémentaires. Le programme d'apport de liquidités de la banque centrale a contribué à préserver la stabilité financière. Les mesures de soutien sont maintenant démantelées progressivement, pour céder la place à des programmes plus ciblés. Afin de stimuler l'offre et la croissance à long terme après la crise, le gouvernement fait monter en régime un programme d'investissement pluriannuel couvrant l'éducation, l'innovation et la recherche, la transformation numérique, les infrastructures et un plan d'action pour l'énergie et le climat, qui représente 4.5 % du PIB et qui est axé sur le développement équilibré des différentes régions lituaniennes. Ces mesures s'appuient sur un cadre macroéconomique sain et un climat propice aux affaires.

### Graphique 1.1. La Lituanie est en phase de convergence rapide, et le solde migratoire est devenu positif



Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques, n° 107 ; et Institut lituanien de la statistique.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184947>

### Encadré 1.1. Initiatives clés des pouvoirs publics

Le gouvernement a pris des mesures s'inscrivant dans le prolongement des réformes de 2016-18 relatives au « nouveau modèle social », qui ont modifié en profondeur les marchés du travail, les retraites et la fiscalité. Les nouvelles initiatives clés prises jusqu'à l'été 2020 ont été :

- L'adoption de nouvelles dispositions législatives sur l'insolvabilité, qui ont transformé le cadre lituanien, qui était l'un des plus restrictifs et pesants de la zone OCDE, en l'un des plus souples et équilibrés.
- Une hausse de l'imposition des revenus pour les personnes fortement rémunérées et une réduction des cotisations de sécurité sociale, qui se sont traduites par un renforcement de la progressivité du système fiscal, et une augmentation de la déductibilité fiscale des versements aux organismes de retraite. Pour améliorer la lutte contre la fraude fiscale, une amnistie ponctuelle a été déclarée et une déduction d'impôt pour les services à la personne a été mise en place.
- Une réforme du système d'innovation destinée à renforcer la productivité et la compétitivité, qui favoriser la transformation numérique des entreprises, contribue au développement d'un écosystème de start-ups et apporte un soutien supplémentaire à certaines activités sectorielles. Le système d'aides a été rationalisé et de nouvelles incitations fiscales à la recherche-développement (R-D) sont en place.
- Une modification du système de financement de l'enseignement général, qui donne davantage de poids à la taille des classes, aux besoins des élèves et aux résultats obtenus aux examens. Les salaires des enseignants ont été revus à la hausse à tous les niveaux, leur formation a été améliorée et la qualité des établissements d'enseignement et de formation professionnels a été renforcée.
- Une déréglementation progressive des prix de l'électricité et la création d'une bourse du gaz.

Dans le secteur de la santé, les salaires du personnel médical ont été considérablement augmentés et la qualité de service s'est améliorée (ce qui s'est notamment traduit par une réduction des délais d'attente), même si la réorganisation prévue des petits hôpitaux municipaux, qui avait été recommandée dans la dernière *Étude*, ne s'est poursuivie que lentement.

Source : (OCDE, 2018<sup>[1]</sup>), (Government of Lithuania, 2019<sup>[2]</sup>) et réponses à un questionnaire.

Toutefois, la crise liée au COVID-19 a mis au jour certaines faiblesses de l'économie lituanienne, en particulier la distribution inégale de la prospérité au sein de la population et sur le territoire national. Les inégalités de revenu et les taux de pauvreté figurent parmi les plus élevés de la zone OCDE, mais les inégalités de patrimoine sont comparativement faibles grâce au taux élevé d'accès à la propriété (Graphique 1.2). Malgré les récentes réformes qui ont rendu le système de prestations plus efficace, en particulier pour les familles, et la fiscalité plus progressive, et bien qu'elle ait récemment diminué, la proportion de ménages pauvres demeure élevée. Les personnes âgées, les handicapés, les parents isolés, les personnes ayant un faible niveau de formation et les chômeurs font partie des groupes les plus vulnérables, et leurs taux de pauvreté sont nettement supérieurs à celui de l'ensemble de la population. Les différences de revenu, de productivité et de chômage entre régions figurent parmi les plus marquées de la zone OCDE malgré la petite taille du pays, et elles continuent de s'accroître. La croissance est concentrée dans quelques agglomérations urbaines et stations balnéaires situées le long de la côte baltique, tandis que de nombreuses zones rurales et plus périphériques stagnent, l'émigration étant souvent le seul moyen d'échapper à la pauvreté. La Lituanie obtient également des résultats inférieurs à

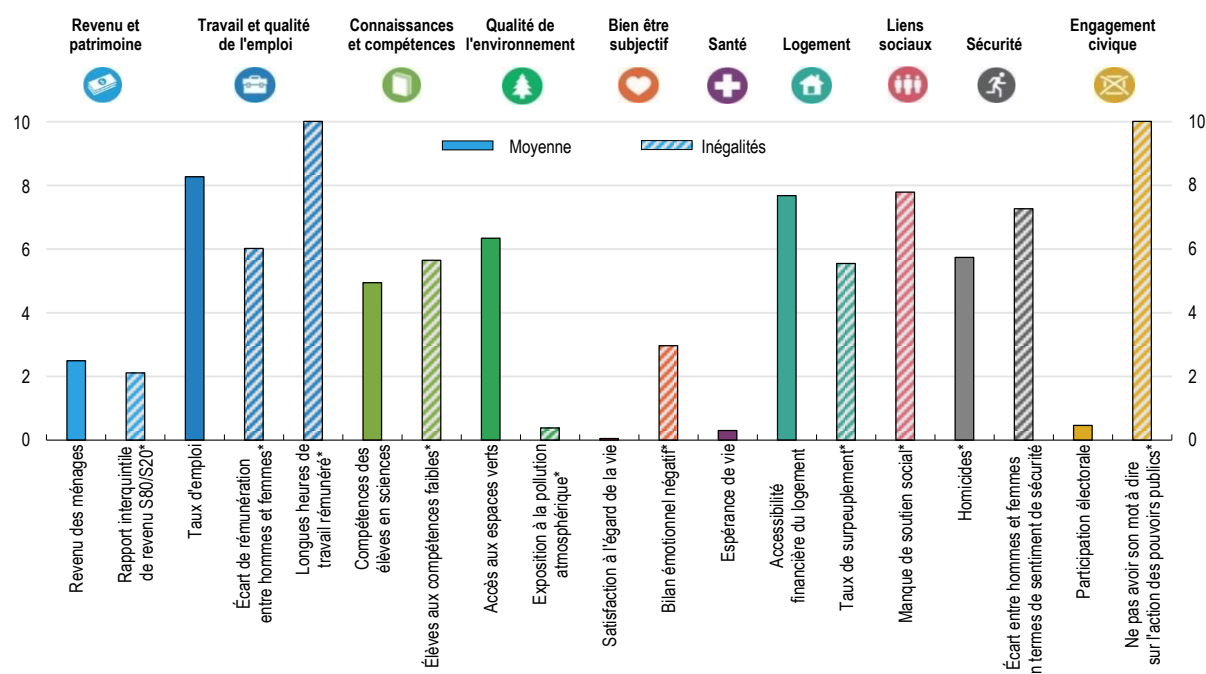


la moyenne de l'OCDE dans les domaines de la satisfaction à l'égard de la vie, de la qualité des logements, ainsi que du niveau des compétences et de l'éducation.

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

- Entretenir une croissance résiliente et durable, en améliorant les compétences, en renforçant le cadre réglementaire, et en assurant la transition vers une économie bas carbone.
- Réduire la pauvreté, en offrant une garantie de revenu suffisante aux personnes dans le besoin et des services sociaux de haute qualité, tout en facilitant le processus de transition de la pauvreté vers le marché du travail.
- Favoriser la convergence entre régions, en renforçant les institutions régionales et en promouvant la mobilité des individus vers les régions plus dynamiques sur le plan économique.

## Graphique 1.2. De fortes inégalités se traduisent par un faible niveau de bien-être



Note : Ce graphique met en évidence les domaines qui constituent des forces ou des faiblesses de la Lituanie par rapport aux autres pays de l'OCDE en matière de bien-être. Une barre plus longue indique toujours un résultat meilleur (c'est-à-dire un niveau de bien-être plus élevé), y compris pour les indicateurs négatifs (signalés par un astérisque « \* »), dont l'échelle a été inversée. Les indicateurs d'inégalités (mesurant l'écart entre les parties supérieure et inférieure de la distribution considérée, les écarts entre différents groupes, ou la proportion de personnes situées en deçà d'un seuil de privation) sont représentés par des zones hachurées. Les indicateurs sont normalisés à l'aide d'une méthode d'évaluation comparative min-max, avec les trois meilleurs et les trois moins bons résultats restant constants.

Source : OCDE, Indicateur du vivre mieux.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184966>

## Évolutions récentes et perspectives à court terme

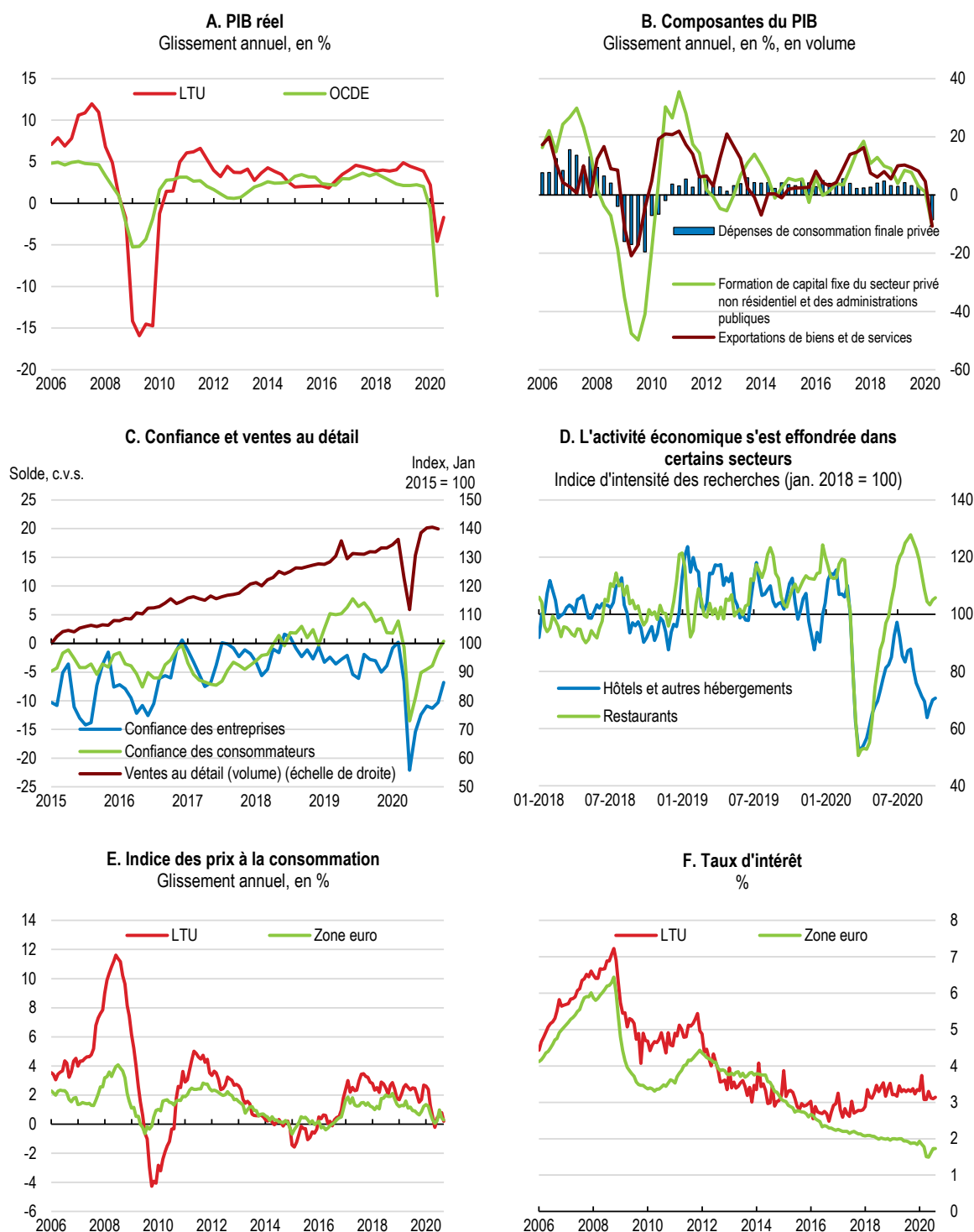
### ***L'économie a bien résisté pendant la crise pandémique, toutefois la reprise est incertaine***

La pandémie de COVID-19 a modifié la trajectoire de l'économie, mais son impact a été relativement modeste (Graphique 1.3). Les mesures d'endiguement adoptées, l'accentuation de l'incertitude et la

dégradation de l'environnement extérieur ont provoqué un recul de l'activité. Les secteurs de services, en particulier le tourisme, ont été les plus durement touchés par la crise. Néanmoins, le fléchissement de l'activité a semblé être de courte durée. Les ventes au détail et la confiance des consommateurs ont rebondi rapidement une fois que les mesures de confinement ont commencé à s'assouplir, et la confiance des entreprises s'améliore aussi après son effondrement au printemps. La baisse de la croissance des exportations semble également ralentir (Encadré 1.2). L'investissement est étayé par les dépenses publiques, mais il pâtit également de l'atonie persistante de la demande intérieure et extérieure. L'inflation globale a diminué parallèlement à la baisse des cours du pétrole.

L'activité économique devrait reculer de 2.7 % en 2020 et renouer avec une croissance positive en 2021. Si l'économie semble engagée sur la voie de la reprise, l'incertitude demeure forte et les marchés d'exportation atones. La croissance se renforcera progressivement, grâce aux mesures prises par les pouvoirs publics (Encadré 1.2) et à une amélioration de la demande extérieure. Les financements provenant des Fonds structurels de l'Union européenne (UE) continueront de soutenir l'investissement. La croissance du PIB devrait rebondir à 4.7 % en 2021 (Tableau 1.1).

### Graphique 1.3. La pandémie a eu un impact relativement modéré sur l'économie



Note : Dans la partie D du graphique, les données les plus récentes datent du 20 octobre 2020. Les catégories de recherche en ligne recouvrent divers mots clés et sont harmonisées entre différentes langues. Les courbes représentent la moyenne mobile sur trois semaines de l'intensité des recherches effectuées, avec un indice de base 100 en janvier 2018.

Source : OCDE, Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107 ; OCDE, *Principaux indicateurs économiques* ; et données de Google Trends et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934184985>

### Encadré 1.2. Le gouvernement a adopté un vaste plan de relance en réaction à la crise

Le gouvernement a annoncé un plan global de 5 milliards EUR (10 % du PIB) le 16 mars 2020, divisé à parts égales entre aides budgétaires et financières. Le volet budgétaire prévoit des financements destinés au système de santé et à la gestion des situations d'urgence, ainsi que des mesures visant à protéger les emplois et les revenus, à préserver les liquidités des entreprises et à stimuler l'économie. Parmi les initiatives prises figurent des dispositifs de chômage partiel et de soutien aux travailleurs atypiques (chapitre 2). On peut également citer des reports d'échéances d'emprunts et de paiement d'impôts, l'octroi de prêts assortis de conditions préférentielles aux petites entreprises remplissant certains critères, et des aides locatives temporaires destinées aux entreprises. Pour favoriser le redressement de l'économie, une attention particulière est accordée à l'accélération des programmes d'investissement, notamment au cofinancement des investissements privés pour le climat. Des mesures budgétaires complémentaires représentant environ 2 points de PIB ont été approuvées en mai 2020 pour soutenir les entreprises et les ménages après la fin du confinement. La banque centrale a réduit le niveau du volant de fonds propres contracyclique en mars 2020, et adopte également une approche plus flexible concernant certaines exigences de fonds propres et de liquidité imposées aux banques (évoquées ci-après), en sus de la politique monétaire accommodante mise en œuvre par la Banque centrale européenne (BCE). Pour favoriser la reprise et assurer une croissance vigoureuse à plus long terme, le gouvernement fait monter en régime un programme d'investissement pluriannuel (le Plan pour l'ADN de l'économie du futur) destiné à créer les conditions d'une transformation qualitative de l'économie. Ce programme d'investissement couvre les domaines de l'éducation, de l'innovation et de la recherche, de la transformation numérique, des infrastructures ainsi que du climat et de l'énergie, et prévoit de nouvelles dépenses d'investissement représentant 4.5 % du PIB.

Source : Ministère des Finances et ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

Tableau 1.1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Prix courants (milliards EUR)	Variation en pourcentage, volumes (prix de 2015)				
<b>PIB au prix du marché</b>	38.9	4.2	3.6	3.9	-2.7	4.7
Consommation privée	24.5	3.5	3.7	3.2	-2.1	4.8
Consommation publique	6.6	-0.3	0.5	0.7	2.7	1.1
Formation brute de capital fixe	7.7	8.2	8.4	7.4	-7.2	4.6
Demande intérieure finale	38.9	3.7	4.1	3.6	-2.3	4.1
Variation des stocks <sup>1</sup>	-0.3	-1.0	-0.8	-2.5	-0.2	0.6
Demande intérieure totale	38.6	2.8	3.4	1.2	-2.5	5.1
Exportations de biens et services	26.3	13.6	6.3	9.6	-7.8	5.1
Importations de biens et services	26.0	11.5	6.0	6.0	-7.6	5.3
Solde extérieur <sup>1</sup>	0.3	1.5	0.4	2.8	-0.6	0.2
<b>Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)</b>						
PIB potentiel	–	2.4	3.0	3.0	2.8	2.8
Écart de production <sup>2</sup>	–	-0.6	0.4	1.6	-3.0	-3.1
Emploi	–	-0.5	1.5	0.3	-2.1	0.4
Taux de chômage (% de la population active)	–	7.1	6.1	6.3	8.8	8.1
Déflateur du PIB	–	4.3	3.3	3.0	1.3	2.1
Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)	–	3.7	2.5	2.2	1.2	1.9
IPCH sous-jacent <sup>3</sup>	–	2.6	1.9	2.3	2.2	2.0
Taux d'épargne net des ménages (% du revenu disponible)	–	-3.7	-3.6	0.6	6.9	5.6
Solde des paiements courants (% du PIB)	–	0.6	0.2	3.5	5.2	3.9

Solde financier des administrations publiques (% du PIB) )	–	0.5	0.6	0.3	-8.5	-2.7
Solde financier sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	–	0.6	0.5	-0.3	-7.7	-4.2
Solde financier primaire sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	–	1.7	1.3	0.5	-6.8	-3.4
Dette brute des administrations publiques (% du PIB)	–	47.0	40.9	44.9	53.7	54.9
Dette des administrations publiques, définition de Maastricht (% du PIB)	–	39.1	33.8	36.2	44.9	46.2
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	–	-0.3	-0.3	-0.4	-0.4	-0.5
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne	–	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2

1. Contributions aux variations du PIB réel, montant effectif dans la première colonne.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

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

Source : OCDE, base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 108 (chiffres provisoires).

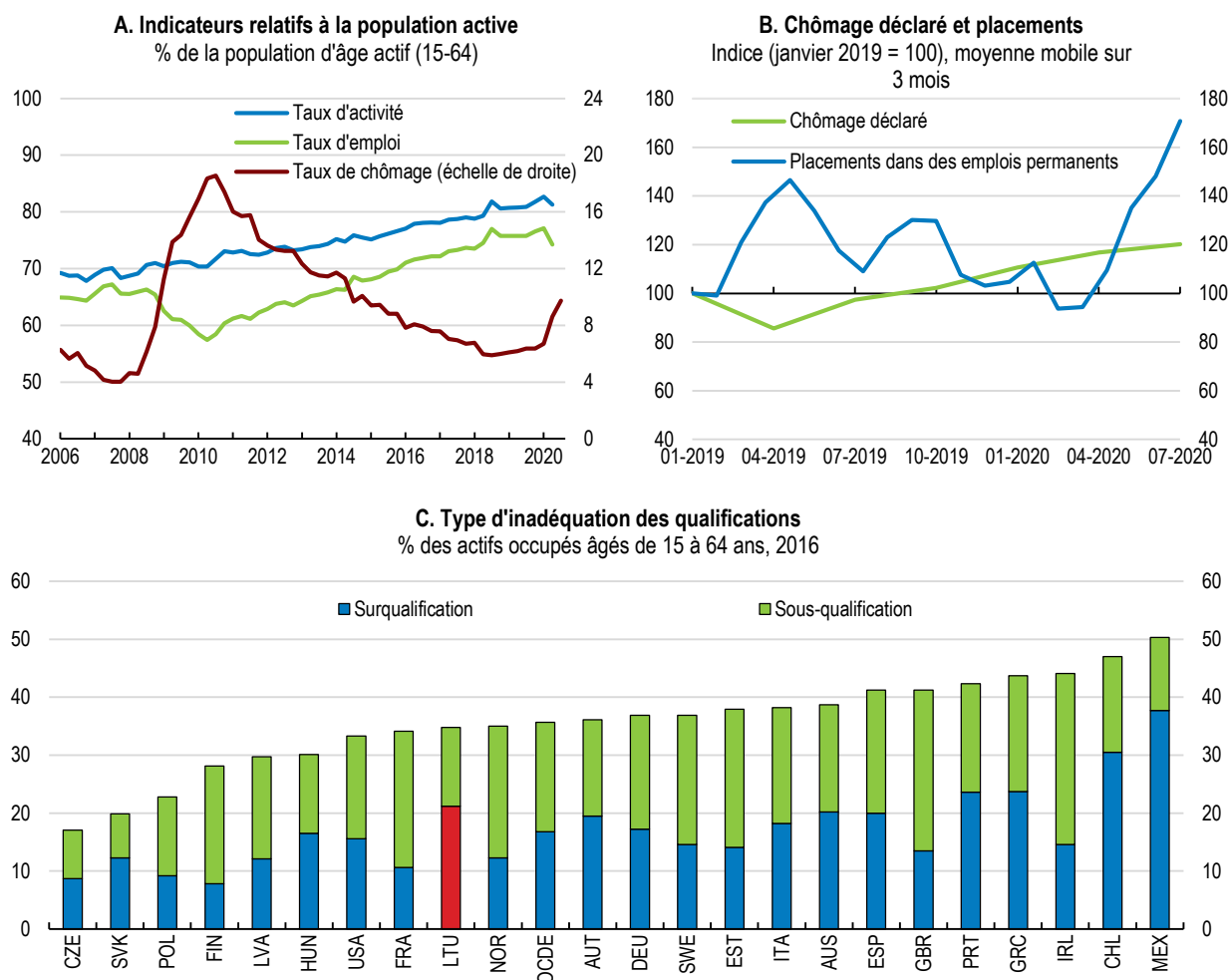
Une incertitude et des risques considérables entourent ces prévisions. Le retour à la normale est étroitement lié à l'évolution économique des partenaires commerciaux de la Lituanie, compte tenu de sa forte dépendance à l'égard des exportations, ainsi qu'à la demande intérieure, qui pourrait être affectée par l'ampleur du chômage. L'économie pourrait être encore confrontée à des événements imprévus, notamment à des perturbations prolongées des échanges mondiaux qui seraient particulièrement préjudiciables aux perspectives (Tableau 1.2).

**Tableau 1.2. Événements qui pourraient modifier sensiblement les perspectives**

Origine du choc	Impact potentiel
Perturbations prolongées des échanges mondiaux	Une faiblesse prolongée de la demande intérieure et des perturbations des chaînes d'approvisionnement, de même que des événements géopolitiques en Europe et à sa périphérie, notamment en rapport avec la Russie et le Bélarus, pourraient faire baisser les exportations et affaiblir la confiance et l'investissement
Turbulences sur les marchés de capitaux	Une augmentation de l'encours de créances douteuses ou litigieuses et une correction brutale du marché du logement pourraient provoquer des difficultés financières. Des turbulences dans le système bancaire nordique pourraient mettre sous pression le secteur bancaire lituanien.
Période prolongée de pandémie	Une période de pandémie plus longue accentuerait les risques sanitaires et économiques, compte tenu de l'interdépendance des économies.

Le marché du travail, qui montrait des signes de surchauffe avant la crise, a été durement touché (Graphique 1.4). Le taux de chômage déclaré a augmenté de 2.4 points de pourcentage entre la mi-mars (instauration du régime de quarantaine) et la fin d'avril. Cette hausse aurait pu être plus marquée en l'absence des dispositifs de chômage partiel (Encadré 1.2). Le solde migratoire international est devenu positif en 2019 en raison de la situation favorable qui prévalait en Lituanie, des changements de politique migratoire et, probablement, du retrait du Royaume-Uni de l'UE (« Brexit ») (Bank of Lithuania, 2019<sup>[3]</sup>) (Graphique 1.1). Les migrations internationales nettes ont cependant ralenti en avril, du fait des restrictions de déplacement et d'un recul de la demande de main-d'œuvre. Le chômage devrait diminuer, tout en demeurant supérieur à son niveau d'avant la crise en 2021, en raison d'effets d'hystérèse. Des problèmes considérables d'inadéquation des qualifications et de pénuries de main-d'œuvre, notamment de travailleurs hautement qualifiés, sont aussi susceptibles de ralentir l'ajustement du marché du travail, même si l'amélioration des tendances migratoires et l'augmentation du volant de ressources en main-d'œuvre inutilisées atténuent les tensions.

### Graphique 1.4. Le marché du travail était dynamique avant la crise

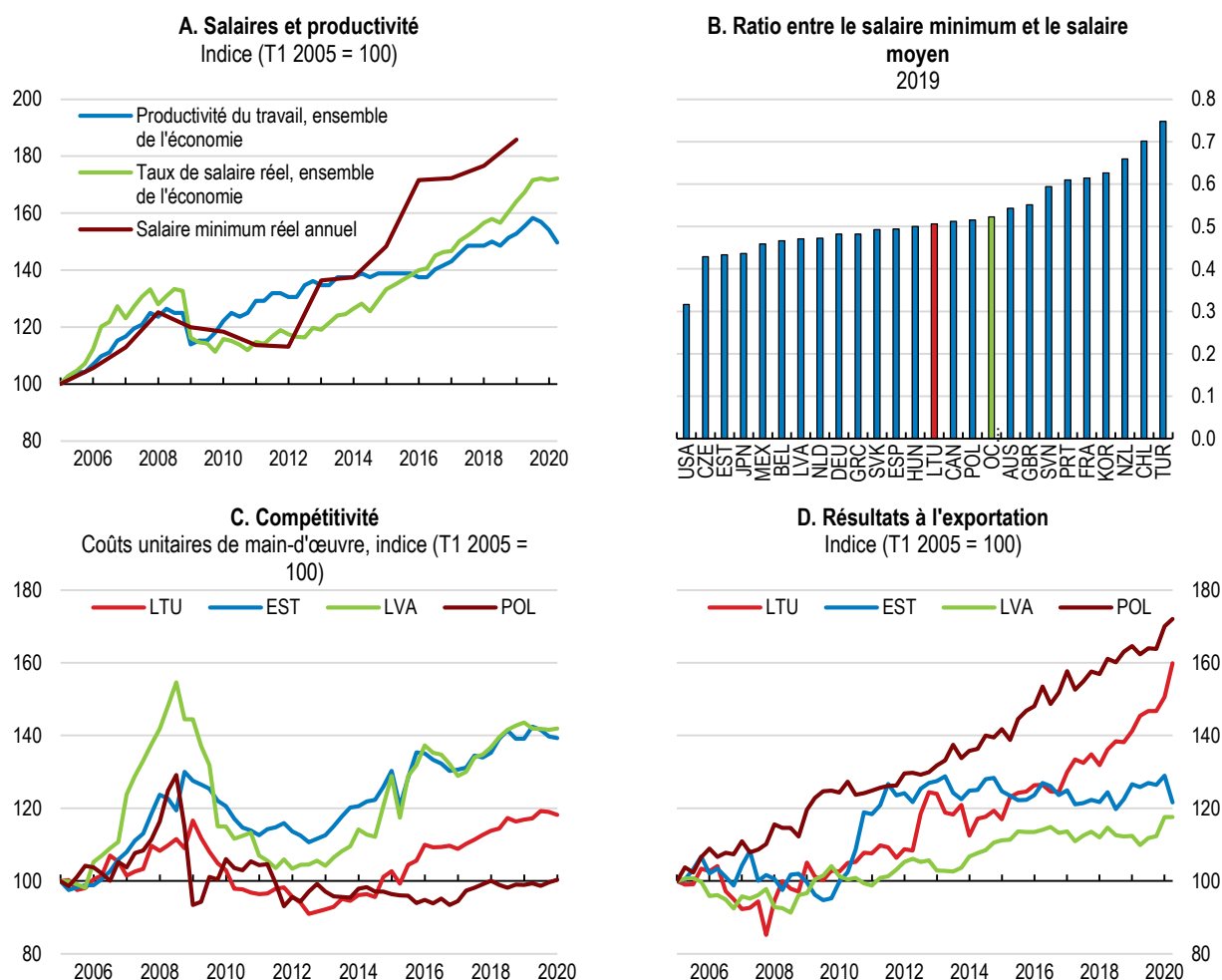


Source : OCDE, Statistiques de la population active ; ministère de la Sécurité sociale et du Travail ; et OCDE, base de données Skills for Jobs.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185004>

Les salaires augmentaient rapidement avant la pandémie (Graphique 1.5). Le salaire minimum a ainsi été multiplié par près de 2.5 entre 2009 et 2019, ce qui a hissé le ratio entre salaire minimum et salaire médian à un niveau proche de la moyenne de l'OCDE. La crise liée au COVID-19 devrait réduire les pressions sur les salaires dues à la hausse du chômage et à l'atonie de la demande des consommateurs. Les données récentes relatives aux salaires dans le secteur des activités d'hébergement et de restauration et dans le secteur immobilier mettent en évidence un ralentissement sensible de la croissance des rémunérations au premier trimestre de 2020 (Ministry of Finance, 2020<sup>[4]</sup>). Il faut suivre de près l'évolution des salaires, afin de s'assurer que les groupes vulnérables ne soient pas touchés de manière disproportionnée par la crise. Parallèlement, il est nécessaire de préserver la compétitivité. La forte progression des salaires n'a pas pesé, jusqu'ici, sur les résultats à l'exportation, mais les coûts unitaires relatifs de main-d'œuvre évoluent à la hausse. Dans ce contexte, des prestations liées à l'exercice d'un emploi constituerait un moyen plus approprié que des hausses de salaire minimum pour lutter contre les phénomènes de pauvreté (chapitre 2).

## Graphique 1.5. Les salaires ont augmenté rapidement ces dernières années

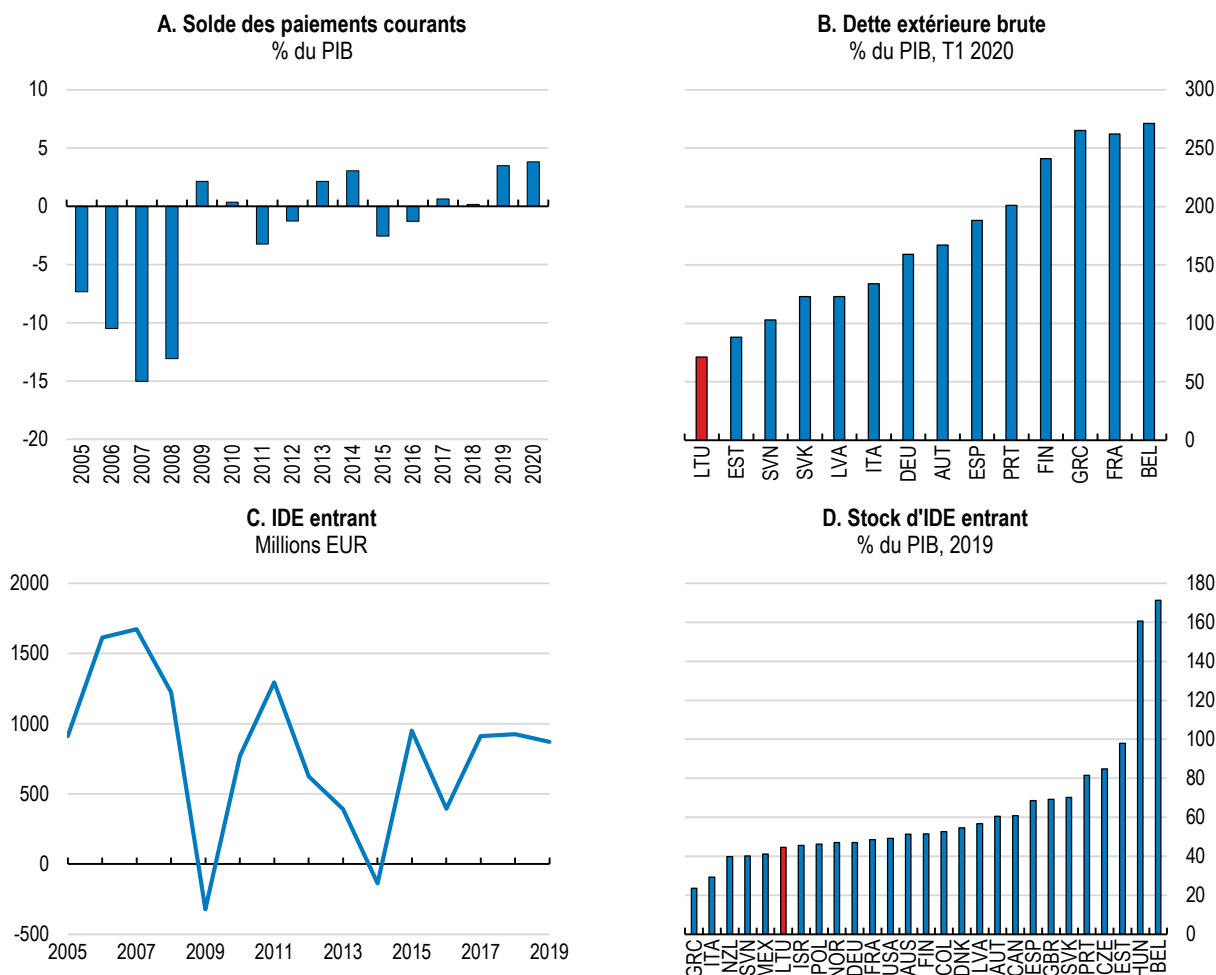


Note : Dans la partie A du graphique, les données sur le salaire minimum réel ont été converties à parité de pouvoir d'achat (PPA).  
Source : OCDE, base de données sur les salaires ; base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107 ; et Eurostat.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185023>

La position extérieure semble viable, puisque la dette extérieure totale était inférieure à 70 % du PIB à la fin de 2019 et que la position extérieure globale nette tendait à s'améliorer (IMF, 2019<sup>[5]</sup>) (Graphique 1.6). Le solde des paiements courants est devenu positif en 2017, et cet excédent est passé au-dessus de 4 % du PIB en 2019, grâce à la vigueur des exportations de services, en particulier dans le domaine des transports. Ce solde est resté positif au premier semestre de 2020. Avant la crise liée au COVID-19, l'évolution de l'investissement direct étranger (IDE) était encourageante, sachant que le nombre de projets d'investissement de création était en hausse de 25 % en 2018 par rapport à l'année précédente. Le stock d'IDE entrant demeure cependant modeste en comparaison internationale, car bon nombre de projets récents concernent des centres de services partagés, qui nécessitent peu d'investissements et donc ne contribuent guère à augmenter ce chiffre. La crise est une source de risques supplémentaires, la confiance des entreprises et leur propension à investir s'étant affaiblies. Il demeure important d'améliorer l'environnement des entreprises pour attirer l'IDE. En effet, une augmentation de l'IDE contribuerait à favoriser les transferts de connaissances et à rehausser la productivité, conditions essentielles à une convergence rapide.

## Graphique 1.6. La position extérieure semble saine



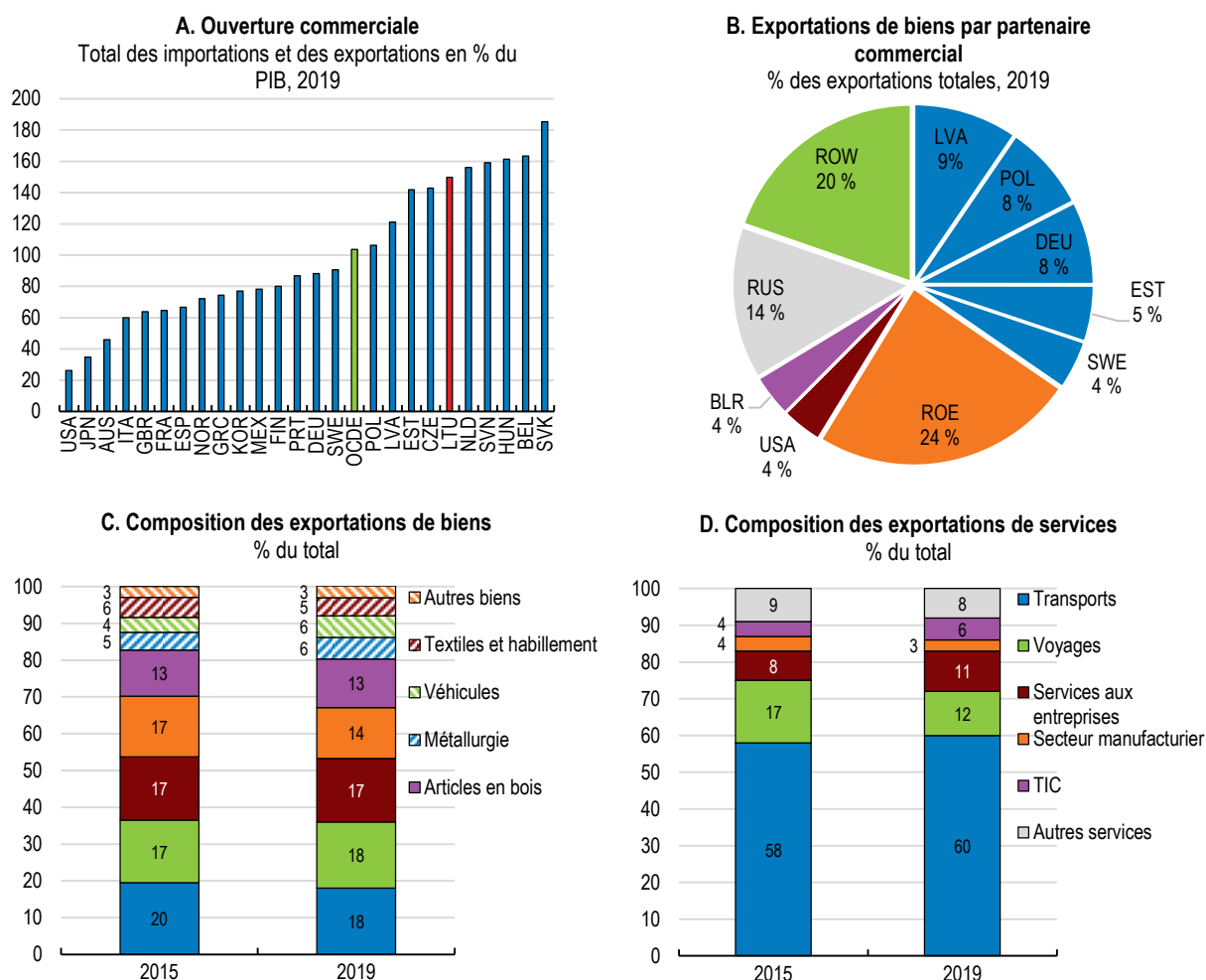
Source : OCDE, base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107 ; Banque centrale européenne (BCE) ; Banque de Lituanie ; et Fonds monétaire international (FMI), base de données sur la balance des paiements.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185042>

L'ouverture commerciale de la Lituanie est forte, mais les exportations reposent sur des biens à moyenne-faible intensité technologique et à forte intensité de ressources naturelles, ainsi que sur des services à faible intensité de savoir, comme les transports (Graphique 1.7). La structure des exportations n'a guère changé depuis dix ans, sachant que le contenu en valeur ajoutée locale des exportations totales s'est stabilisé aux alentours de 60 %, selon des estimations officielles. Les exportations lituaniennes se composent principalement de produits peu complexes. La part des exportations de produits plus complexes (essentiellement des machines, des équipements et des véhicules) demeure relativement modeste, les produits peu et moyennement complexes représentant l'essentiel (Bank of Lithuania, 2019<sup>[3]</sup>), et certains indicateurs récents relatifs aux exportations laissent entrevoir un regain de dynamisme en matière d'intégration dans les chaînes de valeur mondiales. Des progrès en termes de complexité des exportations pourraient contribuer à renforcer l'intégration de la Lituanie dans les chaînes de valeur mondiales, ce qui rehausserait la productivité. Le Plan national 2021-2030 pour le progrès vise à favoriser l'exportation de produits à haute valeur ajoutée, notamment des biens de haute technologie et des services à forte intensité de connaissances.



## Graphique 1.7. La structure des exportations n'a guère changé depuis dix ans



Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107 ; base de données pour l'analyse structurelle (STAN) ; Eurostat ; Institut lituanien de la statistique ; et Banque de Lituanie.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185061>

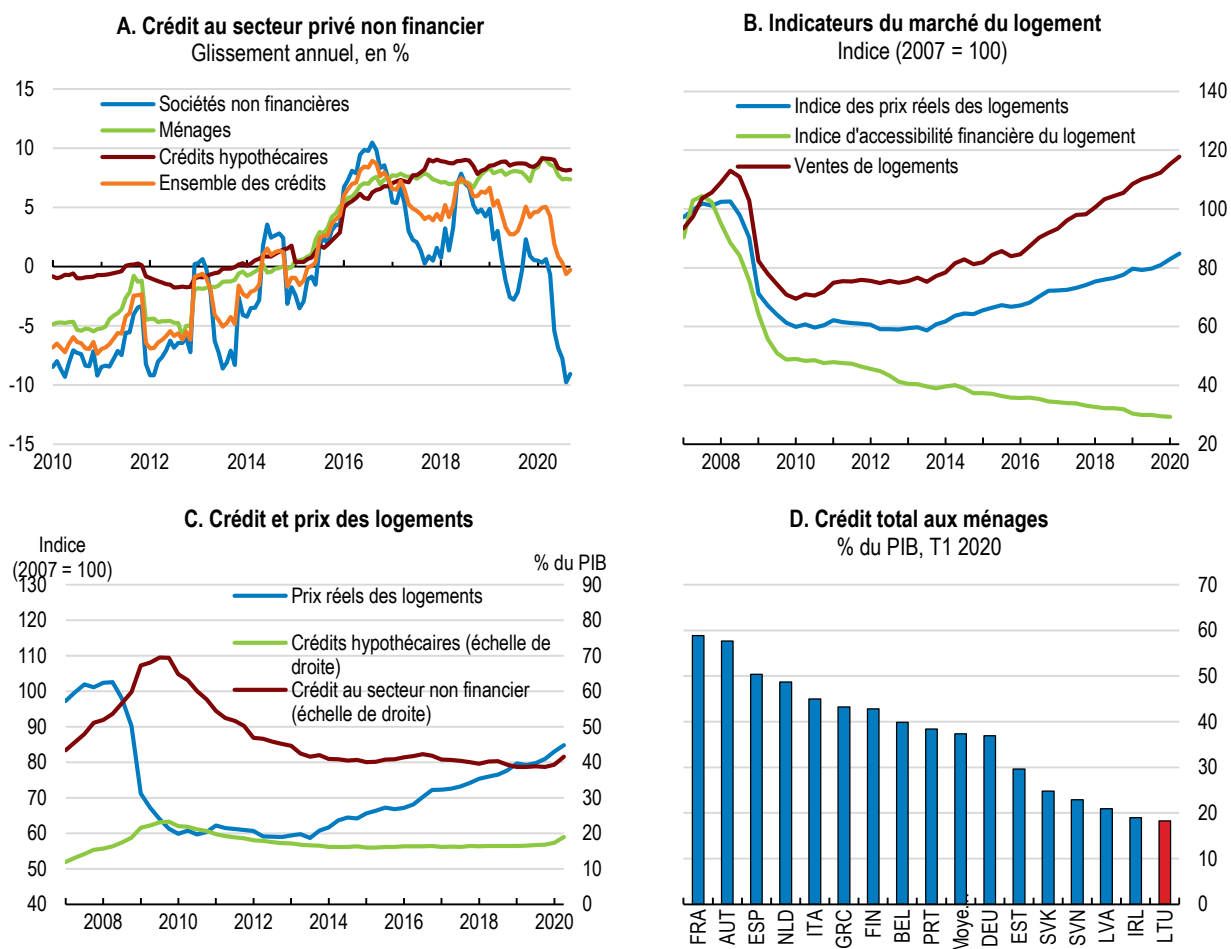
## Le système financier semble solide, mais la crise liée au COVID-19 soulève des difficultés

### La crise influe sur l'évolution du crédit

La pandémie de COVID-19 met en évidence des facteurs de vulnérabilité, essentiellement dans le secteur des entreprises. Le crédit aux ménages augmentait vigoureusement avant la crise, compte tenu de l'augmentation rapide des prêts au logement, tandis que le crédit aux entreprises continuait de se contracter (Graphique 1.8). Le ratio de levier financier des entreprises lituaniennes s'est cependant élevé, en raison de l'augmentation de leurs financements provenant de sources alternatives, tels que les crédits commerciaux et les prêts accordés par d'autres entreprises (Bank of Lithuania, 2020<sup>[6]</sup>). La dette des entreprises représentait environ 40 % du PIB en 2019. Les mesures d'endiguement adoptées au début de la crise ont entraîné des pertes de chiffre d'affaires pour les entreprises. Environ 40 % du secteur des entreprises ont été directement affectés par le confinement, selon des estimations officielles (Bank of Lithuania, 2020<sup>[6]</sup>). Ces éléments, conjugués à l'incertitude considérable qui entoure les perspectives

économiques, ont débouché sur un ralentissement de l'expansion du crédit au secteur des entreprises non financières, notamment pour les petites entreprises, et accentué les problèmes de financement qui existaient déjà précédemment. Les liens financiers étroits qui existent entre les entreprises en Lituanie, du fait de l'augmentation des financements non bancaires provenant du secteur des entreprises, exacerbent les tensions. Malgré le gel du marché du logement qui a suivi le début de la crise à la fin du mois de mars, la croissance du crédit aux ménages reste vigoureuse (Graphique 1.8). Les prix de l'immobilier d'habitation sont néanmoins demeurés stables.

**Graphique 1.8. Les indicateurs relatifs au crédit et au logement étaient bons avant la crise**



Note : Dans la partie B du graphique, l'indice d'accessibilité financière du logement est égal au ratio entre le montant moyen des annuités à payer au titre des prêts au logement et le salaire net moyen.

Source : OCDE, Base de données sur les prix des logements ; Banque centrale européenne (BCE) ; et Banque de Lituanie.

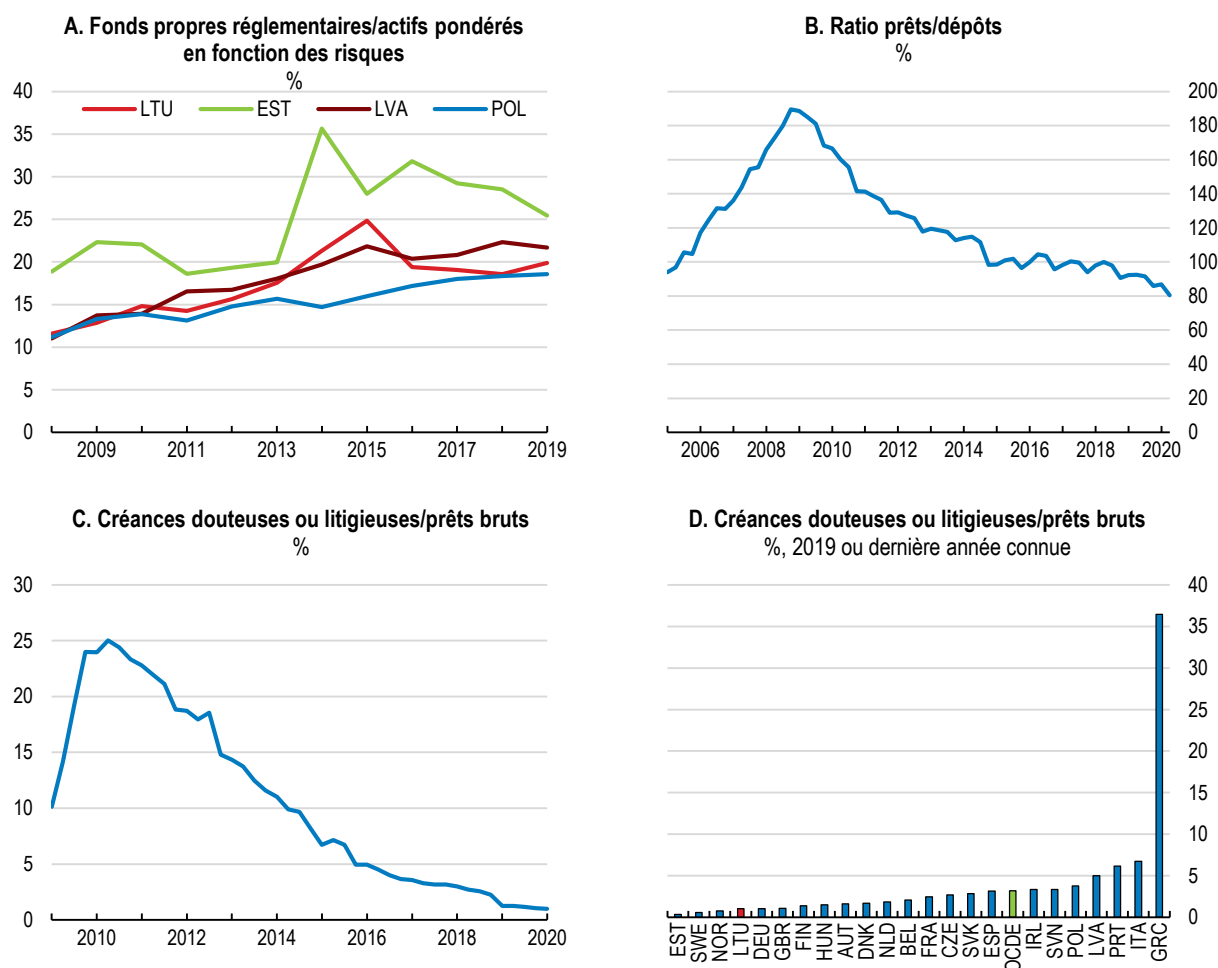
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185080>

### **Le secteur bancaire semble bien préparé à faire face à la crise, mais il faut rester vigilant**

Au fil des ans, les banques lituaniennes ont de plus en plus utilisé les dépôts comme source de financement, et la qualité de leurs actifs s'est améliorée (IMF, 2019<sup>[5]</sup>) (Graphique 1.9). Le recul marqué des créances douteuses ou litigieuses observé depuis une dizaine d'années tient à l'amélioration de la qualité du crédit et au dynamisme de l'économie. La stabilité financière a été renforcée depuis la crise

mondiale de 2009 grâce à l'utilisation accrue de règles macroprudentielles, notamment l'imposition d'un volant de fonds propres contracyclique et d'un volant de fonds propres applicable aux établissements lituaniens importants, qui sont réajustés périodiquement, ainsi que d'obligations réglementaires fondées sur des quotités de financement (ratios prêt/valeur du bien), des ratios service de la dette/revenu et des indicateurs de durée des prêts pour les emprunteurs (OCDE, 2018<sup>[7]</sup>).

### Graphique 1.9. Les indicateurs de performance du système financier laissent à penser qu'il est résilient



Source : Fonds monétaire international (FMI), Indicateurs de solidité financière ; et Banque centrale européenne (BCE).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185099>

Depuis le début de la crise, plusieurs mesures ont été prises pour soutenir le marché du crédit. La banque centrale a réduit le niveau du volant de fonds propres contracyclique en mars 2020, en le ramenant de 1 % à 0 %, et adopte également une approche plus flexible concernant certaines exigences de fonds propres et de liquidité imposées aux banques (Encadré 1.3). Les établissements financiers solvables confrontés à des problèmes de liquidités temporaires peuvent solliciter la fourniture de liquidités d'urgence auprès de la Banque de Lituanie. Ces initiatives viennent s'ajouter à la politique monétaire expansionniste de la BCE. Comme dans d'autres pays, les mesures de soutien comprenaient divers reports d'échéances d'emprunts hypothécaires ou d'autres prêts (OCDE, 2020<sup>[8]</sup>). À l'avenir, les conditions financières devraient

rester accommodantes et étayer la reprise, les autorités poursuivant leurs apports de liquidités temporaires aux entreprises pour éviter des faillites généralisées.

### Encadré 1.3. Mesures financières destinées à neutraliser les effets de la crise

Les principales mesures prises par la Banque de Lituanie pour étayer le crédit dans le contexte de la crise ont été les suivantes :

- Mesures macroprudentielles : le niveau du volant de fonds propres contracyclique a été abaissé de 1 % à 0 % le 1<sup>er</sup> avril 2020, et la fin de la période de constitution progressive du volant de fonds propres relatif aux « autres établissements d'importance systémique (EIS) » a été repoussée d'un an.
- Mesures microprudentielles : les établissements de crédit sont encouragés à revoir leur politique en matière de dividendes et à s'abstenir d'en verser en 2020, et une approche plus flexible est adoptée concernant certaines exigences de fonds propres (telles que les recommandations au titre du pilier 2, l'exigence globale de coussin de fonds propres, et la composition des exigences de fonds propres au titre du pilier 2) et de liquidité. Par ailleurs, des exigences ont été imposées en termes de stratégie relative aux créances douteuses ou litigieuses aux établissements de crédit faisant l'objet d'une surveillance directe.
- Mesures de politique monétaire : un certain nombre de mesures adoptées par l'Eurosystème ont été mises en œuvre, notamment une augmentation des achats d'obligations d'État et un certain assouplissement des règles concernant les actifs admis en garantie dans le cadre des opérations de politique monétaire. En outre, le 30 mars 2020, le Parlement a modifié la Loi sur la Banque de Lituanie, permettant à cette dernière de fournir des liquidités d'urgence sous forme de prêts non seulement aux établissements de crédit mais aussi à d'autres établissements financiers confrontés à des problèmes de liquidités.

Les autres mesures prises ont notamment consisté à accorder des reports d'échéances d'emprunt d'une durée pouvant aller jusqu'à un an pour les prêts hypothécaires, et jusqu'à six mois pour les crédits-baux et les prêts à la consommation (sachant que ces reports s'appliquent uniquement au remboursement du principal, et non au paiement des intérêts). En outre, des accords volontaires ont été conclus concernant le report d'échéances de prêts accordés à des entreprises pour une durée pouvant aller jusqu'à 6 mois, sans modification des clauses contractuelles et des taux d'intérêt.

Source : Banque de Lituanie.

La crise liée au COVID-19 peut influencer sur la stabilité financière. Les sociétés non financières confrontées à des problèmes de liquidités peuvent devenir insolvables, mettant en difficulté les banques, compte tenu de l'augmentation de leurs créances douteuses ou litigieuses. Les ménages peuvent également avoir du mal à honorer leurs obligations en raison de pertes de revenus, les prêts à la consommation présentant des risques particuliers pour les créanciers. Selon les estimations de la Banque de Lituanie, dans un scénario de référence, environ 80 000 ménages devraient perdre leur source de revenus réguliers en raison du choc provoqué par le COVID-19, ce qui réduirait la valeur de 19 % environ des prêts à la consommation et des autres crédits hors logement (Bank of Lithuania, 2020<sup>[6]</sup>). Un ajustement brutal du marché de l'immobilier d'habitation pourrait mettre en difficulté les emprunteurs et les créanciers. Le marché du logement résiste, mais le segment de l'immobilier commercial est mis à mal par la crise. Si ces pressions perdurent, les promoteurs immobiliers seront en difficulté, ce qui constituerait une source de risques pour les banques, étant donné que les prêts immobiliers commerciaux représentaient environ 60 % de leur portefeuille total de prêts aux sociétés non financières (Bank of Lithuania, 2020<sup>[6]</sup>).

Le secteur bancaire est très concentré et dominé par des banques à capitaux étrangers. Les trois principales banques qui opèrent en Lituanie représentent plus de 80 % du marché et sont contrôlées par

des établissements à capitaux étrangers. Les autorités estiment qu'une éventuelle correction des déséquilibres observés dans les pays nordiques, qui pourrait s'accélérer en raison de la crise liée au COVID-19, peut être source de risques pour le secteur bancaire lituanien, même si le canal de transmission constitué par l'exposition directe (financements nets des banques mères) a perdu de l'importance (Bank of Lithuania, 2020<sup>[6]</sup>). Les initiatives prises pour renforcer l'accord de coopération conclu entre les pays baltes et nordiques sur la stabilité financière transnationale et la gestion des crises, notamment l'exercice conjoint de gestion de crise financière réalisé en 2019, se sont traduites par des gains de résilience (IMF, 2019<sup>[5]</sup>). En outre, comme cela avait été souligné dans la précédente *Étude économique* de la Lituanie (OCDE, 2018<sup>[7]</sup>), la concentration du secteur bancaire rend le système financier dépendant de quelques grands acteurs du marché. Dans son évaluation de 2019, la Banque de Lituanie a identifié trois établissements d'importance systémique et défini pour eux des exigences supplémentaires en termes de volant de fonds propres.

Le secteur des technologies financières (Fintech) se développe rapidement, en partie grâce à une réforme de la réglementation, qui s'est notamment traduite par l'instauration d'un système de délivrance d'autorisations à distance assorti d'une procédure accélérée, et par la mise en place d'un bac à sable réglementaire en 2018. Ce dernier permet aux acteurs du marché de tester des innovations financières en conditions réelles pendant une période limitée. Les participants doivent soumettre à la banque centrale un plan d'essais qui doit satisfaire des critères spécifiques. La Lituanie compte aujourd'hui 210 entreprises de technologie financière, ce qui en fait un centre régional de Fintech, sachant que le secteur emploie plus de 3 400 spécialistes (Invest Lithuania, 2020<sup>[9]</sup>). Le développement des Fintech peut favoriser une expansion des circuits financiers et un renforcement de la concurrence entre prestataires de services financiers dans des domaines tels que les paiements et le crédit, notamment auprès de la population mal desservie à cet égard. Il soulève également des problèmes, toutefois, qui sont notamment liés au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme et aux risques relevant de la cybersécurité. Le traitement de ces problèmes passe par une coopération et des échanges de renseignements accrus en matière de gestion des risques entre les pouvoirs publics et les établissements financiers, ainsi que par un renforcement des capacités.

Les efforts de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme se sont également intensifiés. La Lituanie a amélioré son cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ces dernières années, notamment en érigeant expressément en infraction pénale le financement et le soutien du terrorisme, et en étoffant la liste des activités pouvant être assimilées à du blanchiment de capitaux et sanctionnées en tant que tel. Dans son rapport d'évaluation mutuelle de 2018, le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) soulignait la nécessité de nouvelles mesures, recommandant à la Lituanie de renforcer les stratégies de répression existantes, de continuer de cibler des types plus complexes et plus sophistiqués de blanchiment de capitaux, ainsi que d'élargir la portée des enquêtes financières. Un plan d'action global destiné à remédier aux lacunes identifiées a été approuvé en 2019, la banque centrale ayant déjà renforcé sa surveillance en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En outre, l'évaluation nationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC/FT) a été récemment actualisée, dans le prolongement du rapport de 2018 de MONEYVAL. Il est crucial de veiller à ce que tous les organismes publics impliqués disposent de ressources et de compétences suffisantes.

En juin 2020, le Parlement a autorisé le gouvernement à lancer le processus de mise en place d'une Institution nationale de développement, qui reposera sur la mise en commun des compétences de trois institutions existantes : l'Agence publique de garantie du crédit (INVEGA, *Investiciju ir Verslo Garantijos*), l'Agence publique de promotion des investissements (VIPA, *Viešųjų Investicijų Plėtros Agentūra*) et le Fonds de garantie des crédits agricoles. Une des raisons d'être de cette Institution nationale de développement est de garantir l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises (PME). En 2019, 60 % des demandes de prêt soumises par des petites entreprises ont en effet été rejetées, contre 12 %

en moyenne dans l'UE (Bank of Lithuania, 2020<sup>[6]</sup>). Cette situation s'explique par plusieurs facteurs, dont l'augmentation des anticipations de corrections des prix sur les marchés lituaniens de l'immobilier qui a rendu les banques plus réticentes à prêter aux PME, la hausse de la concentration du secteur bancaire observée ces dernières années qui limite l'offre de crédit au secteur des entreprises, et l'aversion au risque relativement élevée des banques.

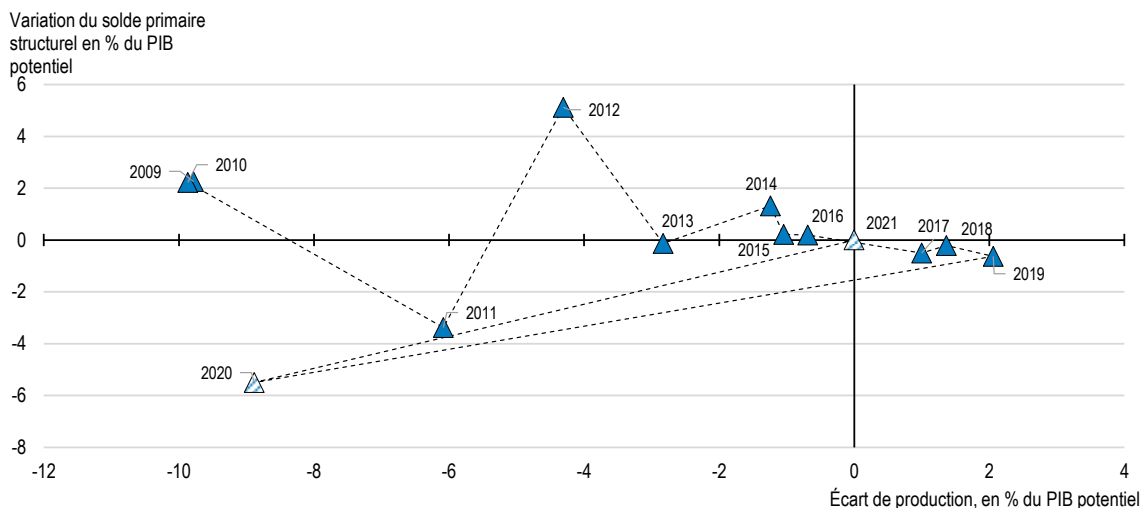
Au-delà du soutien des petites entreprises innovantes, le but de cette nouvelle institution est de veiller au financement des investissements à long terme bénéficiant à l'ensemble de l'économie, et à une distribution de crédits suffisante en période de ralentissement économique. L'expérience de divers pays laisse à penser que les banques nationales de développement peuvent jouer un rôle actif lors des crises (IMF, 2020<sup>[10]</sup>), tout en contribuant au développement de nouveaux secteurs clés, tels que les énergies renouvelables (Ocampo et Griffith-Jones, 2019<sup>[11]</sup>). Les banques publiques présentent cependant des risques, liés notamment aux garanties explicites ou implicites de l'État, aux créances douteuses, et au ralentissement du développement de la finance privée. Il est donc essentiel qu'elles soient conçues de manière appropriée, notamment qu'elles soient dotées d'une solide gouvernance, que les projets soient évalués de manière rigoureuse, et que leurs résultats fassent l'objet d'un suivi étroit.

### Grâce à une politique budgétaire saine, les autorités disposent de marges de manœuvre pour faire face à la crise

La Lituanie a des marges de manœuvre budgétaires suffisantes pour faire face à la crise liée au COVID-19. La situation budgétaire était saine après une période d'assainissement mouvementée consécutive à la crise économique de 2009 et la mise en œuvre de la loi budgétaire constitutionnelle de 2015 (Graphique 1.10). À la fin de 2019, le solde budgétaire était un peu excédentaire. L'orientation de la politique budgétaire était légèrement expansionniste, en partie en raison d'une modification inattendue des règles comptables relatives au système de retraite. Le gouvernement avait initialement prévu d'aller plus loin en matière d'assainissement des finances publiques, mais étant donné l'augmentation des dépenses et la baisse des recettes fiscales qui ont suivi la pandémie de COVID-19, le solde budgétaire devrait devenir fortement négatif en 2020 (-11 % du PIB), avant de s'améliorer pour s'établir aux alentours de -6 % du PIB en 2021 (Encadré 1.2).

#### Graphique 1.10. La politique budgétaire était procyclique jusqu'à une date récente

Écart de production et solde budgétaire structurel, en pourcentage du PIB potentiel, 2009-2021



Note : Les données se rapportant à 2020 et 2021 sont des prévisions.

Source : OCDE, base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185118>

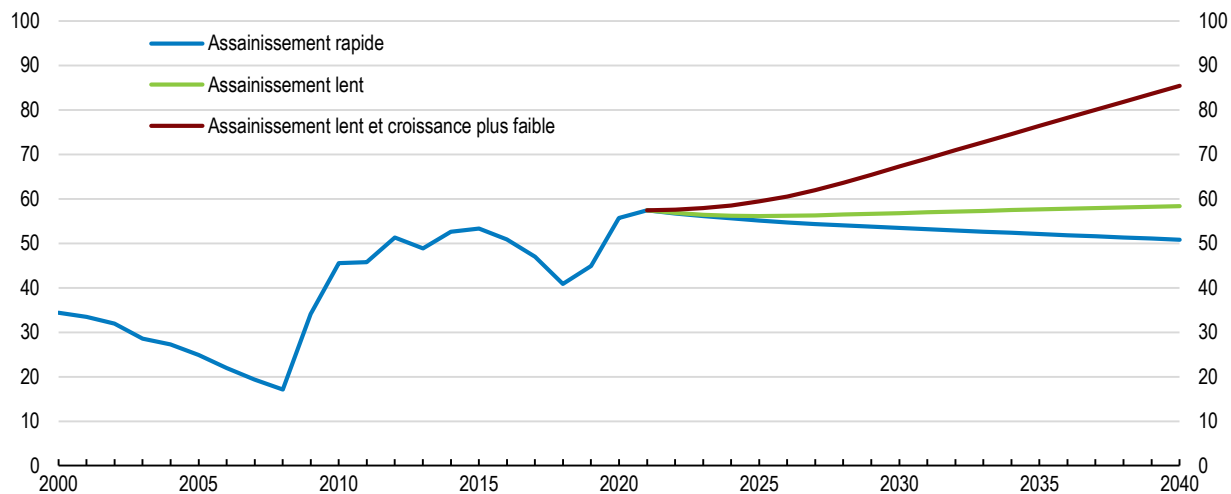
La dette publique brute, qui s'établissait à 41 % du PIB à la fin de 2019, devrait augmenter fortement. Les autorités devront prendre des mesures audacieuses pour conserver leurs marges de manœuvre budgétaires (Graphique 1.11). Pour que la dette se stabilise, il faut que le déficit structurel diminue et revienne de 5.5 % du PIB en 2020 à 0.5 % du PIB en 2022, ce qui représente un effort d'assainissement considérable. Outre la nécessité de surmonter le choc actuel, il faudrait que l'action publique permette de faire face aux crises futures. En tant que petite économie ouverte, la Lituanie est très exposée aux chocs externes, et les autorités estiment que les marges de manœuvre budgétaires nécessaires pour les amortir sont comprises entre 5 % et 10 % du PIB. En conséquence, le gouvernement devrait rapidement adopter un objectif chiffré de dette à long terme et définir une trajectoire crédible de réduction de la dette une fois que la reprise sera fermement engagée, en donnant la priorité aux réformes qui contribuent à la fois à réduire le déficit et à renforcer l'efficacité des dépenses et de la fiscalité.

Le cadre budgétaire s'est avéré flexible pendant la crise liée au COVID-19, mais le simplifier dans une certaine mesure pourrait le rendre plus prévisible et plus facile à suivre dans les temps à venir. Les révisions fréquentes de la production potentielle et de l'écart de production, sur lequel repose la règle budgétaire, font du budget une cible mouvante. En outre, l'asymétrie de la règle budgétaire accentue l'incertitude. Elle impose en effet que le solde budgétaire structurel se rapproche de 0 % du PIB lorsque l'écart de production est positif, et qu'il ne soit pas inférieur à l'objectif à moyen terme (actuellement -1 % du PIB si l'écart de production est négatif). Dans ce contexte, des variations mineures de la production potentielle, lorsqu'elle est proche de la production effective, peuvent se traduire par des révisions de budget pouvant aller jusqu'à 1 point de PIB. Le gouvernement devrait simplifier le cadre budgétaire et fixer la même règle numérique pour tous les écarts de production, qu'ils soient négatifs ou positifs. L'Islande a instauré une telle règle en 2016, assortie de trajectoires de correction en cas de divergence des résultats budgétaires par rapport à la règle.

Le Service de suivi de la politique budgétaire de la Cour des comptes, qui joue le rôle de conseil budgétaire et a été mis en place en 2015 parallèlement à l'adoption de la loi budgétaire constitutionnelle, continue de s'assurer du respect des règles budgétaires, prépare des avis et les soumet au Parlement en application du principe « se conformer ou s'expliquer ». Le Service de suivi de la politique budgétaire a également commencé à évaluer les prévisions budgétaires à moyen et à long terme ainsi que la viabilité des finances publiques. Ce service est une des trois institutions indépendantes qui cohabitent au sein de la Cour des comptes lituanienne, ce qui constitue une spécificité quelque peu inhabituelle. L'OCDE a publié un rapport d'évaluation du Service de suivi de la politique budgétaire, dans lequel elle conclut qu'il a bénéficié du rôle énergique d'impulsion joué et du soutien apporté par l'Auditeur général, mais qu'il lui manque une identité publique claire et que sa visibilité et son indépendance opérationnelle sont insuffisantes (OCDE, 2019<sup>[12]</sup>). Améliorer l'indépendance opérationnelle du Service de suivi de la politique budgétaire pourrait renforcer sa visibilité et l'impact de ses activités. Il a commencé à publier des prévisions macroéconomiques et d'autres données budgétaires, conformément aux recommandations de l'OCDE, mais il devrait aussi publier des informations méthodologiques précises dans des notes techniques et des documents de travail.

## Graphique 1.11. La dette se hisserait à un niveau intenable en cas de ralentissement de la croissance et de persistance d'un déficit volumineux

Scénarios d'évolution de la dette fondés sur différentes hypothèses



Note : Ces prévisions reposent jusqu'en 2021 sur le scénario du choc unique présenté dans le numéro 107 des *Perspectives économiques de l'OCDE*. Ensuite, on pose l'hypothèse que la croissance du PIB à long terme s'établit à 2.5 % dans les scénarios 1 et 2, et à 1.25 % dans le scénario 3. Le taux d'intérêt implicite de la dette publique est supposé être de 1 %. L'inflation restera au niveau de l'objectif visé (soit 2.5 %). Ces scénarios reposent sur l'hypothèse d'une amélioration progressive du solde structurel jusqu'à ce que le déficit structurel atteigne -0.5 % du PIB dans le premier scénario, -1 % dans le deuxième, et -2 % dans le troisième. La baisse des dépenses de retraite de 6 % du PIB environ en 2020 à moins de 5 % en 2060, retenue comme hypothèse par le gouvernement à la suite de la réforme des retraites de 2017, n'est pas intégrée dans ces scénarios. Les autres coûts liés au vieillissement démographique ne sont pas pris en considération non plus.

Source : OCDE, base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 107.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185137>

## Tableau 1.3. Vue d'ensemble du budget

Principaux agrégats budgétaires en 2009 et 2018, en pourcentage du PIB

	2009	2018
Engagements financiers bruts	34.1	41.8
Engagements financiers nets	2.9	14.8
Solde budgétaire	-9.1	0.6
Recettes totales	35.8	34.6
Impôt sur le revenu des personnes physiques	4.1	4.1
Impôt sur les sociétés	1.8	1.5
Impôts sur le patrimoine	0.3	0.3
Taxes sur les biens et services	11.3	11.3
Autres impôts	0.4	0.3
Cotisations sociales	12.6	12.7
Autres recettes	5.2	4.4
Dépenses totales	44.9	34.0
Protection sociale	16.4	12.1
Services généraux des administrations publiques;	4.4	3.5
Santé	6.7	5.9
Enseignement	7.2	4.6
Affaires économiques	3.9	3.0
Autres dépenses	6.2	5.0

Source : OCDE, base de données des comptes nationaux de l'OCDE ; et OCDE, base de données mondiale des statistiques des recettes publiques.



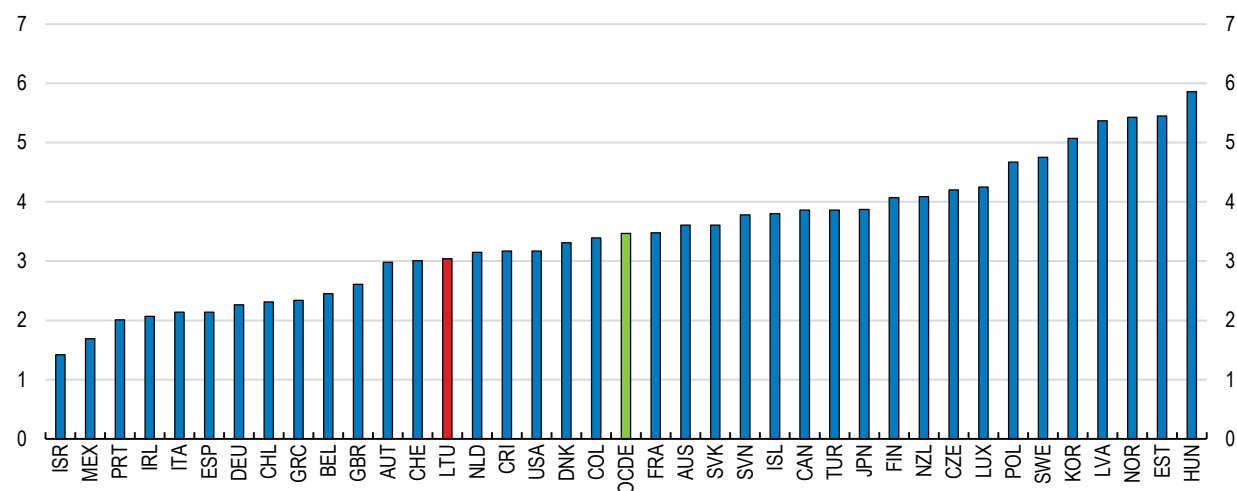
## Il conviendrait de maintenir l'investissement public

À quelque 33 % du PIB, les dépenses publiques se situent en deçà de la moyenne de l'OCDE (Tableau 1.3). Celles-ci ont considérablement augmenté ces deux dernières années, notamment dans le sillage des revalorisations de salaires dans les secteurs de l'éducation et de la santé. La qualité des dépenses, *i.e.* leur ventilation entre les divers domaines de l'action publique, demeure propice à la croissance inclusive, la part des dépenses d'éducation étant légèrement supérieure aux moyennes observées dans l'OCDE, celle consacrée aux retraites et aux subventions y étant inférieure et les dépenses sociales augmentant rapidement, notamment les allocations pour enfants à charge et les prestations familiales.

Pour autant, l'investissement public reste relativement modeste, ce qui va à l'encontre des besoins d'une économie en phase de rattrapage (Graphique 1.12). L'investissement porte principalement sur le transport, l'infrastructure numérique, l'éducation et la santé. La plupart des projets d'investissement bénéficient des ressources du Fonds de cohésion de l'Union européenne, assorties d'un taux de cofinancement de 85 %. L'Union européenne envisage d'abaisser le taux de cofinancement à 40 % pour les régions les plus prospères, mais plusieurs instruments nouveaux (Facilité pour la reprise et la résilience, initiative REACT-UE et d'autres) pourraient apporter une compensation partielle en cas de taux de cofinancement plus bas. Étant donné l'importance de moderniser les infrastructures, de doper la croissance à long terme et de stimuler à court terme une demande frappée par la crise, les autorités devraient au minimum maintenir le niveau de l'investissement et en améliorer la qualité en analysant rigoureusement les projets du point de vue du rapport coûts-avantages.

### Graphique 1.12. L'investissement public reste relativement faible

Investissement public, % du PIB, 2018 ou dernière année connue



Source : OCDE, base de données du *Panorama des pensions*.

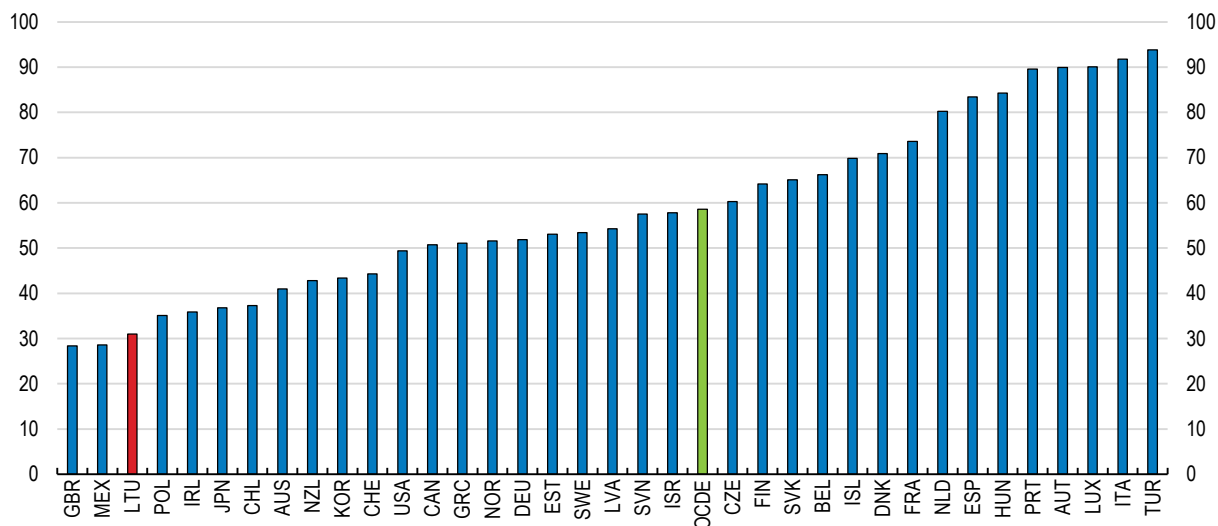
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185156>

Le système de retraite a subi d'importants changements (Encadré 1.1). Une réforme complète des retraites, dans le sillage du « Nouveau modèle social », a permis de renforcer les régimes de retraite par capitalisation, d'indexer les prestations sur la progression des salaires dans l'ensemble de l'économie et de rehausser les niveaux de pension minimum. L'âge de départ à la retraite, actuellement repoussé de deux mois tous les ans, aidera à lisser l'impact du vieillissement sur les finances publiques dans les années à venir. La retraite de base n'est plus financée par la caisse de sécurité sociale mais par le budget général,

ce qui en élargit la base de financement. Il reste toutefois que les niveaux de pension minimum demeurent faibles (Graphique 1.13). Le gouvernement prévoit de porter les droits à pension minimum au-delà de la croissance du PIB nominal, conformément à un panier nouvellement défini des besoins de consommation minimum, ce qui est une bonne chose. Afin de maintenir la viabilité du régime et l'adéquation du niveau des retraites, le gouvernement devrait indexer automatiquement l'âge légal de la retraite sur l'espérance de vie, une fois que celui-ci aura atteint 65 ans pour les hommes comme pour les femmes.

### Graphique 1.13. L'adéquation du niveau des retraites pourrait être meilleure

Taux de remplacement net des pensions de retraite, hommes, % du salaire moyen, 2018



Note : Le taux de remplacement net correspond au droit à pension net individuel, divisé par la rémunération d'activité nette avant la retraite, en tenant compte de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des cotisations sociales acquittés par les actifs et les retraités.

Source : OCDE, base de données du *Panorama des pensions*.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185175>

### La fiscalité fait la part trop grande aux prélèvements sur le travail

Le rééquilibrage de la fiscalité pourrait aider l'économie à se redresser après le choc du COVID-19 et à gagner en inclusivité et en résilience. À moins de 30 % du PIB, la charge fiscale globale est faible comparée à la moyenne de l'OCDE, qui ressort à 34 % (Tableau 1.3). Les impôts sur la consommation et les cotisations de sécurité sociale sont élevés, tandis que le revenu et le patrimoine sont imposés plutôt légèrement. Qui plus est, les révisions fréquentes et parcellaires du code des impôts érodent la confiance des entreprises et des ménages dans la politique fiscale. Dans ce contexte, il conviendrait que les autorités travaillent à une fiscalité qui soit durable et inclusive.

- *Impôt sur le revenu et cotisations de sécurité sociale* : les autorités continuent d'opérer un transfert de la charge fiscale, des cotisations de sécurité sociale vers l'impôt sur le revenu des personnes physiques, afin d'élargir la base d'imposition et d'accroître la progressivité de l'impôt, ce qu'il convient de saluer. Deux tranches d'imposition à 20 % et 32 % ont été substituées au taux forfaitaire de 15 % de l'impôt sur le revenu, tandis que les prélèvements sociaux ont été revus à la baisse. En conséquence, les prélèvements totaux sur le travail ont diminué de 1.55 %. Les cotisations sociales patronales et salariales ont été fusionnées pour n'être plus supportées que par les salariés, moyennant une revalorisation correspondante des salaires bruts.

- *Fiscalité des entreprises* : le gouvernement a développé les incitations fiscales pour que l'imposition sur le revenu des sociétés soit plus favorable à l'innovation ; il a notamment introduit un régime préférentiel (« patent box ») pour l'imposition des bénéfices de la commercialisation des brevets, ainsi que d'autres modèles de financement des entreprises comme les organismes de placement collectif. Enfin, le taux d'imposition réduit dont bénéficiaient les entreprises du secteur agricole a été supprimé, entraînant moins d'effets de distorsion.
- *Impôts sur le patrimoine* : la Lituanie reste l'un des pays de l'OCDE dont la part des recettes fiscales issues de l'imposition du patrimoine, d'environ 0.4% de PIB, est parmi les plus faibles, en dépit d'une imposition séparée des biens fonciers et immobiliers et d'un barème progressif pour la taxe immobilière. En 2020, le seuil d'assujettissement à la taxe immobilière a été ramené de 220 000 EUR à 150 000 EUR, ce qui demeure élevé. Sans compter que souvent, les communes fixent des taux bas pour l'imposition foncière et appliquent des exonérations partielles ou totales de taxe immobilière, ce qui réduit plus encore les recettes fiscales. Dans ce contexte, le gouvernement devrait élargir la base de l'imposition foncière et inciter les communes à lever plus de recettes d'impôts sur le patrimoine (voir aussi le chapitre 3).

Les taxes environnementales et comportementales, quant à elles, demeurent faibles. La Lituanie n'a pas mis en place de taxe sur le carbone, laquelle devrait être fixée à environ 30 EUR au moins par tonne pour rendre compte des dommages dus aux émissions (OECD, 2019<sup>[13]</sup>). Les taxes sur les carburants ont été majorées en 2020, mais demeurent modiques par rapport à d'autres pays, cependant que la Lituanie a été l'un des derniers pays à introduire une taxe sur les véhicules en 2020. Quant aux taxes environnementales, y compris la taxe de mise en décharge, elles augmenteront sensiblement en 2021 à la suite d'un amendement de la loi relative aux taxes sur la pollution. Les recettes provenant des taxes environnementales sont préaffectées dans leur totalité au financement de projets environnementaux. Enfin, les droits d'accise sur le tabac ont été augmentés en 2019 et de nouvelles augmentations sont prévues.

Les recommandations budgétaires qui figurent dans cette *Étude* auraient à terme un effet globalement positif sur le solde budgétaire (Encadré 1.4).

### Encadré 1.4. Quantification de l'impact des recommandations de politique budgétaire

Les estimations ci-dessous donnent un chiffrage approximatif de l'impact sur le budget de certaines recommandations à un horizon de 5 à 10 ans, sur la base de changements simples dans les politiques publiques, retenus à des fins d'illustration. Les effets estimés ci-dessous ne prennent pas en compte les réponses comportementales.

**Tableau 1.4. Estimation à titre indicatif de l'impact sur le budget de certaines des réformes recommandées**

Domaine d'action		Impact sur le solde budgétaire, % du GDP
<b>Recommandations accentuant le déficit</b>		
Maintenir l'investissement public	Préserver le niveau de l'investissement public en proportion du PIB malgré la baisse potentielle des financements de l'UE.	-1.0
Augmenter les prestations au titre du revenu minimum	Relever le taux du revenu garanti par l'État de 50 % à 57 % du montant des besoins de consommation minimum.	-0.1
Augmenter les dépenses affectées à l'accueil des enfants	Augmenter les dépenses publiques affectées à l'accueil des enfants en les portant de 0.1 % à 0.3 % du PIB (soit la moyenne de l'OCDE).	-0.2
Augmenter les dépenses consacrées aux programmes actifs du marché du travail	Augmenter les dépenses par chômeur en les portant de 7 % à 10.2 % du PIB par habitant	-0.2
<b>Recommandations réduisant le déficit</b>		
Augmenter l'imposition du patrimoine	Augmenter les impôts sur le patrimoine pour les porter de 0.4 % à 1.2 % du PIB (moyenne de l'OCDE)	+0.8
Prélever une taxe sur le carbone	Porter les taxes sur le carbone à 30 EUR/tonne, ce qui correspond au bas de la fourchette d'estimation des dommages dus aux émissions	+1.0
Regrouper les établissements scolaires	Fusionner les établissements pour porter leur capacité individuelle d'accueil à 200 élèves au moins	0.1
<b>Impact total sur le budget</b>		<b>0.4</b>

Note : Les dépenses des programmes d'activation sont calculées sur la base du budget affecté aux indicateurs du marché du travail.

### **Le cadre budgétaire est centralisé**

Le cadre budgétaire de la Lituanie est fortement centralisé et les collectivités locales sont soumises à des règles budgétaires strictes, qui limitent leurs incitations et capacité à investir. Les communes perçoivent peu de recettes fiscales en propre et sont tributaires des transferts de l'administration centrale pour couvrir les dépenses qui leur incombent en matière d'éducation, de santé et de protection sociale. La règle budgétaire applicable aux collectivités locales leur impose un solde nominal à l'équilibre à chaque exercice, sauf pour les plus grandes villes du pays dotées d'une règle de solde structurel. Les cofinancements européens pourraient diminuer au cours des années à venir. Dans ce contexte, il faudrait renforcer l'accès à des ressources propres comme un impôt sur le patrimoine ou une taxe locale d'équipement. Une règle budgétaire locale pluriannuelle ou une règle exonérant l'investissement (« règle d'or ») pourraient aider à développer l'investissement tout en assurant la viabilité des finances publiques.

**Tableau 1.5. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la stabilité financière et budgétaire au service d'une croissance inclusive**

Recommandation	Mesures prises
Réduire les cotisations de sécurité sociale, spécialement pour les travailleurs à faible revenu, tout en veillant au respect des objectifs de prestations et de déficit, y compris en élargissant la base d'imposition.	Deux nouvelles tranches d'imposition à 20 % et 32 % remplacent l'ancien taux forfaitaire de 15 % de l'impôt sur le revenu. Les taux des cotisations de sécurité sociale ont été réduits et plafonnés pour les revenus d'activité élevés.
Évaluer l'efficacité des dépenses publiques en les soumettant à des examens périodiques.	Un examen des dépenses a été engagé dans les ministères de l'Éducation et de la Santé.
Fixer un objectif d'endettement et définir une trajectoire crédible, concentrée en début de période, pour y parvenir.	Des travaux préparatoires sont en cours.
Recourir activement à des mesures macroprudentielles lorsque la menace de déséquilibres se profilera.	Les règles ont été assouplies à la suite de la pandémie de COVID-19.

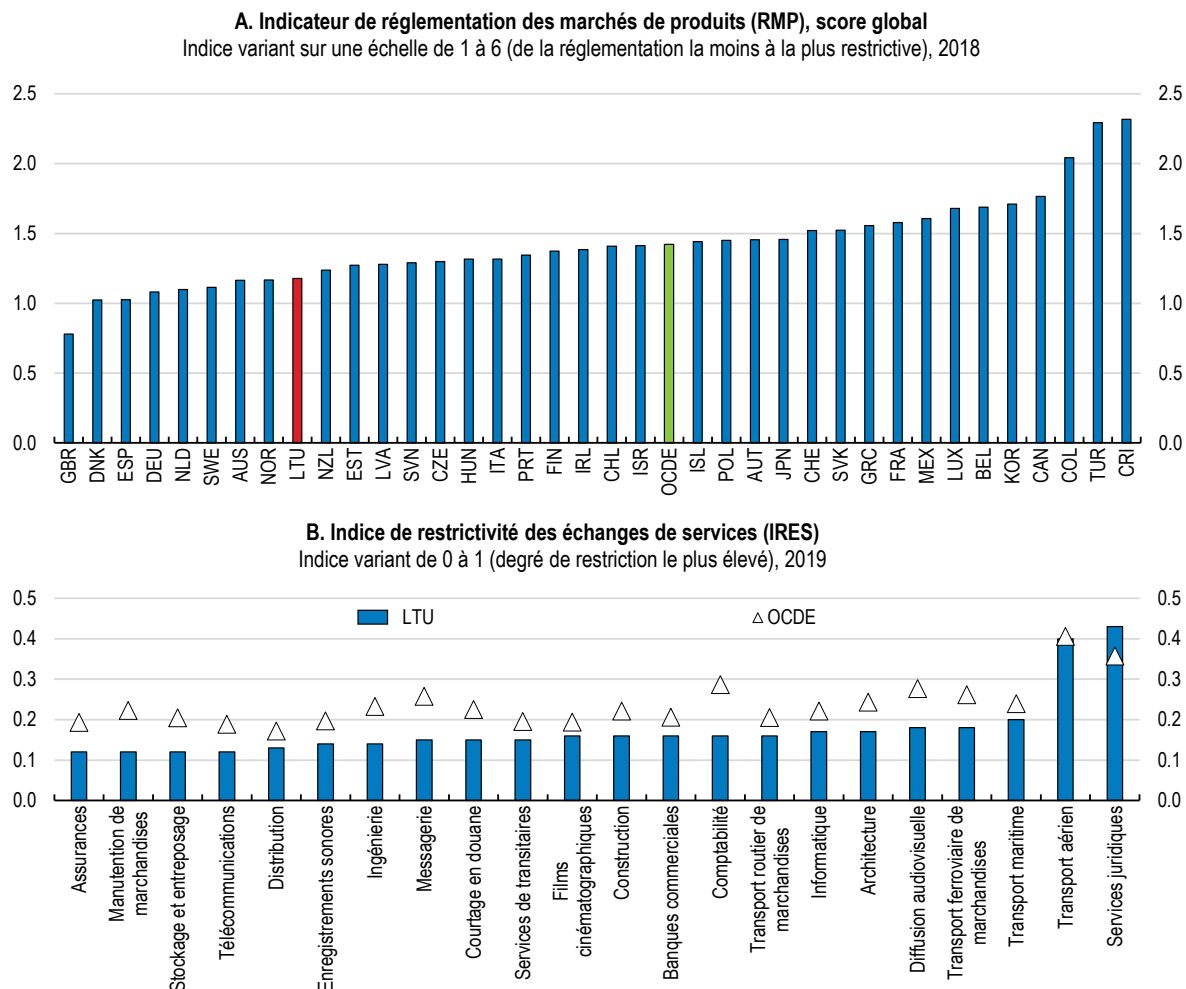
## Des réformes structurelles pourraient accélérer la reprise et dynamiser la productivité

### ***Le cadre réglementaire est bien préparé aux défis de l'après- COVID-19***

Le cadre réglementaire est propice à l'activité des entreprises et la charge réglementaire est inférieure aux moyennes dans l'OCDE (Graphique 1.14). Les échanges de services sont moins soumis à restrictions que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, mais des obstacles subsistent dans les services juridiques, le transport aérien et l'industrie du cinéma. Outre les mesures mentionnées dans le Tableau 1.6, les réformes menées ces deux dernières années ont concerné la déréglementation progressive des prix de l'électricité, la création d'une bourse du gaz, la simplification du système fiscal et de la sécurité sociale, ainsi que l'imposition d'obligations d'information plus strictes pour protéger les investisseurs minoritaires. L'analyse de l'impact de la réglementation est devenue obligatoire pour tous les projets de loi ayant des répercussions économiques. Le cadre réglementaire fournit aux entreprises toute la souplesse requise pour s'adapter aux défis de l'après-COVID-19 et les aider notamment à redéployer leurs salariés, changer leurs structures de production ou encore, évoluer vers de nouveaux secteurs.

Le cadre de la concurrence a été amélioré, spécialement dans les industries de réseau. Un amendement à la loi de 2019 sur la concurrence permet aux autorités de rémunérer les lanceurs d'alerte qui renseignent sur des pratiques anticoncurrentielles. Le gouvernement a mis en place une bourse de l'électricité et du gaz pour faciliter les opérations multilatérales d'achat et de vente. En 2019, la compagnie ferroviaire nationale a été scindée entre trois sociétés distinctes respectivement responsables de l'infrastructure, du fret et du transport de voyageurs, mais la réforme reste relativement modeste puisque l'État est toujours présent dans le capital de ces trois nouvelles entités. À la différence de la plupart des autres pays d'Europe du Nord et d'Europe centrale et orientale, aucun opérateur privé n'est présent sur le marché ferroviaire et le pouvoir de l'autorité de régulation est jugé faible (European Commission, 2019<sup>[14]</sup>). Au vu de ce qui précède, il conviendrait de faciliter davantage l'accès à des opérateurs privés, notamment dans le secteur ferroviaire.

## Graphique 1.14. L'environnement réglementaire de la Lituanie est ouvert et propice à l'activité des entreprises



Source : OCDE, Indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) ; et OCDE, base de données de l'indice de restrictivité des échanges de services (IRES).

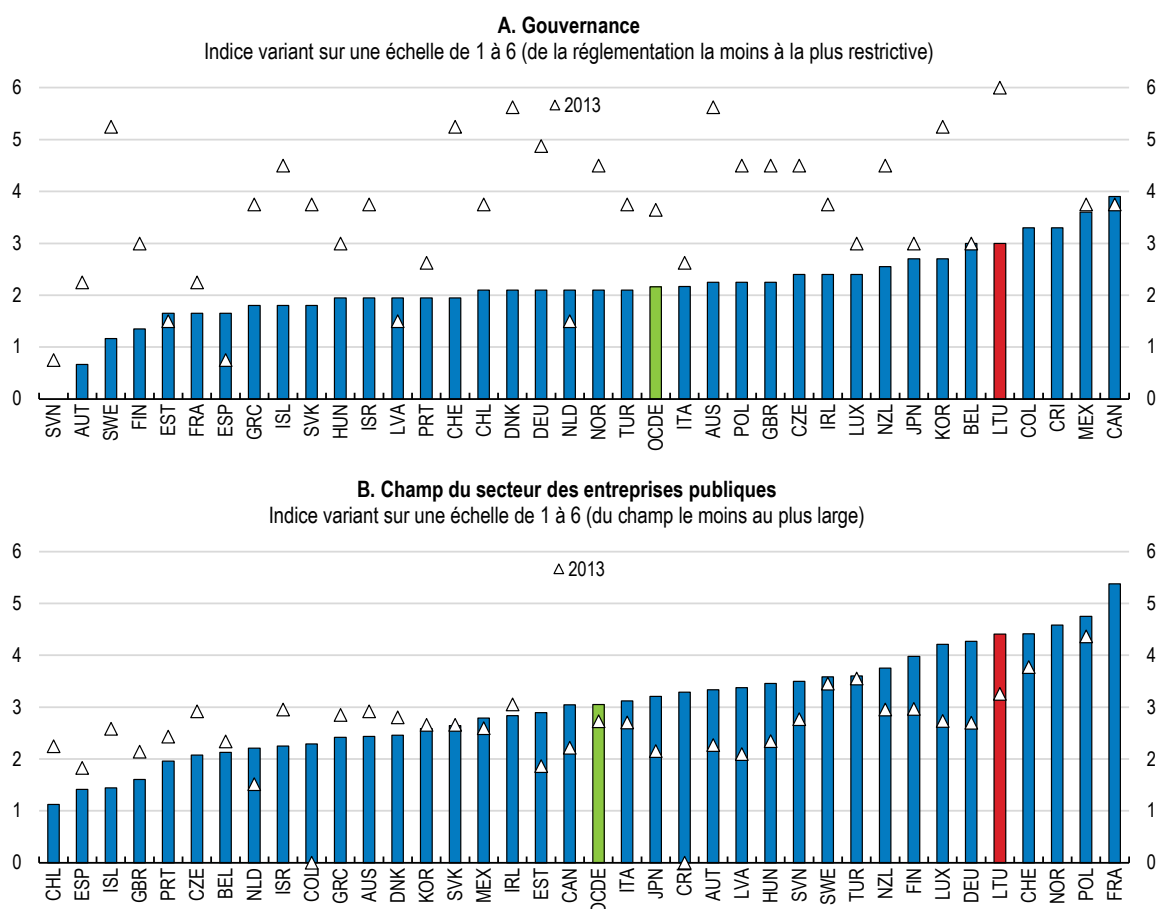
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185194>

### Les entreprises publiques pourraient être un frein à l'économie

Les entreprises publiques sont très nombreuses et comparée aux normes de l'OCDE, leur gouvernance reste fragile en dépit d'améliorations récentes (Graphique 1.15). La solidité des structures de gouvernance des entreprises publiques affiche une corrélation positive avec l'efficacité de l'entreprise et de l'économie (Égert et Wanner, 2016<sup>[15]</sup> ; Bourlès et al., 2010<sup>[16]</sup>). Le « Plan de réorganisation et d'optimisation des entreprises publiques » adopté à la fin de 2018 clarifie la stratégie de détention du capital de ces entreprises, et fixe des objectifs et des délais pour simplifier leur statut juridique et leurs modalités de constitution en société et réduire leur nombre. Le gouvernement en a privatisé cinq en 2018-19. Le fonctionnement interne des entreprises publiques a été renforcé, plus de 60 % de leurs administrateurs étant désormais non plus des fonctionnaires, mais des professionnels. Cela étant, la moitié seulement de ces entreprises avaient atteint leurs objectifs financiers en 2018. Il manque une stratégie claire définissant la raison d'être de l'actionariat public. Dans ces conditions, il conviendrait que les autorités assujettissent les entreprises publiques à la même législation et réglementation et aux mêmes contraintes de marché que les entreprises privées et, en l'absence de justification impérieuse de la présence de l'État dans leur capital, qu'elles procèdent à leur cession (OCDE, 2015<sup>[17]</sup>).

Les entreprises publiques aux mains des collectivités locales posent, elles aussi, des difficultés. On dénombre quelque 250 entreprises municipales qui opèrent dans une quarantaine de secteurs, de la fourniture d'énergie au traitement des déchets en passant par les transports publics locaux (Lithuanian Free Market Institute, 2019<sup>[18]</sup>). Si un petit nombre de règles limitent la capacité des municipalités à créer une entreprise publique locale, dont la nécessité d'obtenir l'agrément préalable du Conseil de la concurrence, les entités existantes ne font pas l'objet d'évaluations, même lorsqu'elles enfreignent la réglementation (National Audit Office, 2017<sup>[19]</sup>). Ce contexte a logiquement abouti à la prolifération d'entreprises publiques locales, se trouvant souvent en concurrence avec des opérateurs privés. Certaines subventionnent indirectement leurs activités à l'aide de recettes issues d'activités financées par des fonds publics, faussant ainsi la concurrence (Lithuania Free Market Institute, 2018<sup>[20]</sup>). Si un monopole public se justifie tout à fait pour assurer des services nécessitant d'importantes infrastructures, notamment le service de l'eau, la fourniture de chaleur ou l'assainissement, des opérateurs privés peuvent tout à fait se mettre sur les rangs pour les marchés de transport public, de gestion des déchets ou de services de restauration, et le font effectivement. Le gouvernement devrait instaurer des règles du jeu équitables entre acteurs municipaux et privés et soumettre toutes les entreprises publiques locales à une décision du Conseil de la concurrence.

### Graphique 1.15. Les entreprises publiques sont présentes dans toute l'économie



Note : Les chiffres de l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) pour 2013 et 2018 ne sont pas directement comparables : il convient d'interpréter les chiffres de 2013 comme correspondant à la position relative de chaque pays par rapport aux autres, non par rapport à leur score de 2018.

Source : Indicateurs de l'OCDE de réglementation des marchés de produits (RMP).

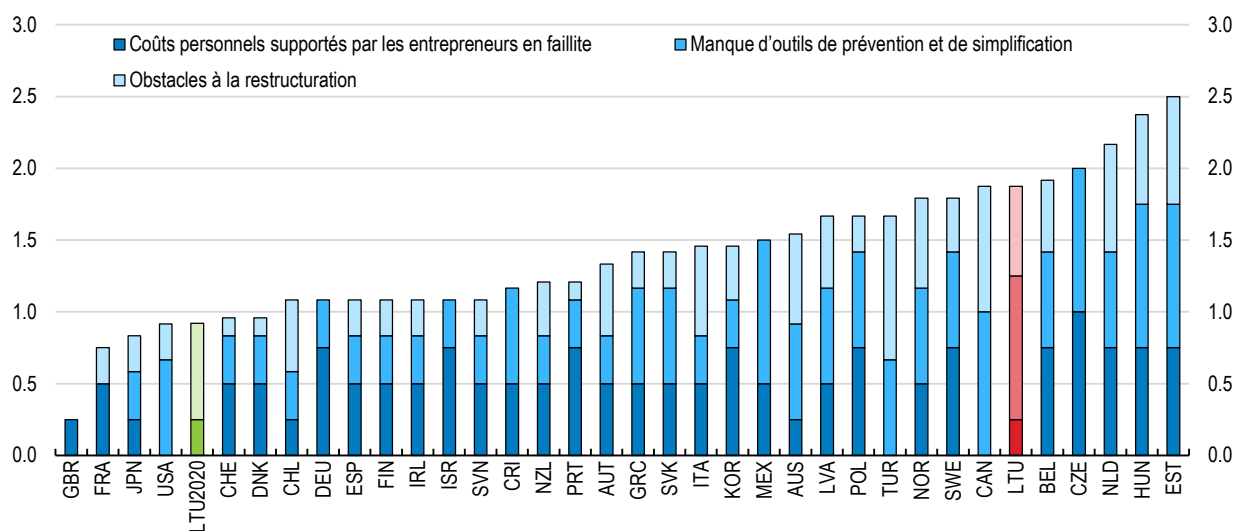
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185213>

## Le nouveau régime d'insolvabilité aidera à relever les défis du COVID-19

Les autorités ont révisé en profondeur le régime d'insolvabilité en 2020, en accélérant le déclenchement rapide des procédures de faillite des personnes physiques et morales et leur règlement, et en améliorant leur efficacité pour les créanciers. Le nouveau régime est bien conçu pour relever les défis des mutations économiques après la crise du COVID-19, notamment pour restructurer les entreprises viables, démanteler celles qui ne le sont pas, affecter le capital vers ses usages les plus productifs et favoriser la diffusion continue des technologies (Graphique 1.16). Plus précisément, le nouveau cadre incite les parties à rechercher le dialogue et un règlement amiable ; fournit aux entreprises plus d'options pour leur restructuration plutôt que pour leur sortie du marché ; accélère les procédures judiciaires ; améliore la responsabilité des administrateurs judiciaires ; et instaure de nouvelles règles de supervision faisant appel à une autoréglementation plus solide. Cette réforme a fait accéder le régime d'insolvabilité de la Lituanie au rang de l'un des plus efficaces, potentiellement, de l'OCDE (Adalet McGowan et Andrews, 2018<sup>[21]</sup>).

### Graphique 1.16. À l'issue d'une réforme en profondeur, la Lituanie peut se prévaloir de l'efficacité de son régime d'insolvabilité

Indice de restrictivité des régimes d'insolvabilité, sur une échelle de 0 à 6 (du moins au plus strict), 2016



Note : Les chiffres correspondent aux valeurs de 2016, sauf pour la Lituanie où deux chiffres sont indiqués, avant la réforme (2016) et après celle-ci (2020).

Source : « *The design of insolvency regimes across countries* », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1504, 2018.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185232>

## Les performances du système éducatif laissent à désirer

Le manque de compétences solides et correspondant aux besoins ralentit la croissance potentielle de la Lituanie. Si les autorités se sont efforcées de minimiser l'impact de la crise du COVID-19 sur l'éducation et la formation pour éviter les effets d'hystérèse, notamment en ordonnant des mesures relativement clémentes de fermeture des établissements scolaires, les défis à long terme persistent. Ces défis tiennent au décalage entre l'offre et la demande de qualifications, au manque de compétences numériques et à l'ampleur des disparités entre les zones urbaines et rurales dans l'accès à un enseignement de qualité et dans les performances des élèves. L'infrastructure éducative peine à s'adapter à des effectifs d'élèves en baisse et à l'accroissement des besoins en compétences.

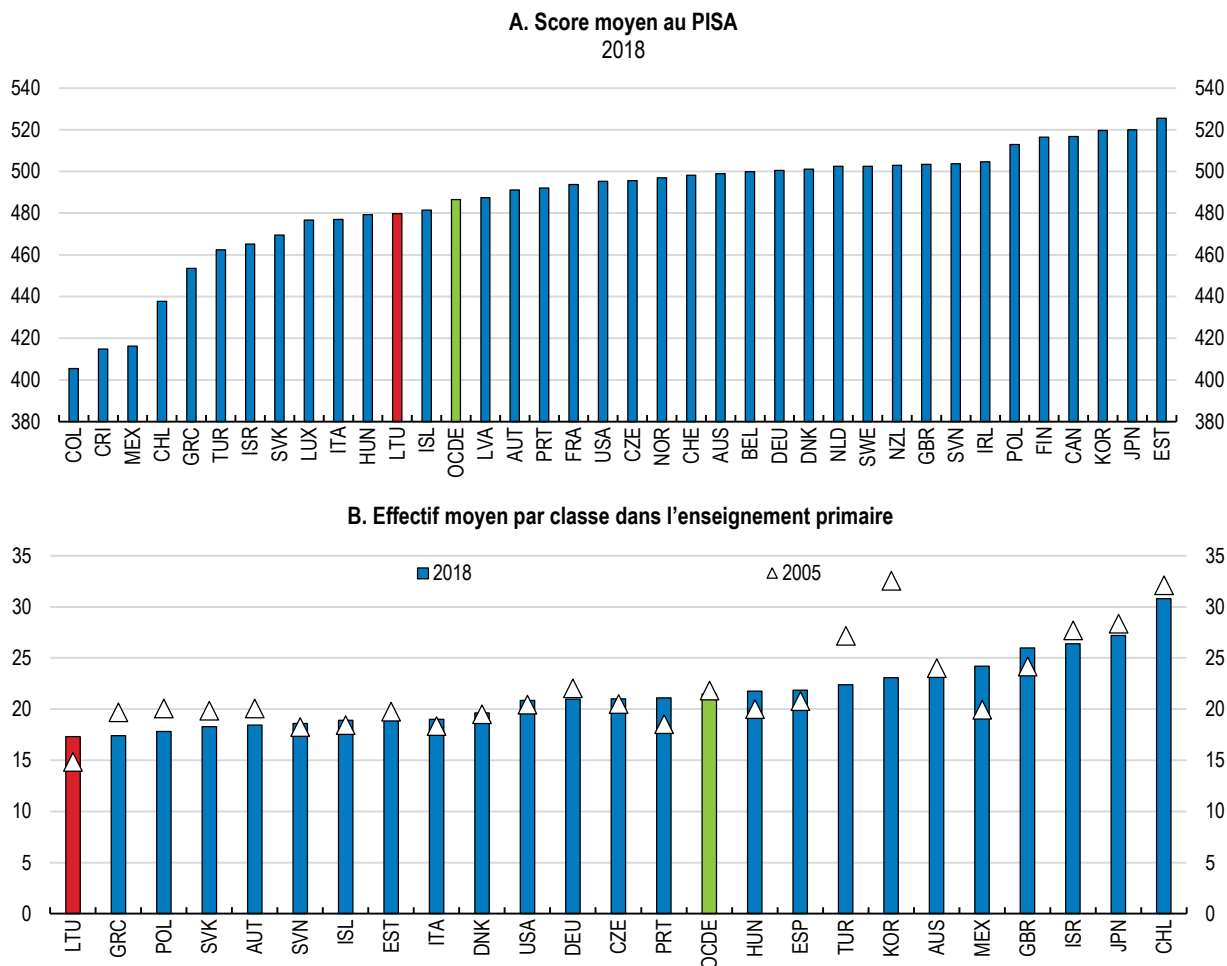


Les performances de l'enseignement primaire et du premier cycle de l'enseignement secondaire sont fragiles, la Lituanie enregistrant l'un des plus faibles scores de la région à l'enquête PISA (Graphique 1.17, partie A). Si les dépenses consacrées à l'éducation sont comparativement modestes, les dépenses dans les infrastructures sont excessives, signe d'investissements importants dans de très nombreux établissements de taille modeste dans l'incapacité d'atteindre un des effets d'échelle et de réseau (voir aussi le chapitre 3) (Graphique 1.17, partie B). Les salaires augmentent peu en fonction des qualifications ou des performances des enseignants, et les performances des établissements ne font pas l'objet d'une évaluation systématique (Shewbridge et al., 2016<sup>[22]</sup>). Plutôt timides, les réformes récentes ont porté essentiellement sur une revalorisation des salaires des enseignants.

Le deuxième cycle du secondaire est surtout orienté vers l'enseignement général, tandis que les élèves fuient l'enseignement et la formation professionnels (EFP) car cette filière ne propose pas les qualifications correspondant aux besoins (National Audit Office, 2016<sup>[23]</sup>). Souvent, les établissements n'ont pas l'échelle ni le degré de spécialisation nécessaires. La coopération entre les établissements d'EFP et les entreprises est rare, ce qui affaiblit le lien entre le secteur éducatif et les besoins du marché du travail. La réforme de 2017, dont l'objet était d'améliorer la qualité de l'EFP, a concouru à moderniser l'infrastructure et à introduire plus de modularité et de flexibilité dans les formations dispensées dans cette filière. Introduit en 2016, l'apprentissage n'attire encore que peu d'élèves. Les réformes devraient viser à conforter la place de l'EFP dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, notamment en augmentant le nombre de places en apprentissage et en renforçant les liens avec le marché du travail.

Quant à l'enseignement supérieur, sa structure est morcelée et les études ne correspondent pas toujours aux besoins du marché du travail, mais sa qualité est en progrès (IMD, 2019<sup>[24]</sup>). Au nombre de 19 universités publiques et de 22 instituts et facultés, les établissements de l'enseignement supérieur lituanien ont du mal à atteindre une certaine échelle et les chevauchements et doublons dans les disciplines d'études sont légion (OECD, 2017<sup>[25]</sup>). Les tentatives récentes de fusion entre universités ont sinon échoué, du moins n'ont pas donné les résultats escomptés. Les universités sont largement financées selon le nombre d'étudiants (système du chèque-étudiant) et ne sont guère incitées ainsi à améliorer la qualité. Pour atteindre une masse critique, les autorités devraient choisir d'en fermer quelques-unes et d'encourager les autres à se spécialiser dans un petit nombre de disciplines. Enfin, l'établissement d'un lien entre le financement et la réussite des diplômés sur le marché du travail, ainsi que le font certains pays nordiques, allant de pair à une évaluation rigoureuse de la qualité, pourrait également contribuer à améliorer l'intérêt de l'enseignement supérieur.

**Graphique 1.17. Les performances du système éducatif laissent à désirer, mais le système est bien doté en enseignants**



Source : Base de données PISA 2018 ; et OCDE, base de données de *Regards sur l'éducation*.

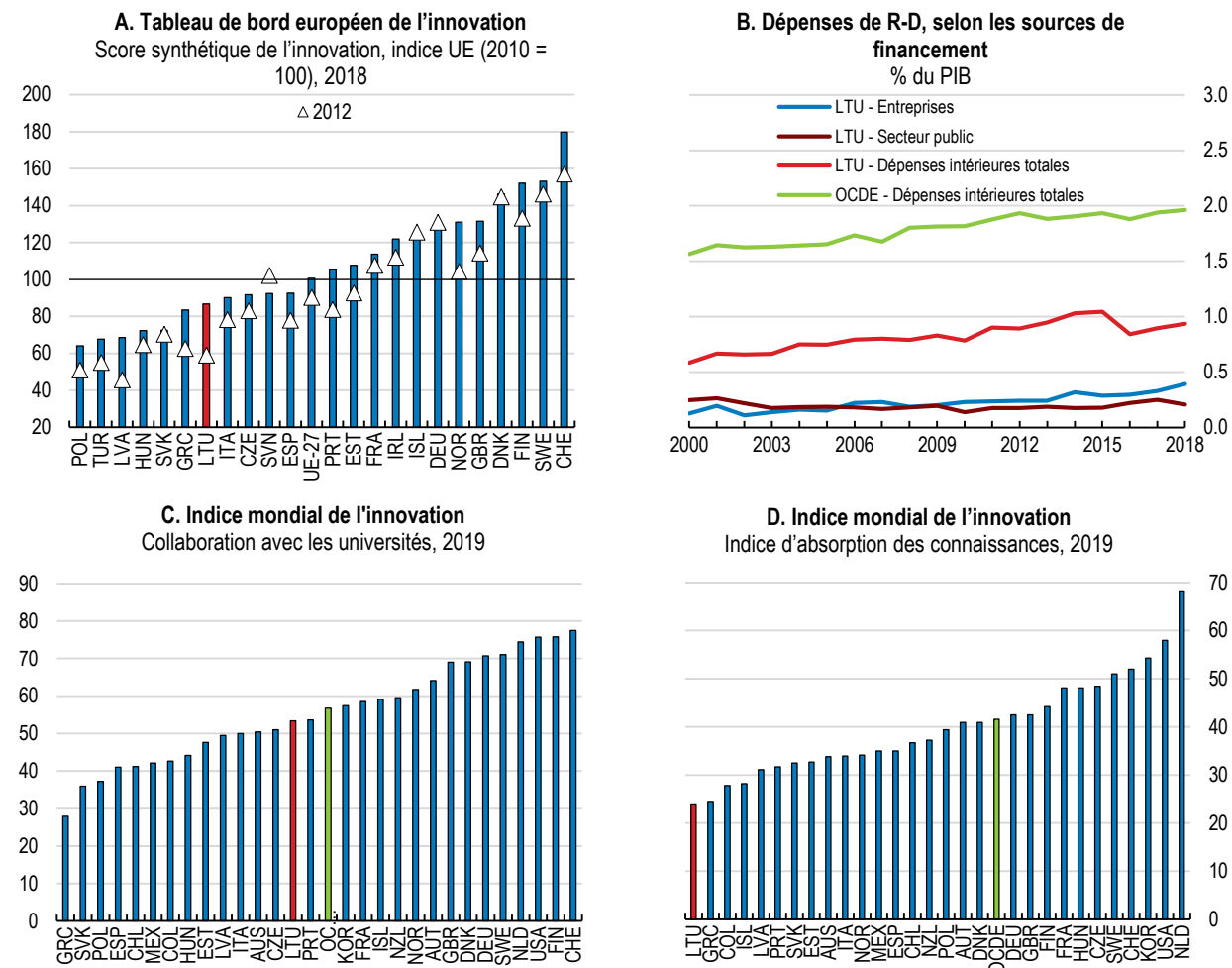
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185251>

### Renforcer les performances de l'innovation

La Lituanie a conforté sa position dans les classements internationaux de l'innovation au cours de la dernière décennie, mais n'a pas encore rattrapé son retard sur la moyenne de l'UE (Graphique 1.18). Les dernières initiatives menées ont pour but d'améliorer le financement et la gouvernance du système d'innovation, dans le cadre d'une réforme plus globale de ce système, visant à dynamiser la productivité et la compétitivité (Encadré 1.1). Une nouvelle loi de 2018 définit les domaines de la technologie et de l'innovation et pose les principes et mécanismes de financement de ces activités. En outre, le gouvernement envisage de créer en 2021 le Fonds de promotion de l'innovation, dont la vocation est d'assurer un financement efficace des activités de R-D et d'innovation et de concourir à leur développement. Ce fonds permettra également aux entreprises innovantes d'accéder plus facilement à des ressources. C'est là une bonne chose étant donné que le financement public de la R-D est faible comparé à d'autres pays. Les mesures destinées à améliorer la coordination et l'efficacité de la politique de l'innovation vont également dans la bonne direction. Parmi ces mesures l'on citera notamment l'instauration, en 2019, du Conseil de la science, de la technologie et de l'innovation, présidé par le Premier ministre et rassemblant de nombreux représentants des acteurs concernés. En outre, les agences de

promotion du développement économique et de l'innovation vont être fusionnées en une seule agence d'ici la fin de 2021, qui proposera des services financiers aux petites entreprises, y compris aux fins de l'innovation. Cette mesure devrait permettre de réduire l'éparpillement et les doublons.

### Graphique 1.18. Les performances de l'innovation pourraient être encore améliorées



Note : Partie C : les résultats correspondent à la réponse moyenne obtenue à la question posée dans l'enquête : « Dans votre pays, dans quelle mesure les individus collaborent-ils et échangent-ils des idées avec les entreprises et les universités/instituts de recherche ? ». Partie D : l'indice d'absorption des connaissances est un indicateur composite qui évalue la capacité des économies à absorber et diffuser des connaissances. Il est calculé à partir des sous-indicateurs suivants : redevances de propriété intellectuelle en pourcentage du total des échanges ; importations nettes de haute technologie en pourcentage des importations totales ; importations de services de communication, d'informatique et d'information en pourcentage du total des échanges ; entrées nettes d'investissement direct étranger (IDE) en pourcentage du PIB et pourcentage de chercheurs dans les entreprises.

Source : Commission européenne, Tableau de bord européen de l'innovation 2020 ; OCDE, base de données sur les Statistiques de la recherche et développement ; Eurostat ; et Indice mondial de l'innovation 2020.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185270>

Les réformes menées depuis 2018 ont également eu pour but de renforcer la collaboration entre les chercheurs et les entreprises sur des projets d'innovation pour favoriser le transfert de connaissances (OCDE, 2016<sup>[26]</sup>). Cette collaboration demeure limitée et l'on observe peu de mobilité entre les deux secteurs, ce qui peut expliquer, dans une grande mesure, la faible capacité d'absorption des connaissances mesurée dans les entreprises en Lituanie (Graphique 1.18) (Maggs et Hathawa, 2016<sup>[27]</sup>). Les mesures mises en œuvre sont les chèques-innovation, le financement des études de faisabilité

technique aux premiers stades des projets de R-D, le soutien aux PME pour le recrutement de chercheurs et la création de parcs scientifiques et technologiques en faveur des jeunes entreprises innovantes rattachées à une université. En outre, une nouvelle formule de financement des universités et instituts de recherche a été mise en place, qui tient compte de la collaboration entre chercheurs et entreprises ainsi que des activités menées dans le cadre de programmes internationaux de R-D. Il s'agit d'une mesure positive, conforme à ce que font d'autres pays (OCDE, 2018<sup>[7]</sup>). Il faudra vérifier régulièrement l'efficacité de ces nouvelles dispositions.

### Encadré 1.5. Quantification de l'impact des réformes structurelles

Certaines des réformes proposées dans la présente *Étude* sont chiffrées dans le tableau ci-dessous, sur la base de changements simples dans les politiques publiques, retenus à des fins d'illustration. D'autres réformes, notamment dans le domaine des qualifications ou des dépenses publiques, ne peuvent pas être chiffrées au vu des informations disponibles ou de la complexité des mesures. Certaines estimations reposent sur une évaluation empirique des relations entre les réformes structurelles antérieures et la productivité, l'emploi et l'investissement, et sur l'hypothèse d'une mise en œuvre rapide et intégrale des réformes, et ne tiennent pas compte des spécificités institutionnelles de la Lituanie. Ces estimations sont donc fournies à titre indicatif et leurs résultats doivent être interprétés avec prudence.

Tableau 1.6. Impact potentiel des réformes structurelles sur le PIB par habitant

Domaine d'action	Mesure	Effet à 10 ans, en %	Effet à long terme, en %
Actionnariat public	Privatiser les entreprises publiques pour atteindre le niveau moyen de l'actionnariat public dans l'OCDE	1.4	3.6
Intégrité du secteur public	Améliorer la maîtrise de la corruption de 0.5 point d'indicateur pour atteindre la moyenne de l'UE	1.3	3.3
Âge légal de départ à la retraite	Relier l'âge de la retraite à l'espérance de vie	1.2	2.6
Impôts sur le patrimoine	Porter l'imposition du patrimoine de 0.5 % à 0.7 % du PIB, en maintenant stable la taxation globale	1.8	3.7
Dépenses de R-D des entreprises	Porter les dépenses de R-D des entreprises de 0.3 % à 0.7 % du PIB (soit la moitié du niveau de l'OCDE)	0.6	1.5
Programmes actifs du marché du travail	Augmenter les dépenses par chômeur en les portant de 7 % à 10.2 % du PIB par habitant	0.8	1.6

Note : Les recommandations ci-après : maintenir l'investissement public ; prélever une taxe sur le carbone ; regrouper les établissements scolaires et augmenter les dépenses d'activation, figurent dans le chiffrage d'impact sur le budget (Encadré 1.4), mais leur impact sur le PIB ne peut pas être quantifié.

Source : Calculs de l'OCDE d'après (Égert et Gal, 2017<sup>[28]</sup>) et (Cournède et al., 2018<sup>[29]</sup>). (Cournède et al., 2018<sup>[29]</sup>)

### Il faudrait améliorer l'intégrité du secteur public

Les indicateurs de maîtrise et de perception du risque de corruption montrent que les performances de la Lituanie sont inférieures à la moyenne de l'OCDE, sans compter que certains scores se sont dégradés récemment (Graphique 1.19). Les secteurs dans lesquels les pratiques de corruption semblent perdurer sont la santé - en particulier les versements illicites aux médecins, l'insuffisance du contrôle sur le lobbying et la proximité entre institutions publiques et sociétés privées - et les marchés publics. Les entreprises

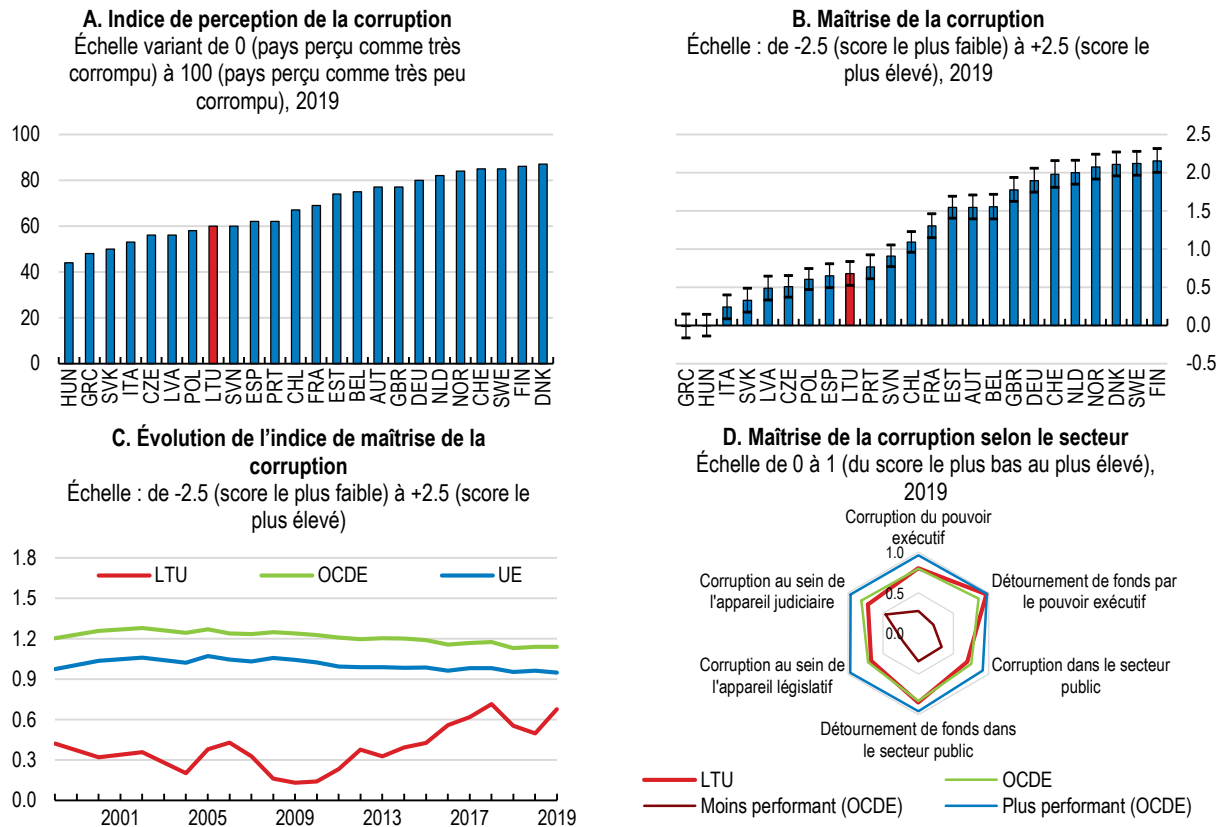
lituaniennes estiment, à 15 %, que la corruption dans le pays est un problème, un taux inférieur à celui de 2015 (28 %) et à la moyenne de l'UE-28, mais supérieur à celui de certains pays nordiques (Eurobarometer, 2019<sup>[30]</sup>).

Et pourtant, les actions menées pour prévenir, détecter et signaler les faits de corruption transnationale ont été impressionnantes. Le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption a conclu que la Lituanie avait mis en œuvre, en tout ou partie, 26 des 27 recommandations lui ayant été adressées (OECD, 2019<sup>[31]</sup>). Plus précisément, le pays a amendé sa législation sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme pour l'élargir à tous les types de transactions monétaires, tandis que le Service d'enquête sur la criminalité financière a actualisé sa liste des transactions et opérations monétaires douteuses. Un amendement à la loi sur les états financiers, prévu pour le printemps 2021, imposera aux grandes entités publiques et privées de fournir des informations sur les questions de lutte contre la corruption et les pots-de-vin. Invega, l'institut de promotion du crédit, demande aux bénéficiaires de prêts d'accepter un ensemble de mesures d'intégrité et de rembourser les garanties fournies s'ils découvrent l'existence de pots-de-vin ou d'autres formes de corruption. Aucun nouveau cas de corruption transnationale n'a été constaté en 2019.

Certaines questions demeurent non réglées. Le Groupe de travail sur la corruption a conclu que les organismes chargés des marchés publics n'avaient pas suffisamment accès à la liste des entreprises et personnes condamnées pour des faits de corruption. Plus généralement, le secteur informel en Lituanie est une source de corruption et de comportements en infraction avec les règles d'intégrité. Si l'économie souterraine a reculé en 2019, après quatre années consécutives d'augmentation, principalement du fait d'une diminution des salaires versés en liquide et non déclarés, elle équivaut néanmoins encore à plus de 18 % du PIB (Stockholm School of Economics in Riga, 2020<sup>[32]</sup>). Le programme national 2015-2025 de lutte contre la corruption aborde la question de l'intégrité du secteur public dans huit domaines critiques, parmi lesquels les marchés publics, le financement de la vie politique, la supervision des chantiers de bâtiment et travaux publics et la gestion des déchets. L'intégrité du secteur public doit demeurer un principe directeur dans les initiatives du gouvernement pour lutter contre la corruption.

Durant les deux dernières années, le gouvernement a mis en place plusieurs réformes dans le domaine des entreprises publiques, de l'innovation, de l'éducation et des politiques actives du marché du travail, conformément aux recommandations formulées dans la dernière *Étude* (Tableau 1.7).

Graphique 1.19. Le risque de corruption est jugé considérable par certains



Note : L'indice de « maîtrise de la corruption » est développé dans le cadre du Projet Varieties of Democracy (V-Dem). La partie B présente les estimations ponctuelles et leur marge d'erreur. Dans la partie D, les rubriques « Plus performant (OCDE) » et « Moins performant (OCDE) » correspondent respectivement au score du pays de l'OCDE le mieux classé et à celui du pays le moins bien classé.

Source : Partie A - Transparency International ; parties B et C : Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de la gouvernance ; partie D : Institut V-Dem ; Université de Göteborg ; et Université Notre-Dame.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185289>

**Tableau 1.7. Recommandations antérieures de l'OCDE en faveur de la productivité et de l'inclusivité**

Recommandations	Mesures prises
Renforcer la capacité de suivi du Centre de coordination de la gouvernance des entreprises publiques (VKC), en mettant à profit l'augmentation récente de son budget.	Les missions du Centre de coordination ont été élargies en 2018 et l'obligation de préparer des rapports consolidés annuels sur les activités des entreprises publiques locales a été instituée. En outre, les entités actionnaires sont tenues de coordonner la déclaration de ce qu'elles (et avec elles, l'État) attendent de l'entreprise publique avec le Centre de coordination.
Simplifier les procédures de faillite et mettre en place des conditions de restructuration plus favorables.	Le nouveau régime d'insolvabilité de 2019 accélère le déclenchement et le règlement des procédures d'insolvabilité et facilite les restructurations.
Poursuivre la mise en œuvre de la réforme institutionnelle de la politique d'innovation en améliorant sa coordination, et regrouper les organismes et les programmes de soutien lorsqu'il existe des doublons.	Le Conseil de la science, de la technologie et de l'innovation a été mis en place en 2019. Les agences de promotion des entreprises et de l'innovation seront fusionnées en une seule agence d'ici la fin de 2021.

Donner plus de poids aux projets de recherche collaboratifs lors de l'affectation de fonds aux instituts publics de recherche.	Une nouvelle formule de financement des instituts de recherche a été mise en place, qui tient compte de la collaboration entre chercheurs et entreprises et de la participation aux activités de programmes internationaux de R-D.
Renforcer la formation en milieu professionnel, notamment en fixant la durée en apprentissage en fonction du niveau de compétences acquis.	Aucune mesure n'a été prise.
Prévoir un système différencié pour récompenser les filières de l'enseignement supérieur dispensant des qualifications correspondant étroitement aux besoins du marché du travail.	Depuis 2020, des aides spéciales sont accordées aux étudiants qui choisissent des filières débouchant sur les qualifications recherchées, notamment les filières de formation des enseignants.
Poursuivre la réforme globale du système éducatif à tous les niveaux, en s'attachant aux déséquilibres entre l'offre et la demande de compétences.	Une plus grande flexibilité et modularité a été introduite dans les filières de l'enseignement et de la formation professionnels (EFP).
Relever encore le niveau de l'aide sociale, tout en veillant à mettre en place de fortes incitations au travail.	Le revenu garanti par l'État a été considérablement revu à la hausse et indexé. Une prestation universelle pour enfant à charge a été mise en place en 2018 ; le plafond des ressources non prises en compte a été relevé. Les prestations subordonnées à l'exercice d'un emploi ont été renforcées.
Investir davantage dans des programmes d'activation et en suivre de près les résultats.	Aucune mesure n'a été prise.

## Rendre l'économie plus verte

La Lituanie a amélioré ses performances environnementales depuis le milieu des années 2000, mais doit redoubler d'efforts pour devenir plus durable et atteindre les objectifs ambitieux fixés par les pouvoirs publics (Graphique 1.20). Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ont diminué durant la dernière décennie à la faveur de leur découplage par rapport à la croissance économique, mais les émissions par habitant ont augmenté en raison du recul démographique. La Lituanie est le pays de l'OCDE où l'exposition aux particules fines (PM2.5) a le coût le plus important sur le bien-être. Les principales sources d'émissions sont les secteurs des transports (28 % du total) et de l'énergie (27 %), devant l'agriculture (22 %) et l'industrie (18 %). Étant donné la part élevée des émissions dues aux transports, la réalisation des objectifs fixés pour 2030 ne sera pas possible sans une profonde restructuration.

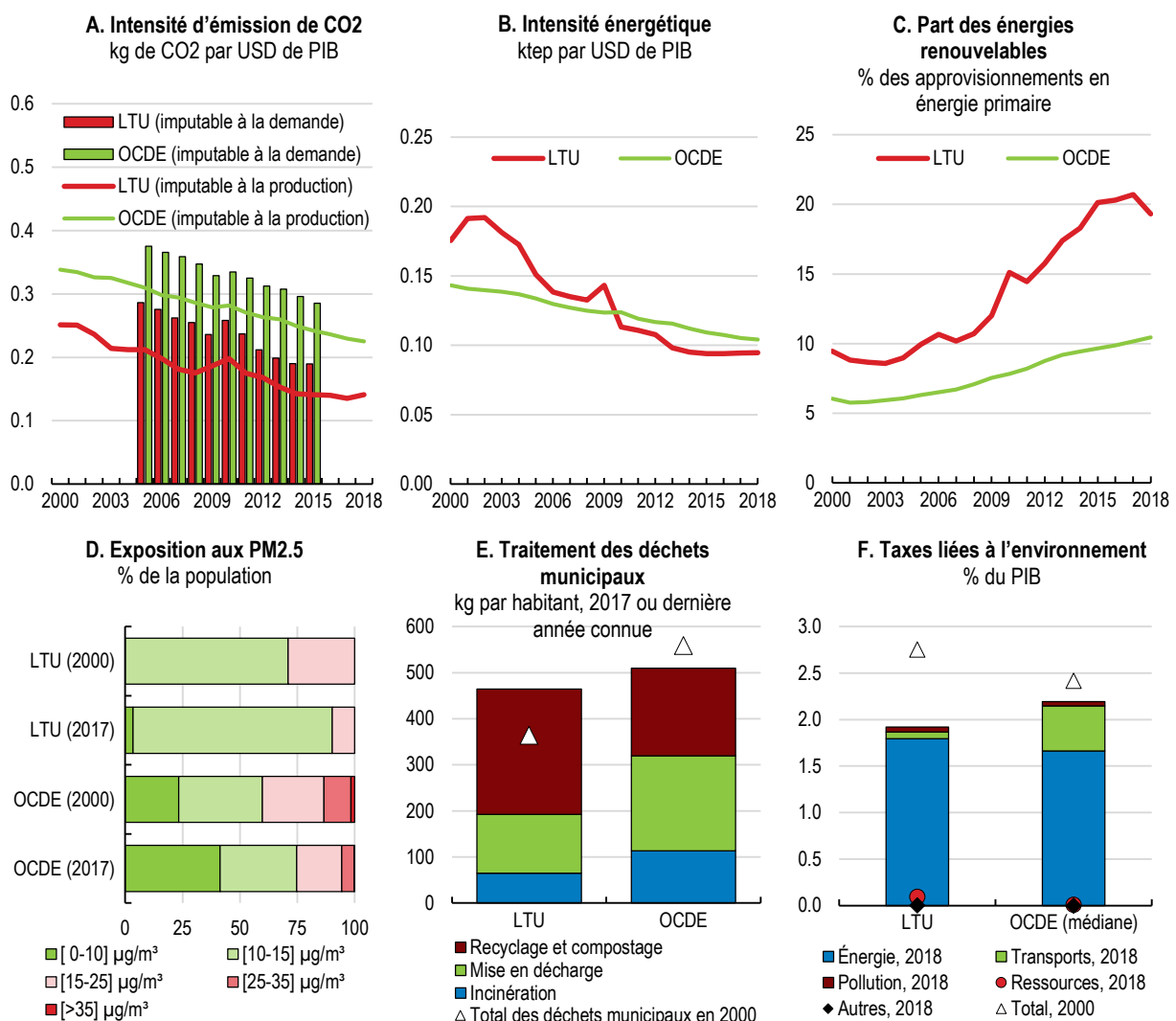
Depuis dix ans, on observe un développement rapide des énergies renouvelables, en particulier de l'éolien et de la production de chaleur et d'électricité à partir de biomasse. La biomasse a favorisé l'indépendance et la diversification énergétiques, mais sa combustion contribue aussi grandement aux émissions de GES et à la pollution de l'air. La Stratégie nationale d'indépendance énergétique définit des objectifs ambitieux de développement des renouvelables, puisque ceux-ci sont censés entrer pour 80 % dans la consommation d'énergie finale et assurer 100 % de la production d'électricité à l'horizon 2050. Cette stratégie devrait privilégier le développement des filières renouvelables plus propres comme l'éolien, le solaire et la géothermie, même si la faiblesse des prix des combustibles fossiles n'y est pas propice. L'intensité énergétique du pays a continué de diminuer ces dernières années et se situe aujourd'hui légèrement en dessous de la moyenne de l'OCDE. L'efficacité énergétique constitue toutefois un sujet de préoccupation, surtout dans le secteur du logement, où près de 30 % des propriétaires déclarent éprouver des difficultés pour se chauffer convenablement. Par ailleurs, les pratiques de gestion des déchets se sont beaucoup améliorées et le pays compte à présent nettement moins de décharges.

La tarification des activités préjudiciables à l'environnement est faible. Il n'y a pas de taxe sur le carbone, sauf dans les secteurs soumis au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'Union européenne. En Lituanie, les droits d'accise sur les carburants, l'essence et le gazole sont parmi les plus bas de l'OCDE et l'écart entre le prix du gazole et celui de l'essence est l'un des plus marqués. La Lituanie figure aussi parmi les pays qui subventionnent le plus les énergies fossiles. Elle aurait donc la possibilité de taxer davantage ces énergies et de mettre fin aux subventions, d'autant que les prix de l'énergie ont diminué récemment. Une telle inflexion de l'action publique permettrait à la fois de faire baisser les émissions et la pollution et d'obtenir des recettes supplémentaires pour financer un allègement des cotisations de sécurité sociale, des emplois verts ou l'innovation. Des mesures en ce sens ont été

prises récemment. En juillet 2020, la Lituanie a rejoint la plupart des autres pays de l'OCDE en instaurant une taxe sur les véhicules privés de transport de voyageurs, laquelle est de surcroît modulée en fonction des émissions. En 2021, le montant des taxes sur la plupart des polluants augmentera fortement. En outre, le parlement examine actuellement la Stratégie nationale à long terme de gestion du changement climatique, qui fixe pour objectif de parvenir à la neutralité carbone d'ici à 2050.

La crise du COVID-19 représente à la fois un défi et une chance pour la réforme des politiques environnementales. Les mesures adoptées pour consolider la reprise devraient être en phase avec les efforts requis pour limiter les risques liés au changement climatique, à la pollution et à l'érosion de la biodiversité. Le plan de relance budgétaire lituanien approuvé en mars a accéléré certains programmes d'investissement à visée environnementale, dont celui relatif au changement climatique et le programme de rénovation énergétique des immeubles collectifs.

### Graphique 1.20. La Lituanie doit devenir plus respectueuse de l'environnement



Note : Produit intérieur brut (PIB) en USD constants de 2010 à PPA. Partie A : Sont prises en compte les émissions de CO2 provenant de la combustion du charbon, du pétrole, du gaz naturel et d'autres combustibles.

Source : Indicateurs de croissance verte de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934185308>



PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS
<b>Mesures destinées à soutenir la reprise</b>	
La crise du COVID-19 affecte l'activité économique et les revenus des ménages, aggravant les difficultés de financement du secteur privé.	Poursuivre le soutien temporaire aux ménages et aux entreprises, tout en favorisant la réaffectation des ressources en direction des entreprises viables
<b>Politiques financière et budgétaire</b>	
La règle d'asymétrie budgétaire (règle du double régime), qui repose sur la production potentielle, entraîne de fréquentes révisions de la planification budgétaire.	Simplifier le cadre budgétaire et définir un objectif d'endettement à long terme.
L'investissement public est faible.	Augmenter l'investissement public en l'assortissant d'analyses coûts-avantages rigoureuses.
L'identité publique et la visibilité du conseil budgétaire sont insuffisantes.	Accroître l'indépendance opérationnelle du conseil budgétaire.
Le gouvernement prévoit de mettre en place une Institution nationale de développement pour assurer un financement suffisant des petites entreprises innovantes	Veiller à ce que l'Institution nationale de développement prévue soit conçue de manière appropriée.
<b>Politiques structurelles</b>	
La taille du secteur des entreprises publiques est importante, et sa gouvernance laisse à désirer en regard des normes de l'OCDE.	Continuer de renforcer la gouvernance des entreprises publiques. Procéder à des privatisations si l'actionnariat public n'est pas justifié par des motifs impérieux.
Le marché du transport ferroviaire ne compte aucun acteur privé.	Faciliter l'accès des fournisseurs privés au réseau ferroviaire.
Les résultats en matière d'innovation restent comparativement médiocres.	Améliorer la gouvernance du régime en faveur de l'innovation en renforçant la coordination et en regroupant les organismes concernés.
<b>Politiques de croissance verte</b>	
L'empreinte carbone de l'économie est considérable, alors que la fiscalité environnementale est inférieure à la moyenne de l'OCDE.	Mettre en place une taxe sur le carbone dans les secteurs non couverts par le système communautaire d'échange de quotas et faire bénéficier, au moins partiellement, les ménages et les entreprises des recettes ainsi collectées.
Les subventions aux combustibles fossiles sont parmi les plus élevées de l'OCDE.	Supprimer les subventions aux combustibles néfastes pour l'environnement.

Note : Les principes recommandations, qui figurent également à la fin du Résumé, sont indiquées en caractères gras.

## Références

- Adalet McGowan, M. et D. Andrews (2018), « Design of insolvency regimes across countries », [21]  
*OECD Economics Department Working Papers*, n° 1504, OECD Publishing, Paris,  
<https://dx.doi.org/10.1787/d44dc56f-en>.
- Bank of Lithuania (2020), *Finacial Stability Review*, May. [6]
- Bank of Lithuania (2019), *Lithuanian Economic Review 2019, September*. [3]
- Bourlès, R. et al. (2010), « Les réglementations du marché des produits dans les secteurs amont limitent-elles la croissance de la productivité ? Résultats de données de panel pour les pays de l'OCDE », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 791, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5kmbm6s9kbkf-en>. [16]
- Cournède, B. et al. (2018), « Public Finance Structure and Inclusive Growth », *OECD Policy paper 25*. [29]
- Égert, B. et P. Gal (2017), « The Quantification of Structural Reforms in OECD Countries: A New Framework », *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1354, <http://dx.doi.org/10.1787/2d887027-en>. [28]

- Égert, B. et I. Wanner (2016), « Réglementation dans les secteurs des services et leur impact sur les industries en aval : la version 2013 de l'indicateur REGIMPACT de l'OCDE », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1303, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jlwz7kz39q8-en>. [15]
- Eurobarometer (2019), *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*. [30]
- European Commission (2019), *Country Report Lithuania*. [14]
- Government of Lithuania (2019), *6Strukturinesreformos (6 structural reforms)*. [2]
- IMD (2019), *IMD World Talent Ranking*. [24]
- IMF (2020), *National Development Bank in Lithuania: Aims and Effective Governance, MD's Keynote Speech, July 2*. [10]
- IMF (2019), *Lithuania: 2019 Article IV, July*. [5]
- Invest Lithuania (2020), *The Fintech Landscape in Lithuania 2019-2020 Report*. [9]
- Lithuania Free Market Institute (2018), *Kryzminis Subsidijavimas Valstybes Valdomose Imonese: Itaka Konkurencijai (Cross-Subsidies in State-Owned Enterprises: Impact on Competition)*. [20]
- Lithuanian Free Market Institute (2019), *Kiek Savivaldybiu Valdomu Imoniu Veikia Pagristai (How Many Municipally Managed Companies Are Reasonable?)*. [18]
- Maggs, P. et I. Hathawa (2016), *Absorptive Capacity: Boosting Productivity in the Creative Industries*, *Frontier Economics*, July.. [27]
- Ministry of Finance (2020), *Overview of the Lithuanian Economy, June (in Lithuanian)*. [4]
- National Audit Office (2017), *Does the involvement of the state and municipalities in the management of public institutions ensure the benefit to the society?*, <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3703>. [19]
- National Audit Office (2016), *Taking Advantage of Vocational Training Possibilities*, <http://dx.doi.org/www.vkontrole.lt>. [23]
- Ocampo, J. et S. Griffith-Jones (2019), *National Development Banks: What They Are, Why They Matter*, *World Economic Forum*, 16 May. [11]
- OCDE (2020), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/e26dfe32-fr>. [8]
- OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Lituanie 2018 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, [https://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-ltu-2018-fr](https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-ltu-2018-fr). [1]
- OCDE (2018), *Études économiques de l'OCDE : Lituanie 2018 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris, [https://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-ltu-2018-fr](https://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-ltu-2018-fr). [7]
- OCDE (2016), *L'impératif d'innovation : Contribuer à la productivité, à la croissance et au bien-être*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264251540-fr>. [26]
- OCDE (2015), *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques, Édition 2015*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264244221-fr>. [17]

- OECD (2019), *Implementing the OECD Anti-Bribery Convention. Phase 2 Two-Year Follow-Up Report: Lithuania*, OECD Publishing, Paris. [31]
- OECD (2019), *Lithuania's Independent Fiscal Institution*, OECD Publishing, Paris. [12]
- OECD (2019), *Taxing Energy Use. Using taxes for climate action*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/doi.org/10.1787/058ca239-en>. [13]
- OECD (2017), *Education in Lithuania*, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264281486-en>. [25]
- Shewbridge, C. et al. (2016), *OECD Reviews of School Resources: Lithuania 2016*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252547-en>. [22]
- Stockholm School of Economics in Riga (2020), *Shadow Economy Index for the Baltic Countries*, <https://www.sseriga.edu/shadow-economy-index-baltic-countries>. [32]

**Études économiques de l'OCDE**

## **LITUANIE 2020 (VERSION ABRÉGÉE)**

L'économie de la Lituanie enregistre de très bonnes performances et la convergence avec les pays les plus développés de l'OCDE progresse rapidement, portée par la hausse des exportations et de l'investissement et par un cadre macroéconomique sain conjugué à un climat favorable aux entreprises. Pour la première fois depuis que le pays a retrouvé son indépendance, le solde migratoire est devenu positif. Le pic de la crise liée au COVID-19 a été l'un des plus modérés d'Europe, grâce au bon fonctionnement du système de santé, à l'efficacité des mesures d'endiguement et à la durée relativement courte du confinement. Pourtant, la prospérité n'est pas également répartie entre les personnes et entre les régions. De nouvelles réformes pourraient aider à entretenir les progrès accomplis à ce jour. Fournir une aide au revenu adéquate aux personnes nécessiteuses, particulièrement les plus âgés, et offrir des services sociaux de haute qualité, tout en améliorant l'intégration sur le marché du travail, sont autant de mesures qui pourraient contribuer à réduire la pauvreté. Pour asseoir un développement régional plus équilibré, il faudrait renforcer les institutions locales et régionales, améliorer l'éducation et les compétences, particulièrement en milieu rural, et assouplir le marché du logement. Enfin, le renforcement du cadre réglementaire, la réduction du périmètre des entreprises publiques et la transition vers une économie bas carbone permettraient de relever la productivité tout en garantissant une croissance résiliente et durable.

**CHAPITRES THÉMATIQUES : RÉDUIRE LA PAUVRETÉ ; FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL**

**Volume 2020/13  
Novembre 2020**



PDF ISBN 978-92-64-69191-9

ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2020  
(18 NUMÉROS)



9 789264 691919